

VANTAAN KAUPUNKI
TALOUSSUUNNITELMAN
LAADINTAOHJE 2025-2028
KAUPUNGINHALLITUS 20.5.2024

Sisällys

1	Taloussuunnitelman 2025–2028 valmistelun lähtökohdat	1
1.1	Taloussuunnitelman lähtökohdat	1
1.2	Vantaan toimielinrakenne ja organisaatio 1.9.2023 alkaen	1
1.3	Toimintaympäristön muutokset	4
1.3.1	Väestöennuste	4
1.3.2	Yleiset talousnäkymät	4
1.3.3	Kuntatalouden kehitys	5
1.4	Taloussuunnitelman laadintaa ohjaavia periaatteita	7
1.4.1	Taloussuunnitelman laadinnan lähtökohdat	7
1.4.2	Taloussuunnitelman laadintaa sekä seurantaa koskeva lainsäädäntö	8
1.4.3	Toimintaa kuvaavien tietojen avaaminen julkisiksi	9
1.4.4	Ilmiöpohjainen ja osallistuva budjetointi	9
1.5	Riskienhallinta	10
2	Kaupunkistrategian 2022–2025 toteuttaminen	12
2.1	Strategiatyön malli	12
2.1.1	Raportointi ja seuranta	12
2.1.2	Strategiateemat	13
2.1.3	Strategiaa toteuttavat ohjelmat	13
2.2	Sitovat tavoitteet	13
2.3	Toimialojen tavoitteet	14
2.4	Toiminnan kuvaus ja toimintaympäristön muutokset	14
2.5	Laadunarviointi ja kehittäminen	15
2.6	Yhteenveto toimialojen käyttötalousosan sisällöstä	15
3	Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman laadintaohje 2025–2028	16
3.1	Suunnitelman lähtökohdat ja tarkoitus	16
3.2	Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman laatiminen	16
3.3	Suunnitelmien kokoaminen, käsittely ja aikataulu	17
3.4	Suunnitelmien seuranta	17
4	Taloussuunnittelun tehtävät ja periaatteet	18
4.1	Taloussuunnittelun tehtävät	18
4.2	Taloussuunnittelun periaatteet	18
4.2.1	Talousarvion tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut	20
4.2.2	Käyttötalouden budjetointiohjeet	20
4.2.3	Sisäinen vuokra ja toimitilojen tarkistaminen	23
4.2.4	Projektien budjetointi ja seuranta	23
4.2.5	Suunnitelman mukaiset poistot	24
4.2.6	Arvonlisävero	24
4.2.7	Taloussuunnitelmavuosien 2026–2028 budjetointi	25

4.2.8	Toimialojen taloussuunnitelmien tarkistaminen	25
4.3	Investoinnit	25
4.3.1	Investointiosan hankeryhmät	26
4.3.2	Toimitilainvestointien valmistelu	26
4.4	ICT-investointien ja tietohallinnon käyttötalouden talousarvioesityksen valmistelu	28
4.4.1	ICT-investoinnit	28
4.4.2	ICT-käyttötalous	29
4.4.3	Tukea valmisteluun ICT-asiakkuus- / kehitys- / palvelupäälliköiltä	29
5	Konserni kunnan talousarviossa	30
5.1	Konsernin vastuut ja veloitteet	30
5.2	Tytäryhteisöille asetettavat tavoitteet	31
6	Budjetointijärjestelmä	32
6.1	Järjestelmän rakenne	32
6.1.1	Talousarvion laadinta SAP-järjestelmässä	32
6.1.2	Henkilöstömenosuunnittelun tiedot	33
6.2	Suunnitteluhierarkian ylläpito	33
7	Liitteet	34

Lisätietoja:

- Taloussuunnitelma: Teija Oras 050 314 5084 ja Päivi Kandolin 040 626 7613
- Kaupunkistrategia: Vesa Kokkonen 050 318 1582, Antti Torkkeli 050 318 1586 ja Anu Salmela 040 187 3404
- Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma: Pia Viskarinen-Soutamo 050 304 4397
- Sisäisen vuokran budjetointi: Kts. luku 4.2.3
- Käyttäjäpalvelujen (ateria-, siivous-, vahtimestari- ja turvallisuuspalvelut) budjetointi: Sirpa Viinikari-Kauria 043 826 6495
- Toimitilainvestoinnit sekä investointien käyttötalousvaikutukset: Petri Kokkonen 043 826 8086
- Tietojärjestelmähankkeet: Jarkko Karjalainen 043 825 6305
- SAP budjetointijärjestelmä: Teija Oras 050 314 5084

1 Taloussuunnitelman 2025–2028 valmistelun lähtökohdat

1.1 Taloussuunnitelman lähtökohdat

Ensimmäinen sote-uudistuksen jälkeinen vuosi 2023 oli kunnille poikkeuksellisen vahva. Kuntataloutta vahvisti kertaluontoiset erät eli ns. verohännät ja kuntien vuosikate olikin tilinpäätössennusteiden mukaan koko 2000-luvun vahvin. Sote-uudistus muutti merkittävästi kuntien tulo- ja menorakennetta, kun verotulojen määrä supistui 46 prosenttia ja valtionosuudet pienenivät noin kaksi kolmasosaa. Samanaikaisesti kuntien toimintakulut puoliintuivat. Näiden muutosten vuoksi kuntien tulo-menorakennetta ei voi vertailla aikaisempiin vuosiin.

Kuntatalouden jatkonäkymät eivät kuitenkaan ole hyvät ja talouden tasapainon hakeminen edellyttää kuntatalouden tilanteen merkittävää kohenemista. Korkea inflaatio ja korot ovat heikentäneet kulutuskysyntää, rakentamista ja investointeja. Erityisesti asuntorakentaminen on Vantaalla edelleen lähes pysähdyksissä, mikä heijastuu mm. työttömyyden kasvuun ja verotulomenetyksiin. Kaiken kaikkiaan koko Suomen talouskehitystä kuvaa edelleen epävarmuus.

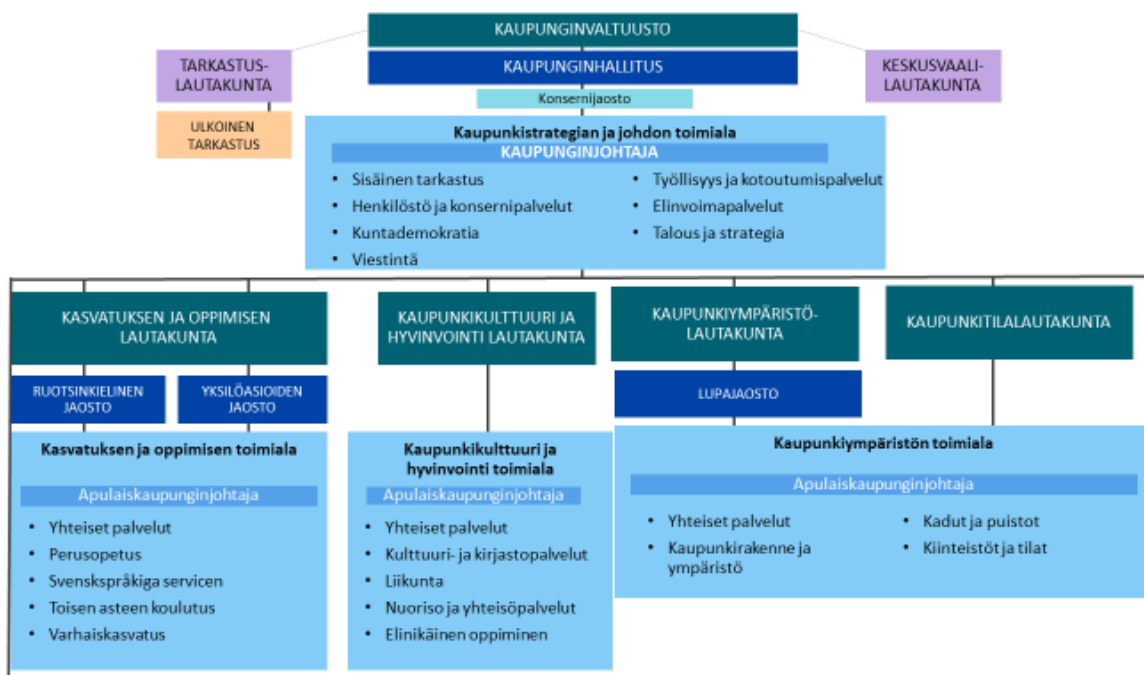
Seuraava kuntakenttä suuresti muokkaava uudistus, TE2024-uudistus, astuu voimaan vuoden 2025 alussa. Uudistuksen myötä työllisyys- ja elinvoimapaalveluiden järjestämisvastuu siirtyy TE2024 ja Koto2024 -lakien perusteella pysyvästi kuntien tehtäväksi. Vantaalle siirtyy näin ollen mm. reilusti yli 200 työntekijää liikkeenluovutuksella valtiolta.

Taloussuunnitelman 2025–2028 keskeisenä lähtökohtana on tammikuussa 2022 hyväksytty valtuustokauden 2022–2025 strategia. Vantaalla on lisäksi voimassa tuottavuus- ja kasvuohjelma 2021–2025, jolla tähdätään talouden tasapainon saavuttamiseen.

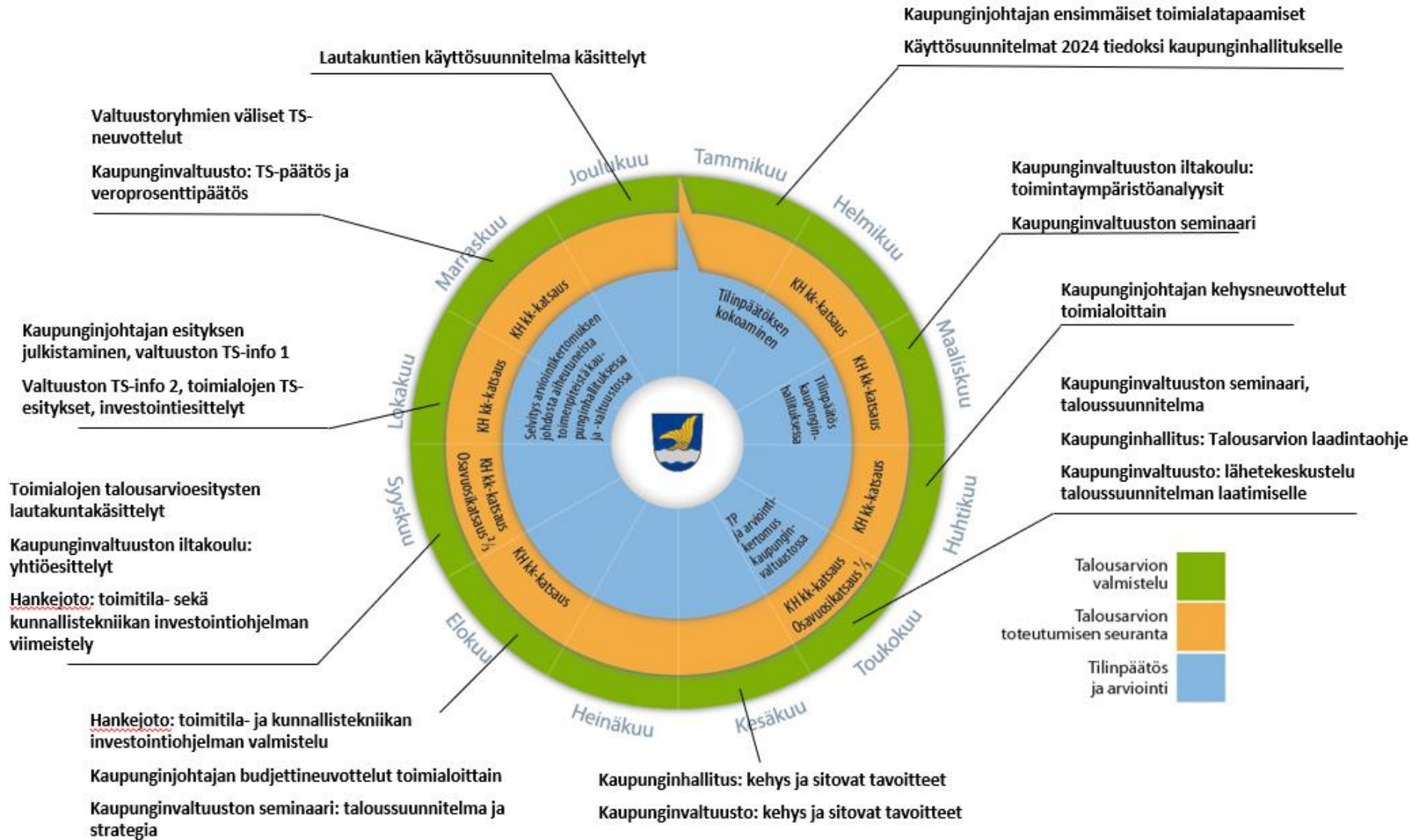
1.2 Vantaan toimielinrakenne ja organisaatio 1.9.2023 alkaen

Kuva 1: Toimielinrakenne ja organisaatio

Toimielinrakenne 1.9.2023 alkaen



Talouden vuosikello 2024



Taloussuunnitelman laadinnan keskeisimpiä päivämääriä. Tarkennettu aikataulu liitteessä 1.

	Pvm
Maaliskuu	
Kaupunginvaltuuston iltakoulu; toimintaympäristöanalyysit toimialoittain	14.3.2024
Kaupunginvaltuuston seminaari (2 päivää)	21.-22.3.2024
Huhtikuu	
Toimialojen kehysneuvottelut	9.-14.4.2024
Toukokuu	
Kaupunginvaltuuston iltakoulu, toimialojen kehysvalmistelutilanteen esittely	7.5.2024
Kaupunginvaltuuston seminaari (0,5 päivää)	16.5.2024
Kaupunginhallitus; taloussuunnitelman laadintaohjeen käsittely	20.5.2024
Kaupunginvaltuuston lähetekeskustelu	20.5.2024
Kesäkuu	
Kaupunginhallitus; kehyspäättös	3.6.2024
Kaupunginvaltuusto; kh:n kehyspäättös tiedoksi	17.6.2024
Elokuu	
Toimialojen budjettineuvottelut	
Kaupunkiympäristön toimiala	12.8.2024
Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimiala	13.8.2024
Kaupunkistrategian ja johdon toimiala	14.8.2024
Kasvatuksen ja oppimisen toimiala	16.8.2024
Kaupunginvaltuuston seminaari (1 päivää)	22.8.2024
Syyskuu	
Lautakuntakäsittelyt, viikko 37–38	
Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin lautakunta	9.9.2024
Kasvatuksen ja oppimisen lautakunta	10.9.2024
Kaupunkiympäristölautakunta	17.9.2024
Kaupunkitalalautakunta	18.9.2024
Toimielimen talousarvioesityksen materiaalit talousohjaukseen	Ennen Itk käsittelyä
Kaupunginvaltuuston iltakoulu; yhtiöesittelyt	19.9.2024
Kaupunginjohtajan talousarvioesitys (YTR, lehdistö, TS-info 1)	30.9.2024
Lokakuu	
TS-info 2; toimialojen TS-esitykset, investointiesittelyt	3.10.2024
Valtuustoryhmät palauttavat talousarviota koskevat selvityspyynnöt	9.10.2024
Toimialojen vastaukset selvityspyyntöihin julkaistaan Extranetissä	16.10.2024
Valtuustoryhmät palauttavat muutosesitykset talousarvioon (korilista)	23.10.2024
Kommentit korilistan muutospyyntöistä toimialoilta talousohjaukseen	28.10.2024
Marraskuu	
Koonti muutospyyntöistä lähetetään neuvottelijoille (korilista)	1.11.2024
Valtuustoryhmien välinen TS-neuvottelu	4.11.2024
Kaupunginhallituksen TS 2025-2028 esitys	5.11.2024
Kaupunginvaltuusto; TS 2025-2028 päätös, veroprosenttipäätös	18.11.2024
Joulukuu	
Käyttösuunnitelmat ja työohjelmat 2025 lautakunnissa	31.12.2024
Tammikuu	
Käyttösuunnitelmat 2025 kaupunginhallituksessa	

1.3 Toimintaympäristön muutokset

1.3.1 Väestöennuste

Väestöennuste laaditaan vuosittain. Sitä tehtäessä otetaan huomioon edellisten vuosien väestökehitys ja arvioidaan tulevan kehityksen suuntaa. Viimeisin, vuonna 2023 laadittu ennuste ulottuu koko kaupungin tasolla vuoteen 2050 ja kaupunginosatasolla vuoteen 2032. Uusi väestöennuste tehdään sen jälkeen, kun Kaupunkiympäristön toimiala on valmistellut vuoden 2024 asuntorakentamissuunnitelman ja kaikki vuotta 2023 koskevat väestörakenne- ja väestömuutostiedot on saatu Tilastokeskuksesta.

Väestöennuste antaa kehitysnäkymän, jonka avulla toimialat voivat mitoittaa palvelunsa ja niiden vaatimat kustannukset kaupungin taloussuunnitelmassa ja varautua myös suunnitelmaa pidemmällä aikavälillä väestörakenteessa ja -määrässä tapahtuvien muutosten edellyttämiin kustannusmuutoksiin. Väestöennusteen keskeisimmät taulukot ovat käytettävissä heinäkuussa ja ne julkaistaan elo-syyskuussa osoitteessa:

<https://www.vantaa.fi/fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/tietoa-vantaasta/tilastot-ja-tutkimukset/vantaan-vaestoennusteet>

Vuoden 2025 talousarviota ja vuosien 2025–2028 taloussuunnitelmaa laadittaessa otetaan lisäksi huomioon kunnassa asuvan ruotsinkielisen väestön määrä ja ikärakenteen kehitys siten kuin se on ennustettu ”Vantaan väestöennuste 2021. Ruotsinkielisen väestön ennuste” -raportissa. Ruotsinkielisen väestön ennuste lasketaan kolmen vuoden välein. Samoin huomioidaan vieraskielisen väestön määrän, ikärakenteen ja kieliryhmien kehitys siten kuin se on ennustettu ”Uudenmaan maakunnan vieraskielisen väestön ennuste vuosille 2022–2040” -raportissa. Ruotsinkielisen ja vieraskielisen väestön valmistuneet ennusteraportit ovat käytettävissä osoitteissa:

<https://www.vantaa.fi/fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/tietoa-vantaasta/tilastot-ja-tutkimukset/vantaan-vaestoennusteet/vantaan-ruotsinkielisen-vaeston-ennuste>

<https://www.vantaa.fi/fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/tietoa-vantaasta/tilastot-ja-tutkimukset/vantaan-vaestoennusteet/vieraskielisen-vaeston-ennuste>

1.3.2 Yleiset talousnäkymät

Viime vuosien talouskehitys Suomessa on valtiovarainministeriön huhtikuun lopussa julkaiseman talouskatsauksen mukaan selvästi synkentynyt uusimpien tilastojen valossa. Taantuma on ollut pidempi ja syvempi kuin aiemmin arvioitiin. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan Suomen talous supistui vuonna 2023 yhden prosentin. Vuodelle 2024 bkt:n kehitykseksi ennustetaan tasan 0,0 prosenttia. Ei siis kasvua, mutta ei talouden supistumistakaan. Vuosina 2025 ja 2026 palataan 1,5–1,6 prosentin kasvuun. Ennuste lähtee siitä, että talouden kasvua tukee inflaation hidastuminen ja korkojen lasku. Sitä taas hidastaa hallituksen sopeutustoimet. Valtiovarainministeriö toteaa inflaation hidastumisen olevan laaja-alaista. Tämä mahdollistaa korkojen laskun ja tukee ostovoimaa. Oleellista on kuitenkin se, että korkojen lasku edellyttää inflaatio laskua koko euroalueella riittävän alas.

Investointien odotetaan kasvavan vuonna 2025. Tätä vauhdittaa mm. energianmurros, mutta myös asuntokaupan piristyminen ja tätä seuraavaa rakentamisen elpyminen. Investointien elpymien edellyttää myös ennakoitua korkojen laskua. Merkittävää on se, että myös työllisyys

kääntyy kasvuun vuonna 2025. Vuonna 2024 työttömyysasteen oletetaan asettuvan 7,4 prosenttiin. Ensi vuonna työttömyyden odotetaan laskevan 7,2 prosenttiin ja vuonna 2026 6,7 prosenttiin.

Euroopan keskuspankin ennusteen mukaan euroalue kasvaisi tänä vuonna 0,6 prosenttia vuosina 2025 ja 2026 kasvu asettuisi Suomen tasolle eli 1,5–1,6 prosenttiin. Vuoden 2024 inflaation ennustetaan olevan euroalueella 2,4 prosenttia ja vuonna 2025 2,0 prosenttia. Tämä on myös EKP:n inflaatiotavoite. Euribor 3kk ennustetaan laskevan 3,5 prosentista 2,5 prosenttiin vuoden 2024 maaliskuusta vuoden 2025 maaliskuuhun.

USA:n keskuspankin mukaan Yhdysvaltojen talous kasvaa vuonna 2024 2,1 prosenttia ja vuonna 2025 2,0 prosenttia. Kasvu on siis hieman euroaluetta nopeampi. Myös USA:n inflaatio on hieman euroaluetta nopeampaa. Vuonna 2024 se on 2,6 prosenttia ja vuonna 2025 sen ennustetaan olevan 2,2 prosenttia.

Vantaan kannalta ennuste lupaa hidasta talouskehitystä vielä vuodelle 2024, mutta vuoden 2025 pitäisi olla jo parempi. Vantaan talouden pitäisi elpyä yhdessä rakentamisen kanssa ja luonnollisesti myös muut investoinnit tukevat Vantaan taloutta. Maailmankaupan elpyminen taas on merkityksellinen Vantaalla suuren logistiikkakeskittymän takia.

1.3.3 Kuntatalouden kehitys

(Lähde: VM, kuntatalousohjelma vuosille 2025–2028: Kevät 2024)

Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan kääntyvän 1,1 mrd. euroa negatiiviseksi vuonna 2024 menojen jatkaessa kasvuaan ja verorahoituksen supistuessa jyrkästi. Kuntahallinnon suurimman kuluerän muodostavat henkilöstökustannukset, joita sopimuskorotukset nostavat noin 3 prosenttia vuonna 2024. Samanaikaisesti henkilöstökustannusten kasvua hillitsee kuitenkin työttömyysvakuutusmaksun alentaminen, joka vaikuttaa myös verotuloihin positiivisesti. Kuntien verotulojen arvioidaan kuitenkin laskevan vuoteen 2023 verrattuna yli 5 prosentilla, sillä kunnallis- ja yhteisöverotuloista poistuu sote-uudistukseen liittyvä noin 1,3 mrd. suuruinen verohäntä. Kuntien saamat valtionosuudet laskevat muun muassa sote-siirtoon liittyvän tarkistuksen sekä hallitusohjelman mukaisen indeksisäästön vuoksi.

Kuntatalouden toimintamenoja kasvattaa vuosina 2025–2028 etenkin hintojen nousu. Koulutuksen palvelutarve pysyy painelaskelmassa kehysvuosina laskevana syntyvyyden laskun ja ikäluokkien pienentymisen vuoksi, mikä pitää toimintamenojen volyymikasvun negatiivisena. Poikkeuksen toimintamenojen laskevaan volyymikehitykseen muodostaa ainoastaan vuosi 2025, jolloin kunnille siirtyy vastuu työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan.

Kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 3,1 prosenttia vuodessa vuosina 2025–2028. Kuntatalouden suurimman kuluerän muodostavat henkilöstökustannukset ja siksi kunta-alan palkkaratkaisuilla on suuri merkitys kuntatalouden kustannuskehitykseen. Kunta-alan ansiokehityksen oletetaan ennusteessa olevan talouden yleistä ansiokehitystä hieman nopeampaa vuosina 2025–2027 kunta-alalle sovittu palkkausjärjestelmien kehittämisohjelman vuoksi. Työikäisen väestön määrän väheneminen ja työvoiman saatavuusongelmat koskettavat myös kunta-alaa, jossa eläköityminen on voimakasta. Osaajapulaa on muun muassa sivistystoimessa sekä teknisessä toimessa. Työvoiman saatavuuden heikkous ja tiukat kelpoisuusehdot vaikeuttavat palvelujen järjestämistä ja hankkeiden toteuttamista, mutta voivat myös johtaa tilanteeseen, jossa palvelujen tuottaminen kohtuullisin kustannuksin on entistä vaikeampaa.

Hallituksen uudet sopeutustoimet kohdistuvat myös kuntasektoriin. Kehitysarvioon sisällytettyjen hallituksen päätösten nettovaikutus on kuitenkin kuntataloutta vahvistava. Vahvistaminen toteutetaan sekä tuloja lisäämällä että menoja karsimalla. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden purkamisen arvioidaan parantavan kuntataloutta noin 75 milj. eurolla: menojen arvioidaan pienenevän noin 100 milj. eurolla ja rahoitusta vähennetään 25 milj. eurolla. Myös ammatillisen koulutuksen rahoituksen vähentämisen on oletettu vaikuttavan kuntataloudessa menojen vähentymiseen.

Vuonna 2025 työ- ja elinkeinopalvelut siirretään kuntien ja kuntien muodostamien yhteistointialueiden vastuulle. Muutos kasvattaa kuntatalouden toimintamenoja reilulla 800 milj. eurolla vuonna 2025. Uudistuksen myötä kuntien henkilöstömäärä kasvaa noin neljällä tuhannella henkilötyövuodella, mikä näkyy vuonna 2025 etenkin henkilöstömenojen voimakkaana kasvuna. Uudistus laajentaa kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksien rahoituksesta, mikä puolestaan heijastuu vuonna 2025 avustusmenojen tason muutokseen. Työllisyyskehityksellä on uudistuksen seurauksena entistä suurempi vaikutus kuntatalouteen. Uusiin avustusmenoihin vaikuttaa etenkin työttömyyden kehitys, jonka on ennustettu asettuvan noin 6,6 prosenttiin vuosina 2025–2028, sekä muutokset työttömyysetuuksien tasoa määrittävässä kansaneläkeindeksissä. Hallitus on päättänyt muun muassa sosiaalietuuksiin, kuten työmarkkinatukeen, lastenhoidon tukiin ja peruspäivärahaan, liittyvästä indeksijäädytyksestä vuosille 2024–2027.

Kuntien investointinäkymissä on merkittäviä eroja. Osassa kunnista investointien ennakoidaan pienenevän lähivuosina, mutta etenkin suurten kuntien investointipaineet pitävät koko kuntatalouden investoinnit korkealla tasolla. Kunnilla on edelleen merkittäviä investointitarpeita muun muassa rakennuskannan iän, muuttoliikkeen ja vihreän siirtymän vuoksi.

Hallitus päätti kevään 2024 kehysriihessä kasvattaa kunnallisverotuksen efektiivisyyttä poistamalla tulosta tehtävän ansiotulovähennyksen ja kasvattamalla vastaavasti ensisijaisesti valtion verosta tehtävää työtulovähennystä. Kuntien verotulomenetysten korvauksia alennetaan kuitenkin muutoksen aiheuttamaa kunnallisverotuoton kasvua vastaavasti, mikä pienentää kuntien valtionosuuksia. Vaikka verotulojen kasvu pysyy vuosina 2025–2028 noin 4,2 prosentissa eli pitkän aikavälin keskiarvon yläpuolella, merkitsee se kunnille huomattavasti pienempiä lisätuloja kuin aiemmin. Toisaalta nopeasti kasvaneet sote-menot ovat siirtyneet pois rahoituksesta kuntataloutta.

Kuntien saamat valtionosuudet kasvavat vuonna 2025 noin 12,4 prosenttia. TE-palveluiden järjestämisestä muodostuu kunnille uusi valtionosuustehtävä, jonka rahoitus kohdennetaan kunnille 100 prosentin valtionosuutena peruspalveluiden valtionosuuden kautta. Lisäksi työttömyysturvan rahoitusvastuun kasvu korvataan kunnille pysyvällä valtionosuuden lisäyksellä.

Hallitus päätti kevään 2024 kehysriihessä pienentää sote-siirtoon liittyvien leikkausten valtionosuusvähennyksiä vajaalla 300 milj. eurolla vuodesta 2025 alkaen kuntatalouden rahoitusaseman vahvistamiseksi. Kuntien sote-siirtolaskelmaan liittyvä valtionosuusvähennys kasvaa vuonna 2025 kuitenkin noin 150 milj. eurolla takaisinperittävien valtionosuuksien vuoksi ja kuntien saamat verokompensaatiot pienenevät yli 300 milj. eurolla ansiotulovähennyksen poiston ja tehtävämuutosten vuoksi. Lisäksi hallituksen päättämä yhden prosenttiyksikön indeksijarru hidastaa valtionosuuksien kasvua vuosina 2024–2027. Kun sote-siirtolaskelmaan liittyvä takautuvien vähennysten osuus poistuu valtionosuuksista ja hallituksen valtionosuuksiin kohdistama indeksijarru päättyy, kasvavat valtionosuudet vuonna 2028 noin 8,5 prosenttia.

Kuntatalouden vuosikate romahtaa kuluvana vuonna noin 1,4 mrd. eurolla 3,1 mrd. euroon, kun kuntien verorahoitus supistuu voimakkaasti soteen liittyvien verohäntien poistumisen ja

sote-laskelmien tarkentumisesta johtuvien valtionosuusleikkausten vuoksi. Vuosikatteen heikkeneminen jatkuu edelleen vuonna 2025 ja vuosikate on vuosina 2025–2027 noin 2,8 mrd. euroa. Painelaskelman perusteella kuntatalouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino kasvaa toiminnan ja investointien rahavirralla mitattuna vuonna 2024 noin -1,1 mrd. euroon ja vuonna 2025 jo noin -1,6 mrd. euroon. Vuosina 2026 ja 2027 toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee edelleen hieman: -1,8 mrd. euroon vuonna 2026 ja -2,0 mrd. euroon vuonna 2027. Kun valtionosuuksiin tehtävät takautuvat sote-vähennykset ja hallituskauden aikainen indeksijarru poistuvat, asettuu toiminnan ja investointien rahavirta -1,8 mrd. euroon vuonna 2028.

Vuosikatteet eivät riitä kehysvuosina poistoihin tai nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen merkittävä epätasapaino merkitsee kuntataloudessa veronkorotuksia ja tiukkaa budjettikuria tulevina vuosina. Sote-uudistuksen jälkeisessä kuntakentässä talouden liikkumavara on kaventunut huomattavasti ja palveluverkon ennakoivan suunnittelun ja investointien tarveharkinnan tärkeys korostuvat. Ongelmat osaavan työvoiman saatavuudessa, kiinteistöjen tehokas käyttö, kaupungistuminen, syntyvyyden pienentyminen sekä vihreä siirtymä edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja, joissa yhteistyö korostuu.

1.4 Taloussuunnitelman laadintaa ohjaavia periaatteita

1.4.1 Taloussuunnitelman laadinnan lähtökohdat

Taloussuunnitelman 2025–2028 keskeisenä lähtökohtana on 1.2.2022 voimaan tullut Kaupunkistrategia 2022–2025. Lisäksi Vantaan tuottavuus- ja kasvuohjelma 2021–2025 ohjaa taloussuunnitelman laadintaa antaen reunaehdoja mm. menojen kasvulle sekä investoinneille. Ohjelman tavoitteena on parantaa kaupungin taloustilannetta siten, että talous olisi tasapainossa ja tilikausi ylijäämäinen. Kaupungin investoinneille on asetettu strategiakaudelle 2022–2025 660 milj. euron menokatto. Myös kaupunkikonsernin lainakannalle asetetaan enimmäistavoitetaso. Taloudellisessa toimintaympäristössä on tapahtunut suuria muutoksia, joiden vuoksi tuottavuus- ja kasvuohjelman vuosikatetavoitteeseen ei tulla pääsemään vuonna 2025.

Viime vuodet ovat olleet poikkeuksellisia - ensin vuonna 2020 iskeneen koronapandemian vuoksi ja sitten vuoden 2023 sote-uudistuksen vuoksi. Vuoden 2025 alusta voimaan astuu seuraava suuri lakimuutos, kun työ- ja elinvoimapalvelut siirretään kuntien järjestämisvastuulle ja kuntien vastuuta työttömyyskorvauksista laajennetaan. Suunnitteilla on paljon muitakin kuntien toimintaa vaikuttavia muutoksia, muun muassa kuntien rahoitusjärjestelmä uudistus, kiinteistöverouudistus, uudistukset lukio- ja ammatilliseen koulutukseen, hallitusohjelman hanke kuntien normien purkamiselle ja muutokset rakentamislakiin. Isot uudistukset aiheuttavat myös epävarmuutta ainakin siihen saakka, kun toiminta saadaan vakiinnutettua ja viimeisetkin laskelmat ja vaikutusarvioinnit tehtyä. Kuntatalouden tila on heikko ja sen parantaminen tulee vaatimaan toimenpiteitä kuntakentällä. Talouden taantuma muodostui oletettua syvemmäksi ja esimerkiksi rakentamisen lähteminen uuteen kasvuun on ollut erittäin hidasta. Vantaan työttömyysluvut ovat lähteneet kasvuun ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien määrän kehitys on jäämässä huomattavasti koronaa edeltävää aikaa korkeammalle tasolle. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan vuonna 2024 inflaation arvioidaan olevan 1,9 prosenttia ja vuonna 2025 1,3 prosenttia. Korkotaso lähtee todennäköisesti laskuun, mutta aiempien vuosien nollakorot eivät ole realistisia. Haasteita tulevien vuosien taloudelle riittää ja tulevat vuodet edellyttävät tiukkaa talouskuria, jota on pyritty huomioimaan talousarviokehityksessä.

Taloussuunnitelma laaditaan luvussa 1.2 esitetyn organisaation mukaisille toimialoille, palvelualueille ja yhteisille palveluille. Kaupunginhallitus päättää 3.6.2024 kokouksessaan vuoden

2025 talousarvion käyttötalouden ja investointien laadintakehyksen. Kehyspäättös tehdään toimialoille käyttötalouden osalta toimintatuottojen ja -menojen sekä investointien osalta. Toimialojen tulee laatia taloussuunnitelmansa tämän kehyspäättöksen linjausten mukaisesti.

1.4.2 Taloussuunnitelman laadintaa sekä seuranta koskeva lainsäädäntö

Kuntalain 14 § mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee päättää kuntastrategiasta, talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, omistajaohjauksen periaatteista, varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista, takauksittomuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta sekä sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan perusteista. Valtuuston tulee päättää myös kunnan liikelaitokselle asetettavista toiminnan ja talouden tavoitteista.

Kuntalain 110 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla mahdollinen alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan huomioida brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja talouden hoidossa on noudatettava talousarviota. Toimielin ei saa ylittää talousarviossa sille asetettua määrärahaa. Muutoksista talousarvion sitoviin eriin päättää valtuusto. Muutokset on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana.

Kuntalain 113 § mukaan kirjanpito tulee järjestää siten, että sen avulla voidaan seurata talousarvion toteutumista ja laatia tilinpäätökseen sisältyvä talousarvion toteutumisvertailu. Tilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus. Kunnan tilinpäätöksestä säädetään kuntalain lisäksi kirjanpitolaissa. Kirjanpitolain säännösten soveltamisesta antaa ohjeet kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto. Talousarvion toteutumisvertailussa esitetään erikseen käyttötalouden ja investointien toteutuminen sekä tuloslaskelma- ja rahoitusosien toteutuminen. Määrärahojen ja tuloarvioiden toteutuminen esitetään valtuuston hyväksymien sitovuustasojen mukaisesti sekä siitä laaditaan yhdistelylaskelma. Tuloslaskelma- ja rahoituslaskelmaosien toteutuminen esitetään laskelmamuodossa.

Talousarviossa esitettyjen sitovien tavoitteiden, määrärahojen ja tuloarvioiden toteutumista seurataan kuten tehtävät on esitetty talousarviossa. Investoinnit raportoidaan hankeryhmittäin. Kaupunginhallitukselle ja -valtuustolle laaditaan osavuosisikatsaukset vuosikolmanneksittain, joista viimeinen talousarvion toteutumisvertailu on osa kaupungin tilinpäätöstä. Lisäksi Talousohjaus kokoaa kuukausittain talousraportin kaupungin johdolle ja kaupunginhallitukselle (sis. kaupunki- ja toimialatasot). Raportointien aikatauluista, laadinnan ohjeista muista siihen liittyvästä löydät oheisesta linkistä [Talousraportointi, ohjeet ja aikataulu](#)

1.4.3 Toimintaa kuvaavien tietojen avaaminen julkisiksi

Toimialojen toiminnan lähtökohtana ovat avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaate ja avoimien rajapintojen käyttö. Toimintaa kuvaavat tiedot avataan julkisiksi siltä osin kuin tietosuoja- ym. lait sen sallivat. HRI (Helsinki Region Infoshare) -palvelussa on avattu kaupungin ostolaskut vuodesta 2012 alkaen sekä tilinpäätökset, talousarviot ja investointisuunnitelmat vuodesta 2011 alkaen. Toimialat edistävät omalta osaltaan palveluja koskevien tietojen avaamista HRI-palvelussa.

1.4.4 Ilmiöpohjainen ja osallistuva budjetointi

Ilmiöpohjaista budjetointia ovat esimerkiksi ilmasto-, kestävä kehitys-, lapsilähtöinen- tai sukupuolitietoinen budjetointi. Lisäksi kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan kuntalain 22 § nojalla.

Vantaa on koonnut ilmasto- ja ympäristötavoitteet strategiaa toimeenpanevaan resurssiviisauden tiekarttaan. Sillä tavoitellaan hiilineutraalia ja jätteetöntä tulevaisuuden kaupunkia, jossa luonnonvaroja käytetään säästeliäästi. Tavoitteet on avattu käytännön toimiksi toimialojen toteutussuunnitelmissa.

Ympäristöbudjetointia varten osa kaupunkiympäristön toimialan yksiköistä arvio yhdessä ympäristökeskuksen kanssa liitteenä olevaan tiedonkeruulomakkeelle (liite 2) talousarvioesityksiin sisältyvät uudet toimenpiteet ja perustoimintaan kuuluvat toimenpiteet käyttötaloudesta ja investoinneista niiltä osin, kun ne talousarviosta on eriteltävissä. Saman tekevät myös suurimmat tytäryhtiöt investointien osalta. Liitteessä mainittuja teemoja ovat: ilmastonmuutoksen hillintä, ilmastonmuutokseen sopeutuminen, kestävä liikunnan edistäminen sekä luonnon monimuotoisuuden edistäminen. Lisäksi kaikki toimialat arvioivat investointien osalta luonnon monimuotoisuuden edistämiseen esitettävät kustannukset.

Liitteessä on myös esimerkkejä ympäristöbudjetoinnista. Ympäristöbudjetin toteuma raportoidaan tilinpäätöksen toimintakertomuksessa. **Tiedot kootaan ympäristökeskuksessa, joka on yhteydessä yksiköihin, joista tiedot kerätään.**

Lisätietoja ja ohjeita: Tina Kristiansson tina.kristiansson@vantaa.fi

Vantaan kaupunkitasoisen osallistuvan budjetoinnin periaatteet on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 21.8.2023. Osallistuva budjetointi on toimintatapa, jossa asukkaat otetaan mukaan yhteisiä verovaroja koskevaan keskusteluun, suunnitteluun ja päätöksentekoon. Vantaalla on toteutettu alueellisia osallistuvan budjetoinnin toteutuksia vuosina 2019–2022.

Vuoden 2023 lopulla Vantaan osallistuva budjetointi laajeni kaupunkitasoiseksi valtuustokauden sitovien tavoitteiden mukaisesti. Aukkailla on käytössään vuosina 2023–2025 osallistuvassa budjetoinnissa 1,2 milj. euroa. Rahoitus jakaantuu suuralueille asukasluukuun perustuen.

Jatkossa Vantaan osallistuva budjetointi toteutetaan kaupunginlaajuisena kaksi kertaa valtuustokaudessa. Kaikki toimialat sitoutuvat osallistuvan budjetoinnin eri vaiheiden toteutukseen, jonka toimeenpanosta ja prosessin johtamisesta vastaa Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimiala.

Vantaan osallistuvan budjetoinnin aikataulu

- Ideointi 1. - 30.11.2023
- Käsittely 1.12.2023 - 31.3.2024
- Äänestys 1.4. - 28.4.2024
- Yhteiskehittäminen 2.5. - 30.6.2024
- Hankkeiden toteutus kesä 2024 - joulukuu 2025

Lisätietoja: Kaisa Kuttilainen p. 040 579 9391

Sukupuolitietoista budjetointia vakiinnutetaan ja kehitetään eri teemoilla ja hankkeilla. Toimialojen valitsema kohteet ja lisäohje löytyvät liitteestä 3.

1.5 Riskienhallinta

Vantaan kaupungissa riskien arvioinnin tavoitteena on tunnistaa ja arvioida tilanteet, tapahtumat tai tapahtumaketjut, jotka voivat estää saavuttamasta asetettuja tavoitteita, uhata toiminnan jatkuvuutta, aiheuttaa henkilövahinkoja tai omaisuuteen kohdistuvia menetyksiä tai vaikuttaa negatiivisesti organisaation julkisuuskuvaa sekä maineeseen. Merkittävimmiksi tunnistetuille tai muutoin toiminnan kannalta keskeisille riskeille määritetään hallintatoimenpiteet ja toimenpiteiden toteutukselle vastuutahot sekä aikataulutus. Toimenpiteiden toteutusta tulee seurata ja arvioida onko niillä saavutettu haluttu vaikutus riskin merkittävyyteen.

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt ohjeen riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteista Vantaan kaupunkikonsernissa 2.3.2015. Ohjeessa kuvattuja periaatteita noudatetaan Vantaan kaupungin riskienhallinnassa. Tavoitteena on varmistaa, että riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimintamalleja sovelletaan yhtenäisin perustein koko organisaatiossa. Ohje on päivitetty keuhällä 2024 ja se viedään kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi touko-kesäkuussa 2024.

Vantaan kaupungissa riskit jaetaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Riskien tunnistamisessa ja arvioinnissa on huomioitava, että osa riskeistä on kaupunkikonsernin ulkopuolelta tulevia (esimerkiksi toimintaympäristöstä johtuvia), mutta edellä mainittujen lisäksi on tärkeää tunnistaa myös organisaation sisäiset riskit.

Riskienhallintasuunnitelman laatiminen tulee toteuttaa niin palvelualue- kuin toimialatasolla. Toimialan riskienhallintasuunnitelma pohjautuu sen palvelualueiden laatimiin riskien arvioiteihin, joista tunnistetaan koko organisaation toiminnan ja tavoitteiden kannalta olennaisimmat ja merkittävimmät riskit sekä näiden riskien hallintatoimenpiteet.

Riskienhallintasuunnitelman ajantasaisuus tarkastetaan kaksi kertaa vuodessa alempana olevan aikataulun mukaisesti. Aiemmin tunnistetut riskit arvioidaan tässä yhteydessä uudelleen ja erityisesti pyritään arvioimaan, onko jo toteutetuilla riskienhallintatoimenpiteillä saavutettu haluttu vaikutus riskin merkittävyyteen. Mikäli uudelleen arvioinnissa riski osoittautuu edelleen

merkittäväksi, tulee pohtia, ovatko määritetyt riskienhallintatoimenpiteet riittäviä ja tarkoituksenmukaisia.

Sekä kaupungin palvelualueet, konserniyhtiöt että kaupunkikonserniin kuuluvat yhteisöt raportoivat tunnistamistaan ja arvioimistaan riskeistä organisaationsa johdolle käyttäen tähän laatimaansa riskienhallintasuunnitelmaa. Toimialan ja konserniyhtiöiden johto käsittelee, arvioi sekä laatii näiden tietojen perusteella arvion organisaatioonsa kohdistuvista merkittävimmistä riskeistä.

Toimiala- ja konserniyhtiötasoinen riskienhallintasuunnitelma laaditaan TargetorPro-alustalle päivitysmerkinnän kera vielä keväällä 2024. Riskienhallintaohjelman uudistus hankkeen myötä kaupunki tulee siirtymään toiseen riskienhallintaohjelmaan mahdollisesti jo syksyllä 2024. Edellä kuvatut tiedot tulee kuitenkin löytyä riskienhallintaohjelmasta riippumatta.

24.5.2024 mennessä toimitetaan kevätkaudella päivitetty toimialatasoinen riskienhallintasuunnitelma

- Riskien tunnistaminen, arviointi ja hallintatoimenpiteiden kirjaus
- Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan selonteko osa 1 / kevätkausi = ajankohtaisiin riskikysymyksiin vastaaminen.

29.11.2024 mennessä toimitetaan syyskaudella päivitetty toimialatasoinen riskienhallintasuunnitelma sekä arvio riskienhallinnassa onnistumisesta sekä selonteko organisaation sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestelyistä.

- Keväällä tunnistettujen riskien uudelleen arviointi + mahdollisten uusien riskien tunnistaminen
- Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan selonteko osa 2 / loppuvuosi = itsearvio sisäisessä valvonnassa onnistumisesta vuoden 2024 aikana.

Yllä mainitut raportit käsitellään kaupungin riskienhallinnan ohjausryhmässä ja näiden tietojen perusteella laaditaan vuosittain arvio kaupunkiin ja sen toimintaan kohdistuvista merkittävimmistä riskeistä. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan keskeisimmät johtopäätökset esitetään vuosittain myös tilinpäätöksessä.

2 Kaupunkistrategian 2022–2025 toteuttaminen

2.1 Strategiatyön malli

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 31.1.2022 kaupunkistrategian vuosille 2022–2025. Se sisältää kaupungin arvot, vision ja ne strategiset tavoitteet, joita toteutetaan valtuustokauden aikana. Strategiassa kaupungin toiminnalle asetetut pitkän aikavälin tavoitteet ovat kaupungin talouden suunnittelun lähtökohtana. Joka vuosi talousarvion yhteydessä kaupunginvaltuusto hyväksyy sitovat tavoitteet, jotka ovat askelia valtuustokauden tavoitteiden toteuttamiseksi.

Strategiaa toteutetaan kaupunkitason sitovien tavoitteiden lisäksi myös toimialojen ja palvelualueiden (ml. yhteiset palvelut) tavoitteiden sekä yksilötason tavoitekeskustelujen kautta. Nämä eri tasoiset, toisiinsa liittyvät tavoitteet muodostavat strategian tavoitehierarkian. Tavoitteille asetetaan mittarit, joiden avulla niiden toteutumista seurataan. Seuranta tapahtuu osavuosikatsausten ja tilinpäätöksen yhteydessä 3 kertaa vuodessa. Strategia on johtamisen tärkein työväline. Se ohjaa päätöksentekoa ja johtamista organisaation kaikilla tasoilla. Tulokset ovat osa kaupungin johtamisjärjestelmää.

Strategian laadullinen väliarviointi valmisteltiin syksyllä 2023 ja hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 11.12.2023 § 7. Kaupunkistrategian 2026–2029 valmistelu alkaa vuonna 2024.

Kuva 2: Strategiatyön malli strategiakaudella 2022–2025



2.1.1 Raportointi ja seuranta

Kaupunginvaltuustolle ja -hallitukselle raportoidaan:

- kaupunkistrategia 2 krt/valtuustokausi (väliarviointi v. 2023 loppu, mittarit keväällä 2024 ja loppuarviointi keväällä 2026)

- talousarvion yhteydessä päätettävät vuotuiset sitovat tavoitteet (KuntaL 110 §) 3 krt/vuosi
- strategiateemojen selostus 1 krt/vuosi kh ja 1 krt/vuosi kv (iltakoulu/info)
- ohjelmat 2 krt/valtuustokausi kh tai kv

Lautakunnille raportoidaan:

- kaupunkitason sitovat tavoitteet ja toimialan tavoitteet 3 krt/vuosi

2.1.2 Strategiateemat

Strategiateemat vuosille 2022–2025 määritellään kaupunkistrategiassa. Niiden tärkein tehtävä on varmistaa valtuustokauden strategian poikkihallinnollinen toteutuminen ja tehostaa strategian seurantaa. Läpileikkaavat strategiateemat ovat ilmiöpohjaisia strategian toteuttamisen ja johtamisen välineitä, jotka voivat sisältää ohjelmia ja hankkeita.

Jokaiselle strategiateemalle on nimetty vetäjä ja poikkihallinnollinen johtoryhmä. Strategiateemojen tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan ohjausryhmälle sekä kaupunginvaltuustolle ja -hallitukselle.

2.1.3 Strategiaa toteuttavat ohjelmat

Strategian lisäksi Vantaalla laaditaan ohjelmia, jotka tukevat valtuustokauden tavoitteiden toteutumista. Strategiaa toteuttavat ohjelmat on pyritty nimeämään kaupunkistrategian laadinnan yhteydessä. Osa ohjelmista on valmisteltu strategiateemojen yhteydessä.

Pääsääntöisesti ohjelmien sisältämien toimenpiteiden resursoinnista päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä. Suositus on, että ohjelmat raportoidaan kaksi kertaa valtuustokaudessa eli strategian väliarvioinnin ja loppuarvioinnin yhteydessä kaupunginhallitukselle tai -valtuustolle. Myös ohjelmia tarkentavat poikkihallinnolliset ja toimialatasoiset kehittämissuunnitelmat toteuttavat kaupunkistrategiaa.

2.2 Sitovat tavoitteet

Sitovat tavoitteet (KuntaL 110 §) ovat vuosittain valtuustossa talousarviokäsittelyn yhteydessä hyväksyttäviä toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita, jotka edistävät valtuustokauden tavoitteiden toteutumista vuositason tasolla. Kaikista valtuustokauden tavoitteista ei johdeta sitovia tavoitteita valtuustokauden jokaiselle vuodelle, mutta näitäkin tavoitteita toteutetaan toimialojen ja palvelualueiden tulokorttien kautta.

Sitovat tavoitteet vuodelle 2025 valmistellaan yhteistyössä toimialojen kanssa. Tavoitteiden mittareille valmistellaan lähtötasot (vuosi 2023, viimeisin tieto) sekä tavoitetasot vuodelle 2025. Kaupunkitason sitovat tavoitteet sisällytetään toimialojen tulokortteihin niiden vastuun mukaan.

Esitykset kaupunkitason sitoviksi tavoitteiksi vuodelle 2025 valmistellaan toimialoilla. Ne valmistellaan huhtikuun toimialakohtaisiin kehysneuvotteluihin mennessä Targetor Pro -järjestelmään.

2.3 Toimialojen tavoitteet

Toimialojen ja palvelualueiden (ml. yhteiset palvelut) tulokorteilla esitetään tavoitteet, joilla edetään kohti kaupunkistrategian mukaisia tavoitteita. Toimialojen vuoden 2025 tulokortit laaditaan toimintaympäristöanalyysien, kaupunkistrategian, kehyksen, sitovien tavoitteiden sekä toimialojen toiminnan muiden keskeisten tavoitteiden pohjalta. Tulokorttivalmistelussa huomioidaan hyvinvointikatsaus 2023 sekä kaupunkistrategiaa toteuttavat strategiateemat ja ohjelmat.

Tulokorttien tavoitteet mittaroidaan ja niille määritellään lähtötasot (vuosi 2023, viimeisin tieto) sekä tavoitetasot vuodelle 2025. Kaupunkitason sitovat tavoitteet sisällytetään toimialojen tulokortteihin niiden vastuutuksen mukaan. Talousarvion käyttötalousosan tekstissä esitetään toimialoittain ja palvelualueittain vuoden 2025 keskeiset tavoitteet.

Toimialojen ja palvelualueiden tulokortit (ml. yhteiset palvelut) valmistellaan Targetor Pro -järjestelmään. Tulokorttipohjaa voi myös täydentää toimialan/palvelualueen tarpeiden mukaan, esim. lisäämällä toimialan tulokortille toimenpidesarake. Toimialan tulokortti liitetään toimialan taloussuunnitelmaan (käsittely lautakunnassa, mutta ei sisällytetä sellaisenaan TA-kirjaan).

Toimialan keskeisistä tavoitteista valmistellaan tiivis teksti taloussuunnitelman käyttötalousosan Toimiala yhteensä -kohtaan. Käyttötalousosassa esitetään myös tekstinä palvelualueiden (ml. yhteiset palvelut) keskeiset tavoitteet.

Käyttösuunnitelmaan liitetään toimialan tulokortti ja palvelualueiden (ml. yhteiset palvelut) tulokorttien tiivistelmät. Tavoitteet ja toimenpiteet on kytkettävä määrärahoihin siten, että viimeistään käyttösuunnitelmassa sitovien tavoitteiden resurssit ovat määritelyinä.

2.4 Toiminnan kuvaus ja toimintaympäristön muutokset

Talousarvion käyttötalousosan Toiminnan kuvaus ja toimintaympäristön muutokset -kohdassa esitellään tiiviisti toimialan keskeiset tehtävät, organisaatio sekä toiminnassa tapahtuvat muutokset.

Vuonna 2024 toimialat koostavat toimintaympäristöanalyysinsä talousarvion valmistelun näkökulmasta ja toimialan tulokorttityön pohjaksi (väestö, lainsäädäntö jne.) taloussuunnitelman 2025–2028 valmistelun edellyttämässä laajuudessa. Toimialojen keskeiset toimintaympäristön muutokset esitellään kaupunginvaltuuston iltakoulussa 14.3.2024 sekä kaupunginjohtajan kehysneuvotteluissa keväällä 2024.

Toimintaympäristöanalyysissä tarkastellaan erityisesti ulkoista toimintaympäristöä: mahdollisuudet, uhat ja riskit. Aikajana on taloussuunnitelmakausi.

Taustamateriaalina mm.

- Hyvinvointikatsaus 2023
- Tietopalvelu päivitti keskeiset taustatiedot (väestö, työttömyys, asuminen jne.) helmikuussa 2024.
- Tietopalvelun toimintaympäristöä kuvaavat tulossa olevat tutkimukset ja katsaukset (ks. Tietopalvelun uutiskirjeet ja <https://www.vantaa.fi/fi/kaupunki-ja-paatoksen-teko/tietoa-vantaasta/tilastot-ja-tutkimukset>)

Lyhyt kuvaus toimialan toiminnasta laaditaan taloussuunnitelman käyttötalousosan Toimiala yhteensä -kohtaan.

Kuvaus toimialan toimintaympäristön muutoksista valmistellaan kaupunginvaltuuston iltakouluun 14.3.2024.

Lyhyt yhteenveto toimialan toimintaympäristöanalyysin keskeisistä tuloksista kirjataan taloussuunnitelman käyttötalousosan Toimiala yhteensä -kohtaan.

2.5 Laadunarviointi ja kehittäminen

Laadunarviointi (LAAVA) toteutetaan kaksi kertaa valtuustokauden aikana. Keväällä 2025 toimialat ja palvelualueet arvioivat toimintaansa ja tuloksiaan, muodostavat arvioinnin tulosten perusteella priorisoidut kehittämiskohteet ja tekevät kehittämissuunnitelmat, jotka sidotaan tulokortin valmisteluun. Arviointi perustuu CAF-arviointimalliin ja johtamisjärjestelmäajatteluun. Kunta10- sekä lakisääteinen Työolojen haittojen ja vaarojen -arviointit sidotaan samaan arviointiprosessiin.

Arviointipajat (nimeltään LAAVA-pajat, LAAVA: Laatu ja arviointi Vantaalla) järjestetään 2025 keväällä. Arvioinnin aikataulusta ja toteuttamisesta viestitään erikseen syksyllä 2024.

Arviointien tuloksia voi hyödyntää ensi vuonna myös toimintaympäristön 2025 kuvauksen laadinnassa ja tehdyt kehittämissuunnitelmat sidotaan oman toimialan ja palvelualueen tulokortin 2026 laadintaan. Arviointi ja kehittäminen koskettaa koko kaupunkia ja se tukee kaupungin strategian toteuttamista.

2.6 Yhteenveto toimialojen käyttötalousosan sisällöstä

Käyttötalousosan teksteissä kuvataan toimialan, palvelualueen, nettoyksiköiden ja muiden tehtävien perustelut sekä esitetään niiden määrärahat ja tuloarviot. Lisäksi kuvataan lautakuntien hyväksymät keskeiset tavoitteet, jotka eivät ole valtuustoon nähden sitovia. Mallitekstipohja liite 4 noudattaa alla olevaa otsikointia.

Toimiala yhteensä:

1. Toiminnan kuvaus ja toimintaympäristön muutokset
2. Toimialan keskeiset tavoitteet tekstinä

Palvelualue:

1. Toiminnan kuvaus
2. Palvelualueen keskeiset tavoitteet tekstinä
3. Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen
4. Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut (luku 4.2.1)

3 Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman laadintaohje 2025–2028

3.1 Suunnitelman lähtökohdat ja tarkoitus

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman laatiminen perustuu lakiin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (449/2007). Laki määrittää myös vuosittain laadittavan suunnitelman sisältöä. Vantaalla henkilöstö- ja koulutussuunnitelma laaditaan yhtenä kokonaisuutena. Tarkempi ohjeistus sekä laadintapohjat intrasta [Henkilöstö- ja koulutussuunnittelu](#)

Vuoden 2025 kehyksessä henkilökunnan määrän lisäämiseen ei ole mahdollisuutta. Ainoastaan lakisääteiset, toimintojen laajentumiseen ja mitoittamiseen liittyvät lisäkustannukset ovat perusteltuja. Muu kasvu tulee pitää minimissä. Vuoden 2025 henkilöstösuunnittelua tehdään pitkälti eläköityjien/lähtijöiden mahdollistamien uusrekrytointien puitteissa erityisesti hallinnollisissa tehtävissä. Tehtävänkuva- ja osaamisprofiilimuutokset nykyiseen vakanssipohjaan on yksi keskeinen keino hillitä kasvua samalla, kun huolehditaan tarvittavan tehtävä- ja osaamisprofiilien varmistamisesta organisaation strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi myös pidemmälle tulevaisuuteen. Tehtävien uudelleen järjestelyjen kautta voidaan joskus luoda myös sisäisiä urapolkuja ja näin varmistaa henkilöstön pysyvyyttä.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman lähtökohdista ovat kaupunkistrategia 2022-2025 ja sen talouslinjaukset ml. henkilöstömenot sekä toimintaympäristömuutokset ja palvelutuotannon kannalta tärkeimmät osaamistarpeet lyhyellä ja pidemmällä aikavälillä. Henkilöstö- ja koulutussuunnittelu on kytketty osaksi taloussuunnitteluprosessia ja näin ollen laadittavan suunnitelman tulee olla realistinen ja annetun kehys- ja budjettirajan sisällä.

Palvelualueen / toimialan suunnitelman laadinnassa on keskeistä tunnistaa perustehtävään tarvittava osaaminen ja sen jälkeen tehdä johtopäätöksiä siitä, millainen on optimaalinen henkilöstörakenne. Toimialatasoiseen henkilöstösuunnitelmaan priorisoidaan toimialan mahdollisten uusien vakanssien priorisointijärjestys. Priorisointi ei voi ylittää kehyksessä saatua tasoa.

Henkilöstö- ja koulutussuunnittelun ydintä ovat henkilöstön määrän, rakenteen ja osaamisen määrittely seuraavien vuosien tarpeita varten. Henkilöstö- ja koulutussuunnittelu on ennen kaikkea toimenpiteiden suunnittelua ja varautumista toiminnan edellyttämiin henkilöstöä koskeviin muutoksiin annetun kehyksen sallimissa rajoissa. Koulutussuunnittelussa määritellään tarve- ja tavoitelähtöisesti keinot työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseen ja edistämiseen.

3.2 Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman laatiminen

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan kuuluu kaksi osaa, jotka ovat **henkilöstösuunnitelma** ja **koulutussuunnitelma**. Molempiin osiin löytyy valmiit pohjat intrasta sekä tarkempi ohjeistus suunnitelmien laatimiseen [Henkilöstö- ja koulutussuunnittelu](#).

Keskitetty HR kokoaa palvelualueiden suunnitelmista toimialatasoisen ja kaupunkitasoisen henkilöstö- ja koulutussuunnitelman. Näin ollen toimiala- ja kaupunkitaso suunnitelmat perustuvat palvelualueiden suunnitelmiin. Toimialojen yhteiset palvelut tekevät omat suunnitelmansa, joka sisällytetään toimialan suunnitelmaan ja sitä kautta kaupungin henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan.

Kaupunkitasoiseen suunnitelmaan liitetään muun muassa periaatteet, joilla pyritään ylläpitämään työkyvyttömyysuhan alaisten ja ikääntyneiden työntekijöiden työkykyä sekä työttömyysuhan alaisten työntekijöiden mahdollisuuksia löytää uusi ura. Kaupunkitasoiseen suunnitelmaan liitetään saatavuusohjelman 2022–2024 jatkotoimenpiteet vuodelle 2025 työvoimapulalojen osalta työvoiman saatavuuteen liittyvät toimenpiteet sekä tavoitteet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kehittämiseksi.

3.3 Suunnitelmien kokoaminen, käsittely ja aikataulu

Talousarviokehityksen julkaisemisen jälkeen apulaiskaupunginjohtaja linjaa palvelualuejohtajien ja toimialalle nimetyn henkilöstökonsultin kanssa, millä prosessilla vuoden 2025 palvelualueiden henkilöstösuunnitelmat kootaan ja missä aikataulussa, jotta ne ovat valmiita hyvissä ajoin ennen elokuun budjettineuvotteluja. Vastaavasti osaamisen kehittämisen asiakkuusvas-
taavat tukevat ja konsultoivat palvelualueiden koulutussuunnitelmien laatimista.

Elokuun toimialakohtaisten budjettineuvottelujen jälkeen toimialan johto ja henkilöstökonsultti varmistavat, että palvelualueiden vuoden 2025 henkilöstösuunnitelmaan tehdään mahdolliset budjettineuvotteluissa sovitut muutokset välittömästi budjettineuvotteluiden jälkeen.

Valmiit henkilöstösuunnitelmat ja palvelualueitasoiset koulutussuunnitelmat lähetetään keskitettyyn hr:ään [HR-palvelukanavan](#) kautta 31.8.2024 mennessä.

Kun kaikki elokuun budjettineuvottelut on käyty, hr kokoaa talousohjaukseen talousarviokirjaan tulevat toimiala- ja palvelualuekohtaiset henkilöstömäärät sekä kokoaa kaupunkitasoisen henkilöstö- ja koulutussuunnitelman käsiteltäväksi kaupunkitasoiselle yhteistyöfoorumille syksyllä 2024.

Keskitettyyn hr:n tulee ilmoittaa myös mahdolliset henkilöstösuunnitelmiin tulleet muutokset käyttösuunnitelman hyväksymisen jälkeen, viimeistään 31.1.2025. Tiedot ilmoitetaan [HR-palvelukanavan](#) kautta.

3.4 Suunnitelmien seuranta

Toimialalla sovitaan parhaiten johtamisjärjestelmään sopiva tapa seurata toimialan ja palvelualueiden henkilöstö- ja koulutussuunnitelman toteutumista (määrällistä ja laadullista). Määrällistä henkilöstösuunnitelmaa seurataan myös kaupunkitasolla osavuosisiraportoinnin ja tilinpäätöksen yhteydessä.

Työnantajalla on mahdollisuus saada verovähennys osaamisen kehittämisestä, joka perustuu koulutussuunnitelmaan. Osaamisen kehittymistä ja suunnitelman toteutumista tulee seurata työntekijäkohtaisesti ja koulutukseen käytetty aika tulee todentaa. Vantaalla kaikki osaamisen kehittämisen tiedot kootaan ja raportoidaan [Osuma koulutustenhallintajärjestelmässä](#).

Vahvistettu henkilöstösuunnitelma sujuvoittaa prosessia täyttölupaa haettaessa ja vakansseihin liittyvissä muutoksissa, joissa on oma valmistelu- ja päätöksentekoprosessinsa.

4 Taloussuunnittelun tehtävät ja periaatteet

4.1 Taloussuunnittelun tehtävät

Vuoden 2025 talousarvion ja suunnitelmakauden 2026–2028 valmistelu perustuu vuoden 2021 alusta hyväksyttyyn tuottavuus- ja kasvuohjelmaan vuosille 2021–2025, jonka tavoitteena on parantaa kaupungin taloustilannetta. Taloustavoitteita voidaan arvioida uudelleen, jos taloudellisessa toimintaympäristössä tapahtuu olennaisia muutoksia.

Kaupungin talouteen vaikuttaa voimakkaasti hyvinvointialueen toiminnan käynnistyminen 1.1.2023. Valtuustokauden Kaupunkistrategia 2022–2025 astui voimaan 1.2.2022. Tavoitteena on varmistaa pitkäjänteisesti taloudellisesti vahva kaupunki ja kaupunkikonserni. Toiminnan tavoitteilla ohjataan toimintaprosesseja ja talouden tavoitteilla tulo- ja pääomarahoitusta sekä resurssien jakoa. Valtuusto ohjaa asettamallaan tavoitteilla myös tytäryhteisöjä niiden omissa tavoitteiden asetteluissa. Kaupunkistrategian väliarviointi toteutettiin syksyllä 2023.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään sekä kunnalle että kuntakonsernille toiminnan ja talouden tavoitteet siten, että talousarvio ja -suunnitelma toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Luvussa 2 on kaupunkistrategiaa koskeva ohje kokonaisuudessaan ja luku 5 sisältää keskeisimpiä tytäryhteisöjä koskevan ohjeen osana kaupungin talousarviota ja -suunnitelman laadintaa.

Taloussuunnitteluprosessi on kytketty osaksi riskienarviointia. Riskienhallintasuunnitelman laadinnasta on ohjeistus luvussa 1.5.

4.2 Taloussuunnittelun periaatteet

Toimialojen taloussuunnitelmaesityksen valmistelu noudattaa kaupunginhallituksen kehyspääöstä. Taloussuunnitelma laaditaan vuosille 2025–2028, joista vuosi 2025 on sitova talousarviovuosi. Lautakunnat esittävät ehdotuksensa talousarvioksi ja -suunnitelmaksi, jonka jälkeen valmistelu etenee kaupunginjohtajan esitykseksi kaupunginhallitukselle. Kaupunginhallitus tekee esityksensä valtuustolla, joka päättää taloussuunnitelmasta 2025–2028. Kaupunginvaltuuston päätös voi muuttaa eri vaiheiden esityksiä, jotka toimialojen on huomioitava vuoden 2025 käyttösuunnitelman ja investointien työohjelman 2025 laadinnassa.

Tasapainoperiaate velvoittaa Kuntalain mukaan huolehtimaan tulorahoituksen riittävydestä ja maksuvalmiuden säilyttämisestä. Suunnittelun toiminnan ja investointien on oltava realistisia suhteessa käytettäviin varoihin.

Bruttoperiaate tarkoittaa sitä, että tulot ja menot budjetoidaan erikseen määrärahoina ja tuloarvioina. Menettely on perusteltu silloin, kun tehtävä rahoitetaan pääsääntöisesti verorahoituksella. Myös silloin, kun tehtävän menot eivät riipu siihen kohdistuvasta tuloista, on bruttoperiaate ensisijainen, vaikka tulojen määrä olisi merkittävä.

Nettoperiaate tarkoittaa, että talousarviossa sitovuus määrätään tulojen ja menojen erotuksen määrärahana tai tuloarviona. Tämä on tarkoituksenmukaista tehtävissä, jotka rahoitetaan pääosin palvelujen myynti- ja maksutuloilla. Nettobudjetoidut tehtävät/yksiköt budjetoidaan aina omana talousarviokohtanaan käyttötalousosana. Toimialan talousarvion loppusummassa esitetään näiden yksiköiden bruttotulot ja -menot, vaikka valtuusto päättää sitovaksi tulojen ja menojen erotuksen eli **toimintakatteen**.

Talousarvioesitykset tulee valmistella palvelualuittain, nettoyksiköille ja erikseen esitettävälle tehtäville, jotta valtuustolla on mahdollisuus palvelutoiminnan ohjaamiseen ja valmistelun aikana päätetyt muutokset voidaan kohdistaa tarkoituksenmukaisesti. Toimielimet valmistelivat talousarvio ja -suunnitelmaehdotukset kaupunginhallituksen antaman kehyksen ja ohjeiden pohjalta.

Kaupunginjohtajan budjettiesitys valmistellaan talousohjauksessa. Kaupunginjohtajan ja toimialojen välisissä neuvotteluissa tasapainotetaan annettua kehystä, jos siinä ei ole pysytty tai jos toiminnan ja talouden perusteet ovat olennaisesti muuttuneet kehyksen antamisen jälkeen.

Talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta säädetään kuntalain 110 §:ssä. Talousarvion laadinnan yhteydessä kaupunginvaltuusto hyväksyy vuosittain sitovat tavoitteet valtuustokauden tavoitteiden toteuttamiseksi, kts. luku 2.2. Sitovat tavoitteet esitetään taloussuunnitelmakirjan alkuosassa yhteenvetotaulukkona.

Toimialan keskeisissä tavoitteissa esitetään lautakuntien toimivaltaan kuuluvat tavoitteet, joilla saavutetaan mm. vuosittain talousarviossa valtuuston hyväksymät sitovat tavoitteet. Toimialan keskeiset tavoitteet esitetään tulokortilla 2025.

Palvelualueen/ tehtävän ja nettobudjetoidun yksikön keskeisissä tavoitteissa esitetään ne osatavoitteet, jotka kytkeytyvät joko suoraan sitovaan tavoitteeseen tai ovat muita lautakunnan hyväksymiä tavoitteita. Perustelujen mukaiset menot ja tulot lautakunnan asettamien tavoitteisiin ja tehtäviin on sisällyttävä esitykseen. Perustelut muodostavat samalla vuosikolmanneksittain toteutuneesta toiminnasta annettavan raportoinnin perustan. Toimialan ja palvelualueen tavoitteista tarkemmin luvussa 2.3.

Muut perustelutekstit ovat toiminnan kuvaus ja toimintaympäristön muutokset, toiminnan keskeisen muutokset ja palvelujen kehittäminen TS-kaudella sekä menojen ja tulojen käyttötarkoitusta kuvaavat ja täydentävät muut perustelut sekä tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut. Käyttötalouden tekstien sisältöä on kuvattu tarkemmin kohdissa 2.3–2.6 ja taloussuunnitelman laadintaohjeiden liitteenä olevissa mallipohjissa Toimiala ja palvelualue yhteensä (Liite 4).

Toimialan ja sen palvelualueiden ja nettobudjetoitujen tehtävien tuloslaskelmiin ei sisällytetä suunnitelmavuosia, vaan ne esitetään tulot, menot ja toimintakate yhteenvetotaulukossa kunkin palvelualueen/ tehtävän kohdalla. Talousarviovuoden tulot ja menot suunnitellaan Automatisoidun talousraportoinnin (Aura) käsikirjaan perustuvaa ohjetta sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeita noudattaen. Jatkovuosien laskenta tehdään keskitetysti talousohjauksessa. Oikeille tiliryhmille budjetointia edellyttää myös valtioneuvoston asetus 524/2020 taloutta koskevien tietojen toimittamisesta. Raportointikokonaisuus KTAS sisältää kuntien kuntalain mukaiset talousarvio- ja suunnitelmatiedot kokonaistalouden kannalta. Tarkka suunnittelu myös nopeuttaa käyttösuunnitelmien laatimista.

Taloussuunnitelmakauden 2025–2028 tuloslaskelmaan yhdistellään kaupunki ja rahastot. Suunnitelmakauden lisäksi vertailutietoina esitetään valmisteluvuoden talousarvio sekä edellinen tilinpäätös.

Taloussuunnitelma 2025–2028 sisältää talousarvion 2025 täytäntöönpanon lautakuntien noudatettavaksi, joka sisältää käyttösuunnitelmien, investointien työohjelmien sekä rahoitusta ja raportointia koskevan ohjeen. Lisäksi siihen on sisällytetty toimielimien käyttötalouden, tuloslaskelman, investointi- ja rahoitusosien sitovuustasot. Budjetointiprosessi käynnistyy vuoden 2024 voimassa olevien sitovuustasojen mukaisesti.

4.2.1 Talousarvion tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

Palvelualueen käyttötalousosan perustelutekstien jälkeen esitetään sen tehtävien tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut. Talousarviokirjassa esitettävät tunnusluvut ovat kaupunginvaltuuston ja -hallituksen, lautakuntien ja toimialojen ylimmän johdon työkaluja. Lautakunnan talousarvioesitysmateriaaliin sekä käyttösuunnitelmiin voidaan sisällyttää myös muita esim. volyymia kuvaavia tunnuslukuja.

Talousarviokirjassa esitetään tunnusluvuista aikasarja, joka sisältää TP 2022, TP 2023, KS 2024 ja TA 2025. Taloussuunnitelmavuosille ei laadita tunnuslukuja. Tunnusluvut laaditaan vuoden 2024 talousarvion laadinnassa olleille pohjille ja ne tuotetaan toimialan budjettineuvotteluun mennessä. Palvelualueen tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavien tunnuslukujen maksimimäärä on 10 kappaletta.

Kaupungin tuloslaskelman sekä rahoituslaskelman tunnusluvut laaditaan talousohjauksen toimesta ja ne esitetään taloussuunnitelmakaudelle sisältäen vertailuvuosina kuluvan vuoden alkuperäinen talousarvio ja edellinen tilinpäätös.

4.2.2 Käyttötalouden budjetointiohjeet

Toimialat budjetoivat tulot ja menot toimintakatteeseen asti. Sisäiset toimitilavuokrat ladataan toimialojen tarkistamien tilojen ja tilahallinnan vuokralaskentaan perustuen. Henkilöstömenot budjetoidaan jäljempänä olevan henkilöstömenosuunnittelun ohjeen mukaisesti. Kaikki muut käyttötalouden tulot ja menot budjetoidaan tilikohtaisesti sille kuuluvan tiliryhmän alle.

Toimintatuottojen budjetoinnissa on huomioitava maksujen ja taksojen korotukset, toiminnan ja volyymin muutokset sekä suunnitteilla olevat kertaluontoiset myyntituotot. Tulot on budjetoitava sille kuuluvaan tiliryhmään. Sisäisiä tuloja budjetoidessa on varmistettava, että sitä vastaava meno on budjetoitu ostavalla yksiköllä ja että se perustuu keskinäiseen sopimukseen. Sisäisten tulojen ja menojen on täsmättävä kaupungin tuloslaskelmassa. Myös tuet ja avustukset tulee perustua saatuihin päätöksiin esimerkiksi projekteihin liittyen. Tällöin toimiala budjetoit myös niitä vastaavat menot.

Toimintamenojen budjetointi aloitetaan henkilöstömenojen budjetoinnilla. Vuoden 2025 talousarviota varten ajetaan budjetoidut toimet SAP-suunnittelujärjestelmään kesäkuun alussa 2024. Budjetoinnissa suositellaan ensisijaisesti käytettävän budjetoituja toimia. Prosessin sujuvoittamiseksi toimiala tekee tarvittavat muutokset euromääräisen syöttölomakkeen kautta. Muutoksina voidaan hyväksyä uudet vakanssit, joille on hyväksytty täyttölupa jo vuodelle 2024. Muut vakanssilisäykset hyväksytään lopullisesti kaupunginjohtajan toimialakohtaisissa budjettineuvotteluissa elokuussa 2024. Lisäksi euromääräisenä tallennetaan syöttölomakkeen kautta esim. erilliskorvaukset, kokouspalkkiot jne. Palkkasumma tallennetaan sisältäen sivukulut (brutto). Järjestelmä jakaa bruttosumman palkan, lomarahan ja sivukulujen osuudet, niille kuuluville tileille. Bruttosumman laskentaan on avuksi tehty Laske bruttosumma lomake, jota voi hyödyntää.

Henkilöstömenosuunnittelua varten vuodelle 2025 on budjetointijärjestelmään tallennettu pääkäyttäjän toimesta eri palkkatileiltä veloitettavat sivukulujen ja lomarahan prosentiosuudet. Tällöin euromääräisesti syötettävät luvut budjetoidaan bruttomääräisinä (varsinainen palkka, lomараha ja sivukulut yhteensä). Henkilöstökuluista vähennetään kaupungin työntekijän saamat yksittäistä viranhaltijaa tai työntekijää koskevat henkilöstökorvaukset kuten Kansaneläkelaitoksen ja muiden vakuutuslaitosten suorittamat sairaus- ja vanhempainpäivärahat, perhevapaakorvaukset sekä niihin liittyvät lomakustannuskorvaukset.

Henkilöstösivukulujen prosentit vuoden 2025 talousarvion laadinnassa:

- Palkkaperusteinen eläkemaksu 20,28 % (tarkistetaan toukokuussa 2024)
 - o Palkkaperusteinen eläkemaksuprosentti sisältää tasausmaksun, joka tuli vuoden 2023 alusta eläkemenoperusteisen maksun tilalle.
- Muut henkilösivukulut yhteensä 2,56 % muodostuvat seuraavista maksuista:
 - o Sairasvakuutusmaksu 1,16 %
 - o Muut sosiaalivakuutusmaksut 0,06 %
 - o Työttömyysvakuutusmaksu 1,09 %
 - o Tapaturmavakuutusmaksu kaupunki 0,25 %
- Lisäksi henkilöstökorvaus -1,3 % vähennetään automaattisesti laskennassa.
- Palkkaperusteiseen eläkemaksuun sisältyvä tasausmaksun osuus on 3,55 % (tarkistetaan toukokuussa 2024)
- Siirtyneiden toimintojen (ISS, Vantti Oy ja HSY) eläkemenoperusteisia maksuja ei budjetoida enää erikseen, vaan ne sisältyvät sen tilalle tulleeeseen tasausmaksuun.
- Huomioitahan, että kunnan maksamat eläkkeet tili 412005 on käytössä henkilöstöpalveluissa, ei toimialoilla.

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimusten palkankorotukset

Kunta-alan sopimuskausi on voimassa 1.5.2022–30.4.2025. Talousarvioon 2025 vaikuttavat 1.6.2024 voimaan tuleva yleiskorotus, joka on 2,27 %. Nämä erät sisällytetään toimialojen kehyspäättökseen (kaupunginhallituksen päätös 3.6.2024). Sopimukseen sisältyy lisäksi paikallisia järjestelyeriä, jotka kohdennetaan toimialoille hr:n ja henkilöstöjärjestöjen välisten neuvottelujen mukaisesti. Nämä erät sisällytetään toimialojen talousarvioon myöhemmin prosessin edetessä.

Asiakaspalveluostot ovat kuntalaisille hankittuja palveluita, joita ostetaan kunnan ulkopuolisilta palvelun tuottajilta. Nämä perustuvat pääosin kunnan ja palvelutuottajan välisiin sopimuksiin. Budjetoinnissa arvioidaan ostettavien palveluiden hinnan ja volyymin muutokset. Myös palvelun saajalle myönnetty palvelusetelit ovat asiakaspalveluostoja. Palvelusetelillä korvataan palvelun kustannukset ennalta määritellyn arvoon palvelun tuottajalle.

Muiden palvelujen ostoja ovat palvelutuotantoon liittyviä tuki- ja asiantuntijapalveluita sekä sopimusten mukaisia palvelukokonaisuuksia. Alla on hankinnan antama tarkempi ohje käyttäjäpalveluista.

Ateria- puhtaus- ja muiden käyttäjäpalveluiden budjetointi

Henkilöstö- ja konsernipalvelut, Hankinnan ostotiimi vastaa Vantaan kaupungin ateria-, puhtaus-, aula- ja turvapalveluiden sekä posti- ja kuljetuspalveluiden keskitetystä tilaamisesta, laadunvalvonnasta sekä sopimuksen aikaisesta toiminnasta.

Ateriapalvelujen ostot palveluntuottajilta budjetoidaan arvonlisäverottomana tilille 441084 Ruokailupalvelut. Hankinnan ostotiimi huolehtii henkilöstöruokailun budjetoinnista.

Vuoden 2025 ateriapalveluiden budjetointiin vaikuttavat mm.:

- koulujen ja päiväkotien oppilas- ja lapsimäärien muutokset
- uusien ja poistuneiden tilojen vaikutukset
- huhtikuussa ilmoitetut palvelutuottajien arvioidut hinnanmuutokset vuodelle 2024
- toimialojen tulee kuitenkin budjetoinnissaan huomioida niiden ateriapalvelutuottajien hinnankorotukset, joiden sopimusehto mahdollistaa hintojen korotusesityksen muuna ajankohtana kuin 31.3.

Valvonta-ateriat budjetoidaan tilille 441084 arvonlisäverolliseen hintaan. Valvonta-aterioiden ostolaskujen tiliöinnissä arvonlisävero käsitellään vähennysrajoitteisena ostona (laskun alvkoodi 01).

Kokouslounaat budjetoidaan tilille 441084 toimialan omalle kustannuspaikalle.

Puhtaanapitoon sisältyvät siivouspalvelujen ostot palveluntuottajilta budjetoidaan tilille 447083 Siivouspalveluiden ostot.

Vuoden 2025 puhtauspalveluiden budjetointiin huomioitavia asioita mm.:

- pohjalukuna käytetään vuoden 2023 toteutunutta laskutusta. Tätä toteutunutta summaa verrataan vuoden 2024 budjetoituun erään
- talousarvioon on huomioitava myös uusien ja poistuneiden tilojen vaikutukset
- huhtikuussa ilmoitetut palveluntuottajien arvioidut hinnanmuutokset vuodelle 2024
- toimialojen budjetoitaessa on huomioitava niiden puhtauspalveluntuottajien hinnankorotukset, joiden sopimusehto mahdollistaa hintojen korotusesityksen muuna ajankohdana kuin 31.3.
- olemassa olevien ja uusien tilojen siivottavat neliötiedot löytyvät kiinteistöhallintajärjestelmästä (KIHA)

Aulapalvelut budjetoidaan tilille 447085 Vahtimestari-palvelujen ostot. Se osa aulapalveluista, jossa toimialalla on omaa henkilöstöä, tulee budjetoida normaalisti henkilöstömenosuunnittelun kautta. Lisäksi säännöllisen aula-/ kouluisäntäpalvelun ylittävät palvelujen hankinnat on arvioitava erikseen talousarviota laadittaessa.

Turvapalvelut, kiinteään vartijan- ja kiertävän vartijan hankinnat, mobiilivartiointi sekä rahojen kuljetuspalvelut budjetoidaan tilille 447087 Turvapalveluiden ostot. Lisäksi säännöllisen vartiopalvelun ylittävät hankinnat on arvioitava erikseen talousarviota laadittaessa.

Mikäli toimialat tarvitsevat tilastotietoa palveluntuottajien laskutuksesta kohteittain / palveluitain, voimme pyytää niitä tarvittaessa palveluntuottajilta.

Lisätietoa käyttäjäpalveluista antaa Sirpa Viinikari-Kauria p. 043 826 6495

Aineisiin, tarvikkeisiin ja tavaroihin budjetoidaan mm. toimisto- ja koulutarvikkeet, kirjallisuus, elintarvikkeet, vaatteisto, lääkkeet ja hoitotarvikkeet, puhdistusaineet ja -tarvikkeet, poltto- ja voiteluaineet sekä lämmön, veden ja sähkön hankintamenot. Kalustohankinnat, jotka alittavat pienhankintarajan (10 000 euroa) ja lisähankinnat ensikertaiseen kalustamiseen budjetoidaan tähän tiliryhmään kuuluville tileille.

Avustuksiin budjetoidaan kotitalouksille maksetut tuet ja avustukset. Avustukset yhteisöille sisältää myös työmarkkinatuen kuntaosuuden.

Ulkoiset vuokrat budjetoidaan rakennusten ja huoneistojen lisäksi koneista ja laitteista ml. leasingvuokrat.

Sisäisiä menoja budjetoidessa on varmistettava, että sitä vastaava tulo on budjetoitu myyvällä yksiköllä ja että se perustuu keskinäiseen sopimukseen. Sisäisten tulojen ja menojen on täsmättävä kaupungin tuloslaskelmassa.

4.2.3 Sisäinen vuokra ja toimitilojen tarkistaminen

Tilahallinta on toimittanut 5.2.2024 toimialoille kirjeen, jossa on ohjeistettu tarkistamaan toimialansa käytössä olevat tilat vuoden 2025 talousarvion laadintaa varten. Tarkistuksessa on pyydetty ilmoittamaan uudet ja poistuvat kohteet sekä niiden kustannuspaikat vuosien 2024–2025 aikana. Ohje sisälsi toimialakohtaisen excel-tiedoston tarkistusta varten sekä tarkemmat ohjeet sen täydentämisestä.

Korjatut / tarkistetut tiedostot muutospyyntöineen on pyydetty palauttamaan tilahallintaan sähköpostilla osoitteeseen **YHT Toimitilat isännöinti** (toimitilat.isannointi@vantaa.fi) **viimeistään 8.3.2024**. Yhteyshenkilöinä toimivat alueisännöitsijät, heidät tavoittaa edellä mainitusta yhteissähköpostista.

Mikäli tarkistamisen avuksi tilakohtaisen raportin lisäksi tarvitaan rakennuskohtaista raporttia tilakohtaisen raportin rinnalle, on sellainen saatavilla. Toimialojen vastuuhenkilöille on tilattu henkilökohtaiset tunnukset Optimaze-järjestelmään, jolla tiloja voi tarkastella pohjakuvaseläimen avulla. Rakennuskohtaisesta raportista ja Optimaze-järjestelmän tunnuksista voi olla yhteydessä **YHT Toimitilat isännöinti** (toimitilat.isannointi@vantaa.fi).

Toimialojen ilmoittamien tietojen perusteella tilahallinta tekee tarvittavat korjaukset ja laskee sisäiset vuokrat Optimaze-järjestelmässä. Talousohjaus lataa sisäiset vuokrat tilille 905800 tilahallinnan toimittaman aineiston perusteella toukokuussa 2024.

Sisäisten vuokrien muutos huomioidaan toimialojen kehukseen, joka on voimassa koko talousarviovuoden 2025. Talousarviovuoden aikana ilmenevistä poikkeuksista on oltava yhteydessä tilahallintaan.

4.2.4 Projektien budjetointi ja seuranta

Projektien perustaminen, hallinnointi ja seuranta tehdään Vantaan projektimallin mukaisesti. Yksittäisten projektien, toimialojen ja palvelualueiden projektisalkkujen hallinnoinnissa sekä raportoinnissa käytetään Thinking Portfolio -järjestelmää. Virkun ”Johtaminen / Projektien johtaminen” -osiossa on Vantaan projektimallin sivustot, jonne on tallennettu projektimalli liitteineen, järjestelmän käyttöohjeet sekä hyödyllistä tietoa projektien hallinnoinnista.

Kansallista ja kansainvälistä rahoitusta suositellaan haettavaksi valtuustokauden strategiaa tai ohjelmia sekä toimialojen erityistavoitteita toteuttaviin projekteihin. Virkun ”Näin toimimme / Projekteilla kehittäminen” -osiosta löytyy ohjeita rahoituksen hakemiseen. Projektiesityksissä tulee esittää selkeästi projektin hyötytavoitteet sekä kustannukset. Projektitoiminta huomioidaan kehystä 2025 laadittaessa: vuonna 2024 päättyvien projektien sekä 2025 alkavien ja jatkavien projektien vaikutus talousarvioon tulee esitellä kaupunginjohtajan toimialakohtaisissa kehysneuvotteluissa. Talousarvion tuloihin ja menoihin tulee budjetoida ne hankkeet ja projektit, joille on jo myönnetty rahoitus tai joille rahoituksen myöntäminen on todennäköistä. Omarahoitteiset projektit, jotka päätetään käynnistää kesken talousarviovuoden, tulee pääsääntöisesti rahoittaa kuluvan vuoden käyttösuunnitelmasta.

Taloudellisesti merkittävistä projekteista, jotka päätetään toteuttaa ja joista saadaan rahoituspäätös vasta talousarviovuoden kuluessa, tulee sitovuustason ylittyessä tehdä määräraha-muutosesitys rahoituspäätösten mukaisesti loka-marraskuussa 2024.

4.2.5 Suunnitelman mukaiset poistot

Suunnitelmapoistot edellyttävät kunnalta poistosuunnitelman laatimista sekä erillistä pysyvien vastaavien hyödykkeiden seuranta ja poistojen laskentajärjestelmän ylläpitämistä. Vantaan kaupungin hallintosäännön 15 luku § 7 mukaan kaupunginvaltuusto hyväksyy suunnitelmapoistojen perusteet ja kaupunginhallitus hyväksyy hyödyke- tai hyödykeryhmäkohtaiset poistosuunnitelmat sekä vahvistaa poistolaskennan pohjaksi pienhankintarajan.

Poistonalaisia investointeja ovat pysyvien vastaavien muiden hyödykkeiden kuin maa- ja vesialueiden ja sijoitusten hankinnat. Alle 10 000 euroa koskevat hankintamenot budjetoidaan käyttötalousmenoksi.

Taloussuunnitelman poistojen luotettava budjetointi edellyttää, että investoinnit suunnitellaan riittävällä tarkkuudella. Investointien pl. rakentamisinvestoinnit kuluvan vuoden ennuste syötetään taloussuunnittelujärjestelmässä investointien talousarvioon. Budjetoitavien tilausnumeroiden taakse on määritelty poistoajat, joihin laskenta perustuu. Suunniteltujen rakentamisinvestointien poistot laskettuvat Scudo -järjestelmästä saadun latausaineiston perusteella. Valmistuneista/ päättyneistä investoinneista taloussuunnittelujärjestelmän tuodaan poistot ERP:stä sen mukaan mitä poistoja on jäljellä suunnitelmavuosille 2025–2028.

Suunnitelmapoistot esitetään toimialan tuloslaskelmaosan poistot -rivillä sekä kaupungin tuloslaskelmissa. Toimialat eivät budjeto poistoja, vaan järjestelmä laskee ne taseessa olevan käyttöomaisuuden osalta poistosimulaatiolla sekä suunniteltujen investointien osalta niiden käyttöönottoajan perusteella. Suunnitelman mukaiset poistot vaikuttavat kaupungin talousarvion- ja suunnitteluvuosien tilikauden tulokseen sekä tuloslaskelmasta laskettaviin tunnuslukuihin.

4.2.6 Arvonlisävero

Tavaroiden ja palveluiden hankintamenot budjetoidaan pääsääntöisesti arvonlisäverottomin hinnoin. Kunta saa viiden prosentin suuruisen laskennallisen palautuksen arvonlisäverolain 130 §:ssä tarkoitetuista verottomista terveyden- ja sairaudenhoitoon sekä sosiaalihuoltoon liittyvistä hankinnoista sekä tällaisen toiminnan harjoittajalle myönnetystä avustuksesta. Laskennalliseen palautukseen oikeuttavista menoista budjetoidaan näin ollen 95 prosenttia laskutusarvosta.

Talousarvioon sisältyvät menot, joiden vähennysoikeutta on rajoitettu, esimerkiksi edustusmenot, tulee budjetoida arvonlisäveroineen. Henkilökunnan valvonta-ateriat budjetoidaan arvonlisäveroineen ulkoiselle tilille 441084 Ateriapalveluostot. Ne myös kirjataan suoraan toimialalle alv-koodilla 00. Tällä vältetään kaksinkertaiselta budjetoinnilta. Valvonta-ateriat säilyvät kuitenkin palkkakirjanpidon ajossa.

Rakentamispalvelujen käänteinen arvonlisävero ei aiheuta poikkeuksia budjetointiin. Talouspalvelukeskus on laatinut erillisen ohjeen kaupunkiympäristön toimialalle rakentamispalveluja koskevien ostolaskujen käsittelystä.

4.2.7 Taloussuunnitelmavuosien 2026–2028 budjetointi

Taloussuunnitelman 2025–2028 määrärahojen ja tuloarvioiden kehykset määriteltiin alustavasti toimialojen ja kaupunginjohtajan välisissä kehysneuvotteluissa huhtikuussa 2024 ja niistä päätetään kaupunginhallituksessa 3.6.2024.

Suunnitelmavuosien 2026–2028 valmistelu perustuu Vantaan tuottavuus- ja kasvuohjelmaan 2021–2025 sekä valtuustokauden strategiaan 2022–2025. Talousohjaus laskettaa suunnitelmavuosille kehyksen mukaiset korotukset kaikille toimialoille sekä tekee muut tarvittavat muutokset suunnitelmavuosille.

4.2.8 Toimialojen taloussuunnitelmien tarkistaminen

Sisäiset erät budjetoidaan niille varatuille tulo- ja menotileille. Sisäiset suoritteet laskutetaan ennalta sovittuun hintaan ja ostaja voi vaikuttaa laskutettavien suoritteiden määrään. Sisäisten erien budjetointi tulee perustua myyjän ja ostajan väliseen sopimukseen kaupungin toimialojen välillä. Sisäisten tulojen ja menojen on oltava kaupunkitasolla yhtä suuret ja niiden budjetoinnissa tulee olla huolellinen. Määrärahat ja tuloarviot voi syöttää järjestelmään vain kustannuspaikka- ja tilitasolla. Oikean sisäisen tilin voi tarkistaa voimassa olevasta tililuettelosta.

Sisäisille tileille ei saa kirjata menoja, jotka ovat ulkoista ostoa. Kustannuksia ei jaeta sisäisellä laskutuksella, laskut joko tiliöidään useammalle kustannuspaikalle tai maksavan yksikön menoja oikaistaan muistiotositteella jälkikäteen.

Toimialan tulee tarkistaa SAP suunnittelujärjestelmästä:

- Ettei lakkautetuilla tulosityksiköillä ole lukuja talousarviossa.
- Sisäiset tulot ja menot perustuvat ostajan ja myyjän välisiin sopimuksiin, jolloin ne ovat molempien osapuolien tiedossa oikean suuruksina.
- Investointien tulosityksiköille ei ole jäänyt henkilöstömenoja.
- Investointien pl. rakentaminen budjetoidaan suunnitelmavuosien 2025–2028. Sen lisäksi järjestelmään tallennetaan kohteelle kuluvan vuoden talousarvio tai ennuste, jotta suunnitelmanmukaiset poistot laskettuvat oikean tasoisina.
- Apulaiskaupunginjohtajan budjettiesitys lautakunnalle on hyväksytyn kehyksen mukainen sisältäen kaupunginjohtajan ja toimialan välisissä neuvotteluissa sovitut muutokset.

4.3 Investoinnit

Investointiosassa valtuusto käsittelee määrärahat hankeryhmäkohtaisesti, voimassa olevien sitovuustasojen mukaisesti. Investoinnit esitetään taloussuunnitelmakaudelle 2025–2028

Rakentamisinvestoinnit ladataan SAP:iin Scudosta tuotetun aineiston perusteella suunnitelmavuosille 2025–2028 sekä kuluvan vuoden 2024 talousarvion mukaisesti. Liitetietona esitetään rakentamisinvestoinnit kymmenelle vuodelle. Muut investointien hankeryhmät syötetään suoraan SAP-järjestelmään ja ne esitetään suunnitelmavuosille 2025–2028 ja arvioidaan kuluvan vuoden 2024 ennuste. Mikäli toimialalla on tiedossa hankkeelle tulevasta valtionosuudesta tai muita rahoitusosuuksia tulee ne myös budjetoida esityksiin.

Taloussuunnitelman 2025–2028 investointien määrärahojen ja tuloarvioiden kehykset määritetään alustavasti toimialojen kehysneuvotteluissa huhtikuussa ja kaupunginhallitus päättää kehyksestä 3.6.2024.

4.3.1 Investointiosan hankeryhmät

Irtain omaisuus

Pysyvillä vastaavilla (aiemmin käyttöomaisuus) tarkoitetaan jatkuvasti useana tilikautena tuloa tuottavia hyödykkeitä, koneita ja kalustoa sekä ICT-ohjelmistoja. Hankintoihin käytetään investointiosan irtaimistomäärärahaa tai aineettoman omaisuuden määrärahaa. Investointimäärärahan pienhankintaraja on 10 000 euroa. Laitteen asennus kuuluu hankintamenuun. Laitteen käytön koulutus ei kuitenkaan ole investointia.

Ensikertainen kalustaminen on irtainta omaisuutta, joka hankitaan kohteen uudisrakentamisen tai perusparantamisen yhteydessä. Ensikertainen kalustaminen käsitellään yhtenä pysyvien vastaavien kohteena, vaikka sen hankinta kertyisi pidemmällä aikavälillä ja useammista pienemmistä hankinnoista. Lisähankinnat ensikertaiseen kalustamiseen ovat käyttötalousmenoja. Ensikertaisen kalustamisen suunnitelman mukainen poistolaskenta alkaa, kun koko kalustaminen on valmis.

Toimialan irtaimen omaisuuden hankintaesitykset toimitetaan talousohjaukseen toimialan budjettineuvottelumateriaalien yhteydessä.

Aineeton omaisuus

Aineettoman omaisuuden investoinnit suunnitellaan vuosille 2025–2028. Tietohallinto luo toimialojen esityksistä tuottavuuspriorisointiin pohjautuvan esityksen uudeksi investointiohjelmaksi. Aineettoman omaisuuden budjetointivastuu on tietohallinnossa ja määrärahat budjetoidaan kohdetasolla (sisäinen tilaus).

Osakkeet ja osuudet

Osakkeiden ja osuuksien budjetointivastuu on keskitetty talousohjaukseen.

Rakentaminen

Kiinteistöt ja tilat -palvelualue vastaa uudisrakentamisen, korjausrakentamisen ja vuokra- ja osaketilojen muutostöiden budjetoinnista investointiosaan kohdetasolla (sisäinen tilaus).

Kiinteä omaisuus ja julkinen käyttöomaisuus

Kaupunkiympäristön toimiala vastaa kiinteän omaisuuden sekä julkisen käyttöomaisuuden hankeryhmien budjetoinnista.

4.3.2 Toimitilainvestointien valmistelu

Tilahallinta on ohjeistanut kirjeellä 26.1.2024 (liite 5) toimialat valmistelevaan toimitilaesityksensä. Alla tiivistettynä kirjeen sisältö.

Toimialat tarkistavat kaupunginvaltuuston 13.11.2024 hyväksymän toimitilainvestointiohjelman palveluverkkonsa osalta ja tekevät hanke-esitykset mahdollisista uusista tilatarpeista tai muutoksista seuraavan 10 vuoden jaksolla talousarvion 2025 ja taloussuunnitelman 2025–2028 investointiohjelman esitystä varten. Toimitilaesitysten tulee perustua kaupunkitasoiseen palveluverkkosuunnitelmaan 2022–2031 sekä taloussuunnitelmaesitysten laadinnan yhteydessä tarkistettuihin toimialakohtaisiin palvelutarpeisiin. Talousohjaus on kutsunut toimialat

palveluverkkoihin liittyviin workshop- tilaisuuksiin. Niiden yhteydessä keskustellaan tulevien vuosien investointien tasosta sekä hankkeiden priorisoimisen tärkeydestä. Talousohjaus on ohjeistanut ja aikatauluttanut Workshop -tilaisuudet.

Kaikki esitykset tehdään kiinteistönhallintajärjestelmään toimialoittain voimassa olevan organisaatorakenteen mukaan. Investointiohjelmaan ei enää sisällytetä hyvinvointialueen hankkeita, mutta korjaus- ja muutostarpeista voidaan tehdä esityksiä hyvinvointialuetta palveleviin kaupungin omistamiin kiinteistöihin. Konserniyhtiöiltä ja muualta vuokraamiin tiloihin liittyvät hyvinvointialueen esitykset tulee osoittaa ko. kiinteistön omistajataholle.

Esitykset luokitellaan kolmeen investointihankeryhmään:

- uudisrakennusinvestoinnit tai vastaavien uusien vuokratila- /osaketilojen hankinta
- muutostyö- ja korjausinvestoinnit kaupungin kokonaan omistamissa toimitilarakennuksissa tai niiden piha-alueilla sekä
- muutostyö- ja korjausinvestoinnit kaupungin hallinnoimissa vuokra- ja osaketiiloissa tai niihin liittyvillä piha-alueilla.

Toimialojen tulee investointiesityksissään ottaa huomioon investointikehitys sekä valtuuston viimeksi hyväksymä investointiohjelma. Pohjaesityksen kustannustaso tullaan tarkistamaan keskitetysti koko ohjelman osalta. Investointiohjelmasta poikkeavat esitykset tulee perustella palveluverkkosuunnitelmaan pohjautuvilla palvelutarpeiden tai -linjausten muutoksilla.

Kaupungin investointien menokatto strategiakaudella 2022–2025 on 600 milj. euroa, josta toimitilainvestointeihin budjetoitava osuus on ollut 360 milj. euroa. Myös kaupunkikonsernin lainakannalle on asetettu enimmäistavoitetaso, mikä tulee rajoittamaan hankkeiden toteutusta konserniyhtiöiden toimesta.

Toimitilajohtaminen kokoaa toimialojen päivittämät investointiesitykset. Hankejohtoryhmä vertailee tehtyä investointiesitystä sovittuun investointikehykseen, priorisoi hankkeita sekä valmistelee investointien osalta syksyllä kaupunginjohtajan talousarvio-/ taloussuunnitelmaesitystä kaupunginhallitukselle.

Toimialojen johdon kanssa tullaan järjestämään investointiesityksiä tarkentavia neuvotte-luja tarpeen mukaan.

Investointiesitys tehdään sähköisesti Optimaze kiinteistönhallinnan ModelSpace-järjestelmään erillisen käyttäjäohjeen mukaisesti (liite 6).

Toimialoja on pyydetty tekemään kaikki toimialan johdon hyväksymät toimitiloihin liittyvät investointiesitykset kootusti **28.2.2024 mennessä** kiinteistönhallinnan Modelspace-järjestelmään.

Vuosikorjaustyöesitykset vuodelle 2025 tehdään erikseen toimitettavan ohjeen mukaisesti kiinteistönhallinnan Manager-järjestelmään. Vuosikorjaustyöesitykset koskevat alle 10.000 euron korjaustöitä.

Talousarvio 2025 ja taloussuunnitelma 2026–2028 laaditaan talousohjauksen antaman aikataulun ja ohjeistuksen mukaisesti.

Lisätietoja antavat:

- tilakeskusjohtaja Pekka Wallenius
- hankeohjelmoija Petri Kokkonen
- pihavastaava Marika Suotula (pihat)
- keittiöasiantuntija Tarja Aaltola (keittiölaitteet)

4.4 ICT-investointien ja tietohallinnon käyttötalouden talousarvioesityksen valmistelu

Tietohallinto esittää keskitetysti määrärahat palvelutoiminnan kehittämiseen liittyvien suunnitelmien sekä toimialojen toimittamien esitysten perusteella.

Jotta Tietohallinto voi tehdä talousarvioesityksen tarvittavista määrärahoista vuodelle 2025, toimialojen on toimitettava sille hanke-ehdotukset ja käyttötalousarviot. Toimialat priorisoivat hanke-ehdotuksensa tietohallinnon digisuunnitelmien pohjalta, toimialan asiakkuus- ja kehityspäälliköiden johdolla viimeistään 1.3.2024. Samassa yhteydessä on toimitettava käyttötalousarviot uusista toimipisteistä, laitteista ja tietoliikenteestä. Tätä ennen hanke-ehdotukset ja niihin liittyvät käyttötalousarviot tulee käsitellä yhdessä tietohallinnon ICT-asiakkuus- ja kehityspäälliköiden kanssa. Samassa yhteydessä osapuolien on käytävä läpi ja päivitettävä olemassa olevat viime vuoden ehdotukset Thinking Portfoliosta.

4.4.1 ICT-investoinnit

Toimialan talous- ja hallintojohtajan sekä tarvittaessa johtoryhmän hyväksymien hanke-ehdotusten pohjalta tietohallinnon kehityspäällikkö yhdessä toimialan kanssa täyttää ideasalkkuun ideoiden esittelyt. Muista kuin lakisääteisistä hanke-ehdotuksista kehityspäällikkö täyttää yhteistyössä toimialan kanssa kustannushyötylaskelman. Investointiesityksestä täytetään tarkempi hyötyjenhallinta-arvio, mikäli kehityskohteen ensisijainen hyötytavoite on kustannustason pienentäminen.

Ideoiden priorisointi tehdään priorisointi-excelissä. Asiakkuus- ja kehityspäällikkö tarkastavat ja tarvittaessa päivittävät Thinking Portfoliossa jo olevat hanke-ehdotukset. Aiemmin esitetyt ideat ja kustannushyötylaskelmat löytyvät Thinking Portfoliosta, tarvittaessa tietohallinnon asiakkuus-, kehitys- tai palvelupäälliköt auttavat toimialaa.

Vuoden 2025 TAE-käsittelyssä tullaan painottamaan kaupungin strategiassa määriteltyä digitaalista siirtymää. Digitaalisen siirtymään alakohdat ovat kuntalaisten sähköisten palveluiden lisääminen ja sisäisten prosessien automatisointi.

Investointiehdotusten käsittelyssä on edelleen vahva painotus kustannushyötytarkastelulla. Investointiehdotuksilla, joilla havaitaan saatavan selkeitä kustannussäästöjä, on parhaat mahdollisuudet hyväksyntään.

Toimialojen tulee lunastaa päättäneiden investointien osalta kustannushyötylaskelmissaan ilmoittamansa hyödyt. Hankkeen aikaiset koulutuskulut (pääkäyttäjä- ja loppukäyttäjäkoulutukset) ovat käyttötalousmenoa, johon toimialojen tulee varautua.

Tietohallinto luo toimialojen esityksistä päivitetyn esityksen uudeksi investointiohjelmaksi.

4.4.2 ICT-käyttötalous

Käyttötalouteen liittyviä kustannuksia ovat mm. työasemiin liittyvät hankinta- ja leasing-kulut, lisenssit, tietojärjestelmien ylläpito- ja käyttökulut sekä tietoliikennekulut. Investointeihin liittyvät käyttötalousarviot tulee dokumentoida ideasalkkuun.

Toimialan on ilmoitettava kyselyllä IT-kuluihin (käyttötalous) liittyvistä tarpeista:

- Toimipisteissä tapahtuvat muutokset (uusi toimipiste, toimipisteiden laajennukset, suuret remontit)
- Muutokset henkilömäärissä
- Lisäykset tietojärjestelmien ja/tai ohjelmistojen käyttäjämäärissä (lisenssitarpeet)
- Päätelaitteisiin liittyvät tarpeet

Jos toimialalle on budjetoitu rahaa tietojärjestelmähankintaan, budjetti tulisi siirtää osaksi tietohallinnon budjettia. Tavoitteena on, että kaikki ICT-hankinnat menevät tietohallinnon budjetista, jotta hankinnat ovat kaupunkitasoisesti tiedossa ja seurattavissa.

Huom! Tietohallinto sitoutuu ajoissa ilmoitettuihin ja sovittuihin muutoksiin, mikäli tietohallinnon käyttötalousvaikutukset huomioidaan. Muussa tapauksessa palvelutasoa ja rahoitusta ei voida luvata.

Toimialojen tulee itse varautua omassa talousarviossaan seuraaviin käyttötaloustaloukuluihin:

- AV-laitteiston kulut (esim. kokoustilat)
- Toimialan erikoislaitteistojen kulut (esim. erityisvalmisteiset kannettavat)
- Mobiili- ja tablettipäätelaitteista aiheutuvat hankintakulut (Hankkiminen yhteistyössä tietohallinnon kanssa)
- Mobiililiittymien kulut
- Yksittäisissä työasemissa tai vain joissakin yksiköissä käytössä olevat ohjelmat (esim. Adobe-julkaisu- ja kuvankäsittelyohjelmat, koulujen opetusohjelmat)
- Tulostuskustannukset osana pilvitulostusratkaisua
- IT-tarvikkeet: Näytöt, näppäimistöt, telakat, kuulokkeet, hiiret ja laukut
- Palauttamatta jääneet tai kadonneet leasing-laitteet
- Tietopalvelujen käyttökulut (esim. Trafir ajoneuvorekisteri, asiakastieto.fi)
- Tietotekniikan käyttöön ja tietojärjestelmähankkeisiin liittyvät koulutuskulut ja ohjelmien koulutuskulut
- ACE-puhelinjärjestelmän budjetoinnin ohjeistaa kuntalaispalvelut

4.4.3 Tukea valmisteluun ICT-asiakkuus- / kehitys- / palvelupäälliköiltä

- Kasvatuksen ja oppimisen toimiala: Laura Invenius, Lotta Sandholm, Jukka Sorsa
- Kaupunkiympäristön toimiala: Taina Lampi, Juha Tuukkanen, Esa Suoranta
- Kaupunkistrategian ja johdon toimiala
- Kuntademokratia, Hankinta, Sisäinen tarkastus: Kristiina Ahtiainen, Juha Tuukkanen, Teemu Peltonen
- Henkilöstö- ja konsernipalvelut: Kristiina Ahtiainen, Tuukka Johansson, Teemu Peltonen
- Talous ja strategia: Jarkko Karjalainen, Tuukka Johansson, Eriikka Ralli, Heikki Laukkanen
- Työllisyys- ja kotoutumispalvelut, Elinvoimapaalvelut: Taina Lampi, Tuukka Johansson, Teemu Peltonen
- Viestintä: Laura Invenius, Pekka Laitinen, Heikki Laukkanen
- Kaupunkikulttuurin toimiala: Kristiina Ahtiainen, Tuulia Haikarainen

5 Konserni kunnan talousarviossa

Kuntalain (410/2015) 14 §:ssä korostetaan valtuuston asemaa ja kokonaisvastuuta kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuusto vastaa kuntastrategiasta, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kunnan toimintaan kuuluu 6 §:n tarkoitetuin tavoin kaikki toiminta, jossa kunta on mukana. Kunnan oman organisaation lisäksi strategiasa on arvioitava pitkän aikavälin tavoitteita koko kuntakonsernissa, kuntien yhteistoiminnassa sekä sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvassa toiminnassa.

Valtuusto vastaa kunnan strategisesta päätöksenteosta, koko kuntakonsernin tavoitteiden asettamisesta, toiminnan ja talouden tasapainosta sekä toiminnan arvioinnista ja seurannan järjestämisestä. Kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa kunnan toiminnan omistajaohjauksesta. Omistajaohjauksella ja konserniohjeilla on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön hallituksessa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus.

Kuntalain tavoitteena on ollut luoda kokonaisvaltainen näkökulma kunnan toimintaan, jolloin taloudellisen tilanteen arvioimisessa tulisi näkyä peruskunnan talouden lisäksi selkeästi myös kunnan toiminta ja vastuut kuntakonsernina ja kuntayhtymissä.

Kuntalain 110 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (*suunnitelmakausi*). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

5.1 Konsernin vastuut ja velvoitteet

Koska valtuuston tulee talousarviota hyväksyessä ottaa huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet, liitetään talousarvioon ja -suunnitelmaan 2025–2028 luku Kuntakonserni 2025–2028. Luvussa esitetään:

1. Konsernirakenne 31.8.2024 sekä erilaiset järjestelyt ja konsernirakenteen muutokset
2. Konsernirakenteeseen suunnitellut muutokset taloussuunnitelmakaudella 2025–2028
3. Konsernin investoinnit taloussuunnitelmakaudella 2025–2028

Investoinnit esitetään taulukkomuodossa. Taulukkoon sisällytetään kaupungin investoinnit yhteensä, merkittävien tytäryhteisöiden investoinnit yhteisöittäin, muiden tytäryhteisöjen investoinnit yhteensä sekä kuntayhtymien investoinnit TS 2025–2028 mukaisesti. Luvut esitetään omistuosuuksien mukaisena osuutena yhteisön investoinneista (konsernitilinpäätöksen mukaisesti). Taulukossa tulee olla sarakkeet TP2023, TA2024, TA2025, TS2026, TS2027, TS 2028.

4. Kaupungin ja tytäryhteisöjen lainakannankehitys taloussuunnitelmakaudella 2025–2028

Lainakanta esitetään taulukkomuodossa. Taulukkoon sisällytetään kaupungin lainakanta, merkittävien tytäryhteisöjen lainakanta yhteisöittäin, muiden tytäryhteisöjen lainakanta yhteensä sekä kuntayhtymien lainakanta TS 2025–2028 mukaisesti. Luvut esitetään omistuosuuksien mukaisena osuutena yhteisön lainakannasta (konsernitilinpäätöksen mukaisesti). Taulukossa tulee olla sarakkeet TP2023, TA2024, TA2025, TS2026, TS2027, TS 2028.

5. Konserniyhteisöille myönnetty ja suunnitellut takaukset tekstinä sekä taulukkona.

5.2 Tytäryhteisöille asetettavat tavoitteet

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Valtuusto voi asettaa tavoitteita konsernijohtolle koskien tytäryhteisöjen toiminnan ohjausta ja valvontaa. Vastaavaa menettelyä sovelletaan myös kuntayhtymän ja liikelaitoskuntayhtymän konserniohjauksessa.

Valtuuston ohjaus ei kuitenkaan sido oikeudellisesti tytäryhteisöjä. Tavoiteasettelu tässä tarkoituksessa on luonteeltaan välillistä, pääomistajan tahdon esiintuomista. Valtuuston tavoiteasettelu voi koskea tytäryhteisön asemaa, toiminnan laajuutta ja toimintaedellytyksiä tai palvelun laatua, hinnoitteluperiaatteita taikka pääoman tuottovaatimuksia. Tytäryhteisöille asetettavat tavoitteet tulee pääsääntöisesti ottaa kunnan voimassa olevaan talousarvioon ja -suunnitelmaan. Tytäryhteisöjen tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan osavuosikatsausten yhteydessä.

Kaupungin konserniohjaus ja -valvonta valmistelee tytäryhteisöille asetettavat tavoitteet osaksi Vantaan kaupungin taloussuunnitelmaa 2025–2028. Kaupunginhallituksen konsernijaoston tehtävänä on tehdä esityksiä ja antaa toimintaohjeita kaupunkikonsernin yhteisöille asetettavista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista. Tavoitteiden yhteydessä esitetään myös merkittävien yhteisöjen investointiohjelman sisältö. Tavoitteet tulee valmistella talousarvioneuvotteluihin mennessä.

Kaupungin konserniohjaus ja -valvonta laatii konsernirakenteen kuvauksen, muutokset konsernirakenteessa sekä taulukot kuntakonsernin investoinneista, lainakannan muutoksista sekä takauksista.

Merkittävimpiä tytäryhteisöjä koskevat tavoitteet ja investoinnit esitellään Kaupunginvaltuuston iltakoulussa 19.9.2024.

6 Budjetointijärjestelmä

6.1 Järjestelmän rakenne

Talousarvio ja -suunnitelma laaditaan SAP BW4/HANA-budjetointijärjestelmässä. Budjetointijärjestelmä sisältää henkilöstömenosuunnittelun, muun käyttötalouden suunnittelun, investointisuunnittelun sekä rahoituserien suunnittelun.

Toimialat budjetoivat ainoastaan talousarviovuotta koskevat luvut. Talousohjaus laskettaa järjestelmään jatkovuosille kehyksen mukaisesti sovitut korotukset.

Suunnitteluhierarkia koostuu seuraavista tasoista:

- yritys (esim. Vantaan kaupunki vahinkorahasto ja asuntolainarahasto)
- toimiala (esim. Kasvatuksen ja oppimisen toimiala)
- palvelualue (esim. Varhaiskasvatus)
- tulosityksikköryhmät (toimialojen määrittelemä)
- tulosityksikkö, taso, jolle budjetoidaan

Investoinnit budjetoidaan koko suunnitelmakaudelle. Rakentamisinvestoinnit ladataan Scudo-järjestelmästä laaditun aineiston pohjalta.

Järjestelmässä laadinta etenee koko kaupungissa samassa aikataulussa ja sitä hallinnoidaan talousohjauksen pääkäyttäjän toimesta. Koko järjestelmässä käyttöoikeuksia on noin 30. Suunnittelijoiden käyttöoikeudet rajataan toimiala / palvelualue-tasoisesti. Käyttöoikeudet rajataan investointeihin vastaavalla tavalla. Talousohjauksen pääkäyttäjä päivittää järjestelmään henkilöstömenojen suunnittelua varten sivukulut ja lomarahan prosentit.

6.1.1 Talousarvion laadinta SAP-järjestelmässä

Talousohjaus avaa uuden budjettiversion suunnittelukauden pohjaksi. Ennen kuin toimialat aloittavat talousarvion lukujen syötön järjestelmään talousohjaus tekee seuraavat toimenpiteet:

Keskitetysti talousohjauksesta ladataan

- budjetoidut toimet henkilöstömenosuunnittelun pohjaksi,
- sisäiset vuokrat niiden tarkistuksen jälkeen.

Talousarvion ja käyttösuunnitelman päätösten (lautakuntapäätös, kj, kh, kv) hallitaan keskitetysti talousohjauksesta. Lautakuntapäätös tehdään sen jälkeen, kun kaikki lautakunnat ovat käsitelleet talousarvion.

Talousohjaus kopioi talousarvion käyttösuunnitelman pohjaksi keskitetysti kaikille toimialoille ja rahastoille. Toimialat tekevät käyttösuunnitelmaan tarkennukset ja tallentavat ne järjestelmään.

Talousohjaus järjestää eri talousarvioprosessin vaiheissa toimialojen käyttäjille Teams-tilaisuuksia prosessin etenemiseksi ja järjestelmän käyttöä varten.

6.1.2 Henkilöstömenosuunnittelun tiedot

Henkilöstömenot budjetoidaan pääosin budjetoitujen toimien kautta. Lähdejärjestelmän toimii Hertta palkanlaskentajärjestelmä. Talousohjaus lataa budjetoidut toimet talousarviota 2025 varten 3.6.2024. Talousohjaus järjestää toimialojen budjetoijille erikseen Teams -tilaisuuden, jossa käydään läpi budjetointi SAP-järjestelmässä ja varmistetaan, että budjetoidut toimet on saatu ladattua järjestelmään.

6.2 Suunnitteluhierarkian ylläpito

Talousarvion laadinnassa käytetään Suunnitteluhierarkiaa ja sen ylläpidosta vastaa talouspalvelut. Kustannuspaikka tai tulosityksikkösolmumuutokset tilataan oheisesta linkistä avautuvalla kustannuspaikkahakemuksella. [Kustannuspaikkahakemus](#)

Toimialojen tulee huomioida, että ennen seuraavan talousarvion laadintaa suunnitteluhierarkian tulisi olla kunnossa SAP järjestelmässä.

Suurimmista muutoksista on oltava etukäteen yhteydessä talousohjaukseen ja talouspalveluihin, jotta hierarkiamuutosten toteutus etenee ripeästi.

Kaupungin tilikarttaa koskevat muutokset ja päivitykset hoidetaan talouspalveluissa.

7 Liitteet

- Liite 1 Taloussuunnitelman 2025–2028 ja sitovien tavoitteiden laadintaprosessin aikataulu
- Liite 2 Ympäristöbudjetti tiedonkeruulomake 2025–2028
- Liite 3 Sukupuolitietoisien budjetoinnin laadinta talousarviossa 2025
- Liite 4 Mallitekstipohjat toimiala ja tehtäväalue yhteensä 2025

Toimitilainvestoinnit

- Liite 5 Ohje toimitilainvestointiohjelma 2024
- Liite 6 Ohje Modelspace–Vantaan investointisuunnittelu 2024

Tietohallinnon investoinnit

- Liite 7 ICT-investointien sekä tietohallinnon käyttötalouden talousarvioesityksen valmistelu