

Talousarvioraamit 2027 ja taloussuunnitelma 2028-2029

Kaupunginhallitus 25.05.2026 § 215
376/02.02.00/2026

Valmistelija Talousjohtaja Mikko Tornikoski, talouspäällikkö Kim Salo, talouspäällikkö Marika Plusisaari, kirjanpitoapäällikkö Anne Witting, taloussuunnittelija Minna Ojatalo ja controller Jenni Sinkkonen

Yleistä

Talousarvion vuosittainen valmistelu käynnistyy talousarvioraamien laadinnasta, jotka käsitellään keväisin kaupunginhallituksessa yhdessä talousarvionlaadintaohjeiden kanssa. Tarkoituksena on asettaa taloussuunnittelua ohjaavat tavoitteet toiminnan ja talouden osalta. Kokonaiskuvan muodostamiseksi valmistelussa hyödynnetään tuoreimpia tietoja toimintaympäristön muutoksista, talouden muuttujista ja kehitysnäkymistä. Talousarvioraamien ja taloussuunnitelmien laadinta perustuu viime kädessä arvioihin ja skenaarioihin kaupungin talouden todennäköisimmistä kehitysurista. Ne perustuvat arvioihin toimintaympäristön keskeisimmistä muuttujista ja niiden vaikutuksista talousarvion laadintaan sekä muista keskeisistä talouteen vaikuttavista oletuksista. Todettakoon, että taloudessa tapahtuvat muutokset voivat olla nopeita ja kehityssuuntia on nykytilanteessa vaikea varmuudella arvioida.

Vuoden 2027 talousarvioraamin ja taloussuunnitelman 2028–2029 kokonaisuus muodostuu käyttötalous- ja investointisuunnitelmasta, rahoituslaskelmasta sekä talousarvion laadinnan aikataulusta.

Aikaisempi käsittely

Talousarvioraamia on käsitelty kaupunginhallituksen iltakoulussa 4.5.2026 ja valtuustoseminaarissa 11.5.2026.

Yleinen taloudellinen tilanne ja kuntatalous

Maailmantalouden näkymiin liittyy edelleen poikkeuksellisen paljon epävarmuutta. Viime vuosien kriisit ovat seuranneet toisiaan, ja geopoliittiset jännitteet, kauppapoliittiset ristiriidat sekä Lähi-idän tilanteen kiristyminen lisäävät talouteen kohdistuvia riskejä. Inflaatiopaineet ovat käynnistyneet uudelleen raaka-aineiden ja energian hintavaihteluiden seurauksena, mikä hidastaa talouskasvun elpymistä ja heijastuu myös korko-odotuksiin. Euroalueella ohjaukorkojen nostoissa on toistaiseksi pidetty taukoa, mutta markkinahinnoittelu viittaa siihen, että korkotasoa tulee säilymään lähivuosina aiempaa korkeampana.

Suomen talouden kasvuennusteita on kevään aikana alennettu, eikä selkeää käännettä parempaan ole vielä nähtävissä, vaikkakin alkuvuoden kasvuluvut olivat positiivisen sävytteiset. Heikot kasvunäkymät, työllisyyskehityksen heikentyminen ja palkkasumman

kasvun hidastuminen heijastuvat suoraan kuntien verotulopohjaan. Vaikka alku vuoden kasvuennusteista voidaan nähdä positiivista virettä, on erityisesti kunnallisveron kehitysarviot ovat tarkentuneet helmikuun ennusteista alaspäin, ja epävarmuus verotulojen kehityksestä on edelleen merkittävä.

Kuntatalouden tilanne jatkuu vaikeana. Valtion kevään kehysriihi ja kuntatalousohjelma sisältävät kunnille uusia sopeutustoimia, jotka kohdistuvat erityisesti valtionosuuksiin. Valtionosuusleikkaukset, indeksijarrun kiristyminen sekä kuntien omarahoitusosuuksien kasvu heikentävät kuntien rahoitusasemaa tulevina vuosina. Kuntatalouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino edellyttää laajamittaista sopeutumista, eikä valtion rahoituskehitys tarjoa näköpiirissä helpotusta.

Kuntien kustannuspaineita lisäävät edelleen inflaation vaikutukset, korkomenojen kasvu sekä kunta-alan palkkaratkaisut. Henkilöstömenojen nousu muodostaa merkittävän rakenteellisen haasteen koko kuntakentälle. Vuosikatteet riittävät keskimäärin kattamaan poistot, mutta eivät investointitarpeita, minkä vuoksi kuntien lainakanta jatkaa kasvuaan, vaikka investointitasoa on monin paikoin pyritty hillitsemään.

Kaupungin talouden näkymät

Kaupungin talouden kehitystä tarkasteltaessa lähtökohtana on heikentynyt toimintaympäristö, jossa kustannusten kasvu ylittää tulojen kehityksen. Väestönkasvu on hidastumassa ja demografinen kehitys kääntyy ennusteiden mukaan laskusuuntaiseksi, mikä heikentää pitkällä aikavälillä kaupungin tulopohjaa ja lisää palvelutarpeita. Samanaikaisesti kaupungin käyttötalouden kustannukset ovat nousseet nopeasti, eikä menojen kasvu ole enää selitettävissä pelkästään väestökehityksellä.

Käynnissä oleva talouden tasapainottamisohjelma on tuottanut tuloksia, mutta nykyisessä taloustilanteessa tehdyt sopeutustoimet eivät enää yksin riitä turvaamaan talouden tasapainoa. Vuosikate heikkenee tulevina vuosina poistojen, investointien ja velkaantumisen yhteisvaikutuksesta. Investointitaso kasvattaa poistopohjaa ja lisää rahoitusmenojen painetta, mikä kaventaa liikkumavaraa käyttötaloudessa.

Valtionosuusennusteiden viimeisin päivitys heikentää kaupungin rahoitusasemaa merkittävästi. Erityisesti verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasaus pienenee selvästi, ja sote-uudistuksen jälkivaikutukset sekä kunnan rahoitusosuuksien kasvu lisäävät talouteen kohdistuvaa painetta. Näillä muutoksilla on suora vaikutus kaupungin vuosikatteeseen ja velkaantumiskehitykseen.

Kaupungin lainakanta kasvaa nykyisellä kehitysuralla nopeasti, ja velan suhde verorahoitukseen muodostuu merkittäväksi riskitekijäksi jo keskipitkällä aikavälillä. Kasvava velka lisää korkomenoja ja heikentää rahoitusasemaa erityisesti tilanteessa, jossa korkotaso pysyy pitkään nykytasoa korkeampana. Talouden tasapainon

saavuttaminen edellyttää investointien tiukkaa priorisointia ja käyttötalouden menokasvun hillitsemistä.

Talouden pitkän aikavälin näkymät korostavat rakenteellisten ratkaisujen välttämättömyyttä. Palveluverkon mitoitusta, palvelujen järjestämistapoja ja kaupungin konsernirakennetta on tarkasteltava kriittisesti tulevien resurssien näkökulmasta. Ilman rakenteellisia muutoksia kaupungin talous ajautuu tilanteeseen, jossa vaihtoehtoina ovat merkittävät veronkorotukset, velkaantumisen kiihtyminen tai hallitsemattomat sopeutustoimet.

Talouden tasapainottamisessa edellytetään johdonmukaisuutta päätöksenteossa, kustannusten tarkkaa seuranta sekä uusien toimintatapojen ja tuottavuutta parantavien ratkaisujen määrätietoista edistämistä. Talousarvioraami asettaa ne reunaehdot, joiden puitteissa kaupungin palvelut ja investoinnit on sovittava kestäväälle taloudelliselle uralle.

Talousarvioraamin tavoitteet vuodelle 2027

Keskeiset talousarvioraamin toimialojen budjetointia ohjaavat tavoitteet ovat;

- Kaupungin ja liikelaitoksen investointeja pitää leikata edelleen velkaantumisen ja lainakannan hillitsemiseksi. Vuodelle 2027 laskennallinen nettoinvestointien taso saa olla enintään 33 miljoonaa euroa lainakannan kasvun pysäyttämiseksi. Vastaavasti vuodesta 2028 eteenpäin nettoinvestointikatto on 16 miljoonaa euroa vuodessa.
- Kaupungin ja liikelaitoksen toimintakatteen laskennallinen vuosimuutos (tilinpäätösennuste 2026 vrt. talousarvio 2027) tulisi olla talousennusteiden mukaan 0,2 %.

Kaupungin ja liikelaitoksen toimintakatteen laskennallinen vuosimuutos (tilinpäätösennuste 2026 vrt. talousarvio 2027) tulisi olla talousennusteiden mukaan -1,5 % nollatuloksen saavuttamiseksi.

Toimialojen talousarvion laadinta on käynnistymässä ja kokonaiskuva tarkentuu niin ennusteiden kuin myös talouden tasapainottamisen toimenpiteiden osalta. Talousarvioraamit kuitenkin asettavat ne reunaehdot, jotka ohjaavat toimialojen ja lautakuntien talousarvion valmistelua. Talousarvion laadinnassa on huomioitava lainsäädäntö sekä lakisäätöiden tehtävien turvaamista koskevat vaatimukset palveluiden järjestämisessä sekä niiden tuottamisessa. Selvä on, että edellä mainitulla raamituksella on merkittäviä vaikutuksia toimialojen toimintaan. Nykyinen talousohjelma päättyy vuoteen 2026 ja ohjelman jatkosta päätetään erikseen.

Oheismateriaalina ensi vuoden taloussuunnittelun pitkän tähtäimen ennusteet (skenaariot) sekä talousarvion laadintaohjeet.

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää,

- 1 hyväksyä talousarvioraamin vuodelle 2027 (oheismateriaali A) sekä yllä olevat keskeiset tavoitteet.
- 2 hyväksyä talousarvio 2027 laadintaohjeet (oheismateriaali B).
- 3 että talousarvioraami 2027 lähetetään toimenpiteitä varten lautakunnille.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösesityksen.