Vuoden 2025 talousarvio ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelma

Kaupunginhallitus 04.11.2024 § 288

Valmistelu ja lisätiedot
rahoitusjohtaja Henrik Rainio, controller Sari Klenberg
etunimi.sukunimi@porvoo.fi

Kuntatalouden tila

Kuntien talous on viime vuosina ollut lähes tasapainossa hyvän työllisyystilanteen, kotimaisen kysynnän ja valtion kuntalinjausten ja tukien ansioista. Kunnissa vuosi 2024 on ollut ensimmäinen vuosi, jolloin talous on koko vuoden osalta vastannut hyvinvointialueuudistuksen jälkeistä aikaa. Vielä vuonna 2023 kunnat saivat uudistuksen seurauksena kertaluonteisia rahoituseriä, jotka vahvistivat kuntien tulosta.

Vuonna 2024 kunnat ovat valmistautuneet seuraavaan uudistukseen, jossa vuoden 2025 alusta siirretään julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu kunnille. TE-uudistuksen yhteydessä kasvatetaan kunnan osuutta työttömyysetuuksien rahoittamisesta, mikä lisää työttömyydestä aiheutuneita kustannuksia kunnille. TE-uudistuksen aiheuttamia lisäkustannuksia kompensoidaan kunnille valtionosuuksien kautta.

Uudessa hallitusohjelmassa ei tulevana vuotena kohdistu muita suuria mullistuksia kuntasektorille. Hallituksen ohjelmaan sisältyy kuntien tehtävien ja velvoitteiden purkamisesta saatavia säästötavoitteita, joiden toteutuminen ja vaikutus kuntien talouteen on kuitenkin epävarmaa.

Valtionvarainministeriö ennustaa syksyn taloudellisessa katsauksessaan, että teollisuuden tuotanto kääntyy kasvuun vientikysynnän kasvaessa ja että, rakentaminen elpyy korkojen laskun myötä. BKT kasvun arvioidaan olevan 1,7 prosenttia vuonna 2025 ja 1,5 prosenttia vuonna 2026. Vuonna 2027 bruttokansantuotteen ennustetaan kasvavan noin 1,3 prosenttia.

Kuntien menojen arvioidaan kasvavan edelleen hintojen nousun myötä ja etenkin kunta-alan ansiokehityksellä on suuri vaikutus kuntien tulevien vuosien kustannuksiin.

Kuntien kasvavat toimintamenot ja heikkenevä vuosikate vähentävät investointeihin käytettävää rahoitusta samalla kuin investointien kustannukset nousevat merkittävästi. Investointitarve on lähivuosinakin suurta monissa kunnissa, mikä lisää lainanoton tarvetta ja painetta nostaa kunnallisveroprosentteja. Korkoympäristön muutos kasvattaa lainarahan kustannuksia ja luo omalta osaltaan painetta kustannusten vähentämiseen ja investointien priorisoimiseen yhä enenevissä määrin.

Käyttötalouden menot

Kaupungin menot vuonna 2025 ovat yhteensä 265 miljoonaa euroa. Toimintamenot kasvavat 11,7 prosenttia eli 28 miljoonaa euroa verrattuna muutettuun talousarvioon 2024. Kulujen vertailukelpoinen kasvu ilman TE-uudistuksen ja vihreän siirtymän rahaston kuluja on 5,9 prosenttia, eli noin 14,1 miljoonaa euroa.

Vuonna 2025 henkilöstömenojen kasvu on 8,9 miljoonaa euroa, eli 8,2 prosenttia ja palvelujen ostojen puolestaan 10,6 miljoonaa euroa, eli 18,5 prosenttia. Menokasvu selittyy TE-uudistuksen kulujen lisäksi osin yleisen kustannustason ja palkkakustannusten nousulla sekä uusien ja väliaikaisten koulu- ja päiväkotikiinteistöjen kustannuksilla. Lisäksi kaupungin joukkoliikenneuudistuksen tasokorotus lisää kustannusten määrää vuonna 2025. Vuoden 2025 talousarvion toimintamenojen kasvua hillitsee kaupunginvaltuuston toukokuussa 2024 hyväksymä talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelma, jonka mukaiset vuoteen 2025 kohdistuvat toimenpiteet ovat yhteensä noin kolme miljoonaa euroa.

Kasvun ja oppimisen toimialan menot kasvavat 5,6 miljoonaa euroa eli 4,5 %. Elinvoiman toimialan menot kasvavat 5,8 miljoonaa euroa, 14,5 prosenttia. Elinvoiman vertailukelpoisten toimintakulujen kasvu vuodelle 2025 on 1,3 prosenttia ilman vihreän siirtymän rahastoa ja Porvoon osuutta työllisyysalueen kustannuksista.
Kaupunkikehityksen toimialan menot kasvavat 17,0 prosenttia, 4,7 miljoonaa euroa. Konsernipalvelujen kulujen kasvu on 8,8 prosenttia, 4 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 alussa varsinaisen toimintansa aloittavan Porvoon työllisyysalueen kustannukset ensi vuodelle ovat yhteensä 7,1 miljoonaa euroa.

Käyttötalouden tulot

Toimintatulojen määrä on vuoden 2024 talousarviossa 81,4 miljoonaa euroa, eli noin 12,7 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2024 muutetussa talousarviossa. Tulojen määrä kasvaa työllisyysuudistukseen liittyvien tulojen, joukkoliikenneuudistuksen, lipputulojen sekä maanmyyntitulojen myötä.

Kunnallisveron tuoton ennakoidaan nousevan 4 miljoonaa euroa edellisvuoteen verrattuna ja olevan 97 miljoonaa euroa vuonna 2025.

Kaupungin yhteisöveron tuoton arvioidaan nousevan edelleen vuonna 2025 ja olevan yhteensä 40 miljoonaa euroa. Verohallinto vahvistaa kuntien yhteisöveron jako-osuudet vuodelle 2025 vasta vuoden 2025 alkupuolella. Kaupungin jako-osuuden ennakoidaan kasvavan edelleen vuodelle 2025 Kilpilahden yritysklusterin hyvän talouskehityksen ansiota. Suunnitelmavuosien yhteisöverokertymän ennakoidaan alenevan merkittävästi heikentyneen suhdannekehityksen myötä.
Kiinteistöveron tuoton odotetaan säilyvän vakaana. Veron tuotoksi arvioidaan 19 miljoonaa euroa vuonna 2025, mikä vastaa noin 12 prosenttia kaupungin verotuloista.

Kaupungin valtionosuustulot ovat valtiovarainministeriön arvion mukaan noin 50 miljoonaa euroa vuonna 2025, mikä on vajaat 4 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisvuonna. Valtionosuustulot sisältävät kuitenkin noin 6,1 miljoonaa euroa uusien ja laajentuneiden TE-tehtävien hoitamiseen. Peruspalvelujen valtionosuus ilman tasausta ja sote-eriä on noin 31,1 miljoonaa euroa. Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus heikentää valtionosuustuloja noin 1,3 miljoonaa euroa. Opetus ja kulttuuritoimen valtionosuus puolestaan on 1,4 miljoonaa euroa negatiivinen. Hyvinvointialueuudistukseen liittyvät tasausmekanismit tuottavat kaupungille yhteensä noin 16,9 miljoonaa euroa ja veromenetysten kompensaatio noin 4,8 miljoonaa euroa.

Kaupungin talouden tasapaino

Kaupungin talousarvion mukaan kaupungin talous on tasapainossa vuonna 2025. Tulos on lievästi ylijäämäinen ja vuosikate riittää kattamaan poistojen ja arvonalentumisten määrän. Talousarviovuoden 2025 vuosikate tulee olemaan noin 24 miljoonaa euroa ja tulos noin 1,9 miljoonaa euroa ylijäämäinen.

Kaupungin talous on painumassa vuosina 2026–2027 alijäämäisiksi menojen kasvun ollessa samalle ajalle kohdistuvien tulojen kasvua suurempaa. Vuoden 2026 alijäämäksi arvioidaan -8,6 miljoonaa euroa ja vuonna 2027 jo -21,3 miljoonaa euroa.

Kaupungin talouden kehitykseen liittyy useita merkittäviä epävarmuustekijöitä. Yhteisöveron tuotto vaihtelee voimakkaasti, ja kaupungin jako-osuuden ennakoiminen erityisesti vuodesta 2026 eteenpäin on erityisen haasteellista. Todennäköisesti kaupungin yhteisöveron määrä tulee alenemaan merkittävästi vuonna 2026. Valmisteilla oleva valtionosuusuudistus todennäköisesti heikentää kaupungin tulopohjaa. Samanaikaisesti kaupungin menot kasvavat voimakkaasti ja investointitarpeet kasvavat.

Kaupunki on vuoden 2024 aikana alkanut varautua näkyvissä olevaan heikkenevään talouskehitykseen laatimalla vuoteen 2027 ulottuvan talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelman, jossa kaupungin taloutta on tasapainotettu kevään 2024 näkymiin pohjautuen.

Investoinnit

Talousarviovuoden 2024 investointien arvioidaan olevan yhteensä noin 39,2 miljoonaa euroa. Tästä talonrakennusinvestointien osuus on 17,7 miljoonaa euroa, kaupunki-infran investointien osuus noin 19,9 miljoonaa euroa ja elinvoiman investointien osuus 0,9 miljoonaa euroa.

Investointien määrä kasvaa myös tulevina vuosina ja kaupungin investointisuunnitelman mukaan vuosille 2025–2028 kohdistuu noin 205 miljoonan euron investoinnit. Tulevien vuosien investoinnit painottuvat päiväkoteihin ja kouluihin ja suunnitelmissa on varauduttu Kokonniemen liikuntakeskuksen investointikokonaisuuteen.

Kaupungin suunnitelmavuosien tulorahoitus ei riitä kattamaan vastaaville vuosille ajoitettuja investointeja. Investointitason kasvu kasvattaa kaupungin lainakantaa ja korkokustannuksia. Kaupungin tulevia investointeja tulee harkita tarkasti, jotta lainakanta ja korkokustannukset säilyvät hallittavalla tasolla.

Lainanotto

Kaupungin vuotuinen lainarahoitustarve tai lainanlyhennysvara muodostuu vuosikatteen ja nettoinvestointien välisestä erotuksesta. Tasapainossa olevassa taloudessa vuosikatteella voidaan rahoittaa nettoinvestoinnit. Pitkällä aikavälillä vuosikatteella tulee rahoittaa myös lainan lyhennykset.

Nousevat investointikustannukset tarkoittavat, että kaupungin lainakanta olisi kääntymässä kasvuun vuodesta 2025 alkaen. Arvion mukaan lainakanta kasvaisi vuonna 2025 noin 14 miljoonalla eurolla yhteensä 76 miljoonaan euroon. Rahoituslaskelman mukaan lainakanta olisi noin 120 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja noin 166 miljoonaa euroa vuonna 2027.

Kaupungin nykyiset lainat on sidottu kiinteäkorkoisiin lainoihin, joiden keskikorko on noin 0,3 prosenttia. Lainakorkojen nopean nousun myötä uusien lainojen keskikorko tulee olemaan huomattavasti nykyisiä korkeampi. Lainakannan kasvaessa on varauduttava myös korkokustannusten ja -riskin kasvuun.

Liikelaitokset

Liikelaitosten johtokuntien tehtävänä on kuntalain mukaisesti hyväksyä liikelaitoksen talousarvio ja taloussuunnitelma sekä päättää liikelaitoksen investoinneista, jollei muuta ole määrätty. Kaupunginvaltuusto päättää liikelaitosten sitovat tavoitteet, sekä kaupungin ja liikelaitoksen väliset rahoituserät, mm. tuottotavoitteen. Liikelaitokset rahoittavat lähtökohtaisesti investointinsa tulorahoituksellaan.

Konserniyhtiöt

Kuntalain mukaisesti valtuusto määrittelee omistajapoliittiset tavoitteet omistamilleen yhteisöille, sekä päättää omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta. Valtuusto päättää myös talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, joihin sisältyy omistajapolitiikasta johdetut vuositavoitteet merkittävimmille konsernin yhteisöille.

Porvoossa konsernijaosto ohjaa ja valvoo omistajana, että tytäryhteisöt toimivat kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen asettamien tavoitteiden ja kaupunkistrategian mukaisesti sekä huolehtii konsernivalvonnan toteuttamisesta konserniohjeiden mukaisesti.

Kaupunkikonserniin kuului yhteensä 16 yhteisöä 30.9.2024.

Liite
Talousarvio 2025 ja taloussuunnitelma 2025–2027

Kaupunginjohtaja
Kaupunginhallitus käy yleiskeskustelun vuoden 2025 talousarviosta ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelmasta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavissa kokouksissa.

Päätös
Kaupunginhallitus kävi yleiskeskustelun vuoden 2025 talousarviosta ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelmasta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavissa kokouksissa.

Kaupunginhallitus 18.11.2024 § 307

Kaupunginjohtaja
Kaupunginhallitus jatkaa asian käsittelyä.

Päätös
Kaupunginhallitus kävi yleiskeskustelun talousarviosta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavassa kokouksessa.

Kaupunginhallitus 02.12.2024 § 324

Kaupunginjohtaja
Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025-2027 taloussuunnitelman.

Rahoitusjohtaja valtuutetaan tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia ennen valtuustokäsittelyä.

Päätös tarkastetaan heti.

Päätös
Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman. Rahoitusjohtaja valtuutetaan tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia ennen valtuustokäsittelyä.

Kaupunginhallitus hyväksyi runsaasti muutoksia kaupunginjohtajan esitykseen. Kaupunginjohtaja täydensi kokouksessa esitystään.

Päätös tarkastettiin heti.

Kaupunginhallitus jatkaa talousarvion käsittelyä ja tekee siihen tarpeelliset muutokset kaupunginvaltuuston palveluverkkoa koskevan päätöksen 11.12.2024 johdosta.

Sivulta 4 poistetaan:
*Kasvun ja oppimisen toimialan menoissa on mukana vuodelle 2025 teknisenä oletuksena palveluverkkoon kohdistuvaa tehostamista 0,1 milj. €.

Kasvun ja oppimisen toimialalle lisätään kappale:
Toimialan korvaavat toimenpiteet talouden sopeuttamiseksi
Kaupunginvaltuusto hyväksyi keväällä 2024 talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelman. Kasvun ja oppimisen toimialan osalta hyväksyttyjä toimenpiteitä tulee muuttaa, kun rakenteelliset toimenpiteet jäävät toteutumatta.
Kasvun ja oppimisen toimialan toimenpiteet talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelmassa toteutetaan rakenteellisten palveluverkkoratkaisujen sijaan seuraavasti:

- Avoimet varhaiskasvatuspalvelut, eli kerho- ja puistotoiminta, lakkautetaan 1.8.2026
- Koulukuljetusraja muutetaan 1.8.2026 alkaen lakisääteiseen minimiin kaikissa ikäluokissa, eli 1. ja 2.luokkalaisilla nousee kolmesta kilometristä viiteen kilometriin.
- Viisi koulunkäynninohjaaja sekä yksi lapsen tuen lastenhoitaja poistetaan henkilöstösuunnitelmasta vuodelle 2025.
- Uudet lakisääteiset lisätunnit ja erityisen tuen muutos perusopetukseen ja lukioon kasvattaa kaupungin valtionosuustuloja enemmän kuin menoja, koska kaupunki järjestää jo osan uusista tehtävistä.
- Koulujen välipalat poistetaan vuonna 2025 ja ruuan raaka-ainehintoja lasketaan vuodesta 2026 lähtien.
- Hallintoa tehostetaan oppilas- ja henkilöstömäärän vähenemisen myötä.
- Materiaalimäärärahoja pienennetään maltillisesti

Näillä toimenpiteillä saavutetaan vuodelle 2025 noin 130 000 euron säästöt, vuodelle 2026 noin 570 000 euron säästöt ja vuodelle 2027 noin 925 000 euron säästöt. Summat vastaavat säästöjä, jotka olisivat syntyneet Epoon ja Ilolan koulun lakkauttamisesta. Lakisääteiset palvelut kyetään näinenkin toimenpiteiden jälkeen tuottamaan laadukkaasti kaikissa olosuhteissa.

Henkilöstösuunnitelma s. 50 toinen palsta ensimmäinen kappale muutetaan kolmas lause:
Lapsen tuen yksikköön on suunniteltu lisättävän jopa seitsemän määräaikaista lastenhoitajan tehtävää ja kaksi määräaikaista varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtävää, mutta nämä lisäykset tehdään henkilöstöjohtajan päätöksin tarpeen täsmentyessä. Palkkamääräraha ***noin kahdeksaan tehtävään*** varataan kaupunginhallituksen määrärahoihin.

Henkilöstösuunnitelma s. 50 toinen palsta toinen kappale muutetaan kolmas lause:
Sekä suomen- että ruotsinkielisissä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluissa vakinaistetaan koulunkäynninohjaajia ja vähennetään ***viisi määräaikaista koulunkäynninohjaaja. Koulunkäynninohjaajat kohdennetaan oppilaiden tuen tarpeen ja luokkakoon mukaisesti. Hankerahoituksen ja hankkeiden vähentyessä vähennetään*** 10,5 virkasuhteista projektityöntekijää. Suomenkielisessä perusopetuspalveluissa muutetaan määräaikaisia tuntiopettajan virkoja vakinaisiksi lehtorin viroiksi. Tällä taataan opetuksen laatua ja paikataan eläköitymisten aiheuttamaa osaamisvajetta. ***Tuntikehyksestä vuodelle 2026 päätetään keväällä 2025 strategisen henkilöstösuunnittelun edetessä ja sen tulee reagoida oppilasmäärän vähenemään ja taloudellisiin toimintaedellytyksiin.***

Kaupunginjohtaja
Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman edellä esitetyin muutoksin.

Rahoitusjohtaja valtuutetaan tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia valtuustokäsittelyn jälkeen valtuuston päätösten edellyttämällä tavalla.

Päätös tarkastetaan heti.

Päätös
Johan Söderberg esitti Kevin Servinin kannattamana, että kasvun ja oppimisen toimialan toimintamenoihin lisätään 130 000 euroa vuodelle 2025, 569 000 euroa vuodelle 2026 ja 921 000 euroa vuodelle 2027.

Äänestyksessä Söderbergin esitys voitti kaupunginjohtajan esityksen äänin 8 (Välimäki, Puromies, Lönnfors, Söderberg, Holmström, Uski, Lund, Servin)– 0, 5 tyhjää ääntä (Eskola, Wiitakorpi, Valasti, Ryynänen, Blomqvist-Valtonen).

Elin Blomqvist-Valtonen jätti eriävän mielipiteen.

Kaupunginvaltuusto 12.12.2024
2615/02.02.00/2024