

Kaupunginhallitus 11.11.2024 § 275

§ 275

Vuoden 2025 talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksyminen (Kv-asia)

Valmistelijat / lisätiedot:
Jyrkkä Maria
Skyttä Samuli
etunimi.sukunimi@espoo.fi
Puhelinnumero 09 816 21

Päätösehdotus

Esittelijä
Kaupunginjohtaja Mäkelä Jukka

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

1

hyväksyy liitteenä olevan talousarviokirjan mukaisesti vuoden 2025 talousarvion ja taloussuunnitelman 2026-2027 liitteineen,

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 2024 talousarviossa erikseen nimettyjen keskeneräisiksi jäävien kiinteiden rakenteiden ja laitteiden rakentamista tai rakennuttamista niille aiemmin osoitettujen kokonaismäärärahojen rajoissa,

5

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

Käsittely

Puheenjohtaja Partasen kannattamana ehdotti, että kaupunginhallitus päättää jättää asian pöydälle valtuuston neuvottelutoimikunnan lausuntoa varten.

Keskustelun pöydällepanosta päätyttyä puheenjohtaja tiedusteli, voidaanko puheenjohtajan ehdotus yksimielisesti hyväksyä. Koska

pöydällepanoehdotusta ei vastustettu, puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen hyväksyneen sen.

Päätös

Kaupunginhallitus:
Kaupunginhallitus päätti jättää asian pöydälle valtuuston neuvottelutoimikunnan lausuntoa varten.

Selostus

Vuoden 2025 talousarvio- ja taloussuunnitelma

Taloussuunnitelma 2025-2027 perustuu Espoo-tarinaan ja siitä johdettuihin tavoitteisiin, Taloudellisesti kestävä Espoo - tuottavuus ja sopeutusohjelman linjauksiin ja toimenpiteisiin sekä valtuuston 21.10.2024 päätökseen vuoden 2025 talousarvion sekä vuosien 2026-2027 taloussuunnitelman kehyksestä sekä kiinteistöveroprosenteista vuodelle 2025. Taloussuunnitelmavuosien verotulojen ja valtionosuuksien arviot on tehty 9/2024 Kuntaliiton päivittämän verokehikon sekä valtiovarainministeriön valtionosuus- ja painelaskelmien pohjalta.

Yleinen talouskehitys

Valtiovarainministeriön (VM) syksyn 2024 taloudellisen katsauksen mukaan geopoliittisten jännitteiden kiristymisen on johtanut epävarmuuden kasvuun maailmantaloudessa viime kuukausina. Talouskasvu painottuu Yhdysvaltoihin ja nouseviin talouksiin euroalueen talouskehityksen ollessa vaatimatonta.

Suomen talouden taantuma loppui alkuvuonna. Suomen bruttokansantuotteen (BKT) ennustetaan supistuvan vielä 0,2 prosenttia vuonna 2024, mutta talouden toipumisen odotetaan vahvistuvan loppuvuotta kohden. Inflaation hidastuminen ja korkojen lasku tukevat kulutusta ja investointeja. Vuosina 2025–26 BKT:n ennustetaan kasvavan 1,7 ja 1,5 prosenttia vuodessa. Julkisiin menoihin kohdistuvat säästöt ja verojen korotus hidastavat kotimaisen kysynnän kasvua ja nostavat hintoja ennustejakson alussa, kun taas työllisyystoimet kasvattavat työn tarjontaa läpi ennustejakson.

Suomen talouden kehitys on ollut viime vuosina selvästi heikompa kuin euroalueella keskimäärin johtuen hintojen ja korkojen noususta sekä Venäjän hyökkäyssodan suorista vaikutuksista Suomen talouteen. VM:n näkemyksen mukaan riskinä on Suomessa kulutuksen ennustettua hitaampi toipuminen, mikäli rakentamisen lama osoittautuu ennustettua pidemmäksi ja työllisyyden kuoppa ennustettua syvemmäksi.

Kuntatalouden kehitys

Kuntahallinnon rahoitusasema heikkeni viime vuonna 1,3 mrd. euroa alijäämäiseksi johtuen erityisesti sote-uudistuksen jälkeen kuntahallintoon jääneiden kulutusmenojen nopeasta kasvusta. Kuntahallinnon tilanne näyttää tulevina vuosina menojen ja tulojen kasvavan epätasapainon vuoksi entistä haastavammalta.

Verotulot ovat yhä kuntien merkittävin tulonlähde, mutta verorahoitus ei pitkän aikavälin keskiarvoa korkeammasta kasvusta huolimatta riitä kuntahallinnon kasvaviin menopaineisiin. Kuntahallinnon mittavat alijäämät vuosina 2025–28 edellyttävät merkittäviä sopeutustoimia kunnissa tulevina vuosina.

Valtiovarainministeriön laskelmat osoittavat väestörakenteen ja kuntasektorin muutoksen valtakunnan tasolla, mutta Espoon osalta tilanne on moneltakin osin hyvin poikkeava. Sote- ja pelastustoimen uudistus muutti kaupunkien rahoituspohjaa ja erityisesti Espoolle muutos on ollut merkittävä. Uudistuksen myötä Espoon verorahoitusta on leikattu huomattavasti enemmän mitä ns. sote-palvelujen kulut olivat. Ylisuurta kunnallisveron leikkausta on osin kompensoitu muutosrajoittimella, joka on osa peruspalvelujen valtiosuutta.

Muutosrajoitin on kuitenkin täysin staattinen, siihen ei kohdisteta indeksikorotuksia eikä siinä huomioida saamatta jääneiden verotulojen kasvua. Tämä heikentää kasvavan kaupungin investointien tulorahoituskykyä.

Espoo kasvaa suhteellisesti eniten kaikista Suomen kaupungeista. Erityisesti perheet muuttavat Espooseen työn ja osaamisen perässä. Valtakunnallisesti syntyvyys on laskussa, mutta Espoossa lasten ja nuorten määrä kasvaa. Tämä luo elinvoimaa ja kilpailukykyä Espoolle ja koko Suomelle, mutta edellyttää merkittäviä investointeja kaupungilta. Espoolla on iso rooli koko Suomen talouden moottorina. Vuonna 2022 Espoosta saadut tuloverot olivat 1,7 miljardia euroa eli 11,4 prosenttia valtion saamasta ansiotulo- ja yhteisöverosta. Summa on valtava ja korostaa Espoon merkitystä koko Suomen taloudelle. Kasvukaupungin toimintaympäristöä, vaikuttavuutta koko Suomen talouteen sekä investointien ja palveluiden järjestämisen rahoitustarvetta ei voida verrata muuhun valtakunnalliseen kehitykseen.

Espoon väestönkasvu jatkuu voimakkaana

Espoon väestönkasvu jatkuu edelleen voimakkaana. Vuonna 2023 väestömäärä kasvoi yli 8 750 asukkaalla ja Espoo kasvoi eniten kaikista kaupungeista. Kuluvana vuonna väestönkasvun ennakoitaan olevan noin 6 700, jolloin asukasmäärä vuoden lopussa olisi 320 730.

Espoon vuoden 2024 pitkänajan väestöennusteen mukaan väestönkasvu jatkunee vielä keskimääräistä nopeampana seuraavat vuodet, vaikka onkin jatkossa hieman vuosia 2022 ja 2023 hitaampaa. Kymmenessä vuodessa eli vuoden 2033 loppuun mennessä Espoon väestömäärä kasvaa ennusteen mukaan 380 460 asukkaaseen. Tämä kehitys tarkoittaisi 66 400 asukkaan lisäystä vuosien 2023–2033 välillä eli keskimäärin 6 600 asukkaan lisäystä vuosittain.

Taloussuunnitelma 2025-2027

Talousarvio 2025 ja -suunnitelma vuosille 2026-2027 on laadittu toteuttaen Espoo - tarinaa sekä Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelman tavoitetasoja, linjauksia ja toimenpiteitä.

Kaupunginjohtajan talousarvioesitys noudattaa valtuuston 21.10.2024 hyväksymää kehystä tietyin tarkennuksin.

Kaupunginjohtajan esitykseen on lisätty vuosien 2025- 2027 käyttötalouden maankäyttömaksutuloihin 10 milj. euroa lisää vuosittain. Vastaava korotus on tehty investointeihin yksityisrahoitteisiin hankkeisiin, jotka katetaan maankäyttömaksuilla. Käyttötalouden menoihin on tehty pieniä tarkennuksia ja muutoksia, joiden kokonaisvaikutus on 0,2 milj. euroa vuonna 2025. OKM:n valtiosuudet päivitettiin uusimpien oppilastietojen ja yksikköhintojen pohjalta. Valtiosuuksiin lisättiin

7 milj. euroa vuodelle 2025. Rahoitustuottoihin on lisätty maksuvalmiusrahaston realisoituvia tuottoja, investoinnit on päivitetty valmistellun investointiohjelman mukaan ja lainatarve ja korkokulut laskettu päivittyneiden tietojen pohjalta.

Taloussuunnitelma on laadittu vastuullisesti ja siinä on huomioitu kattavasti palveluiden järjestämisen tarpeet, kuten asiakas- ja palvelutarpeen määrän kasvu.

Ensi vuonna alkaa uusi valtuustokausi ja Espoo-tarinan päivitys tulee ajankohtaiseksi. Ensi vuonna päättyy myös TakE-ohjelma, joka on antanut hyvät tavoitteet ja suuntaviivat kaupungin talouden kestävyydelle. Kuntien rahoitusjärjestelmän seuraava uudistus on käynnistynyt ja viimeisimmän tiedon mukaan uudistus tulee lausuttavaksi kaupungeille ensi vuonna ja voimaan vuoden 2027 alusta. Uudistuksella on merkittävä vaikutus kasvavan kaupungin investointien rahoituskykyyn sekä palveluiden järjestämisen rahoitukseen, erityisesti taloussuunnitelmakauden 2025-2027 jälkeen.

Tulevien muutosten vaikutuksista tiedämme ensi vuoden kuluessa enemmän. Tästä syystä investointiohjelma on valmisteltu taloussuunnitelmakaudelle 2025-2027 ja vuosien 2028-2034 osalta tilannekuvaksi, jossa on huomioitu voimassa oleva investointiohjelma, tunnistetut investointitarpeet sekä erikseen esille nostetut päiväkotij- ja koulukohteet. Nähtävissä on, että vuosikatteen riittävydessä suhteessa investointitasoon on olennaisia riskejä ja investointiohjelman mukainen investointikatto 250 milj. euroa / vuosi on ylittymässä.

Yksityisen palvelutuotannon osuus varhaiskasvatuksessa ei ole valtuuston asettamalla tavoitetasolla ja tarvitsemme sen nostamiseksi vahvan ohjelman, jota kaupunginjohtaja johtaa. Yksityisellä varhaiskasvatuksella on merkittävä vaikutus tulevaan investointiohjelmaamme erityisesti kaudelle 2028-2034. Tilannekuvaa vuosien 2028-2034 investoinneista on siten syytä tarkentaa ja priorisoida, kun tiedot mm. valtionosuusuudistuksen vaikutuksesta ja suunnitelmat yksityisen varhaiskasvatuksen osuuden kasvattamisesta ovat päätöksenteon käytettävissä.

Tuloslaskelma

Toimintatuotot kasvavat vuoden 2024 talousarviosta 2,6 prosenttia. Maanmyynnin suhdanne on vuonna 2024 ollut heikko ja myyntituotot jäävät alhaiseksi. Vuodelle 2025 ennakoidaan piristymistä mutta vuosi 2025 tulee edelleen olemaan luovutusten osalta haastava.

Toimintamenot kasvavat 5,5 prosenttia vuoden 2024 talousarviosta. Ilman valtiolta siirtyviä työllisyyspalvelujen kustannuksia, on ensi vuoden menokasvu noin 3 prosenttia. Kasvussa on huomioitu palvelutarpeen kasvu, yleinen kustannuskehitys sisältäen palkankorotusvarauksen, lainsäädännön muutokset, toimitilakustannusten kasvu sekä Taloudellisesti kestävä Espoo - ohjelman mukaisten, vuodelle 2025 kohdistettujen tuottavuustoimenpiteiden vaikutukset.

Palvelujen järjestämisen nettokustannukset, eli toimintakatteen alijäämä heikkenee vuoden 2024 tasosta 78 milj. euroa, 7,9 prosenttia. Ilman valtiolta siirtyviä työllisyyspalvelujen kustannuksia ja maankäyttösopimustulojen korotusta, on ensi vuoden vertailukelpoinen kasvu noin 4,2 prosenttia

Verorahoitus (verot ja valtionosuudet) yhteensä kasvaa vuonna 2025 noin 9 prosenttia vuoteen 2024 nähden. Vuonna 2025 verotuloja arvioidaan tilitettävän yhteensä 863 milj. euroa, joka on 6,8 prosenttia enemmän kuin vuonna 2024. Kaupungin verorahoituksen vuosien 2025-2027 tasoon vaikuttaa edelleen sote-uudistuksen verorahoitusmuutokset ja niiden jälkikäteistarkastusten aiheuttamat muutokset.

Espoon tuloveroprosentti vuonna 2025 on 5,3. Kunnallisverontuottoa arvioidaan kertyvän 556 milj. euroa, 10 prosenttia enemmän kuin vuonna 2024. Ansiotulojen kasvuksi on arvioitu noin 5 prosenttia. Vuoden 2025 kunnallisveron kertymää nostaa hallituksen kehysriihen päätös ansiotulovähennyksen poistamisesta kunnallisverotuksesta vuodesta 2025 alkaen. Vuoden 2026 kunnallisverotulon kasvuksi arvioidaan 4,7 prosenttia ja vuoden 2027 5,7 prosenttia.

Yhteisövero arvioidaan tilitettävän yhteensä 140 milj. euroa, 1,3 prosenttia enemmän kuin 2024. Vuoden 2026 kasvuksi arvioidaan 3,3 prosenttia ja vuoden 2027 7,9 prosenttia.

Kiinteistöveroarvio perustuu valtuuston päättämiin kiinteistöveroprosentteihin ja verohallinnon tilastoihin sekä rakentamisennusteisiin. Kiinteistövero arvioidaan kertyvän 167 milj. euroa, 1,5 prosenttia enemmän kuin 2024.

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 on varattu yhteensä 449 milj. euroa VM:n painelaskelman mukaan valtionosuudet yhteensä ovat vuonna 2026 461 milj. euroa ja vuonna 2027 470 milj. euroa.

Korko- ja rahoitustuottoja on arvioitu vuodelle 2025 yhteensä 45 milj. euroa. Maksuvalmiuserärahaston tuottoja on lisätty 8 milj. euroa vuodelle 2025. Korkokustannuksiksi oletetaan 13 milj. euroa ja muita rahoituskuluja 5 milj. euroa. Korkokustannusten arvioidaan kasvavan noin 8 milj. euroa suunnitelmakaudella. Uudet lainat joudutaan nostamaan nykyistä korkeampaan korkotasoon.

Vuonna 2025 vuosikatetta arvioidaan kertyvän 276 milj. euroa, vuonna 2026 noin 287 milj. euroa ja vuonna 2027 noin 310 milj. euroa. Talousarviovuoden 2025 tulos on noin 64 milj. euroa ylijäämäinen, vuonna 2026 noin 65 milj. euroa ja vuonna 2027 noin 80 milj. euroa. Vuosien 2026-2027 luvut ovat alustavia arvioita.

Investoinnit

Kaupunki investoi vuonna 2025 lähes 354 milj. eurolla ja taloussuunnitelmakauden 2025-2027 aikana 1 021 milj. eurolla. Espoo-konserni investoi vuonna 2025 n. 533 milj. eurolla ja investoinnit jatkuvat korkealla tasolla myös seuraavat vuodet. Investoinnit painottuvat erityisesti kouluihin ja päiväkoteihin. Investointien lähtökohtana on valtuuston hyväksymä investointiohjelma ja keväällä 10 vuoden investointiohjelman valmisteluprosessissa tunnistetut prioriteettikohtat.

Investointiohjelma on valmisteltu taloussuunnitelmakaudelle 2025-2027 ja vuosien 2028-2034 osalta tilannekuvaksi, jossa on huomioitu voimassa oleva investointiohjelma, tunnistetut investointitarpeet sekä erikseen esille nostetut päiväkotij- ja koulukohteet.

Kaupungin investointiohjelma on edelleen vahvasti etupainotteinen ja investointitaso korkea vuosina 2025–2027. Tämän jälkeen investointitaso laskee. Panostukset kaupungin kasvuun ja varhaiskasvatukseen ja opetuksen tilatarpeisiin sekä Koulut kuntoon -ohjelman toteuttamiseen ja loppuun saattamiseen mittavalla toimitilainvestointiohjelmalla, Kulttuurikeskuksen laajennus, Uimahallit, Tapiolan stadion sekä Kaupunkiradan rakentaminen painottuvat ohjelmakauden alkupuolelle ja pitävät investoinnit yli 300 milj. euron tasolla.

Rahoituslaskelma

Kaupungin investointien tulorahoitusprosentti on talousarviovuonna 80. Vuosina 2025-2027 peruspalvelujen ja maanhankinnan investointirahaston arvioitua lisätuottoa on talousarviossa varattu käytettäväksi rahoitukseen 15 milj. euroa vuodessa. Mikäli tulorahoitus riittää investointien rahoitukseen, rahaston tuottoa ei käytetä. Korkeasta investointitasosta johtuen toiminnan ja investointien kumulatiivinen rahavirta on negatiivinen koko taloussuunnitelmakaudella. Vuoden 2025 rahavirta on 70 milj. euroa negatiivinen. Kauden lopulla investoinneista pystytään rahoittamaan tulorahoituksella 96 prosenttia.

Kaupungin lainakanta

Vuodelle 2025 on varattu lainanottovaltuutta 95 milj. euroa. Vuonna 2027 lainanottotarve vähenee ja lainakanta kääntyy laskuun. Kaupungin lainakanta vuoden 2025 lopussa on arviolta 830 milj. euroa ja 2 537 euroa/asukas.

Vuonna 2025 toimintamenojen kasvu jatkuu palvelutarpeen lisääntyessä ja kustannustason noustessa, Palvelutilojen investoinnit, erityisesti koulu- ja päiväkotitilat, jatkuu vielä suurella volyymillä ja kaupungin kestävä kasvu vaatii investointeja infrastruktuuriin. Kaupungin kasvua tukevia investointeja on tehtävä etupainoisesti suhteessa siihen, kuinka maanmyyntituotot sekä verotulot kertyvät. Länsimetro, Raidejokeri sekä kaupunkiradan rakentaminen Leppävaarasta Kauklahteen mahdollistavat kaupunkirakenteen tiivistymisen ratojen varteen ja luovat uusia mahdollisuuksia niin yritysten, palvelujen kuin asuntojen sijoittumiseen.

Konsernin lainakanta

Etupainoinen rakentaminen on lisännyt kaupungin taloudellista riskiä ja kasvattanut konsernin oikaistua (pl. Espoon Asunnot, HSY ja Länsimetro Oy:n lainoista Helsingin osuus) lainakantaa. Vuonna 2023 oikaistu lainakanta oli 2,4 mrd. euroa. Vuodesta 2024 konsernin oikaistu lainamäärä kääntyy hitaaseen laskuun. Kaupungin lainamäärä kasvaa lähivuosina mutta tytäryhtiöiden, erityisesti Länsimetron, lainamäärä on laskeva. Lainamäärän kääntäminen pysyvään laskuun edellyttää Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelman mukaista kehitystä. Koko konsernin lainakanta kasvaa 23 milj. euroa vuonna 2025 ollen yhteensä 3,8 mrd. euroa. Lainakanta kääntyy hitaaseen laskuun vuoden 2027 jälkeen.

Päätöshistoria

Liitteet

- 1 Talousarvio 2025 ja taloussuunnitelma 2026-2027
- 2 Vastaukset vuoden 2025 talousarvioon liittyviin raha-asia-aloitteisiin

Oheismateriaali

Tiedoksi