

Vuoden 2022 talousarvion kehykset

KH 11.10.2021 § 405
1965/02.02.00.00/2021

Suomen talous on tähän mennessä selvinnyt koronapandemiasta pelättyä paremmin, mutta kevään 2020 talouden äkkipysähdyksen ja merkittävien rajoitustoimien johdosta bruttokansantuote supistui vuonna 2020 2,9 %. Kuluvan vuoden aikana talouden toipuminen on ollut nopeaa keväästä alkaen, ja etenkin työllisyys on kohentunut nopeasti. Talouden elpyminen jatkuu vielä syksyllä varsinkin niillä toimialoilla, joihin rajoitustoimet ovat vielä vaikuttaneet. Valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteen mukaan bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan 3,3 % vuonna 2021. Kasvu jatkuu ensi vuonna viennin tukemana, sillä kehittyneen maailman ja ennen kaikkea euroalueen toipuminen jatkuu edelleen voimakkaana. Kokonaistuotannon kasvuksi ennustetaan 2,9 % vuonna 2022. Tautitilanteen kehittyminen, virusmuunnokset ja rokotusten eteneminen ovat ennusteeseen liittyviä epävarmuuksia. Keskipitkällä aikavälillä talouskasvu hidastuu potentiaalisen kasvun tuntumaan, noin prosenttiin vuodessa.

Viimeiset kaksi vuotta ovat olleet kuntataloudessa hyvin poikkeukselliset. Vuoden 2019 ennätyksellisen heikosta tilanteesta kuntatalous päätyi talousluvuilla mitattuna vuonna 2020 varsin hyvään tilanteeseen. Viime vuoden hyvään tulokseen vaikutti erityisesti valtion kunnille osoittama tuki, joka ylitti kuntataloudelle koronaepidemiasta vuonna 2020 aiheutuneet taloudelliset menetykset. Koronatilanne vaikuttaa kuntien toimintaan ja talouteen vielä tänä vuonna, ja myös valtion tukitoimet jatkuvat, tosin merkittävästi viime vuotta pienempinä. Kuntatalouden tilan arvioidaan pysyvän kuluvana vuonna vielä kohtuullisen hyvänä.

Kuntatalouden kehitysarvion perusteella vuosi 2022 näyttää kuntataloudessa vaikealta menojen kasvaessa tuloja nopeammin. Kuntatalouden toimintakatteen ennakoitaan heikkenevän. Koronaepidemiasta aiheutuvien lisäkustannusten arvioidaan vähitellen poistuvan, mutta myös valtion tukitoimet, kuten yhteisöveron korotettu jako-osuus ja valtionosuuslisäykset, poistuvat. Toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan 3 %:iin vuonna 2022. On kuitenkin todennäköistä, että koronatautilanteesta aiheutuu terveydenhuollossa lisäkustannuksia jonkin verran myös ensi vuonna. Lisäksi kuntatalouden toimintamenoja kasvattavat väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu, hallituksen päättämät tehtävien laajennukset sekä hintojen nousu. Kuntien kustannustason nousuksi arvioidaan ensi vuonna 2,5 %. Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukset ovat katkolla helmikuun lopussa 2022.

Kuntien verotulojen kasvu hidastuu koko maan tasolla vajaaseen prosenttiin vuonna 2022. Kasvua hidastaa etenkin yhteisöverotulojen jako-osuuden määräaikaisen korotuksen päätyminen. Valtionosuudet sen sijaan kasvavat koko maan tasolla noin 6 % hallitusohjelman mukaisten tehtävälaajennusten, valtionosuuden tason korotuksen ja indeksitarkistusten vuoksi.

Koronakriisin varjostaessa talouskehitystä kunnat ovat historiallisen suuren muutoksen edessä. Sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut sekä pelastustoimi siirtyvät vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden vastuulle. Muutoksella on suuria vaikutuksia kuntien tehtäviin ja talouteen. Uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista noin puolet siirtyy hyvinvointialueille. Kuntien valtionosuuksia, veromenetysten korvauksia ja verotuloja vähennetään koko maan tasolla siirtyviä kustannuksia vastaavasti. On syytä huomata, että sote-uudistukseen liittyvät laskelmat ovat vielä alustavia.

Sote-uudistuksen lisäksi kuntatalouteen kohdistuu epävarmuutta TE-palvelujen muutoksen myötä. TE-palvelujen järjestämisvastuu on siirtymässä kunnille vuonna 2024. Siirron järjestämisvastuuseen, palveluiden laajuuteen sekä rahoitusmalliin liittyy avoimia kysymyksiä.

Kuntatalouden suurin ongelma on ollut jo pitkään tulo- ja menokehityksen rakenteellinen epäsuhta. Sote-uudistuksen myötä kuntien menopaineet helpottuvat, kun väestön ikääntymisestä aiheutuvat menot siirtyvät kunnilta hyvinvointialueille. Toisaalta väestön ikärakenteen muutos ja keskipitkän aikavälin ennustettu hidas talouskasvu näkyvät jatkossakin myös kunnissa verotulojen vaimeana kasvuna. Lisäksi alueellisesti erilainen väestökehitys ja muuttoliike eriyttävät edelleen kuntien talouskehitystä. Kuntatalousohjelmaan sisältyvän painelaskelman mukaan talouden sopeutuspainetta kohdistuu kaikkiin kuntakokoryhmiin. Sote-uudistuksen vaikutus ei näy verotulojen tilitysrytmin johdosta täysimääräisenä vielä vuonna 2023, mistä johtuen kuntatalouden tilanne heikkenee nopeasti vuosina 2024-2025.

Joensuun kaupungin vuoden 2021 talousarvio laadittiin tasapainoon. Syyskuun lopussa hyväksytyn talousarviomuutoksen mukaan talousarvio on 5 milj. euroa ylijäämäinen. Ennakoitua parempaan tuloksen on vaikuttanut erityisesti myönteinen verokehitys sekä tulevaisuusrahaston varainhoitajan vaihdoksen seurauksena kirjautunut kertaluontoinen luovutusvoittotulo.

Vuoden 2022 talousarviokehystä on valmisteltu yhteistyössä konsernipalvelujen, toimialojen ja Joensuun Vesi -liikelaitoksen kanssa. Tulevan vuoden valmistelua esiteltiin myös kaupunginvaltuuston talousseminaarissa 4.10.2021.

Tulevien vuosien kehitykseen liittyvä epävarmuus huomioiden tavoitteena on, että kaupungin talous on tasapainossa vuonna 2022. Oman toiminnan ja Siun soten maksuosuuksien tasapainoisella kasvulla varmistetaan sekä uuden kunnan että Siun soten edellytykset selvitä tulevaisuudessa velvoitteistaan.

Taloussuunnitelmakaudella varaudutaan sopeuttamaan kaupungin taloutta ja toimintaa sote-uudistuksen ja väestörakenteen muutoksen vaikutuksia vastaavasti. Investoinnit mitoitetaan tasolle, jolla kaupungin lainakanta ja vuokravastuut eivät kokonaisuudessaan strategiakaudella kasva.

Määräaikainen yhteisöveron kuntaryhmän jako-osuuden korotus on päättymässä, mistä johtuen verotulokertymä ei kasva kuluvaan vuoden ennusteeseen nähden kunnallisverokertymän kasvusta huolimatta. Valtionosuuksien määrä kasvaa ennakkolaskelmien mukaan 4,5 %. Verorahoituksen arvioitu kasvu on yhteensä 1,7 %.

Käyttötalouden nettomenot kasvavat noin 3,2 %:n vuoden 2021 muutettuun talousarvioon nähden. Oman toiminnan nettomenot kasvavat 2,4 % ja Siun soten maksuosuudet 3,6 %.

Vuoden 2022 talousarviokehityksen perustelut ja muutokset kuluvaan vuoden talousarviomuutokseen nähden on esitetty yksilöityinä liitteessä.

Lauta- ja johtokuntien talousarvioehdotusten tulee olla valmiina 29.10. Kaupunginjohtajan talousarvioehdotus valmistuu 11.11. ja kaupunginhallituksen 1. käsittely pidetään 16.11. Veropäätökset tehdään kaupunginvaltuustossa 15.11.

Valmistelija: talousjohtaja

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

merkitä vuoden 2022 talousarvion kehityksen tiedoksi ja jatkovalmistelun pohjaksi sekä antaa mahdolliset evästyksiset jatkovalmistelulle.

Päätös:

Hyväksyttiin.

Keskustelun aikana Anni Järvinen ehdotti kaupunginjohtajan pohjaehdotuksesta poiketen, että "Lisäksi kaupunginhallitus evästä talousarvion valmistelua siten, että Siun soten maksuosuuksia kasvatetaan kehystä enemmän, jotta Siun soten pyytämä 4,2% saavutetaan Joensuun osalta." Jussi Wihonen kannatti esitystä.

Puheenjohtajan esityksestä päätettiin suorittaa asiassa kättennostoäänestys siten, että ne, jotka kannattavat kaupunginjohtajan esitystä äänestävät JAA ja ne, jotka kannattavat Anni Järvisen tekemään kannatettua päätösehdots äänestävät EI.

Suoritetussa äänestyksessä annettiin 9 JAA-ääntä (Seppo Eskelinen, Eila Heinonen, Joakim Kärkäs, Sari Koskinen, Helena Hulmi, Matti Väistö, Heli Hjälm, Anssi Törmälä, Juha Mustonen) ja 2 EI-ääntä (Anni Järvinen, Jussi Wihonen). Puheenjohtaja totesi äänestyksen tulokseksi tulleen 9-2. Kaupunginhallitus päätti siten hyväksyä kaupunginjohtajan pohjaehdotuksen.

Talousjohtaja Satu Huikuri oli kokouksessa asiantuntijana asian käsittelyn aikana.

Asseri Kinnunen liittyi kokoukseen pykälän käsittelyn aikana.

Seppo Eskelinen poistui pykälän käsittelyn päätyttyä.