



17.02.2016

Kj/13

## § 42

### Remissdebatt om beredningen av förslaget till budget för år 2017

HEL 2016-000474 T 02 02 00

#### Beslut

Stadsfullmäktige beslutade i enlighet med stadsstyrelsens förslag

1. anteckna debatten
2. konstatera att debattprotokollet sänds till nämnderna, direktionerna, förvaltningarna och affärsverken för att användas då budgeten utarbetas.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Ari Hietamäki, ledande planerare, telefon: 310 36567  
ari.hietamaki(a)hel.fi

#### Bilagor

- 1 VM\_Taloudellinen katsaus\_joulukuu\_2015
- 2 Talouden ja toiminnan seurantaraportti\_4\_2015
- 3 Strategiaohjelma 2013 - 2016 mittarien seuranta joulukuu 2015 A
- 4 Kuntatalousohjelma 2016-2019\_syksy 2015
- 5 Kuntien velkaelvytys jatkuu\_Suurten kaupunkien talousarviot 2016
- 6 Yhtiöittämissä, kauppoja ja organisaatiouudistuksia \_Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2014
- 7 Työllisyystilastoja Helsingistä ja Helsingin seudulta
- 8 Helsingin seudun suunnat 4\_2015

#### Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet

#### Beslutsförslag

Beslutet stämmer överens med förslaget.

#### Föredragandens motiveringar

Stadsstyrelsen konstaterar att stadsfullmäktige enligt etablerad planeringspraxis inom staden årligen för en remissdebatt om budgeten för följande år.



Stadsstyrelsen konstaterar dessutom att förslaget till budget för år 2017 och ekonomiplan för åren 2017–2019 kommer upp till behandling i stadsfullmäktige i november 2016.

Stadsstyrelsen konstaterar ytterligare att avsikten är att stadsstyrelsen i mars 2016 ska behandla anvisningarna för utarbetande av budgeten för år 2017 och ekonomiplanen för åren 2017–2019. Ramen i anvisningarna för budgetarbetet har under tidigare år baserat sig på de ekonomiska målen i strategin för fullmäktigeperioden och på utgifterna och inkomsterna och på verksamhetsmålen i den godkända budgeten för det pågående året och i ekonomiplanen vad det följande året beträffar. Ramen utgår dessutom från prognoserna om det allmänna ekonomiska läget och statens åtgärder som riktar sig till kommunekonomin enligt kommunekonomiprogrammet (tidigare basserviceprogrammet).

På grund av bokslutsfasen baserar sig uppgifterna om det ekonomiska utfallet år 2015 huvudsakligen på den i december publicerade uppföljningsrapporten om stadens ekonomi och verksamhet 4/2015. Rapporten har delats ut tidigare.

Fullmäktiges remissdebatt förs utgående från bilagematerialet.

#### Det allmänna ekonomiska läget

Enligt den av finansministeriet 18.12.2015 publicerade prognosen blir den ekonomiska tillväxten blygsam i Finland åren 2016–2017.

Finlands ekonomiska svårigheter kommer enligt den aktuella prognosen att fortsätta minst under de följande två åren. Tillväxtutsikterna är svaga och inga väsentliga förbättringar är att vänta när det gäller den offentliga ekonomins tillstånd. Den finländska industriproduktionen beräknas år 2017 ligga på en nivå som är ungefär en fjärdedel lägre än för tio år sedan. Mot bakgrund av den nuvarande ekonomiska strukturen är ett uppsving inom industrin och export en ovillkorlig förutsättning för en gynnsam utveckling av den finländska ekonomin. Finlands ekonomiska tillväxt förutspås under prognoshorisonten vara långsammare än i de konkurrerande länderna och arbetslöshetsgraden alltför hög.

Enligt preliminära uppgifter från Statistikcentralen sjönk BNP under det tredje kvartalet med 0,5 % jämfört med det föregående kvartalet. Enligt statistiken har en motsvarande nedgående utveckling fortsatt också i november 2015. Finansministeriet prognoserar att BNP stiger med 0,2 % i sin helhet år 2015.

Under den senaste tiden har den internationella ekonomin utvecklats oenhetligt. Tillväxtutsikterna för utvecklingsekonomierna har blivit klart svagare. I Kina försvagas tillväxten delvis också på grund av att över-



gången till ett servicesamhälle med en effektiv inre marknad har varit snabbare än väntat. Rysslands ekonomi dras med en ineffektiv produktionsstruktur och fallande råvarupriser på världsmarknaden. Många för Finland viktiga handelspartners ekonomier växer däremot i en relativt gynnsam takt. I USA och Tyskland är tillväxten fortfarande relativt snabb och bygger i båda länderna på att den ekonomiska aktiviteten ökar på bred front. Sveriges ekonomi ökar t.o.m. snabbare än prognoserna men ökningen är i stor utsträckning baserad på en stark inhemsk efterfrågan och tjänsteexport. Den starka tillväxten i Sverige kommer sålunda inte att i någon större utsträckning synas i Finlands export.

Strukturen i den finländska exporten är för närvarande ensidig och dessutom är kostnadsnivån alltför hög på den konkurrensutsatta världsmarknaden. I och med de svaga exportutsikterna krymper också importen. Av de inhemska efterfrågeposterna väntas endast den privata och den offentliga konsumtionen ha ökat år 2015. Ökningen av hushållens reella inkomster bidrar till den positiva utvecklingen av den privata konsumtionen, vilket innebär att den privata konsumtionen år 2015 ökade med ca 1,3 %. De privata investeringarna minskade med 2,2 % och endast jord- och vattenbyggnad ökar. Till följd av några stora investeringsobjekt förefaller det som om investeringarna i maskiner och anordningar ökar en aning.

Industriproduktionens långa utförsbacke fortsatte och produktionen väntas år 2015 ha krympt med 2,2 % jämfört med föregående år. Tjänsteproduktionen beräknas ha ökat med 0,8 % år 2015. Arbetsmarknadsläget är fortfarande besvärligt. Arbetslösheten ökade klart jämfört med föregående år och arbetslöshetsgraden för år 2015 beräknas bli 9,4 %. Antalet långtidsarbetslösa har ökat snabbt och uppgår redan till 115 000 personer, medan antalet strukturarbetslösa redan har överskridit 200 000. Också antalet sysselsatta förutspås ha minskat en aning. Utvecklingen av arbetets produktivitet är fortfarande svag.

Tillväxten år 2016 blir 1,2 %. Den är i stor utsträckning baserad på den gynnsamma utvecklingen av de privata investeringarna. På grund av redan beslutade projekt kommer industrins byggnadsinvesteringar att öka avsevärt år 2016. Också investeringarna i maskiner och anordningar kommer att uppvisa en klar ökning och de privata investeringarna väntas sålunda öka med 5,8 %. Nettoexportens effekt på tillväxten kommer fortfarande att vara negativ år 2016. Industriproduktionen väntas äntligen nå upp till en måttlig ökning på 1,7 %. Ökningen av den ekonomiska aktiviteten blir emellertid så anspråkslös att det inte sker någon väsentlig förändring i situationen på arbetsmarknaden. Arbetslöshetsgraden stannar på 9,4 % och matchningsproblemen på arbetsmarknaden är fortfarande stora.



Tillväxten beräknas år 2017 uppgå till 1,2 %. Den bakomliggande orsaken till den anspråkslösa tillväxten är huvudsakligen den inhemska efterfrågan. Åren 2015–2017 stannar den kumulativa tillväxten på endast 2,6 % medan BNP blir ca 3 % lägre än under den föregående konjunkturtoppen i slutet av 2007.

Den offentliga ekonomin uppvisar underskott på grund av den utdragna lågkonjunkturen och de strukturella ekonomiska problemen. De anpassningsåtgärder som vidtagits har dämpat men inte stoppat ökningen av de offentliga samfundens utgifter eftersom kostnaderna för den åldrande befolkningen ökas på kommunerna. På grund av det svaga intäktsresultatet har även underskottet ökat. Underskottsgränsen på 3 % överskreds 2014 och så kommer det att gå också år 2015. Underskottet kommer dock att minska något under prognosperioden. Den offentliga skulden i förhållande till BNP fortsätter att växa och överskrider 60-procentsgränsen.

En förbättring av den offentliga ekonomin kräver en gynnsam utveckling inom den reella ekonomin. En prognosenlig tillväxt i och för sig kommer inte märkbart att förbättra läget för den offentliga ekonomin i Finland.

Viktiga fastställda ändringar i lagstiftningen år 2017 som påverkar budgetberedningen

I kommunekonomiprogrammet anges följande centrala ändringar i lagstiftningen som påverkar budgetberedningen i kommunerna år 2017.

Beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs vid ingången av 2017 från kommunerna till Folkpensionsanstalten. Kommunernas andel av kostnaderna för det grundläggande utkomststödet beaktas i fortsättningen genom en minskning av statsandelen för kommunal basservice. Åren 2017–2018 är minskningen på hela den kommunala nivån ca 326 miljoner euro. Reformen beräknas å ena sidan minska kommunernas administrativa utgifter, å andra sidan öka kostnaderna genom att underutnyttjandet av utkomststöd minskar. Nettoeffekten är att den kommunala ekonomin försvagas något.

Ett incitamentsystem tas i bruk för den specialiserade sjukvården. Ett stöd betalas till sjukvårdsdistrikten eller motsvarande aktörer inom den specialiserade sjukvården i enlighet med vissa mätare när de effektiviserar sin verksamhet. För stödet reserveras 250 miljoner euro per år, och statsandelarna minskas med motsvarande belopp.

Ordnandet av regional specialiserad sjukvård effektiviseras. För kommunerna föreskrivs en skyldighet att styra krävande operationer och andra åtgärder som kräver jour dygnet runt till hälso- och sjukvårdsen-



heter som uppfyller vissa minimikrav. Statsandelarna minskas med ca 19,3 miljoner euro år 2017.

Dimensioneringen av personalen inom äldreomsorgen minskas i serviceboenden med heldygnsomsorg och ålderdomshem. Statsandelen minskas på hela den kommunala nivån med 6,4 miljoner euro år 2017.

För utvecklande av barnskyddet, utökande av hemservicen för barnfamiljer, utveckling av närstående- och familjevården och utökad hemvård för äldre anvisas anslag genom statsandelsfinansiering.

Reformen för yrkesutbildningen börjar delvis genomföras redan år 2017.

I ändringen av fastighetsskattelagen från hösten 2015 höjdes minimi- och maximigränserna för skattesatsen för byggnader som används för stadigvarande boende räknat från ingången av 2017. Intervallet för den allmänna fastighetsskattesatsen höjs från 0,80–1,55 procent till 0,86–1,80 procent (0,80 i Helsingfors år 2016) och intervallet för skattesatsen för byggnader som används för stadigvarande boende höjs från 0,37–0,80 procent till 0,39–0,90 procent (0,37 i Helsingfors år 2016).

Höjningen av Helsingfors allmänna fastighetsskattesats till lagens nya minimigräns beräknas öka inkomsterna från fastighetsskatten med ca 12,5 mn euro och höjningen av skattesatsen för byggnader för stadigvarande boende på motsvarande sätt med ca 2,5 mn euro. Tilläggsinkomsterna har beaktats i de beräknade inkomsterna från fastighetsskatten år 2017 i den gällande ekonomiplanen 2016–2018.

#### Utgångspunkterna för Helsingfors stads ekonomiska läge

Stadens ekonomiska ställning har år 2015 väsentligt ändrats från 2014 till följd av att Helsingfors Energi och Helsingfors Hamn bolagiserades. Omkostnaderna inom stadens tjänsteproduktion får öka bara lite åren 2016–2018 för att investeringsramen i strategiprogrammet och investeringsnivån för kollektivtrafikinvesteringar ska kunna finansieras utan orimlig fortsatt skuldsättning.

De senaste åren har stadens investeringsnivå varit hög, bl.a. till följd av nya objekt för områdesbyggande och reparationsinvesteringar i fastigheter.

Stadens lånestock har fördubblats sedan år 2008 och de omfattande investeringarna under de kommande åren håller finansieringsbehovet för investeringar på en hög nivå. Tillväxten i lånestocken måste dämpas, så att de årliga kostnaderna för lånen inte blir för höga. Investe-



ringarna kräver finansiering som under de kommande åren ska täckas med inkomster från driftsekonomi i allt större omfattning.

Staden svarar på utmaningen i fråga om stadens finansieringsbas genom att realisera de i strategiprogrammet uppställda ekonomiska målen för fullmäktigeperioden 2013–2016. De ekonomiska målen i strategiprogrammet har efterföljts sedan budgeten 2014 och detta fortsätter under strategiperioden på fyra år i budgeten 2017.

En utgångspunkt i den gällande ekonomiplanen för 2017–2018 är det i strategiprogrammet för 2013–2016 angivna målet att staden ska bromsa skuldsättningsutvecklingen genom att finansiera en betydligt större andel av investeringarna med internt tillförda medel och inkomster från försäljning av fast egendom.

Följande riktlinjer främjar det ovannämnda målet:

- Den reella ökningen i moderstadens driftsutgifter motsvarar under fullmäktigeperioden 2013–2016 ökningen i antalet invånare minskad med 1 %, som är årsmålet för produktivitetsförbättringen.
- Målet för inkomster från försäljning av fast egendom är 100 mn euro om året. Motsvarande mål i fråga om byggnader och aktielägenheter som inte har betydelse för stadens kärnverksamhet är som förut 35 mn euro. Det är då beaktat att en del av de reparationer i byggnadsbeståndet som släpat efter blir utförda.
- De årliga investeringarna begränsas i enlighet med investeringsramen till 463,3 mn euro (ramen omfattar årliga indexjusteringar på 13,3 mn euro och en höjning med 15 mn euro som stadsstyrelsen fattade beslut om då den behandlade ramen för år 2016).

År 2015 uppgick stadens disponibla investeringsanslag till sammanlagt 651 mn euro (i den ursprungliga budgeten 447 mn euro och överskridningsrätt på 204 mn euro), varav 504 mn euro (prognosen 4/2015) blev förbrukade enligt en preliminär uppskattning. Stadens investeringar bidrar för sin del till att förutsättningarna för bostadsbyggande förbättras men utnyttjandet av investeringsanslag är bara en av de faktorer som påverkar nivån för bostadsbyggande. På basis av förhandsuppgifter har byggarbetena på ca 6 000 bostäder inletts i Helsingfors år 2015 och ca 4 000 bostäder har blivit färdiga. Dessutom har bygglov beviljats för ca 5 700 nya bostäder. Genom de årliga investeringarna ovan har man kunnat besvara de bostadsproduktionsmål i BM-programmet enligt vilka målet är att bygga 5 500 nya bostäder i fråga om både färdigställda och påbörjade bostäder.

Enligt den nyaste prognosen från december beräknas prisindexet för basservice ändras med 1,2 % år 2016 och 1,1 % år 2017.



Enligt den befolkningsprognos som blev klar sommaren 2015 och förhandsuppgifterna från årsskiftet 2015/2016 ökar antalet invånare i Helsingfors med ca 7 500, dvs. 1,2 %, år 2015. Vid utgången av året uppgick antalet invånare enligt förhandsuppgifterna till 628 213, vilket motsvarar nivån för befolkningsprognosen från sommaren 2015. Ökningen beräknas bli cirka 1 procent åren 2016–2018.

Ekonomiplanen för åren 2016–2018 har i möjligaste mån beretts med beaktande av åtgärderna i regeringsprogrammet. Som ett led i balanserandet av den offentliga ekonomin förbinder sig regeringen att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter motsvarande en miljard euro. Dessutom påför regeringen inte kommunerna några nya uppgifter eller skyldigheter under valperioden. Om det görs nedskärningar i statandelarna till kommunerna, minskar regeringen kommunernas uppgifter i samma utsträckning. Regeringen förband sig att före utgången av 2015 utarbeta ett detaljerat åtgärdsprogram som gäller de uppgifter och skyldigheter som ska slopas samt lägga fram konkreta förslag. Besluten om att gallring i kommunernas uppgifter och skyldigheter ska verkställas har tills vidare dock inte framställts.

För att det ska bli besparingar måste kommunerna själva vidta anpassningsåtgärder. Det är mycket viktigt för kommunerna att de verkligen har färre uppgifter och skyldigheter eftersom finansieringen redan minskat och minskas ytterligare de kommande åren.

Det ekonomiska målet i strategiprogrammet innebär att utgifterna år 2017 ökar med 1,1 % (och år 2018 med 1,7 %). I ekonomiplanen för åren 2017–2018 har man förberett sig på en utgiftsökning av motsvarande grad genom att reservera centraliserade anslag för utgifterna inom stadsdirektörsroteln i syfte att beakta stegringen i kostnadsnivån. Hur anslagsreserveringen ska allokeras bestäms i samband med att budgetramen för åren i fråga bereds.

Ökningen i omkostnaderna åren 2016–2018 baserad på målet i strategiprogrammet förbättrar stadens finansiella balans i någon mån, men investeringar måste fortfarande finansieras med nya stora lån under ekonomiplanepérioden.

En stram ekonomi krävs följaktligen för att det ekonomiska mål som stadsfullmäktige ställt upp i strategiprogrammet ska nås. Detta gäller både i den nuvarande verksamheten och i planeringen för de kommande åren.

Stadsstyrelsen framhåller att stadsfullmäktiges remissdebatt är en del av beredningen. Inget beslutsfattande frånsett beslut om bordläggning eller återremiss bör därför tillåtas.



Konsekvenserna av reformen av kommunallagen och av en eventuell reform av stadens ledarskapssystem för ekonomistyrningen år 2017

Ändringen i kommunallagen trädde i kraft i maj 2015 och den nya fullmäktigeperioden börjar därmed 1.6.2017. I detta sammanhang ska det därför beaktas att två olika fullmäktige kommer att behandla det ekonomiska utfallet för budgetåret 2017. Att fullmäktigeperiodens begynnelse tidpunkt ändras har dock ingen inverkan på beredningen av budgeten för 2017.

En ny sektorbaserad strukturmodell ingår i stadsstyrelsens ledarskapssektions förslag till en reform av ledarskapssystemet. Stadens nuvarande budgetstruktur följer i huvudsak förvaltningsstrukturen och anslagen för funktionerna anvisas förvaltnings specifikt. En eventuell sektorbaserad struktur betyder en förändring i budgetens struktur och anslagen för funktionerna ska anvisas på ett nytt sätt.

En av de största konsekvenserna för stadens budgetstyrning är att övergången till en sektorstruktur enligt förslaget äger rum när den nya fullmäktigeperioden börjar, dvs. i mitten av budgetåret. Under de fem första månaderna år 2017 gäller den nuvarande organisationen och en budget som motsvarar denna. En ny organisation och en ny budgetstruktur gäller räknat från ingången av juni 2017 till utgången av året.

Budgeten för 2017 bereds och fastställs enligt den nuvarande organisationsmodellen. Våren 2016 framställer nämnderna och direktionerna på vanligt sätt sina budgetar för år 2017 och i november 2016 fattas beslut om budgeten för hela året 2017. Om stadsfullmäktige beslutar införa en sektorbaserad strukturmodell kommer stadsfullmäktige våren 2017 att besluta om de budgetändringar som beror på den nya organisationen. För stadsfullmäktige bereds våren 2017 ett förslag till tekniska budgetändringar genom vilka anslagen överförs till den nya organisationen räknat från 1.6.2017.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Ari Hietamäki, ledande planerare, telefon: 310 36567  
ari.hietamaki(a)hel.fi

## Bilagor

- 1 VM\_Taloudellinen katsaus\_joulukuu\_2015
- 2 Talouden ja toiminnan seurantaraportti\_4\_2015
- 3 Strategiaohjelma 2013 - 2016 mittarien seuranta joulukuu 2015 A
- 4 Kuntatalousohjelma 2016-2019\_syksy 2015
- 5 Kuntien velkaelvytys jatkuu\_Suurten kaupunkien talousarviot 2016
- 6 Yhtiöittämissä, kauppvoja ja organisaatiouudistuksia \_Suurten kaupun-



17.02.2016

Kj/13

- 7 kien tilinpäätökset 2014  
8 Työllisyystilastoja Helsingistä ja Helsingin seudulta  
Helsingin seudun suunnat 4\_2015

## Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet

## För kännedom

Virastot ja liikelaitokset

## Beslutshistoria

Kaupunginhallitus 01.02.2016 § 88

HEL 2016-000474 T 02 02 00

### Päätös

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää

1 käydä asiasta lähetekeskustelun,

2 merkitä keskustelun tiedoksi ja

3 todeta, että asiasta laadittu keskustelupöytäkirja lähetetään lauta- ja johtokunnille sekä virastoille ja liikelaitoksille käytettäväksi talousarvion laadintatyössä.

### Esittelijä

vs. kaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

### Lisätiedot

Ari Hietamäki, johtava suunnittelija, puhelin: 310 36567  
ari.hietamaki(a)hel.fi