

Kaupunginhallitus 06.10.2025 § 287

§ 287

Vuoden 2026 talousarvion sekä vuosien 2027–2028 taloussuunnitelman kehys (Kv-asia)

Valmistelijat / lisätiedot:
Jyrkkä Maria

etunimi.sukunimi@espoo.fi
Puhelinnumero 09 816 21

Päätösehdotus

Esittelijä
Kaupunginjohtaja Mykkänen Kai

Kaupunginhallitus

1

ehdottaa, että valtuusto hyväksyy liitteenä olevan tuloslaskelmakehysten mukaiset vuoden 2026–2028 toimintatulot ja -menot, käyttötalouden kokonaismenot ja -tulot sekä investointikehysten taloussuunnitelman valmistelun pohjaksi,

2

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

Käsittely

Esittelijän kokouksessa tekemät muutokset on huomioitu pöytäkirjassa.

Partanen Nevanlinnan kannattamana teki seuraavan ehdotuksen:

Lisätään investointiohjelmaan rahoitus seuraavien päiväkotihankkeiden toteuttamiseksi ohjelmassa esitetyssä aikataulussa: Espoonlahden alueen päiväkoti (Suur-Espoonlahti), Espoonlahden alueen päiväkoti (Suur-Espoonlahti), Espoonlahden alueen päiväkoti (Suur-Espoonlahti), Espoonlahden alueen päiväkoti (Suur-Espoonlahti), Kauklahden alueen päiväkoti (Suur-Kauklahti), Kiltaveljenmäen päiväkoti (Espoon keskus), Leppävaaran alueen päiväkoti (Suur-Leppävaara), Matinkylä-Olari alueen päiväkoti (Suur-Matinkylä), Pohjois-Espoo alueen päiväkoti (Pohjois-Espoo) ja Tapiolan alueen päiväkoti (Suur-Tapiola). Mikäli hankkeille löytyy yksityinen toteuttaja, voidaan rahoitus tulevana vuosina poistaa ohjelmasta.

Keskustelun päätyttyä puheenjohtaja totesi, että on tehty esittelijän esityksestä poikkeava kannatettu ehdotus, jonka johdosta on äänestettävä.

Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen 9 äänellä 4 ääntä vastaan 2 äänestäessä tyhjää hylänneen Partasen muutosehdotuksen. Äänestyslista on pöytäkirjan liitteenä.

Päätös

Selostus

Kaupunginhallitus: Esittelijän ehdotus hyväksyttiin.

Lähtökohdat talousarviovalmisteluun

Kaupungin rahoituspohjan muutos ja toimintaympäristön epävarmuus heijastuvat vahvasti tulevien vuosien talouden suunnitteluun. Vuosien 2026–2028 talouden suunnittelua tehdään tilanteessa, jossa hyvinvointialueuudistus on muuttanut olennaisesti Espoon rahoituspohjaa. Verotuloja leikattiin uudistuksen yhteydessä merkittävästi enemmän kuin mitä sote-palvelujen järjestämiseen käytettiin rahoitusta. Samaan aikaan talouden alavireinen suhdanne ja työttömyyden kasvu hidastavat verotulojen kehitystä, jonka takia tänä vuonna verotuloja ei kerry talousarvion mukaisesti. Lisäksi käynnissä on valtionosuusuudistus, jonka on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2027 alusta. Uudistuksessa on merkittäviä riskejä Espoon taloudelle, sillä selvityshenkilöiden esityksen mukaan uudistus tulisi leikkaamaan Espoon rahoituspohjaa vuositasolla yli 60 milj. euroa. Uudistuksesta ei ole vielä päätöksiä, joten sen mahdollisia vaikutuksia ei ole voitu sisällyttää valmisteluun.

Kaupungin tulojen ja menojen kasvun välillä on merkittävä epätasapaino, joka tulee edellyttämään toimenpiteitä koko taloussuunnitelmakauden ajan. Kaupungin kasvun myötä palveluihin käytettävät menot kehittyvät nopeammin kuin tulot. Tämä asettaa haasteita sille, millainen kaupungin menojen kasvu voi tulevalla taloussuunnitelmakaudella olla. Menojen kasvua tulee hillitä, jotta kestävä talouden tasapaino voidaan saavuttaa.

Talousarvion 2026 ja taloussuunnitelman 2027–2028 kehys perustuu Espoo-tarinan keskeisiin linjauksiin, valtiovarainministeriön julkaisemiin valtionosuuslaskelmiin sekä arvioon yleisestä taloudellisesta kehityksestä. Espoo tarinassa linjatut tavoitteet talouden kestävyydestä edellyttävät erityisesti taloussuunnitelmakauden vuosien 2027 ja 2028 uudelleen tarkastelua. Työ talouden tasapainottamiseksi tulee käynnistää heti vuoden vaihteen jälkeen, jolla varmistetaan hyötyjen saavuttaminen tarvittavassa aikataulussa. Investointiohjelman tarkasta sisällöstä päätetään talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Talous toipuu hitaasti – kuntatalouden näkymät pysyvät heikkoina ensi vuonna

Valtiovarainministeriön syksyn taloudellisen katsauksen mukaan Suomen talous on toipunut hitaasti, mutta merkkejä nopeammasta kasvusta on näkyvissä. Inflaation hidastuminen ja korkojen lasku ovat parantaneet kotitalouksien ostovoimaa, mutta epävarmuuden takia ostovoima ei ole ohjautunut kulutukseen. Julkisyhteisöjen alijäämä ja talous sen sijaan ovat syvässä rakenteellisessa epätasapainossa. Ennustettu talouskasvu ei kykene vakauttamaan velkaa pidempiaikaisesti tai kääntämään sitä alenevalle uralle.

Valtiovarainministeriön syksyn kuntatalousohjelma kuvaa, kuinka kuntien ja kuntakonsernien taloudellinen tilanne on heikentynyt vuosina 2024 ja 2025. Suomen talouden toipuminen on ollut hidasta, ja verotulot kehittyvät heikosti. Verotuloennusteita on madallettu useamman kerran kuluvan vuoden aikana ja vaikutukset kumuloituvat myös seuraaville vuosille.

Kuntatalouden näkymät pysyvät heikkoina vuonna 2026. Keväällä 2025 saavutettu kolmevuotinen palkkasopimus kasvattaa kuntatalouden kustannuksia selvästi. Tämä lisää kustannuspaineita kuntasektorilla, jossa henkilöstömenojen osuus on suuri. Samoin kuluja lisää vuoden alusta voimaan tullut TE-palvelu-uudistus, jossa laajennettiin kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista. Ensi vuodelle valtiovarainministeriö ennustaa kuntien verotulojen kasvavan runsaasti, 5,2 prosenttia verrattuna kuluvaan vuoteen. Verotulojen odotetaan kasvavan suhdannetilanteen kohentuessa, mutta runsaassa kasvuodotuksessa on myös omat riskinsä. Lisäksi valtiontalouden tulevat sopeutustoimet heijastuvat myös kuntien talouteen negatiivisesti.

Lähteet: VM:n kuntatalousohjelma ja taloudellinen katsaus (syksy)

Kaupungin taloudessa epätasapaino – kuluvan vuoden tilikauden tulos jäämässä alhaiseksi

Talouden kasvu ja suhdanteen kääntyminen parempaan eivät ole toteutuneet odotusten mukaisesti ja talouskasvu on siirtynyt eteenpäin. Epävarma taloustilanne näkyy erityisesti kuluvan vuoden kunnallisverokertymässä. Lisäksi yleisen taloustilanteen negatiivinen vaikutus kaupungin talouteen näkyy suhdanneriippuvaisten tulojen, kuten maanmyyntituottojen, arvioitua heikommassa kertymässä. Tämän hetken arvion mukaan verotulot ovat jäämässä 30 milj. euroa ja maanmyyntitulot 26 milj. euroa talousarviosta. Verotulokertymään sisältyy edelleen merkittäviä epävarmuustekijöitä ja ennusteiden laatiminen on haastavaa.

Tilannetta vaikeuttaa se, että samaan aikaan myös menopuolella on tiedossa ylityksiä. Keskeisimpänä tekijä ovat työttömyysetuusmaksut, joiden ylitysennuste on jo 7,6 milj. euroa. Kasvun ja oppimisen toimialalla ylitysennuste on 3,5 milj. euroa, josta merkittävin osa tulee Digione irtaantumiskorvauksesta. Muissa kuluerissä on pienempiä ylitys- ja alitusennusteita, joiden johdosta menot kaupunkitasolla ovat ylittymässä 2,8 milj. euroa.

Rahoitustuottojen arvioidaan ylittävän n. 26 milj. eurolla ja toteutuvan 52 milj. euron tasolla.

Tilikauden tulos on toteutumassa alhaisena ollen vain n. 44 milj. euroa. Poikkeama talousarvioon on n. 18 milj. euroa. Ilman rahoitustuottoja kaupungin tulos olisi päätymässä negatiiviseksi.

Talouden epätasapainoa vaikeuttaa kaupungin mittavat investoinnit, jotka edellyttävät riittävää tulorahoitusta. Epätasapainon jatkuessa kaupungin velkakanta tulee kasvamaan. Hyvän kassatilanteen ansiosta lainanottovaltuutta ei ole tänä vuonna vielä käytetty, mutta se ei ratkaise talouden isoa ongelmaa.

Kehyksen verotulopohjassa merkittävä kasvuodotus

Kehyksen tulopohjan kehitysarviot perustuvat valtiovarainministeriön syksyn 2025 kuntatalousohjelman mukaiseen arvioon talouden kehityksestä, Kuntaliiton veroennustekehikkoon sekä uusimpiin tilitys- ja kertymätietoihin. Verotuloennusteet sisältävät paljon epävarmuutta talouden toimintaympäristön takia. Niissä on myös paljon odotuksia talouden kasvusta, joka on vielä toistaiseksi siirtynyt eteenpäin.

Vuodelle 2026 kunnallisveroa arvioidaan kertyvän 562 milj. euroa, yhteisöveroa 143 milj. euroa ja kiinteistöveroa 185 milj. euroa. Erityisesti

ensi vuoden kunnallisveroennuste on runsas, sillä kasvua ennakoidaan tulevan 6,3 % vaikka tälle vuodelle kasvua ei ole juuri lainkaan. Kunnallisverokertymän kasvua selittää osin se, että vuoden 2026 veronkevennykset kohdistuvat miltei kokonaan valtiolle, kun taas kiristykset kasvattavat kuntien verotuloja. Tämä korottaa kuntien ja vastaavasti alentaa valtion jako-osuutta.

Valtionosuuslaskelmat ovat muuttuneet useita kertoja kuluvankin vuoden aikana, mikä on vaikeuttanut kaupunkien talousarvion laadintaa ja toiminnan suunnittelua. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistus on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2027. Sen vaikutuksista ei ole varmuutta, jonka takia kehysvalmistelun lähtökohtana on ollut nykyisen valtionosuusjärjestelmän antamat laskelmat.

Kehyksessä varauduttu kattavasti palvelutarpeisiin

Vuosien 2026–2028 käyttötalouden meno- ja tulokehysten valmistelun pohjatietona on vuoden 2025 talousarvio ja ennuste vuoden 2025 talouden toteutumisesta. Käyttötalouden kehysvalmistelu on tehty yhteistyössä toimialojen johdon kanssa.

Espoon väestön kasvu jatkuu voimakkaana tulevina vuosina ja kehysten laadinnassa on hyödynnetty palvelukohtaista väestö- sekä palvelutarve-ennustetta. Valmistelussa on huomioitu yleinen kustannuskehitys, palkkaratkaisut sekä toimialojen erityiskysymykset, muun muassa käyttöönotettavat uudet toimitilat ja joukkoliikenteen kuntaosuus.

Vuodelle 2026 on kehyksessä varauduttu n. 3,6 % menojen kokonaiskasvuun, joka on hyvin runsas huomioiden kaupungin heikkenevä tulokehitys. Menokehyksessä on huomioitu kaupungin sisällä olevia erityistarpeita. Tästä syystä erityisesti kasvun ja oppimisen toimialalle sekä elinvoiman tulosalueelle on varattu keskimääräistä suurempi kasvu kattamaan kasvavaa palvelutarvetta, työttömyyden hoitoa sekä siihen liittyviä kuluja.

Jo tässä vaiheessa on valmistelussa korostettu, että seuraavien vuosien menojen kasvu suhteutetaan tulopohjan kehittymiseen ja investointien rahoituskykyyn. Tämä tulee ottaa huomioon jo vuoden 2026 valmistelussa ja palvelujen järjestämisessä tuleville vuosille.

Vuoden 2026 vuosikate on 210,7 milj. euroa ja tulos on negatiivinen, - 5 milj. euroa. Vuosien 2027 ja 2028 tulokset nousevat niukasti positiiviseksi, mutta sekin lähinnä kiinteistöveron korotuksen ja verorahoituksen kasvuodotusten myötä. Talouden epätasapaino tulee edellyttämään konkreettisia lisätoimenpiteitä, sillä alhainen vuosikate ja mittava investointiohjelma johtavat toiminnan ja investointien rahavirran negatiivisuuteen ja merkittävään lisälainanottoon. Tulevan taloussuunnitelmakauden toiminnan ja investointien rahavirta on alijäämäinen 397 milj. euroa.

Mittavan investointiohjelmaan toteuttaminen jatkuu – lisäpanostuksia peruskorjausohjelmaan, elinvoimaan ja digikehittämiseen

Investointien osalta valmistelun lähtökohtana on valtuuston viime joulukuussa taloussuunnitelman yhteydessä hyväksymä investointiohjelma.

Investointiohjelma pohjautuu voimassa olevaan investointiohjelmaan vuosille 2025–2034. Vuoden 2025 talousarvioneuvotteluissa lisätyt koulu- ja päiväkotikohteet on huomioitu ja ajoitettu suunnitelmiin. Päiväkotikohteita toteutetaan kaupungin omana palvelutuotantona tai vaihtoehtoisesti tarjoamalla yksityiselle toimijalle. Valmistelussa arvioidaan vuosittain markkinatilannetta ja varhaiskasvatuksen tilatarpeen alueellista kehitystä.

Jatkovalmistelussa arvioidaan päiväkotikohteiden toteutusmuotoja kaupungin omana palvelutuotantona tai vaihtoehtoisesti yksityisen toimijan toteuttamana. Lähtökohtana on saavuttaa valtuuston asettama tavoite yksityisen varhaiskasvatuksen osuuden kasvattamisesta 35 %:iin. Tämä tarkoittaa 10 varhaiskasvatuskohteen kohdentamista yksityisille toimijoille. Tällä varmistetaan tarvittavien varhaiskasvatuspaikkojen toteuttaminen ja toisaalta investointitarpeen hillitseminen. Kaupunkitasoisella prosessilla ja toimenpiteillä varmistetaan edellytykset tavoitteen saavuttamiseksi.

Voimassa olevaan investointiohjelmaan on kehysvalmistelussa tehty keskeisiä muutoksia, jotka kasvattavat investointikehystä noin 230 milj. euroa.

- Toimitilainvestointeihin on lisätty päiväkotien peruskorjausohjelmaan yhteensä 16 korjattavaa tai uudisrakennuksella korvattavaa päiväkotikohdetta. Tilapalvelut-liikelaitos on arvioinut korjaustarpeessa olevat kohteet ja niiden ajoituksen 10 vuoden ohjelmakaudelle. Kokonaisuus lisää investointimenoja yhteensä noin 50 milj. eurolla.
- Uusina koulukohteina lähivuosille on nostettu Nöykkiön ja Lähderannan koulujen peruskorjaus ja laajennus yhteensä 33 milj. euroa.
- Elinvoiman uusina hankkeina ohjelmaan on lisätty Matinkylän uimarannan ja Kivenlahden kentän puku- ja huoltorakennukset. Lisäksi varaudutaan Espoonlahden uimahallin vuosittaisiin ylläpitokorjauksiin lähivuosina. Tapiolan uimahallin kustannusnousu on huomioitu hankkeen määrärahoissa.
- Infrainvestointiohjelmaan on tehty päivityksiä ja kustannusarvioiden tarkastuksia. Ohjelmaan on lisätty urheilupuiston infrarakentaminen yhteensä n. 40 milj. euroa.
- Muissa investoinneissa on huomioitu mm. Teatterin varustaminen ja esitystekniikka sekä IT-investoinneissa palkanmaksujärjestelmän kilpailutus, KYT:n pääjärjestelmien uusintoja, oppilashallinnon pääjärjestelmän uudistus sekä työllisyyden digipalvelukehitys. Myös maanhankinnan varausta on korotettu. Lisäykset yhteensä 49 milj. euroa.

Kehyslaskelmat ja hankekohtainen investointisuunnitelma on viety lautakuntien ja jaostojen käsiteltäväksi. Tämän jälkeen muutamien yksittäisten hankkeiden toteuttamisajankohta tai kustannustaso on tarkentunut. Alustava investointikehys kaudelle 2026–2035 on yhteensä 2 837 milj. euroa (bruttoinvestoinnit), joista taloussuunnitelmakaudella 2026–2028 toteutettavat investoinnit ovat 1 174,4 milj. euroa.

Sisäisten toimitilavuokrien laskentamuutos

Osana kehys- ja talousarviovalmistelua päivitetään kaupungin sisäiset toimitilavuokrat. Tilapalvelut-liikelaitos veloittaa tilojen käyttäjiltä tilojen kustannukset kaupungin sisäisellä toimitilavuokralla. Päivityksessä huomioidaan muutokset tiloihin (uudet tilat, poistuvat, muutokset), indeksimuutokset sekä uusimmat tiedot tilojen ylläpitokustannuksista

(sähkö, lämpö, vesi), ulkoa vuokrattujen tilojen vuokrankorotukset sekä muutokset osaketilojen vastikkeissa. Sisäisten toimitilavuokrien laskenta toteutetaan kaupunginhallituksen päättämien periaatteiden ja laskennassa käytettävien prosenttien mukaan.

Tilapalvelut liikelaitoksen menokehityksen ja kunnossapidon määrärahavalmisteluun jälkeen on todettu tarvetta tarkastaa sisäisten vuokrien laskennassa käytettävää pääomavuokraprosenttia 0,2 prosenttiyksikkö alhaisemmaksi. Tällä muutoksella tasataan Tilapalvelujen sisäiset tulot vastaamaan tiloista aiheutuvia menoja ja varmistetaan, että liikelaitokselle ei synny sisäistä katetta ja tilojen käyttäjiltä veloitetaan oikeat tilakustannukset. Mikäli tarkastusta ei tehdä, syntyy sisäistä katetta, joka kasvattaa liikelaitoksen tulosta. Sisäisissä veloituksissa ei saa syntyä sisäistä katetta, joka vääristää myös kuntatietoraportoinnin tietoja (VM). Tilapalvelut on valmistellut talousarvioletyksen kaikkien kustannuserien osalta. Esitys sisältää käyttötalouden kunnossapidon (mm. tilojen vuosikorjaukset) määrärahojen 2 milj. euron (11 %) korotuksen vuodelle 2026.

Muutos esitetään toteutettavan suoraomisteisten ja osakeomisteisten tilojen pääomavuokraprosenttia alentamalla 6,2 prosentista 6,0 prosenttiin. Pääomavuokraan sisältyvää korjausvastuuprosenttia alennetaan 0,2 prosenttiyksikköä. Laskennassa käytettävä korjausvastuuprosentti vuonna 2026 on 3,0 rakennusten teknisestä arvosta. Alennus vähentää sisäisiä toimitilavuokria yhteensä n. 4 milj. euroa. Muutokset sisältyvät kehysesitykseen.

Päätöshistoria

Liitteet

- 1 Kehyslaskelmat 2026
- 2 Äänestyslista § 287

Oheismateriaali

- Investoinnit hankkeittain
- Selvityskohteet
- Vuokrahankkeet
- Esittelymateriaali talousarvioletyksen kehys ja veroprosentit
- Skenaariot talousarvioletyksen kehys

Tiedoksi