

The logo for Juuka, featuring a stylized yellow and red flower-like symbol to the left of the text.

Juuan kunnan
TALOUSARVIO 2024
LAADINTAOHJE
kunnanhallitus 25.9.2023 §172

Sisällys

Taloussuunnitelmakehys ja talousarvion laadintaohjeet	2
Yleiset talousnäkymät ja arviot tulevasta kehityksestä.....	2
Verotulot ja valtionosuudet	3
Talousarvion tavoitteet	5
Käyttötalous.....	6
Investoinnit.....	8
Sisäiset erät	8
Aikataulu.....	8

Taloussuunnitelmakehys ja talousarvion laadintaohjeet

Talousarvion rooli on tärkeä kunnan talouden ja toiminnan ohjauksen välineenä. Talousarvion laadintaohjeen on tarkoitus antaa konkreettisia ohjeita talousarvion valmistelua varten. Talousarviossa- ja taloussuunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvioon otetaan valtuuston hyväksymät sitovat tavoitteet.

Kuntalain 14 § mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee päättää kuntastrategiasta, talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, omistajaohjauksen periaatteista, varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista.

Kuntalain 110 §:n 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. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen taloussuunnitelmakaudella.

Yleiset talousnäkymät ja arviot tulevasta kehityksestä

Tämänhetkiseen taloudelliseen tilanteeseen vaikuttavat pääosin samat asiat ja epävarmuustekijät kuin vuotta aikaisemminkin. Talouden ennustaminen ja kehittyminen vaikeutui Venäjän edelleen jatkuvan hyökkäyssodan seurauksena.

Venäjän aloittaman hyökkäyssodan myötä asetetut taloudelliset pakotteet vastapakotteineen sekä kiihtynyt inflaatio ovat lisänneet epävarmuustekijöitä ennustamisessa ja taloudessa. Sodan päättymisen ei ole näköpiirissä. Korkojen nousu on lisännyt lainarahoituksen kustannuksia ja vaikuttanut taloudelliseen toimintaan.

Suomen inflaatio oli heinäkuussa 2023 6,5 prosenttia (Kuluttajahintaindeksi, Tilastokeskus). Kuluttajahintoja nosti vuoden takaiseen verrattuna eniten asuntolainojen keskkoron nousu, sähkön hinnan sekä kulutusluottojen korkojen nousu. Sähkön hinta on kuitenkin laskenut verrattuna alkuvuoteen 2023 ja loppuvuoteen 2022. Kuluttajahintojen nousua vuoden takaisesta hillitsi eniten polttoaineiden ja osakehuoneistojen halpeneminen. Euroalueen inflaatio oli ennakotietojen mukaan 5,3 % samana aikana.

Lähde VM talouskatsaus kesä 2023:

Suomen talous ei kasva tänä vuonna, kun hintojen ja korkojen nousu vähentää kotitalouksien kulutusta ja investointeja. Ulkomaankaupan nettovaikutus sen sijaan on selvästi positiivinen, kun vienti hieman kasvaa ja tuonti vähenee selvästi. Vuonna 2024 BKT kasvaa 1,4 prosenttia kotitalouksien ostovoiman kohentuessa, kun hintojen nousu hidastuu ja kotitalouksien tulot kasvavat.

Vuonna 2025 kasvu nopeutuu 1,9 prosenttiin, kun kulutuksen kasvun lisäksi vihreän siirtymän investoinnit lisäävät kotimaista kysyntää. Työllisyys kasvaa taas ensi vuodesta lähtien ja vuonna 2025 työllisyysaste on 74,6 prosenttia ja työttömyysaste 6,6 prosenttia.

Julkisyhteisöjen alijäämä on 2,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023 ja kasvaa siitä kolmeen prosenttiin vuonna 2025. Alasektoreista suurinta alijäämää tekee valtionhallinto, mutta myös hyvinvointialueet aloittavat toimintansa alijäämäisinä, eikä alijäämä ole pienenemässä ennustejaksolla. Kuntahallinto pysyy koko ennustejakson lähellä tasapainoa, kun taas sosiaaliturvarahastot ovat ylijäämäisiä. Julkinen velkasuhde on alkanut jälleen kasvaa. Valtionhallinnon ja paikallishallinnon yhteenlaskettu mittava alijäämä, väestön ikääntyminen, sekä edelleen kasvavat velanhoidokustannukset pitävät velkasuhteen nousevalla uralla jatkossakin.

Kuntatalouden kehitys

Vuoden 2023 alusta hyvinvointialueuudistus muutti kuntakenttää, kun sote-uudistuksessa kuntien käyttötaloustuloista sekä käyttömenoista siirtyi pois noin puolet.

VM talouskatsaus kesä 2023

Vuoden 2023 alusta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirtyivät hyvinvointialueille ja niitä vastaava rahoitus valtiolle. Kuntahallinnon tehtävät painottuvat nykyisin lapsi- ja nuorisoiäluokkien tarvitsemien koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluiden järjestämiseen, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva.

Pääasiassa kuntahallinnon kulutusmenoja kasvattaa tarkasteluvuosina kuitenkin hintojen kasvu, jota nostaa etenkin kunta-alalle sovitut ns. yleisen linjan ylittävät palkankorotukset. Palkkaratkaisusta huolimatta työikäisen väestön määrän väheneminen ja työvoiman saatavuusongelmat haastavat myös kunta-alaa, jossa eläköityminen on voimakasta. Osaajapulaa on mm. sivistystoimessa sekä teknisessä toimessa, mikä vaikeuttaa jo nyt palvelujen järjestämistä ja hankkeiden toteuttamista. Peruspalvelujen tuottaminen kohtuullisin kustannuksin saattaa olla entistä vaikeampaa useissa kunnissa.

Vuonna 2025 työ- ja elinkeinopalvelut siirretään kuntien vastuulle ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan koskemaan työmarkkinatuen lisäksi myös perus- ja ansiopäivärahaa. Muutos lisää kuntatalouden menoja vajaalla miljardilla eurolla vuoden 2025 tasolla, mutta kuntien valtionosuuksia lisätään kokonaisuutena siirtyviä kustannuksia vastaavasti. Uudistuksen myötä kuntien henkilöstömäärä kasvaa n. neljällä tuhannella henkilötötyvuodella. Yleisellä työllisyyskehityksellä on uudistuksen jälkeen entistä suurempi vaikutus kuntien talouteen. Pohjois-Karjalan toteutusmalli on selvityksessä.

Valtiovarainministeriön kuntien ja hyvinvointialueiden valtionosuuksia tilinpäätöksiin perustuvia laskelmia jouduttiin odottamaan vuoden 2023 elokuun loppuun saakka. Näissä laskelmissa palkkaharmonisaatiokysymystä ei oltu ratkaistu. Laskelmien seuraava versio julkaistaan loka-kuussa. VM on 20.9 ilmoittanut sähköpostilla tulkitsevansa lakia niin, että palkkaharmonisaatio huomioidaan kaikkien Pohjois-Karjalan kuntien osalta valtionosuuslaskentaan.

Verotulot ja valtionosuudet

Verotulot

Kuntaliiton elokuussa vuonna 2023 tehdyssä laskelmassa Juuan kunnan verotulojen vuodelle 2023 ennakoidaan olevan 8,51 milj. euroa, josta kunnallisvero 5,55 milj. euroa, yhteisövero 1,63 milj. euroa ja kiinteistövero 1,3 milj., euroa. Alkuvuoden toteutuman perusteella arvioiden yhteisövero toteutunee hieman suurempana.

Verotulon ennakoidaan vähenevän vuodelle 2024 6,8 %, n. 0,5 milj. euroa ja verotulojen olevan 8,0 milj. euroa. Vuonna 2025 ennakoidaan verotulojen lisääntyvän 0,6 % 8,1 milj. euroon jääden kuitenkin vuoden 2023 tasosta.

Tulo/kunnallisvero 5,27 milj. euroa, yhteisövero 1,34 milj. euroa ja kiinteistövero 1,30 milj., euroa. Juuan kunnassa menossa oleva kiinteistöveroselvitys ja valtioneuvostossa valmistelussa

oleva kiinteistöjen maapohjan verotuksen alarajan nostaminen 1,30 %:iin voivat vaikuttaa kiinteistöveron määrään hieman. Kiinteistöveroselvitys ei valmistu kokonaisuudessaan vuonna 2023, vaan sitä on tarkoitus jatkaa seuraavanakin vuonna.

Kunnallisveroprosentin lopullinen leikkaus vuodelle 2023 oli 12,64 %. Juuan kunnalla tämä tarkoittaa veroprosentiksi tuli vuonna 2023 8,11. Kuntaliiton laskelman mukaan efektiivinen tulo-veroprosentti on 5,30 %.

Taulukko: Juuan kunnan verotuloennuste 2023–2026, tuhatta euroa (Kuntaliitto 8/2023)

TILIVUOSI	2021	2022	2023**	2024**	2025**	2026**
Verolaji						
Kunnallisvero	11 423	11 416	5 585	5 367	5 441	5 544
Muutos %	4,2	-0,1	-51,1	-3,9	1,4	1,9
Yhteisövero	2 818	2 668	1 560	1 302	1 379	1 451
Muutos %	45,8	-5,3	-41,5	-16,5	5,9	5,3
Kiinteistövero	1 209	1 288	1 332	1 337	1 337	1 337
Muutos %	7,0	6,5	3,4	0,3	0,0	0,0
VEROTULOKSI KIRJATTAVA	15 451	15 372	8 478	8 006	8 157	8 331
Muutos %	10,2	-0,5	-44,9	-5,6	1,9	2,1

Valtionosuudet

Juuan kunnan valtionosuuksiksi talousarviossa vuonna 2023 on arvioitu 3,0 milj. euroa. Toteuma tulee olemaan n. 3,2 milj. euroa, ellei loppuvuonna tule merkittäviä oikaisuja.

Elokuussa julkaistujen valtionosuuslaskelmien elokuun ennakkotiedon perusteella vuoden 2024 valtionosuus ilman OPM osuus huomioiden olisi n. 2,2 milj. euroa. Vähennystä laskelmassa vuoteen 2023 verrattuna on noin 0,8 milj. euroa. Elokuussa julkaistuissa valtionosuuslukuissa ei ole ratkaistu Pohjois-Karjalan osalta palkkaharmonisaatiokirjausten lopullista käsittelyä. Juuan kunnassa katsottiin, että tämä kuuluu hyvinvointialueen vastuulle, joten palkkaharmonisaatiokirjausta ei tehty KH 25.3. § 58).

VM on 20.9 ilmoittanut sähköpostilla tulkitsevansa lakia niin, että palkkaharmonisaatio huomioidaan kaikkien Pohjois-Karjalan kuntien osalta valtionosuuslaskentaan. Tämä tarkoittaa ennakkolaskelmien perusteella Juuan kunnan valtionosuuden pienentymistä n. 0,5 milj eurolla n. 1,6, 1,7 miljoonaan euroon.

Väestöennuste

Väestöennuste laaditaan vuosittain ja siinä otetaan huomioon aikaisempi kehitys ja arvioidaan kehityksen suuntaa tuleville vuosille. Väestöennuste antaa kehitysnäkymän, jonka avulla toimialojen tulee mitoittaa palvelunsa ja niiden tuottamat toimintatuotot sekä vaatimat toimintakustannukset talousarviovuodelle, taloussuunnitelmavuosille sekä pidemmällekin aikavälille.

Juuan kunnan väestömäärä on laskenut vuosittain hieman vajaalla sadalla henkilöllä ja trendin ennustetaan edelleen jatkuvan. Ikärakenne muuttuu siten, että nuorempien ikäluokkien osuus vähenee ja vanhempien lisääntyy.

Vuoden 2024 talousarviota sekä taloussuunnitelmaa vuosille 2025–2026 laadittaessa tulee ottaa huomioon väestön alenevan määrän sekä ikäluokkien muutoksen vaikutus eri palvelujen ja määrärahojen tarpeeseen sekä toimintatuottoihin.

Juuan kunnan väestöennuste 2022–2030 (Lähde Tilastokeskus väestöennuste)

	Yhteensä	0 - 6	7 - 12	13 - 15	16 - 18	19 - 49	50 - 64	65 - 74	75 -
2022	4346	149	172	123	120	937	1095	963	787
2023	4255	145	158	113	126	917	1042	933	821
2024	4169	144	152	98	113	914	978	915	855
2025	4086	141	150	90	106	889	924	919	867
2026	4005	137	143	82	99	875	871	925	873
2027	3934	136	138	79	88	865	832	912	884
2028	3865	132	129	86	81	849	786	906	896
2029	3801	129	126	81	77	833	752	881	922
2030	3743	127	126	76	73	819	720	867	935

Talousarvion tavoitteet

Talousarviossa- ja taloussuunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Kaikkien tavoitteiden tulee olla helposti mitattavia ja seurattavia. Toiminnallisten tavoitteiden osalta huomiota tulee kiinnittää tavoitteiden laatuun ja mitattavuuteen. Tavoitteet tulee olla johdettavissa päivitetystä kuntastrategiasta sekä strategian alaisista ohjelmista ja suunnitelmista. Toiminnallisten tavoitteiden tulee olla toteutettavissa talousarvioon varattujen määrärahojen puitteissa.

Talousarvio ja taloussuunnitelma on laadittava siten, että kunnan strategia ja sen tavoitteet toteutuvat ja edellytykset tehtävien hoitamiseen turvataan sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa tulosalueille sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat. Lisäksi hyväksytään kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Määräraha ja tuloarvio voidaan huomioida brutto- tai nettomääräisenä.

Valtuusto antaa talousarvion noudattamista koskevat määräykset siitä, miten talousarvio ja sen perustelut sitovat.

Käyttötalous

Yleisperusteet

Talousarvion laskennan pohjana on käytetty vuoden 2023 alkuvuoden tammi-kesäkuun toteutuman lukuja. Osa tulo- ja menoeristä ei toteudu tasaisesti vuoden kuluessa, joten lukuihin on oikaistu merkittävimmät poikkeamat. Lukuja ei ole korjattu inflaation mukaisesti.

Vuoden 2022 talousarvion ja tilinpäätöksen luvut kokonaisuutena poikkeavat merkittävästi sekä tulojen että menojen osalta vuoden 2023 luvuista. Vuoden 2022 tietoja voidaan ja tulee käyttää budjetoinnissa apuna soveltuvin osin. Poikkeamaa ei ole kaikissa yksiköissä.

Tulot- ja menot on arvioitava mahdollisimman realistisesti verraten niitä kuluvan vuoden toteutumaennusteeseen (Raami-sarake), soveltuvin osin vuosien 2021–2022 tilinpäätöksen toteutumatukuihin sekä vuoden 2023 talousarvion lukuihin.

Toiminnassa muutokset on huomioitava mahdollisimman tarkoin verratessa eri vuosia. Rakenus- ja purkuhankkeista tai muista kertaluonteisista asioista johtuvat määrärahat tulee huomioida vertailussa: jos vastaavaa toimintaa ei ole vuosina 2024–2026, niiden vaikutus tulee poistaa määrärahoista. Vastaavasti vuonna 2024–2026 toteutettavat talousarvioon sisältyvät hankkeet tulee sisällyttää talousarvioon. Merkittävät määrärahan muutokset tulee perustella budjettijärjestelmän infosarakkeeseen.

Talousarviovuoden 2024 ja suunnitelmavuosien 2025 ja 2026 budjetoinnissa on otettava huomioon palvelutarpeen kehitys ja ennakoitava tarvittavien määrärahojen määrä suhteessa kunnan väestömäärän alentumiseen ja ikärakenteen muutokseen.

Toimintatuotot sekä maksujen ja taksojen määrittäminen

Kunnan päätettävissä olevia maksuja ja taksoja on tarkistettava vähintään kustannustason sekä myynnin tason muutosta vastaavasti. Jos taksoja ei ole tarkastettu vuosittain kustannustason muutosta vastaavasti, tulee huomioida yleisen hintatason muutos edellisestä korotuksesta alkaen.

Toimintatuotot on kuitenkin budjetoitava varovaisuuden periaatetta noudattaen mahdollisimman realistisesti kuluvan ja aiempien vuosien toteutumiin perustuen. Lisäksi tulee huomioida mahdolliset toiminnan sekä lainsäädännön muutokset, joilla on vaikutusta toimintatuottoihin.

Vesihuoltolaitoksen taksojen päivittämisessä tulee lisäksi huomioida toiminnan kannattavuuden parantaminen.

Lakisääteiset maksut ja taksat tulee periä täysimääräisenä.

Konserniyhtiöiden on tarkistettava maksujen ja taksojen tasoa kustannustason muutosta vastaavasti.

Vakituisen henkilöstön palkat

Vakinaisen henkilöstön henkilöstömenot ajetaan palkka järjestelmästä budjettijärjestelmään keskitetysti syyskuun toteutuman perusteella ja näihin lisätään keskitetysti 2,5 % korotus. Merkittävimmät korotuserät tulevat vuoden 2024 puolivälissä ja korotus on laskettu jo korotetuista palkoista. Siten vaikutus on hieman edellisen vuoden keskiarvopalkoista laskettua pienempi. Todellinen vaikutus henkilöstökustannuksiin on hieman pienempi. Tämä tarkoittaa koko kunnan tasolla hieman yli 200 000 euron menojen lisäystä. Taloussuunnitelmakaudelle vuosille 2024–2025 lisätään henkilöstömenoihin 1,9 % korotus molemmille vuosille.

Vakinaisen henkilöstön osalta listat on käytävä läpi, ja korjattava ne vuoden 2024 tilanteen mukaiseksi.

Määräaikaisen henkilöstön palkat

Määräaikaisen henkilöstön tiedot täytetään budjetointijärjestelmässä kohdassa 220 Muut palkat.

Sijaisten ja määräaikaisten käyttöä tulee arvioida tarkoin. Vakinaisen ja määräaikaisen henkilöstön palkoissa ei saa olla päällekkäisyyksiä, siten että palkkarahat varataan molemmille, jos vain toinen määräraha on toteutumassa.

Palkkatuettujen palkat ja tulot

Palkkatuettujen palkat ja tulot budjetoidaan keskitetysti kustannuspaikalle 3604 Työllistäminen.

Muut toimintakulut

Toimintamäärärahat tulee arvioida realistisesti, mutta niin tiukasti kuin mahdollista. Lakisääteisten palveluiden määrärahojen riittävyys tulee pitää ensisijaisena budjetoinnissa.

Välttämättömyystuotteiden ja -palveluiden (esim. energia, sähkö, polttoaineet, kuljetukset, elintarvikkeet) hankinnat huomioida talousarviossa ensisijaisena.

Investoinnit

Pysyvien vastaavien hankinnat, joiden hankintameno ylittää 10 000 euroa kirjataan investointeihin.

Tehtävien investointien valinnassa käytettävä erityisen tarkkaa harkintaa. Tapahtunut korko- ja kustannustason nousu on huomioitava investointien toteutuksessa mahdollisimman hyvin. Tämä korostuu, mikäli hankinnan suunnittelun ja varsinaisen hankintapäätöksen välillä on kulunut aikaa.

Kaikkien hankintojen kohdalla tulee arvioida mahdollisesti eteen tulevat hankehaut.

Investointiohjelman toteuman parantamiseksi, talousarviovuodelle 2024 investointiosaan voidaan sisällyttää toteutusmäärärahat ainoastaan investoinneille, joiden osalta:

1. Tarveselvitys, hankesuunnitelma tms. on laadittu
2. Kustannusarvio on olemassa
3. Toteuttamiseen on sisäiset resurssit olemassa
4. Investoinnin toteutus on välttämätöntä tai muusta erityisestä syystä tarpeen
5. Investointi mahtuu investointiojelmaan

Ensisijaisesti määrärahat osoitetaan vuoden 2023 talousarvion taloussuunnitelmassa vuodelle 2024 kirjatulle investoinneille jatkuvuuden turvaamiseksi.

Tekniset palvelut vastaavat investointien koordinoinnista ja toimittaa kunnanhallitukselle yhteenvedon sekä kiinteistöjen ja irtaimen investoinneista.

Investoinneista tulee tehdä kirjallinen perusteltu esitys kuntarakennepalveluiden tilapalvelupäällikkö Kati Heinonselke, posti kati.heinonen@juuka.fi.

Sisäiset erät

Sisäiset erät budjetoidaan taloustoimistosta annettavien ohjeiden perusteella. Sisäisten erien (esim. vuokrien) laskennassa suuruutta tulee tarkistaa kustannustason muutosta vastaavasti.

Sisäisten erien kustannusten kasvu on pyrittävä pitämään mahdollisimman pienenä.

Yleishallinto (aiemmin myös demokratiapalvelut nimellä tunnettu) budjetoidaan suoraan omaan palveluluokkaansa, eikä sitä sisällytetä veloitettaviin sisäisiin eriin. Yleishallintoon kuuluu kunnan johto, kunnanhallitus- ja valtuusto ja niihin välittömästi liittyvä työ, jne.

Tarkemmin jakoa tukipalveluluokkaan ja muihin luokkiin kuvataan Kuntatiedon sivuilla ja Aurasikikirjan liitteissä.

Aikataulu

- Laadintaohjeet kunnanhallituksessa 25.9.2023
- Lautakuntien talousarvioesitysten käsittely ja päätökset viikoilla 43–44
- Kunnanvaltuuston päätös veroproosentista 30.10.2023
- Kunnanhallituksen varsinainen talousarviokäsittely 13. - 20.11.2023
- Kunnanvaltuuston talousarviokäsittely 27.11.2023