

Fullmäktige 25.10.2021 § 138

§ 138

Ram för budgeten för 2022 och ekonomiplanen för 2023 - 2024

Beredning och upplysningar:
Ojavuo Pia
Skyttä Samuli
fornamn.efternamn@esbo.fi
Växel 09 816 21

Förslag

Stadsstyrelsen

Fullmäktige godkänner

- verksamhetsinkomsterna och utgifterna i den bifogade ramen för resultaträkningen för åren 2022–2024 samt driftsekonomins totala utgifter och inkomster vägledande för beredning av ekonomiplanen, och

- den bifogade investeringsramen för varje förmögenhetslag för år 2022–2031 för beredning av ekonomiplanens investeringsprogram.

Behandling

Beslut

Fullmäktige:
Stadsstyrelsens förslag godkändes enhälligt.

Redogörelse

Ramarna för budgeten 2022 och ekonomiplanen 2023–2023 baserar sig på Berättelsen om Esbo och på målen i produktivitets- och anpassningsprogrammet En ekonomiskt hållbar stad samt 2023–2024 på lagarna om reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet och dess finansieringsmodell för kommunerna.

På grund av att kommunalvalet hade senarelagts senarelades också ramberedningen så att stadens nya politiska organ hinner inleda sin verksamhet och sätta sig in i stadens ekonomi.

Genomförande av programmet En ekonomiskt hållbar stad främjar en anpassning till reformerna av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet

Esbo ekonomi har hamnat i obalans, omkostnaderna har under flera år ökat snabbare än skattefinansieringen, stadens och koncernens investeringsnivå har varit mycket hög och största delen av investeringarna har man varit tvungen att finansiera med lånemedel. Esbokoncernens lånestock har i bokslutet för 2020 stigit till 4,3 miljarder euro och håller på att stiga till över 5 miljarder euro 2024.

Enligt revisionsnämndens utvärderingsberättelse 2019 bör staden genomföra målen i programmet för produktivitet och balansering av ekonomin (TATU 2) för att staden ska uppnå ekonomisk hållbarhet och för balansering av både stadens och koncernens ekonomi. Alla tjänsteinnehavare och förtroendevalda bör förbinda sig till målen.

Fullmäktige godkände produktivitets- och anpassningsprogrammet En ekonomiskt hållbar stad 19.10.2020. Programmets mål är följande:

1. Verksamhetsutgifternas ökning bromsas med 147 miljoner euro jämfört med basscenariot före utgången av 2025 genom anpassning av tjänster och verksamhet:
 - Nettoutgifternas ökning bromsas med 133 miljoner euro jämfört med basscenariot
 - Fastighetsskattesatsen höjs så att intäkterna ökar med 7,5 miljoner euro 2021
 - Med en utredning av fastighetsskatten syftar man på är att öka intäkterna till nivån 7 miljoner euro före 2025.
2. Investeringarna skärs ner med 10 procent genom att minska projektens omfattning och sänka kvaliteten.
3. Intressebevakning i förhållandet till staten så att denna i större utsträckning än tidigare skulle delta i finansieringen av tillväxt- och hållbarhetsinvesteringar.

Programmets 34 riktlinjer styr planeringen och ledningen av stadens verksamhet och ekonomi, fördelningen av resurser och beredningen av beslutsfattande till 2025.

Programmets verkningar granskas årligen vid ramberedningen, också inkomstsidan. Om programmet inte har lett från obalans mellan intäkter och utgifter till ett hållbart spår före hösten 2022 granskas ökad anpassning och skattehöjningar. Under programperioden granskas även användningen av fonder.

Reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet bromsar upp utvecklingen av stadens internt tillförda medel och försvagar förmågan att finansiera investeringarna med dessa. Genomförandet av programmålen förbättrar anpassningen till reformen av ordnandet av social- och hälsovård och räddningsväsendet. Programmet kommer att uppdateras våren 2022 i enlighet med reformen.

Den allmänna ekonomiska utvecklingen

Enligt finansministeriets ekonomiska översikt hösten 2021 har åsikten att Finlands ekonomi återhämtar sig snabbt från coronapandemin i slutet av 2021 och början av 2022 förstärkts, men tillväxtruschen är dock övergående.

Ministeriet uppskattar att bruttonationalprodukten ökar med 3,3 procent 2021. Ekonomins återhämtning efter coronapandemin har sedan våren varit snabb. I synnerhet sysselsättningen har förbättrats snabbt. Återhämtningen fortsätter under hösten, särskilt i de branscher som ännu för närvarande berörs av restriktionerna. Till följd av detta förblir den ekonomiska tillväxten fortsatt stark i slutet av året och den fortsätter 2022. Man tror att BNP ökar med 2,9 procent 2022 och med 1,4 procent 2023. När konjunkturcykeln utjämnas avtar farten och tillväxten bestäms av ekonomins strukturella prestationsförmåga – ökad sysselsättning och produktivitet samt ekonomins konkurrenskraft. Efter tillväxtruschen hotar BNP-tillväxten att avta till 1–1,5 procent. Det åldrande Finland når inte med den nuvarande strukturen upp till en bättre tillväxt än så.

Ministeriet antar i sin prognos att en eventuell försämring inom coronapandemin inte begränsar ekonomins återhämtning, även om samhället skulle öppnas långsammare än man antog i sommarens prognos. Osäkerheten kring coronasjukdomens utveckling, virusvarianterna och vaccinationstäckningen ökar osäkerheten i prognosen.

Underskottet i de offentliga finanserna minskar kraftigt i år och nästa år, då den ekonomiska återhämtningen och den snabba sysselsättningsökningen ökar skatteinkomsterna och minskar arbetslöshetsutgifterna. Den offentliga ekonomin stärks också av att utgifterna och stödbehovet i anslutning till coronapandemin minskar. Den tillfälliga ekonomiska återhämtningen tar dock ändå inte bort den offentliga ekonomins strukturella obalans.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BNP, volymförändring %	1,6	1,3	-2,9	3,3	2,9	1,4
Arbetslöshetsgrad, %	7,4	6,7	7,7	7,8	6,8	6,4
Sysselsättningsgrad, %	70,7	71,6	70,7	72,4	73,6	74,1
Konsumentprisindex, förändring, %	1,1	1,0	0,3	1,8	1,6	1,7
Inkomstnivåindex, förändring, %	1,7	2,1	1,9	2,3	3,0	2,5

Tabell: Utvecklingen av Finlands samhällsekonomi (Källa: Finansministeriet, ekonomisk översikt, hösten 2021)

Stadens ekonomi 2021

Budgeten för 2021 utarbetades i enlighet med målnivåerna och åtgärderna i programmet för produktivitet och anpassning En ekonomiskt hållbar stad samt i enlighet med de tillväxt- och skatteprognoser som gällde hösten 2020. Budgeten innehöll inga reserveringar för bekämpning eller behandling av coronan, eftersom staten i sin budget hade förbundit sig att ersätta kommunerna för kostnaderna.

Finlands ekonomiska tillväxt har varit betydligt bättre än väntat hösten 2020. I augusti beräknas skattefinansieringen (skatter och statsandelar) överskrida budgeten med 72 miljoner euro på grund av över förväntan förbättrad sysselsättning, inkomstutveckling och företagens resultatutveckling.

Enligt situationen i slutet av augusti överskrider nettoutgifterna (verksamhetsutgifter minus inkomster) budgeten med 53 miljoner euro och ökar med 8,8 procent jämfört med bokslutet 2020. Vår- och hälsosektorn överskrider budgeten med 65,3 miljoner euro. Därav utgör ca 60 miljoner euro kostnader för bekämpning av, testning för och vaccination mot coronaviruset. Enligt prognosen höjer det snabbt ökade antalet långtidsarbetslösa arbetsmarknadsstödet till 30 miljoner euro, 7 miljoner euro mer än i budgeten. I prognosen räknar man med 20 miljoner euro av social- och hälsovårdsministeriet för coronapandemin men beslut om ersättningsnivån har ännu inte fattats.

På grund av att skatteintäkterna utvecklas över förväntan torde stadens årsbidrag bli 192 miljoner euro. Enligt prognosen i augusti kommer resultatet att vara cirka 7 miljoner euro, vilket överskrider budgeten betydligt.

Investeringarna torde bli cirka 345 miljoner euro. Nettoinvesteringarna torde bli cirka 317 miljoner euro, varav cirka 61 procent kan finansieras med internt tillförda medel. Inga budgetlån behöver lyftas 2021.

Ram för budgeten för 2022 och ekonomiplanen för 2023–2024

Uppskattningarna av utvecklingen av budgetramens inkomstbas 2022 baserar sig på finansministeriets bedömning av den ekonomiska utvecklingen 2021–2023 i den ekonomiska översikten hösten 2021, Finlands Kommunförbunds skatteprognosram och de preliminära statsandelskalkylerna i augusti. Uppskattningen för 2023–2024 bygger på lagarna om reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt på finansministeriets kalkyl för överföringen 5/2021 och för trycket på skattesatsen 9/2021. Inkomstposterna för 2023–2024 är mycket preliminära på grund av att kalkylen för överföringen är ofullgången.

Stadens skatteintäkter beräknas öka med 1,8 procent 2022. Intäkterna av kommunalskatten torde öka med 5,6 procent. Kommunalskatteintäkterna har budgeterats enligt den gällande inkomstskattesatsen. Den temporära höjningen av samfundsskattens kommunandel med 10 procentenheter upphör 2021. Samfundsskatteintäkterna beräknas därför minska med 27 procent. Beräkningen bygger på en nationell uppskattning av samfundsskatteintäkterna. Uppskattningen av fastighetsskatteintäkterna baserar sig på fastighetsskattesatserna 2021.

Statsandelen för kommunal basservice är i statsbudgeten cirka 8 miljarder euro 2022. Ökningen jämfört med den ordinarie budgeten för 2021 är 290 miljoner euro. Statens ersättning till kommunerna för förlorade skatteintäkter till följd av ändringar i beskattningsgrunderna är 2,6 miljarder euro 2022. Budgetramens kalkyl för statsandelarna bygger på den nationella kalkylen. Statsandelarna för 2022 preciseras ännu till stadsdirektörens förslag.

Statsandelarna uppgår enligt den preliminära kalkylen till cirka 64,6 miljoner euro 2022, samma som 2021. Kompensation för förlorade skatter 92 miljoner euro, ökningen är 12 miljoner euro. Finansiering av statsandelskaraktär uppskattas alltså till sammanlagt 150,5 miljoner euro.

Skattefinansieringen 2022 (skatter och statsandelar) ökar enligt uppgifterna i september med 2,4 procent från 2021.

Budgetramen genomför Berättelsen om Esbo och produktivets- och anpassningsprogrammet En ekonomiskt hållbar stad

Beredningen av ramen för driftsekonomin baserar sig på Berättelsen om Esbo och produktivets- och anpassningsprogrammet En ekonomiskt hållbar stad. Driftsekonomin budgetramar för 2022–2024 bygger på budgeten för 2021 samt på prognosen för budgetutfallet 2021 som bygger på utvecklingen hittills under året.

Ramen för driftsekonomin har beretts i samarbete med sektorernas ledning. Vid beredningen har man för varje tjänst beaktat prognoserna för folkmängden eller servicebehovet, förändringen i prisindexet för basservice, som ger en god bild av kommunernas kostnadsutveckling samt sektorernas specialfrågor, bland annat lagändringar och nya lokaler som tas i bruk.

I sektorernas ramar ingår målen i produktivets- och anpassningsprogrammet En ekonomiskt hållbar stad. Produktivetsmålen har dragits av från bastillväxten enligt servicebehovet i sektorerna 2022–2024.

Stadens verksamhetsinkomster minskar 2022 från prognosen för 2021, eftersom prognosen innehåller cirka 30 miljoner euro i coronabidrag av engångsnatur, annars vore det en ökning på 3 procent. I inkomstramen

beaktas klientavgifternas indexhöjningar, den ersättning för infrastruktur som HRT betalar och åtgärderna inom programmet En ekonomiskt hållbar stad. Intäkterna av markförsäljning, arrende och markanvändningsersättning uppskattas till 132 miljoner euro 2022.

Bland annat ökar behovet av tjänster, specialiserad sjukvård, arbetsmarknadsstöd, nya lokaler, IT-kostnaderna och kollektivtrafik. Detta höjer de jämförbara verksamhetsutgifterna (coronakostnaderna har eliminerats) med cirka 3 procent och verksamhetsbidragets underskott, det vill säga nettoutgifterna, med 3,5 procent.

Skattefinansieringen 2022 (skatter och statsandelar) ökar enligt uppgifterna i september med 2,4 procent från 2021.

I ramen räknas med fondöverföringar på 15 miljoner euro per år, vilket svarar mot deras långsiktiga avkastning. Finansieringsbehovet har i detta skede balanserats med nya lån och de ökade räntekostnaderna ingår i beräkningen.

I budgetramen är årsbidraget 206 miljoner euro 2022 och i slutet av planperioden omkring 13 miljoner euro.

I stadens investeringsprogram för tio år ligger tyngdpunkten i början av perioden. Investeringarna ökar till 323 miljoner euro per år i snitt 2022–2024. Investeringsprogrammet följer målet Fixa skolorna i Berättelsen om Esbo: skolor och daghem verkar i hälsosamma och fungerande lokaler, och det finns inte en enda lokal med inneluftsproblem eller tillfällig, ersättande lokal. Investeringsprogrammet för tio år följer målnivån i produktivets- och anpassningsprogrammet En ekonomiskt hållbar stad. Nivån är 249 miljoner euro per år i snitt.

Stadens totala nettoinvesteringar är fram till 2030 sammanlagt 2,26 miljarder euro. Dessutom skaffar staden lokaler på hyra och leasing samt via projektbolag för sammanlagt över 316 miljoner euro. I investeringsprogrammet ingår omfattande lokalprojekt för skolor och daghem samt bland annat byggandet av Spårjokern och Stadsbanan samt utveckling av Västmetrons nya stationsomgivningar. Ur investeringsprogrammet har man strukit materiel och IT för välfärds- och hälsosektorn samt räddningsverket från och med 2023.

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde är negativt hela ekonomiplanperioden. År 2022 är kassaflödet –111 miljoner euro, under hela ramperioden –269 miljoner euro. Staden måste alltså uppta mycket lån för finansiering av investeringarna.

Staden lånar 68,8 miljoner euro till Kiinteistö Oy Espoon koulu- ja päiväkoti kiinteistö 2022–2024 och till andra fastighetsbolag som staden äger. I bolagens balansräkning genomförs projekt för ombyggnad eller nybyggnad av skolor samt Mattby simhall. För stadskoncernen är det totalekonomiskt fördelaktigast att staden lyfter budgetlån och lånar vidare till dotterbolagen. Arrangemanget ökar stadens lån men inverkar inte på koncernlånet.

Stadens lån ökar med cirka 136 miljoner euro 2022 och cirka 162 miljoner euro totalt 2023–2024. Lånen är uppe i 1 333 miljoner euro i slutet av 2024, det vill säga 4 276 euro per invånare.

Ramarna för 2023–2024 påverkas av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet

Uppskattningarna av skattefinansieringen 2023–2024 är ännu mycket preliminär. Uppskattningarna av statsandelarna baserar sig på den

kalkyl för kommunerna som finansministeriet publicerade 5/2021 och på den tryckkalkyl för programmet för kommunernas ekonomi som publicerades 9/2021. Beräkningen av skatteinkomsterna baserar sig på kommunalskattesatsen 12,39 procent enligt finansministeriets överföringskalkyl 5/2021, på finansministeriets uppskattning av utvecklingen av sysselsättningen och förvärvsinkomsterna och på uppskattningar av utvecklingen av kommunal- och samfundsskatten enligt den skatteram som kommunalförbundet publicerat samt bl.a. på effekterna av social- och hälsovårdsreformen på de avdrag som görs från kommunalskatten.

I finansieringen av social- och hälsovårdsreformen och reformen av räddningsväsendet är överföringen av utgifter och inkomster symmetrisk i hela landet, men det finns stora skillnader mellan enskilda kommuner. Nedskärningen av kommunernas finansiering bestäms enligt följande:

1. nettokostnaderna för social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs i hela landet som medelvärde av kommuninformationsprogrammet 2021 och budgetarna 2022
2. statsandelssystemets social- och hälsovårds- och räddningsväsendets andel av de kalkylerade kostnaderna, ca 70 procent
3. 70 procent av ersättningarna för ändringar i beskattningsgrunderna
4. Kommunernas utdelning av samfundsskatten sänks med en tredjedel
5. Slutligen beräknas hur mycket av kommunalskatten som behövs för att täcka de nettoutgifter som överförs till välfärdsområdet. I kalkylen våren 2021 **var uppskattningen 12,39 procentenheter**, den slutliga minskningen bestäms sommaren 2022 utifrån statistiken över kommunernas ekonomi 2021, nettoutgifterna i budgeten 2022 samt finansministeriets kalkyler över skatteinkomsterna 2022.
6. För en enskild kommuns del varierar förhållandet mellan de inkomster och utgifter som överförs på ovan nämnda sätt avsevärt. Staten ersätter 60 procent av skillnaden mellan de inkomster och utgifter som överförs med en permanent förändringsbegränsare som fogas till valandelssystemet. Ändringens inverkan på balansen i kommunernas ekonomi begränsas till högst 60 euro per invånare före utgången av 2027 med en övergångsutjämnning som fogas till statsandelssystemet.

Från verksamhetsinkomsterna och utgifterna för ekonomiplanens år 2023–2024 har det strukits inkomster och utgifter för välfärds- och hälsosektorn, Västra Nylands räddningsverk, psykolog- och kuratorstjänster, arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte samt de interna stödtjänster som överförs till Västra Nylands välfärdsområde.

Ramkalkyler

I bilagan med ramkalkyler finns förutom resultaträkning och finansieringskalkyl också investeringarna efter förmögenhetsslag. I den listan har investeringarna anpassats till målnivån i produktivitets- och anpassningsprogrammet. Investeringsprogrammets investeringsnivå är 249 miljoner euro per år i snitt.

Uppdateringar av skattefinansieringen, verkningarna av implementeringen av den nya Berättelsen om Esbo samt tekniska korrigeringar fogas till stadsdirektörens förslag till budget för 2022 och ekonomiplan för 2023–2024. Även ramen och budgeten kommer att innehålla betydande osäkerhet i fråga om skattefinansieringen 2023–2024.

Beslutshistoria

Stadsstyrelsen 18.10.2021 § 361

Förslag

Stadsdirektör Mäkelä Jukka

Stadsstyrelsen förslår att fullmäktige godkänner

- verksamhetsinkomsterna och utgifterna i den bifogade ramen för resultaträkningen för åren 2022–2024 samt driftsekonomin totala utgifter och inkomster vägledande för beredning av ekonomiplanen, och
- den bifogade investeringsramen för varje förmögenhetsslag för år 2022–2031 för beredning av ekonomiplanens investeringsprogram,

Beslut

Stadsstyrelsen:

Föredragandens förslag godkändes enhälligt.

Stadsstyrelsen 11.10.2021 § 356

Förslag

Stadsdirektör Mäkelä Jukka

Stadsstyrelsen förslår att fullmäktige godkänner

- verksamhetsinkomsterna och utgifterna i den bifogade ramen för resultaträkningen för åren 2022–2024 samt driftsekonomin totala utgifter och inkomster för beredning av ekonomiplanen, och
- den bifogade investeringsramen för varje förmögenhetsslag för år 2022–2031 för beredning av ekonomiplanens investeringsprogram,

Behandling

Ordförande Vuornos föreslog understödd av Tiina Elo m.fl. bordläggning till stadsstyrelsens extra sammanträde 18.10.2021 kl. 13.

Efter avslutad diskussion om bordläggning frågade ordföranden om ärendet kunde bordläggas enhälligt. Eftersom bordläggningsförslaget inte motsattes konstaterade ordföranden att stadsstyrelsen enhälligt beslutat att bordlägga ärendet.

Beslut

Stadsstyrelsen:

Stadsstyrelsen beslutade enhälligt att bordlägga ärendet till ett extra stadsstyrelsemöte 18.10.2021 kl. 13.00.

Beslutshistoria

Bilaga

1 Kehyslaskelmat

Tilläggsmaterial

För kännedom