

Talousarvio vuodelle 2022 ja taloussuunnitelma vuosille 2023-2024

KH 29.11.2021 § 231
229/02.02.00/2021

Valmistelija

Kunnanjohtaja Jaakko Kuronen, p. 040 661 6885

Asiassa sovellettavat lainsäädäntö ja hallintosäännön määräykset

Kuntalain 110 § mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet.

Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto tai nettomääräisenä.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käytötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja taloushoidossa on noudatettava talousarviota.

Joroisten kunnan hallintosäännön talousarviota koskevat määräykset

ovat seuraavat:

62 § Talousarvio ja taloussuunnitelma
Kunnanhallitus hyväksyy suunnittelukehykset ja talousarvion laadintaohjeet.

Toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa toimielimelle sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot, liikelaitoksen talousarvion sitovat erät ja liikelaitoksen sitovat toiminnan ja talouden tavoitteet sekä kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

63 § Talousarvion täytäntöönpano
Kunnanhallitus ja lautakunnat hyväksyvät talousarvioon perustuvan käyttösuunnitelmansa. Toimielin voi siirtää käyttösuunnitelman hyväksymiseen liittyvää toimivaltaa alaiselleen viranhaltijalle.

64 § Toiminnan ja talouden seuranta

Toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista säännöllisesti, kuitenkin vähintään kuukausittain.

Toiminnan ja talouden toteutumisesta raportoidaan toimielimille talousarvion hyväksymisen yhteydessä päätetyllä tavalla.

65 § Talousarvion sitovuus

Talousarvio on sitova tulosaluetasolla. (toimiala --> tulosalue --> yksikkö)

Kunnanhallitus voi päättää sellaisen maksun suorittamisesta, joka on kuntaa sitova ja kiireellisesti maksettava, vaikka tarkoitukseen ei ole määrärahaa käytettävissä. Kunnanhallituksen on viipymättä tehtävä valtuustolle esitys määrärahan myöntämisestä tai korottamisesta.

66 § Talousarvion muutokset

Talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle siten, että valtuusto ehtii käsitellä muutosehdotukset talousarviovuoden aikana.

Määrärahan muutosesityksessä on selvitettävä myös muutoksen vaikutus toiminnan tavoitteisiin ja tuloarvioihin. Vastaavasti toiminnan tavoitteita tai tuloarvioita koskevassa muutosesityksessä on selvitettävä muutoksen vaikutus määrärahoihin.

Valtuusto päättää toimielinten määrärahojen ja tavoitteiden muutoksista, kun organisaatiota muutetaan talousarviovuoden aikana.

Kuntastrategia

Joroisten kunnanvaltuuston on hyväksynyt 18.6.2018 § 29 päivitetyn kuntastrategian vuosille 2018 - 2022. Kuntastrategiassa asetetaan talous- ja omistajapolitiikan tavoitteet seuraavasti:

Itsenäinen Joroisten kunta toimii aktiivisesti talouden tasapainon säilyttämiseksi. Talouden tasapainotila säilytetään toiminnan kulurakennetta kehittämällä sekä tulorahoitusta lisäämällä. Talouden tasapainotilan ylläpitämiseksi tehtävät toimenpiteet hyväksytään vuosittain talousarvion käsittelyn yhteydessä osana talousarviota.

Kunnan omaisuutta hoidetaan huolellisesti ja tuottavasti osana kunnan pitkän aikavälin tavoitteita. Varallisuuden hoidossa ja kunnan sijoitustoiminnassa noudatetaan valtuuston hyväksymiä sijoitustoiminnan perusteita sekä sijoitusstrategiaa.

Kunnan ja kuntakonsernin taloudelliset tavoitteet:

- kuntatalouden hoidon vähimmäistavoitteena on, että kumulatiivista alijäämää ei kerry
- konsernin tasolla tarkasteltuna alijäämän tulee olla selkeästi alle 500 euroa/asukas
- kunnan sekä konsernin lainamäärän kehitystä tulee arvioida osana talousarvion laadintaa siten, että kunnan maksuvalmius sekä kyky vastata palveluvelvoitteista ei vaarannu.

Kunnan ja kuntakonsernin talouden hoidossa otetaan lisäksi huomioon lainsäädännön asettamat tavoitteet.

Talousarvion laadinnan lähtökohdat

Kunnanhallituksen päättämän talousarvion laadintaohjeen (KH 6.9.2021 § 153) perusteella vuoden 2022 talousarvion laadinnan lähtökohtana on tilinpäätöksen 2020 talousarvion kustannustaso korotettuna 2 %:lla. Lisäksi tulee toteuttaa talouden tasapainotusohjelma I ja II:n mukaiset toimenpiteet.

Talousarvion pääkohdat

Hyvät lähtökohdat

Seuraavassa esitettävistä haasteistaan ja riskeistään huolimatta suunnitelmakausi 2022 – 2024 näyttäyty Joroisille positiivisena.

Kunnan peruspalvelut ovat hyvässä kunnossa ja valmiina kohtaamaan sote-uudistuksen jälkeisen ajan. Myös integraatio Pohjois-Savon maakuntaan on hyvässä vauhdissa.

Kunnan elinkeinoelämässä yrityksillä menee hyvin, jalostuksen yritysten tilauskanta on kunnossa ja työttömyysaste on alhainen. Osa keskeisistä yrityksistä investoi kasvuun.

Kirkonkylässä on edelleen tarjolla laadukkaan elämän mahdollistamat palvelut sisältäen esimerkiksi päivittäistavara-, apteekki-, posti-, ja pankkipalvelut, sekä paljon muuta.

Kuntastrategian päivitystyö on käynnistynyt ja yhteisten tavoitteiden asettaminen vaikuttaa mahdolliselta. Kuntapalvelut mahdollistaa työteliäs ja sitoutunut henkilökunta.

Menot

Toimialojen valmistelussa ohjeen tavoite osoittautui haastavaksi. Kun 2 % korotusvara varattiin ohjeen mukaisesti pääasiassa palkkoihin, yleisen hintatason nousu on vaikea kompensoida. Lisäksi laskennan perustana käytetty vuosi 2020 oli kulurakenteeltaan kertaluonteisesti edullinen koronapandemian vuoksi.

Yleishallinnon alijäämä kasvaisi noin 4 %, teknisen toimen noin 5 % ja sivistystoimen 5 % tilinpäätökseen 2020 verrattuna.

Erikoissairaanhoidossa (Essote) Joroisten maksuosuus olisi kasvamassa noin 800 000 euroa. Muissa sote-palveluissa (Varkaus ja Vaalijala) kulujen kasvu olisi tiukalla talousarviolla (sisältäen 5 % leikkauksen ostopalveluihin) noin 110 000 euroa. Yhteensä toimintakulut olisivat noin kasvussa 1.24 miljoonaa euroa verrattuna tilinpäätökseen 2020. Toimintakulujen kasvua on talousarviossa pyritty hillitsemään juuri Perusturvan toimialaan kohdistetulla kulukuritavoitteella.

Soteuudistuksen myötä sotepalvelujen ja pelastustoimen kulut ja toisaalta siirtyvät hyvinvointialueen vastattavaksi suunnitelmavuoden 2023 alusta lukien.

Tulot

Toimintatuotot

Toimintatuottojen arvioidaan kasvavan koko tarkastelujaksolla 1 % aikaisempien vuosien tavoin.

Verot

Talousarvion ja taloussuunnitelmien laadinnassa on käytetty VM:n kuntatalousohjelman painelaskelman sekä kuntaliiton veroennustekehikon verotuloja koskevia tietoja, joista veroennustekehikon tiedot on arvioitu tarkemmiksi.

Vuoden 2022 talousarviota ja vuosien 2023 – 2024 taloussuunnitelmaa valmistellaan tilanteessa, jossa verotulojen arvioidaan kasvavan tilinpäätökseen 2020 verrattuna, mutta vähenevän tilinpäätösennusteeseen 2021 verrattuna noin 1,14 miljoonaa euroa (TP 2020: 17,770 milj. €, TP-ennuste 2021: 19,917 milj. €, TA 2022: 18,452 milj. €).

Erityisesti kansainvälisen taloustilanteen vuoksi verotulojen kertymisen suhteen on suurta epävarmuutta ja niiden kertymistä on syytä seurata tarkasti pitkin talousarviovuotta. Kunnanvaltuusto päätti kokouksessaan 15.11.2021 säilyttää kunnallisveroprosentin ennallaan 21,25 %-yksikössä ja samoin kiinteistöverot nykyisellä tasollaan.

Valtionosuudet

Valtionosuuksia arvioidaan Kuntaliiton 8.10.2021 julkaiseman vuoden 2022 ennakkollisten valtionosuuslaskelmien perusteella. Valtionosuuksien arvioidaan laskevan verrattuna vuoden 2020 koronkompensaatioiden vuoksi poikkeukselliseen määrään verrattuna, mutta kasvavan olennaisesti, yli 600 000 euroa, vuoden 2021 tasoon nähden (TP 2020: 13,852 milj. €, TP-ennuste 2021: 12, milj. €, TA 2022: 13,668 milj. €).

Valtionosuudet toteutuvat vuonna 2022 hyvin todennäköisesti lähelle arvioitua määrää. Sen sijaan sote-uudistuksesta johtuen suunnitelmavuosien 2023 ja 2024 valtionosuudet ovat laskennallisia ja ne tulevat vielä tarkentumaan uudistuksen rahoitusmallin toimeenpanoon liittyvässä laskennassa.

Tulosarvio

Talousarvio 2022 on suunniteltu noin 700 000 euroa ylijäämäiseksi. Suunnitelmakausi 2022 – 2024 olisi talousarvion perusteella tasapainossa tai hieman ylijäämäinen.

Tulosarvioon kohdistuu menopuolella erityisesti sote-uudistuksen kuluihin ja rahoitusmalliin kohdentuvaa suurta epävarmuutta.

Tulopuolella verojen kertymisessä on epävarmuutta johtuen mm. epävakasta maailmantaloudesta. Myös valtiovarainministeriön arvion mukaan tuloihin kohdistuu merkittävää epävarmuutta.

Investoinnit

Kunnanvaltuusto päätti 15.11.2021 talousarvioon sisältyvässä investointisuunnitelmassa, että kuntakonsernin investointitaso nousee merkittävästi aiempaan investointitasoon nähden. (TP 2020: 850 000 €, TA 2022: 1.55 milj. €). Suurimpana yksittäisenä investointina tehtäisiin vesilaitokseen kohdistuvat investoinnit, joiden osuus kokonaisuudesta on reilusti yli puolet. Vesilaitoksen investoinnit on kuitenkin tarkoitus tehdä kassavaroin eikä niistä näin ollen aiheudu rahoituskustannuksia. Loput investoinneista rahoitetaan velkarahoituksella. Suunnitelmavuosilla 2023 – 2024 investoinnit olisivat noin 1 miljoonan euron tasolla.

Rahoituslaskelma

Kunnan rahoitusasemaa arvioitaessa on huomioitava, että sen lähtötaso on heikko (TA 2021 lainanhoitokate olisi 0,75, kun edes tyydyttävä taso edellyttäisi tunnuslukua välillä 1 – 2).

Rahoituslaskelma osoittaa, että talousarviolainaa pitää ottaa investointien rahoittamiseksi 0,5 milj. € enemmän (yhteensä 2,5 milj. €) kuin kuluvana vuonna 2021 on arvioitu (2,0 milj. €). Lisäksi vesilaitoksen kassavaroista on samalla käytettävä vähintään noin 0,7 milj. €, joten suunniteltujen investointien johdosta kunnan rahoituksellinen asema heikkenee olennaisesti. Suunniteltu talousarviolainan määrä vuonna 2022 alittaa kuitenkin merkittävästi viimeisimmän tilinpäätöksen 2020 tason 3,35 milj. €, mutta arvioinnissa tulee ottaa huomioon, että kunta siirtyi vuonna 2021 käyttämään pitkäaikaisen talousarviolainan sijasta lyhytaikaisia velkainstrumentteja, jotka eivät sisälly laskelmassa pitkäaikaisten lainojen lisäykseen.

Taloussuunnitelmassa oleva noin 1 milj. € investointitaso suunnitelmavuosilla 2023 – 2024 nollakoroilla laskettunakin johtaisi kunnan nopeaan velkaantumiseen ja jo vuonna 2024 pitkäaikaisen lainan tarve (3,6 milj. €) ylittäisi merkittävästi tilinpäätöksen 2020 tason. Näin ollen investointitason tulisi olla jatkossa selkeästi laskeva.

Riskienhallinta

Talousarviota valmisteltaessa on huomioitu edellä kerrotut sote-palveluiden järjestämiseen liittyvien määrärahjen riittävyyteen etenkin talousarviovuonna 2022 kohdistuva paine, tulo-rahoituksen koronapandemian vuoksi edelleen jatkuva epävarmuus sekä velkaantumiseen liittyvät riskit inflaation näyttäessä kiihtyvän ja lainojen korkojen mahdollisesti kääntyessä kasvuun.

Henkilöstöresurssit ovat tavoiteltuun palvelutasoon nähden niukat. Talouden tasapainotusohjelmien toimenpiteiden jälkeen niukkuutta on erityisesti yleishallinnon toimialalla. Tehtävien säilyessä ennallaan tai lähes ennallaan ja henkilökunnan pienentyessä ja ikääntyessä sairaspöissaoljen määrä on kasvanut. Sairaspöissalot kohdentuvat suorittavaan työhön, lähinnä varhaiskasvatuksen ja teknisen toimen tehtäviin.

Sote-uudistuksen rahoitusmalli päätetään suunnitelmakaudella

Sote-uudistuksen vuoksi sekä verotulot että valtionosuudet pienenevät merkittävästi suunnitelmavuosina 2023 ja 2024. Verotulojen arvioidaan vähenevän vuositasolla noin puoleen (noin 10 miljoonaa euroa) vuoden 2022 tasosta ja valtionosuudet nykyisen laskelman perusteella reilusti alle 2 miljoonan euron tasolle.

Kunnanjohtajan esitys

Lautakuntien esitysten, hallituksessa käytyjen keskustelujen sekä valtuuston veroprosenttipäätösten perusteella laadittu kunnanjohtajan esitys talousarvioksi vuodelle 2021 ja taloussuunnitelmaksi vuosille 2022 - 2023 on oheisena liitteenä.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Jaakko Kuronen

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää esittää kunnanvaltuustolle, että kunnanvaltuusto hyväksyy oheisena liitteenä olevan talousarvioehdotuksen vuodelle 2022 ja

taloussuunnitelman vuosille 2023-2024 ja oikeuttaa kunnanhallituksen ottamaan kunnan maksukyvyyn turvaamiseksi talousarvion mukaiset lainat.

Lisäksi kunnanhallitus päättää, että keskushallinto voi tarvittaessa tehdä talousarvioesitykseen pienimuotoisia teknisiä korjauksia ennen kunnanvaltuuston käsittelyä.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan päätösehdotuksen.
