



Vuoden 2023 talousarviolaadinnan kehys

VD/6451/02.01.00.00/2022

RV/MR/JT

Yleinen taloudellinen tilanne

Talouden ennustaminen vaikeutui Venäjän aloitettua hyökkäyssodan 24.2.2022 Ukrainassa. Ennen sodan alkua Suomen talous oli nopeasti toipumassa koronapandemian aiheuttamasta notkahduksesta. Talousennusteiden lähtökohtana on tällä hetkellä se, että talouskasvu jatkuu edelleen, mutta hidastuu selvästi. Sodan lisäksi epävarmuutta aiheuttaa kuitenkin myös se, ettei koronapandemia suinkaan ole vielä ohi. Näin ollen talouteen liittyy huomattavaa epävarmuutta.

Suomen talous kasvoi helmikuussa 2022 vuoden takaisesta 2,9 prosenttia Tilastokeskuksen mukaan. Huhtikuussa valtionvarainministeriö ennusti vuodelle 2022 kasvua 1,5 prosenttia. Talousennusteet ovat laskeneet huomattavasti verrattuna loppuvuodesta 2021 laadittuihin ennusteisiin Ukrainan sodan seurauksena. Kasvun oletetaan jatkuvan suhteellisen tasaisena myös tulevina vuosina. Vuodelle 2023 ennustetaan 1,7 prosentin kasvua ja vuodelle 2024 1,5 prosentin kasvua. VM:n ennuste olettaa, että Venäjälle säädetyt pakotteet ja Venäjän vastapakotteet tulevat pysymään ennallaan.

Työllisyyskehitys on ollut positiivista. Työllisyysasteen trendiluku oli Tilastokeskuksen mukaan helmikuussa 2022 74,4 prosenttia. Tämä on ennätysellinen taso. VM:n ennuste olettaa, että työllisyyden parantuminen hidastuu alkuvuonna, mutta jatkuu kuluvana ja tulevina vuosina.

IMF ennustaa euroalueelle kasvua 2,8 prosenttia vuonna 2022. Ennuste huomioi Ukrainan sodan vaikutukset, jotka ovat Euroopalle muuta maailmaa merkittävämmät. Sota rajautuu EU:n itärajalle ja epävarmuuden kasvamisen lisäksi sodan vaikutukset kohdistuvat EU:n raaka-aineiden saatavuuteen sekä mm. logistiikkaan enemmän kuin muualle maailmaan.

Yhdysvaltojen kasvuksi ennustetaan 3,0 prosenttia, joka tarkoittaa kasvun hidastumista. IMF ennustaa Kiinalle vain 4,4 prosentin kasvua, mikä olisi historiallisen matala. Kiinan haasteena on se, että se jatkaa covid19-pandemian hallinnassa laajoja sulkuja, mikä vaikuttaa myös talouteen. Koska Kiina on keskeinen teollinen toimija, vaikuttavat sulut mm. komponenttien saatavuuteen muuallakin maailmassa.

Merkittävän haasteen taloudelle muodostaa kiihtyvä inflaatio. Inflaatiota ajaa ylöspäin moni asia yhtä aikaa. Inflaatio oli jo nousussa ennen Venäjän hyökkäystä. Tähän vaikutti globaalin talouden nopea elpyminen covid19-kriisin jälkeen ja mm. tuotantoketjujen katkeamisesta aiheutuneet ongelmat. Esimerkiksi elektroniikkateollisuutta on laajasti häirinnyt pula komponenteista. Venäjän hyökkäys Ukraina helmikuussa kiihdytti inflaatiota entisestään. EU, Yhdysvallat ja useat muut valtiot säätivät Venäjälle taloudellisia pakotteita. Tämä on sysännyt kasvuun niiden tuotteiden hinnat, joita tuodaan Venäjältä, Valko-Venäjältä tai Ukrainasta. Näiden saatavuus on heikentynyt suoraan joko sodan takia, sanktioiden takia tai markkinat ovat ennakoineet tulevia sanktioita. Jälkimmäinen tarkoittaa etenkin sitä, että EU pyrkii irtautumaan venäläisestä energiasta, mikä on nostanut välittömästi niin maakaasun kuin öljyn hintaa. Laajemminkin energian hinta on nousussa. Toinen merkittävästi inflaatiota ajava asia ovat elintarvikkeet. Venäjä ja Ukraina on erittäin suuria elintarvikkeiden tuottajia ja viejiä. Tämän lisäksi Venäjä on erittäin suuri lannoitteiden ja niiden raaka-aineiden viejä.



Suomen inflaatio on noussut 5,8 prosenttiin, euroalueen inflaatio on 7,4 prosenttiin ja USA:n 8,5 prosenttiin. Nämä ovat poikkeuksellisen korkeita lukuja huomioiden, että pitkään esimerkiksi euroalueen inflaatio ei yltänyt Euroopan keskuspankin tavoittelemaan 2 prosentin tasoon. Talousennusteet olettavat toistaiseksi, että korkea inflaatiotaso jää lyhytaikaiseksi. Tämä kuitenkin edellyttää, etteivät inflaatio-odotukset ja niihin perustuvat palkkavaatimukset lähde nopeaan nousuun.

Inflaation nousulla on useita seurauksia, mistä merkittävin on korkojen nousu. USA:n keskuspankki on jo aloittanut korkojen nostot ja Euroopan keskuspankin odotetaan seuraavan perässä. Koronnousuilla on luonnollisesti vaikutusta talouden kehitykseen. Esimerkiksi julkistaloudet ovat velkaantuneet monissa Euroopan maissa koronaelvytyksen takia.

Kokonaisuudessaan talouden ennustamiseen liittyy tällä hetkellä useita epävarmuustekijöitä. Tämä heijastuu siihen, että luottamus talouteen on heikentynyt nopeasti. Esimerkiksi Suomessa kuluttajien luottamuksen saldoluku painui -10,5 tasolle maaliskuussa. Indeksien pitkän ajan keskiarvo on -1,7. Kuluttajien luottamus painui etenkin Suomen talouden osalta, luottamus omaan talouteen säilyi parempana.

Taloukasvu hidastuu vuonna 2022, mutta julkinen talous kohenee vielä noususuhdanteen jälkilämmössä. Monet veropohjat kasvavat kohtuullisesti ja koronaviruspandemian vuoksi tehtävien tukitoimien määrä pienenee entisestään. Julkisen talouden rahoitusaseman koheneminen kuitenkin pysähtyy ja alijäämä alkaa jälleen kasvaa. Julkisen talouden menot ja tulot ovat rakenteellisesti epätasapainossa mm. väestön ikääntymisen johdosta.

Kuntatalouden toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan noin 1,8 prosenttiin vuonna 2022. Menojen kasvua ylläpitävät väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu, hoito- ja palveluvelan purkaminen sekä pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaiset kuntien tehtävien laajennukset, joiden kustannukset nousevat vuosittain. Koronaepidemian aiheuttamia menoja on sisällytetty ennusteeseen saman verran kuin hybridistrategian torjuntaan budjetoituja 1,6 mrd. valtionavustuksia jäi viime vuodelta käyttämättä eli noin 500 milj. euroa. Koronaviruksen edellyttämien suojautumis- ja torjuntatoimien kustannusten ja niitä vastaavan rahoituksen on oletettu kehitysarviossa olevan vuonna 2022 yhtä suuret. Lisäksi uusia menoja muodostuu Ukrainan sotaa pakenevista, joista syntyviä kuluja hallitus on sitoutunut korvaamaan kunnille.

Vuosi 2023 on hyvin poikkeuksellinen kuntataloudessa niin menojen kuin tulojenkin kehityksen osalta, sillä sote-uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista siirtyy pois noin puolet. Toimintamenojen arvioidaan alenevan 54 prosenttia vuonna 2023. Toimintamenojen laskua kiihdyttää sote- ja pelastustehtävien poistumisen lisäksi hallituskauden päätyminen, jonka seurauksena useita määräaikaista toimia päättyy. Toisaalta Ukrainasta sotaa paenneiden ihmisten auttamiseen tarvittavien panostusten arvioidaan kasvavan muun muassa varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen valmistavan opetuksen tarpeen kasvun vuoksi.

Vuosina 2024–2026 kuntatalouden toimintamenot kasvavat keskimäärin 2,3 prosenttia vuodessa. Toimintamenojen kasvu aiheutuu pääasiassa hintojen noususta. Kuntien kustannuskehitystä kuvaavan peruspalvelujen hintaindeksin muutos on keskimäärin 2,6 prosenttia vuodessa. Sote-uudistuksen jälkeen kuntatalouden kustannuksista suurin osa syntyy varhaiskasvatukseen sekä koulutuksen järjestämisestä.

Kuntatalouden menot pysyvät koko tarkastelujaksolla 2022–2026 hieman tuloja suurempina lukuun ottamatta vuotta 2023, jolloin sote-uudistuksen kuntien verotuloja leikkaava vaikutus ei näy vielä täysimääräisesti kunnallis- ja yhteisöverotuloissa. Kuntataloudessa tuottavuutta ja tehokkuutta lisäävien



rakenteellisten uudistusten tarve säilyy sote-uudistuksen jälkeenkin, sillä menojen ja tulojen välillä on rakenteellinen epätasapaino. Sote- ja pelastustoimen palveluiden siirtyessä hyvinvointialueille kuntien mahdollisuudet tasapainottaa talouttaan menoja sopeuttamalla kaventuvat. Samanaikaisesti investointitarpeet pysyvät kuitenkin muuttoliikkeen ja rakennuskannan iän vuoksi mittavina.

Koronapandemian vaikutukset näkyvät yhä Vantaan työttömyysasteessa. Vantaan työttömyysaste oli maaliskuussa 2022 11,3 prosenttia ollen toiseksi korkein kuuden suurimman kaupungin joukossa. Työttömänä oli maaliskuun 2022 lopussa lähes 14 300 henkeä. Erityisen hitaasti on laskenut pitkäaikaistyöttömyys, jossa vasta vuoden 2022 alussa päästiin lasku-uralle. Vantaalla näkyy edelleen voimakkaasti pandemian vaikutukset lentoliikenteessä ja siihen liittyvissä toiminnoissa. Ukrainan sodan aiheuttaman pakotetilanteen vuoksi suomalaiset lentoyhtiöt eivät voi toistaiseksi lentää Venäjän ilmatilan kautta Aasiaan, joka heikentää mm. Finnairin toipumista pandemian vaikutuksista.

Vuoden 2023 talousarvion kehys

Vantaan vuoden 2023 talousarvion kehysten lähtökohtana ovat Vantaan tuottavuus- ja kasvuohjelma 2021–2025 sekä kaupunkistrategia 2022–2025. Tuottavuus- ja kasvuohjelman mukaisesti vuoden 2023 kehysten vuosikate pitäisi olla vähintään 115 milj. euroa, jolla päästäisiin lievästi positiiviseen tilikauden tulokseen. Hyvinvointialueuudistuksen vuoksi vuodelta 2023 poistuu hyvinvointi- ja sosiaalihuollon sekä pelastustoimen menot ja lisäksi hyvinvointialueille siirtyy kaupungilla olleita muitakin toimintoja. Näiden kulujen kattamiseksi kuntien kunnallisveroprosenttia leikataan 12,64 prosenttiyksikköä. Lisäksi yhteisöveron osuutta leikataan noin 30 prosenttia ja myös valtionosuuksia leikataan niiden sote-erien mukaisesti. Vuonna 2023 kunnille tilitetään verotuloja osin vielä vanhojen verovuosien pohjalta, joten vuoden 2023 verotulot ovat huomattavasti korkeammat kuin ne tulevat olemaan tulevina vuosina. Tämä nostaa vuoden 2023 vuosikatetta ja tilikauden tulosta normaalitasoa korkeammaksi. Vuodelle 2025 tavoitellaan kaupunkistrategian tavoitteen mukaisesti noin 130 milj. euron vuosikatetta. Kaupunkistrategian mukaisesti valtuustokauden 2022–2025 investointien omarahoitusosuuksien enimmäismäärätavoite on 600 milj. euroa.

Kehystä on jouduttu valmistelemaan poikkeuksellisissa olosuhteissa. Koronavirusepidemia ei vielä ole ohi. Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja poikkeuksellisen korkea inflaatio aiheuttavat epävarmuutta. Lisäksi kunta-alan työmarkkinaratkaisua ei ole vielä saatu sovittua. Kehys perustuu valtiovarainministeriön kevään 2022 taloudellisessa katsauksessa ja julkisen talouden suunnitelmassa esitettyihin talouden kasvuarvioihin. Vantaan väestönkasvu ei ole vielä saavuttanut koronaa edeltävää aikaa, mutta kasvu edelleen jatkuu - vuoden 2023 väestönkasvuksi ennakoidaan 1,7 prosenttia. Väestöennuste päivittyi kesän 2022 aikana. Ennusteet päivitetään kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen, kuten myös valtion budjettiriihen ja -esityksen tarkentuneet vaikutukset.

Vuoden 2023 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. 84 uuteen vakanssiin perusopetuksessa ja 55 lisävakanssiin varhaiskasvatuksessa. Myös kaupunkikulttuurin toimialalle laskettiin 20 uutta vakanssia, kaupunkiympäristön toimialalle 14 ja työllisyyspalveluiden hoitoon 3 vakanssia. Kehyksessä on koko kaupungin tasolla ennakoitu vuonna 2022 todennäköisesti toteutuvan kunta-alan palkkaratkaisun vaikutukset vuodelle 2023, mutta luvut on keskitetty kaupunkistrategian ja johdon toimialalle ja niitä ei ole vielä jyvitetty muille toimialoille. Sisäisten vuokratulojen ja vuokramenojen muutos on päivitetty kehykseen. Kaupungille on laadittu korona toipumissuunnitelma, joka on voimassa vielä vuoden 2023 ajan.



Kehyksessä toimintakulut laskevat vuoden 2022 käyttösuunnitelmasta vuoteen 2023 yli 47 prosenttia hyvinvointialueuudistuksen vaikutusten vuoksi. Vuonna 2023 toimintakulujen kasvua lisäävät palvelutarpeen kasvun ja yleisen hintatason nousun lisäksi mm. koronaepidemian jälkihoito sekä satsaaminen strategiaan tavoitteisiin kuten kaupunkikulttuuriin ja oppimisen tukemiseen. Myös korkokustannusten nousuun varaudutaan korkotason nousun myötä. HSL-kuntayhtymän infrakorvaukset sekä joukkoliikennemaksut on esitetty kehyksessä alustavina arvioina ja ne tarkennetaan kaupunginjohtajan esitykseen talousarviovaiheessa.

Nettotoimintakulujen laskennallinen vertailukelpoinen kasvu (ilman tulevan palkkaratkaisun vaikutuksia ja sisäisten vuokrien muutosta) vuodesta 2022 vuoteen 2023 on kasvatuksen ja oppimisen toimialalla 2,5 prosenttia, kaupunkikulttuurin toimialalla 3,1 prosenttia, kaupunkiympäristön toimialalla 2,5 prosenttia ja kaupunkistrategian ja johdon toimialalla 2,0 prosenttia.

Kunnallisveroprosentti on kunnissa jäädytetty vuoden 2023 ajaksi johtuen hyvinvointialueuudistuksesta. Vantaan kunnallisveroprosentti vuonna 2023 on näin ollen 6,36. Lisäksi yhteisöveron osuutta pienennetään noin kolmanneksella kaikissa kunnissa ja tällä osaltaan rahoitetaan hyvinvointialueita. Kehyksen verotuloarviot perustuvat nykyisiin Vantaan vuoden 2022 kiinteistöveroprosentteihin, kuntatalousohjelmassa esitettyihin veroperustemuutoksiin sekä Kuntaliiton veroennusteeseen. Verotulojen arvioidaan laskevan noin 50 prosenttia vuoden 2022 ennusteeseen nähden. Valtionosuusarviossa on huomioitu hyvinvointialueuudistus, kaupungin ikäryhmittäinen väestö 1.1.2022, kevään 2022 kuntatalousohjelmassa esitetyt valtionosuusmuutokset sekä aiemmin tehtyjen valtionosuuspäätösten vaikutukset. Valtionosuustuottojen arvioidaan laskevan noin 34,7 prosentilla vuoden 2022 ennusteeseen nähden. Laskua selittävät mm. valtionosuuksien sote-sidonnaiset erät, joiden osuus kohdennetaan hyvinvointialueiden rahoitukseen eikä enää kunnille. Verotulo- ja valtionosuusarviot päivitetään talousarviovaiheessa.

Kehyksen tuloslaskelma päättyy 165,4 milj. euron vuosikatteeseen ja 50,1 milj. euron tilikauden tulokseen.

Kehyksessä kaupungin suunniteltu bruttoinvestointitaso vuodelle 2023 on 158,3 milj. euroa (investointiosa netto 152,2 milj. euroa). Uudis- ja korjausrakentamisen investointeihin on varattu 92,8 milj. euroa. Vuoden 2023 aikana on rakenteilla mm. kuusi uutta päiväkotitilaa, kolme koulun ja lukion rakentamis- tai laajennusvaihetta sekä Elmon uimahalli. Julkiseen käyttöomaisuuteen investointeja kohdistuu 39,0 milj. euroa pitäen sisällään mm. katujen ja puistojen investointeja sekä Vantaan ratikan suunnittelua.

Kaupungin pitkäaikainen lainakanta vuoden 2021 tilinpäätöksen tilanteessa oli noin 849 milj. euroa. Viime vuosina korkotaso on ollut poikkeuksellisen matalalla tasolla, mutta lähtenyt voimakkaaseen kasvuun vuoden 2022 alussa. Kehyksessä vuoden 2023 korkokulut on ennakoitu 7,2 milj. euron tasolle. Myös jatkovuosille on ennakoitu korkokulujen nousua.

Kaupunginhallitus 6.6.2022 § 14

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) hyväksyä vuoden 2023 talousarvion käyttötalouden ja investointien laadintakehys liitteen mukaisesti,



- b) ohjeistaa toimialoja laatimaan investointisuunnitelmansa kaikkien talousarvion hankeryhmien osalta kymmenvuotiskaudelle 2023–2032,
- c) esittää vuoden 2023 talousarvion laadintakehys tiedoksi kaupunginvaltuustolle

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Kaupunginvaltuusto 20.6.2022

Kaupunginhallituksen esitys:

Päätetään merkitä tiedoksi vuoden 2023 talousarvion laadintakehys.

Liite:

- Liite 1 Kehystaulukot 2023

Muutoksenhakuohje: 2.1 Valituskielto

Lisätiedot:

kaupunginjohtaja Ritva Viljanen, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi
talous- ja strategiajohtaja Matti Ruusula, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi