

Kaupunginhallitus 08.11.2021 § 390

§ 390

## **Vuoden 2022 talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksyminen (osittain Kv-asia)**

Valmistelijat / lisätiedot:  
Ojavuo Pia

etunimi.sukunimi@espoo.fi  
Vaihde 09 816 21

### **Päätösehdotus**

Kaupunginjohtaja Mäkelä Jukka

Kaupunginhallitus hyväksyy talousarviokirjan liitteelle 1 sisältyvät talousarvion noudattamista koskevat ohjeet ja ehdottaa, että valtuusto

1  
hyväksyy liitteenä olevan talousarviokirjan mukaisesti vuoden 2022 talousarvion ja taloussuunnitelman 2023–2024 liitteinen,

2  
hyväksyy liitteeltä ilmenevät päätösehdotukset valtuutettujen raha-asia-aloitteisiin ja toteaa aloitteet loppuun käsitellyiksi,

3  
oikeuttaa kaupunginjohtajan korvaamaan talousarvioon merkityn peruspalvelujen ja maanhankinnan investointirahaston tuottojen 15 milj. euron käytön vastaavan suuruisella lainanotolla, jos lainanotto on edullisempaa kuin rahastojen käyttö,

4  
oikeuttaa teknisen lautakunnan jatkamaan vuoden 2021 talousarviossa erikseen nimettyjen keskeneräisiksi jäävien kiinteiden rakenteiden ja laitteiden rakentamista tai rakennuttamista niille aiemmin osoitettujen kokonaismäärärahojen rajoissa,

5  
oikeuttaa konserniesikunnan tekemään talousarvioon ja taloussuunnitelmaan valtuustokäsittelystä aiheutuvat sekä muut talousarvion oikeellisuutta, informatiivisuutta tai kieliasua parantavat muutokset ja tarkennukset, jotka eivät poikkea hyväksytyyn talousarvion ja taloussuunnitelman sisällöstä, eivätkä oleellisesti muuta tuloslaskelman tilikauden tulosta eikä rahoitusosaa.

Lisäksi

6.  
Lisäksi kaupunginhallitus kehottaa kaupunginjohtajaa valmistelemaan valtuustokauden tavoitteiden indikaattorit ja niiden seurannan sekä tulostavoitteiden mittareiden tarkentamisen päätettäväksi osavuosikatsaus yhden yhteydessä.

## Käsittely

Puheenjohtaja Tiina Elon kannattamana teki seuraavan ehdotuksen:

Esitän, että kaupunginhallitus jättää vuoden 2022 talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksymisen pöydälle ja pyytää siitä valtuuston neuvottelutoimikunnan lausunnon siten, että asia voidaan käsitellä kaupunginhallituksen kokouksessa 29.11.2021.

Keskustelun päätyttyä puheenjohtaja tiedusteli, voidaanko puheenjohtajan ehdotus yksimielisesti hyväksyä. Koska ehdotusta ei vastustettu, puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen hyväksyneen sen.

## Päätös

Kaupunginhallitus:

Kaupunginhallitus jätti vuoden 2022 talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksymisen pöydälle ja pyytää siitä valtuuston neuvottelutoimikunnan lausunnon siten, että asia voidaan käsitellä kaupunginhallituksen kokouksessa 29.11.2021.

## Selostus

### 1. Vuoden 2022 talousarvio- ja taloussuunnitelma

Vuoden 2021 talousarvio- ja taloussuunnitelmaesitys on valmisteltu valtuuston 25.20.2021 hyväksymän Espoo-tarinan ja valtuustokauden tavoitteiden, Taloudellisesti kestävä Espoo - tuottavuus- ja sopeutusohjelman tavoitetasojen, linjausten ja toimenpiteiden sekä 25.10.2021 valtuuston hyväksymän talousarvio- ja suunnitelmakehyksen ja päätettyjen veroprosenttien mukaisesti.

### **Suomen talouskehitys**

Valtiovarainministeriön syksyn 2021 taloudellisen katsauksen mukaan kesän aikana on vahvistunut näkemys, että Suomen talous toipuu koronan aiheuttamasta iskusta nopeasti loppuvuoden 2021 ja alkuvuoden 2022 aikana, kasvupyrähdys jää kuitenkin väliaikaiseksi.

Valtiovarainministeriö arvioi bruttokansantuotteen kasvavan 3,3 prosenttia vuonna 2021. Talouden toipuminen covid-19-pandemiasta on ollut nopeaa kuluvan vuoden keväästä alkaen. Varsinkin työllisyys on kohentunut nopeasti. Talouden elpyminen jatkuu syksyllä varsinkin niillä toimialoilla, joita rajoitukset vielä tällä hetkellä koskevat. Sen seurauksena talouskasvu pysyy edelleen vahvana loppuvuonna ja jatkuu vuonna 2022.

Talouskasvu jatkuu vuonna 2022 viennin tukemana, sillä kehittyneen maailman ja ennen kaikkea euroalueen toipuminen jatkuu edelleen voimakkaana. BKT:n arvioidaan kasvavan 2,9 prosenttia vuonna 2022.

Suhdannekierron tasoituttua vauhti hiipuu ja kasvun määrittää talouden rakenteellinen suorituskyky – työllisyyden ja tuottavuuden kasvu sekä talouden kilpailukyky. Kasvupyrähdysten jälkeen BKT:n kasvu uhkaa hidastua 1–1,5 prosentin haarukkaan, vanheneva Suomi ei nykyisellä rakenteella parempaan kasvuvauhtiin yllä.

Ennusteessa tautitilanteen heikentymisen ei oleteta rajoittavan talouden toipumista, vaikka yhteiskunnan avaaminen tapahtuisi hitaammin kuin kesän ennusteessa oletettiin. Taudinkehitykseen, virusmuunnoksiin sekä rokote kattavuuteen liittyvä epävarmuus lisää ennusteen epävarmuutta.

### **Talousarviokirjan rakenne ja muutokset**

Talousarviokirjan alussa on valtuuston 25.10.2021 hyväksymät Espoo-tarina, valtuustokauden tavoitteet sekä poikkihallinnollisten ohjelmien kuvaukset. Espoo-tarinan jälkeen on Taloudellisesti kestävä Espoo-tuottavuus ja sopeutusohjelma, joka ohjaa talousarvion ja tavoitteiden suunnittelua 2021-2025. Yleisteksteissä kuvataan suomen talouden sekä Espoon toimintaympäristön ja talouden kehitystä sekä Sote- ja pelastustoimen uudistuksen toteutusta ja vaikutusta Espoon talouden kehitykseen.

Kuntalain 110 § mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet.

Konsernin talous luvussa esitellään konsernirakenne sekä konsernista laadittu, kaupungin ja yhteisöjen pitkänaikavälin toiminta- ja taloussuunnitelmiin perustuva konserniskenaario. Skenaariolla kuvataan konsernin taloudellista asemaa, vastuita sekä taloussuunnitelmakauden investointeja ja niiden rahoitusta. Luku sisältää myös konsernin merkittävälle yhteisöille valmistellut, Espoo-tarinaa toteuttavat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Vuonna 2022 tulos- ja/tai toiminnallisia tavoitteita on asetettu Espoon Asunnot Oy:lle, Omnialle, HSL:lle, HSY:lle, HUS:lle Länsimetro Oy:lle, Espoo Catering Oy:lle, Espoo Marketing Oy:lle, EMMA-Espoon modernin taiteen museolle, Espoon Kaupunginteatterille sekä kiinteistöjä omistaville yhtiöille.

Talousarvio ja-suunnitelmaosa koostuu peruskaupungin käyttötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosan sekä liikelaitosten ja erillisten taseyksiköiden suunnitelmista. Talousarviokirjan liitteet sisältävät valtuuston talousarviota ja -suunnitelmaa koskevat päätökset, jotka liitetään lopulliseen taloussuunnitelmaraporttiin, talousarvion sitovuutta ja seurantaa koskevat määräykset ja kaupunginhallituksen päättämät talousarvion sitovuutta koskevat ohjeet sekä hankekohtaisen investointiohjelman.

### **Taloussuunnitelma 2022–2024**

Valtuusto hyväksyi 25.10.2021 Espoo-tarinan, joka on Espoon strategia vuosille 2021–2025. Strategiaperusta sisältää vision, arvot ja toimintaperiaatteet sekä valtuustokauden tavoitteet. Espoo-tarina on kaupungin toimintaa ja kehittämistä ohjaava strategia, jota toteutetaan vuosittain asetettavilla tulostavoitteilla, toimialatasoisilla tarinoilla ja tulosyksikkötasoisilla tavoitteilla sekä poikkihallinnollisilla kehitysohjelmilla. Espoo-tarina ohjaa taloussuunnitelman valmistelua sekä talousarvioon liittyvien tulostavoitteiden laadintaa.

Valtuustokauden 2021–2025 tavoitteena on, että Espoo on taloudellisesti kestävä ja verotukseltaan kilpailukykyinen. Valtuustokauden aikana toimeenpannaan TakeE -ohjelma. Kaupungin resurssien käytön optimoimiseksi arvioidaan kaupunkikonserniin kuuluvat toiminnot. Kaupungin investointikyky ja -tarpeet arvioidaan ja on varauduttava sote-uudistuksen seurauksena investointikaton laskemiseen. Espoon kunnallisveroa ei nosteta sote-uudistuksen yhteydessä.

Talousarvio 2022 ja -suunnitelma vuosille 2023–2024 on laadittu toteuttaen Espoo-tarinaa sekä Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelman tavoitetasoja, linjauksia ja toimenpiteitä.

Take -ohjelman tavoitetasot ja toimenpiteet päivitetään sote – ja pelastustoimen uudistuksen vaikutusten osalta kevään 2022 aikana siten, että ohjelma parantaa Espoon kykyä sopeutua uudistuksen aiheuttamiin taloudellisiin muutoksiin. Samassa yhteydessä arvioidaan Take -ohjelman kipukohdat. Ohjelman tavoitteet kaupungin talouden tasapainottamisesta ja velkaantumisen kääntämisestä laskuun pidetään ennallaan.

### **Kuluvan vuoden kehitys**

Syykuun lopun tilanteessa talouden arvioidaan toteutuvan alkuperäistä talousarviota parempana. Talousarvio laadittiin covid-19 epidemian ja rajoitustoimien keskellä. Valtiovarainministeriön ennusteet talouskasvusta, työllisyydestä, ansiotasosta sekä verotulojen kehityksestä olivat varsin heikkoja. Suomen talouden toipuminen covid-19-epidemiasta on ollut nopeaa kuluvan vuoden keväästä alkaen. Varsinkin työllisyys on kohentunut nopeasti ja kuntien verotulot ovat kasvaneet huomattavasti talousarvion laadintahetkellä oletettua enemmän.

Nettomenojen eli toimintakatteen alijäämän ennustetaan toteutuvan vain 4 milj. euroa talousarviota heikompana, koska STM on sitoutunut korvaamaan Koronavirus-epidemian aiheuttamat testaus-, jäljitys- ja rokotuskustannukset. Toimintakatteen alijäämä kasvaa 5,7 prosentilla tilinpäätökseen 2020 verrattuna.

Verotuloja yhteensä arvioidaan kertyvän 1 672 milj. euroa, joka ylittää talousarviossa oletetun 72 milj. eurolla. Vuoteen 2020 nähden kasvua on 4,2 prosenttia. Valtionosuuksia tilitetään Espoolle 137 milj. euroa ja verorahoitusta yhteensä 1 809 milj. euroa. Verorahoitus yhteensä ei kasva vuodesta 2020, jolloin valtio kompensoi kunnille koronakustannuksia valtionosuusjärjestelmän kautta. Vuoden 2021 vuosikatteen arvioidaan toteutuvan 246 milj. euron tasolla ja tuloksen 61 milj. euron tasolla.

Investointeja arvioidaan toteutuvan bruttona 346 milj. eurolla ja nettona 317 milj. eurolla. Vuoden 2021 315 milj. euron lainannostovaltuutta ei ole käytetty, koska lainoja nostettiin etupainotteisesti vuoden 2020 aikana. Vuoden 2021 talous on toteutumassa huomattavasti talousarviossa oletettua parempana.

### **Sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen uudistus tuo mittavaa epävarmuutta taloussuunnitelmavuosien 2023-2024 verorahoitukseen**

Sote- ja pelastustoimen uudistuksen rahoitusmallissa menojen ja tulojen siirto on symmetrinen koko maan tasolla, mutta yksittäisten kuntien kohdalla on suuria eroja. Kuntien rahoituksen leikkaus määräytyy siten, että koko maan siirtyvien sote-palvelujen ja pelastustoimen nettokustannukset tulevat katetuksi kunnilta siirrettävillä tuloilla. Nettokustannuksia kattamaan siirretään kuntien valtionosuudesta sote- ja pelastustoimen osuus, 70 prosenttia veroperustemuutosten korvauksista ja kolmannes kuntien yhteisöveron jako-osuudesta. Lopuksi lasketaan, kuinka paljon kunnallisverosta tulee leikata, jotta hyvinvointialueelle siirtyvät nettomenot katetaan. Valtiovarainministeriön kevään 2021 siirtolaskelmassa arvio oli 12,39 prosenttiyksikköä, lopullinen leikkaus määräytyy kevään tai kesän 2022 aikana perustuen vuoden 2021 kuntatietotilastojen ja kuntien 2022 talousarvioiden nettomenoihin sekä valtiovarainministeriön verotuloarvioihin 2022.

Taloussuunnitelman vuosien 2023-2024 verotulot perustuvat valtiovarainministeriön ja kuntaliiton verokehikon arvioihin, jossa on käytetty

5/2021 siirtolaskelman mukaista 12,39 kunnallisveroprosentin tuoton, ja yhteisöveron kunnan jako-osuuden 33 prosentin leikkausta. Valtionosuusrahoitus 2023 perustuu VM 5/2021 siirtolaskelmien lukuihin mm. uuden kunnan valtionosuuden sekä siihen kuuluvien rajoittimien ja tasauselementtien osalta. Valtionosuusrahoitus 2024 perustuu VM 10/2021 painelaskelmaan.

## **Tulos- ja rahoituslaskelma**

Vuoden 2022 talousarvion tuloslaskelman toimintatulot ja menot eivät ole vertailukelpoisia vuoden 2021 muutettuun talousarvioon tai ennusteeseen nähden. Vuodelle 2021 kohdistuu koronan testaus-, jäljitys- ja rokotuskustannuksia noin 60 milj. euroa sekä oppimisen tukeen kohdistettua tukea arviolta 8 milj. euroa.

Vertailukelpoisesti toimintatuotot kasvavat noin 2 prosenttia. Toimintamenot kasvavat vertailukelpoisesti noin 3 prosenttia, kasvussa on huomioitu palvelutarpeen kasvu, yleinen kustannuskehitys ja arvio palkkaratkaisusta, vanhusten hoitajamitoituksen muutos, uuden pohjoismaisen työvoimapalvelumallin kustannukset, toimitilakustannusten kasvu sekä Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelman mukaisten, vuodelle 2022 kohdistettujen tuottavuustoimenpiteiden vaikutukset.

Palvelujen järjestämisen nettokustannukset, eli toimintakatteen alijäämä kasvaa vuonna 2022 3,6 prosenttia, joka ylittää verorahoituksen kasvun. Verorahoitus (verot ja valtionosuudet) yhteensä kasvaa vuonna 2022 2,7 prosenttia vuoden 2021 ennusteeseen nähden, vuonna 2023 muutos on -41 prosenttia ja vuonna 2024 noin -4,7 prosenttia. Rahoitustuottoja, jotka koostuvat rahastojen tuotoista, osinkotuotoista sekä peruspääoman korkotuotoista on arvioitu vuodelle 2022 22,5 milj. euroa, vuonna 2023 HUS peruspääoman korko poistuu ja rahoitustuottoja kertyy vuosittain noin 20 milj. euroa.

Korkokustannukset on laskettu olettaen, että korkotaso pysyy edelleen lähivuodet alhaisena. Vuonna 2022 korkokustannuksiksi oletetaan 11,8 milj. euroa ja taloussuunnitelmakauden lopussa 1,3 miljardin euron tasolle nousevasta lainakannasta 14,4 milj. euroa.

Vuonna 2022 vuosikatetta arvioidaan kertyvän 207,6 milj. euroa, vuonna 2023 270 milj. euroa ja vuonna 2024 203,4 milj. euroa. Talousarviovuoden 2022 tulos on 15 milj. euroa ylijäämäinen, vuonna 2023 tulos nousee arviolta 74,5 milj. euroon sote- ja pelastustoimen rahoitusjärjestelmän muutostasausten ja vuodelta 2022 siirtävistä verotuloista johtuen. Vuonna 2024 tulokseksi arvioidaan 4 milj. euroa. Vuosien 2023–2024 luvut ovat alustavia arvioita.

Kaupungin vuoteen 2031 ulottuvan 10 vuoden investointiohjelman kokonaismäärä on yhteensä 2,5 mrd. euroa, keskimäärin 249 milj. euroa vuodessa. Kokonaismäärään lukeutuvat myös vuokra- ja leasing sekä projektiyhtiömallilla hankittavat pitkäaikaiset toimitilat. Investointiohjelmasta on vuodesta 2023 eteenpäin poistettu Hyvinvoinnin ja terveyden toimialan kone- ja kalustoinvestoinnit, it-investoinnit sekä Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen kalustoinvestoinnit.

Kaupungin 10 vuoden investointiohjelma on vahvasti etupainotteinen. Panostukset Koulut kuntoon -ohjelman toteuttamiseen mittavalla toimitilainvestointiohjelmalla, kaupunkirakenteen kehittämiseen länsimetron kehityskäytävällä sekä Raide-Jokerin loppuun saattaminen ja

Kaupunkiradan rakentamisen aloitus painottuvat ohjelmakauden alkupuolelle ja nostavat investointitason yli 300 milj. euron tasolle seuraavan 2 vuoden aikana. Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelman tavoitteiden mukaisesti investointitasoa lasketaan, joka näkyy investointitason laskuna siten, että vuonna 2031 investointien määrä on 176 milj. euroa.

Kaupungin nettoinvestoinnit ovat talousarviovuonna noin 313 milj. euroa, josta voidaan rahoittaa tulorahoituksella 66 prosenttia. Loppuosa katetaan purkamalla peruspalvelujen ja maanhankinnan investointirahastoa ja lisälainalla. Vuosina 2022–2024 peruspalvelujen ja maanhankinnan investointirahaston arvioitua lisätuottoa käytetään investointien rahoitukseen 15 milj. euroa vuodessa. Mikäli verorahoitus jatkossa riittää investointien rahoitukseen, rahaston tuottoa ei käytetä.

Mittavasta investointiohjelmasta johtuen toiminnan ja investointien rahavirta pysyy negatiivisena koko taloussuunnitelmakauden. Investoinneista pystytään rahoittamaan tulorahoituksella kauden lopulla 69 prosenttia. Kaupungin lainakannan kasvu jatkuu taloussuunnitelmakaudella. Kaupungin lainakanta kasvaa yhteensä 273 milj. eurolla.

### **Espoo-konserni**

Espoo -konsernin investointiohjelma jatkuu edellisvuoden tapaan mittavana. Koko Espoo-konserni investoi vuonna 2022 noin 668 milj. eurolla ja kauden 2022-2031 aikana yhteensä noin 4,2 mrd. eurolla, keskimäärin 420 milj. euroa vuodessa. Konsernin nettoinvestoinnit vuonna 2022 ovat 663 milj. euroa. Investointiohjelma perustuu Espoo-tarinan linjauksiin ja tavoitteisiin, jotka suuntaavat investointien painopisteitä alueiden kehittämiseen, liikenneyhteyksien parantamiseen, uusien toimitilojen rakentamiseen ja olemassa olevan rakennuskannan peruskorjaukseen.

Konsernin vuoden 2022 nettoinvestoinneista noin 50 prosenttia rahoitetaan tulorahoituksella. Loput investoinneista rahoitetaan lainarahoituksella. Sote- ja pelastustoimen uudistus vaikuttaa konsernilainojen määrään vuonna 2023 kun HUS:n ja muiden siirtyvien kuntayhtymien lainat poistuvat Espoo-konsernista. Sekä konsernin lainakanta että oikaistu lainakanta laskevat noin 150 milj. euroa vuonna 2023. Uudistuksen jälkeen lainakanta kasvaa jälleen vuonna 2024.

Suurin osa Espoo-konsernin lainakannasta koostuu kaupungin lainojen lisäksi Länsimetro Oy:n, Espoon Asunnot Oy:n, Espoon Koulu- ja päiväkotitilat Oy:n ja Helsingin Seudun Ympäristöpalvelut kuntayhtymän vieraasta pääomasta. Konsernin lainakanta kasvaa suuren investointiohjelman myötä 275 milj. euroa vuonna 2022. Konsernin lainakanta on vuonna 2022 noin 4 647 milj. euroa, joka on 15 355 euroa asukasta kohden. Lainakanta on korkeimmillaan vuonna 2026, jolloin se on 4 683 milj. euroa, joka on 14 566 euroa asukasta kohden. Vuonna 2027 lainakanta kääntyy laskuun ja ennustekauden lopussa vuonna 2031 se on 4 336 milj. euroa, joka on 12 627 euroa asukasta kohden.

### **Valtuustokauden 2021–2025 tavoitteena on, että Espoo on taloudellisesti kestävä ja verotukseltaan kilpailukykyinen.**

Taloudellisesti kestävä Espoo -tuottavuus ja sopeutusohjelman tavoitteena on pitkällä aikavälillä mahdollistaa lainakannan kasvun pysähtyminen

hidastamalla käyttötalouden menojen kasvua perusuraan verrattuna, laskemalla investointikustannuksia 10 % hankkeiden laajuutta ja laatua laskelmalla ja kunta-valtio -suhteen edunvalvonnalla mm. siten, että valtio osallistuisi aiempaa enemmän kasvu- ja kestävyysinvestointien rahoittamiseen. Toteuttamalla TakE -ohjelmaa Espoo sopeutuu paremmin Sote- ja pelastustoimen uudistuksen tuomaan kuntien rahoitusmallin muutokseen.

### **Indikaattoreiden ja mittareiden valmistelu**

Espoo kehittää vaikuttavuuden johtamista. Valtuustokauden tavoitteiden toteutumisen arviointia varten tullaan alkuvuoden aikana kehittämään ja valitsemaan indikaattorit. Työ perustuu VTT:n kanssa tehtyyn yhteistyöhön. Espoo-tarinan ja sen valtuustokauden tavoitteiden toteutumisen tilaa tullaan seuraamaan ja arvioimaan vuosittain. Valtuustolle tästä raportoidaan osavuosikatsaus 1:n yhteydessä.

Tulostavoitteiden mittareita tullaan tarkentamaan alkuvuoden aikana. Samalla mittareille tullaan asettamaan lähtö- ja tavoitearvot. Nämä tuodaan valtuustolle osavuosikatsaus 1:n raportoinnin yhteydessä.

### **Päätöshistoria**

### **Liitteet**

### **Oheismateriaali**

- Talousarvio 2022 sekä taloussuunnitelma 2023-2024
- Vastaukset vuoden 2022 raha-asia-aloitteisiin

### **Tiedoksi**