



§ 440

Vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021–2023 taloussuunnitelman raami ja laatimisohteet

HEL 2020-005997 T 02 02 00

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksen 2021–2023 laatimisohteet ja niihin sisältyvät kaupunkitasoisen käyttötalouden kokonaisraamin toimintamenoille, investointiraamin talousarviokohdittain sekä alustavan investointiohjelman vuosille 2021–2030.

Lisäksi kaupunginhallitus lähetti laatimisohteet lauta- ja johtokunnille noudatettaviksi talousarvioehdotusten valmistelussa.

Hyväksyessään talousarvioehdotuksen vuoden 2021 kokonaisraamin kaupunginhallitus kehotti lauta- ja johtokuntia valmistelevaan talousarvioehdotuksensa seuraavin periaattein:

Raamin lähtökohtina ovat kaupunkistrategian taloustavoitteiden mukaisesti käyttötalousmenojen mitoittava tavoite ja investointitaso mitoittaminen rahoituksellisesti kestävä tasolle. Lisäksi raamin lähtökohtana ovat tuoreimmat verotuloennusteet vuosille 2020–2024, joissa on otettu huomioon koronaepidemian vaikutukset yleiseen taloustilanteeseen.

Kaupunkitasoisen käyttötalouden toimintamenojen kokonaisraamin määrittää väestönkasvuun, kustannustason nousuun ja tuottavuuden parantamiseen perustuva laskelma.

Lauta- ja johtokuntien talousarvioehdotuksille ei osoiteta toimialakohtaisia raamia, mutta talousarvioehdotusten yhteensovitus tehdään kaupunkitasoisen kokonaisraamin puitteissa. Toimintamenojen kasvua kohdennetaan erityisesti peruspalveluihin, joissa väestönkasvu suurimmin lisää kustannuksia. Vuoden 2021 talousarvion valmistelussa toimintamenojen kasvun kohdentamisessa tullaan lisäksi huomioimaan toiminnot, joihin kohdistuu koronaepidemian seurauksena erityisiä kustannuspaineita vuonna 2021.

Lauta- ja johtokuntien talousarvioehdotusten tulee perustua strategian taloustavoitteisiin sekä laskelmiin, joista ilmenevät väestönkasvun ja toimintaympäristön muutosten vaikutukset asiakas- ja suoritemääriin.

Toimialojen laskelmien perusteella mahdollistetaan kaupunkistrategian mukainen toimintamenojen kohdentaminen. Ikäryhmäkohtaisiin väestömääriin sidonnaiset menot muodostavat noin kaksi kolmasosaa kau-



kaupungin toimintamenoista, mikä tarkoittaa vastaavaa painotusta strategiatavoitteen mahdollistaman kaupunkitasoisen toimintamenojen kasvun kohdentamisessa, ikäryhmäkohtaiset väestöennusteet huomioon ottaen.

Investointien talousarvioehdotusten lähtökohtana tulee olla rakennetun omaisuuden käyttökelpoisuuden, turvallisuuden ja terveellisuuden varmistaminen, kaupungin kasvun edellytysten varmistaminen panostamalla asuntotuotantotavoitteen ja elinkeinoelämän edellyttämiin investointeihin sekä jo tehtyjen toteutus sopimusten ja velvoitteiden täyttämisen edellyttämät investoinnit.

Lauta- ja johtokuntien tulee talousarvioehdotuksissaan kiinnittää huomiota tulojen kerryttämiseen suhteessa menojen kasvuun.

Lauta- ja johtokuntien tulee sisällyttää talousarvioehdotuksiinsa asiakas- ja suorite-määrien sekä yksikkökustannusten kehitys vuosina 2019–2023 huomioiden, että kaupunkistrategian mukaisesti Helsinki tavoittelee yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa palveluissa, joissa yksikkökustannukset ovat muita suuria kaupunkia korkeammat.

Esittelijä

pormestari
Jan Vapaavuori

Lisätiedot

Matti Malinen, talousarviopäällikkö, puhelin: 310 36277
matti.malinen(a)hel.fi
Ari Hietämäki, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Vuoden 2021 talousarvioehdotuksen raami sekä talousarvio ja taloussuunnitelmaehdotuksen 2021–2023 laatimisohjeet

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Covid-19 -pandemia on aiheuttanut ennennäkemättömän jyrkän ja laajan talouskriisin. OECD:n arvion mukaan sen jäsenvaltioiden bruttokansantuotteiden ennustetaan laskevan keskimäärin 9,5 prosenttia



vuonna 2020. Suomen bruttokansantuotteen ennustetaan laskevan 6-8 prosenttia, mutta arvioissa ei ole otettu huomioon koronakriisin toisen aallon aiheuttamia mahdollisia uusia taloutta supistavia rajoitustoimia. Talouden ennustamiseen liittyy nykyisessä tilanteessa merkittävää epävarmuutta.

Kriisin vaikutukset Suomen julkiseen talouteen ovat dramaattiset. Valtiovarainministeriön 16.6.2020 tekemän arvion mukaan julkisen talouden alijäämä kasvaa tänä vuonna yli kahdeksaan prosenttiin ja julkisyhteisöjen velka kipuaa yli 70 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteen. Suomessa oli toukokuussa lähes 100 000 työllistä vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Tavaraviennin arvo laski toukokuussa lähes 31 prosenttia verrattuna vuoden 2019 vastaavaan ajankohtaan.

Kriisin talousvaikutukset ovat iskeneet kovaa palveluvaltaisen Helsingin talouteen. Palkkasumma tippui Helsingissä huhti-kesäkuussa keskimäärin kahdeksan prosenttia verrattuna vuoden takaiseen ajankohtaan, mikä oli suurimmista kaupungeista Vantaan jälkeen toiseksi eniten. Työttömiksi jääneiden työnhakijoiden määrä lisääntyi puolessa vuodessa yli 10 000:lla. Kokoaikaisesti lomautettuna oli pahimmillaan 30 000 helsinkiläistä.

Koronakriisin arvioidaan heikentävän kaupungin taloutta yhteensä 180 miljoonalla eurolla vuonna 2020 verrattuna tilanteeseen, jossa epidemiaa ja sen vaatimia rajoitustoimia ei olisi. Lukua pienentää valtion noin 200 miljoonan euron koronakompensaatio sekä 81 miljoonan euron kompensatio yrityksille myönnettyjen maksujärjestelyiden aiheuttamista verotulojen lykkäätymisistä.

Helsingin yhteisöverokertymän ennustetaan tänä vuonna supistuvan kriisistä johtuen 111 miljoonalla eurolla, kunnallisverokertymän 69 miljoonalla eurolla ja kiinteistöverokertymän 17 miljoonalla eurolla. Muiden tulojen kuten vuokratuottojen, pysäköintimaksujen ja asiakasmaksujen ennustetaan laskevan 78 miljoonalla eurolla. Koronan arvioidaan lisäävän kustannuksia yhteensä 105 miljoonalla eurolla, joista suurin osa muodostuu sosiaali- ja terveystoimialan sekä HUS-kuntayhtymän kustannusten ja maksuosuuden kasvusta.

Koronakriisin vaikutus kaupungin talouteen vuonna 2021 on arviolta 580 miljoonaa euroa. Valtion mahdollisista koronakompensatioista ei raamin laatimishetkellä ole tietoa, ja kaupunki joutuu maksamaan valtiolle takaisin vuonna 2020 saatuja verotulojen lykkäämistä kompensatioita yhteensä 81,4 miljoonaa euroa.

Yhteisöveron arvioidaan supistuvan yli 200 miljoonalla eurolla, kunnallisverojen yli 80 miljoonalla eurolla ja kiinteistöverojen viidellä miljoonalla eurolla. Muita tulonmenetyksiä kertyy arviolta vajaat 50 miljoonaa eu-



roa. Koronan arvioidaan lisäävän kustannuksia yhteensä lähes 160 miljoonalla eurolla, joista suurin osa muodostuu sosiaali- ja terveystoimialan, HUS-kuntayhtymän ja HSL-kuntayhtymän kustannusten ja mak-suosuuksien kasvusta.

Helsingin kaupungin vuoden 2021 talousarviota laaditaan poikkeuksellisen epävarmuuden aikana. Arviot koronakriisin kustannuksista ja tulomenetyksistä ovat parhaimmillaankin vain karkeita ja suuntaantavia. Talouteen liittyvät negatiiviset riskit ovat merkittävät, ja näkymä tulevaan on hämärä. Covid-19 -viruksen aiheuttamalla terveydellisellä, taloudellisella ja sosiaalisella kriisillä saattaa olla ennakoimattomia vaikutuksia kaupungistumiskehitykseen, mikä voimistaa tulevien vuosien taloudellisia uhkakuvia.

Kaupungin talous oli kriisin alkaessa aiempien vuosien vastuullisen taloudenpidon ansiosta vahva, eikä taloudelliseen äkkijarrutukseen ole tarvetta. Talouden pelivaran säilyttäminen tulevaisuudessa kuitenkin edellyttää, että kaupunki käynnistää keskipitkän aikavälin tuottavuutta parantavia toimenpiteitä osana vuoden 2021 talousarvion laadintaa. Helsingin on lisäksi löydettävä keinoja toteuttaa uutta taloudellista toimeliaisuutta luovaa elinkeinopolitiikkaa.

Helsinki kasvattaa käyttötalouden menoja kaupunkistrategian mukaisesti, eikä strategiassa asetettua 0,5 prosentin tuottavuustavoitetta kiristetä. Helsingin vuoden 2021 talousarvioehdotuksen raami on muuhun kuntakenttään verrattuna ja taloustilanteeseen liittyviin merkittäviin riskeihin suhteutettuna elvyttävä.

Raamin laskelmat on laadittu viimeisimmän käytettävissä olevan, 16.6.2020 laaditun valtiovarainministeriön taloudellisen katsauksen sekä siitä johdettujen verotuloennusteiden perustella. Oletuksena on, että Suomen kansantalous supistuu tänä vuonna kuusi prosenttia, ja kasvaa ensi vuonna 2,5 prosenttia. Helsingin verotulojen ennustetaan supistuvan 1,9 prosenttia vuonna 2020 ja kasvavan 1,7 prosenttia vuonna 2021 edellisvuoteen verrattuna.

Koronavirusepidemian aiheuttamien toimintamenojen kasvun sekä verotulojen supistumisen myötä kaupungin vuosikate ja tulos heikkenevät aiempiin vuosiin verrattuna. Investointeja joudutaan rahoittamaan huomattavassa määrin lainarahoituksella. Käyttötalouden menojen maltillinen kasvu hillitsee osaltaan kaupungin velkaantumista.

Kaupunkistrategian mukaan kaupungin toimintamenojen kasvun talousarviossa määrittävät väestönkasvu ja kustannustason muutos sekä 0,5 prosentin tuottavuuden parantaminen. Helsingin kaupungin vuoden 2021 talousarvioehdotuksen toimintamenojen raami on 4 221,8 miljoonaa euroa. Toimintamenojen kasvuprosentti on 2,54. Investointiraami



on 780 miljoonaa euroa. Kaupungin lainakanta kasvaa 220 miljoonalla eurolla vuonna 2021 ja keskimäärin 320 miljoonalla eurolla vuosina 2022-2024. Kaupungin tulevien vuosien taloudenpidon tavoitteena on, että kaupungin lainakanta korkeintaan kaksinkertaistuu vuodesta 2020 vuoteen 2024 mennessä.

Kaupungin raamin laadinnassa on huomioitu valtion neljännessä lisätalousarviossa kunnille kohdennetut koronakompensaatiot vuodelle 2020. Maan hallitus neuvottelee vuoden 2021 talousarviosta syyskuussa. Mahdolliset uudet kunnille suunnattavat kompensatiot lisäisivät Helsingin kaupungin vuoden 2021 talousarvion investointiraamin joustovaraa.

Tämänhetkiset arviot osoittavat kuntatalouden tilanteen olevan vuonna 2021 heikko. Koronaepidemia heikentää Kuntaliiton kesäkuisen arvion mukaan valtion tukipaketista huolimatta kuntataloutta yli miljardilla eurolla vuonna 2020 ja 1,7 miljardilla eurolla vuonna 2021. Useissa kunnissa joudutaan tekemään mittavia talouden sopeutustoimia sekä poikkeamaan kuntastrategioissa asetetuista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista.

Talousarviovalmistelun edetessä toimintamenojen kokonaistason laskelma ja kaupunkitasoinen toimintamenojen raami tarkistetaan vastaamaan viimeisimpiä ennusteita väestönkasvun ja kustannustason muutoksesta. Lisäksi huomioidaan valtion mahdolliset tukitoimet. Lautaj- ja johtokuntien talousarvioehdotukset sovitetaan kaupunkitasoiseen kokonaisraamiin. Toimintamenojen yhteensovittamisessa huomioidaan väestönkasvun kohdentuminen sekä koronaepidemian aiheuttamat menopaineet.

Vuoden 2021 talousarvion ja raamin ja laatimisoheiden tausta

Kuntalain mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio. Hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös kolmea tai useampaa vuotta koskeva taloussuunnitelma. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja turvaavat edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen. Talousarvio ja -suunnitelma on kaupunkistrategian toteuttamisen ja seurannan keskeisin väline.

Kaupungin hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus päättää vuosittain talousarvion laatimisoheista ja noudattamisoheista. Talousarvion laatimisoheissa annetaan toimialoille, virastoille ja liikelaitoksille ohjeet talousarvion ja -suunnitelman laatimiseksi. Laatimisoheiden käsittelyn yhteydessä kaupunginhallitus voi hyväksyä talousarvion valmistelutyötä



17.08.2020

Asia/12

ohjavia kannanottoja. Hallintosäännön mukaan investointitarkastelu laaditaan kymmeneksi vuodeksi.

Pormestari otti 29.9.2017 (§ 71) esittelyynsä kuntalain 110 §:ssä tarkoitettuja talousarviota ja -suunnitelmaa koskevan päätöksenteon.

Esittelijä

pormestari
Jan Vapaavuori

Lisätiedot

Matti Malinen, talousarviopäällikkö, puhelin: 310 36277
matti.malinen(a)hel.fi
Ari Hietamäki, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

Liitteet

1 Vuoden 2021 talousarvioehdotuksen raami sekä talousarvio ja taloussuunnitelmaehdotuksen 2021–2023 laatimisohteet

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Kaupunginkanslia
Kasvatuksen- ja koulutuksen toimiala
Kaupunkiympäristön toimiala
Kulttuurin- ja vapaa-ajan toimiala
Sosiaali- ja terveystoimiala
Tarkastuslautakunta
Liikenneliikelaitos
Palvelukeskusliikelaitos
Pelastuslaitos
Rakentamispalveluliikelaitos
Taloushallintopalveluliikelaitos
Työterveysliikelaitos

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566