



Vuoden 2026 talousarviolaadinnan kehys

VD/VD/4213/02.01.00.03/2025

PT/MR/PK/MT

Yleinen taloudellinen tilanne

Viime vuosien talouskasvu on Suomessa ollut heikkoa. Globaalit kriisit, kuten korona sekä Venäjän hyökkäyssota nostivat inflaation korkealle tasolle, jonka vuoksi ohjaukorkoja nostettiin nopeasti vuosina 2022–2023. Korkea korkotaso vaimensi investointimääriä ja asuntojen kysyntää sekä leikkasi yksityistä kulutusta. Näiden lisäksi mm. lomautukset ja kasvaneet työttömyysluvut vaikuttivat kuluttajien luottamukseen ja kotimaiseen kysyntään, jonka palautuminen on ollut hidasta. Nyt sekä inflaatio että korkotaso ovat laskeneet, mutta kansainvälinen epävarmuus on poikkeuksellisen suurta erityisesti Yhdysvaltojen asettaminen tullien vuoksi. Korkeimpien tullien käyttöönottoa on alkuvuoden aikana lykätty Kiinaa lukuun ottamatta, mutta niiden voimaantulo on yhä mahdollista. Jos tullit jäävät korkealle tasolle pidemmäksi aikaa ja niihin joudutaan vastaamaan vastatulleilla, on riskinä talouskehityksen jääminen ennusteita heikommalle tasolle.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomen talouskasvu on varovaisen positiivinen. Vuonna 2024 bruttokansantuote supistui 0,1 prosenttia, mutta sen ennustetaan kasvavan 1,3 prosenttia vuonna 2025 ja noin 1,5 prosenttia vuosina 2026–2029. Myös Valtiovarainministeriön ennusteessa todetaan kasvuun liittyvän merkittäviä riskejä ja epävarmuustekijöitä, jotka voivat vaikuttaa ennustettuun kasvuun ja julkisen talouden tasapainoon.

Erityisesti asuntorakentaminen on ollut kuluttajien heikon kysynnän vuoksi lähes täysin pysähdyksissä. Jossain vaiheessa rakentaminen kuitenkin elpyy, jonka lisäksi energiasiirtymään ja puolustukseen liittyvät hankkeet lisäävät investointeja. Suomen investointien ennakoidaan siten kehittyvän positiivisesti lähivuosina. Suomen Pankin ennusteen mukaan investointien kasvu on 1,1 prosenttia vuodelle 2025 ja 1,8 prosenttia vuodelle 2026.

Työllisyystilanne on heikko ja se reagoi talouskasvuun viiveellä. Tilastokeskuksen tietojen mukaan työttömiä oli vuoden 2025 ensimmäisellä vuosineljänneksellä noin 38 000 enemmän ja työllisiä noin 28 000 vähemmän kuin vastaavana aikana vuonna 2024. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman työmarkkinaennusteen mukaan työllisyyden ennakoidaan edelleen hieman laskevan vuonna 2025, mutta kääntyvän sitten asteittain nousuun. Pitkäaikaistyöttömyyden kuitenkin ennustetaan nousevan vielä vuonna 2026. Valtiovarainministeriön ennusteessa työttömyysaste olisi vuonna 2025 8,8 prosenttia ja lähtevän siitä suhteellisen tasaiseen laskuun ollen 7,3 prosenttia vuonna 2029. Työllisyysasteen valtiovarainministeriö arvioi nousevan 73,7 prosenttiin vuonna 2029.

Euroopan keskuspankin ennusteen mukaan euroalue kasvaisi 0,9 prosenttia tänä vuonna, 1,2 prosenttia vuonna 2026 ja 1,3 prosenttia vuonna 2027. Talouskasvuarviota on hieman heikennetty edellisiin arvioihin verrattuna geopoliittisen epävarmuuden ja kilpailukyvyyn haasteiden vuoksi. Inflaation arvioidaan tasoittuvan lähelle EKP:n neuvoston 2 prosentin tavoitetasoa ja olevan 2,1 prosenttia vuonna 2025, 1,9 prosenttia vuonna 2026 ja 2,1 prosenttia vuonna 2027. Euribor 3kk ennustetaan asettuvan 1,8–2,2 prosentin tasolle vuoden 2025 loppuun mennessä, eli pysyttelevän lähellä nykyistä tasoa tai laskevan hieman.



USA:n keskuspankin mukaan Yhdysvaltojen talous kasvaa 1,6 prosenttia vuonna 2025 ja 1,8 prosenttia vuonna 2026. Kasvu olisi siis hieman euroaluetta nopeampi. USA:n inflaation ennustetaan olevan lähellä euroalueen tasoa, 2,3 prosenttia vuonna 2025 ja 2,1 prosenttia vuonna 2026.

Kuntakentässä vallitsee merkittävä tulojen ja menojen epätasapaino, joka edellyttää talouden tasapainottamistoimenpiteiden jatkamista. Hyvinvointialueuudistuksen jälkeen kuntien tehtäväkenttä on supistunut, jolloin kunnilla on aiempaa vähemmän mahdollisuuksia menosopeutukseen ja paine veronkorotuksille kasvaa. Kuntakentän alijäämää syventää vuonna 2025 muun muassa kulutusmenojen ja investointien kasvu, vaimea verotulojen kehitys sekä valtionosuuksiin tehtävät leikkaukset. Kuntien taloustilanteet myös vaihtelevat voimakkaasti ja kuntakentässä on nähtävissä sekä taloudellista että toiminnallista eriytymistä.

Kuntatalouden tilinpäätösarvioiden perusteella kuntatalous heikkeni vuonna 2024 niin vuosikatteella, tilikauden tuloksella kuin toiminnan ja investointien rahavirrallakin mitattuna. Toiminnan ja investointien rahavirta oli -0,5 mrd. euroa ja kuntatalouden lainakanta kasvoi n. 0,7 mrd. eurolla 20,6 mrd. euroon.

Kuntatalouden kuluvan vuoden tilanne on viime vuotta huomattavasti haastavampi. Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan kääntyvän 1,6 mrd. euroa negatiiviseksi vuonna 2025. Kuntien talouspaineita lisäävät muun muassa kevään 2025 palkkaratkaisu, palveluverkon sopeutusaineet, kasvaneet rahoitusvastuut työttömyydenhoidossa, kasvukeskusten investointipaineet sekä sote-kiinteistöjen lain mukaisen vuokra-ajan päättymisen. Lisäksi kuntatalouden tulokehitys on kuluvana vuonna vaimeaa. Verotulot kehittyvät heikosti erityisesti yhteisöveron osalta, mutta kasvanut työttömyys leikkaa myös kunnallisverojen kasvua. Valtionosuudet kasvavat TE-uudistuksen vuoksi, mutta samanaikaisesti valtionosuuksiin tehdään leikkauksia mm. sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien, hallituksen päättämän valtionosuuksiin kohdentaman yhden prosenttiyksikön indeksijarrun ja muiden säätoimenpiteiden vuoksi. Toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan pysyvän noin 1,6 mrd. euroa negatiivisena vielä vuosien 2026–2027 ajan.

Kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 3,3 prosenttia vuodessa vuosina 2026–2029. Kuntatalouden suurimman kuluerän muodostavat henkilöstökustannukset ja siksi kunta-alan palkkaratkaisuilla on suuri merkitys kuntatalouden kustannuskehitykseen. Kunta-alan palkkaratkaisusta sovittiin toukokuussa. Selvää on, etteivät kuntatalouden tulot riitä kuntatalouden kasvaviin menopaineisiin. Kuntatyöntekijäiden henkilöstösäästökyselyn mukaan kunnat ja kuntayhtymät pyrkivät sopeuttamaan kuluvana vuonna henkilöstömenojaan noin 166 milj. eurolla.

Suurissa ja kasvavissa kunnissa on runsaasti investointitarpeita, kun taas pienenevien lapsi- ja nuorisokäluokkien kunnissa haasteena on sopeuttaa palveluverkkoa ja toimintaa vastaamaan vähenevää palvelutarvetta. Eriytymiskehitys näkyy myös kuntien edellytyksissä järjestää lakisääteisiä palveluita. Ongelmat työvoiman saatavuudessa, kaupungistuminen sekä syntyvyyden pieneneminen edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja niin kunnissa kuin valtakunnallisestikin.

Hallituksen uudet sopeutustoimet kohdistuvat myös kuntasektoriin. Hallituksen uusilla toimenpiteillä on sekä kuntataloutta vahvistavia että heikentäviä vaikutuksia. Hallitusohjelmassa päätettiin alentaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustuksia asteittain siten, että vuodesta 2027 alkaen säästö olisi 125 milj. euroa. Kuntien aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoitukseen kohdennetaan 7 milj. euron säästö ja toiminnan enimmäismaksuja korotetaan vastaavasti. Liikuntapaikkarakentamisen



investointiavustuksia vähennetään 2,4 milj. euroa ja kulttuuritilojen investointiavustuksia 1,6 milj. euroa. Jatkuvan oppimisen kehittämiseen kohdennetaan 1,3 milj. euron säästö.

Esi- ja perusopetuksen valmistavan opetuksen menoihin hallitus esittää 13,8 milj. euron lisäystä vuodelle 2026. Valmistavan opetuksen jatkuminen kahteen vuoteen mahdollistetaan tilanteissa, joissa se arvioidaan tarpeelliseksi riittävien kielellisten valmiuksien varmistamiseksi. Tämä toteutettaisiin kohdentamalla valmistavan opetuksen lisäopetus oppilaille, joiden osalta valmistavan opetuksen jatkumiselle on eniten tarpeita: luku- ja kirjoitustaidottomat, vaillinaisen kouluhistorian omaavat, yläkouluiässä maahan tulleet sekä psykososiaalista ja sosioemotionaalista tukea tarvitsevat (mm. kriisialueilta tulleet) lapset ja nuoret.

Yleisten kielitutkintojen järjestelmän kehittämiseen ja palvelun tuottamiseen osoitetaan 2,2 milj. euroa vuodelle 2026 ja lukutaito-ohjelmaan 1,25 milj. euroa vuosittain. Varhaiskasvatuksen täydennyskoulutusmalliin yhteistyössä C6-kaupunkien kanssa osoitetaan 6 milj. euroa vuosittain. Ammatillisessa ja lukiokoulutuksessa otetaan käyttöön lukukausimaksut EU/ ETA-maiden ulkopuolisille opiskelijoille. Kunnille eläinlääkintähuoltolain nojalla maksettaviin korvauksiin kohdennetaan korvausmenojen kasvua vastaava 4,4 milj. euron lisäys vuosittain.

Kuntien peruspalveluiden valtionosuus kasvaa noin 320 milj. eurolla johtuen erityisesti edellisen kehyspäätöksen jälkeisistä valtionosuuden asukasluvun ja muiden laskentatekijöiden muutoksista, kotikuntaa vaille olevien kotikuntakorvausten muutoksesta sekä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon ja indeksikorotuksen tarkistuksesta. Lisäksi oppimisen tuen uudistamiseen kohdennettiin noin 92 milj. euroa ja yksityisen opetuksen järjestäjien kotikuntakorvaukset nostettiin 100 prosenttiin. Kotihoidon tuen Norjan mallin käyttöönoton arvioidaan kasvattavan varhaiskasvatuksen kysyntää, joka korvataan kunnille valtionosuutta lisäämällä. Toisaalta kuntien peruspalveluiden valtionosuuksien indeksikorotukseen on tehty prosenttiyksikön vähennys vuosina 2024–2027. Vuonna 2026 vähennys pienentää valtionosuutta noin 31 milj. euroa. Lisäksi peruspalveluiden indeksikorotukseen toteutetaan uusi 75 milj. euron leikkaus.

Sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten mahdollinen päättymisen vuodesta 2026 alkaen vähentää kuntien vuokratuloja ja tiloja voi jäädä tyhjilleen. Tämän vuoksi sote-uudistuksen omaisuusjärjestelyistä aiheutuviin kustannuksiin kohdennetaan 150 milj. euroa valtion korvauksia vuosille 2027–2029. Korvauksesta huolimatta kunnille uhkaa jäädä merkittäviä menoja. Opetus ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla valtionavustuksen tasoa alennetaan 70 milj. euroa vuonna 2025 ja 135 milj. euroa vuodesta 2026 lukien. Perustoimeentulotukeen tehdään rahoitusosuuden muutos, joka vähentää valtionosuutta n. 18 milj. euroa vuonna 2026. Muutoksella tavoitellaan säästöjä pitkällä aikavälillä.

Verotulomenetysten korvaukset ovat vuonna 2026 yhteensä 571 milj. euroa ja nousevat lähes 720 milj. euroon vuoteen 2029 mennessä.

Kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuutta ollaan uudistamassa vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote- ja TE-uudistusten jälkeistä tilannetta. Uusi lainsäädäntö on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2027 alusta alkaen.

Vuoden 2026 talousarvion kehys

Taloussuunnitelman 2026–2029 keskeisenä lähtökohtana on valmisteilla oleva kaupungin strategia 2026–2029, kaupungin menojen ja tulojen rakennetarkastelu sekä valtuustosopimus, jossa sitoudutaan kaupungin talouden tasapainottamiseen valtuustokauden aikana.



Talouden taantuma on vaikuttanut Vantaan talouteen hyvin voimakkaasti. Asuntorakentamisen seisahtuminen on nostanut rakentamisan työttömyyden huippuunsa. Lisäksi heikko ostovoiman kehitys on heikentänyt palvelusektorin työllisyyttä. Myös lentokenttäalue kärsii edelleen Venäjän ylilentokiellon vaikutuksista. Vantaan työttömyysluvut ovat uusissa ennätyslukemissa ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien määrän kehitys on jäämässä huomattavasti koronaa edeltävää aikaa korkeammalle tasolle. Työttömyyden kasvun ja yritysten heikon tulokunnan takia Vantaan verotulokehitys on ollut erittäin heikolla tasolla. Talouden paremmat suhdannenäkymät toteutuessaan vaikuttavat kuntatalouteen positiivisesti, mutta viiveellä.

Kehys perustuu valtiovarainministeriön kevään 2025 taloudellisessa katsauksessa ja julkisen talouden suunnitelmassa esitettyihin talouden kasvuarvioihin. Vuoden 2025 väestönkasvuksi ennakoidaan voimassa olevassa väestöennusteessa yli 4 600 henkeä eli 1,8 prosenttia. Vantaan väestönkasvu on alkuvuoden 2025 aikana kuitenkin hidastunut selvästi. Väestöennuste päivittyy kesän 2025 aikana. Ennusteet päivitetään kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen, kuten myös valtion budjettiriihen ja -esityksen tarkentuneet vaikutukset.

Vuoden 2026 käyttötalouskehyksessä on huomioitu toimintamenojen osalta palvelutarpeen kasvu lakisääteisissä palveluissa. Kaupungin kasvaessa myös kaupungin henkilöstömäärä kasvaa. Uusien vakanssien perustamisessa pyritään kuitenkin harkittuihin ja maltillisiin lisäyksiin. Kehyksessä on varauduttu mm. 73 uuteen vakanssiin perusopetuksessa ja 76 vakanssiin varhaiskasvatuksessa. Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialalla varaudutaan 35 uuteen vakanssiin ja kaupunkiympäristön toimialalla 6 vakanssiin. Kunta-alan palkkaratkaisu syntyi keväällä ja on voimassa helmikuuhun 2028 saakka. Palkkaratkaisun yleiskorotukset ja paikallisesti sovittavien erien määräraharaukset on kehysvaiheessa keskitetty konsernijohdon ja elinvoiman toimialalle.

Kehyksessä toimintakulut nousevat vuoden 2025 käyttösuunnitelmasta vuoteen 2026 noin 4,5 prosenttia. Vuonna 2026 toimintakulujen kasvua lisäävät palvelutarpeen kasvun ja yleisen hintatason nousun lisäksi mm. oppimisen tuen lakimuutos, TE2024-uudistuksen tarkentuneet vaikutukset sekä kunta-alan palkkaratkaisu. Myös uudet toimitilat, kuten Varian Vehkalan kampus ja Jumbon kirjasto, lisäävät määräraharavetta. Sisäisten vuokratulojen ja vuokramenojen muutos on päivitetty kehykseen. Kehyksessä on varauduttu myös kasvavan lainamäärän aiheuttamaan korkomenojen kasvuun. HSL-kuntayhtymän infrakorvaukset sekä joukkoliikennemaksut on esitetty kehyksessä arvioina ja ne tarkennetaan kaupunginjohtajan esitykseen talousarviovaiheessa.

Kehys pitää sisällään 17,8 milj. euron verran talouden tasapainottamista vuotta 2026 koskien. Talouden tasapainottaminen valtuustokauden 2026–2029 aikana vaatii arviolta noin 50 milj. euron verran taloutta vahvistavia toimenpiteitä vuoteen 2029 mennessä. Valtuustositimuksen mukaisesti tullaan nimeämään talous- ja strategiatoimikunta, joka linjaa talouden tasapainottamistyötä ja tarvittavien toimenpiteiden kokonaismäärää.

Kehyksen verotuloarviot perustuvat kuntatalousohjelmassa esitettyihin veroperustemuutoksiin sekä Kuntaliiton veroennusteeseen. Verotulojen arvioidaan kasvavan noin 7,5 prosenttia vuoden 2025 ennusteeseen nähden. Vertailuvuoteen 2024 kohdistuu vuotta 2023 koskevia negatiivisia oikaisuja, jotka nostavat vuoden 2025 verotulokasvuprosenttia. Valtionosuusarviossa on huomioitu kevään 2025 kuntatalousohjelmassa esitetyt valtionosuusmuutokset sekä aiemmin tehtyjen valtionosuuspäätösten vaikutukset. Valtionosuustuottojen arvioidaan nousevan noin 9,5 prosentilla vuoden 2025 ennusteeseen nähden. Verotulo- ja valtionosuusarviot päivitetään talousarviovaiheessa.



Kehyksen tuloslaskelma päättyy 71,1 milj. euron vuosikatteeseen, -48,8 milj. euron tilikauden tulokseen ja -49,8 milj. euron alijäämään.

Kehyksessä kaupungin suunniteltu bruttoinvestointitaso vuodelle 2026 on 356,3 milj. euroa (investointiosa netto 312,8 milj. euroa). Uudis- ja korjausrakentamisen investointeihin on varattu 114,7 milj. euroa. Vuoden 2026 aikana on rakenteilla mm. Vantaan ratikka, 8 uutta päiväkotitilaa, Elmon uimahalli ja useampi koulun peruskorjaus. Julkiseen käyttöomaisuuteen kohdistuu investointeja 195 milj. euroa. Vantaan ratikan osuus tästä on 150 milj. euroa. Arvio tarkentuu talousarviovaiheeseen mennessä. Muuhun julkiseen käyttöomaisuuteen on varattu 45 milj. euroa pitäen sisällään mm. katujen ja puistojen investointeja. Kiinteän omaisuuden investointeihin on varattu 31,6 milj. euroa.

Kehyksessä vuoden 2026 lainakannan kasvuksi ennakoidaan 273 milj. euroa, jolloin lainakannan koko kasvaisi 1337 milj. euroon. Korkokuluarvio vuonna 2026 on 26 milj. euron tasolla.

Kaupunginhallitus 2.6.2025 § 27

Vs. kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) hyväksyä vuoden 2026 talousarvion käyttötalouden ja investointien laadintakehys liitteen mukaisesti,
- b) ohjeistaa toimialoja laatimaan investointisuunnitelmansa kaikkien talousarvion hankeryhmien osalta kymmenvuotiskaudelle 2026–2035,
- c) esittää vuoden 2026 talousarvion laadintakehys tiedoksi kaupunginvaltuustolle.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Liitteet:

- Liite 1 Kehystaulukot 2026

Täytäntöönpano: Kuntademokratia, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus

Lisätiedot:

talous- ja strategiajohtaja Matti Ruusula, puh. 043 824 9254, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi
talousarviopäällikkö Päivi Kandolin, puh. 040 626 7613, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi