

TALOUSARVION LAADINTAOHJE VUODELLE 2023

Hyväksytty kunnanhallituksessa 29.8.2022 § 123

Yleistä

Kuntalain (410/2015) 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.

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. Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Julkisen talouden suunnitelma ja kuntatalousohjelma 2023-2026

Kuntatalous pysyi vuonna 2021 edellisvuoden tapaan vahvana, mutta tilanteen arvioidaan heikkenevän vähitellen kehyskaudella. Kuntaryhmäkohtaiset erot kuntatalouden kehityksessä ovat varsin suuria. Kuntatalouden näkymiin luovat tällä hetkellä runsaasti epävarmuutta muun muassa Venäjän hyökkäys Ukrainaan sekä koronaepidemian jatkuminen.

Ensi vuonna kuntatalouden kehitystä leimaa voimakkaasti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistus. Sitä koskevia vaikutusarvioita on kuntatalousohjelmassa tarkennettu.

Kuntatalouden vuosi 2021 oli vuoden 2020 tapaan poikkeuksellinen. Kumpanakin vuonna koronaepidemia vaikutti laajasti sekä kuntien tulo- että menokehitykseen. Toisaalta epidemian taloudelliset vaikutukset jäivät pelättyä pienemmiksi.

Kuntien ja kuntayhtymien toimintakulut kasvoivat voimakkaasti vuonna 2021. Vuosikate heikkeni kuitenkin suhteellisen vähän, sillä verotulojen ja etenkin yhteisöverotulojen kasvu oli nopeaa. Koronaepidemia ei ole heikentänyt kuntatalouden tilaa, sillä valtio on tukenut kuntia ja kuntayhtymiä epidemian aikana vuosina 2020–2021 erilaisilla tukitoimilla yhteensä noin 5 miljardilla eurolla.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuus on noin 2,7 miljardia euroa vuonna 2023. Edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna kunnan peruspalvelujen valtionosuuden kehystaso nousee vuodesta 2023 alkaen noin 400 miljoonalla eurolla. Muutosta selittää pääasiassa edelliseen kehyspäätökseen liittyvä valtionosuuden kehystason noin 344 miljoonan euron korjaus.

Valtionosuuksissa on huomioitu kuntien valtionosuuksien tason pysyvä alentaminen 24 miljoonalla eurolla, joka on osa hallituksen päättämiä uudelleenkorjauksia.

Lisäksi kuntien yhdistymisavustuksien tasoa alennetaan 9 miljoonalla eurolla vuodesta 2023 lähtien, eikä kuntien digitalisaation edistämiseen osoiteta rahoitusta vuonna 2023. Nämä vähentävät peruspalvelujen valtionosuutta yhteensä 43 miljoonaa euroa vuonna 2023 ja 33 miljoonaa euroa vuodesta 2024 lähtien.

Hallituskauden kääntyessä kohti loppuaan kuntiin kohdistuvat tehtävien lisäykset ja laajennukset on pääosin jo tehty. Valtionosuuden lisäyksiä kohdennetaan oppivelvollisuuden laajentamiseen ja varhaiskasvatuslain muutokseen liittyvään varhaiskasvatuksen tukeen. Lisäksi valtionosuuden tasossa on otettu vuodesta 2023 alkaen huomioon uusina lakisääteisinä tehtävinä alueelliset opiskelijahuollon yhteistyöryhmät sekä kuntien velvollisuus laatia opiskeluhuoltosuunnitelmat.

Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksia kasvattavat muun muassa lisääntynyt maahanmuutto sekä ammatillisen koulutuksen rahoituspohjan vahvistaminen.

Kuntatalous näyttää painelaskelmassa heikkenevän jälleen kuluvana vuonna, vaikka koko kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta pysyy kertaluonteisten tekijöiden vuoksi likimain viime vuoden tasolla. Sekä vuosikate että tilikauden tulos heikkenevät vuoteen 2021 verrattuna.

Vuonna 2023 sekä tulojen että menojen rakenne muuttuu kuntataloudessa merkittävästi, kun sote-uudistuksen myötä kuntien käyttötalouden nettokustannuksista poistuu noin 21,2 miljardia euroa ja tuloja vähennetään siirtyviä kustannuksia vastaavasti. Tuloista siirtyy eniten kunnallisveroa eli noin 13,2 miljardia euroa. Tämä toteutetaan alentamalla kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja 12,64 prosenttiyksiköllä. Yhteisöverosta siirtyy puolestaan kolmasosa eli noin 0,8 miljardia euroa ja valtionosuuksista sekä verotulomenetysten korvauksista noin 70 prosenttia eli noin 7,3 miljardia euroa.

Kuntatalous myös vahvistuu vuonna 2023 väliaikaisesti, kun sote-uudistuksen myötä siirtyvien tehtävien rahoitusvastuu poistuu vuoden alussa, mutta verotulokertymää ylläpitävät osin vielä aiemmilta verovuosilta kertyvät verotulot.

Poikkeuksellista vuotta 2023 lukuun ottamatta toiminnan ja investointien rahavirta pysyy kuntatalouden painelaskelmassa tulevina vuosina negatiivisena ja lainakanta kasvaa. Sote-uudistuksen myötä vaikeasti ennakoitavat ja nopeasti kasvavat sote-menot siirtyvät hyvinvointialueiden vastuulle vuodesta 2023 alkaen, mutta kuntatalouden rakenteellinen tulojen ja menojen välinen epätasapaino ei korjaannu.

Kuntatalousohjelmassa arvioidaan rahoituksen riittävyyttä myös kuntakokoryhmittäin. Painelaskelman perusteella toiminnan ja investointien rahavirta vahvistuu hetkellisesti vuonna 2023 kaikissa kuntakokoryhmissä tavallista korkeamman verokertymän seurauksena. Kehyskauden lopussa toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee. Se on negatiivinen kaikissa kuntakokoryhmissä vuonna 2026. Kuntakokoryhmittäiset vaihteluvälit ja muutokset ovat kuitenkin varsin suuria.

Lähde: valtiovarainministeriö (www.vm.fi)

Kuntatalouden kehukset

Kuntatalouden kehitysarviossa menokasvu on vuonna 2022 hyvin maltillista (+2,4 prosenttia), mikä johtuu oletuksesta, että koronavirustilanteen hoitoon kohdennetut

lisäpanostukset poistuvat vuoden 2021 aikana. Koronamenojen poistuminen aiheuttaa toimintamenojen sisällä kuntatalouden ennusteeseen hieman erikoisia lukuja, sillä palkat kasvavat 4,4 prosenttia, ostot 0,1 prosenttia ja avustukset 1 prosenttia vuonna 2022. Kuntien peruspalvelujen hintaindeksin arvioidaan kasvavan 2,2 prosenttia ja kuntien ansiotasoindeksin 2,5 prosenttia vuonna 2022. Kehitysarviossa korona-avustusten poistuminen vaikuttaa myös toimintatuloihin, jotka laskevat noin 8 prosenttia.

Oma lukunsa kuntatalouden haasteisiin tuo tuleva sote-uudistus, jossa palvelut ja niiden rahoitus siirtyvät hyvinvointi alueille.

Kuntakonserni

Kuntalaki (410/2015) korostaa konsernien merkitystä ja kunnan toiminnan ja talouden ohjausta kokonaisuutena. Kuntakonserni sisältää kunnan oman organisaation, kunnan liikelaitokset sekä yhteisöt, joissa kunnalla kirjanpitolain (1336/1997) tarkoittaman määräysvalta.

Vuodesta 2017 lähtien erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettely perustuu kunnan taseeseen kertyneen alijäämän lisäksi myös kuntakonsernia koskeviin tietoihin. Arviointimenettely voidaan käynnistää kuntakonsernin taseeseen kertyneen alijäämän perusteella tai muiden rahoituksen riittävyttä ja vakavaraisuutta kuvaavien kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnuslukujen perusteella. Vuoden 2020 tilinpäätöksen mukaan Rääkkylän kunnan arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset ovat täyttyneet. Kuntakonsernin taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Riskienhallinta

Talousarvion laadinnan yhteydessä on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti kaikkia organisaation toimintaan liittyviä riskejä.

Merkittävin riski on sekä Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän alijäämien ja palkkaharmonisaatiosta aiheutuvien kustannusten kattaminen. Muita riskejä ovat tulorahoituksen pienentyminen, joka heikentää kunnan maksukykyä. Muita merkittäviä riskejä ovat kunnan antamat rahoituslainat ja takaukset kuntakonserniin kuluville tytäryhtiöille ja ulkopuolisille yrityksille, kiinteistöriskit

Strategiset päämäärät

Kunnan strategiset päämäärät on määritelty kuntastrategiassa. Päämäärinä strategiassa 2017-2021 olivat kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, kuntalaisten osallistaminen, elinvoiman vahvistaminen (asukkaiden ja yrittäjien määrän lisääntyminen), talouden tasapaino ja laadukkaat lähipalvelut. Vaalikauden 2021 - 2025 strategiatyö on käynnistetty ja uudistettu strategia tulee valtuuston hyväksyttäväksi.

Rääkkylän kunnan talouden kehyykset

Verotulot arvioidaan verottajan antaman ajantasaisen veroennusteen mukaisesti. Valtionosuudet arvioidaan samoin valtiovarainministeriön arvion mukaisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta johtuen kuntien veroprosenteista vuonna 2023 leikattava prosenttiyksikkömäärä (12,64 %) saadaan erotuksena laskelmasta, jossa kunnista hyvinvointialueille siirtyvistä sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen kustannuksista (21,2 mrd. €) vähennetään osuus kuntien yhteisöveron tuotosta (0,8 mrd. €) ja soteen liittyvä osuus kuntien valtionosuuksista (7,3 mrd. €). Erotuksena saatava kunnallisveroista leikattavaksi jäävä euromäärä (13,2 mrd. €) toteutuu, kun tämän hetken veropohjasta tehtävä leikkaus on 12,64 prosenttiyksikköä.

Sen mukaisesti talousarvion laadinnassa käytetään tuloveroprosentin osalta lukua 8,86 %. Vakituisen kiinteistön kiinteistövero on 0,55 %. Valtuusto päättää kunnan tulo- ja kiinteistöveroprosenteista 17.11.2022 mennessä.

Valtionosuuksien osalta 13.4.2022 julkaistut kuntakohtaiset laskelmat ovat toistaiseksi vielä alustavia. Tämä johtuu siitä, että kuntakohtaiset laskelmat perustuvat siirtyvien kustannusten osalta kuntien ilmoittamiin vuoden 2022 talousarvio- ja vuoden 2021 tilinpäätösarviolukuihin.

Seuraava päivitys kuntakohtaisiin siirtolaskelmiin on tulossa viimeistään alkusyksystä 2022. Silloin laskelmien kustannuspohja päivitetään vuoden 2021 osalta siten, että tilinpäätösarvio korvataan varsinaisella tilinpäätöstiedolla. Tämä laskelma tulee määrittämään kuntien vuoden 2023 valtionosuuden suuruuden.

Siirtolaskelmien loppunäytelmä nähdään kuitenkin vasta vuoden 2023 loppupuolella, kun kustannuspohja korvataan myös vuoden 2022 osalta lopullisella tilinpäätöstiedolla. Koska uuden kunnan vuoden 2023 valtionosuudet ovat silloin jo maksatuksessa, valtionosuuksia joudutaan korjaamaan takautuvasti. Täten lopullinen tieto sote-uudistuksen vaikutuksista kuntien talouteen huomioidaan vasta vuonna 2024.

Talousarvio laaditaan todellisten tiedossa olevien tulojen ja menojen mukaisesti. Tuloperusteita tulee tarkastella kriittisesti sekä maksujen ja taksojen korotukset on otettava talousarviossa huomioon.

Kunnallinen virka- ja työehtosopimuskausi on 1.5.2022–30.4.2025. Kolmen vuoden sopimuskaudella työvoimakustannukset nousevat korkoa korolle laskien keskimäärin 8,79 prosenttia. Vuonna 2023 nousua on vähintään keskimäärin 3,05 prosenttia (noin 691 miljoonaa euroa) ja vuonna 2024 vähintään keskimäärin 3,11 prosenttia (noin 725 miljoonaa euroa).

Vuoden 2023 talousarvion laatimisen pohjana käytetään vuoden 2021 tilinpäätöksen toteutumalukuja. Palkat ja niihin liittyvät sivukulut arvioidaan kirjanpitäjän toimesta keskitetysti.

Hankintoja ja palvelujen ostoja sekä niiden rahoitusta (osto/ leasing) tulee harkita tarkoin. Hankintoja tehtäessä on otettava huomioon niiden elinkaariajan kustannukset, kuten huollot ja energiakustannukset yms) . Hankintoihin tarvittavat

määrärahat on varattava talousarvioon ja -suunnitelmaan ilman arvonlisäveroa. Myyntihintoihin sisältyvää arvonlisäveroa ei esitetä talousarviossa.

Korjausinvestointeja toteutetaan kiireellisyysjärjestyksessä ja ne jaksotetaan useammalle suunnitelmavuodelle. Korvausinvestoinneissa on otettava huomioon niiden vaikutus käyttötalouteen. Investoinneissa on myös otettava huomioon valtuuston päätös 22.8.2022, jolla kunta päätti liittyä ns. HINKU-kunnaksi.

Mahdolliset lisämäärärahatarpeet on katettava toimialan talousarvion käyttösuunnitelman sisältä.

Toiminnalliset ja laadulliset tavoitteet on asetettava tarkasti. Valtuustoon nähden sitovia toiminnallisia tavoitteita voi olla 2-5/valtuustotasosta tulosityksikköä kohden. Valtuustotasoiset tavoitteet tulee asettaa siten, että ne ovat helposti mitattavissa. Tavoitteista laaditaan erilliset taulukot. Taulukoita käytetään tilinpäätöksiä laadittaessa ja arvioitaessa tavoitteiden toteutumista.

Talousarvion ja -suunnitelma laaditaan Kuntaliiton antaman suosituksen mukaisesti.

Talousarvion laatimisen aikataulu

Palkat ja niihin liittyvät sivukulut tulee olla valmiina **syyskuun 2022 loppuun mennessä**. Hallintokuntien talousarvioluvut, lukuun ottamatta palkkoja, tulee olla valmiina taloussuunnitteluohjelmassa viimeistään **7.10.2022**. Hallintokuntien on talousarvioehdotuksissaan huomioitava palkka- ja henkilöstökulujen määrät. Eläkemenoperusteiset ja varhaiseläkemenoperusteiset KuEL-maksut vahvistetaan vasta syys-lokakuun vaihteessa, jonka jälkeen niiden osalta voidaan päivittää lopulliset talousarvioluvut.

Kunnan konsernijohto, tytäryhteisöjen toimitusjohtajat ja hallituksen puheenjohtajat pitävät syyskuun loppuun mennessä yhden suunnittelu- ja neuvottelutilaisuuden kunnan ja yhteisöjen strategioiden yhteensopivuuden varmistamiseksi ja toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettamiseksi.

Kunkin hallintokunnan tulee käsitellä talousarvioehdotuksensa lautakunnassa **7.10.2022 mennessä**. Talousosastolle tulee jäädä riittävästi aikaa koota talousarvioehdotukset kunnan talousarvioksi ja –suunnitelmaksi.

Kunnanhallitus käsittelee talousarvioehdotukset ja –suunnitelmat **marraskuun 2022** aikana.

Kunnanvaltuuston on käsiteltävä talousarvio ja -suunnitelma **joulukuun loppuun 2022 mennessä**.

Ohje talousarvion täytäntöönpanosta annetaan vuoden 2023 alussa.

Talousarvion laadintaan liittyviä tarkempia käytännön ohjeita antaa tarvittaessa kirjanpitäjä Elena Konovalova.

Räikkylässä 29.8.2022

RÄÄKKYLÄN KUNNANHALLITUS

Esko Rautiainen
kunnanjohtaja