

Strategiakauden talous- ja investointilinjaukset

KH 12.06.2023 § 246
78/00.01.02.00/2023

Kaupunginhallitus käsitteli 16.1.2023 § 3 strategian puolivälitarkastelun vaiheet ja aikataulun. Päätöksen mukaan kaupungin strategia "Idän houkuttelevin" on tarkoitus päivittää siten, että uudistettu strategia tuodaan valtuuston hyväksyttäväksi elokuussa 2023. Tätä ennen jo valtuuston kesäkuun kokouksessa on tarkoitus hyväksyä strategiakauden talous- ja investointilinjaukset, jotka ovat keskeinen osa strategian kokonaisuutta.

Kaupungin strategian Idän houkuttelevin yksi kuudesta painopistealueesta on Vakaan ja vastuullisen talouden Joensuu. Painopistealueiden päivitys on ollut keskeinen osa valmisteluprosessia. Talous- ja investointilinjausten valmistelu kytkeytyy siten tiiviiksi osaksi tätä valmistelua.

Investointilinjausten valmistelussa on huomioitu myös vuoden 2023 talousarviossa esitetyt tavoitteet. Talousarviolinjausten mukaan tulevista investointitarpeista laaditaan selvitys hyödynnettäväksi strategian väliarviointityössä. Talousarviossa on lisäksi linjattu, että tarkistettujen talouden linjaukset tulevat hyväksyttäväksi strategian väliarvioinnin yhteydessä ja tässä tarkastelussa arvioidaan myös taloussuunnitelmakauden investointien toteuttaminen.

Vakaan ja vastuullisen talouden Joensuu tavoitelinjauksiin on valmistelussa esitetty vähäisiä muutoksia. Tavoitelinjauksia koskevan esityksen mukaan

1. Pidämme verotuksen kilpailukykyisenä tarkalla taloudenpidolla ja verotuloja lisäävällä elinvoimapolitiikalla. Kaupungin toimintamenot ja investoinnit mitoitetaan tulokehitys ja kantokyky huomioiden. Lainakannan sekä vuokra- ja leasingvastuiden taso vakautetaan.
2. Parannamme tuottavuutta ja palveluja digitalisaation ja tietojohdamisen keinoin. Digiohjelman tavoitteiden toteuttaminen otetaan luontaiseksi osaksi kaupungin kaikkea toimintaa. Kaupunki edistää tietoliikenneyhteyksien saatavuutta harkitusti kuntarahoitusosuuksin alueilla, joilla markkinaehtoisuus ei toteudu.
3. Vastuullinen omaisuuden hoito. Toimitilojen käyttöaste pidetään korkealla ja omaisuuden korjausvelka alhaalla ennakoivalla toimitila-, palveluverkko- ja investointisuunnittelulla.
4. Toteutamme hankintamme laadukkaasti, tehokkaasti, kestävästi ja innovatiivisesti. Alueellisia/paikallisia yrityksiä hyödynnetään entistä paremmin.

Painopistealueen avainmittarit ovat tilikauden yli-/alijäämä, nettomenojen muutosprosentti, kaupungin laina- ja vuokravastuut euroa/asukas, kunnallisveroprosentti, korjausvelan määrä euroissa, alueellisten hankintojen osuus kokonaishankinnoista ja kaupungin tyhjien tilojen määrä.

Strategian Vakaan ja vastuullisen talouden Joensuu tavoitelinjaukset ohjaavat strategiakauden viimeisten vuosien talousarvion ja taloussuunnitelman suunnitelmaa.

Kaupungin vero- ja valtionosuusrahoitus alentuu merkittävästi vuodesta 2024 alkaen. Kaupungin toimintamenojen ja investointien mitoittaminen strategialinjausten mukaisesti tulokehitys ja kantokyky huomioiden edellyttää, että vuosien 2024 talousarvioon ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelmaan sisällytetään laaja-alainen talouden tasapainon varmistava toimenpideohjelma. Ohjelman tulee sisältää palveluiden tuottamisen menotasoja alentavia toimenpiteitä, kaupungin päätösvallassa olevien taksojen ja maksujen tason tarkistamista, tarpeettomasta omaisuudesta luopumista sekä investointitasen

keventämisen ja linjattuun tasoon sitoutumisen ja omistajaohjaukseen liittyviä keinoja. Ohjelmassa tulee asettaa myös reunaehdot veroperusteiden tarkistamiselle strategian tavoitelinjauksen mukainen verotuksen kilpailukykyisyys huomioiden. Toimenpideohjelman laatiminen on myös voimassa olevan talousarvion linjausten mukainen. Talousarviolinjauksissa on todettu, että talouden tasapainon varmistavien linjausten valmistelu käynnistetään ja talouden tarkistettujen linjaukset hyväksytään strategian väliarvioinnin yhteydessä ja konkreettiset toimenpiteet valmistellaan siten, että toimenpiteet voidaan sisällyttää vuoden 2024 talousarvioon ja vuosien 2024-2027 taloussuunnitelmaan.

Strategian väliarviointiin sisällytettävät investointilinjaukset ovat keskeinen osa talouden toimenpideohjelman ja niiden tulee perustua Vakaan ja vastuullisen talouden linjauksiin. Investointien taso tulee siten mitoittaa kaupungin tulokehitys ja kantokyky huomioiden, lisäksi lainakannan sekä vuokra- ja leasingvastuiden taso vakautetaan.

Vuosien 2024-2026 investointitasotavoitteeksi esitetään enintään 130 milj. euron tasoa, mikä merkitsee yli 40 milj. euron vuosittaisia investointeja. Investointitaso on edelleen varsin korkea myös viimeisen 10 vuoden tasoon nähden. Tälläkin investointitasolla kaupunki kuitenkin velkaantuu ja investoinneista aiheutuva vuosittainen nettomeno lisää tulevien vuosien talouden sopeutustarvetta. Investointitaso kuitenkin turvaa strategiassa keskeiseksi tavoitteeksi asetettua 80 000 asukkaan tavoitetta. Toimitilainvestointeihin investointikehyksestä kohdistuu enintään 56 milj. euroa, yhdyskuntatekniikkaan enintään 35 milj. euroa, vesihuoltoinvestointeihin enintään 29 milj. euroa ja muihin investointeihin (mm. kalusto, maanhankinta) enintään 10 milj. euroa.

Investointien priorisointilinjaukset ovat sisältyneet strategiaan ja ne on esitetty pidettäväksi ennallaan.

Toimitilainvestointien priorisointijärjestys:

- Palveluverkon kannalta välttämättömät kohteet (koulut, päiväkodit).
- Tilojen terveellisyydestä, kunnosta ja esteettömyydestä huolehtiminen sekä korjausvelan pienentäminen.
- Liikuntaa, vapaa-ajantoimintoja ja kulttuuria tukevan palveluverkon täydentäminen

Yhdyskuntatekniikan priorisointijärjestys:

- Uudisrakentaminen turvataan ja kaavoitetut alueet tehdään valmiiksi
- Elinkeinoelämää edistävät kohteet
- Vastuiden toteuttaminen kumppanuushankkeissa (valtio, yritykset)
- Omaisuuden arvo säilytetään ja korjausvelkaa pienennetään

Toimitilainvestoinneista investointikehyksen on arvioitu mahdollistavan seuraavien hankkeiden toteuttamisen vuosina 2024-2026:

Päätetyt ja toteutuksessa olevat investoinnit:

- Enon uusi alakoulu
- Jäähallin peruskorjaus ja laajennus
- Kaupungintalon muutostyöt P-K Museoksi
- Hammaslahden alakoulu

Vuosina 2024-2026 toteutuvat tai käynnistyvät hankkeet

- Aiemmin päätetyt Enon alakoulu, jäähallin peruskorjaus, kaupungintalo museoksi ja Hammaslahden alakoulu
- Reijolan alakoulu ja päiväkotit
- Penttilän päiväkodin laajennus
- Heinävaaran päiväkotit
- Taidemuseon perusparannus
- Teatteriravintolan keittiö ja lasiterassi
- Mehtimäen kentän pukukopit (vain välttämättömät)
- Pienet hankkeet (kohteet tarkentuvat vuosittain)

Vuosina 2026-2029 on suunniteltu toteutuvan tai käynnistyvän toimitilahankkeista Reijolan alakoulu ja päiväkoti (valmistuvat), Utran koulu, Utran päiväkoti, Noljakan päiväkoti, Mehtimäen uusi uimahalli sekä vuosittain pieniä hankkeita. Yhdyskuntatekniikan taso on lähtökohtaisesti sama kuin vuosina 2024-2026 ja Joensuun Veden investointitasoa varaudutaan kasvattamaan rahoitusmahdollisuuksien mukaan.

Investointikehyksessä Reijolan ja Niittylahden alueen alakoulu ja päiväkotiratkaisu on huomioitu ns. vaihtoehto 1:n mukaisesti. Vaihtoehtoon mukaan Reijolaan keskitetään alakoulu 3-sarjaisena ja päiväkoti 9+1 osastoisena. Vaihtoehtoon arvioitu kustannus on noin 22 milj. euroa, joka on 4,4 milj. euroa kahden koulun vaihtoehtoa edullisempi. Toiminnan kustannukset jäävät vuositasolla lähes 0,8 milj. euroa kahden koulun mallia edullisemmaksi. Koulun arvioidulla 30 vuoden taloudellisella pitoajalla eroksi muodostuu yli 23 milj. euroa.

Reijolan ja Niittylahden alueen koulu- ja päiväkotiratkaisu on viivästynyt. Kasvatus- ja koulutuslautakunta järjesti alueen koulu- ja päiväkotiratkaisua koskevan kuulemistilaisuuden jo marraskuussa 2022 ja esitetyistä vaihtoehtoista on tehty lapsivaikutusten arviointi, mutta ratkaisu jäi odottamaan investointien kokonaisselvitystä. Ratkaisu on tarkoituksenmukaista saada tehtyä, jotta kohteen hankesuunnittelu pääsee käynnistymään. Käsittelyä investointien kokonaiskehyksen yhteydessä puoltaa se, että se vaikuttaa myös muiden investointien aikatauluun ja talouden sopeutustarpeeseen.

Osana investointilinjausten valmistelua on valmisteltu myös pidemmän aikavälin näkymää koko kouluverkon osalta. Tarkastelussa on huomioitu kouluihin tehty ja toteutumassa olevat investoinnit sekä arvioitu oppilasmääräkehitystä. Kouluverkon tulee muodostaa kokonaisuutena taloudellisesti ja toiminnallisesti toimiva kokonaisuus. Ennusteiden perusteella oppilasmäärä on alenemassa Mutalan, Iksenvaaran, Rekivaaran, Louhiojan, Kiihtelysvaaran, Tuupovaaran ja Kanervalan kouluissa sekä Pyhäselän lukiossa jo vuoteen 2030 mennessä taloudellisen ja pedagogisen tilanteen osalta tasolle, joka vaarantaa toimivan koulun mahdollisuudet.

Reijolan ja Niittylahden alueen koulu- ja päiväkotiverkkoratkaisua koskeva vertailu ja esitys koko kaupungin koulujen palveluverkosta vuoteen 2030 ovat pykälän liitteenä.

Vuosittaiset investoinnit tarkentuvat talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksymisen yhteydessä, mutta nyt esitettävä investointikehitys linjaa talousarvion investointimenojen tasoa. Tasoa voidaan talousarviovalmistelun edetessä tarkistaa kustannusindeksien kehitystä vastaavasti. Tasosta poikkeaminen vaikuttaa tulevien vuosien käyttötalouden sopeutustarpeeseen. Mikäli talouden tilanne heikentyy entisestään, tulee investointien toteuttamisaikataulua tarvittaessa arvioida uudelleen.

Valmistelija: talousjohtaja, kaupunkiympäristöjohtaja

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

hyväksyä strategian Vakaan ja vastuullisen talouden linjaukset edellä esitetyn mukaisesti sisällyttäväksi strategian väliarviointiin,

sisällyttää vuoden 2024 talousarvio ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelmaan laaja-alaisen talouden tasapainon varmistavan toimenpideohjelman,

hyväksyä vuoden 2024 talousarvion ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelmakauden investointikehykseksi enintään 130 milj. euroa,

hyväksyä Reijolan alueen kouluverkkoratkaisun vaihtoehto 1:n mukaisesti (Reijolaan 3-sarjainen alakoulu ja 9+1 osastoinen päiväkoti).

Päätös:

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti palauttaa Reijolan alueen kouluverkkoratkaisun uudelleen valmisteltavaksi. Kaupunginhallituksen evästys jatkovalmistelulle:

-asian valmistelua käsitellään elokuussa kaupunginhallituksen ja kasvatus- ja koulutuslautakunnan yhteisessä iltakoulussa,
-valmistelussa kartoitetaan lisäksi kolmatta vaihtoehtoa Niittylahdenrantaan (pienen lasten koulu).

Muilta osin kaupunginhallitus hyväksyi kaupunginjohtajan päätösehdotuksen.

Keskustelun aikana Anni Järvinen ehdotti kaupunginjohtajan pohjaehdotuksesta poiketen, että lisäksi kaupunginhallitus evästää jatkovalmistelua siten, että Kukkilinnunpuisto poistetaan tulevista yhdyskuntatekniikan hankkeista (hintalappu 1,4 miljoonaa) vuosilta 2024-2025. Käytännössä tämä tarkoittaa Kukkilinnunpuiston lykkäämistä ainakin kahdella vuodella tässä tiukassa taloustilanteessa. Puheenjohtaja totesi ehdotuksen rauenneen kannattamattomana.

Talousjohtaja Satu Huikuri, kaupunkiympäristöjohtaja Ari Varonen ja sivistys- ja hyvinvointijohtaja Riitta Huurinainen olivat kokouksessa asiantuntijoina asian käsittelyn aikana.