

Valtuusto 21.10.2024

Vuoden 2025 talousarvion sekä vuosien 2026-2027 taloussuunnitelman kehys

Valmistelijat / lisätiedot:
Jyrkkä Maria

etunimi.sukunimi@espoo.fi
Puhelinnumero 09 816 21

Päätösehdotus

Esittelijä
Kaupunginhallitus

Valtuusto hyväksyy liitteenä olevan tuloslaskelmakehysten mukaiset vuoden 2025-2027 toimintatulot ja -menot sekä käyttötalouden kokonaismenot ja -tulot taloussuunnitelman valmistelun pohjaksi.

Käsittely

Päätös

Selostus

Talousarvion 2025 ja taloussuunnitelman 2026-2027 kehys perustuu Espoo -tarinaan ja sitä toteuttavan kesällä 2022 päivitettyyn Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelman tavoitetasoihin, sote- ja pelastustoimen uudistuksen myötä muuttuneeseen rahoituspohjaa koskevaan lainsäädäntöön, valtiovarainministeriön julkaisemiin valtionosuuslaskelmiin sekä arvioon yleisestä taloudellisesta kehityksestä.

TE-uudistuksen valmistelu on kesken ja kunnilla ei ole käytettävissä kaikkia tarvittavia tietoja. Tämä ja yleinen suhdanteiden epävarmuus sekä valtionosuusuudistuksen keskeneräisyys ovat vaikeuttaneet kaupungin rahoituspohjan kehityksen arviointia.

Hyvinvointialueuudistus johti merkittävään tulonsiirtoon Espoosta muualle Suomeen

Sote- ja pelastustoimen uudistuksen rahoitusmallissa menojen ja tulojen siirto oli symmetrinen koko maan tasolla, mutta yksittäisten kuntien kohdalla on suuria eroja. Kuntien rahoituksen leikkaus määräytyi siten, että koko maan siirtyvien sote-palvelujen ja pelastustoimen nettokustannukset tulivat katetuksi kunnilta siirrettävillä tuloilla.

Yksittäisen kunnan osalta siirrettävien tulojen ja menojen suhteet vaihtelevat merkittävästi. Espoon osalta tuloja eli verorahoitusta leikattiin vajaat 200 milj. eur enemmän kuin mitä sote- ja pelastustoimen järjestämiskustannuksia kaupungilta poistui. Espoon verorahoituksen leikkaus oli suurin tulonsiirto koko valtakunnan tasolla.

Valtio korvaa 60 prosenttia siirtyvien tulojen ja menojen erotuksesta valtionosuusjärjestelmään lisättävällä pysyvällä muutosrajoittimella. Muutosrajoittimen korvatessa vain osin verorahoituksen leikkauksen, Espoolta siirtyi merkittävä määrä verotuloja muualle Suomeen. Muutosrajoitin tuli staattiseksi osaksi valtionosuusjärjestelmää eikä siihen tehdä indeksi- tai muitakaan korotuksia. Muutosrajoitin ei myöskään huomioi verorahoituksen kehitystä, joten käytännössä inflaatio syö ajan myötä korvauksen.

Verorahoituksen leikkauksen myötä Espoon tulorahoituksesta tulee uudistuksen jälkeen noin 33 prosenttia valtionosuuksista. Valtionosuudet kasvavat vain lisääntyvien tehtävien ja indeksikorotusten myötä, joten kaiken kaikkiaan tulorahoituksen vuosittainen euromääräinen kasvu hidastuu verrattuna aiempaan, asukkaiden työllisyyden ja tulotason kasvun mukaan kasvavaan verorahoitukseen.

Talouden toipuminen on hidasta – kuntatalouden näkymät heikkenevät

Suomen Pankin syyskuun 2024 väliennusteen mukaan Suomen talouden elpyminen taantumasta on vaivalloista. Väliennusteen mukaan Suomen BKT supistuu kuluvana vuonna 0,5 %. Myös valtiovarainministeriö ennustaa BKT:n supistuvan. Talous toipuu hitaasti vuonna 2025, mutta kasvu kiihtyy vuonna 2026.

Pitkään jatkunut heikko suhdannetilanne on näkynyt työmarkkinoilla työttömyysasteen nousuna ja työllisyysasteen laskuna. Työmarkkinoiden heikentymisen tasoittumisesta on kuitenkin ollut merkkejä vuoden 2024 kesällä. Työttömien määrä kasvoi edelleen heinäkuussa 2024, mutta työllisten määrän lasku on näyttänyt hidastuvan. Pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut kevästä 2023 alkaen, ja kasvu on kiihtynyt kesällä 2024. Lähiaikojen työllisyyden kasvumahdollisuuksia heikentää se, että avointen työpaikkojen määrä on vähentynyt ja yritysten työllistämisodotukset ovat vähäisiä.

Suomen talous on kasvanut alkuvuonna vaimeasti. Yksityinen kulutus ja yksityiset investoinnit ovat kehittyneet heikosti, ja vienti sekä julkinen kysyntä ovat kannatelleet haurasta kasvua. Talous kasvaa ensi vuonna, kun suhdannenäkymät kohenevat ja taloudellinen epävarmuus häviää vähitellen. Samalla rahoitusmarkkinoilla odotetaan korkotason laskevan asteittain. Työllisyyden koheneminen, ansioiden nousu ja maltillinen inflaatio tukevat yksityisen kulutuksen toipumisen edellytyksiä. Lisäksi vientimarkkinoiden kasvu vahvistuu. Nämä tekijät tukevat Suomen talouden toipumista ja kasvun vahvistumista lähivuosina.

Suomen Pankin mukaan lyhyellä aikavälillä väliennusteen riskit kallistuvat negatiiviseen suuntaan. Viennin kasvun osalta paljon riippuu euroalueen ja muiden Suomen vientimarkkinoiden kehityksestä. Geopoliittiset jännitteet, kuten Ukrainan ja Lähi-idän konfliktit, sekä Yhdysvaltojen ja Kiinan taloussuhteiden ongelmat muodostavat merkittäviä riskejä maailmanlaajuiselle vakaudelle ja kansainväliselle kaupalle.

Valtiovarainministeriön syksyn kuntatalousohjelman mukaan kuntien talousnäkymät heikkenevät ja heikkeneminen näkyy selvästi jo kuluvan vuoden aikana. Kuntien menot kasvavat kustannusten nousun ja investointitarpeiden takia. Tulojen ja menojen merkittävä epätasapaino edellyttää kunnilta sopeutustoimia.

Lähteet: VM:n syksyn kuntatalousohjelma ja Suomen Pankin syyskuun 2024 väliennuste

Kaupungin taloudessa epätasapaino – kuluvan vuoden tilikauden tulos jäämässä ennätysalhaiseksi

Talouden kasvu ja suhdanteen kääntyminen parempaan eivät ole toteutuneet viime syksyn ennusteiden mukaisesti. Taantuma ja epävarma taloustilanne näkyvät viiveellä erityisesti kunnallisverokertymässä. Kevään arviot taloustilanteen negatiivisesta vaikutuksesta kaupungin talouteen ovat nyt toteutumassa. Tämä näkyy kaupungin verotulojen sekä suhdanneriippuvaisten ulkoisten tulojen arvioitua heikommassa kertymässä. Kuluvan hetken arvion mukaan verotulot ovat jäämässä 15 milj. euroa ja maanmyyntitulot 36 milj. euroa talousarviosta. Verotulokertymään sisältyy edelleen merkittäviä epävarmuustekijöitä ja ennusteiden laatiminen on haastavaa.

Tilannetta vaikeuttaa se, että kulujen osalta ei ole pysytty talousarviossa. Toimintakulut ovat kokonaisuudessaan ylittymässä lähes 14 milj. eurolla.

Tilikauden tulos on toteutumassa ennätysalhaisena, ollen vain noin 28 milj. euroa. Poikkeama talousarvioon on yli 50 milj. euroa. Ilman rahoitustuottoja kaupungin tulos olisi päätymässä negatiiviseksi.

Talouden epätasapainoa vaikeuttaa kaupungin mittavat investoinnit, jotka edellyttävät riittävää tulo-rahoitusta. Epätasapainon jatkuessa kaupungin velkakanta tulee kasvamaan. Lainkantaa tulisi kuitenkin pienentää, sillä se on jo nyt kuntasektorin korkeimpia. Hyvän kassatilanteen ansiosta lainanottovaltuutta ei ole tänä vuonna vielä käytetty, mutta se ei ratkaise talouden isoa ongelmaa.

Taloussuunnitelmakauden verotulopohjan ennakointi haastavaa – valtionosuudet eivät kehity verotuloja vastaavasti

Kehyksen tulopohjan kehitysarviot perustuvat valtiovarainministeriön syksyn 2024 kuntatalousohjelman mukaiseen arvioon talouden kehityksestä, Kuntaliiton veroennustekehikkoon sekä uusimpiin tilitys- ja kertymätietoihin. Valtionosuudet ovat viimeisimpien valtiolta saatujen tietojen mukaisia. Verotuloennusteet sisältävät paljon epävarmuutta talouden toimintaympäristön takia. Niissä on kuitenkin paljon odotuksia talouden kasvusta, joka on vielä toistaiseksi siirtynyt eteenpäin.

Verotulokertymien vertailukelpoisuutta vaikeuttaa vuoden 2023 osalta korkeammalla veroprosentilla tulleet tilitykset aiemmilta verovuosilta. Vastaavasti ensi vuoden vahva kunnallisveron kasvu selittyy pääosin mittavista valtion veropäätöksistä, kuten ansiotulovähennyksen poistamisesta kunnallisverotuksesta. Kunnallisveroa arvioidaan kertyvän 556 milj. euroa vuonna 2025, yhteisövero arviolta 140 milj. euroa ja kiinteistövero 167 milj. euroa.

Valtionosuuslaskelmat ovat muuttuneet useita kertoja sote-uudistukseen liittyvien erien ja tulevan TE-uudistuksen osalta. Tämä on vaikeuttanut kohtuuttomasti kaupunkien talousarvion laadintaa ja toiminnan suunnittelua, varsinkin Espoossa sote-siirtoerillä on poikkeuksellisen suuri merkitys.

Peruspalvelujen valtionosuus määräytyy pääasiassa alle 15-vuotiaiden ikäluokkien mukaan, muina tekijöinä muun muassa kaksi- ja

vieraskielisyys, työttömyys, koulutusaste sekä asukasmäärän kasvu. Peruspalvelujen valtionosuutta saadaan vuonna 2025 noin 423 milj. euroa, josta sote-erien osuus on 143 milj. euroa. Tärkeää on kuitenkin huomioida, että sote-erät ovat vain osittaista korvausta liikaa leikatusta verorahoituksesta. Sote-muutosrajoitin on muuttumaton eikä huomioi Espoon vuosittaista verotulojen kasvua. Tästä syystä Espoo menettää joka vuosi merkittäviä summia saamatta jääneestä verotulosta.

Valtiolta kunnille siirtyvien TE- ja kotoutumispalveluiden rahoitus kasvattaa Espoon valtionosuuksia vuonna 2025 tämän hetken laskelmien mukaan 46,4 milj. euroa. Rahoitus kattaa siirtyvien palvelujen rahoituksen sekä työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentumisen. Vuoden 2025 valtionosuuksiin voi tulla vielä muutoksia TE-laskelmien tarkentumisen myötä. Tiedot päivitetään kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on käynnistynyt. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026. Kehysvalmistelun lähtökohtana on ollut nykyisen valtionosuusjärjestelmän antamat laskelmat.

Kehyksessä varauduttu kasvuun ja uusiin TE-palveluihin – investointien rahoittamiseksi otetaan lainaa

Vuosien 2025-2027 käyttötalouden meno- ja tulokehysten valmistelun pohjatietona on vuoden 2024 talousarvio ja ennuste vuoden 2024 talouden toteutumisesta. Käyttötalouden kehysvalmistelu on tehty yhteistyössä toimialojen johdon kanssa.

Espoon väestön kasvu jatkuu voimakkaana tulevina vuosina ja kehyksessä on huomioitu palveluittain väestö- sekä palvelutarve-ennusteet. Lisäksi valmistelussa on huomioitu yleinen kustannuskehitys, palkkaratkaisut sekä toimialojen erityiskysymykset, muun muassa käyttöön otettavat uudet toimitilat ja joukkoliikenteen kuntaosuus.

Kehyksessä on varauduttu kattavasti palveluiden järjestämiseen, vaikka kustannusten kasvu on aiempia vuosia maltillisempi. Kehyslukujen vertailtavuutta vaikeuttaa lakisääteisten työllisyyspalveluiden siirtyminen 1.1.2025 valtiolta kunnille. Sen myötä kasvaa kaupungin saama valtionosuus, mutta vastaavasti myös menot. Ilman valtiolta siirtyviä työllisyyspalvelujen kustannuksia, on ensi vuoden menokasvu 3,1 prosenttia.

Korkokustannusten arvioidaan nousevan maltillisesti korkean suojaustason takia. Kaikki uudet lainat joudutaan kuitenkin ottamaan korkeampaan korkotasoon.

Rahastoja on arvioitu käytettävän suunnitelmakaudella 15 milj. euroa/vuosi, mikä vastaa niiden pitkän aikavälin keskimääräistä tuottoa.

Vuoden 2025 vuosikate on 249,7 milj. euroa ja tulos noin 42,7 milj. euroa. Vuosikatteen ja tilikauden tuloksen täytyy olla riittävät suhteessa investointien määrään. Vuoden 2025 alhainen tulos johtaa toiminnan ja investointien rahavirran negatiivisuuteen, tilanne ei muutu olennaisesti koko taloussuunnitelmakaudella. Hyväksytyn mukaisen investointitason toteutuessa toiminnan ja investointien rahavirta on 138 milj. euroa negatiivinen taloussuunnitelmakauden ajan, mikä tarkoittaa 181 milj. euron lainanottoa vuosina 2025-2027.

Vuonna 2025 lainakanta kasvaa 56 milj. eurolla, ollen 2 602 euroa/asukas. Tavoitteena on, että lainakanta saadaan laskuun taloussuunnitelmakauden aikana.

Kehyslaskelmat

Kehyslaskelmat ovat liitteenä. Lisäksi investointien osalta valmistelun lähtökohtana on valtuuston viime joulukuussa taloussuunnitelman yhteydessä hyväksymä investointiohjelma ja kuluvan vuoden keväällä uudistettu investointiohjelman valmisteluprosessi. Kokonaisuus on pyritty sovittamaan Taloudellisesti kestävä Espoo - tuottavuus ja sopeutusohjelman tasoon. Kehys ja tuleva kaupunginjohtajan talousarvioesitys tulee sisältämään merkittävää epävarmuutta muun muassa talouden suhdannevaihtelujen, korkotason sekä valtionosuuslaskelmien takia.

Sisäisten toimitilavuokrien laskenta

Kaupungin sisäisten toimitilavuokrien laskennassa käytetään rakennusten arvona ns. teknistä arvoa. Tilapalvelut tarkistuttaa ja ajantasaistaa sisäisten vuokrien laskennassa käytettävät rakennusten tekniset arvot kattavasti n. viiden vuoden välein. Vuodelle 2025 on tehty teknisten arvojen tarkistus ja arvojen päivitys tarvittavissa kohteissa. Kokonaisuudessaan rakennuskannan tekninen arvo nousee vuodelle 2025 ja samalla nousevat myös Tilapalvelujen tilojen käyttäjiltä perimät sisäiset toimitilavuokrat. Tilapalvelut liikelaitoksen menokehyyksen ja kunnossapidon määrärahavalmisteluun jälkeen on todettu tarvetta tarkastaa kaupungin tilojen sisäisten vuokrien laskennassa käytettävää pääomavuokraprosenttia 0,3 prosenttiyksikkö alhaisemmaksi, jotta tilojen käyttäjille ei kohdistu tarpeettoman suurta sisäisen vuokran korotusta rakennusten teknisten arvojen tarkastuksesta ja poikkeuksellisen korkeista indeksitarkastuksista johtuen. Laskennassa käytettävä ja kehykseen sisältyvä pääomavuokraprosentti vuodesta 2025 alkaen on 6,2 prosenttia teknisestä arvosta.

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 07.10.2024 § 233

Päätösehdotus

Esittelijä
Kaupunginjohtaja Mäkelä Jukka

Kaupunginhallitus tarkistaa kaupungin sisäisten toimitilavuokrien laskennassa käytettävän pääomavuokraprosentin tasoa 0,3 prosenttiyksikköä alhaisemmaksi 6,2 prosentin tasolle.

Lisäksi kaupunginhallitus ehdottaa, että valtuusto hyväksyy liitteenä olevan tuloslaskelmakehyyksen mukaiset vuoden 2025-2027 toimintatulot ja -menot sekä käyttötalouden kokonaismenot ja -tulot taloussuunnitelman valmistelun pohjaksi.

Päätös

Kaupunginhallitus:
Esittelijän ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Liitteet

1 Kehyslaskelmat

Oheismateriaali

Tiedoksi