

Vuoden 2022 talousarvion toteutuminen

KH 20.03.2023 § 98

Peruskaupungin vuoden 2022 talousarvio oli talousarviomuutosten jälkeen 9,0 milj. euroa alijäämäinen. Joensuun Vesi -liikelaitos ja rahastot mukaan lukien talousarvio on 9,4 milj. euroa alijäämäinen.

Alkuperäisen talousarvion mukainen peruskaupungin alijäämä oli 5,0 milj. euroa. Ulkoinen tulos (sis. liikelaitos ja rahastot) oli tasapainossa.

Kuntatalouden tilanne heikkeni kokonaisuutena hieman edellisvuoteen nähden, mutta tilikauden tulos on ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan 1,3 mrd. euroa positiivinen. Tulosta selittää kuitenkin merkittävät kertaluontoiset erät, kuten yhtiöittämiset ja sote-kiinteistöjen myynneistä kertyneet myyntivoitot. Jos kertaluontoisten erien vaikutusta ei huomioi, on kuntatalouden tilanne selvästi heikompi. Taustalla on nopea menokasvu ja kuntien talouden tilanteen eriytyminen. Kuntien nettomenot kasvoivat ennakollisten tietojen mukaan 7,4 % ja tilikauden tulos jäi negatiiviseksi noin 90 kunnassa. Kuntien lainakanta kasvoi edelleen.

Kaupungin vuoden 2022 tilinpäätöstiedot ovat valmistuneet. Vuosi 2022 oli kaupungin taloudessa vaikea ja tilikausi muodostui 6,8 milj. euroa alijäämäiseksi. Tulosta heikensi erityisesti sosiaali- ja terveystalouden menojen nopea kasvua ja kaupungin rahastojen heikko kehitys. Tulos muodostui talousarviota paremmaksi, mitä selittää suurelta osin Siun soten alijäämän kattamista koskevien kirjausten tarkentuminen vuoden 2021 palkkaharmonisaatiokustannuksia koskevan pakollisen varauksen osalta.

Ulkaisen toimintakatteen muutos edellisvuoteen oli 8,8 %, kun se edellisvuonna oli 6,7 %. Vuosikateprosentti oli 72 %.

Kaupungin lainakanta säilyi edellisvuoden tasolla. Asukaskohtainen lainakanta oli vuoden 2022 lopussa 3 034 euroa, kun se vuotta aiemmin oli 3 041. Kokonaisuutena lainaa oli 235 milj. euroa. Lainakanta ei kasvanut heikosta talouden kehityksestä huolimatta, koska Siun soten alijäämä maksetaan vasta vuoden 2023 puolella.

Kaupungin talouden tilanne vahvistuu väliaikaisesti vuonna 2023 sote-uudistukseen liittyvien väliaikaisten kuntataloutta vahvistavien vaikutusten johdosta. Talouden tilanne heikkenee kuitenkin voimakkaasti jo vuonna 2024 verotulojen ja valtionosuuksien vakiintuessa vastaamaan sote-uudistuksen jälkeistä pysyvää tulotasoa. Tuloja pienentää ns. verohäntien vaikutusten poistuminen ja valtionosuuksien tason tarkistus vastaamaan vuoden 2022 toteutunutta sote-menojen tasoa.

Kaupunginhallitus käsittelee varsinaisen tilinpäätöksen maaliskuun loppuun mennessä ja kaupunginvaltuusto kesäkuun loppuun mennessä. Tilinpäätöksessä talousarvion toteutumista ja toteutumiseen vaikuttaneita tekijöitä on kuvattu laajemmin.

Peruskaupunki

Käyttötalous

Talousarvion sitovuusmääräysten mukaan kaupunginvaltuustoon nähden sitovaa on käyttötalouden tulosalueen toimintakate lukuun ottamatta seuraavia kokonaisuuksia, joissa sitovuustaso on lueteltujen tulosalueiden toimintakatteiden summa:

- tulosalueet 210, 240, 245, 270, 280 (kaupunkirakennelautakunta, pl. 295 Tilakeskus)
- tulosalueet 400, 405, 410, 440 (kasvatus- ja koulutuslautakunta)
- tulosalueet 660, 690 (kulttuuri- ja liikuntalautakunta)
- tulosalueet 850, 860, 870, 880 (rakennus- ja ympäristölautakunta)

Lisäksi kaupunginvaltuustoon nähden sitovaa on Tilakeskus –taseyksikön tilikauden tulos (tulosalue 295).

Vuoden 2022 talousarvion peruskaupungin käyttötalouden toimintakate oli 470,9 milj. euroa. Toteutumaksi muodostui 468,0 milj. euroa. Käyttötalouden talousarvio alittui 2,9 milj. euroa toteutumaprosentin ollessa 99,4 %. Menokasvu kiihtyi vuoden 2022 aikana. Peruskaupungin käyttötalouden muutos edellisvuoteen nähden oli 8,4 %.

Kaupunginvaltuuston sitovuustasolla talousarvio ylittyi kasvatus- ja koulutuslautakunnan, kulttuuri- ja liikuntalautakunnan sekä rakennus- ja ympäristölautakunnan osalta. Tilakeskuksen tulostavoite jäi myös hieman valtuuston asettamaa tavoitetta heikommaksi. Oman toiminnan nettomenot kasvoivat kokonaisuutena 10,5 milj. euroa, 6,5 %.

Kasvatus- ja koulutuslautakunnan talousarvio ylittyi valtuuston asettamalla sitovuustasolla 1,36 milj. euroa. Ylitys alkuperäiseen talousarvioon nähden oli 6,4 milj. euroa. Toimintakatteen kasvu oli 5,1 %. Tulosaluetasolla tarkasteltuna talous- ja hallintopalvelut toteutui talousarvion mukaisesti. Hyvinvoinnin edistämisen palvelut ylitti talousarvion 0,12 milj. eurolla, joka selittyy sijaiskustannusten kasvulla. Koulutuspalvelut ylitti talousarvion 0,34 milj. eurolla. Merkittävin ylitykseen vaikuttava tekijä oli Ukrainan sodan seurauksena valmistavan opetuksen opetuksen oppilasmäärän kasvu. Varhaiskasvatuspalvelut ylitti talousarvion 0,90 milj. euroa. Suurin ylitykseen vaikuttava tekijä oli henkilöstökulujen kasvu.

Kulttuuri- ja liikuntalautakunnan talousarvio ylittyi valtuuston asettamalla sitovuustasolla 0,2 milj. euroa. Tulosaluetasolla tarkasteltuna ylitys kohdistui liikuntapalveluihin, joka ylitti talousarvion 0,4 milj. euroa. Kulttuuripalveluiden talousarvio alittui runsaalla 0,2 milj. eurolla. Liikuntapalveluiden ylitys johtui pääosin sijaiskustannusten sekä yleisen kustannustason noususta. Kulttuuri- ja liikuntapalveluiden toimintakatteen kasvu oli edellisvuoteen nähden 5,2 %.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan valtuustoon nähden sitova käyttötalouden toimintakate toteutui noin 18 000 euroa talousarviota heikompana. Kaupunginvaltuuston asettaman sitovuustaso ylittyi erityisesti pysäköinninvalvonnan tulojen alittumisen vuoksi. Valvontahenkilöstössä oli vajausta toimintavuoden aikana.

Tilakeskuksen valtuuston nähden sitova tilikauden tulos toteutui noin 56 000 euroa tavoitetta heikommin. Ylitys aiheutui pääosin siitä, että vakuutuskorvauksen kirjauksessa varauduttiin siihen, että vakuutusyhtiö ei korvaa aiheutuneita kustannuksia täysimääräisesti Kettuvaarantien siirtopäiväkotimoduulin vesivahingosta.

Muut palvelut toteutuivat kaupunginvaltuuston määrittämän sitovuustason puitteissa. Kaupunkirakennepalveluiden yhteenlaskettu toimintakate toteutui noin 1,9 milj. euroa talousarviota parempana. Toimintatulot ja valmistus omaan käyttöön ylittivät yhteensä noin 1,5 milj. euroa ja suurimmat parannukset talousarvioon nähden olivat joukkoliikenteen avustuksissa (joukkoliikenteen koronatuki 0,53 milj. euroa ja koulumatkatuki noin 0,15 milj. euroa). Toimintamenot alittuivat noin 0,5 milj. euroa ja suurimmat alitukset olivat henkilöstömenoissa ja palvelujen ostoissa.

Osallisuus- ja vetovoimalautakunnan talousarvio toteutui runsaat 0,1 milj. euroa talousarviota pienempänä. Kaupunginhallituksen alaiset tulosalueet (yleishallinto, työllistäminen, konsernipalvelut, elinvoimapaalvelut ja Joensuun seudun

hankintatoimi) toteutuivat kokonaisuutena noin 1,2 milj. euroa talousarviota pienempänä.

Siun soten talouden toteutuma muodostui ennakoitua heikommaksi. Kokonaisuutena kuntien yhteenlasketut vuoden 2022 maksuosuudet ylittyivät 63,8 milj. eurolla. Tästä palkkaharmonisaatiota koskevan pakollisen varauksen osuus on noin 24,1 milj. euroa ja muusta toiminnasta aiheutuva ylitys 39,6 milj. euroa. Vielä syksyllä Siun soten alijäämäärvio oli noin 33 milj. euroa ja arvio palkkaharmonisaation kustannuksesta 20 milj. euroa.

Joensuun osuus alijäämästä on 16,8 milj. euroa ja palkkaharmonisaatiosta 10,2 milj. euroa, josta 5,4 milj. euroa kohdistuu vuodelle 2021 ja 4,7 milj. euroa kohdistuu vuodelle 2022. Siun sotelta kunnalle tulevan loppulaskun suuruus on näin ollen 27,0 milj. euroa. Siun soten maksuosuuksien kasvu vuoden 2021 tilinpäätökseen nähden on jopa 31,1 milj. euroa, 11,5 %.

Vuoden 2022 talousarviomuutoksessa Siun soten maksuosuuksien kasvuun varauduttiin 22 milj. eurolla. Arvio sisälsi palkkaharmonisaatiokustannuksen sekä vuoden 2021 ja 2022 osalta. Kokonaisuutena Siun soten maksuosuuksien toteutuma muodostui siten syksyllä 2022 arvioitua heikommaksi.

Siun soten alijäämä on kirjattu kaupungin vuoden 2022 tilinpäätöksessä siten, että kaupungin osuus (16,8 milj. euroa) kuntayhtymän vuoden 2022 39,6 milj. euron alijäämästä on kirjattu vuoden 2022 menoksi. Vuoden 2022 osuus palkkaharmonisaatiokustannuksista (4,7 milj. euroa) on kirjattu pakollisena varauksena tilikaudelle 2022. Vuoden 2021 osuus palkkaharmonisaatiokustannuksista (5,4 milj. euroa) on kirjattu pakollisena varauksena aikaisempaa tilikautta koskevan olennaisen virheen oikaisuna oman pääoman erään edellisten tilikausien yli/alijäämä.

Kirjauksista johtuen Siun soten alijäämästä kohdentuu vuoden 2022 tulokseen yhteensä 21,6 milj. euroa. Kirjausten tarkennusten myötä vuoden 2022 toteutuma jää hieman talousarviossa arvioitua pienemmäksi huolimatta Siun soten ennakoitua heikommasta tuloksesta. Vuoden 2021 osuus pienentää kuitenkin kaupungin taseen ylijäämäpuskuria 5,4 milj. eurolla, joten kirjaustavan muutoksella ei ole vaikutusta kaupungin talouden kokonaistilanteeseen.

Siun soten alijäämän kirjausten perusteena on kirjanpitolautakunnan sekä kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue – ja kuntajaoston ja sitä edeltäneen kuntajaoston yleisohjeet ja lausunnot (mm. lausunto 133 takautuvasti maksettavien palkkojen kirjanpitokäsittelystä). Kirjaustavan arvioinnissa keskeisenä perusteena on selvittää, onko kyseessä kirjanpidollisen arvion muutos vai aikaisempia kausia koskeva virheen oikaisu. Arvioinnin perusteella vuoden 2021 palkkaharmonisaatiota koskeva osuus on kirjattu virheen oikaisuna. Ohjeiden mukaan tilinpäätösperiaatteiden muutokset sekä aikaisempia tilikausia koskevien virheiden oikaisu tulee tehdä yksinomaan omaa pääomaa (Edellisten tilikausien voitto/tappio) oikaisemalla. Oikaisuja ei siten tehdä tulosvaikutteisesti vaan takautuvasti. Vuoden 2022 tilinpäätös antaa näin menetellen myös kuntalain edellyttämällä tavalla oikean ja riittävän kuvan kaupungin taloudesta ja etenkin tilikaudesta 2022, kun vuodelle 2022 ei ole kirjautunut aiemmille vuosille kohdistuvia olennaisia menoja.

Vuodelta 2022 kertyneen alijäämän lisäksi kuntien katettavaksi tuli vuoden 2021 tilinpäätöksen mukainen alijäämä 17,1 milj. euroa. Yhteensä kahdelta viimeiseltä vuodelta kertyi katettavaa alijäämää lähes 81 milj. euroa. Vuoden 2021 alijäämästä Joensuun osuus oli 7,1 milj. euroa. Lisäksi vuonna 2022 realisoitui maksettavaksi pelastustoimen varallaolokorvauksia runsaat 2 milj. euroa. Sekä vuoden 2021 alijäämää että pelastustoimen varallaolokorvauksia vastaan kuitenkin purettiin aiemmin tehtyä pakollista varausta, minkä seurauksena korvausten maksulla ei ollut vaikutusta vuoden 2022 tilikauden tulokseen.

Investoinnit

Talousarvion sitovuusmääräysten mukaan kaupunginvaltuustoon nähden sitovaa

on investointiosan tulosalueen menot ja yhdyskuntatekniikan osalta tulosalueen nettomenot.

Muutetun talousarvion investointiosan menot olivat 35,0 milj. euroa. Toteutuma oli 31,9 milj. euroa. Investointien nettomenot olivat talousarvion mukaan 31,6 milj. euroa ja toteutuma 29,2 milj. euroa. Yleishallinnon tulosalueen toteutuma jäi investointimenojen osalta noin 1 milj. euroa talousarviota pienemmäksi. Maanhankinnan sekä pääomasijoisrahoistojen toteutuma jäi talousarviossa arvioitua pienemmäksi. Yhdyskuntatekniikan nettoinvestointien toteutuma oli 0,7 milj. euroa ja Tilakeskuksen investointimenojen toteutuma 1,2 milj. euroa talousarviossa arvioitua pienemmäksi. Yhdyskuntatekniikan osalta rahoitusosuuksia investointeihin kertyi noin 0,2 milj. euroa arvioitua enemmän ja investointimenojen toteutuma oli noin 0,5 milj. euroa arvioitua pienempi, kun osassa hankkeita rakentaminen siirtyi vuodelle 2023. Myös Tilakeskuksen investointimenojen alittumista selittää hankkeiden toteuttamisen siirtyminen arvioitua enemmän vuoden 2023 puolelle.

Tuloslaskelma

Talousarvion sitovuusmääräysten mukaan kaupunginvaltuustoon nähden sitovaa on tuloslaskelman korkomenojen ja muiden rahoitusmenojen yhteissumma.

Peruskaupungin tilikauden tulos on 6,0 milj. euroa alijäämäinen. Tuloksenkäsittelyerien jälkeen tilikauden alijäämä on 3,8 milj. euroa. Toimintatuloja kertyi ennen sisäisten erien eliminointia 110,5 milj. euroa ja toimintamenoja 582,4 milj. euroa. Toimintatulojen toteutuma oli 105,6 % ja toimintamenojen 100,4 %. Toimintakate oli 468,0 milj. euroa toteutumaprosentin ollessa 99,4 %

Verotuloja kertyi 313,1 milj. euroa. Verotulokertymä ylitti muutetun talousarvion runsaalla 1 milj. eurolla loppuvuoden ennakoitua paremman yhteisöverokertymän johdosta. Joensuun verotulojen kasvuksi muodostui vahvan yhteisöverokertymän ansiosta 5,7 %, kun koko maan tasolla kuntien verotulokertymä kasvoi 5,3 %.

Kunnallisverotilitykset kasvoivat koko maan tasolla 5,0 %. Joensuun kunnallisverotulojen kasvu oli 4,3 %. Verotuloja kertyi 252,2 milj. euroa, joka jäi noin 0,8 milj. euroa talousarviossa arvioitua pienemmäksi. Kasvu oli kuitenkin selvästi vahvempaa kuin syksyllä 2021 talousarviota laadittaessa arvioitiin varsin vahvan työllisyyskehityksen johdosta.

Yhteisöveroja kertyi 37,9 milj. euroa, kun talousarviossa yhteisöverokertymäksi oli arvioitu 36,0 milj. euroa. Yhteisöverotulojen kasvu oli koko maan tasolla 6,6 %, kun Joensuun yhteisöverotulojen kasvu oli 16,8 %. Joensuun koko maata korkeampaa kasvua selittää kaupungin osuuden nousu kuntaryhmän sisällä. Vuoden 2022 osuus määräytyi vuosien 2019 ja 2020 toteutuneiden tietojen perusteella. Yhteisöverokertymään vaikutti koronatukitoimena toteutetun määräaikaisen kuntaryhmän jako-osuuden päättymisen, mikä pienensi muutosta vuoteen 2021 nähden. Vuonna 2022 kertyi kuitenkin vielä korotuksen "häntä" (vaikutus koko maan tasolla noin +220 milj. euroa). Lisäksi yhteisöveron tasoon vaikutti 1.8.2021 lähtien yhteisöveron jako-osuuden korotus +1,25 %-yksiköllä, mikä tehtiin varhaiskasvatuserien alentamisen kompensationsa (vaikutus noin +90 milj.).

Kiinteistöveroja kertyi talousarvion mukaisesti 23,0 milj. euroa. Kiinteistöverokertymän kasvu oli koko maan tasolla 6,2 % ja Joensuun osalta 4,5 %.

Valtionosuuksia kertyi vajaat 175,3 milj. euroa, kun muutetussa talousarviossa määräksi arvioitiin 175,2 milj. euroa. Valtionosuuksien määrä kasvoi edellisvuoteen nähden 6,3 %. Muutosta selittää veromenetysten kompensatioiden ja verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen kasvu sekä OKM:n valtionosuuden myönteinen kehitys.

Rahoitustuottoja ja -kuluja toteutuivat noin 0,2 milj. euroa talousarviossa pienempinä. Kaupungin lainatarve jäi loppuvuonna hieman arvioitua pienemmäksi. Toisaalta rahoitustuottoja kertyi arvioitua enemmän.

Peruskaupungin vuosikate oli 21,6 milj. euroa, kun talousarvion mukainen vuosikate oli 17,3 milj. euroa.

Suunnitelman mukaisia poistoja kertyi 27,3 milj. euroa ja arvonalentumisia tehtiin 0,3 milj. eurolla. Talousarvion mukaiset suunnitelman mukaiset poistot ja arvonalentumiset olivat yhteensä 28,2 milj. euroa.

Rahoituslaskelma

Talousarvion sitovuusmääräysten mukaan kaupunginvaltuustoon nähden sitovaa on rahoituslaskelman antolainojen lisäys sekä pitkäaikaisten lainojen lisäyksen ja vähennyksen erotus (nettolainanoton tarve).

Rahoituslaskelman antolainojen lisäys oli 0,4 milj. euroa ja sisältää Joensuun Kodeille myönnetty kolmassijalainat sekä siirto- ja palautuskelpoiset liittymismaksut. Talousarviossa antolainojen lisäykseksi oli arvioitu 0,5 milj. euroa. Antolainasaamiset vähenivät vajaat 1,5 milj. euroa.

Vuoden 2022 aikana nostettiin uutta pitkäaikaista lainaa 35,0 milj. euroa. Pitkäaikaisia lainoja lyhennettiin 35,0 milj. eurolla. Lyhytaikaisten lainojen määrä kasvoi 0,2 milj. euroa. Talousarviossa uutta pitkäaikaista lainaa oli suunniteltu nostettavan 39 milj. euroa.

Kaupungin lainakanta oli 235 milj. euroa, 3 034 euroa/asukas. Lainakanta säilyi vuoden 2021 tasolla. Lainakanta jäi hieman muutetussa talousarviossa arvioitua pienemmäksi erityisesti sen vuoksi, että Siun Soten alijäämä maksetaan vasta vuonna 2023.

Joensuun Vesi -liikelaitos ja rahastot

Talousarvion sitovuusmääräysten mukaan kaupunginvaltuustoon nähden sitovaa taloudellisten tavoitteiden osalta on Joensuun Vesi -liikelaitoksen tuloslaskelman tilikauden tulos sekä liikelaitosten maksama korvaus peruspääomasta.

Joensuun Veden tilikauden tulos ennen satunnaisia eriä ja varauksia oli 1,9 milj. euroa ja tilikauden ylijäämä tilinpäätössiirtojen jälkeen 2,2 milj. euroa. Talousarvion mukainen tavoite ennen satunnaisia eriä ja varauksia oli 2,65 milj. euroa, joten liikelaitos jäi asetetusta tavoitteesta nopeutuneen menokasvun johdosta. Palveluiden sekä aineiden ja tarvikkeiden (ml. sähkö) ostot ylittivät selvästi arvioidun. Liikelaitoksen maksama korvaus peruspääomasta oli talousarvion mukainen 0,818 milj. euroa.

Sijoitusmarkkinoiden kehitys oli vuonna 2022 heikko. Rahastojen yhteenlaskettu markkina-arvo oli vuoden lopussa 103 milj. euroa, joka oli runsaat 12 milj. euroa, noin 10,5 %, edellistä vuodenvaihdetta matalammalla tasolla. Rahastojen tilikauden tulos jäi arvonalennusten johdosta noin 5,2 milj. euroa alijäämäiseksi, kun muutetussa talousarviossa alijäämäksi arvioitiin 3,0 milj. euroa. Tulevaisuusrahaston sääntöjen mukaista rahastosiirtoa ei voida alijäämäisen tuloksen johdosta tehdä.

Yhteenveto

Kunnan tilinpäätöstä ja toimintakertomusta koskevien ohjeiden mukaisesti kaupunginvaltuuston tulee ottaa kantaa mahdollisiin talousarvion sitovuustasojen poikkeamiin ennen tilinpäätöksen hyväksymistä.

Peruskaupungin käyttötalouden, investointimenojen ja tuloslaskelman toteutuminen sekä ulkoinen tulos ja ulkoisen tuloksen yhteenveto ovat pykälän liitteenä. Pykälän liitteenä on esitetty myös yhteenveto kaupunginvaltuuston asettamien sitovuustasojen toteutumisesta.

Valmistelija: talousjohtaja

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

merkitä vuoden 2022 tilikauden toteutumisen tiedoksi ja hyväksyä liitteissä esitetyt toteutumat kaupunginvaltuuston asettamalla sitovuustasolla sekä sitovien tavoitteiden poikkeamat.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Talousjohtaja Satu Huikuri oli kokouksessa asiantuntijana asian käsittelyn aikana.

KV 27.03.2023 § 27
4083/02.02.00/2022

Ehdotus:

Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

merkitä vuoden 2022 tilikauden toteutumisen tiedoksi ja hyväksyä liitteissä esitetyt toteutumat kaupunginvaltuuston asettamalla sitovuustasolla sekä sitovien tavoitteiden poikkeamat.

Keskustelu:

Asiassa käytiin keskustelu, jossa neljä valtuutettua käytti puheenvuoroja. Lisäksi talousjohtaja Satu Huikuri, strategiajohtaja Sami Laakkonen, sivistys- ja hyvinvointijohtaja Riitta Huurinainen, kaupunkiympäristöjohtaja Ari Varonen ja kansliapäällikkö Jenni Jokela käyttivät puheenvuoroja.

Keskustelussa ei tehty päätösehdotuksesta poikkeavia esityksiä.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.