
Nurmijärven kestävä kasvu –ohjelma NUUKA 2020-2029

Ohjelma päivitetty
KV (27.1.2021)
KH (18.1.2021)

Alkuperäinen päätöksenteko
KV (12.6.2019)
KH (5.6.2019)



Nurmijärvi
on
ilmiö

Sisällys

1. Johdanto	4
1.1 Kunnan taloudelliset ajurit ohjelman taustalla	4
1.2 Ohjelman keskeiset muutokset vuoden 2021 päivityksessä	6
1.3 Ohjelman toimeenpano ja tavoitteiden määrittely.....	7
1.4 Ohjelman valmistelun organisointi ja sovellettu tausta-aineisto.....	8
1.4 Ohjelman toteuttamissuunnitelma	10
2. Kunnan talouden näkymät	12
2.1 Käyttötalouden kehittyminen.....	12
2.2 Investoinnit.....	26
2.3 Korkokulujen kehitys	27
3. Ohjelman tavoitteet	29
3.1 Taloustavoite	29
3.1.1 Lainakantarajoite ja talouden vahvistumisen seuranta	29
3.1.2 Talouden skenaariot ja olosuhdemuutosten vaikutus skenaarioiden toteutumiseen.....	31
3.1.3 Investointien sopeuttaminen ja priorisointiperiaatteet.....	32
3.1.4 Vuosikatteen vahvistaminen	32
3.2 Prosessitavoitteet	33
3.2.1 Kunnan palvelutuotannon rullaava kehittämissmalli	33
3.2.2 Aktiivinen toimitilojen hallinta	33
3.2.3 Investointien hallinta.....	34
3.2.4 Omistajapolitiikan ja konsernitoimintojen kehittäminen	34
4. Periaatelinjaukset	36
4.1 Omaisuuden myynti, hankinta ja kiinteistöjen jalostus	36
4.2 Maapolitiikka ja kaavoitus	37
4.3 Palveluverkon kehittämisen tavoitteet	37
4.4 Varhaiskasvatuksen uusinvestointitarpeiden korvaaminen.....	38
yksityisin päiväkotinvestoinnein	38
4.5 Henkilöstölinjaukset	38
4.6 Harkinnanvaraisten palvelujen tarkistaminen	39
5. Ohjelman voimassaolo, muuttaminen ja raportointi	41

JOHDANTO

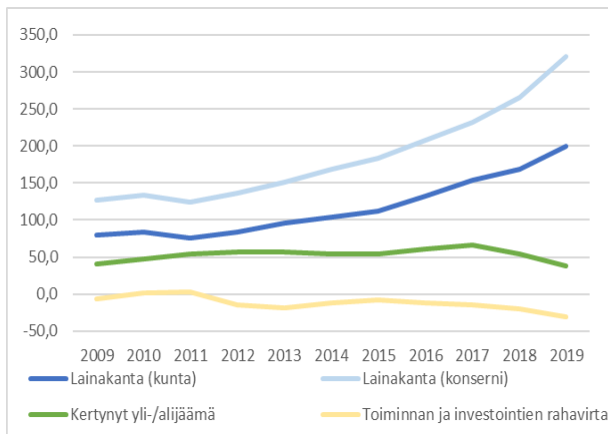
1. Johdanto

1.1 Kunnan taloudelliset ajurit ohjelman taustalla

Nurmijärven kunnan taloudellinen tilanne on haasteellinen. Kunta on vuosina 2018 ja 2019 tehnyt alijäämiä yhteensä 27,9 euroa ja pitkän aikavälin talousennusteissa alijäämäisten vuosien ennakoitaan jatkuvan, mikäli sopeutuksia kunnan talouden tasapainottamiseksi ei tehdä. Alijäämäisten vuosien rinnalla kunnan velkaantuminen on ollut poikkeuksellisen voimakasta. Lainakanta on aikavälillä 2011-2020 lähes kolminkertaistunut nousten yli 200 milj. euroon. Jo useita vuosia jatkunut velkaantuminen osoittaa kunnan palvelutoimintaan ja investointeihin liittyvien rahoitusongelmien kääntyneen krooniseksi. Voidaan puhua jo rakenteellisista ongelmista vuotuisten tulojen ja menojen välillä.

Taloussuunnitelmassa 2021-2023 kunnan lainakannan arvioidaan nousevan vuoden 2023 loppuun mennessä n. 300 miljoonaan euroon. Ilman kunnan kasvun ohjelmallistamista lainakannan on arvioitu nousevan vuoden 2029 loppuun mennessä jo yli 500 milj. euroon.

Velkaantuminen sinänsä on tyyppistä kasvavalle ja investoivalle kunnalle, mutta velkaantumisen tahti on viime vuosien aikana kiihtynyt merkittävästi. Nopean velkaantumisen taustalla on vaikuttanut erityisesti kunnan tulorahoitus pohjan riittämättömyys vallitsevaan investointitasoon nähden.



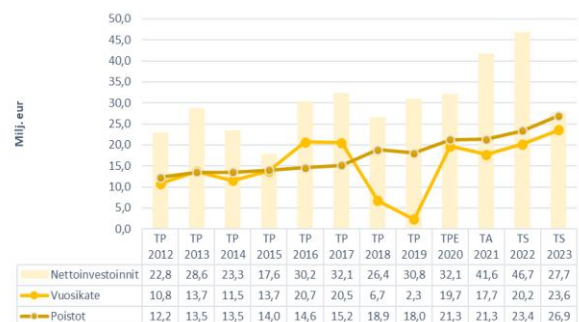
Kuvio 1. Kunnan (sis. liikelaitokset) tunnuslukuja ja konsernin lainakanta.

Usealle alueelle kohdistuneet kunnan infrarakentamisen panostukset ovat pysyneet korkealla tasolla usean vuoden ajan ja kunnan nykyistä palveluverkkoa ylläpitäviä peruspalveluihin kohdistuneita toimitilojen korjaushankkeita on toteutettu laaja-alaisesti. Osaltaan myös erinäisillä lisäarvoinvestoinneilla, kuten monitoimitalo Monikolla sekä kunnan omistaman uimahalliyh-

tiön taseeseen toteutetulla Rajamäen Uimahallin perusparannuksella on ollut merkittäviä talousvaikutuksia niin kunnan investointeihin kuin myös käyttötalouksmeinoihin.

Kunnan toimintaan ja investointeihin sitoutunutta rahoitusvajetta kuvaava toiminnan ja investointien rahavirta on ollut vuodesta 2012 lähtien voimakkaasti negatiivinen. Vuoden 2019 tilinpäätöksessä viiden vuoden kumulatiivinen toiminnan ja investointien rahavirta oli 85,2 milj. euroa negatiivinen.

Poikkeuksellinen velkaantuminen on matalasta korkoympäristöstä johtuen heijastunut vain maltillisesti kunnan tulokseen korkokulujen muodossa. Myös viime vuosina toteutettujen lainojen uudelleenrahoitukset ovat osaltaan vaimentaneet velkaantumisen korkovaiikutuksia.



Kuvio 2. Kunnan (sis. liikelaitokset) talouden tunnuslukuja

Erytynen riski kunnan velkaantumisessa kiinnittyy korkoympäristön muutokseen. Matalien korkojen aikana tapahtunut voimakas velkaantuminen voi korkojen nousun realisoituessa aiheuttaa merkittäviäkin sopeutustarpeita kunnan toiminnassa. Korkoriski ajoittuu erityisesti kuluvan vuosikymmenen puolivälin jälkeiseen aikaan, kun huomioidaan kunnan nykyisten lainojen ja korkosuojausten erääntyminen.

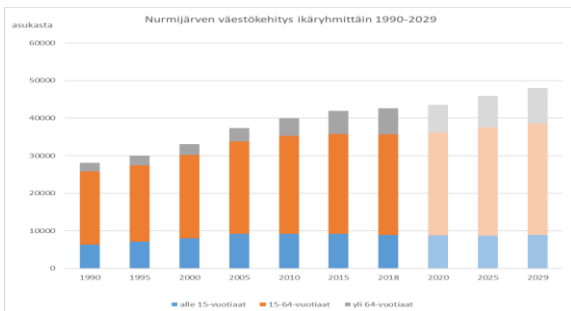
Myös kunnan takausvastuut ja myönnettyt pääomallinat kasvattavat kunnan talousriskejä, mikäli toiminnalliset ja ympäristölliset muutokset, kuten suhdannevaihtelut tai heikosti kannattavat investoinnit synnyttävät maksuvaikeuksia taattavissa ja pääomitetuissa yhteisöissä.

Velkaantumiseen liittyvien korkoriskien rinnalla kunnan taloutta haastaa väestön ikääntymisestä aiheutuva palvelutarpeiden kasvu ja sen vaikutusten soite-menojen

nousuun sekä kunnan omassa tuotannossa muun muassa yleissitovat palkankorotukset, sisäilmaongelmista johtuvat väistöilakustannukset sekä valtion kunnille osoittamat lisäpalveluvelvoitteet.

Kunnan väestön ikärakenteen muuttumisen myötä palvelutarpeiden kasvupaineet tulevat keskittymään ikääntyneiden palveluihin. Lapsimäärän on ennustettu kääntyvän lievästi laskuun tulevaisuudessa, kun taas sosiaali- ja terveyspalveluita eniten käyttävän väestöryhmän, yli 70-vuotiaiden osuus, tulee kasvamaan merkittävästi. Lisäksi kunnan eri alueella palvelutarpeiden muutokset ovat olleet suuria, vaikka kuntatasolla kokonaiskysynnän muutos voi näyttäytyä maltillisena. Palvelutarpeissa vaihtelua syntyy siis yleisen ikärakenteen muutoksen perusteella, mutta myös alueiden erilaistumisen myötä.

Kunnan palveluverkon tasapainottaminen palvelutarpeissa tapahtuneiden muutosten perusteella muodostuikin kunnan talouden tasapainon kannalta merkitykselliseksi, jotta sosiaali- ja terveyspalvelujen menopaineisiin sekä kunnan kasvualueiden synnyttämiin käyttötalouden menopaineisiin ja uusinvestointitarpeisiin kyetään vastaamaan riittävällä tavalla jo lähitulevaisuudessa.



Kuvio 3. Nurmijärven väestön kehittyminen ikäluokittain

Sen lisäksi, että kunnan elinvoimatavoitteet tulevat jatkossakin edellyttämään systemaattista investoimista muun muassa tonttutuotantoon, kunnan laajan rakennuskannan kunnan säilyttäminen tulee edellyttämään säännöllisiä korjausinvestointeja.

Kunnan tulevaisuuden investointikykyyn ja palvelutuotannon laadun turvaamiseksi sekä verotusasteen kohtuullisuuden varmistamiseksi käyttötalouden ja investointien vuotuinen resursointi tulee mitoittaa vastaamaan kunnan tulorahoituspohjan kantokykyä. Yksinkertaistettuna kunnan tulojen tulee pitkällä aikavälillä riittää tehtävistä aiheutuvien kokonaiskustannusten kattamiseen. Rahoituksen riittävyyttä tulee arvioida erityisesti rahoituslaskelman tasapainon kautta, sillä tuloslaskelman antama kuva talouden kirjanpidollisesta tasapainosta voi usein johtaa virheelliseen tulkintaan kunnan taloudellisista reunaehdoista.

Nurmijärven kunnan kasvun kestävyuden varmistamiseksi talouden tarkastelun ja –suunnittelun aikajännettä on päätetty pidentää tällä kuntastrategiaan pohjautuvalla NUUKA –ohjelmalla. Ohjelmassa on asetettu pitkän aikavälin kunnan lainakantaan keskittyvä taloustavoite raamittamaan vuosittain toteutettavaa talousarviovalmistelua. Varsinaisen taloustavoitteen lisäksi ohjelmassa on annettu myös talouden ja toiminnan ohjaukseen liittyviä erillislinjauksia.

1.2. Ohjelman keskeiset muutokset vuoden 2021 päivityksessä

Valtuusto vahvisti NUUKA-ohjelman kokouksessaan 12.6.2019 (KV 50/2019). Vuosien 2020 ja 2021 aikana kunnan pitkän aikavälin talousennuste on koronasta ja sote-menojen ennakoitua voimakkaammasta kasvusta johtuen heikentynyt merkittävästi. Korona on vaikuttanut erityisesti kunnan tulorahoitukseen verotulojen aleneman kautta. Edelliseen pitkän aikavälin talousennusteeseen (6/2019) nähden, kunnan talouteen on syntynyt sote-menojen nousun ja verotulojen laskun yhteisvaikutuksesta yli 100 milj. euron heikennys kuluvalle vuosikymmenellä.

Osana NUUKA-ohjelman päivittämistä kunnanhallitus päätti 17.8.2020 (KH 168/2020) NUUKA:n toimenpidesuunnitelman valmistelun käynnistämisestä. Toimenpidesuunnitelmaan on koottu toimenpiteet käyttötalouden sopeuttamiseksi. Kunnanhallitus on päättänyt (KH xx/2021) toimenpidesuunnitelmasta ja NUUKA-ohjelman päivittämisestä 18.1.2021 ja valtuusto 27.1.2021 (KV xx/2021).

NUUKA-ohjelman päivittämisen sekä NUUKA:n toimenpidesuunnitelman asettamisella tähdätään kunnan talouden tervehdyttämiseen vuodesta 2021 alkaen. NUUKA-ohjelman keskeiset muutokset vuoden 2021 päivityksessä ovat seuraavat:

1. Käyttötalouden sopeutuksille laadittu erillinen NUUKA-ohjelman toimenpidesuunnitelma

Käyttötalouden sopeutuksille on laadittu erillinen toimenpidesuunnitelma, joka sisältää sekä kohdennettuja sopeutus-toimia että erinäisiä selvityksiä. Toimenpidesuunnitelma on voimassa 2021-2025.

2. Voimassaoloajan pidentäminen

Ohjelman voimassaoloaikaa on pidennetty vuoteen 2029 saakka. Pidempi voimassaoloaika mahdollistaa erityisesti sen, että investointien sopeutuksille saadaan tarkoituksenmukaisempi ajallinen jaksotus.

3. Lainakantarajoitteen nostaminen

Lainakantarajoite on nostettu 265 milj. euroon vuoden 2029 loppuun mennessä. Korkeaan lainakantaan liittyviä korkoriskejä pyritään laskemaan lainasalkun systemaattisella korkosuojaamisella.

4. Verolinjaus ja sen vaikutukset investointeihin

Investointien omarahoitusosuuden vahvistamiseksi sekä tuloslaskelman tasapainoon saattamiseksi kunnallisveroprosenttia on ohjelmassa suunniteltu korotettavan 0,5 prosenttiyksikköä vuodesta 2022 alkaen. Nykyisen talousennusteen perusteella tehty veroratkaisu mahdollistaa noin 322 milj. euron investoinnit aikavälillä 2021-2029. NUUKA-ohjelman päivitystä edeltänyttä teknisen lautakunnan investointiohjelmalla on sopeutettu veroratkaisun perusteella 132 milj. euroa.

Ilman verolinjausta investoinnit tulisi supistaa 280 milj. euroon. Näin ollen NUUKA-ohjelman päivitystä edeltänyttä investointiohjelmalla tulisi sopeuttaa 173 milj. eurolla.

5. Prosessitavoitteet

Prosessitavoitteiden sisältö on säilynyt pääpiirteittäin ennallaan. Prosessitavoitteiden nimeämiseen ja sisältöihin on tehty korjauksia ja täydennyksiä tavoitteiden ajantasaistamiseksi.

6. Periaatelinjaukset

Periaatelinjauksiin on lisätty varhaiskasvatuksen uusinveointitarpeiden korvaaminen yksityisin päiväkotinvestoinnein. Lisäksi muihin linjauksiin on tehty täydennyksiä ja erinäisiä päivityksiä linjausten ajantasaistamiseksi.

1.3 Ohjelman toimeenpano ja tavoitteiden määrittely

Valtuusto vahvisti kokouksessaan 28.2.2018 uuden kuntastrategian vuosille 2018-2025. Kuntastrategian terve talous ja linjakas päätöksenteko osa-alueeseen on sisällytetty kunnan talouden kestävyyden turvaamista koskevat tavoitteet, joita kuntastrategiassa on kuvattu seuraavasti:

Varmistamme, että taloutemme on myös pitkällä aikavälillä kestävällä pohjalla, jotta voimme huolehtia kuntalaistemme hyvinvoinnista. Kehitämme talouden ja toiminnan ohjauksjärjestelmäämme tukemaan tiedolla johtamista.

Käyttötalouden kustannuskehitys ei ylitä verotulojen kasvuprosenttia. Sopeutamme asteittain kunnan investointien tason vastaamaan kunnan talouden kantokykyä.

NUUKA –ohjelmassa asetetut tavoitteet on määritelty edellä kuvattujen kuntastrategian talouden linjausten pohjalta. Ohjelman tavoitteena on siten huolehtia kunnan talouden kestävyydestä ensin hidastamalla velkaantumista ja kääntämällä lopulta velkaantuminen laskuun. Velkaantumiskehityksen katkaiseminen tarkoituksena on välttää kunnan ajautumista perinteiseen, palveluiden karsimista korostavaan talouden tasapainottamiseen, ehkäistä tarvetta verotusasteen merkittäväälle kiristämiseksi sekä turvata pitkällä aikavälillä kunnan riittävä taloudellinen kantokyky kasvua tukevien investointien toteuttamiseksi ja palvelutoiminnan laadun varmistamiseksi.

Käytännön toiminnassa ohjelma ohjaa kunnan investointien asettamista, käyttötalouden resursointia sekä tulosrahoituspohjan vahvistamiseen liittyviä toimia vuosittaisessa talousarviovalmistelussa. Talousarvio laaditaan siten, että yksittäiset talousarviovuodet ovat niin määrärahojen jaon, kuin myös toiminnallisten tavoitteiden osalta linjassa tässä ohjelmassa asetettujen pitkän aikavälin tavoitteiden kanssa.

Investointikehitys eli investointien enimmäismäärä määritellään vuosittain ja samanaikaisesti investointien tulo-rahoitus pyritään maksimoimaan käyttötalouden menokasvua hillitsemällä kohdennetuin toimenpitein. Käyttötalouden sopeuttamisen toimenpiteet on esitetty NUUKA:n toimenpidesuunnitelmassa. Mitä paremmin käyttötalousmenojen kasvukehitystä kyetään-

kin hillitsemään, ja se miten verorahoitus kehittyy luontaisesti vuosien varrella, vaikuttavat suoraan kunnan investointitason suuruuteen ohjelman voimassaolon aikana. Myös tulo-rahoituspohjan vahvistamisen mahdollisuuksia tarkastellaan säännöllisesti talousarviovalmistelun yhteydessä, investointien riittävän tulo-rahoituksen varmistamiseksi.



Kuvio 4. NUUKA-ohjelman kytkeytyminen osaksi kunnan toiminnan ohjausta

Toimenpiteitä tulee siis kohdistaa ohjelman voimassaolon aikana sekä palvelutuotannon tuottavuuden edistämiseen ja verorahoituksen vahvistamiseen, että investointitason samanaikaiseen laskemiseen. Investointitason laskeminen edellyttää priorisoimista ja arvovaintojen tekemistä risteävien investointitarpeiden välillä. Erityisesti yhteisen näkemyksen muodostaminen kunnan palveluverkosta ja infrarakentamisen fokusoinnista edesauttavat investointien saattamista kestäväälle tasolle.

Myös investointihankkeiden arvottaminen esimerkiksi tulovirtavaikutusten mukaan on perusteltua silloin, kun pyritään samanaikaisesti vahvistamaan tulopohjaa velkaantumisen hillitsemiseksi sekä pitämään pääomien sitoutuneisuus ajallisesti mahdollisimman lyhyenä (ks. investointien priorisointiperiaatteet luku 3.1.3).

Taloustavoitteen lisäksi ohjelmassa on asetettu toiminnallisia periaatelinjauksia (ks. luku 4) sekä prosessitavoitteita hallinnollisten ja palvelutuotannollisten toimintojen kehittämiseksi (ks. luku 3.2). Periaatelinjaukset ja prosessitavoitteet tukevat osaltaan NUUKA-ohjelmassa asetun taloustavoitteen toteuttamista.

1.4 Ohjelman valmistelun organisointi ja sovellettu tausta-aineisto

Vuoden 2019 valmistelulinja:

Valtuustolle esiteltiin 29.8.2018 kyselytunnilla kunnan talouden tilannekatsaus, jonka yhteydessä nostettiin esiin kunnan velkaantumiseen liittyvät riskit sekä arvioita kunnan talouden tulevaisuuden kehittymisestä. Samalla tilaisuudessa esiteltiin alustava suunnitelma talousohjelman muodostamisesta, jonka perusteella valtuustolle järjestettiin 4.12.2018 ohjelman valmistelutyön käynnistämistä koskeva Kick-off tilaisuus.

Muodollinen projektisuunnitelma ohjelman valmistelun käynnistämiseksi vahvistettiin kunnanhallituksessa 17.12.2018 (Khall 335/2018). Projektisuunnitelmassa ohjelman valmistelun poliittiseksi ohjausryhmäksi asetettiin kunnanhallitus ja työryhmäksi kunnanjohtajan johtoryhmä.

Ohjelman valmistelutyö käynnistyi joulukuussa 2018 ja eteni alkuvuoden aikana seuraavasti:

- 17.12.2018 ohjelman projektisuunnitelman vahvistaminen hallituksessa
- 1.1.-31.1.2019 ohjelman projektisuunnitelman ja valmisteluvastuiden esittely toimialojen johtoryhmille
- 4.2.2019 ohjelman valmistelualustan avaaminen Sharepointtiin
- 25.3.2019 ohjelman valmistelun tilannekatsaus valtuustolle
- 8.4.2019 ohjelman valmistelutyö johtoryhmässä
- 15.4.2019 ohjausryhmän käsittely
- 16.4.2019 palvelutuotannon nettokustannusvertailun esittely johtoryhmälle
- 29.4.2019 ohjelmavertailun esittely ja tavoitteiden työstäminen valtuustossa
- 6.5.2019 ohjelmasta käsittely hallituksessa
- 13.5.2019 ohjelman vahvistaminen hallituksessa
- 20.5.2019 ohjelman käsittely valtuuston kyselytunnilla
- 22.5.2019 ohjelman hyväksyminen valtuustossa

Vuoden 2020-2021 päivitystyön valmistelulinja:

- 17.8.2020 NUUKA:n toimenpidesuunnitelman valmistelun käynnistäminen hallituksessa
- 26.8.2020 johtoryhmän työpaja
- 7.9.2020 valtuuston 1. NUUKA-työpaja
- 8.9.2020 johtoryhmän työpaja
- 15.9.-16.9. kunnanjohtajan talousarvioesityksen 2021 valmistelu ja ensivaiheen käyttötalouden sopeutusten määrittely toimenpidesuunnitelmaan
- 5.10.2020 valtuuston 2. NUUKA-työpaja

- 6.10.2020 johtoryhmän työpaja NUUKA-ohjelman päivitystarpeiden koostamiseksi
- 21.10.2020 NUUKA-ohjelman päivitystarpeiden käsittely kunnanhallituksessa
- 27.10.2020 NUUKA-ohjelman päivitysten valmistelun jatko johtoryhmässä
- 29.10.2020 mennessä lautakuntien ja Aleksia liikelaitoksen lähete keskustelut toimenpideluonnoksista
- 4.11.2020 valtuuston 3. NUUKA-työpaja
- 23.11.2020 kunnanjohtajan esitys NUUKA-ohjelman päivittämisestä valtuustossa
- 26.11.2020 mennessä lautakuntien ja Aleksia liikelaitoksen lausunnot NUUKA:n toimenpidesuunnitelmasta ja sopeutetusta investointiohjelmasta
- 11.1.2021 Valtuustoinfo NUUKA-valmistelusta
- 12.1.2021 NUUKA-info livestriimi kuntalaisille
- 18.1.2021 päivitetyn NUUKA-ohjelman ja NUUKA:n toimenpidesuunnitelman vahvistaminen hallituksessa
- 27.1.2021 päivitetyn NUUKA-ohjelman ja NUUKA:n toimenpidesuunnitelman vahvistaminen valtuustossa

Ohjelmaan tarvittavan käyttötalouden ja investointien tausta-aineiston tuottamisesta ovat vastanneet kunnan toimialat ja liikelaitokset. Lisäksi vuoden 2019 valmisteluun FCG toteutti erillisenä toimeksiantona palvelutuotannon nettokustannusvertailuraportin, jonka tarkoituksena on ollut kartoittaa Nurmijärven kunnan palvelutuotannon tuottavuuden edistämisen mahdollisuuksia. Kunnan kokonaistalouden arvioinnissa on FCG:n raportin lisäksi hyödynnetty vuonna 2017 toteutettua Kuntamaisema raporttia, jossa on taustoitettu kunnan talouden peruslähtökohtia muihin Kuntamaisemakuntiin vertaillen.

NUUKA-ohjelman talouden taustalaskelmien laskentaperiaatteet

Kunnan lainakantarajoitteen määrittelemiseksi kunnan taloudesta on laadittu vuoteen 2029 ulottuva talousennuste, jolla on haarukoitu kunnan kokonaistalouden rahoitusjäämä tuloslaskelman ja rahoituslaskelman kautta. Talousennusteen tarkoituksena on ollut antaa riittävä kuva kunnan talouden tilasta asetettujen taloustavoitteiden realistisuuden arvioimiseksi. Talousennuste ei siten ole tarkoitettu itsessään taloustavoitteeksi, vaan talouden reunaehtojen mallintamista varten.

Talousennusteessa kunnan taloutta on mallinnettu arvioimalla toimintatuottojen ja -kulujen, verorahoituk-

sen, korkokulujen sekä investointien ja poistojen kehittymistä vuosille 2021-2029. Toimintatuottojen ja -kulujen kehittymisen arvioinnissa on sovellettu historian toteumatietoihin perustuvia keskimääräisiä kasvuprosentteja. Lisäksi toimintatuotoissa ja -kuluissa on huomioitu NUUKA-toimenpidesuunnitelmassa esitetyt käyttötalouden sopeutukset. Verorahoituksen arvioinnissa on sovellettu verotulojen osalta vuoteen 2023 saakka Kuntaliiton veroennustekehikon ennusteita soveltaen ja vuodesta 2024 lähtien historialliseen kehitykseen perustuvia keskimääräisiä kasvuprosentteja.

Valtionosuuksien arvioinnissa on noudatettu erityistä varovaisuutta, sillä valtiollisten toimenpiteiden vaikutus valtionosuuksien määräytymiseen voi muuttaa valtionosuusrahoitusta huomattavalla tavalla jo lyhyelläkin aikaperiodilla. Vaikka vuosittaisen väestön kasvun ja ikääntyneen väestön osan suhteellinen kasvu nostavat peruspalvelujen valtionosuuksia tulevaisuudessa, oletettavaa on, että julkisen talouden kestävyysvajeen korjaaminen tulee kohdistumaan tulevaisuudessa paikallishallintoon juuri valtionosuuksien tasapainottamisen muodossa. Tämä hidastaa valtionosuuksien kehittymistä tulevaisuudessa.

Korkokulujen kehittymisen arvioinnissa on käytetty kunnan lainasalkun keskimääräisenä nimelliskorkoprosenttina (sis. marginaali + viitekorko) 0,55 prosenttia.

Kunnan tulevista investointitarpeista on mallinnettu arviolaskelmat vuoteen 2029 saakka. Investointitarpeiden arvioinnissa on huomioitu palveluverkosta sekä kunnallistekniikasta nousevan investointipaineet. NUUKA-ohjelman tarkoituksena onkin vaikuttaa investointien priorisoimiseen, sillä arviolaskelmien perusteella kunnan investointitaso ilman ohjelman mukaisia toimenpiteitä tulisi säilymään kunnan talouden kannalta kestävämmällä tasolla pitkälle tulevaisuuteen. Tulevien poistopaineiden laskennassa on huomioitu nykyisen poistopohjan lisäksi eri investointiskenaarioiden (ks. luku 3.1.2) vaikutukset poistopohjan kasvuun.

1.4 Ohjelman toteuttamissuunnitelma

Ohjelman voimassaoloaika 2020-2029		
Tavoite	Vastuu	Aikataulu
Taloustavoitteet		
Lainakantarajoite	Toimialat, toimielimet, liikelaitokset	2029 mennessä
Prosessitavoitteet		
Kunnan palvelutuotannon rullaava kehittämissmalli	Toimialat	Koko ohjelmakausi
Aktiivinen toimitilojen hallinta	Konsernipalvelut, ympäristötoimiala	Koko ohjelmakausi
Investointien hallinta	Konsernipalvelut, ympäristötoimiala	Koko ohjelmakausi
Omistajapolitiikan ja konsernitoimintojen kehittäminen	Konsernipalvelut, ympäristötoimiala	2021-2023
Periaatelinjaukset		
Omaisuuksien myynti, hankinta ja kiinteistöjen jalostus	Hallitus, konsernipalvelut, ympäristötoimiala	Koko ohjelmakausi
Maapolitiikka ja kaavoitus	Konsernipalvelut, ympäristötoimiala, ao. toimielimet	Koko ohjelmakausi
Palveluverkon kehittämisen tavoitteet	Toimialat, toimielimet, liikelaitokset	2021-2023
Varhaiskasvatuksen uusinvestointitarpeiden korvaaminen yksityisin päiväkotii-investoinnein	Toimialat, toimielimet	Koko ohjelmakausi
Henkilöstölinjaukset	Toimialat, toimielimet, liikelaitokset	Koko ohjelmakausi
Harkinnanvaraisten palvelujen tarkistaminen	Toimialat, toimielimet, liikelaitokset	Koko ohjelmakausi
Valtuustokaudet, joille ohjelman voimassaolo asettuu:		
1.6.2017-31.5.2021 (nykyinen)		
1.6.2021-31.5.2025		
1.6.2025-31.5.2029		
1.6.2029-ohjelma päättyy 31.12.2029		

KUNNAN TALOUDEN NÄKYMÄT

2. Kunnan talouden näkymät

2.1 Käyttötalouden kehittyminen

Kunnan palvelutuotannon nettomenoja kuvaavan toimintakateen kasvu on ollut keskimäärin 4,2 prosenttia vuodessa aikajaksolla 2010-2019. Kunnan väestömäärä on samalla ajanjaksolla kasvanut noin 7,6 prosenttia, eli 3054 henkilöllä. Suhteellisen korkea käyttötalousmenojen nousu selittyy asukasluvun kasvulla, erityisesti lasten ja nuorten sekä ikääntyneiden palvelutarpeiden kasvulla. Myös kunnan hajanainen yhdyskuntarakenne ja sen vaikutukset infrarakentamiseen ja palveluverkoon ovat vaikuttaneet investointien rinnalla myös käyttötalousmenojen kasvupaineisiin.

Kunnassa aika ajoin toteutettujen käyttötalousvertailujen perusteella (viimeisimmät: Kuntamaisema 2017, FCG 2019, FCG 2020), kunnan palvelutuotannon kustannustason on todettu olevan saman kuntaprofiilin omaaviin verokkikuntiin nähden kilpailukykyinen. Kohutuullisesta kustannustasosta johtuen talouden tasapainottamisen liikkumavara palvelutuotannossa on rajallinen ja merkittävin säästöpotentiaali nojaakin voimakkaasti palveluverkon laaja-alaiseen kehittämiseen.

Väestön ikärakenteen muutos ja sen vaikutukset palvelujen kysyntätekkijöihin tulevat synnyttämään merkittäviä paineita kunnan käyttötaloudelle tulevaisuudessa. Väestön ikääntymisen myötä suurimmat paineet käyttötaloudessa tulevat kohdistumaan tulevaisuudessa sosiaali- ja terveyspalveluihin. Palvelutarpeiden merkittävien kasvu tulee keskittymään erityisesti vanhusten asumispalveluihin sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon palveluihin.

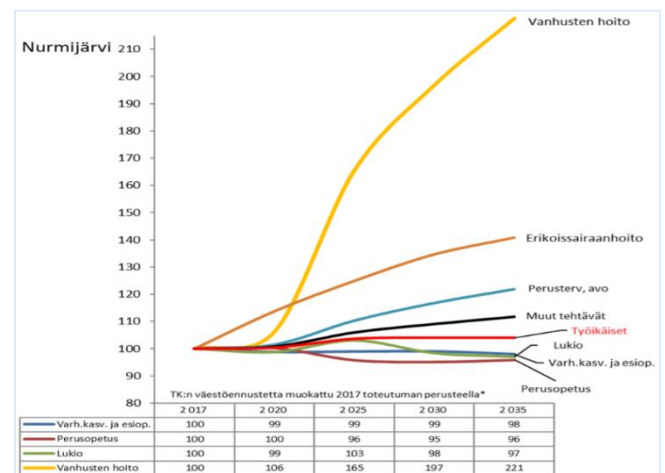
Lasten ja nuorten määrän ei sinänsä ennusteta merkittävästi laskevan tulevaisuudessa kuntatasolla, mutta alueelliset erot lasten ja nuorten palvelutarpeiden kehityksessä ovat suuria kunnan sisällä. Toisaalla palveluiden järjestämistä hankaloittaa ylikapasiteetti-ongelmat ja toisaalla, erityisesti kasvavissa päätaajamissa, kapasiteettivaje.

Ongelmallista on, että ikääntyvän väestön palvelutarpeiden kasvu välittyy nousevina kustannuksina kunnan talouteen huomattavan nopeasti, kun taas kunnan oman palvelutuotannon, erityisesti lasten ja nuorten palveluiden sopeuttaminen muuttuviin palvelutarpeisiin tapahtuu viiveellä. Kunnan käyttötalousmenojen kasvun hillitsemisessä palvelutuotannon oikea-aikai-

nen tasapainottaminen nousee keskiöön. Muun muassa maankäytön suunnittelussa tulee huomioida huolellisesti uusien asuinalueiden vaikutukset palveluverkon laajentamispaineisiin. Oleellista on välttää palveluverkon laajentamista, jos tuotannossa on ylikapasiteettiä runsaasti.

Väestömäärän kasvun sekä väestön ikääntymisen perusteella nousevat kustannukset nostavat periaatteessa kunnan peruspalvelujen valtionosuuksia, mutta valtionosuusjärjestelmän välineellinen luonne, esimerkiksi julkisen talouden tasapainottamisessa, on osoittanut sen olevan erittäin epävarma ja suuruudeltaan alimitoitettu rahoituslähde. Tämän perusteella kunnan tulee varautua käyttötalouden ja investointien rahoituspohjan turvaamiseen ja lopulta velkaantumisen hillintään niin palvelutuotannon kustannustason madaltamisen kuin myös tarvittaessa verotulojen vahvistamisen kautta.

Kuvio 5. Arvio palvelutarpeiden kehittymisestä 2035 saakka (FCG).



Palvelutarpeet on laskettu väestötekijöiden muutosten perusteella (Tilastokeskuksen väestöennuste, jota on korjattu 2017 toteutuman perusteella).

Vanhusten hoito: yli 75-vuotiaat
Varhaiskasvatus ja esiopetus: 1-6 -vuotiaat
Perusopetus: 7-15 -vuotiaat
Lukio: 16-18 -vuotiaat.

Erikoissairaanhoidossa kehitys on laskettu nurmijärveläisten ikäryhmittäisten hoitajaksojen (THL, Sotkanet) ja korjatun väestöennusteen perusteella, **perusterveydenhuollon avohoidossa** vastaavasti ikäryhmittäisten terveyskeskuslääkärin avohoitokäyntien perusteella.

Muut tehtävät luokan palvelutarpeet muuttuvat kuten väestön kokonaismäärä. 'Muut tehtävät' kattavat kaikki muut kuin nimetyt tehtävät, esim. kuntatekniikka, yleishallinto, sosiaali- ja kulttuuripalvelut.

Työikäisten määrän muutos kuvaa tulopohjan kehitystä, jolla muuttuvia palvelutarpeita pääosin rahoitetaan.

Sosiaali- ja terveystoimialat*

Sosiaali- ja terveystoimialan toimiala

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	8 342	8 790	9 281	9 436	10 211	11 664	12 863	13 492	13 108	69
Toimintakulut	-91 202	-97 300	-104 392	-110 946	-115 434	-120 201	-119 948	-122 275	-129 727	-125 870
Toimintakate	-82 860	-88 510	-95 110	-101 510	-105 222	-108 538	-107 085	-108 784	-116 619	-125 800
Muutos-%	1,9 %	6,8 %	7,5 %	6,7 %	3,7 %	3,2 %	-1,3 %	1,6 %	7,2 %	7,9 %

* Sosiaali- ja terveystoimiala muuttui 1.6.2017 hyvinvointitoimialaksi. Toimialan tulosalueeseen (hallinto- ja talouspalvelut) kohdentui tilinpäätösvouden 2018 aikana Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän 65,4 milj. euron tuotot ja kulut, joiden nettovaikutus on nolla euroa. Tämä menettely on neutralisoitu yllä olevasta taulukosta. Sosiaali- ja terveystoimialojen toiminta siirtyi Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymälle vuoden 2019 alusta. Hyvinvointitoimiala yhdistettiin sivistys- ja hyvinvointitoimialaksi. Liikuntapalvelut tulosalue siirtyi sivistys- ja hyvinvointitoimialan alle vuonna 1.1.2019. Yllä olevassa historiatiedoissa liikuntapalvelujen tulosalueen tiedot on neutralisoitu, koska tarkoituksena on kiinnittyä soten kustannushistoriaan ja sen kehitykseen tarkastelujakson aikana.

Konsernitoimialat

Konsernitoimialan toimiala

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	1 877	1 866	2 083	2 170	2 556	2 413	2 287	2 394	2 637	2 759
Toimintakulut	-4 162	-4 436	-3 946	-4 213	-5 262	-5 444	-5 369	-5 614	-5 888	-12 449
Toimintakate	-2 285	-2 570	-1 863	-2 043	-2 706	-3 030	-3 081	-3 220	-3 251	-9 690
Muutos-%	0,2 %	12,5 %	-27,5 %	9,7 %	32,5 %	12,0 %	1,7 %	4,5 %	1,0 %	198,0 %

Vuoden 2019 lukuihin on yhdistelty Ylinpääntöksen teko toimialalta siirtyneiden (Yhteiset toiminnot, Rajamäen uimahalli ja tarkastuslautakunta) tulosalueiden luvut

Vuoden 2020 alusta ylin päätöksenteko toimiala on purettu ja konsernitoimialan toimialalle ovat siirtyneet yhteiset toiminnot -tulosalue ja tarkastuslautakunta -tulosalue. Samalla Rajamäen uimahalli -tulosalue päätettiin siirtää ylimmästä päätöksenteosta yhteiset toiminnot -tulosalueen alle konsernitoimialoihin.

Vuoden 2019 alusta alkaen elinkeino- ja kuntakehityskeskus on lakkautettu ja sen tulosalueista maankäyttö ja kaavoitus siirtyi ympäristötoimialalle ja muut tulosalueet siirtyivät konsernitoimialojen alle elinvoima- ja kuntakehityspalvelut -tulosalueeksi.

Konsernitoimialojen käyttötalous on kehittynyt maltillisesti, kun kehitystä tarkastellaan tulosalueittain. Koko toimialan kulut ovat vuonna 2019 nousseet merkittävästi, johtuen organisaatorakenteen muutoksesta.

Sosiaali- ja terveystoimialojen tuotannon poissiirtymisen myötä konsernitoimialojen tuottamien tukipalvelujen resurssit on osin vähennetty ja vähentämisperusteita ja toimintojen uudelleenorganisoinnin mahdollisuuksia arvioidaan jatkossa edelleen eri toiminnoissa.

Konsernitoimialojen henkilöstömäärän ei arvioida kasvavan tulevaisuudessa. Tehtäväkuvia uudistetaan ja vapautuvien vakanssien yhteydessä arvioidaan tarkkaan mahdollisuudet vakanssin täyttämättä jättämiselle.

Toimialalla suurimmat menonpaineet muodostuvat KELA:n työmarkkinatuen kuntaosuuksien noususta sekä Rajamäen uimahallin Oy:n toiminta-avustuksesta. Työmarkkinatuen kuntaosuuksia nostaa erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden yleistymisen. Rajamäen Uimahalli Oy tekee vuosittain noin 0,5 milj. euroa alijäämäisen tuloksen ja tulevaisuudessa arvioitavaksi tulee, miten yhtiön talous saadaan käännettyä tasapainoon. Yksin liikevaihtoa kasvattamalla ja kuluja supistamalla tappiota saadaan tuskin katettua kokonaisuudessa, jolloin paineet kunnan myöntämän toimintatuen kasvattamiselle nousevat.

Hallintopalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	172	202	186	262	240	216	214	207	163	135
Toimintakulut	-1 005	-1 123	-1 145	-1 157	-1 124	-1 133	-1 136	-1 119	-1 164	-1 015
Toimintakate	-833	-921	-959	-895	-884	-917	-922	-913	-1 001	-880
Muutos-%	-9,3 %	10,5 %	4,1 %	-6,7 %	-1,3 %	3,7 %	0,5 %	-0,9 %	9,6 %	-12,0 %

Henkilöstöpalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	289	214	273	331	222	206	208	105	265	317
Toimintakulut	-1 690	-1 863	-1 258	-1 480	-1 371	-1 222	-1 418	-1 413	-1 575	-1 337
Toimintakate	-1 401	-1 649	-986	-1 148	-1 150	-1 016	-1 210	-1 308	-1 310	-1 021
Muutos-%	-3,5 %	17,7 %	-40,2 %	16,5 %	0,1 %	-11,6 %	19,1 %	8,1 %	0,2 %	-22,1 %

Vuonna 2008 otettiin käyttöön sähköinen Laura -rekrytointijärjestelmä. Vuonna 2011 henkilöstöhallinnossa otettiin käyttöön sähköiset WebTallennus- ja Populus -matkalasku -ohjelmat sekä Lomakäsittely -ohjelma vuonna 2013. Vuonna 2016 otettiin käyttöön Smartum liikunta- ja kulttuurietu, joka henkilöstön liikunta- ja kulttuurin tukemisen muutosten ohella lisäsi palvelujen ostoja noin 100 000 euroa. Vuonna 2017 maksettiin koko henkilöstölle 100 euron kannustepalkkio Smartum -etuna, uudistettiin henkilökohtaisten lisien järjestelmä ja leikattiin kikysojimuksen mukaisesti lomarahosta 30% (vaikutus noin 1,25 M€). Toimintatuottojen vaihtelu johtuen sijaisvälityksen sisäisestä veloituksesta?

Talouspalvelut -tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	337	347	337	363	1 968	1 865	1 992	2 087	2 209	1 948
Toimintakulut	-897	-941	-927	-939	-2 768	-2 890	-3 014	-3 081	-3 149	-2 904
Toimintakate	-561	-594	-590	-576	-800	-1 025	-1 022	-995	-940	-956
Muutos-%	-4,2 %	6,0 %	-0,7 %	-2,4 %	38,9 %	28,1 %	-0,2 %	-2,7 %	-5,5 %	1,8 %

Vuonna 2014 toteutetussa organisaatiouudistuksessa kunnan tietotekniikkapalvelut siirtyivät osaksi talouspalveluiden tulosaluetta. Tästä johtuen toimintatuotot ja -kulut vuonna 2014 ovat edellisvuoteen nähden kasvaneet merkittävästi. Lisäksi Tuusulan talouspalvelukeskuksen toimintojen siirtyminen Kuntaprolle ajoittui vuoden 2014 puoliväliin, joka osaltaan vaikuttaa vuosien 2014 ja 2015 toimintakatteen muodostumiseen.

Elinvoima- ja kuntakehityspalvelut -tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	0	0	0	0	0	0	0	0	0	161
Toimintakulut	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-2 651
Toimintakate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-2 489
Muutos-%										

Elinkeino- ja kuntakehityskeskus (päättynyt 31.12.2018)

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	36	40	35	37	33	59	32	57	29	
Toimintakulut	-959	-1 089	-1 340	-1 453	-1 476	-1 404	-1 462	-1 422	-1 453	
Toimintakate	-923	-1 049	-1 305	-1 416	-1 444	-1 345	-1 430	-1 365	-1 424	
Muutos-%	-10,96 %	13,76 %	24,37 %	8,47 %	1,97 %	-6,86 %	6,33 %	-4,55 %	4,32 %	

Elinkeino- ja kuntakehityskeskuksen toiminta omana toimialana päättyi 31.12.2018. Keskusten toiminnoista elinkeinon kehittäminen, strategiatyö sekä työllisyyden edistäminen siirtyivät konsernipalveluiden toimialalle omaksi elinvoima- ja kuntakehityspalveluiden tulosalueeksi 1.1.2019 lähtien. Maankäyttö ja yleiskaavoitus siirtyivät ympäristötoimialalle omaksi tulosalueeksi. Alemmassa taulukossa on esitetty elinkeino- ja kuntakehityksen toimintakate kehitys ennen organisaatiomuutosta ja ylemmässä organisaatiomuutoksen jälkeen.

Yhteiset toiminnot

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	24	72	128	31	188	74	14	26	129	179
Toimintakulut	-2 064	-2 691	-3 153	-3 202	-3 319	-3 351	-3 726	-3 429	-3 282	-3 312
Toimintakate	-2 040	-2 619	-3 025	-3 171	-3 131	-3 277	-3 712	-3 403	-3 153	-3 133
Muutos-%	0,6 %	28,4 %	15,5 %	4,8 %	-1,3 %	4,7 %	13,3 %	-8,3 %	-7,3 %	-0,6 %

Vuonna 2020 Yhteiset toiminnot on siirretty Ylin päätöksenteko- toimialalta konsernipalveluiden toimialan alle ja Rajamäen uimahalli on siirretty Yhteiset toiminnot-tulosalueen alle

Rajamäen uimahalli

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot										
Toimintakulut	-434	-434	-504	-447	-499	-491	-517	-595	-722	-802
Toimintakate	-434	-434	-504	-447	-499	-491	-517	-595	-722	-802
Muutos-%	-1,6 %	0,0 %	16,1 %	-11,3 %	11,6 %	-1,6 %	5,3 %	15,1 %	21,3 %	11,0 %

Tarkastuslautakunta

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	7	7	3	4	3	2	4	3	2	3
Toimintakulut	-56	-57	-59	-55	-61	-57	-61	-59	-57	-55
Toimintakate	-49	-50	-56	-51	-58	-55	-57	-56	-55	-52
Muutos-%	-12,5 %	2,0 %	12,0 %	-8,9 %	13,7 %	-5,2 %	3,6 %	-1,8 %	-1,8 %	-5,0 %

Vuonna 2020 tarkastuslautakunta on siirretty Ylin päätöksenteko- toimialalta- konsernipalveluiden toimialalle

Sivistys- ja hyvinvointitoimiala

Sivistys- ja hyvinvointitoimiala

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	5 790	6 411	6 747	7 489	7 241	7 064	6 132	5 155	5 194	5 873
Toimintakulut	-80 895	-85 505	-89 011	-91 447	-92 506	-92 513	-90 991	-89 224	-92 290	-96 978
Toimintakate	-75 105	-79 094	-82 264	-83 957	-85 265	-85 450	-84 860	-84 069	-87 095	-91 105
Muutos-%	2,3 %	5,3 %	4,0 %	2,1 %	1,6 %	0,2 %	-0,7 %	-0,9 %	3,6 %	4,6 %

Varhaiskasvatuspalvelut

Nurmijärvellä syntyvyys on lisääntynyt jonkin verran ja tulevana vuosina alle 3-vuotiaita arvioidaan tulevan varhaiskasvatuspalveluiden piiriin melko paljon. Alle 3-vuotiaat lapset tarvitsevat käytännössä varhaiskasvatuksen ryhmässä 2 paikkaa (kerroin 1.75). Muuttoliike tuo mukanaan myös vanhempia lapsia.

Tulevaisuudessa pidemmällä aikavälillä varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän arvioidaan kasvavan, mikä on myös valtakunnallinen tavoite. Hallituskaudella on jo poistettu subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen. Jokaisella lapsella on 1.8.2020 alkaen subjektiivinen oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen riippumatta perheiden tilanteista. Menossa olevalla hallituskaudella päätetään mahdollisesti myös 5-vuotiaiden maksuttomasta esiopetuksesta. Se lisää edelleen osallistumisastetta. Haasteeksi muodostuu silloin varhaiskasvatuspaikkojen riittävyys.

Alkuluokkatoiminta ohjautuu tulevaisuudessa pääsääntöisesti koulujen tiloihin ja vapauttaa hoitopaikkoja päiväkodeista. Muuttoliike tuo kuitenkin tällä hetkellä lapsia nimenomaan Klaukkalaan, jossa hoitopaikkojen riittävyys on kriittisintä. Rajamäelle valmistuu Tornitien väliaikainen tila, jossa on yksi ryhmä enemmän kuin vanhassa Tornimäen päiväkodissa, mikä auttaa rajamäkeläisten lasten varhaiskasvatukseen sijoittumisessa. Kirkonkylän lapsitilanne pysyy ennusteiden mukaan ennallaan melko pitkään. Kirkonkylän varhaiskasvatuksen kapasiteetin tilannetta arvioidaan aktiivisesti, kun palveluverkossa mahdollisesti päätettävä Kirkonkylän päiväkodista luopuminen ja yksityisen 2-ryhmäisen päiväkodin mahdollinen lakkautuminen ajankohtaistuu muuttaman vuoden sisällä.

Kotihoidon tuki ja sen kuntalisä, yksityisen hoidon tuki ja sen kuntalisä sekä palvelusetelillä toimivat yksityiset palveluntuottajat täydentävät kunnan palveluvalikkoa. Palvelusetelin tasoa nostettiin 1.8.2020 ja sääntökirjaan ollaan kirjaamassa myös palvelusetelin arvon indeksitarkistus. Yksityisen hoidon tuen kuntalisään tulisi tehdä myös korotus. Yksityisen hoidon tuki ja sen kun-

talisä antaa perheille mahdollisuuden hakeutua Uudenmaan alueelle erikoistuneisiin päiväkodeihin kuten esimerkiksi eri kielipainotteiset tai Montessori-päiväkodit.

Varhaiskasvatuslaki velvoittaa kunnan järjestämään hoidon myös kunnassa oleskelevien/työssä olevien perheiden lapsille, vaikka eivät olisikaan kunnassa kirjoilla. Perheistä muualle sijoitetut lapset kuuluvat myös sijoituskunnan palvelujen piiriin, ovat he sitten sijoitettuna missä päin maata tahansa. Kotikunta maksaa heidän kulunsa, mikäli käyttävät sijoituskunnassaan varhaiskasvatusta. Nurmijärven kunta ostaa varhaiskasvatuspalveluita vuosittain jonkin verran myös muilta kunnilta.

Varhaiserityiskasvatuksen kulut ovat koko ajan nousussa, koska erityislasten määrä lisääntyy ja he tarvitsevat usein henkilökohtaista avustajaa. Korona-aika on ollut monille perheille ja lapsille vaikeaa ja sen seurauksia korjataan myös erityisillä toimilla.

Varhaiskasvatuslakia on uudistettu vuonna 2019 yli 3-vuotiaiden lasten ryhmäkokojen osalta. Aikuisten ja lasten suhdeluku on 1/7 eli yhdellä kasvattajalla saa olla ryhmässä 7 yli 3-vuotiasta lasta hoidossaan. Yli 3-vuotiaiden lasten ryhmässä kolmella kasvattajalla saa olla yhteensä 21 lasta. Mahdollisuutta käyttää 1/8 suhdelkua ei enää ole.

Palveluverkon kehittämisessä on varhaiskasvatuksen osalta huomioitava, että tällä hetkellä kunnassa on useita vanhenevia kolmen ryhmän päiväkotirakennuksia, jotka nostavat oleellisesti tuotantokustannuksia. Varhaiskasvatuspalveluiden järjestäminen olisi taloudellisempaa, jos yksikkökoot olisivat suurempia (10-ryhmäiset) ja hyvällä sijainnilla taajamien keskustuissa. Isot yksiköt mahdollistavat henkilökunnan joustavan käytön ja tuovat säästöjä mm. ravitsemispalveluissa ja kuljetuksissa. Suurempien yksiköiden kautta henkilöstökuluissa syntyisi säästöjä myös palveluyksiköiden johtajamäärän vähentymisen myötä. Lisäksi suuremmat yksikkökoot mahdollistaisivat myös sen, että merkittävää korjausrakentamista vaativista vanhoista yksiköistä

voitaisiin luopua kokonaan. Sisäilmaongelmaiset yksiköt on joka tapauksessa saatava korvattua uusilla tiloilla tai korjattava käyttökuntoisiksi.

Vuonna 2022 astunee voimaan perhevapaaudistus, jonka arvioidaan vaikuttavan niin, että lapset aloittavat hoidon hiukan myöhemmin/vanhempina kuin nykyään.

Varhaiskasvatuksen maksutulojen osalta 1.8.2020 tehdyn indeksitarkistuksen takia maksutuotot laskivat. Vuonna 2021 astuu voimaan jälleen varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain uudistus, joka vähentää merkittävästi asiakasmaksuista kertyvää tuottoa. Tämän uudistuksen valtio on luvannut kuitenkin korvata kunnille täysimääräisenä ohjaamalla kunnille yhteisöverotuottoja enemmän. Uusi asiakasmaksulain muutos ei kuitenkaan ota asiakasmaksujen korvausta huomioon palvelusetelillä tuotetuissa tai yksityisen hoidon tuella toimivissa yksiköissä. Tämä aiheuttaa kunnille lisämenoja, mikäli valtio ei lisää kompensatiota kattamaan myös yksityistä varhaiskasvatusta. Tavoitteena kuitenkin on, että palvelusetelillä ja yksityisen hoidon tuella tuotetussa yksityisessä varhaiskasvatuksessa on samat asiakasmaksut kuin kunnallisessakin varhaiskasvatuksessa. Ellei näin ole, ei yksityinen varhaiskasvatus ole todellinen vaihtoehto järjestää kunnan varhaiskasvatusta.

Varhaiskasvatuksessa on myös ei-lakisääteisiä toimintoja, kuten avoin varhaiskasvatus, joka sisältää kerhot, avoimen päiväkotitoiminnan ja leikkikenttätoiminnan. Avoin päiväkoti- ja leikkikenttätoiminta ovat toimintoja, jossa perheet tapaavat toisiansa ja saavat vertaistukea toisiltaan. Kerhotoiminta on päiväkotihoidon kevyempää toimintaa niille perheille, joiden tarpeeseen se riittää. Tällä hetkellä lapsia on siirtynyt kerhoista päiväkoteihin subjektiivisen kokoaikaisen varhaiskasvatuksen tultua voimaan. Varhaiskasvatuksen psykologitointi ei myöskään ole lakisäateistä toimintaa.

Kirjasto- ja kulttuuripalvelut

Kirjasto- ja kulttuuripalveluissa nykyinen väestönkasvu ei juurikaan lisää käyttötalouden menopaineita. Väestön ikäkehitys vaikuttaa siten, että palveluita on kohdennettava enenevässä määrin ikäihmisille. Palvelujen saavutettavuus ja hakeutuvat palvelut tulevat korostumaan, mikä näkyy palvelujen hinnassa.

Suurimmat kasvupaineet tulevat tilojen muuttamisesta toiminnan nykyisiä vaatimuksia vastaaviksi ja uudistettujen tilojen mahdollistamien toimintojen ja palvelujen käyttöönotosta. Myös toimitilojen esteettömyyteen tähtäävät muutostyöt tulevat edellyttämään taloudellisia panostuksia tulevaisuudessa.

Peruskorjausten siirtyminen on viivästyttänyt myös varisnaisen palvelutuotannon kehittämistä. Erityisesti uuden digitekniikan mukanaan tuomat mahdollisuudet luovat kustannuspaineita. Digitekniikan hyödyntäminen toiminnassa vaatii sekä ulkopuolista osaamista ja laitteita, että osaamista henkilökunnalta. Esimerkiksi virtuaalitodellisuutta käytetään jo tällä hetkellä kirjastoissa, museoissa, taidenäyttelyissä ja tapahtumissa. Viime vuosina toiminnan kehittämistyötä on tehty lähinnä ulkopuolisen hankerahoituksen turvin, mutta siihen on pystyttävä varaamaan myös omaa rahoitusta, jos teknologian kehityksessä halutaan pysyä mukana.

Kirjastoille kustannuspaineita tuo myös e-aineiston kasvava kysyntä. E-aineisto on huomattavasti kalliimpaa hankkia kuin perinteinen paperiaineisto ja sen hinnoittelu on ennalta arvaamattomampaa. E-aineiston lainausluvut kasvoivat vuodesta 2018 vuoteen 2019 80 prosenttia.

Nuorisopalvelut

Nuorisopalveluissa ei uusien tilojen rakentamiselle ole kasvupaineita. Nykyiset tilat ovat sijainniltaan ja varusteiltaan riittävät lähivuosien tarpeisiin. Nuorisotiloihin kaivataan toki tulevaisuudessa lisää e-urheiluun soveltuvia laitteita.

Kouluikäisten lasten määrän väheneminen ei ole vaikuttanut koululaisten iltapäivätoimintaan osallistuvien määrään. Osallistujamäärät ovat pysyneet vuosia samalla tasolla. Vuosittain on jonkin verran alueellisia vaihteluita toimintaan osallistuvien määrissä. Toimintapaikkojen määrän lisäämiselle ei kuitenkaan ole lähivuosina tarvetta.

Tulevaisuuden haasteena on erityisen tuen piirissä olevien lasten määrän kasvu. Henkilöstöresursseja tarvitaan lisää toiminnan piirissä olevien lasten ohjaukseen ja tukemiseen.

Nuorisotyön muuttuva toimintaympäristö haastaa tulevaisuudessa ja henkilöstöresursseja tarvitaankin lisää mm. koulunuorisotyöhön, kohdennettuun nuorisotyöhön sekä yhteisöjen kehittämiseen.

Sosiaalisessa mediassa tehtävä nuorisotyö on kasvanut. Tämän takia nuorisotyötä tekeville tulee olla ajanmukaiset laitteet ja ohjelmat työn tekemiseen.

Nuorten pitkittynyt työttömyys ja elämänhallinnan haasteet lisäävät tarvetta etsivään nuorisotyöhön ja työpajatoimintaan.

Koulutuspalvelut

Alakoulujen oppilasmäärien ennustetaan laskevan lähi-vuosina. Pidemmällä aikavälillä tämä tarkoittaa sitä, että opettajan virkoja tullaan tarvitsemaan nykyistä vähemmän, mikä mahdollistaa vapautuvien virkojen lakkauttamisen. Yhdistettäessä kouluja hallinnollisesti, myös esimiestyössä syntyy säästöjä.

Koska osa kunnan kouluverkosta pohjautuu vanhaan kansakouluverkkoon, kouluyksiköitä on suhteessa oppilasmäärään runsaasti ja rakennukset ovat vanhoja. Vanhimmat koulut ovat myös oppilasmäärältään kunnan pienimpiä. Monessa niistä oppilasmäärä on lähellä tai alle 60 oppilaan rajaa, joka on valtuuston maaliskuussa 2020 päättämä koulun minimikoko, jonka jälkeen yksiköiden oppilasmäärän kehitystä tarkastellaan vuosittain. Mitä pienempi oppilasmäärä koulussa on, sitä kallimmat ovat oppilaskohtaiset tuotantokustannukset.

Noin puolessa kunnan kouluista on erilaisia sisäilmaongelmia, joiden korjaaminen aiheuttaa kunnalle kustannuksia. Lisäksi tehdyt korjaukset eivät aina ole parantaneet sisäilmaa ja poistaneet oppilaiden ja henkilökunnan oireilua. Tästä syystä pahimmin vaurioituneiden rakennusten korvaamista uudisrakennuksilla tulee harkita vakavasti. Sisäilmaongelmien vuoksi tarvittavien väistötiloihin muuttamisesta, ja muuttoon liittyvästä kalusteiden puhdistamisesta tai uusien kalusteiden hankinnasta aiheutuvat kustannukset rasittavat tulosalueen taloutta. Väistötilojen vuokratkustannukset rasittavat kunnan taloutta usean vuoden ajan.

Hallitusohjelmaan kirjattu tavoite oppivelvollisuusiän nostamisesta 18 ikävuoteen ja oppivelvollisuuden laajentamisesta toiselle asteelle hyväksyttiin eduskunnassa loppuvuodesta 2020. Päätöksen perusteella koulutuksesta tulee laajennetun oppivelvollisuuden piiriin kuuluvalla opiskelijalle maksutonta. Tällä hetkellä opetus ja päivittäinen ruokailu ovat maksuttomia toisen asteen opiskelijalle. Jatkossa maksuttomia ovat myös opetuksessa tarvittavat oppikirjat ja muut materiaalit sekä työvälineet, -asut ja -aineet samoin kuin ylioppilastutkinnon suorittamiseksi edellytettävät 5 koetta ja hylättyjen kokeiden uusiminen. Myös vähintään 7 kilometrin pituiset koulumatkat ovat maksuttomia. Uudistus astuu voimaan 1.8.2021. Vaikka hallitus on ilmoittanut valtion korvaavan kunnille oppivelvollisuuden laajentamisesta aiheutuvat kustannukset, Kuntaliiton mukaan uudistuksen toteuttamisen kustannukset on aliarvioitu. Tämä tulee tarkoittamaan sitä, että ainakin osa uudistuksen kustannuksista tulee kuntien maksettavaksi.

Kunnan perusopetuksessa tarjotaan useita ei-lakisääteisiä palveluita. Tällaisia ovat A2-kielen opetus, painotettu opetus sekä koulujen kerho- ja harrastusiltpäivätoiminta. Lisäksi kunta tarjoaa 0–3 -luokkalaisille oppilaille lainsäädännön linjauksia paremman koulumatkaedun sekä kahdessa osoitteessa kunnan alueella asuville oppilaille maksuttoman kuljetuksen molemmista osoitteista, jos maksuttoman kuljetuksen kriteerit täyttyvät. Kunnan taloudellisen tilanteen heikennyttyä merkittävästi, kaikkien näiden palveluiden järjestämisestä tulee tarkastella kriittisesti, koska niillä on suora vaikutus tulosalueen käyttötalouteen. Lakisääteisten palveluiden turvaamisen niiden laatua heikentämättä tulee olla ensisijaisena tavoitteena. Myös joustavan perusopetuksen ja perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestäminen on kunnille vapaaehtoista. Niiden järjestämiseen saadaan kuitenkin lähes täysimääräinen valtionavustus, joten niiden lakkauttamisesta syntyvä säästö on vähäinen verrattuna tilanteeseen, jossa näissä luokissa opiskelevat oppilaat olisivat yleisopetuksen luokissa.

Liikuntapalvelut

Kuntalaisille tarjottavia liikuntapalveluita tulee tarkastella liikunnan ohjauksen (liikuntapalvelut) että liikuntaolosuhteiden (tekninen keskus vastaa) kannalta. Tästä syystä palveluverkkoon liittyvät päätökset jakaantuvat kahdelle toimialalle.

Haasteena liikunnanohjauksessa tulevaisuudessa on ikäihmisten lisääntyvä määrä ja heille tarjottavien liikukumiskyvyn alenemisen ennaltaehkäisevien palveluiden laajuus ja saavutettavuus. Nykyisellä liikuntapalveluiden henkilöstöresurssilla ei pystytä tarjontaa hirveästi lisäämään. Liikuntapalveluilla ei ole käytössään omia tiloja, vaan toimintaan järjestetään mm. Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän hallinnoimissa tiloissa ja koulujen liikuntasaleissa iltaisin.

Kirkonkylään tarvittaisiin riittävän suuri liikuntatila, missä olisi mahdollista järjestää sekä päivisin, että iltaisin monipuolisesti (lapset, aikuiset, erityisryhmät, ikäihmiset) erilaista liikuntaa eri ryhmille. Päivisin tila voisi olla myös päiväkotien ja koulujen käytettävissä. Liikuntatilojen kehittämisen liittyvät tavoitteet tulee kytkeä osaksi palveluverkkotyötä ja selvittää esimerkiksi päiväkotij- ja kouluverkkoon kohdistuvien perusparannus- tai uudishankkeiden monikäyttöisyyden mahdollisuudet liikuntapalveluiden näkökulmasta.

Jotta liikuntapalvelut voi toteuttaa omaa toimintaansa, liikuntaolosuhteiden osalta palveluverkko tarkastelu tulee tehdä yhteistyössä teknisen keskuksen kanssa.

Oleellista on se mitä resursseja on jatkossa käytettävissä nykyisten liikuntapaikkojen hoitoon ja mitä peruskorjauksia joudutaan esimerkiksi ulkokenttien huoltorakennuksiin tulevaisuudessa tekemään.

Hallinto- ja talouspalvelut

Tukipalveluiden osuus sivistys- ja hyvinvointipalveluiden toiminnassa on suoraan verrannollinen koko toimialan kehitykseen.

Hyvinvointipalvelut

Psykologi- ja kuraattoripalveluissa tarve uusien vakanssien perustamiseen on suuri. Mahdollinen oppivelvollisuusiän nosto, suunnitteilla oleva mitoitus psykologi- ja kuraattoripalveluihin sekä korona-ajan yhteiskunnallisten vaikutusten heijastuminen lasten, nuorten ja vanhempien elämään tulevat lisäämään työntekijäresurssein tarvetta. Ennaltaehkäisyyn näkökulmasta nykyisen yhden varhaiskasvatuspsykologin rinnalle tarvittaisiin myös kollegoita keskittymään varhaisen kehitysvaiheen eli alle kouluikäisten lasten ja heidän perheidensä hyvinvoinnin tukemiseen sekä varhaiskasvatustyksiköiden yhteisöllisen tuen vahvistamiseen.

Nurmijärven vieraskielisen väestön määrä kasvaa tasaisesti, sen ollessa nyt yli 2200 henkilöä. Kunnan tehtävänä on taata matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelua vieraskielisille kuntalaisille. Vieraskielisten määrän nousu sekä palveluohjauksen tarpeen kasvu tuo haasteita kotoutumisyksikön toimintaan. Yhteistyötä tehdään myös seudullisesti jakamalla hyviä käytäntöjä ja monialaista työn kenttää selvitetään alueellisen neuvonnan tukirakenteen luomiseksi. Kotoutumispalvelussa annetaan kotouttavaa asiakasohjausta myös pakolaistaustaisille asiakkaille. Näin varmistetaan uusien kuntalaisten kotoutumispolkujen toteutuminen, annetaan ajantasaista elämänhallinnan tukea sekä edistetään hyviä väestösuhteita.

Kunnassa hoidettavien hyvinvointipalveluiden tarve lisääntyy tulevaisuudessa. Keskeisimmät hyvinvointihaasteet liittyvät syrjäytymisvaarassa olevien nuoriin, yksinäisyyden tunnetta kokeviin kuntalaisiin sekä voimakkaasti kasvavaan ikääntyneiden määrään. Pandemian lyhyt- ja pitkäaikaisvaikutuksia kuntalaisten hyvinvointiin on myös haasteellista arvioida. Lisäksi yhdyspinta kunnan ja Keski-Uudenmaan sote-yhtymän välillä vaatii edelleen selkiyttämistä.

Hallinto- ja talouspalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	0	2	3	1	5	3	2	5	1	2
Toimintakulut	-606	-639	-628	-671	-725	-692	-788	-530	-821	-890
Toimintakate	-606	-637	-626	-671	-720	-689	-786	-525	-820	-888
Muutos-%	8,0 %	5,1 %	-1,8 %	7,2 %	7,4 %	-4,4 %	14,1 %	-33,2 %	56,3 %	8,3 %

Koulutuspalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	80	1 365	600	723	695	768	625	641	1 295	1 378
Toimintakulut	-42 656	-45 532	-47 157	-48 332	-50 109	-50 790	-49 730	-49 353	-51 773	-53 842
Toimintakate	-42 576	-44 167	-46 557	-47 610	-49 414	-50 022	-49 105	-48 712	-50 478	-52 464
Muutos-%	3,9 %	3,7 %	5,4 %	2,3 %	3,8 %	1,2 %	-1,8 %	-0,8 %	3,6 %	3,9 %

Vuosina 2018 ja 2019 koulutuspalveluiden tulosalueen lukuihin yhdistelty Perusopetuksen erillishankeet-tulosalue

Varhaiskasvatuspalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	4 280	4 391	4 258	4 232	4 297	4 258	3 906	3 381	2 992	3 051
Toimintakulut	-33 139	-34 701	-35 160	-35 538	-34 963	-34 621	-34 407	-33 239	-33 703	-33 663
Toimintakate	-28 860	-30 310	-30 902	-31 306	-30 666	-30 363	-30 501	-29 859	-30 711	-30 612
Muutos-%	2,6 %	4,8 %	1,9 %	1,3 %	-2,1 %	-1,0 %	0,5 %	-2,2 %	2,8 %	-0,3 %

Kirjasto- ja kulttuuripalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	156	176	161	193	205	221	201	226	270	244
Toimintakulut	-2 630	-2 690	-2 827	-2 944	-3 025	-2 973	-2 929	-3 055	-3 067	-3 172
Toimintakate	-2 474	-2 514	-2 666	-2 751	-2 820	-2 752	-2 728	-2 829	-2 798	-2 928
Muutos-%	2,5 %	1,6 %	5,7 %	3,1 %	2,5 %	-2,5 %	-0,9 %	3,6 %	-1,1 %	4,5 %

Nuorisopalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	551	477	378	474	578	452	397	452	636	614
Toimintakulut	-1 864	-1 943	-1 890	-2 094	-2 219	-2 077	-2 014	-2 417	-2 926	-2 916
Toimintakate	-1 312	-1 466	-1 512	-1 620	-1 641	-1 625	-1 616	-1 965	-2 290	-2 302
Muutos-%	0,6 %	10,5 %	3,0 %	6,7 %	1,3 %	-1,0 %	-0,5 %	17,7 %	14,2 %	0,5 %

Monikko avattiin 1.7.2017 ja tästä johtuen toimintakuluja kasvattivat lisääntyneet henkilöstökulut ja vuokrat.

Liikuntapalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	155	155	143	158	156	166	170	169	153	146
Toimintakulut	-754	-784	-730	-829	-866	-867	-769	-731	-838	-839
Toimintakate	-598	-629	-587	-671	-711	-701	-599	-562	-686	-693
Muutos-%	-5,5 %	4,9 %	-7,2 %	12,6 %	5,5 %	-1,4 %	-16,9 %	-6,6 %	18,0 %	1,1 %

Vuonna 2018 valtuuston päätöksellä nostettiin urheiluseurojen avustussummaa 70 000 eurolla, mikä on lisännyt siitä lähtien liikuntapalveluiden kuluja ja heikentänyt toimintakatetta.

Hyvinvointipalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	0	0	0	0	0	0	0	0	0	439
Toimintakulut	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1 656
Toimintakate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1 217
Muutos-%										

Ympäristötoimiala

Ympäristötoimiala

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	26 503	27 931	27 947	28 792	29 360	30 125	28 259	29 705	29 200	33 454
Toimintakulut	-22 721	-24 370	-25 166	-26 091	-26 049	-29 106	-29 318	-30 569	-32 263	-32 193
Toimintakate	3 782	3 562	2 780	2 702	3 311	1 020	-1 059	-863	-3 063	1 262
Muutos-%	28,1 %	-5,8 %	-21,9 %	-2,8 %	22,6 %	-69,2 %	-203,8 %	18,5 %	-254,8 %	141,2 %

Vuoden 2019 lukuihin on yhdistelty Ylin päätöksenteko-toimialalta siirtyneen Omaisuuden tuotot ja hallinta-tulosalueen luvut

Kunnan talouden tasapainottaminen ja NUUKA-ohjelman toteuttaminen edellyttää toimialalla kustannustehokkuuden edelleen parantamista. Toimialan toiminnan kustannuksiin ja tuottoihin vaikuttavat merkittävästi talouden suhdanteet. Kunnan kasvun edellyttämien elinvoimainvestointien sekä kiinteistö- ja infraomaisuuden korjausvelan kasvun hidastamisen edellyttämien peruskorjausinvestointien oikea-aikainen toteuttaminen nykyisessä taloustilanteessa on haasteellista. Ympäristötoimiala kehittää toimintaansa ja tavoitteena on olla toiminnallisesti ja taloudellisesti kilpailukykyinen.

Toimialan vastuulla olevien tehtävien volyymit kasvavat kuten toimitilat, kunnossapidettävät kadut ja yleiset alueet. Toimialalla tehdään ei-lakisääteisten palveluiden laatutason ja määrän tarkastelua käyttötalousmenojen kasvun hillitsemiseksi.

Toimitilojen osalta menopaineita tuo sisäilmaongelmien nopea kasvu ja niistä aiheutuvat laajenevat väistötila-tarpeet. Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän tilojen osalta ei ole tietoa mitä on odotettavissa siirtymäkauden jälkeen, Keusoten hyväksytyä palveluverkkoa. Riskinä on, että sote-toimintoja palvelevia toimitiloja jää tyhjilleen. Tilat eivät myöskään ole tavanomaisesti muuntojoustavia.

Muutokset varhaiskasvatuksen esiopetuksessa ja koulujen oppimisympäristöissä tuovat runsaasti muutospaineita ja tilojen lisätarpeita. Palveluverkkoselvitys ja sen mukaiset toimintojen keskittämiset ja palveluyksiköiden koon kasvattaminen sekä vanhasta rakennuskannasta luopuminen lisäävät tilatehokkuutta ja synnyttävät merkittäviä kustannussäästöjä.

Toimitilakantaa pyritään vähentämään tarpeettomien tilojen myymisellä ja heikkokuntoisten kohteiden purkamisella. Toimitilaohjelman mukaisesti luovutaan epä-tarkoituksenmukaisista tiloista sekä tiloista, jotka eivät palvele kunnan ydintoimintaa.

Toimialalla jatketaan maankäytön tavoiteohjelman mukaisesti aktiivista maanhankintaa sekä turvataan monipuolinen tonttitarjonta asumisen ja elinkeinoelämän tarpeisiin ottaen huomioon olemassa olevat palvelut.

Kuntastrategian linjauksen mukaisesti selvitetään kunnan tulojen lisäämismahdollisuudet, muun muassa maapolitiikan erilaisten linjausten vaikutukset tuloihin.

Toimialan epävarmuustekijät liittyvät talouden suhdanteisiin sekä ilmastonmuutoksen aiheuttamiin luonnon olosuhteiden vaihteluun ja niistä aiheutuviin lisäkustannuksiin.

Toimialalla kehitetään johtamista ja toimintaorganisaatiota. Maankäytön suunnittelu, maanhankinta, rakennusvalvonta sekä kunnallistekniikan suunnittelu ja rakentaminen muodostavat tonttituotantoprosessin keskeiset osat. Hyvällä projektinhallinnalla ja selkeillä toimintatavoilla varmistetaan nopea, joustava ja johdonmukainen toiminta. Infrastruktuurin rakentaminen ja toimitilojen rakennuttaminen sekä ylläpito edellyttävät organisaatiolta hyvää rakentamistalouden hallintaa ja kustannustehokkuutta.

Toimialalla panostetaan myös kunnan imagon ja markkinoinnin kehittämiseen. Kunnan imagoa sekä asukkaiden ja yritysten sijoittumista kuntaan tuetaan oman toiminnan näkyvyyttä lisäämällä (suunnittelukilpailut, tontinluovutuskilpailut, turvallisuutta parantavat toimet, ympäristömyönteisyys jne.).

Omaisuuuden tuotot ja hallinta-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	5 169	8 548	4 566	4 717	3 834	7 246	6 899	6 093	4 659	5 744
Toimintakulut	-31	-188	-54	-139	-298	-116	-159	-66	-143	-112
Toimintakate	5 138	8 360	4 512	4 578	3 536	7 130	6 740	6 027	4 516	5 631
Muutos-%	49,4 %	62,7 %	-46,0 %	1,5 %	-22,8 %	101,6 %	-5,5 %	-10,6 %	-25,1 %	24,7 %

Vuonna 2020 Omaisuuuden tuotot ja hallinta-tulosalue on siirretty Ylin päätöksenteko- toimialalta Ympäristötoimialalle

Rakennusvalvonta-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	487	574	373	429	320	398	440	646	550	258
Toimintakulut	-7 431	-8 176	-7 998	-7 914	-7 535	-9 048	-8 729	-9 388	-10 252	-174
Toimintakate	-6 944	-7 602	-7 626	-7 485	-7 215	-8 650	-8 289	-8 741	-9 701	83
Muutos-%	-0,5 %	-9,5 %	-0,3 %	1,9 %	3,6 %	-19,9 %	4,2 %	-5,5 %	-11,0 %	100,9 %

Keski-Uudenmaan ympäristökeskus 2013 alkaen vähentänyt kuluja. Tulosalue päättynyt 07/2019

Tekninen keskus-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	3 955	4 308	4 021	3 819	4 019	4 307	4 524	4 952	4 132	2 402
Toimintakulut	-7 431	-8 176	-7 998	-7 914	-7 535	-9 048	-8 729	-9 388	-10 252	-10 568
Toimintakate	-3 476	-3 867	-3 978	-4 095	-3 516	-4 741	-4 205	-4 435	-6 119	-8 166
Muutos-%	8,0 %	-11,3 %	-2,9 %	-2,9 %	14,1 %	-34,8 %	11,3 %	-5,5 %	-38,0 %	-33,4 %

Vuonna 2015 jäähallitoinnot siirtyivät teknisen keskuksen tulosalueelle. Monikon toiminta käynnistyi vuonna 2017, joka vaikutti sisäisen vuokrien kasvuun. Vuonna 2018 Siistiksi projekti sekä yleisten alueiden laatutason parantaminen nostivat kuluja 0,1-0,3 milj. euroa.

Tilakeskus-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	21 218	22 098	22 553	23 385	23 886	24 610	22 305	23 054	23 467	24 150
Toimintakulut	-8 533	-8 948	-9 168	-9 463	-9 453	-9 474	-9 610	-10 319	-11 074	-11 758
Toimintakate	12 685	13 150	13 385	13 922	14 433	15 135	12 695	12 735	12 394	12 392
Muutos-%	1,7 %	3,7 %	1,8 %	4,0 %	3,7 %	4,9 %	-16,1 %	0,3 %	-2,7 %	0,0 %

Tilakeskuksen toimintatuottojen heikkeneminen vuodesta 2016 alkaen johtui sisäisen vuokran pääomakoron pienentämisestä. Vastaavasti toimialojen toimintakulut laskivat.

Hallinto- ja talouspalvelut-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	150	169	167	162	179	175	172	178	185	399
Toimintakulut	-3 018	-3 154	-3 159	-4 295	-4 605	-4 689	-4 749	-4 672	-4 798	-4 958
Toimintakate	-2 869	-2 986	-2 992	-4 133	-4 426	-4 514	-4 578	-4 495	-4 613	-4 560
Muutos-%	1,5 %	-4,1 %	-0,2 %	-38,1 %	-7,1 %	-2,0 %	-1,4 %	1,8 %	-2,6 %	1,2 %

Ympäristökeskuksen maksuosuudet näkyvät 2013 alkaen

Asemakaavoitus ja tekninen suunnittelu-tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	693	782	833	997	957	637	818	875	864	246
Toimintakulut	-2 818	-3 084	-3 780	-4 114	-4 143	-5 586	-5 957	-5 892	-5 830	-3 054
Toimintakate	-2 125	-2 302	-2 947	-3 117	-3 186	-4 949	-5 139	-5 017	-4 965	-2 808
Muutos-%	8,4 %	-8,3 %	-28,0 %	-5,8 %	-2,2 %	-55,3 %	-3,8 %	2,4 %	1,0 %	43,5 %

Tulosalue päättynyt 7/2019

Maankäyttö ja kaavoitus- tulosalue

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	0	0	0	0	0	0	0	0	0	256
Toimintakulut	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1 569
Toimintakate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1 312
Muutos-%										

Tulosalue alkanut 07/2019

Nurmijärven Vesi -liikelaitos

Nurmijärven Vesi

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	5 599	5 950	6 183	6 133	6 864	7 237	7 576	8 050	8 541	8 737
Toimintakulut	-3 048	-3 381	-3 669	-3 439	-3 897	-4 021	-4 267	-3 996	-4 543	-4 545
Toimintakate	2 551	2 569	2 514	2 694	2 967	3 216	3 309	4 054	3 998	4 192
Muutos-%	16,9 %	0,7 %	-2,2 %	6,7 %	9,2 %	7,8 %	2,8 %	18,4 %	-1,4 %	4,6 %

Nurmijärven Vesi –liikelaitoksen toimintakate on ollut positiivinen koko tarkasteltavalla kymmenen vuoden ajanjaksolla. Vuosina 2017–2019 toimintakate on ollut noin 4 milj. euroa. Toimintakatteen arvioidaan olevan noin 6,6 milj. euroa vuonna 2023.

Nurmijärven Veden toimintakulut tulevat kasvamaan tulevaisuudessa vedenkäytön kasvun ja jätevedenpuhdistamoiden kuormituksen kasvun sekä niistä johtuvan sähkönkulutuksen, kemikaalien kulutuksen ja puhdistamolietteiden käsittelykustannusten kasvun seurauksena. Lisäksi yleinen kustannusten nousu ja vesihuoltoverkostojen laajeneminen lisäävät toimintakuluja. 2020-luvun alkupuolella tullaan todennäköisesti ottamaan käyttöön uusi Teilinummen tekopohjavesilaitos, joka lisää vedentuotannon käyttökuluja erityisesti pumppauksen lisääntymisen vuoksi. Toisaalta veden laadultaan heikompien vedenottamoiden käyttöä voidaan rajoittaa, mikä taas tuo säästöjä kokonaisuutta tarkasteltaessa.

Nurmijärven Veden toimintatuotot tulevat lisääntymään vedenmyyntitulojen kasvun myötä. Veden myynnin ennustetaan määrällisesti kasvavan edelleen hie-man ja myös toteutettavat vesimaksujen korotukset nostavat myyntituloja.

Nurmijärven Veden suuri investointimäärä johtaa tulevaisuudessa poistojen kasvuun. Kestävä kasvu ohjelman painelaskelmia varten laaditussa 10 –vuoden investointiohjelmaluonnoksessa varsinkin uusien verkostojen rakentamisen määrärahat ovat nousseet hyvin korkeiksi. Lisäksi kaudella näkyy Kirkonkylän jäteveden puhdistamon korvaamiseen käytettävät määrärahat. Tämä aiheuttaa isoja haasteita sekä investointien rahoittamiseen ja poistojen määrän lisääntymiseen.

Poistolaskelman mukaan poistot tulevat nousemaan vuoden 2019 2,7 milj. euron tasosta yli 6 milj. euroon vuoden 2028 ennusteen mukaan. Poistojen määrään vaikuttaa paljon vaihtoehto, jolla Kirkonkylän puhdistamo korvataan.

Nurmijärven Vesi määrittää käyttö- ja perusmaksujen tason talousmallinnuksen avulla. Talousmallissa arvioidaan seuraavan 10 vuoden investoinnit, liittymismaksukertymä sekä käyttötalouden tulot ja menot. Tämänhetkinen vesimaksujen korotussuunnitelma ei ota huomioon Nurmijärven kunnan kestäväkasvu -ohjelman päivitystyön yhteydessä investointiohjelmaan esitetyjä muutoksia.

Aleksia –liikelaitos

Aleksia -liikelaitos

1 000 euroa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintatuotot	17 793	18 535	19 234	19 198	10 911	10 479	10 272	9 717	9 914	10 079
Toimintakulut	-17 643	-18 398	-19 103	-19 061	-10 725	-10 257	-10 018	-9 534	-9 785	-9 998
Toimintakate	150	137	131	137	186	221	254	184	129	82
Muutos-%	93,9 %	-8,4 %	-4,7 %	4,9 %	36,0 %	18,8 %	14,6 %	-27,6 %	-29,9 %	-36,6 %

* Kiinteistöpalvelut siirrettiin tilakeskukseen 1.5.2014 alkaen.

Aleksia-liikelaitoksen uusi valmistuskeittiö on valmistunut vuoden 2019 lopussa ja otetaan käyttöön vaiheittain vuosina 2020–2023. Palvelukeittiöiden saneeraukset toteutuvat vuosien 2019–2023 aikana. Toimintaa suunnitellaan uuden yhden valmistuskeittiömallin mukaisesti. Ylimenokaudella aiheutuu kuluja ja arvioidut säästöt toteutuvat vasta sitten, kun kaikki palvelukeittiöt on saneerattu, toiminta keskitetty yhteen valmistuskeittiöön, toiminta on vakiintunut ja yhdistelmätyö on voitu ottaa käyttöön kaikissa kohteissa. Liikelaitokselle on asetettu 2 %:n tuottavuustavoite vuosille 2020–2023.

Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymä on ostanut ruoka- ja siivouspalvelut kunnilta kesällä 2018 kuntajohtajien tekemän päätöksen mukaisesti. Aleksia myy noin 20 henkilötyövuoden verran palvelua Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymälle. Palveluiden myynnin jatkumisesta Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymälle päätetään vuoden 2021 aikana, kun yhtymä on osaltaan saanut tehtyä tarvittavat linjaukset tukipalveluiden organisoimisesta ja hankinnasta toiminta-alueellaan.

Mikäli yhtymän palvelujen ostossa tapahtuu muutoksia, sillä on oleellinen vaikutus Aleksian toimintaan. Selvitettäväksi tulee jääkö henkilöstö Aleksiaan vai siirtykö mahdollisesti toiseen ruoka- ja siivouspalveluja tarjoavaan yritykseen. Tämä vaikuttaa edelleen Aleksian talouteen. Tulot tulevat pienenevän ja henkilöstökulut jäänevät liikelaitokselle ratkaisusta riippuen. Aleksia liikelaitos ei voi osallistua Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän mahdolliseen siivous- ja ateriahuollon tarjouskilpailuun kuntalain 126 §:n nojalla.

Kuntalain 126 §:n mukaan kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla osallistuessaan tarjouskilpailuun. Kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen tulee pääsääntöisesti antaa tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi.

Kunnassa toteutettavilla mahdollisilla palveluverkko-päätöksillä on vaikutuksia Aleksia toimintaan, sillä Aleksian toiminta rakentuu kiinteästi nykyisen palveluverkon eri toimipisteiden varaan.

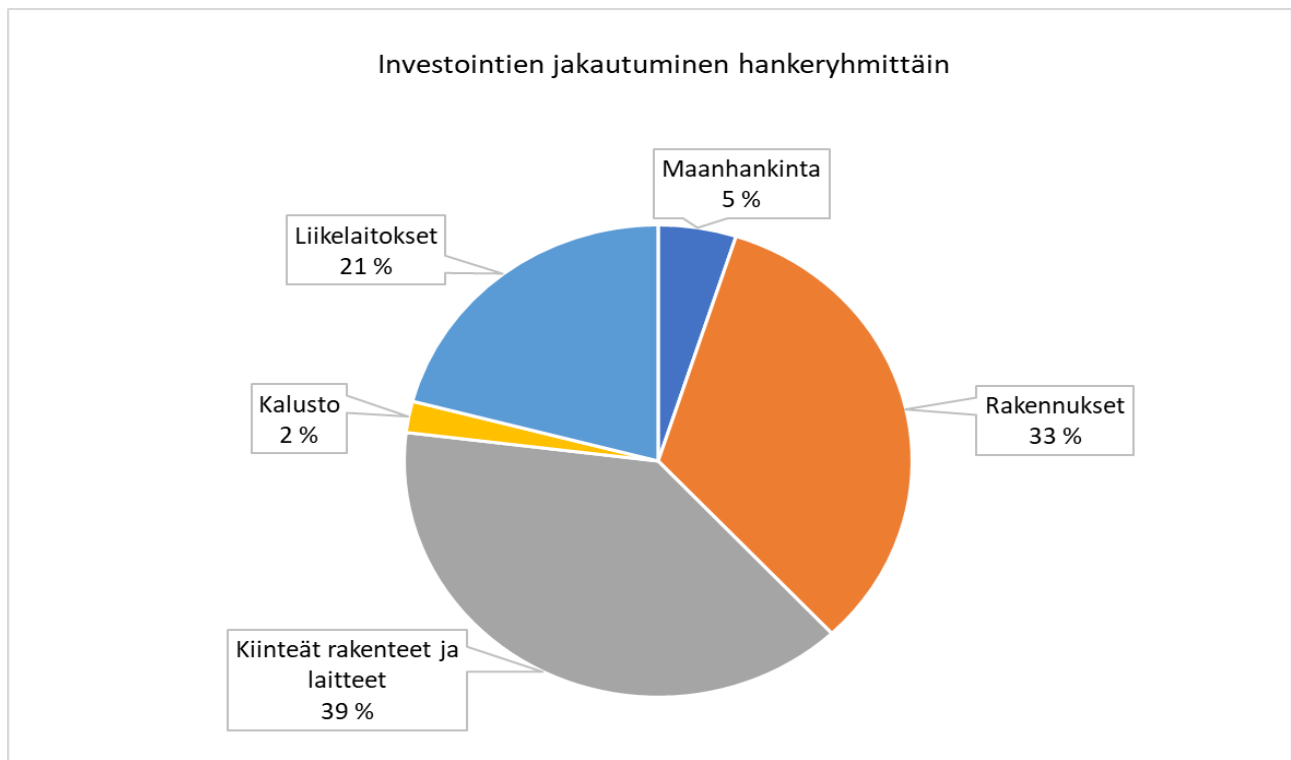
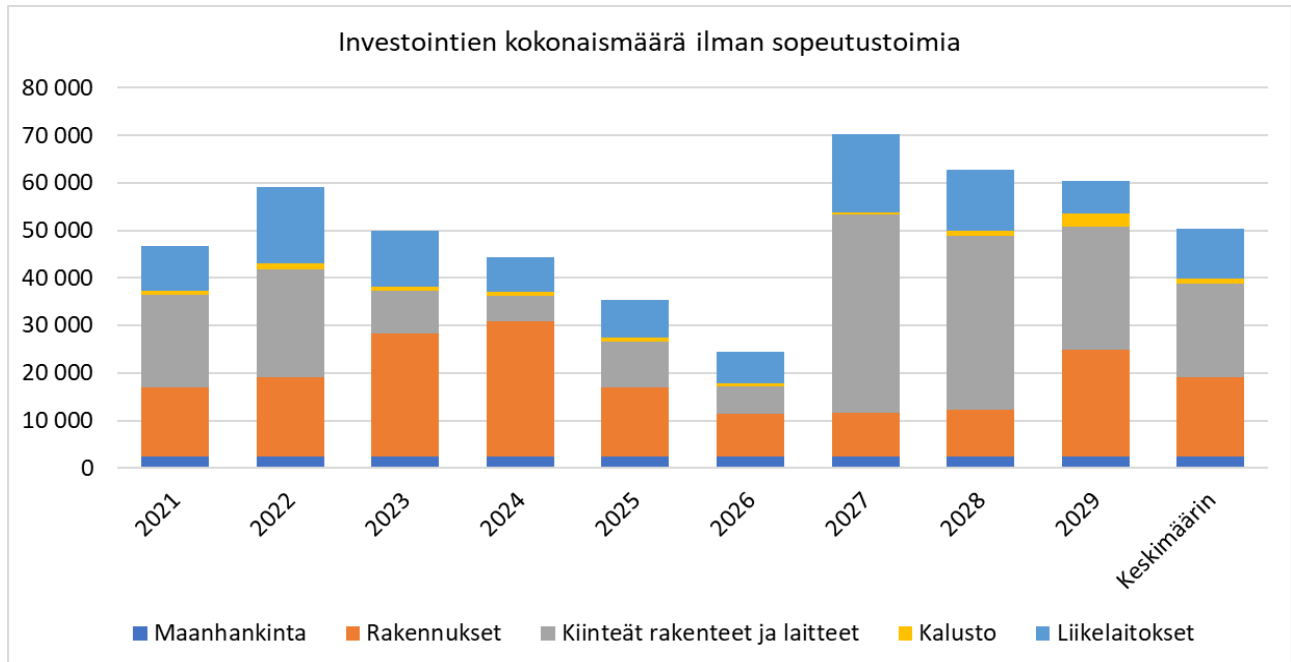
Koko liikelaitoksen toimintaa on suunniteltu uuden valmistuskeittiömallin mukaisesti, jossa ruokapalvelun tuotantorakenne perustuu keskitetyn valmistuskeittiön tuotantoon. Toiminnan keskittäminen pyritään toteuttamaan käyttäjälähtöisesti ja samanaikaisesti kehitetään yhtenäisiä toimintatapoja prosessitehokkuuden kasvattamiseksi. Palvelukeittiöiden toiminta muuttuu vaiheittain. Ruoka- ja siivouspalvelujen tehtäviä yhdistetään kouluissa.

Uusi organisaatio on otettu käyttöön vuoden 2020 alussa. Valmistuskeittiöiden muuttuessa palvelukeittiöiksi, olemassa olevaan vakituisen henkilöstön tehtäviin tulee muutoksia ja henkilöstömääratarve vähenee eri työpisteissä. Ruokapalvelujen työmäärämitoitukset otetaan käyttöön osana ruoka- ja siivouspalvelujen yhdistelmätyötä. Henkilöstötarvetta arvioidaan kuitenkin jatkuvasti myös siivouspalveluissa. Määräaikaisen henkilöstön määrä vähenee uuden valmistuskeittiön valmistuttua.

2.2 Investoinnit

Tulevien investointien kokonaismäärä ilman sopeutus-toimia on arvioitu teknisen lautakunnan 25.6.2020 päätöksen (TEKLA 38/2020) perusteella. Investointien kokonaismäärä ilman tasapainottamistoimenpiteitä on arvioitu edellisen perusteella olevan vuosina 2021–

2029 yhteensä 453,9 miljoonaa euroa, josta kunnallisteekniikan investointeja on 39 % ja tilahankkeita 33 %. Aleksia ja Nurmijärven Vesi liikelaitosten investoinnit ovat yhteensä 21 % investointien kokonaismäärästä. Investointien sopeuttamistasoja on kuvattu luvussa 3.1.



2.3 Korkokulujen kehitys

Nurmijärven kunnan lainakanta oli vuoden 2019 tilinpäätöksessä 199,5 milj. euroa. Kunnan lainakanta on lähes kolminkertaistunut viimeisen 10 vuoden aikana ja nopean velkaantumiskehityksen on ennustettu jatkuvan edelleen, mikäli lähihistorian vakiintunut investointitaso sekä kunnan tulorahoituspohja säilyisivät entisellään myös tulevaisuudessa. Taloussuunnitelmassa 2021-2023 kunnan (sis. liikelaitokset) lainakannan arvioidaan nousevan jo 300 milj. euron tuntumaan.

Velkaantumiskehityksen keskeinen riski kunnan taloudelle kiinnittyy korkoympäristön muutokseen. Yleinen korkotaso on ollut erittäin matala jo useamman vuoden ja kunnan lainasopimuksissa yleisimmin sovelletut Euribor viitekorot ovat olleet negatiiviset vuoden 2015 puolivälistä lähtien. Myös rahoituslaitosten itse määrittelemät lainamarginaalit ovat painuneet historiallisen alhaiselle tasolle, noin 0,2-0,5 prosenttiin viime vuosien aikana.

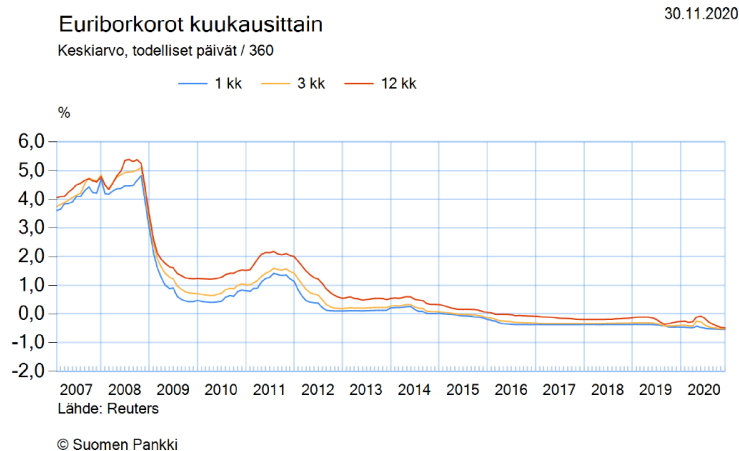
Samanaikaisesti tapahtunut velkaantuminen ja korkotason madaltuminen ovat käytännössä tehneet kasvaneesta lainasalkusta näkymättömän kunnan taloudelle. Tavanomaisesti velkaantumisesta aiheutuva korkokustannusten kasvu toimii luonnollisena rajoittimena velkaantumisen jatkumiselle, mutta epäterveen korkoympäristön myötä kunnan lähihistorian voimakas velkaantuminen on välittynyt lähinnä taseeseen.

Velkaantumisen vaikutukset korkokuluihin ovatkin toisistaan pysyneet erittäin maltillisina, mistä on muodostunut kunnalle normaaleihin korko-oloihin verraten miljoonien eurojen korkokustannusetu vuosien aikana. Kun kunnan lainasalkun keskikorko oli vuoden 2019 tilinpäätöksessä 0,63 prosenttia, olivat yksin Euribor viitekorot vuonna 2008 yli neljässä prosentissa.

Mikäli korkoympäristö olisi säilynyt vuosien 2007-2009 finanssikriisiä edeltävällä tasolla nykypäivään saakka, olisivat viitekorot yksin pakottaneet kunnan sopeuttamaan radikaalilla tavalla käyttötalouttaan ja investointejaan viime vuosien aikana.

Velkaantumiseen liittyvät korkoriskit ovat kasvaneet vuosien aikana huolestuttavan suureksi, vaikka korkotason oleellinen kiristyminen näyttäisikin asettuvan vasta useamman vuoden päähän. Nykyennusteiden pohjalta korot tuskin nousevat finanssikriisiä edeltävälle tasolle, mutta jo prosenttiyksikön nousu koroissa lisää 200-300 milj. euron lainakannalla laskettuna korkokuluja 1,3-1,8 milj. euroa vuodessa. Kunnan lainoista noin 45 prosenttia on sidottu vaihtuviin korkoihin, kun mukaan lasketaan pääomaltaan yhteensä 35 milj. euron arvoiset koronvaihtosopimukset. Koronvaihtosopimuksilla kunta on muuttanut osan pitkäaikaisista vaihtuvakorkoisista lainoista kiinteäkorkoisiksi.

Tällä hetkellä kunnan lainasalkun lainoista noin puolet ovat alttiina korkoympäristön muutoksille. Sen lisäksi, että velkaantumisen hallinnalla pystytään vaikuttamaan korkoriskien laskemiseen, myös tulevan lainanoton sekä lainasopimuksista erillisten korkosuojausinstrumenttien hallinnoinnin yhteydessä korkoriskien arviointi ja edelleen tarvittavien korkosuojauksien asettaminen nousevat poikkeuksellisen tärkeäksi. Yleisen korkotason nousu myötä on huomioitava, että siinä missä viitekorkoihin sisältyvää korkoriskejä voidaan hallita erinäisin instrumentein etupainotteisesti, rahoituslaitosten hinnoittelien marginaalikorkojen nousuun kunta ei voi varautua, kuin pienentämällä lainakantaa.



OHJELMAN TAVOITTEET

3. Ohjelman tavoitteet

3.1 Taloustavoite

Kunnan kasvu ja elinvoiman yleinen kehittäminen tulee edellyttämään tulevaisuudessakin säännöllistä investoimista niin palvelutuotantoon kuin myös uusiin kaava-alueisiin. Tässä ohjelmassa asetetun lainakantarajoitteen tehtävänä on varmistaa, että kunnan vuotuinen investointitaso ja investointien rahoituspohja säilyvät tasapainossa pitkällä aikavälillä.

3.1.1 Lainakantarajoite ja talouden vahvistumisen seuranta

NUUKA-ohjelman ydintavoitteena on hidastaa velkaantumista siten, että velkaantuminen pitkällä aikavälillä asettuu kunnan talouden kantokyvyn mukaiselle tasolle (=rahoituksellinen tasapaino). Lisäksi kunnan talouden tulee olla kirjanpidollisesti tasapainossa, jolloin tilikauden tulosten tulee pysyä positiivisena. Yksittäiset alijäämät vuodet eivät muodosta kunnan taloudelle ongelmia, jos tilikaudet keskimäärin toteutuvat ylijäämäisinä.

Lainakanta oli vuoden 2019 tilinpäätöksessä 199,5 milj. euroa. Vuodesta 2012 lähtien kunnan lainakannan nettomääräinen kasvu (lainojen lisäysten ja vähennysten erotus) on asettunut vuositasolla n. 10-20 milj. euroon. Nettoinvestoinnit ovat vaihdelleen vuodesta 2012 lähtien noin 24-35 milj. euron välillä. Samalla aikaperiodilla investoinneista on pystytty kattamaan vuosittain vain noin 20-60 prosenttia tulo-rahoituksella.

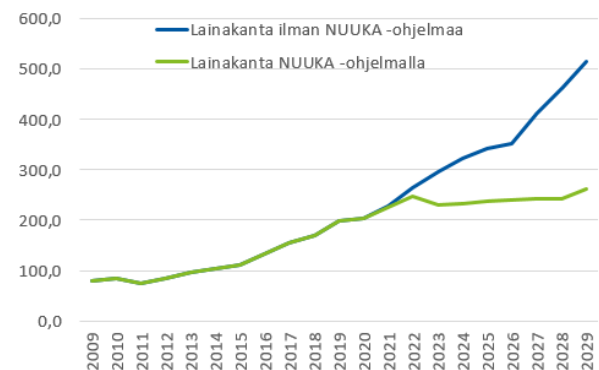
Kunnan talouden rahoituksellisen tasapainon arvioimisessa on tarpeen pohtia, milloin kunnalla on liikaa velkaa. Yleisen velkakaton määrittely ei ole yksiselitteisesti mahdollista, sillä kunnat poikkeavat toisistaan merkittävästi esimerkiksi tulo-rahoituksella mitatun velanhoidon tai velkarahalla rahoitetun omaisuuden kuranttisuuden perusteella. Suuren velkamäärän voidaan katsoa olevan perusteltu esimerkiksi silloin, mikäli korkea velkaantuneisuus on hetkellistä ja velkarahalla rahoitettu omaisuus on tarkoituksenmukaista kunnan palveluiden järjestämisen kannalta. Toisaalta asukasluvultaan kasvavalla kunnalla raskaampi velkataakka on siinäkin mielessä perusteltu, että asukasluvun kasvun myötä myös verotulot kasvavat jonkinasteisesti mukana. Vaikka kunnan talouden peruslähtökohdat olisivatkin suotuisat esimerkiksi vahvan verotulopohjan perusteella, on selvää, että jokaisen kunnan osalta velan määrä voi kasvaa liian suureksi, jolloin velkaantuminen muodostaa tarpeettoman suuren riskin kunnan toiminnan järjestämiselle erityisesti korkoriskin näkökulmasta.

Käytännössä tämä edellyttää sekä investointitason mataltamista, että vuosikatteen vahvistamista, jolloin myös tavoitteet käyttötalouden kasvukehityksen hillitsemisestä ja tulopohjan vahvistamisesta huomioidaan talousarviovalmistelun yhteydessä vuosittain. Käyttötalouden sopeuttamiseksi on asetettu erillinen toimenpidesuunnitelma vuosille 2021-2025.

Edellisen perusteella velan määrän voidaan katsoa ylittäneen kunnan talouden kantokyvyn silloin, jos esimerkiksi korkoympäristön normalisoituminen edellyttää kunnalta merkittäviä, jopa radikaaleja sopeuttamistoimenpiteitä palvelutuotannossa ja investoinneissa. Korrallisen vieraanpääoman enimmäismäärän tulisi siis asettua sellaiselle tasolle, että talous kestää tavanomaiset korkoympäristön muutokset ilman merkittäviä sopeuttamistarpeita.

Nurmijärven kunnan osalta velkakaton määrittelyssä on arvioitu kunnan kasvunäkymiä, verorahoituksen vahvuutta, taseen omaisuuserien kuranttiutta, lainasalkun suojausastetta ja korkotasoa sekä käyttötalouden kasvupaineita, jotka niin ikään muodostuvat muun muassa palvelutarpeiden kasvusta ja palvelutuotannon yksikkökustannusten noususta.

Nykyiset taloudelliset olosuhteet huomioiden, Nurmijärven kunnan osalta lainamäärän kestävä enimmäistason on arvioitu olevan vuoden 2029 lopussa 265 milj. euroa. Kunnan väestön kasvuennuste huomioiden asukaskohtainen lainakanta olisi tällöin noin 5550 euroa.



Kuvio 8. Kunnan (sis. liikelaitokset) lainakantarajoitteen mukainen lainakannan kehittyminen

Asetetun lainakantarajoitteen tarkoituksena on ohjata kunnan toiminnan järjestämistä siten, että kunnan talous vahvistuu ohjelman käynnistymishetken lähtötasosta oleellisesti. Talouden vahvistumista voidaan mitata useilla eri mittareilla. Lainakannan kehitys itsessään kuvaa taloustavoitteen toteutumista ohjelman voimassaolon aikana, mutta sen lisäksi taloustavoitteen seurannassa on tarpeen kiinnittää huomiota investointien rahoitusvahvuuden, vakavaraisuuden sekä käyttötalouden kehittymiseen.

Investointien rahoitusvahvuudella tarkoitetaan tulorahoituksen riittävyttä investointimenojen kattamiseen. Nurmijärven kunnan osalta investointien rahoitusvahvuus on ollut heikko, jonka seurauksena kunta on velkaantunut merkittävästi. Keskeisiä mittareita rahoitusvahvuuden mittaamiseen ovat *toiminnan ja investointien rahavirta talousarviovuonna, toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viideltä vuodelta, investointien tulorahoitusprosentti ja vuosikate/poistot suhdeluksi*. Toiminnan ja investointien rahavirta kuvaa kunnan tulopohjan riittävyttä palvelutuotannon ja investoinneista aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Investointien tulorahoitusprosentti kuvaa sitä, kuinka suuri prosentuaalinen osuus investointien omahankintamenosta pystytään kattamaan tulorahoituksella. Investointien tulorahoitusprosentin tulee jo lähivuosina nousta selvästi nykyisestä 40-55 prosentin tasosta 70-115 prosenttiin.

Kunnan talouden katsotaan olevan kirjanpidollisesti tasapainossa silloin, kun vuosikate riittää suunnitelman mukaisten poistojen kattamiseen. Tasapainoisessa taloudessa vuosikatteen tulee keskimääriin olla poistoja suurempi. Mikäli vuosikate ei riitä poistojen kattamiseen, kunnan talous painuu alijäämäiseksi ja taseen puskurina oleva kirjanpidollinen ylijäämä pienenee. Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan talousarvion ja –

suunnitelman tulee olla tasapainossa, jolla käytännössä tarkoitetaan kirjanpidollista, tuloslaskelman osoittamaa tasapainoa.

Vakavaraisuudella tarkoitetaan kunnan rahoitusrakenteen tasapainoisuutta siten, ettei vieraan pääoman osuus kunnan rahoitusrakenteesta muodostu hallitsetavaksi. Mitä vakavaraisempi kunta on, sitä paremmat mahdollisuudet sillä on selviytyä taloudellisista veloitteistaan pitkällä aikavälillä. Keskeisiä tunnuslukuja vakavaraisuuden mittaamiseen ovat *omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuneisuus*. Kunnan omavaraisuusaste laski vuoden 2019 tilinpäätöksessä alle 35 prosenttiin. Hyvänä tavoitetasona voidaan pitää kuntatalouden keskimääräistä yli 60 prosentin omavaraisuutta. Vallitsevan tulkinnan mukaan alle 50 prosentin omavaraisuusaste indikoi jo huomattavasta velkarasituksesta ja siihen liittyvistä talousriskeistä. Kunnan suhteellinen velkaantuneisuus kohosi vuoden 2019 tilinpäätöksessä lähes 100 prosenttiin. Tämän perusteella kunnan käytettävissä olevista tuloista tarvittaisiin kaikki vieraan pääoman takaisinmaksuun, mikäli velat lyhennettäisiin kerralla pois. Tavoitetasona voidaan pitää kuntien n. 50-60 prosentin keskimääräistä suhteellisen velkaantuneisuuden tasoa.

Käyttötalouden kehittymistä on mahdollisuus seurata palvelutuotannon nettomenoja kuvaavan toimintakateen kehityksen kautta. Toimintakate/asukas –tunnusluku kuvaa asukaslukuun suhteutettujen palvelutuotannon nettomenojen tasoa. Suureneva asukaskohtainen toimintakate indikoi esimerkiksi palvelutuotannon tuottavuuden heikentymisestä ja vastaavasti pieneminen tuottavuuden parantumisesta. Toisaalta myös uudet palvelut tai lakkautettavat palvelut voivat vaikuttaa tunnuslukuun palvelutuotannon tuottavuusmuutosten sijaan.

Tavoitearvot olennaisille tunnusluville

Tunnusluku	Lähtötaso (TP2019)	Tavoitetaso	Ajoitus
Lainakanta	199,5 milj. euroa	265,0 milj. euroa	2029 mennessä
Investointien tulorahoitusprosentti	6,5 %	70-115%	2022-2029
Toiminnan ja investointien rahavirta	-30,9 milj. euroa	ko. rahavirta -15milj - +15 milj.	2022-2029
Vuosikate/poistot %	12,7 %	keskimäärin >100%	2022-2029
Omavaraisuusaste	32,2 %	>50%	2029 mennessä
Suhteellinen velkaantuneisuus	98,6 %	<60%	2029 mennessä

3.1.2 Talouden skenaariot ja olosuhdemuutosten vaikutus skenaarioiden toteutumiseen

Kunnan talousennusteen perusteella on määritelty 0-skenaario, jossa oletuksena on, että investointeja ei sopeutettaisi ja käyttötalousmenojen kasvu toteutuisi historian mukaisena ilman erillisiä sopeutuksia. Skenaarioissa 1-5 on määritelty arviot asetetun lainakantarojituksen pohjalta enimmäisinvestointitasoista (kunta + liikelaitokset) ohjelman voimassaoloajalle.

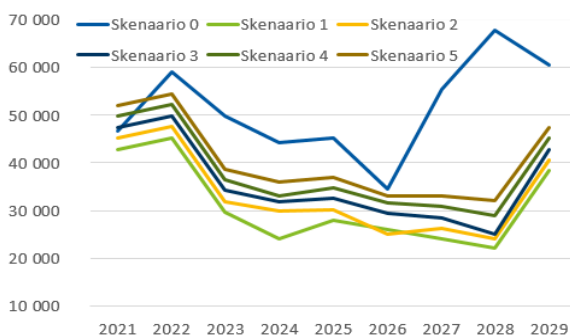
Eri skenaarioissa arvio investointien sopeuttamistarpeesta on suhteutettu skenaarion 0 mukaiseen arvioon

investoinneista ohjelmakaudelle. Skenaarioihin 1-5 sisältyy perusoletuksen kunnan käyttötalousmenojen kasvukehityksen hidastamista koskevat tavoitteet, jotka määrittellään vuosittain talousarviovalmistelun yhteydessä. Lisäksi laskennassa on huomioitu NUUKA:n toimenpidesuunnitelmassa esitetyt kohdennetut käyttötalouden sopeutustoimet. Muuttuvana tekijänä skenaarioissa on kunnallisveroprosentin tasokorotus vuodesta 2022 lähtien.

Skenaario 0	<ul style="list-style-type: none"> • Ei käyttö- ja investointitalouden sopeutuksia • Arvio kunnan investoinneista 453,2 milj. e 2021-2029, 50,4 milj. e/vuosi • Ennuste kunnan lainakannasta 2029 515 milj. e (10 800e/asukas)
Skenaario 1	<ul style="list-style-type: none"> • Veroaste ei muutu (-> kunnallisveropros. 19,75) • Investointien sopeuttamistarve 173,2 milj. e 2021-2029, 19,2 milj. e/vuosi • Bruttoinvestoinnit enintään 31,1 milj. e/vuosi, yhteensä 2021-2029 280,0 milj. e
Skenaario 2	<ul style="list-style-type: none"> • Kunnallisveroprosenttia nostetaan 0,25 %-yksikköä (-> kunnallisveropros. 20,00) • Investointien sopeuttamistarve 152,6 milj. e 2021-2029, 17,0 milj. e/vuosi • Bruttoinvestoinnit enintään 33,4 milj. e/vuosi, yhteensä 2021-2029 300,6 milj. e
Skenaario 3	<ul style="list-style-type: none"> • Kunnallisveroprosenttia nostetaan 0,5 %-yksikköä (-> kunnallisveropros. 20,25) • Investointien sopeuttamistarve 131,6 milj. e 2021-2029, 14,6 milj. e/vuosi • Bruttoinvestoinnit enintään 35,7 milj. e/vuosi, yhteensä 2021-2029 321,6 milj. e
Skenaario 4	<ul style="list-style-type: none"> • Kunnallisveroprosenttia nostetaan 0,75 %-yksikköä (-> kunnallisveropros. 20,50) • Investointien sopeuttamistarve 110,6 milj. e 2021-2029, 12,3 milj. e/vuosi • Bruttoinvestoinnit enintään 38,1 milj. e/vuosi, yhteensä 2021-2029 342,6 milj. e
Skenaario 5	<ul style="list-style-type: none"> • Kunnallisveroprosenttia nostetaan 1,0 %-yksikköä (-> kunnallisveropros. 20,75) • Investointien sopeuttamistarve 89,6 milj. e 2021-2029, 10,0 milj. e/vuosi • Bruttoinvestoinnit enintään 40,4 milj. e/vuosi, yhteensä 2021-2029 363,6 milj. e

Kuvio 9. Taloustavoitteen skenaariomallit (kunta + liikelaitokset)

Pitkän aikavälin talousennusteen perusteella investointien sopeutustarve nykytasoon nähden on merkittävä. Investointien sopeutustarve laskee skenaarioissa sen mukaan, miten tulo-rahoitusta vahvistetaan kunnallisverotuksen tarkistamisella. On huomioitava, että veroprosentin korotuksesta kuntatalouteen saatava hyöty on sitä suurempi, mitä aikaisemmin päätös tehdään. Palvelutuotannon tehostamisen vaikutus investointien tulo-rahoituksen (vuosikatteen) vahvistamiseen on verorahoitusta matalampi, mutta kuitenkin merkittävä.



Kuvio 10. Bruttoinvestoinnit (sis. liikelaitokset) eri skenaarioissa

Erinäiset ympäristön olosuhdemuutokset, kuten taloussuhdanteen vaihtelu, valtakunnan politiikan tavoitemuutokset, kansantalouden kehittyminen ja rakenteelliset muutokset, tai palvelutarpeen vaihtelu, vaikuttavat skenaarioiden taustalla olevien ennustelaskelmien toteutumiseen. Mikäli kunnan talous toteutuu ennustelaskelmia positiivisempaan, mahdollistaa se skenaarioita korkeamman investointitason ja palvelutuotannon omaehtoisen lisäresursoinnin. Mikäli taas talous toteutuu ennustetta heikompana, tulee investointitasoa laskea skenaariosta ja palvelutuotannon menorajoitteita kiristää. Myös verotusasteen tarkistaminen tulee kysymykseen, mikäli olosuhteet heikentyisivät oleellisesti.

3.1.3 Investointien sopeuttaminen ja priorisointiperiaatteet

Kunnan kasvun kestävyys turvaaminen määrittäyty suurilta osin kunnan kyvystä sopeuttaa investointejaan vastaamaan tulorahoituspohjan kantokykyä. Investointien sopeuttaminen annettuihin skenaarioihin edellyttää poikkeuksellisia strategisia ratkaisuja palvelujen järjestämisessä (palveluverkko) ja kaava-alueiden kehittämisessä. Skenaariosta riippuen investointien sopeuttamistarve vaihtelee 90-173 milj. euron välillä ohjelmakaudella 2021-2029. Investointitaso sopeutetaan priorisoimalla resurssit:

- peruspalveluinvestointeihin* (lisäarvoinvestointien toteuttamista rajoitetaan sopimuskaudella).
- huolella valittujen kaava-alueiden kehittämiseen (alueet priorisoidaan ja jaksotetaan esim. ohikulkutien ympäröivät alueet yms.).

3.1.4 Vuosikatteen vahvistaminen

Kunnan asukasluvun kasvu sekä samanaikainen väestön ikääntyminen synnyttävät kroonisia kustannuspaineita kunnan palvelutoiminnan järjestämisessä. Myös korkoympäristön kiristyminen sekä ostopalveluiden hinnankorotukset osaltaan vaikuttavat kustannuspaineiden kehittymiseen tulevaisuudessa.

Investointien tulorahoituspohjan vahvistaminen edellyttää käyttötalouden kasvun säännöllistä hillitsemistä sekä tarvittaessa myös verorahoituksen tarkistamista. Käyttötalouden kasvun rajoittamista ohjataan vuosittain vahvistettavassa talousarvioissa.

Kuntastrategian mukaisesti käyttötalouden kustannuskehityksen ei tule ylittää verotulojen kasvuprosenttia. Käytännössä vuosikatteen vahvistaminen edellyttää kunnan toiminnassa muun muassa:

- palveluverkon säännöllistä arvioimista palveluprosessien sekä toimitilojen ja muun omaisuuden käytön tehostamiseksi,
- huolellista toimintaprosessien arvioimista uusien vakanssien perustamisen ja olemassa olevien vakanssien täyttämisen ehkäisemiseksi,
- ostopalveluiden tehostamista, muun muassa seuraamalla ostopalveluiden määrän kehittymistä, kilpailuttamalla säännöllisesti palvelu- ja tavarahankinnat sekä huolehtimalla hankintasopimusten hintatehokkuudesta asettamalla selkeät ja tiukat hinnankorotusehdot ja rahaperusteiset sanktiot palvelutasopikkeamille,

- päivitetyn palveluverkkosuunnitelman mukaisiin kriittisiin kohteisiin, huomioiden terveys, turvallisuus ja muut strategiset tavoitteet.
- kohteisiin, joilla on suotuista vaikutus käyttötalouteen ja velkaantumiseen ja ovat kunnan kokonaisuuden kannalta järkeviä.

* peruspalveluinvestointeja ovat kunnan lakisääteiseen ydinpalvelutoimintaan liittyvät kriittiset investoinnit, kuten koulut ja päiväkodit. Lisäarvoinvestoinnit nimensä mukaisesti synnyttävät lisäarvoa palvelun käyttäjille ydinpalveluiden rinnalla. Tällaisia investointeja ovat esimerkiksi kohteet, joiden perustaminen ei perustu lakiin, kuten kulttuuri- ja seminaaritoimintaa palvelevat rakennushankkeet, puistoalueet ja liikuntapaikat sekä erinäiset elinkeinotoimintaa koskevat hankkeet.

- palveluiden järjestämistapojen säännöllistä arviointia niin, että markkinat tukisivat kunnallista palvelutuotantoa mahdollisimman tehokkaasti,
- kriittistä tarkastelua uusien palveluiden perustamisessa tai olemassa olevien palvelujen laatutason nostamisessa,
- tulopohjan vahvistamiseen tähtäävien toimenpiteiden asettamista.

Verorahoituksella on merkittävä vaikutus investointien tulorahoituspohjan vahvistamiselle. Verotuksen kiristäminen voi kohdentua kunnallisveroprosenttiin sekä kiinteistöverolaissa säädettyjen vaihteluvälien rajoissa kiinteistöveroprosentteihin. Verotuksen tarkistaminen investointien tulorahoituksen vahvistamiseksi tulee tehdä harkiten ja sen tulee perustua pidemmän aikajänteen rahoitustarpeiden kattamiseen. Verotuksen tarkistaminen on välttämätöntä, mikäli investointien rahoitusvaje on merkittävä ja kestoaltaan pitkälle jatkuva (ns. rakenteellinen rahoitusvaje). Nurmijärven kunnan osalta investointien rahoitusvaje on vuodesta 2012 lähtien ollut kunnallisveroprosentiksi käännettynä jopa 1,2-2,4 prosenttiyksikköä vuodessa. Rahoitusvajetta voidaan pitää merkittävä ja kestoaltaan pitkäaikaisena.

Talousarvion vahvistamisen yhteydessä määritellään vuosittain tarvittavat käytännön toimet käyttötalouden kasvun hillitsemiseksi. Tarvetta verotuksen tarkistamiselle arvioidaan niin ikään vuosittain talousarviovalmistelun yhteydessä, vaikkakin toistuvat korotukset harvoin tulevat kysymykseen järkevässä ja pitkäjänteisessä talouden pidossa.

3.2 Prosessitavoitteet

3.2.1 Kunnan palvelutuotannon rullaava kehittämissmalli

Taloudellisesti tehokkaalla ja toiminnallisesti vaikuttavalla (=tuloksellinen) palveluntuotannolla on merkittävä rooli kunnan kasvun kestävyuden turvaamisessa. Palveluverkko osaltaan kuvaa palveluiden fyysistä sijoittumista kunnassa.

Väestön ikärakenteen muutokset, yleinen väestön kasvu sekä kunnan maankäytön ja kaavoituksen kehittyminen edellyttävät palveluverkon tarkoituksenmukaisuuden säännöllistä arvioimista. Palveluverkko on tarkoituksenmukainen silloin, kun se täyttää tehokkaasti nykyiset palvelutarpeet ja skaalautuu tarvittaessa muuttuviin tarpeisiin ilman merkittäviä saneeraus-toimia.

Perinteisesti palveluverkkotyötä toteutetaan projektiluontoisesti määräajoin, jossa työ käynnistyy laajamittaisella selvityksellä edeten vaihtoehtojen punninnan kautta palveluverkkopäätöksiin. Toimintamalli tuottaa hyvää aineistoa päätöksenteon tueksi, mutta sen haasteena voidaan pitää palveluverkkotyön hitautta ja jälki-jättöisyyttä jatkuvasti ja nopeastikin muuttuvassa ympäristössä.

Valtuusto hyväksyi kokouksessaan 29.1.2020 § 5 palveluverkkotyön laadinnan aikataulun ja 25.03.2020 § 25 palveluverkon kehittämisen tavoitteet ja periaatteet.

Nurmijärven palveluverkkosuunnitelma 2020-2040 on vahvistettu valtuustossa kahdessa osassa, joulukuussa 2020 ja tammikuussa 2021.

Palvelutuotannon rullaavan kehittämissmallin tarkoituksena on kiinnittää palveluverkon kehittämistyö osaksi kunnan vuosittaista investointien ja käyttötalouden suunnittelutyötä. Tällä pyritään lyhentämään oleellisesti reagointiaikaa palveluverkon mukauttamistarpeisiin sekä lisäämään yleistä tietoisuutta kunnan palvelutuotannon kustannusrakenteesta ja vaikuttavuudesta.

Käytännössä rullaava palvelutuotannon kehittäminen edellyttää kunnan toimitiloihin ja palvelutuotantoon liittyvien tietojärjestelmien kehittämistä siten, että tarvittavat tiedot esimerkiksi toimitilojen kapasiteetista, käyttöasteesta, ylläpitokuluista, korjausvelasta, turvallisuudesta ja varsinaisen palvelutuotannon yksikkökustannuksista ovat käytössä vuosittaisessa toiminnan suunnittelussa.

Palvelutuotannon toimivuutta ja taloudellisuutta arvioidaan palveluyksiköittäin yhtenäisten kriteerien perusteella. Kriteerien avulla tunnistetaan palveluverkon kohteet, joita tulee kehittää. Asetetuista raja-arvoista poikkeaville kohteille tehdään tarkempi analyysi ja haetaan ratkaisuja kohteen kehittämiseen. Kehittämisessä pyritään muodostamaan vaihtoehtoisia toimintamalleja, joissa otetaan huomioon palveluverkon pitkän aikavälin kehittämistavoitteet sekä tehdään vaikutusten ennakoarviointi. Palvelutuotannon rullaavan kehittämissmallin kehitystyö ajoittuu vuosille 2021-2023.

3.2.2 Aktiivinen toimitilojen hallinta

Nurmijärven kunnan toimitilahallinto on delegoitu tekniselle lautakunnalle. Tilakeskus vastaa toimitilojen hallinnosta, kehittämisestä, ylläpidosta ja rakennuttamisesta. Tilakeskus huolehtii, että rakennetut kiinteistöt pysyvät käyttökelpoisina.

Kunnan omistamien toimitilojen määrä on yhteensä noin 202 000 brm² (175 000 htm²), joka jakaantuu noin 290 erilliseen rakennukseen tai tilaan. Valtaosa toimitiloista muodostuu kunnan suoraan omistamista kiinteistöistä. Kiinteistöyhtiöosakkuuksien kautta hallittuja tiloja on noin 5 % toimitilakannasta. Toimitilojen tekni-

nen arvo on noin 258 miljoonaa euroa ja jälleenhankinta-arvo noin 333 miljoonaa euroa. Kunnan toimitilat muodostavat kunnan suurimman omaisuuserän.

Vuonna 2020 valmisteltu toimitilaohjelma linjaa Nurmijärven kunnan toimitilojen omistamisen, vuokrauksen tai muun hankinnan sekä tilojen ylläpidon ja muiden toimenpiteiden yleiset pääperiaatteet. Toimitilaohjelma on kunnanvaltuuston käsiteltävänä ja päätettävänä joulukuussa 2020

Toimitilaohjelman yhteydessä on laadittu Kehitettävät kiinteistöt -toimitilaluettelo, johon on kerätty palveluverkon kannalta tarpeettomia kehitettäviä kiinteistöjä.

Kehitettävät kiinteistöt on ryhmitelty purettaviin, myytäviin sekä kaavamuutoksen kautta myytäviin kohteisiin. Kehitettävien kiinteistöjen luettelo täydennetään ja pidetään ajantasaisena palveluverkkotyön jalkauttamisen edetessä.

3.2.3 Investointien hallinta

Merkittävimmät tilatarverkaisut tehdään palveluverkkosuunnittelun ja siihen liittyvän päätöksenteon yhteydessä sekä hankkeiden tarveselvitys- ja hanke-suunnitteluvaiheissa. Palveluverkkosuunnitelman, toimitilaohjelman, rakennusten teknisen luokituksen pohjalta laaditaan tilahankkeiden pitkän tähtäimen investointisuunnitelma.

Investointien ajankohdat määritetään kuntoluokkalaskennan, kuntoarvioiden ja kuntotutkimusten perusteella ottaen huomioon käyttäjähallintokunnan palvelutuotannon tarpeet.

Uusia toimitiloja suunniteltaessa tulee ottaa huomioon säästöjen saamiseksi rakennuksen energiatehokkuus, tilojen muuntojoustavuus rakennuksen elinkaaren hyödyntämisessä sekä ylläpitokustannusten kustannustehokkuus. Tilat suunnitellaan toimitilaohjelmassa esitettyjen tilatehokkuustavoitteiden mukaisesti.

Vaihtoehtoina investointihankkeen toteuttamiseen ovat perinteisen omistamisen malli (omaan taseeseen), kunnan omistaman kiinteistöyhtiön kautta (epäsuora omistus), vuokraus, elinkaari-, allianssi- tai leasingmalli. Kunkin investointihankkeen kohdalla toteuttamisen muoto ja kokonaistaloudellisuus selvitetään tapaus-

kohtaisesti kunnan talousjohdon ja tilayksikön valmistelmien laskelmien perusteella. Tilahankkeiden taloudellisuuden ja toiminnallisuuden mahdollisimman monipuolinen arviointi ja vertaileminen ovat hankkeiden valmistelussa äärimmäisen tärkeitä, niille on varattava riittävä valmistelu-aika.

Maankäyttö tavoiteohjelmassa määritetään kuntarakenteen kehittämisen kohteet sekä niiden toteutusjärjestys. uudisrakennuskohteiden keskinäinen prioriteetti määritetään niiden kokonaistaloudellisten vaikutusten perusteella. Kadut ja yleiset alueet rakennetaan hyväksytyjen asemakaavojen pohjalta laadittujen katu- ja puistosuunnitelmien perusteella.

Kunnallistekniikan peruskorjaushankkeet priorisoidaan siten, että rakennetun omaisuuden arvo ei häviä, kunnossapitokustannukset pysyvät kohtuullisina ja että rakenteet täyttävät niille asetetut toiminnalliset tavoitteet ja ovat käyttäjilleen turvallisia.

Kunnallistekniikan uudisrakennus- ja peruskorjaushankkeet ohjelmoidaan, suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä Nurmijärven Vesi -liikelaitoksen kanssa siten, että niiden toteutus tehdään kunnan kokonaistalouden mukaisesti.

3.2.4 Omistajapolitiikan ja konsernitoimintojen kehittäminen

Toimivalla omistajapolitiikalla ja konserniohjauksella on merkittävä vaikutus Nurmijärven kuntakonsernin kokonaisedun valvonnassa. Kokonaisedulla tarkoitetaan konserniomistusten strategista ja taloudellista merkitystä kunnalle. Kokonaisedun turvaamisessa tarkastellaan aktiivisesti sekä olemassa olevien omistusten säilyttämistä ja muuttamista että arvioidaan uusia mahdollisia omistuksia, jotka toteutuessaan olisivat strategisesti ja taloudellisesti kunnan tavoitteiden kannalta tärkeitä. Omistajapolitiikan ja konsernitoimintojen kehittämiseksi toteutetaan seuraavia toimenpiteitä:

- Kunnan omistajaohjauksen ja päätöksenteon tueksi laaditaan kunnalle omistajapoliittiset linjaukset -periaateasiakirja.
- Omistajapoliittisten linjausten toteuttamiseksi asetetaan merkittävillä konserniyhteisöille säännöllisesti seurattavat omistajatavoitteet.
- Arvioidaan konserniomistusten realisoinnin mahdollisuuksia ja luovutaan sellaisista omistuksista, joiden strateginen merkitys kunnalle on vähäinen, tai luovutaan omistuksista osittain, silloin kun se on strategisesti ja taloudellisesti perusteltua.
- Tarkastellaan takausprovisioiden ja osinko-odotusten tasoja.

PERIAATELINJAUKSET

4. Periaatelinjaukset

4.1 Omaisuuden myynti, hankinta ja kiinteistöjen jalostus

Toimitiloajelman mukaiset linjaukset ja toimenpiteet ovat seuraavat:

- Kunta hallinnoi ja omistaa vain niitä tiloja, joita palvelutuotannon toteuttamiseksi tarvitaan.
- Kaikkia kunnan omistamia tai vuokraamia toimitiloja hallinnoidaan tilakeskuksen toimesta, jolla varmistetaan tehokas ja taloudellinen toimintatapa.
- Toimitiloista perittävä vuokra tai sisäinen vuokra vastaa kustannuksia. Todellinen vuokra ohjaa oikeaan päätöksentekoon palveluverkon ja kiinteistöomaisuuden osalta.
- Palveluverkon rakennukset pidetään kunnossa, että ne ovat terveellisiä, turvallisia ja niiden arvo säilyy.
- Tilatehokkuutta seurataan ja parannetaan.
- Toimitilat, joille kunnalla ei ole itsellään käyttöä, pyritään ensisijaisesti myymään markkinatilanteen salliessa tai kun myynti on kokonaistaloudellisesti järkevää. Toimitilat voidaan kokonaistaloudellisin perustein myös vuokrata yrityksille.
- Kunta ei hanki suoraan omistukseensa tai vuokralle asuinkiinteistöjä muuten kuin maapoliittisista syistä. Nurmijärven Vuokra-asunnot Oy on Nurmijärven kunnan omistama vuokratyöyhtiö, joka omistaa asunnot.
- Kunta ei omista yksittäisiä asuinhuoneisto-osakkeita.
- Toimitilojen määrää pyritään vähentämään. Vähennystavoite koskee sekä tilapinta-alaa, että kiinteistöjen lukumäärää.

- Peruskorjaus- ja uudisrakennushankkeiden tilatehokkuustavoitteet ovat:
 - Koulu 11,5 htm²/oppilaspaiikka
 - Päiväkoti 10,5 htm²/hoitopaikka
 - Toimisto (uudisrakennus) 15 m²/työntekijä
 - Toimisto (peruskorjausrakennus) 18 m²/työntekijä

Toimitiloajelman yhteydessä on laadittu Kehitettävät kiinteistöt -toimitilaluettelo, johon on kerätty palveluverkon kannalta tarpeettomia kehitettäviä kiinteistöjä.

Kehitettävät kiinteistöt on ryhmitelty purettaviin, myytäviin sekä kaavamutoksen kautta myytäviin kohteisiin. Kehitettävien kiinteistöjen luetteloa täydennetään ja pidetään ajantasaisena palveluverkkotyön jalkauttamisen edetessä.

Maankäytön tavoiteohjelma asettaa maankäytön tavoitteet ja linjaukset tuleville vuosille. Maankäytön tavoiteohjelman tavoitteet konkretisoituvat toimenpiteiksi maanhankinnassa, asemakaavoitusohjelmassa, kunnallistekniikan rakentamishjelmassa sekä tonttien luovutuksessa.

Kunnan omaisuuden, esimerkiksi toimitilojen ja maan hankkimisen, tulee perustua kuntastrategiaan ja vuotuisen talousarvion. Kunta liittyy osakkaaksi yhtiöihin tai perustaa yhtiötä ainoastaan silloin, kun se on taloudellisesti järkevää, ei sisällä merkittäviä riskejä ja edistää kuntastrategian toteuttamista. Irtaimiston hankkimisen tulee perustua olemassa oleviin hankintasopimuksiin. Leasing-rahoituksen käyttäminen irtaimen omaisuuden hankkimisessa tulee ennen tilauksen tekemistä ilmoittaa talouspalveluille.

4.2 Maapolitiikka ja kaavoitus

Kunta pyrkii turvaamaan tonttutuotannon ja omien tarpeidensa mukaisen toiminnan omistamalla riittävän ja oikein kohdentuvan maaomaisuusreservin. Riittävällä maanomistuksella voidaan ohjata asemakaavoitusta sekä asemakaavan oikea-aikaista toteutumista ja saada maan arvonnousu kaupungin omaan käyttöön.

Maan hankkiminen on maapolitiikan keskeisiä tehtäviä ja maanhankintaan tulee varata riittävästi resursseja sekä toteuttaa hankintaa suunnitelmallisesti riittävän pitkällä aikajänteellä yleiskaavoihin ja maankäytön tavoiteohjelmaan pohjautuen sekä riittävän pitkällä aikajänteellä. Maanhankinta tulee tarvittaessa turvata käyt-

tämällä kaikkia lainsäädännön mahdollistamia maanhankintatapoja, objektiivisia ja ennustettavia menettelyitä ja periaatteita.

Kunnan alueelliselle kehittämiselle tulee valita selkeä painopiste siten, että resursseja ei liiaksi hajauteta.

Maankäytön tavoiteohjelman linjaukset ohjaavat maanhankintaa ja ne konkretisoituvat ja aikataulutuvat tarkemmin asemakaavoitusohjelmassa ja kunnallistekniikan rakentamisohjelmassa. Maankäytön tavoiteohjelma päivitetään vuosittain osana talousarvion valmisteluprosessia

4.3 Palveluverkon kehittämisen tavoitteet

Merkittävin osa kunnan palvelutuotannon säästö-/tuottavuuspotentiaalista nojautuu kunnan palveluverkon kehittämiskäytäntöihin. Historiassa tapahtuneen nopean väestön kasvun aikaan palveluverkkoa on jouduttu laajentamaan nopeasti, toimitilojen ja tuotannon välisten tuottavuustekijöidenkin kustannuksella. Nyky palveluverkon muodostumiseen on esimerkiksi kouluverkon osalta vaikuttanut oleellisesti myös kuntaan aikoinaan rakennettu kansakouluverkko.

On tyypillistä, että eri ajanjaksoilla kuntalaisten palvelutarpeet ja kunnan elinvoimaa koskevat kehittämisintressit vaihtelevat. Tästä johtuen säännöllinen palveluverkkotyö nousee korostuneeksi ja erityisesti silloin, kun palveluiden tuottamiseen osoitettu resurssipohjan osoittautuu tarpeisiin ja odotuksiin nähden liian heikoksi. Kunnassa käynnistetyn palveluverkkoselvityksen tavoitteena on ollut tuottaa riittävä tieto tarvittavien palveluverkkopäätösten tekemiseksi. Jatkossa palveluverkkoa on tarkoitus kuntatasolla kehittää rullaavasti siten, että palvelutuotannon tarkoituksenmukaisuutta tarkastellaan vuosittain osana palveluiden järjestämisuunnitelmaa ja talousarvioketystä (ks. prosessitavoite Kunnan palvelutuotannon rullaava kehittämissmalli luku 3.2.1).

Palveluverkon kehittäminen on pitkäjänteistä toimintaa ja investointien jaksottamisen myötä palveluverkon rakentaminen suunniteltuun muotoonsa kestää vuosia. Valtuuston 25.03.2020 §25 päätöksen mukaisesti palveluverkon kehittämisen tavoitteita Nurmijärvellä ovat:

1. Varhaiskasvatus-, perusopetus- ja mahdollisesti lukiopalvelut sekä kirjasto-, nuoriso- ja vapaa-ajan palveluita ohjataan taajamissa kampuksille.
2. Uudisrakentamisessa sekä saneeraamisessa suositetaan monikäyttöisyyttä sekä tilatehokkuuden nostoa
3. Kouluista ja päiväkodeista muodostetaan hallinnollisesti suurempia yksiköitä
4. Peruskorjattavien kiinteistöjen kohdalla arvioidaan toimipisteen tarvetta tulevaisuudessa ja verrataan peruskorjauksen kustannusta uuden rakentamiseen.
5. Luovutaan kiinteistöitä, jotka eivät palvele kunnan ydintoimintoja
6. Koulujen tavoitekoko alakoulujen osalta on 1-2 sarjainen koulu
7. Päiväkotien koko on 3-5 -ryhmäinen. Tavoitteena pidemmällä aikavälillä 10-ryhmäiset päiväkodit.

4.4 Varhaiskasvatuksen uusinvestointitarpeiden korvaaminen

yksityisin päiväkotinvestoinnein

Kunta pyrkii investointien minimoimiseksi korvaamaan varhaiskasvatuksen uusinvestoinnit palvelusetelijärjestelmän laajentamisella. Tapauskohtaisesti arvioitavaksi tulee perustettavien yksiköiden alueen markkinoiden toimivuus sekä palvelusetelijärjestelmän laajentamisen taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset kunnalle ja palvelunkäyttäjille.

Lähtökohtaisesti palvelusetelijärjestelmän laajentaminen keskittyy kasvualueille, mutta myös muiden alueiden osalta arvioidaan säännöllisesti järjestelmän käytön laajentamisen mahdollisuudet.

Alueiden markkinahoukuttelevuuden edistämiseksi kysymykseen voi tulla laajempi varhaiskasvatuspalveluiden järjestämisen tarkastelu mm. isompien kokonaisuuksien paketointi palvelukäyttäjävolyymien kasvattamiseksi.

Optimaalinen tilanne yksityisen sekä kunnallisen varhaiskasvatuspalvelun tuottamisessa on, että yksiköt täyttyvät ja palvelunkäyttäjää riittää alueella myös pitkällä aikavälillä. Yksityisen ja kunnallisen palvelutuotannon painoarvoja varhaiskasvatuksen järjestämisessä seurataan aktiivisesti.

4.5 Henkilöstölinjaukset

Kunnan palvelutuotanto on vahvasti henkilöstövaltaista tulevaisuudessakin, vaikka esimerkiksi digitalisaation eteneminen tehostaa monin tavoin tiedon käsittelyä ja toimintatapoja. Henkilöstömenot muodostavat noin 27 % kunnan käyttötalouden toimintamenoista. Henkilöstömenojen hallinnan keinoja on tarkasteltava osana kestävästä talouden kehityksestä. Tavoitteena on, että henkilöstö osallistuu, luottaa ja sitoutuu kestäväan talouden hallintaan.

Henkilöstösuunnittelussa tavoitteena on kattaa palvelutarpeet henkilöstömäärää kasvattamatta. Aktiivinen ja jatkuva henkilöstösuunnittelu ja ajantasainen henkilöstöraportointi ovat johdon ja esimiesten työkaluja talouden tasapainottamisessa. Henkilöstösuunnittelun tarkoituksena on varmistaa, että henkilöstön määrä ja rakenne mukautuvat palvelutuotannon tarpeiden ja toimintaympäristön muutosten suuntaisesti. Henkilöstösuunnittelussa huomioidaan henkilöstön vaihtuvuuden ja eläkepoistuman (keskimäärin 35 hlöä/v.) vaikutukset. Henkilöstösuunnitteluun sisältyy esimerkiksi henkilöstön määrään ja rakenteeseen, työn tavoitteisiin, tehtäväkuviin, työn hintaan, työaikaan, suorituksen johtamiseen, palkitsemiseen ja osaamisen kehittämiseen liittyvät prosessit ja suunnitelmat. Esityksiä uusien vakanssien perustamisesta tehdään vain silloin, jos tehtäväjärjestelyillä ei voida tuottaa riittävää resurssia palvelun tuottamiseen. **Henkilöstöraportointi** mahdollistaa toteutuneen työpanoksen (HTV) seurannan ja analysoinnin.

Rekrytointilupamenettely edistää henkilöstöresurssien suunnitelmallista ja taloudellista käyttämistä. Lupa

tarvitaan kaikkien yli 2 kk kestävien palvelusuhteiden rekrytoinneissa, lukuun ottamatta valtuuston talousarviossa hyväksymiä ja henkilöstösuunnitelmaan sisältyviä virkoja ja tehtäviä. Ennen rekrytointiluvan hakeamista rekrytoiva esimies selvittää lisätyön tarjoamismahdollisuudet vastaavassa osa-aikatyössä oleville sekä työnjaon muuttamisen, muiden tehtäväjärjestelyjen, sisäisen työkierron ja osatyökykyisten uudelleensijoittumisen mahdollisuudet. Rekrytointilupahakemuksen kirjataan tämän jälkeen taloudelliset ja toiminnalliset perusteet tehtävän täyttämiseksi. Kunnan johtoryhmä käsittelee rekrytointiluvat sopimallaan tavalla. Rekrytointiluvat myöntää tämän jälkeen ko. toimiala/liikelaitosjohtaja. Valtuuston tai kunnanhallituksen valinnan piiriin kuuluvien virkojen ja tehtävien rekrytointiluvista päättää kunnanhallitus päättäessään niiden haettavaksi julistamisesta.

Toimintaa tehostavia **tehtävämuutoksia ja toiminnan uudelleenjärjestelyjä** tehdään työnantajan direktio-oikeuden puitteissa ja hallintosäännön mukaisin toimivaltuuksin. Toiminnan uudelleenjärjestelyjen vuoksi henkilöstöä voidaan myös joutua vähentämään, mikäli korvaavia tehtäviä ei ole löydettävissä. Toiminnan ja palvelujen muutostilanteissa henkilöstövaikutusten huolellinen arviointi ehkäisee henkilöstömenojen kasvua. Palveluverkon tiivistäminen mahdollistaa osaltaan toimintojen tehostumisen. Henkilöstötyön tuottavuutta vahvistetaan **toimivilla ja tehokkailla työprosesseilla ja toimintatavoilla**. Johto ja esimiehet vastaavat suorituksen johtamisesta, esimerkiksi työn tavoitteiden, työnjaon, motivoinnin ja osaamisen kehittämisen keinoin. Poissaolot eivät lisää todellista työn tuottavuutta ja

siksi tavoitteena on, että kunnan omilla päätöksillä ei lisätä poissaoloja työstä.

Henkilöstön **lomautukset** voivat tuottaa säästöjä palkkakuluissa ainoastaan lyhyellä aikavälillä. Kunnan palvelutuotannolle lomautukset tarkoittavat pitkäaikaisia häiriöitä ja ovat siksi ristiriidassa palvelujen jatkuvuuden ja saatavuusvaatimusten kanssa.

Kunnan **moniammatillinen henkilöstö** työskentelee useissa työaika- ja palkkausjärjestelmissä neljän kun-

nallisen virka- ja työehtosopimuksen mukaisesti. Tämän monimuotoisuuden ohella kunta työnantajana haluaa edistää **työelämän joustavuutta**.

Työkykyjohtamisessa tavoitteena on vähentää edelleen työkyvyttömyydestä johtuvia poissaoloja sekä nopeuttaa työntekijän paluuta sairauslomalta takaisin työhön aktiivisen työkyvyn tuen keinoja käyttäen.

4.6 Harkinnanvaraisten palvelujen tarkistaminen

Kunnassa tuotettavat palvelut voidaan jakaa lakisääteisiin palveluihin sekä harkinnanvaraisiin palveluihin. Lakisääteisiä palveluja ovat esimerkiksi perusopetuslaissa, varhaiskasvatuslaissa ja maankäyttö- ja rakennuslaissa kunnalle säädetyt palvelutehtävät. Harkinnanvaraisia palveluja ja avustuksia ovat esimerkiksi lii-kunta- ja puistoalueiden ylläpitoon liittyvät tukitoimet tai yhdistystoiminnan tukemiseen liittyvät avustukset. Joskus rajapinnat lakisääteisten palvelujen ja harkinnanvaraisten palvelujen välillä voivat hämärtyä, sillä usein näitä palveluja tuotetaan rinnakkain osana yhte-näistä palveluprosessia tai sitten kunta on voinut omaehtoisesti nostaa tuotettavan palvelun laatutasoa lain edellyttämien sisältö- ja laatuvaatimusten ylitse.

Kunnan tulee ensisijaisesti turvata laista nousevat peruspalvelut. Mikäli kunnan taloudellinen tilanne on heikko, tulee mahdollisia sopeuttamistoimia kohdistaa harkinnanvaraisiin palveluihin. Kunnan peruspalvelujen ja niitä tukevien investointien rahoitus pohjan turvaamiseksi, kunnan harkinnanvaraiset palvelut on syytä

kartoittaa toimialoittain ja pohtia mahdollisesti resursoinnin uudelleen kohdentamista lakisääteisiin palveluihin. Tämä voi tarkoittaa joko kokonaan luopumista harkinnanvaraisesta palvelusta tai niihin kohdistettujen määrärahojen laskemista.

Tämän perusteella tarkastelu on syytä ulottaa esimerkiksi yhteisöille myönnettäviin avustuksiin (esim. Rajamäen uimahallin seniorikorrttiavustus, yksityistieavustukset, toimintatukiaavustukset) tai laista nousevien palvelujen omaehtoiseen lisäresursointiin (yksityisenhoidon tuen kuntalisä, kotihoidontuen kuntalisä, kesäkuun asiakasmaksuista vapauttaminen varhaiskasvatuksessa, varhaiskasvatuksen kerhotoiminta, A2-kielen opetuksen järjestäminen perusopetuksessa, painotettu opetus, harrastustoiminta kouluissa, oppilaskuljetusten myöntämisperiaatteet).

Harkinnanvaraisten palvelujen osalta selvitetään niiden talousvaikutukset ja muut vaikutukset kunnalle ja palvelujen käyttäjille.

OHJELMAN VOIMASSAOLO,
MUUTTAMINEN JA RAPORTOINTI

5. Ohjelman voimassaolo, muuttaminen ja raportointi

Ohjelman voimassaolo asettuu tilikausille 2020-2029. Ohjelman ohjausvaikutusten jatkuvuuden turvaamisen kannalta on tarkoituksenmukaista, että ohjelmaa muutetaan sen voimassaoloaikana ainoastaan merkittävästä syystä ja suuren harkinnan perusteella.

Ohjelman sisältö tavoitteineen on tarkoituksenmukaista tarkistaa viimeistään valtuustokausien vaihtumisen yhteydessä. Lisäksi ohjelmaa voidaan tarkistaa ajankohdasta riippumatta silloin, mikäli erinäiset olosuhdemuutokset kunnan toimintaympäristössä vaikuttavat merkittävästi ohjelmassa asetettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumiseen.

Ohjelman toteutumista ohjaa ja valvoo kunnanhallitus. Ohjelman toimeenpanon edellyttämässä valmistelutyössä ja päätöksenteossa menetellään kunnan normaalin sääntöohjauksen ja prosessivastuiden mukaisesti.

Ohjelman toteutumisesta raportoidaan säännöllisesti talousarviovuoden aikana ja tilinpäätöksessä. Vuosittain talousarvion ja -suunnitelman yhteydessä vahvistettavassa talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa voidaan erikseen antaa tarkempia linjauksia ohjelmaa koskevasta raportoinnista sekä muista toimeenpanon käytännöistä.