



Vuoden 2022 talousarviolaadinnan kehys

VD/5236/02.01.00.03/2021

RV/MR/TO/HY-L

Yleinen taloudellinen tilanne

Valtionvarainministeriön toukokuussa julkaisema talouskatsaus arvioi bruttokansantuotteen kasvavan Suomessa 2,6 prosenttia vuonna 2021. Talouden selvä toipuminen covid-19-pandemiasta siirtyy vuoden 2021 loppupuolelle. Kotimaassa palveluiden kysyntä pysyy edelleen heikkona ja vienti kärsii pandemian jatkumisesta. Talous voi normalisoitua vasta, kun epidemiatilanteen voidaan arvioida olevan hallinnassa. Bruttokansantuotteen ennuste perustuu oletukselle, että covid-19-epidemiaan liittyvien tautitapausten ilmaantuvuus painuu matalalle tasolle kesään 2021 mennessä rajoitusten, rokotusohjelman edistymisen sekä taudin kulkuun liittyvän kausivaihtelun seurauksena. Vakaa epidemiatilanne mahdollistaa rajoitusten lieventämisen ja purkamisen.

Julkisen sektorin lisäksi suurin kärsijä pandemiasta on ollut tähän mennessä yksityinen palveluala. Korona on näkynyt silmiinpistävän rajusti muun muassa hotelli- ja majoitustoiminnassa, liikenteessä sekä taide-, viihde- ja virkistyspalveluissa. Toisaalta joillakin palvelualoilla, kuten vähittäis- ja päivittäistavarakaupassa, kasvu on ollut ennätyslukemissa. Kehitys vaihtelee eri toimialoilla ja jopa niiden sisällä voimakkaasti.

BKT:n arvioidaan kasvavan 2,5 prosenttia vuonna 2022 ja 1,5 prosenttia vuonna 2023. Vuoden 2021 loppua kohden kiihtyvä kasvu nostaa myös vuoden 2022 talouskasvua. Talouden kasvua tukevat kaikki pääkysyntäerät eli vienti, kulutus ja investoinnit. Näistä erityisesti yksityinen kulutus on pandemian jälkeen hetkellisesti poikkeuksellisen vahvaa. Julkisen talouden alijäämä pienenee vuonna 2022 voimakkaasti, kun covid-19-epidemian vuoksi päätetyt tukitoimet päättyvät ja talous elpyy. Julkinen talous jää kuitenkin edelleen alijäämäiseksi. Julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen kasvaa nykyisestä vajaasta 70 prosentista yli 75 prosenttiin vuoteen 2025 mennessä.

Maailmantalous elpyy pandemian aiheuttamasta taantumasta mittavien elvytystoimien, rokotusten etenemisen sekä rajoitustoimien purkamisen seurauksena. Etenkin Yhdysvallat, mutta myös EU toimeenpanevat mittavia talouden elvytystoimia. Maailmantalous elpyy tänä vuonna 5,2 prosentin kasvuun viime vuoden 3,4 prosentin supistumisen jälkeen. Kasvu tasaantuu 3,8 prosenttiin vuonna 2022 ja 3,1 prosenttiin 2023. Euroalueella erityisesti teollisuuden, mutta myös palveluiden näkymät ovat kohentuneet merkittävästi keväällä 2021. Patoutuneen kulutustarpeen odotetaan purkautuvan vuoden aikana ja kannattelevan yksityistä kulutusta. EU:n elpymispaketin odotetaan tukevan talouskehitystä erityisesti vuosina 2022–2023. Yhdysvalloissa talous elpyy tänä vuonna massiivisen raha- ja finanssipoliittisen elvytyksen ansiosta. Sekä teollisuuden että palvelualan näkymät ovat valoisia. Työttömyys on alentunut voimakkaasti kevään 2020 huippulukemista. Elvytyksestä seuranneet inflaatio-odotukset ovat johtaneet valtionlainojen korkojen nousuun. Maailmankauppa elpyy runsaan 6,6 prosentin kasvuun tänä vuonna viime vuoden romahduksen jälkeen. Erityisesti Yhdysvallat ja nousevat taloudet kannattelevat kasvua euroalueen kaupan kehittyessä maltillisemmin. Vuosina 2022 ja 2023 kaupan kasvu tasaantuu, mutta jatkuu verrattain nopeana.

Tautitapausten lisääntyminen vähentää etenkin palvelujen tarjontaa sekä kysyntää ja kääntää työllisyyden uudelleen laskuun. Sitten kun tauti saadaan hallintaan, niin työllisyyden kasvu voi olla nopeakin. Alkuvuoden laskun johdosta työllisyyden ennakoitaan Suomessa lisääntyvän tänä vuonna



vain 0,1 prosenttia. Työllisyysaste nousee työikäisten määrän vähentyessä 71,7 prosenttiin. Nimellispalkat nousevat 2,7 prosenttia sopimuspalkkojen ja palkkaliukumien vetämänä vuonna 2021. Kuluttajahintaindeksillä mitattuna inflaatioksi ennustetaan 1,4 prosenttia vuonna 2021. Talouskasvun palautuessa myös kuluttajahinnat kääntyvät maltilliseen nousuun. Ansioiden nousun ja työllisyyden kasvun myötä palkkasumman ennakoidaan kääntyvän yli 3 prosentin vuosittaiseen nousuun vuosina 2022–2023. Samaan aikaan kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitatun inflaation arvioidaan kiihtyvän 1,5 ja 1,7 prosenttiin.

Julkisen talouden alijäämä pysyy vuonna 2021 suurena, kun covid-19-epidemian vuoksi päätetyt tukitoimet ja epidemian aikana kertyneen palvelu- ja hoitovelan purkaminen pitävät julkiset menot korkealla tasolla. Vuonna 2022 menojen ja tulojen välinen epätasapaino supistuu voimakkaasti, kun talouskasvu jatkuu ripeänä ja tukitoimet päättyvät. Julkinen talous jää koronaepidemian hellitettyäkin selvästi alijäämäiseksi. Julkisen talouden alijäämän arvioidaan olevan 2020-luvun puolivälissä 1,6 % suhteessa BKT:hen eli 4,6 mrd. euroa. Väestön ikärakenteen muutos on kasvattanut julkisia menoja jo pitkään. Talouden kasvunäkymät ovat puolestaan vaimeat, ja niitä heikentää työikäisen väestön määrän supistuminen. Julkinen talous on ollut rakenteellisista tekijöistä johtuen epätasapainossa vuodesta 2009 lähtien.

Covid-19-epidemiolla ja sitä seuranneilla rajoitustoimenpiteillä on ollut merkittäviä vaikutuksia niin kansantalouteen, julkiseen talouteen kuin kuntatalouteenkin, jonka tilanne oli heikentynyt nopeasti jo ennen covid-19-kriisiä vuosina 2018–2019. Kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätösarvioiden mukaan kuntatalouden tunnusluvut kuitenkin paranivat huomattavasti vuonna 2020. Kohentumista selittävät peruspalvelujen turvaamiseksi ja kuntien aktiviteetin ylläpitämiseksi päätetyt valtion kuntatalouteen kohdistamat mittavat tukitoimet sekä kuntien ja kuntayhtymien menojen maltillinen kasvu. Kuntatalouden vuosikate kasvoi ennätyslukemiinsa, noin 4,6 mrd. euroon, ja tilikauden tulos päättyi noin 1,6 mrd. euroa positiiviseksi. Kuntatalouden lainanottotarvetta heijasteleva tunnusluku, toiminnan ja investointien rahavirta, koheni vuonna 2020 alustavien tilinpäätösarvioiden mukaan noin 1,7 mrd. euroa jääden kuitenkin noin 500 milj. euroa negatiiviseksi. Kuntatalouden lainakanta kasvoi kuitenkin jopa 1,5 mrd. eurolla 23,5 mrd. euroon.

Kuntatalouden 2021 toimintamenojen kasvun arvioidaan kiihtyvän noin 4,7 prosenttiin kuluvana vuonna. Menoja kasvattavat väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu, hallitusohjelman mukaiset kuntien tehtäviä laajentavat menolisäykset sekä koronapandemiasta johtuvat lisäkustannukset. Etenkin hybridistrategian edellyttämä testaus ja suojautuminen lisäävät kuntatalouden menoja, mutta hallitus on sitoutunut kompensoimaan koronavirukseen välittömästi liittyvät kustannukset kunnille täysimääräisesti. Koronaepidemian pitkittyminen ja uudelleen käynnistetyt rajoitustoimenpiteet hidastavat kuntatalouden toimintatulojen kasvua vielä kuluvana vuonna.

Kuntatalouden toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan 2,4 prosenttiin vuonna 2022, kun koronapandemian hoitoon vaadittavat lisäpanostukset poistuvat suurimmaksi osaksi. On kuitenkin todennäköistä, että kuluvalta vuodelta siirtyy ensi vuodelle hoito- ja palveluvelkaa, jonka suuruutta ei pystytä vielä täysin arvioimaan. Valtion kehitysarvioon on sisällytetty EU:n elpymis- ja palautumisvälineestä alustavasti suunniteltu rahoitus hoito-, kuntoutus- ja palveluvelan purkamiseksi ja vastaavansuuruiset kustannukset, noin 30 milj. vuodelle 2021 ja 100 milj. euroa vuodelle 2022. Vaikka investointien nopeimman kasvuvaiheen arvioidaan olevan jo takanapäin, oletetaan investointien pysyvän korkealla tasolla koko kehyskauden ajan. Kuntatalouden investointipaineet pysyvät mittavina muun muassa rakennuskannan iän ja väestön muuttoliikkeen vuoksi.



Koronapandemian vaikutukset osuvat rankasti pääkaupunkiseudulle, erityisesti Vantaalle. Huhtikuussa 2020 työttömyys kääntyi koronaviruksen seurauksena jyrkkään nousuun. Vantaan työttömyysaste oli maaliskuussa 2021 15 prosenttia ollen korkeampi kuin muissa suurissa kaupungeissa. Työttömänä oli maaliskuun 2021 lopussa runsaat 18 800 henkeä, joista lomautettuja oli 26 prosenttia (lähes 4 900 henkeä). Koronasta kärsineiden palvelualojen lisäksi Vantaalla näkyy hyvin voimakkaasti lentoliikenteen ja siihen liittyvien toimintojen dramaattinen väheneminen. Tämä kehitys ajoi osan lentoliikenneklusterin yrityksistä erittäin haastavaan tilanteeseen. Kansainvälisten arvioiden mukaan lentoliikenteen palautuminen pandemiaa edeltävälle tasolle saattaa kestää useita vuosia.

Vuoden 2022 talousarvion kehys

Vantaan vuoden 2022 talousarvion kehysten lähtökohtana ovat Vantaan tuottavuus- ja kasvuohjelma sekä tuottavuus- ja kasvuohjelmatoimikunnan ehdotuksen seuraavan valtuustokauden talouslinjauksiksi. Tuottavuus- ja kasvuohjelman mukaisesti vuoden 2022 kehysten vuosikate on 94 milj. euroa, joka johtaa vielä negatiiviseen tilikauden tulokseen. Vuoden 2023 vuosikate on 115 milj. euroa, jolloin tilikauden tulos on jo hieman positiivinen. Vuodelle 2025 tavoitellaan noin 130 milj. euron vuosikatetta. Tuottavuus- ja kasvuohjelmatoimikunnan ehdotuksen mukaan seuraavan valtuustokauden investointien enimmäismäärä on 600 milj. euroa ja vuosien 2022–2025 investointikehys on laadittu tämän mukaisesti. Kuntavaalien jälkeen valittava uusi valtuusto päättää tulevassa syksyllä valmisteltavassa valtuustokauden strategiassa vuosien 2022–2025 talouslinjaukset.

Kehystä on jouduttu valmistelemaan poikkeuksellisissa olosuhteissa koronavirusepidemian vuoksi. Oletuksena on, että koronatilanne paranee rokotusten myötä Suomessa. Koronakriisi vaikuttaa vielä pitkään negatiivisesti Vantaan talouteen kunnallis- ja yhteisöverojen heikomman kehityksen kautta. Taustalla ovat työttömyyden voimakas kasvu sekä koronan yrityksille tuottamat ongelmat. Lisäksi korona on aiheuttanut monenlaista hoito-, hoiva- ja palveluvelkaa, jonka purkaminen tuottaa lisäkustannuksia tulevien vuosien aikana. Tätä koronasta toipumista ei ole huomioitu vielä kehyksessä, vaan siihen palataan syksyn talousarviovaiheessa, kun koronan jälleenrakennussuunnitelma vuosille 2021–2023 valmistuu. Myös valtion mahdollisesti koronaan liittyvä lisätuki kuntatalouteen vuotta 2022 koskien on päättämättä. Kehys on tämän vuoksi tehty vain tiedossa olevien valtion päätösten pohjalta ns. teknisenä kehysenä.

Kehys perustuu valtiovarainministeriön kevään 2021 taloudellisessa katsauksessa ja julkisen talouden suunnitelmassa esitettyihin talouden kasvuarvioihin. Vantaan väestönkasvu jatkuu vahvana – vuoden 2022 väestönkasvuksi ennakoidaan yli 4 800 henkeä. Väestöennuste päivittyy kesän 2021 aikana. Ennusteet päivitetään kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen, kuten myös valtion budjettiriihen ja esityksen tarkentuneet vaikutukset.

Vuoden 2022 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. 103 uuteen vakanssiin sosiaali- ja terveystoimessa ja 80 lisävakanssiin varhaiskasvatuksessa. Kehyksessä on koko kaupungin tasolla ennakoitu vuonna 2022 todennäköisesti toteutuvan kunta-alan palkkaratkaisun vaikutukset vuodelle 2022, mutta luvut eivät sisälly vielä toimialojen kehyslukuihin. Sisäisten vuokratulojen ja vuokramenojen muutos päivitetään vasta kehyspäätöksen jälkeen ja lisätään toimialojen kehysiin.

Kehyksessä toimintakulujen kasvu vuoden 2021 käyttösuunnitelmasta vuoteen 2022 on 3,3 prosenttia.



Vuonna 2022 toimintakulujen kasvua lisäävät palvelutarpeen kasvun ja yleisen hintatason nousun lisäksi mm. työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvu työttömyyden kasvun myötä, hoivahenkilöstön vähimmäismitoituksen muutokset, oppivelvollisuuden laajentaminen sekä ulkoisten vuokrien nousu. HUS-kuntayhtymän erikoissairaanhoidon tulot ja menot sekä HSL-kuntayhtymän infrakorvaukset sekä joukkoliikennemaksut on esitetty kehyksessä alustavina arvioina ja ne tarkennetaan kaupunginjohtajan esitykseen talousarviovaiheessa.

Vuoden 2022 kehykseen on laskettu mukaan kaupungin taloutta tasapainottavat 10,5 milj. euron tuottavuus- ja kasvutoimenpiteet, joiden kohdentaminen linjataan talousarviovaiheessa.

Toimintakulujen kasvu vuodesta 2021 vuoteen 2022 on kasvatuksen ja oppimisen toimialalla 0,3 prosenttia. Toimintakulujen kasvua hillitsee toimialan hankerahoituksen pieneneminen, joka laskee tuloja ja menoja. Kaupunkikulttuurin toimialalla toimintakulujen kasvu on 2,5 prosenttia, kaupunkiympäristön toimialalla 3,5 prosenttia, sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla 3,5 prosenttia ja kaupunkistrategian ja johdon toimialalla 3,3 prosenttia.

Kehyksen verotuloarviot perustuvat nykyisiin Vantaan vuoden 2021 kunnallis- ja kiinteistöveroprosentteihin, kuntatalousohjelmassa esitettyihin veroperustemuutoksiin sekä Kuntaliiton veroennusteeseen. Verotulojen arvioidaan nousevan noin 3,6 prosenttia vuoden 2021 ennusteeseen nähden. Valtionosuusarviossa on huomioitu kaupungin ikäryhmittäinen väestö 1.1.2021, kevään 2021 kuntatalousohjelmassa esitetyt valtionosuusmuutokset sekä aiemmin tehtyjen valtionosuuspäätösten vaikutukset. Valtionosuustuottojen arvioidaan nousevan noin 9,4 prosentilla vuoden 2021 ennusteeseen nähden. Nousua selittävät mm. valtionosuuksien indeksikorotus, kustannustenjaon tarkistus, verotulomenetyksen kompensaaion kasvu sekä tehtävämuutokset. Verotulo- ja valtionosuusarviot päivitetään talousarviovaiheessa.

Kehyksen tuloslaskelma päättyy 94,1 milj. euron vuosikatteeseen ja -18,1 milj. euron tilikauden tulokseen.

Kehyksessä kaupungin suunniteltu bruttoinvestointitaso vuodelle 2022 on 146,3 milj. euroa (investointiosa netto 139,5 milj. euroa). Kokonaisinvestointitaso liikelaitokset ja rahastot mukaan lukien on 155,3 milj. euroa (investointiosa netto 148,6 milj. euroa). Uudis- ja korjausrakentamisen investointeihin on varattu 86,7 milj. euroa. Vuoden 2022 aikana on valmistumassa mm. 6 uutta päiväkotitilaa. Julkiseen käyttöomaisuuteen investointeja kohdistuu 39,0 milj. euroa pitäen sisällään mm. katujen ja puistojen investointeja sekä Vantaan ratikan suunnittelua. Kehä III parannus valmistuu vuonna 2022 vuoden etuajassa alkuperäiseen aikatauluun nähden.

Kaupungin pitkäaikainen lainakanta vuoden 2020 tilinpäätöksen tilanteessa oli noin 858 milj. euroa. Viime vuosina korkotaso on ollut poikkeuksellisen matalalla tasolla, mikä on osaltaan tukenut kaupungin talouskehitystä. Kehyksessä vuoden 2022 korkokulut on ennakoitu 2,8 milj. euron tasolle, jatkovuosille on ennakoitu maltillista korkotason nousua.

Kaupunginhallitus 24.5.2021 § 31

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) hyväksyä vuoden 2022 talousarvion käyttötalouden ja investointien laadintakehys liitteen mukaisesti,
- b) ohjeistaa toimialoja laatimaan investointisuunnitelmansa kaikkien talousarvion hankeryhmien osalta kymmenvuotiskaudelle 2022–2031,



c) esittää vuoden 2022 talousarvion laadintakehys tiedoksi kaupunginvaltuustolle.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Merkittiin, että vihreiden kaupunginhallitusryhmä jätti asiaan seuraavan pöytäkirjalausuman:

”Uudelle valtuustolle on annettava heti valtuustokauden alussa selvitys siitä, miten koronan aiheuttama hoito-, koulutus-, sekä muu palveluvelka saadaan kurottua kiinni. Selvitykseen tulee sisällyttää myös arvio lisärahoituksesta, jolla toimenpiteitä voidaan käynnistää jo syksyllä 2021.”

Kaupunginvaltuusto 15.6.2021 § 5

Kaupunginhallituksen esitys:

Päätetään merkitä tiedoksi vuoden 2022 talousarvion laadintakehys.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Merkittiin, että valtuustoryhmät jättivät asiaan seuraavan yhteisen pöytäkirjalausuman:

”Uudelle valtuustolle on annettava heti valtuustokauden alussa selvitys siitä, miten koronan aiheuttama hoito-, koulutus-, sekä muu palveluvelka saadaan kurottua kiinni. Selvitykseen tulee sisällyttää myös arvio lisärahoituksesta, jolla toimenpiteitä voidaan käynnistää jo syksyllä 2021.”

Liite:

- Liite 1 Kehystaulukot 2022

Muutoksenhakuohje: 2.1 Valituskielto

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