

Vuoden 2021 talousarvio ja taloussuunnitelma 2021-2023

KH 10.11.2020 § 413
10/02.02.00.00/2020

Talousarvion laadintaa ohjaa kuntalain (410/2015) 110 §, jonka 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 käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Edellä 3 momentissa säädettyä alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan myös kun kuntayhtymiin.

Koronapandemia ja sen torjumiseksi tehdyt rajoitustoimet ovat vaikuttaneet kaupungin kuluvaan vuoden meno- ja tuloarvioiden kehittymiseen. Talouden suhdannetilanteen nopean muutoksen seurauksena kuluvaan vuoden verotulokertymiä koskevat arviot heikentyivät nopeasti. Rajoitustoimet ovat vaikuttaneet käyttötalouden toteutumiseen palveluita koskevien muutosten ja kysynnän vähentymisen myötä. Lisäksi sijoitusmarkkinoiden alkuvuosi oli poikkeuksellisen heikko. Kaupungin talouteen vaikuttaa myös koronapandemian aiheuttama sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten kasvu.

Valtio tukee kuntataloutta kuluvaan vuonna mittavilla toimenpiteillä. Kuntataloutta tukee erityisesti peruspalvelujen valtionosuuksien määräaikaiset korotukset sekä yhteisöveron kuntaryhmän jako-osuuden määräaikainen nosto. Näiden toimenpiteiden ohella valtio tukee suoraan sairaanhoitopiirejä, lisäksi harkinnavaraisen valtionosuuden korotuksen nosto sekä valtionavustukset mm. koulutus- ja varhaiskasvatukseen tukevat kuntataloutta. Valtion toimenpiteiden jälkeen kaupungin talouden on arvioitu olevan kuluvaan vuonna tasapainossa tai lievästi ylijäämäinen.

Suomen talous on selvinnyt koronapandemiasta toistaiseksi pelättyä paremmin, mutta talouden kehitystä leimaa edelleen epävarmuus. Lähivuosien kasvu on jäämässä hitaaksi taloudenpitäjien luottamuksen laskun sekä epävarmuuden kasvun seurauksena. Kuntatalouden näkymät tuleville vuosille ovat vaikeat jo ennen koronakriisiä vallinneen kuntatalouden heikon lähtötilanteen sekä koronapandemian aiheuttaman talouden tilanteen heikentymisen johdosta. Kuntatalouden tulopohja on selvästi alemmalla tasolla kuin aiemmin on arvioitu. Toisaalta menopuolelle kohdistuu kasvavia paineita mm. sote-menojen ja työttömyyden kasvun myötä.

Valtion toimenpiteet tukevat kuntatalouden tilannetta vuonna 2021, mutta eivät ratkaise kuntatalouden kasvavaa menojen ja tulojen epäsuhtaa. Valtio tukee kuntataloutta vuonna 2021 yhteisöveron määräaikaisella kuntaryhmän jako-osuuden korotuksella, määräaikaisella valtionosuuksien korotuksella sekä korvaamalla kunnille ja kuntayhtymille koronasta aiheutuvia menoja. Vuodesta 2022 eteenpäin kuntatalouden tilanne on vaikeutumassa edelleen valtaosan valtion toimenpiteiden vaikutusten päättyessä. Kuntatalouden tilannetta vaikeuttaa lisäksi mm. väestön ikääntymisestä aiheutuvien menojen kasvu ja korkeana säilynyt investointipaine, jonka seurauksena kuntien lainakannan kasvu jatkuu. Kuntataloudessa on edelleen kasvava menojen ja tulojen epäsuhta, mikäli rakenteellisia toimenpiteitä ei tehdä.

Lähivuosien näkymien haasteellisuutta korostaa koko julkisen talouden heikko tilanne. Julkisen talouden tilanne oli haasteellinen ja julkisessa taloudessa oli rakenteellinen kestävyysvaje jo ennen koronapandemian aiheuttamaa talouden suhdannetilanteen muutosta. Valtion toimenpiteiden ja verotulojen pienentymisen seurauksena julkisen talouden alijäämä on kasvanut merkittävästi, lisäksi velkasuhde on kääntynyt nopeaan nousuun. Julkisen talouden ja velkasuhteen vakauttamisen on arvioitu vaativan 2020-luvun aikana julkisen talouden vahvistamista vähintään 5 mrd. eurolla.

Vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelman valmistelua ohjaa konsernistrategiaan sisältyvät kestävän talouden tavoitteet. Konsernistrategian mukaan kestävän talouden strategisena päämääränä on Joensuun kilpailukyky ja kasvun varmistaminen ja Joensuu konsernin työntekijöiden ajan, tilojen, tuotteiden ja palvelujen resurssiviisas käyttö.

Strategian mukainen kestävä talous muodostuu seuraavista tavoitteista:

- Investoinnit, ml. vuokra- ja leasingvastuut tasapainotetaan kausilla 2019-2022 ja 2023-2025 käyttö- ja investointitalouden kannalta kestävälle tasolle.
- Investointien mitoituksessa kohtuullisuus nostetaan hyveeksi.
- Oman työn kilpailukyky ja fiksu tekeminen turvataan.
- Vähennetään byrokratiaa ja turhaa työtä.
- Käyttötalousmenot sopeutetaan niin, että verotus ei kiristy verokkikaupunkeja enempää.

Vastuullinen ja kestävä talous edellyttää kaupungin menojen sopeuttamista odotettavissa olevaan tulotasoon ja investointitason laskemista tasolle, jonka myötä velkaantuminen ja pitkäaikaisten vastuiden kasvu kääntyy laskuun. Talousarvion tavoitteena on, että talous on tasapainossa vuonna 2021 ja investointitaso mitoitetaan tasolle, jonka myötä velkaantumisen sekä leasing- ja vuokravastuiden kasvu pysähtyy viimeistään vuonna 2023.

Esitys vuoden 2021 talousarvioksi on tasapainossa. Kaupungin nettomenot kasvavat vireillä olevaan talousarviomuutosesitykseen nähden 2,1 %. Kaupungin oman toiminnan menot kasvavat 2,7 %, 4,2 milj. euroa ja kaupungin maksuosuudet Siun sotelle kasvavat 4,7 %, 11,5 milj. euroa. Vuoden 2021 talousarvio perustuu nykyisille veroperusteille. Verotulot kasvavat 3,9 % ja valtionosuudet alenevat 3,8 %. Verotulot ja valtionosuudet kasvavat yhteensä 0,9 %. Kasvu jää pieneksi, koska valtion kuntatalouden tukitoimien vaikutus alenee vuoteen 2020 nähden.

Taloussuunnitelmavuosina 2022–2023 kaupungin talous on nykyisillä vero- ja valtionosuuskasvuarvioilla alijäämäinen.

Kaupungin taseen mukainen kumulatiivinen ylijäämä 31.12.2019 on yhteensä 26,2 milj. euroa, joka huomoidaan kuntalain mukaista taloussuunnitelman tasapainoa arvioitaessa. Ylijäämä kasvanee hieman vuoden 2020 aikana. Vuosien 2022-2023 taloussuunnitelma on tässä vaiheessa alijäämäinen, mikä vähentäisi taseeseen kertynyttä ylijäämää. Vuoden 2021 keskeisenä tavoitteena on, että linjaukset talouden tasapainottamiseksi taloussuunnitelmakaudella on tehty ja toimenpiteiden toteutus käynnistetty.

Kaupungin investointitaso laskee talousarvio- ja taloussuunnitelmakaudella. Jo toteutuksessa olevien tai sovittujen investointien vaikutuksesta kaupungin lainakanta ja pitkäaikaiset kiinteistöleasing- ja vuokravastuut kasvavat vuosina 2021-2022. Kaupungin lainakanta kohoaa vuonna 2021 yhteensä 272 miljoonaan euroon. Lainaa on asukasta kohden 3 500 euroa. Kiinteistöleasing- ja vuokravastuut huomioiden vastuiden määrä nousee vuoden 2020 ennakoidusta vajaasta 4 800 eurosta runsaaseen 5 200 euroon asukasta kohden vuonna 2021.

Talousarvio 2021 ja taloussuunnitelma 2021-2023 on esitetty pykälän liitteenä.

Valmistelija: talousjohtaja

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

suorittaa vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelman 1. käsittelyn kuulemalla konsernipalvelujen, toimialojen ja liikelaitoksen johtoa ja perehtymällä kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Käsittelyn alussa kaupunginjohtaja Kari Karjalainen piti talousarvioehdotuksen yleisesittelyn.

Joensuun Vesi-liikelaitoksen johtaja Juha Lemmetyinen esitteli liikelaitoksen talousarvioesitystä vuodelle 2021.

Esiteltiin seuraavat vuoden 2021 talousarvioesitykset, tavoitteet ja muutokset:

- Kaupunkiympäristön toimiala, kaupunkiympäristöjohtaja Ari Varonen

Pidettiin kokoustauko klo 11:18-11:24.

Merja Mäkisalo-Ropponen poistui kokouksesta klo 11:18.

- Työllisyys- ja elinvoimapalvelut, vs. kehitysjohtaja Jari Horttanainen
- Siun soten maksusuudet ja muut palvelut, talousjohtaja Satu Huikuri

Pidettiin kokoustauko klo 12:10- 12:47.

Juha Lemmetyinen poistui kokouksesta klo 12:10.

- Hyvinvoinnin toimiala, hyvinvointijohtaja Riitta Huurinainen

Simo Rauma ja Jussi Wihonen poistuivat kokouksesta klo 13:52.

Pidettiin kokoustauko klo 14:00-14:40

Johdon asiantuntija Anu Näätänen esitteli Sirkkalan liikuntakeskuksen suunnitelmaa.

Tilakeskuksen johtaja Timo Korhonen esitteli investointien toteutusvaihtoehtojen vertailua.

Timo Korhonen ja Anu Näätänen poistuivat kokouksesta klo 14:50.

Luettiin talousarviota sivuttain. Lukemisen yhteydessä tehtiin seuraavat kysymykset, huomiot tai vastaavat, joihin esitetään vastaukset kaupunginhallituksen talousarvion 2. käsittelyssä 30.11.2020:

- sivu 13, selvitetään ilmasto-ohjelman toteuttamisen resurssi
- sivu 23, poistetaan viimeisen kappaleesta tekstistä ”tiejaosto”

- sivu 30, lisätään talonrakennushankkeiden priorisoinnin tärkeysjärjestyksen kolmanteen kohtaan sanat " ja kulttuuria"
- sivu 31-32, kirjataan kappale verotulovertailusta C-21 kaupunkien osalta
- sivu 53, selvitetään taulukon tavoitteen työperäisen maahanmuuton edistäminen mittarin Suomen kielen nonstop opetuksen kysynnän tarvemäärät
- sivu 64, lisätään taulukon tavoitteen kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen mittariin vähintään 4 alueella teemakeskustelu/vuosi sanat "esim. Hammaslahden ja Enon koulujen suunnittelu"
- sivu 74, kulttuuriavustusten määrä?
- sivu 75, selvitetään taulukosta konservatorion opiskelijoiden lukumäärät varhaisiän musiikkikasvatuksen osalta ja kirjastojen aukiolotuntien kehitys
- sivu 76, Lykynlammen ja Pärnävaaran tilavuokrat ja urheiluakatemian resurssi?
- sivu 83, selvitetään rollaattorikokeilun kustannukset ja käyttö
- sivu 94, 120 yleishallinto korjataan investointimenot ja -tulot
- sivu 94, 160 Joensuun Tilakeskus, lisätään investointien priorisoinnin tärkeysjärjestyksen kolmanteen kohtaan sanat " ja kulttuuria"
- sivu 94-95, Rantakylän kirjaston ja nuorisotilan suunnitteluaikatauluselvitys
- sivu 98, tarkennetaan ulkoliikuntapaikkahankkeet kohtaan "Käynnistetään Mehtimäen ja Koillispuiston jalkapallokenttien tekonurmen peruskorjaus"
- sivu 105, tarkistetaan Joensuun konserniyhtiöiden taulukko

Riitta Huurinainen poistui kokouksesta klo 16:08.

Sari Lempiäinen poistui kokouksesta klo 16:13.