



Vuoden 2018 talousarviolaadinnan kehys

VD/4960/02.01.02.00/2017

KN/PM/MR/HY-L

Yleinen taloudellinen tilanne

Pitkän taantuman jälkeen Suomen kansantalous on päässyt maltilliselle kasvu-uralle. Kansantalous kasvoi 1,4 prosenttia vuonna 2016. Kasvun lähteinä olivat sekä yksityinen kulutus että investoinnit. Vienti kasvoi kuitenkin vain 0,5 prosenttia. Valtiovarainministeriön kevään 2017 ennusteen mukaan Suomen talous kasvaa kuluvana vuonna 1,2 prosenttia. Vuosien 2018 ja 2019 kasvuksi ennustetaan 1–1,2 prosenttia. Yksityisen kulutuksen ja investointien kasvun odotetaan vaimenevan, viennin kasvun odotetaan sen sijaan nopeutuvan. Kotitalouksien kulutuskysynnän kasvua rajoittaa vaatimattomaksi jäävä ostovoiman kehitys. Sopimuspalkkojen ennustetaan laskevan 0,2 prosenttia. Nimellisten kokonaisansioiden ennustetaan kuitenkin kasvavan noin puoli prosenttia vuonna 2017. Hintakehitys pysyy maltillisena, inflaatiotasoksi ennakoidaan 1,2 prosenttia vuonna 2017. Työttömyyden ennustetaan laskevan vuonna 2017 8,5 prosenttiin ja työllisyysasteen nousevan 69 prosenttiin.

Suomen julkinen talous on ollut alijäämäinen viime vuosikymmenen lopulta lähtien. Valtiovarainministeriön kevään 2017 taloudellisen katsauksen mukaan julkisyhteisöjen rahoitusasema kohenee lähivuosina sopeutustoimien sekä viriävän talouskasvun johdosta jääden silti alijäämäiseksi. Vuonna 2016 julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen supistui hieman, mutta velan ennakoidaan nousevan 64,7 prosenttiin BKT:sta vuonna 2017. Veroaste alenee lähivuosina merkittävästi mm. kilpailukyky sopimuksen vaikutuksesta. Valtiovarainministeriö arvioi sote- ja maakuntauudistuksen aluksi hieman heikentävän julkista taloutta.

Kuntatalous on ollut viime vuosina kireä, mihin ovat vaikuttaneet heikko suhdannetilanne ja heikko verotulojen kasvu, valtiontalouden tervehdyttämistoimenpiteet, kuntien tehtävien ja velvoitteiden lisääminen, palvelujen kysynnän kasvu muun muassa työttömyyden lisääntymisen myötä, muuttoliike sekä ikääntymiskustannusten nousu. Vuonna 2017 kuntien toimintamenojen kasvupainetta hillitseivät hallitusohjelman sopeutustoimet sekä kilpailukyky sopimuksen mukaiset lomarahojen leikkaus ja työnantajamaksualennukset. Kuntien maksamat avustusmenot supistuvat selvästi, sillä perustoimeentulotuen maksatus siirtyi vuoden alusta kunnilta Kelalle. Siirto alentaa kuntien valtionosuuksia vastaavasti. Investoinnit kääntyvät kuluvana vuonna jälleen maltilliseen kasvuun, sillä nykyisen rakennuskannan kunnossapito edellyttää edelleen mittavia korjausinvestointeja.

Kuntien verotuloja heikentää kuluvana vuonna ansiotulojen heikko kehitys, jota laskee mm. julkisen sektorin lomarahojen leikkaus 30 prosentilla sekä korkea rakenteellinen työttömyys. Kiinteistöveron tuotto kasvaa vuonna 2017, sillä siihen kohdistuu hallituksen toimenpiteiden vuoksi yhteensä 75 milj. euron korotukset.

Kuntatalouden velkaantuminen jatkuu edelleen. Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta kasvoi vuonna 2016 18 miljardiin euroon ja sen arvioidaan kasvavan vuoteen 2019 mennessä 20 miljardiin euroon. Sote- ja maakuntauudistus tulee vähentämään kuntien ja kuntayhtymien lainakantaa vain noin 3 miljardilla eurolla.

Verottajalta saadun ennakkollisen tulokehitystilaston mukaan ennakonpidätyksen alaisia tuloja kertyi koko maassa verohallinnolle vuonna 2016 1,8 prosenttia enemmän edelliseen vuoteen verrattuna. Palkkatulojen osuus tuloista oli 69 prosenttia, eläketulojen, työttömyyskorvausten ja muiden sosiaalietujen osuus 31 prosenttia. Palkkatulot kasvoivat koko maassa 1,8 prosentin ja eläketulot 2,6 prosenttia edelliseen vuoteen nähden. Työttömyyskorvaukset vähenivät 1,8 prosenttia.

Kausiveroilmoitusten mukaan ennakonpidätyksen alaisia tuloja on tammi-maaliskuussa 2017 kertynyt koko maassa 1,4 prosenttia ja sosiaalivakuutuksen alaisia palkkoja 1,5 prosenttia enemmän kuin edellisenä vuonna. Muissa ennakonpidätyksen alaisissa tuloissa kasvua on 1,0 prosenttia. Henkilöiden ennakonpidätyksiä on kertynyt koko maassa tammi-huhtikuussa 2017 1,2 prosenttia vähemmän kuin vuosi sitten mm. kilpailukyky sopimukseen liittyvän verotuksen kevennyksen vuoksi. Yhteisöjen tuloveroa kertyi tammi-huhtikuussa 4,1 prosenttia vähemmän kuin vuotta aiemmin.



Kehys perustuu valtiovarainministeriön kevään 2017 taloudellisessa katsauksessa ja julkisen talouden suunnitelmassa esitettyihin kasvuarvioihin, joissa ei ole vielä huomioitu esimerkiksi tulevan palkkaratkaisun vaikutuksia. Kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen päivitetään syksyllä valtion budjettiesityksen tarkentuneet vaikutukset.

Vuoden 2018 talousarvion kehys

Valtuustokaudelle 2018–2021 valmistellaan uusi Vantaan kaupungin strategia. Osana strategiaa tullaan määrittämään myös Vantaan kaupungin talouslinjaukset valtuustokaudelle. Tulevan strategian valmistelutyö on käynnistynyt keväällä 2017 ja uusi strategia hyväksytään kaupunginvaltuustossa 11.12.2017. Taloussuunnitelman 2018–2021 valmistelussa hyödynnetään lähtökohtana strategian valmistelutilannetta.

Sote- ja maakuntauudistus vaikuttaa toteutuessaan huomattavasti Vantaan kaupungin organisaatioon, toimintaan ja talouteen. Vuoden 2018 kehysten antamiseksi ajankohtana ei uudistuksen edellyttämää lainsäädäntöä ole vielä hyväksytty eduskunnassa. Tilanteen uskotaan selkiytyvän kesän 2017 aikana sekä tulevan lainsäädännön että aikataulun suhteen. Mikäli alkuperäinen aikataulu uudistuksen käynnistymisestä vuoden 2019 alusta pitää, on sillä vaikutusta taloussuunnitelman vuosiin 2019–2021. Vantaan kaupungin taloussuunnitelmaa 2018–2021 valmistellaan kuitenkin ennen lainsäädännön vahvistamista vuonna 2017 voimassa olevan organisaation mukaisesti ilman sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksia.

Liitteen kehystaulukoissa on nykyisen organisaation mukaisten kehyslaskelmien lisäksi esitetty tuloslaskelmasta ja investointiosasta vaihtoehtoinen sote- ja maakuntauudistuksen huomioiva laskelma, joka pohjautuu tämänhetkisen lainsäädäntöehdotuksen ja aikataulun mukaiseen tilanteeseen sekä kehyslaskelmia vastaaviin laskentatekijöihin. Taloussuunnitelmaa korjataan lainsäädännön mukaiseksi eduskuntakäsittelyjen ja sen pohjalta tehtävien tarkennettujen laskelmien jälkeen. Em. vaihtoehtoiset laskelmat antavat suunnittelupohjaa sote- ja maakuntauudistukseen varautumisessa.

Vuoden 2019 osalta sote- ja maakuntauudistuksen kuntakohtaiset talouden tasapainovaikutukset eliminoidaan tasausjärjestelmien kautta ja muutokset tulevat voimaan asteittain seuraavina vuosina. Kuntakohtaiset rakenneuudistuksesta aiheutuvat muutokset rajataan pysyvästi +/- 100 euroon/asukas. Valtiovarainministeriön muutoslaskelmien mukaisesti Vantaa hyötyisi uudistuksen vaikutuksista asteittain 57 euroa/asukas staattista tilannetta tarkastellen. Uudistusta seuraavien vuosien tuloslaskelman kehitys eri vaihtoehdoista riippuu kuitenkin suuresti käytetyistä oletuksista etenkin verorahoituksen kasvun sekä menokehityksen suhteen.

Sote- ja maakuntauudistuksen myötä kaupungin verorahoituksen volyymit laskevat olennaisesti samalla, kun lainakanta jää ennalleen, mikä tarkoittaa suhteellisen velkaantuneisuuden voimakasta kasvua ja suureen lainakantaan liittyvän korkoriskin korostumista entisestään. Kaupungin investointitasoon sote- ja maakuntauudistuksen toteutumisella ei ole olennaista vaikutusta.

Vuoden 2018 käyttötalouskehyksessä on huomioitu toimintamenojen osalta palvelutarpeen kasvu lakisääteisissä palveluissa. Toimintatuloissa on huomioitu pieni- ja keskituloisille suunnattujen varhaiskasvatusmaksujen maksualennus sekä sen vaikutukset kaupungin yhteisö- ja kiinteistöveroon sekä valtionosuuksiin valtion tekemän kompensoinnin myötä. Kehyksessä on huomioitu kilpailukyky sopimuksen mukaiset vuodelle 2018 kohdistuvat henkilöstömenojen sivukulujen alennukset. Varhe-maksujen muutokset on huomioitu Kevan ilmoituksen mukaisesti. Sisäiset vuokrat tarkistetaan vasta kaupunginhallituksen kehyspäätöksen jälkeen talousarviovaiheessa, ja muutokset sisäisten vuokrien tasoissa huomioidaan täysimääräisesti toimialojen kehyksiin. Nykyiset kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukset päättyvät vuoden 2018 alussa. Koska kehysten valmistelutilanteessa ei ole tietoa tulevien sopimusten sisällöstä, on toimialojen kehukset valmisteltu ilman henkilöstömenojen sopimuskorotuksia vuodelle 2018.

HUS-kuntayhtymän erikoissairaanhoidon tulot ja menot sekä HSL-kuntayhtymän infrakorvaukset sekä joukkoliikennemaksut on esitetty kehyksessä alustavina arvioina ja ne tarkennetaan kaupunginjohtajan esitykseen talousarviovaiheessa.

Kehysten verotuloarviot perustuvat vuoden 2017 kunnallis- ja kiinteistöveroprosentteihin, kuntatalousohjelmassa esitettyihin veroperustemuutoksiin sekä Kuntaliiton veroennusteeseen.



Kunnallisveron kasvuksi 2018 oletetaan 4,1 prosenttia vuoden 2017 verotuloennusteeseen nähden. Kasvun taustalla on Vantaan palkkakehityksen myönteinen suuntaus, työttömyyden lasku sekä väestönkasvun tuoma lisäys verotuloihin. Valtionosuusarviossa on huomioitu kaupungin ikäryhmittäinen väestö 1.1.2017, kevään 2017 kuntatalousohjelmassa esitetyt valtionosuusmuutokset sekä aiemmin päätetyt valtionosuusleikkaukset. Valtionosuustuottojen arvioidaan nousevan noin 2,4 prosentilla. Verotulo- ja valtionosuusarviot päivitetään talousarviovaiheessa.

Maltillisen verotulokasvun jatkuessa investointien tulorahoituskyvyn kasvattaminen ja velkaantumisen pysäyttäminen myös sote- ja maakuntauudistuksen jälkeisessä tilanteessa edellyttävät alhaista menokasvutasa koko taloussuunnitelmakauden ajan. Vuosien 2019–2021 toimintakulujen kehitys perustuu laskennalliseen 1,5 prosentin kasvutason. Väestön ikääntymisen kiihtyessä on vuosille 2019–2021 sisällytetty 1,5 prosentin kasvutason päälle ikääntymisestä aiheutuvia lisäkuluja noin 10 milj. euroa vuosittain, joka kuluna poistuu kaupungilta ja siirtyy Uudenmaan maakunnan vastuulle, mikäli sote- ja maakuntauudistus toteutuu esitetystä muodostaan.

Kaupungin lainakanta vuoden 2016 tilinpäätöksen tilanteessa oli noin 1,06 miljardia euroa. Viime vuosina korkotaso on ollut poikkeuksellisen matalalla tasolla, mikä on osaltaan tukenut kaupungin myönteistä talouskehitystä. Korkeaan lainakantaan liittyy kuitenkin merkittävä riski korkokulujen noususta yleisen korkotason noustessa, lisäksi korkoriskin merkitys kasvaa entisestään sote- ja maakuntauudistuksen toteutuessa. Kehyksessä vuoden 2018 korkokulut on ennakoitu tasolle 5,2 milj. euroa, jatkovuosille on ennakoitu maltillista korkotason nousua.

Kehäradan poistot ovat olleet vuodesta 2016 alkaen noin 22 milj. euroa vuodessa. Vuonna 2020 taso laskee, kun viiden vuoden poistoajalla olevat investoinnit tulevat loppuun poistetuksi (näiden vaikutus 11,8 milj. euroa /vuosi). Vuodesta 2021 alkaen kehäradan poistot ovat noin 10 milj. euroa /vuosi. Sote- ja maakuntauudistuksen toteutuessa laskee kaupungin poistotaso arviolta noin 3 milj. euroa.

Kehyksessä kaupungin bruttoinvestointitaso vuodelle 2018 on 129,6 milj. euroa (investointiosa netto 122,6 milj. euroa) ja kokonaisinvestointitaso liikelaitokset ja rahastot mukaan lukien noin 134,5 milj. euroa (investointiosa netto 127,5 milj. euroa). Vuoden 2018 kaupungin investoinneista katetaan kehysvalmistelutilanteen arvion mukaan tulorahoituksella noin 86 prosenttia ja kokonaisinvestoinneista 83 prosenttia. Investointien rahoittamiseksi kaupunki joutuisi kehyslaskelmien toteutuessa kasvattamaan lainakantaansa noin 25 milj. eurolla vuonna 2018.

Esitykset sitovien tavoitteiden luonnoksiksi vuodelle 2018

Valtuustokauden strategiaa toteutetaan vuosittain valtuustotasoisten sitovien tavoitteiden sekä toimialojen tavoitteiden ja tulokorttien kautta. Sitovat tavoitteet ovat valtuustossa hyväksyttävää toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita, jotka edistävät valtuustokauden strategisten päämäärien toteutumista.

Liiteaineistona ovat vuoden 2018 sitovien tavoitteiden luonnosten esitykset. Tavoitteiden mittarit lähtö- ja tavoitetasoineen sekä riskiarvioineen valmistellaan niin, että ne ovat osa kaupunginvaltuuston seminaarin 17.-18.8.2017 aineistoa. Strategian painopistealueet ja sitovat tavoitteet päivitetään valtuustokauden strategian valmistelutilanne huomioiden syksyn aikana. Lopullisesti sitovat tavoitteet hyväksytään kaupunginvaltuustossa talousarviokäsittelyn yhteydessä marraskuussa 2017.

Kaupunginhallitus 22.5.2017 § 33

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) hyväksyä vuoden 2018 talousarvion käyttötalouden ja investointien laadintakehys liitteen mukaisesti,
- b) ohjeistaa toimialoja laatimaan investointisuunnitelmansa kaikkien talousarvion hankeryhmien osalta kymmenvuotiskaudelle 2018–2027, ja
- c) esittää vuoden 2018 talousarvion laadintakehys sekä esitykset sitovien tavoitteiden luonnoksiksi tiedoksi kaupunginvaltuustolle.

**Käsittely:**

Merkittiin, että talousjohtaja Patrik Marjamaa selosti asiaa kokouksen alussa.

Kaupunginjohtaja teki esitykseensä seuraavat muutokset:

Kohta c) muutetaan muotoon "esittää vuoden 2018 talousarvion laadintakehys tiedoksi kaupunginvaltuustolle".

Lisätään uusi kohta d) "merkitä esitykset sitovien tavoitteiden luonnoksiksi tiedoksi ja esittää ne tiedoksi kaupunginvaltuustolle".

Päätös:

Päätettiin

- a) hyväksyä vuoden 2018 talousarvion käyttötalouden ja investointien laadintakehys liitteen mukaisesti,
- b) ohjeistaa toimialoja laatimaan investointisuunnitelmansa kaikkien talousarvion hankeryhmien osalta kymmenvuotiskaudelle 2018-2027,
- c) esittää vuoden 2018 talousarvion laadintakehys tiedoksi kaupunginvaltuustolle, ja
- d) merkitä esitykset sitovien tavoitteiden luonnoksiksi tiedoksi ja esittää ne tiedoksi kaupunginvaltuustolle.

Liitteet:

- Kehys 2018
- Esitykset sitovien tavoitteiden luonnoksiksi vuodelle 2018

Täytäntöönpano: kaupunginkanslia, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus

Lisätiedot:

talousjohtaja Patrik Marjamaa, puh. 050 310 6906, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi

talousarviopäällikkö Matti Ruusula, puh. 043 824 9254, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi