

Vuoden 2024 talousarvio ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelma

KH 20.11.2023 § 440
844/02.02.00.00/2023

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. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kuntarakennelaissa tarkoitetun uuden kunnan alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa kuntajaon muutoksen voimaantulosta. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidystä 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 kuntayhtymiin.

Talousarvio- ja suunnitelma perustuu kaupunginvaltuuston elokuussa hyväksymään kaupungin strategian ”Helppo hengittää” puolivälitarkasteluun. Strategian toimintaa ohjaavan periaatteen mukaan pidämme talouden tasolla, joka turvaa kaupungin toimintojen jatkuvuuden ja kehittämisen. Strategiaan sisältyvän Vakaan ja vastuullisen talouden Joensuu linjausten mukaan 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.

Talousarvion valmistelua on tehty haastavassa talouden tilanteessa. Suomen talouden kehitykseen liittyy edelleen epävarmuutta. Kuluvana vuonna Suomen BKT:n kasvu on jäämässä negatiiviseksi ja myös tulevien vuosien kasvu on vaimeaa. Inflaatio on nostanut kustannuksia voimakkaasti ja korkotason poikkeusellisen nopea muutos on nostanut korkomenojen tasoa. Julkisen talouden alijäämä sekä velkamäärä yhdistettynä hiipuvaan talouskasvuun tuo lisäksi tulevan arviointiin epävarmuustekijöitä.

Hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyminen muutti kuntien toimintaa ja kuntatalouden rakenteita merkittävästi. Kuntien menot alenivat merkittävästi sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen palveluiden kustannusten siirryttyä hyvinvointialueille, vastaavasti kuntien tulot alenivat kun verotuloja ja valtionosuuksia siirtyi valtiolle ja edelleen hyvinvointialueille. Hyvinvointialueiden

perustamisen vaikutukset realisoituvat kuntatalouteen viiveellä. Kuntien talous vahvistuu vuonna 2023 sote-uudistukseen liittyvien kuntien tulokertymää kuluvana vuonna nostavien vaikutusten johdosta. Talouden tilanne heikkenee kuitenkin voimakkaasti jo vuonna 2024 ns. verohäntien poistuessa ja valtionosuuksien sote-uudistukseen liittyvän jälkikäteistarkistuksen johdosta. Samanaikaisesti menot kasvavat mm. palkankorotusten sekä kustannustason nousun myötä. Kuntatalouteen kohdistuuakin tulevana vuosina sopeutustarpeita ja kuntien eriytyminen jatkuu.

Sote-uudistukseen liittyvien väliaikaisten vaikutusten poistuessa myös kaupungin talouden tilanne heikkenee vuodesta 2024 alkaen. Verotulojen ja valtionosuuksien vakiintuessa sote-uudistuksen jälkeiselle tasolle verorahoituksen taso alenee vuoteen 2023 nähden pysyvästi yli 20 milj. eurolla. Samanaikaisesti menoihin kohdistuu kasvupaineita. Tulo- ja menokehitykseen liittyvän epäsuhtan johdosta kaupungin taloudessa on 20 milj. euron sopeutustarve.

Strategian tavoitteiden mukaisesti toimintamenot ja investoinnit tulee mitoittaa kaupungin aleneva tulokehitys huomioiden. Strategian linjausten mukaisesti vuoden 2024 talousarvioon ja vuosien 2024-2026 suunnitelmaan sisällytetään talouden tasapainon varmistava ohjelma. Ohjelma sisältää palveluiden tuottamisen menotasoa alentavia toimenpiteitä, kaupungin päätösvallassa olevien taksojen ja maksujen tason tarkistamista, tarpeettomasta omaisuudesta luopumista sekä investointitason keventämisen ja linjattuun tasoon sitoutumisen ja omistajaohjaukseen liittyviä keinoja. Ohjelmassa asetetaan myös reunaehdot veroperusteiden tarkistamiselle strategian tavoitelinjauksen mukainen verotuksen kilpailukykyisyys huomioiden.

Strategian Vakaan ja vastuullisen talouden Joensuu sisältää myös investointikehystä koskevat linjaukset. Linjaukset sisältävät strategiaan sisältyvät investointien priorisointiperiaatteet sekä taloussuunnitelmakauden investointikehysten enimmäismäärän – 130 milj. euroa – vuosille 2024-2026. Investointikehys on määrittänyt siten myös talousarvion valmistelua investointien osalta.

Talouden sopeutustoimenpiteet jaksotetaan sopeutustarpeen suuruus huomioiden kolmelle vuodelle 2024-2026. Sopeutustoimenpiteiden hallittu toteuttaminen on mahdollista kaupungin ylijäämäpuskurin turvin. Toisaalta, koska sopeutustarve on mittava ja ylijäämäpuskuri siihen nähden suhteellisen pieni, on vuoden 2024 talousarvioon ollut välttämätöntä sisällyttää toimenpiteitä, jotta sopeutustarve ei pääse kasvamaan enää ennakoitua suuremmaksi ja ylijäämäpuskuria jää vielä vuosille 2025-2026.

Vuoden 2024 talousarvion ja vuosien 2024-2026 talousarvion linjaukset voidaan tiivistää seuraavasti:

- Talous tasapainotetaan hallitusti siten, että talous on tasapainossa viimeistään vuonna 2026.
- Talouden tasapainotusta tehdään ensivaiheessa nettomenojen tason alentamisen kautta
- Vuonna 2024 käyttötalousmenojen kasvu pysäytetään (ns. nollakasvu), mikä kustannustason nousun johdosta edellyttää noin 4 milj. euron edestä toimenpiteitä ensi vuonna.
- Vuosina 2025-2026 nettomenojen tasoa alentavia toimenpiteitä kasvataan siten, että toimenpiteiden kokonaisvaikutus on vuonna 2026 yhteensä vähintään 10 milj. euroa.
- Veroperusteiden muutostarve arvioidaan vuonna 2024, kun päätökset menotasoa alentavista toimenpiteistä ovat tarkentuneet.
- Investoinnit mitoitetaan hyväksytyn investointikehysten mukaisesti (enintään 130 milj. euroa vuosina 2024-2026).

Toimenpiteistä huolimatta vuoden 2024 talousarvio jää 15,6 milj. euroa alijäämäiseksi tulokertymän voimakkaan laskun seurauksena. Tuloslaskelman mukainen alijäämä pienenee vuosina 2025-2026, mutta edellyttää toimenpiteitä, joilla nettomenojen tasoa alennetaan. Vuosien 2025-2026 toimenpiteiden valmistelu tehdään siten, että toimenpiteiden kokonaisuus valmistuu maaliskuun 2024 loppuun mennessä ja kokonaisuudesta päätetään kevätkaudella 2024

Kaupungin verotuloprosentti vuodelle 2024 on 7,90 prosenttia (vuonna 2023 7,86 prosenttia). Kiinteistöverot säilyvät ennallaan lukuun ottamatta maapohjan kiinteistöveroa, joka on nousemassa lainsäädännön muutosten myötä 1,30 prosenttiin. Vuonna 2024 käyttöön otetaan lisäksi rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistövero. Verotulot alenevat hyvinvointialueen perustamiseen liittyvien niin sanottujen verohäntien vaikutusten poistuessa 6 % vuoteen 2023 nähden.

Verotuloja ja valtionosuuksia arvioidaan kertyvän kokonaisuutena 199 milj. euroa, kun vuonna 2023 määrä on 223 milj. euroa. Valtionosuudet alenevat noin 16 milj. euroa, 29 % sote-uudistukseen liittyvän jälkikäteistarkastuksen myötä. Tarkastuksessa hyvinvointialueelle siirtyvät menot tarkistetaan vastaamaan toteutuneita vuoden 2022 menoja.

Vuosina 2025–2026 valtionosuuksien määrää kasvattaa TE-uudistus, mutta samanaikaisesti menot kuitenkin kasvavat.

Kaupungin nettomenot vuodelle 2024 ovat 176 milj. euroa. Nettomenojen taso ei kokonaisuutena kasva vuoteen 2023 nähden. Talousarvioon sisältyvien sopeutustoimenpiteiden arvo on noin neljä miljoonaa euroa.

Vuoden 2024 investointimenot ovat yhteensä 56 milj. eurolla. Toimitilahankkeisiin kohdennetaan tästä yhteensä 32 miljoonaa euroa. Suurimmat talousarvio- ja suunnitelmakauden hankkeet ovat Enon ja Hammaslahden uudet koulut, Mehtimäen jääurheilukeskuksen laajennus ja peruskorjaus sekä museohankkeet – kaupungintalon muutos museoksi sekä taidemuseon peruskorjaus. Lisäksi suunnitelmakaudella käynnistyvät Reijolan koulun ja päiväkodin rakennushankkeet.

Yhdyskuntatekniikan investointitaso laskee aiempiin vuosiin nähden, mutta turvaa jatkossakin uudisrakentamisen ja luo edellytyksiä yritystoiminnan kehittämiselle kaupungissa. Yhdyskuntatekniikan investointimenot ovat vuonna 2024 yhteensä 11 milj. euroa, josta uudisrakentamista tukeviin investointeihin kohdennetaan 2,8 miljoonaa euroa ja peruskorjauksiin 7,6 miljoonaa. Satama- ja ulkoliikuntapaikkahankkeisiin kohdennetaan 0,7 miljoonaa euroa.

Kaupungin lainakanta kohoaa vuonna 2024 lähes 300 miljoonaan euroon. Ensi vuonna lainaa on asukasta kohden 3 833 euroa. Kiinteistöleasing- ja vuokravastuut huomioiden vastuiden määrä on ensi vuonna noin 5 500 euroa asukasta kohden. Korkomenojen määräksi on arvioitu 7,6 miljoonaa euroa.

Talousarvio 2024 ja taloussuunnitelma 2024-2026 on esitetty pykälän liitteenä. Oheismateriaalina on esitetty talouden sopeutustoimenpiteiden ennakkovaikutusten arvioinnit sekä nuorisovaltuuston lausunto.

Valmistelija: talousjohtaja

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

suorittaa vuoden 2024 talousarvion ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelman 1. käsittelyn kuulemalla konsernipalvelujen, toimialojen ja liikelaitoksen johtoa ja perehtymällä kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Käsittelyn alussa kaupunginjohtaja Jere Penttilä piti talousarvioehdotuksen yleisesittelyn.

Tämän jälkeen esiteltiin seuraavat vuoden 2024 talousarvioesitykset, tavoitteet ja muutokset :

- Joensuu Vesi – liikelaitos , liikelaitoksen johtaja Juha Lemmetyinen
- Kaupunkiympäristön toimiala, kaupunkiympäristöjohtaja Ari Varonen
- Hyvinvoinnin toimiala, vs. sivistys- ja hyvinvointijohtaja Jani Kaasinen
- Työllisyys- ja elinvoimapaalvelut, hankintatoimi, kansliapäällikkö Jenni Jokela
- Yleishallinto, ympäristöterveydenhuolto ja tuloslaskelmaerät, talousjohtaja Satu Huikuri

Pidettiin kokoustauko klo 11:48-12:46

Jatkettiin vuoden 2024 talousarvioesitysten, tavoitteet ja muutokset käsittelyä seuraavasti:

- Osallisuus- ja vetovoimapaalvelut, hyvinvointi- ja osallisuuspäällikkö Heini Lehtikainen ja markkinointijohtaja Markku Pyykkönen

Luettiin talousarviota sivuttain. Lukemisen yhteydessä tehtiin seuraavat kysymykset ja huomiot, joihin esitetään vastaukset kaupunginhallituksen talousarvion 2. käsittelyssä 4.12.2023:

- Tehdään valtiovarainministeriön arvioiden mukaiset päivitykset talousarviokirjan lukuihin sekä kokouksessa esille tulleet tekniset korjaukset talousarviokirjaan.
- Sivu 14 perhekeskustoiminta, yhteistyö hyvinvointialueen kanssa, asia näkyväksi talousarviokirjaan.
- Sivu 32-33 verrokkikaupunkien kiinteistökulujen vertailu.
- Sivu 34 taulukko, eurot taulukkoon, taulukon eri kohtien avaaminen, tuntikehys/vertailutiedot. Kootaan erillinen liite, jossa pyydyt tiedot on esitetty.
- Sivu 63 taulukko kasvatuksen, opetuksen ja opiskelun Joensuun, tarkistetaan lähtötilan vuosi, onko oikein?
- Sivu 66 korjataan Joensuun lentoliikennettä koskevan toiminnallisen tavoitteen 2024 kirjausta siten, että toisesta lauseesta poistetaan sanat:” ja mahdollistaa tarvittaessa optiovuodet 2026-2028”.
- Sivu 74 tarkennetaan tekstiin vastuunjako Joensuun kaupunki/Business Joensuu Oy.
- Sivu 82 Ollilan päiväkotia, perusteluja lakkauttamiselle?
- Sivu 83 Enon alueen iltahoito, kustannukset?
- Sivu 87 Louhiojan koulu ja Tuupovaaran nuorisotila kirjaukset?
- Sivu 98-99 Enon pukukoppien eurot?
- Sivu 108 puun myynnin laajuus?
- Sivu 119 avataan liikuntapalvelujen määrärahan investointikohteet.
- Sivu 121 Suoniityntie ja Metsätie ovat poistuneet talousarviokirjasta, eurot?
- Sivu 121 Asemanseudun liikennejärjestelyt, mistä kustannukset muodostuvat, tarkennus tekstiin?
- Sivu 125 tarkistetaan valtuuston päätöksen 31.8.2020 § 72 yhteneväisyys talousarviokirjan tekstiin.
- Sivu 153 taulukon kohteet?

Talousarvion sivuttain luvun aikana pidettiin kokoustauko klo 14:23-13:34