

Vuoden 2024 talousarvion ja vuosien 2024 - 2026 taloussuunnitelman laadinnan keskeiset periaatteet ja linjaukset

219/02.02.00/2023

KH 29.05.2023 § 197

Valmistelija Talousjohtaja Timo Finning, puh. 040 6694 775,
timo.finning@forssa.fi

Talousarvio ja -suunnitelma

Valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee päättää kuntastrategiasta, talousarviosta ja taloussuunnitelmasta (KuntaL 14 §). Talousarvion valmistelusta vastaa kunnanhallitus sekä kukin toimielin omalla tehtäväalueellaan. Kunnallisessa liikelaitoksessa valmistelusta vastaa johtokunta (KuntaL 39 ja 67 §).

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 (KuntaL 110 §).

Suunnittelun lähtökohdat

Vuonna 2022 päivitetty Järkivihreä Forssa – kestävä elinvoimaa kaupunkistrategia on kaupungin taloussuunnittelun ja ohjausjärjestelmän perusta. Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetetaan kaupungin strategian mukaisia palvelujen järjestämistä ja investointeja koskevia tavoitteita kaupungin eri palveluille, liikelaitoksille ja tytäryhteisöille. Strategian toteuttaminen ulottuu palveluyksikkö- ja henkilötasolle käyttösuunnitelmissa ja kehityskeskusteluissa.

Kaupungin verotulot ja valtionosuudet ovat kehittyneet varsin suotuisasti viimeisten vuosien aikana ja tilinpäätökset ovat olleet suhteellisen vahvoja. Talousarviossa 2023 tilikauden tulostavoite on yli neljä miljoonaa euroa ylijäämäinen ja kevään 2023 perusteella tavoite on saavutettavissa. Forssan kunnallisveroprosentti 7,86 on Kanta-Hämeen kuntien alhaisin yhdessä Riihimäen kanssa. Akvarellin investointi kasvatti kaupungin lainakantaa, mutta lainakanta on edelleen selvästi kuntien keskiarvon alapuolella. Korkotason noususta huolimatta rahoituskustannukset eivät nouse vielä suunnittelukaudella merkittävästi lainasalkun suojausten

ansioista. Sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuun siirryttyä pois kunnilta, eniten kasvavan sektorin kustannuspaineet eivät enää suoraan rasita kuntataloutta.

Yhteenvedon voi sanoa, että talousarvion suunnittelu voidaan käynnistää hyvistä taloudellisista lähtökohdista. Lähtötilanne kuvaa kuitenkin mennyttä aikaa ja jos katsotaan, miltä keskeiset ennusteet näyttävät Forssan osalta, tilanne ei ole enää niin hyvä.

Talous heikkenee 2024

Valtionvarainministeriö antoi huhtikuussa ensimmäiset ennakkolliset arvionsa vuoden 2024 kuntakohtaisista valtionosuuksista. Kaupungin valtionosuudet ovat laskemassa 2,4 miljoonaa euroa vuodesta 2023. Kuntaliiton veroennusteen mukaan kaupungin saamat verotulot olisivat laskemassa 1,9 miljoonaa euroa. Verorahoitus heikkenee siis 4,3 miljoonaa euroa. Vaikka kyse on vielä alustavista arvioista ja arviot saattavat vielä muuttua, on verorahoituksen tason muutos selvä. Valtionosuuslaskelmia päivitetään vielä syksyllä kuntien vuoden 2023 sote-kustannusten varmistuttua.

Henkilöstökustannukset tulevat nousemaan vuonna 2024 jo sovittujen sopimuskorotusten vuoksi noin 3,0 prosenttia, mikä tarkoittaa kokonaisuudessaan noin 0,9 miljoonaa euroa. Talousarvioon 2023 verrattuna korotus on vielä suurempi, sillä talousarviossa 2023 arvioitu vuoden 2023 korotus on pienempi, mitä lopulliset sopimuskorotukset olivat. Lisäksi tiedämme voimakkaan inflaation nostavan palvelujen ostojen ja energian hintoja. Vaikka energian voimakkain hintapiikki on tasaantunut, kaupungin energiakustannukset nousevat vanhojen sopimusten päättyessä.

Edelliset seikat huomioiden kaupungin tulos vuonna 2024 tulee nykyisillä palveluilla ja tuotantotavoilla olemaan noin 5,5–6,0 miljoonaa euroa vuotta 2023 heikompi.

Hallitusohjelma määrittää kuntatalouden kehukset

Hallitusohjelmaneuvottelut ovat parhaillaan käynnissä. Säätytalon neuvotteluissa kuntatalouden tila näyttäytyy varsin myönteisenä. Valtionvarainministeriön ennusteissa kuntatalouden tilikauden tuloksen odotetaan olevan vuonna 2023 ennätyksellisen hyvä. Kuntaliiton näkemyksen mukaan virallinen ennuste on kuitenkin liian optimistinen. Suurimmat kunnat odottavat vuoden 2023 tuloksien olevan selvästi virallisia ennusteita heikompia ja useat kunnat ovat jo aloittaneet mittavia sopeutusohjelmia.

Jos valtionvarainministeriö odottaa kuntatalouden olevan vahva vuonna 2023, samalla se ennakoii, että vuosina 2024–2027 kuntatalouden menot ovat hieman tuloja suurempia. Julkisen talouden kestävyysvaje ei ole poistunut. Hintojen ja korkojen nousu on vaikuttanut kuntatalouteen toistaiseksi melko vähän. Vaikutukset tulevat kuitenkin viiveellä ja ne voivat olla oletettua suurempia.

Hallitusneuvottelujen keskeisiä teemoja ovat toistaiseksi olleet kasvu, työllisyys ja julkisen talouden tasapainottaminen. Hallitusneuvotteluissa pohjana on ollut 6+3 miljardin euron sopeutusmalli. Kuntien talousarviosuunnittelun keskeinen epävarmuustekijä tässä vaiheessa on, miten sopeutukset tulevat kohdentumaan. Tuleva hallitusohjelma tulee joka tapauksessa määrittelemään kuntatalouden kehyykset.

Kuntatalouden muutostekijöitä

Kuntatalouden yksi ominaispiirre on tällä hetkellä kuntakentän eriytyminen, mihin vaikuttaa mm. väestön ikääntyminen ja syntyvyyden lasku. Suurissa ja kasvavissa kunnissa investointipaineet ovat kovat, kun taas pienenevien lapsi- ja nuorisoiäluokkien kunnissa varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluiden tarve laskee. Verorahoituksen rakenteen muutos tarkoittaa, että matalan syntyvyyden ja vanhusväestövaltaisten kuntien verorahoituksen painopiste siirtyy valtionosuuspainotteisuudesta enemmän omiin verotuloihin perustuvaksi.

Eriytymiskehitys näkyy kuntien edellytyksissä järjestää lakisääteisiä palveluja. Kaupungistuminen ja ongelmat työvoiman saatavuudessa edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja niin kunnissa kuin koko maan tasollakin. Esimerkkinä tällaisesta voidaan nähdä vuodesta 2025 voimaan astuva TE-uudistus, jossa kunnat on veloitettu järjestämään palvelut yhteistyössä.

Työ- ja elinkeinopalveluiden uudistus muuttaa kuntataloutta ja nostaa TE kokonaisuuden merkittäväksi palvelukokonaisuudeksi kunnille. Työ- ja elinkeinopalveluiden osuus kuntien käyttökuluista tulee olemaan noin 12 prosenttia. Muutos rahoitusvastuussa kompensoidaan kunnille täysimääräisesti valtionosuuksina poikkileikkaustilanteen mukaisesti. Muutos vaikuttaa pidemmällä aikavälillä kuntien kustannuksiin kuitenkin merkittävästi, sillä kunnat osallistuvat jatkossa entistä enemmän työttömyysetuuksien rahoittamiseen. Yksittäisen kunnan rahoitusosuus muuttuu sen mukaan, miten se onnistuu työttömyysjaksojen vähentämisessä ja lyhentämisessä ja sen myötä etuusmenojen pienentämisessä. Huomattavaa on myös se, että työttömyysetuuksien rahoitusvastuu on peruskunnilla, vaikka palveluita hoitaisi kuntien puolesta työllisyysalue.

Kaupungin talouden tasapaino

Forssan kaupungin talous on ollut tasapainossa, mutta liikkumavara on ollut pieni. Mikäli edellä mainitut ennusteet vuoden 2024 verorahoituksesta toteutuvat, on vuodesta 2024 tulossa alijäämäinen. Jotta lakisäätäinen suunnitelmakauden tasapaino säilyisi, on suunnitelmavuosien oltava ylijäämäisiä. Verorahoituksen näkymät suunnitelmavuosille 2025 ja 2026 ovat hyvin epävarmat. Kuntaliiton veroennusteen mukaan kaupungin verotulot kasvaisivat 1,5 prosenttia vuonna 2025 ja 2,9 prosenttia vuonna 2026.

Valtionosuuksien kehitykseen ei ole kovin luotettavaa näkymää, mutta kaupungin väestön ikärakenteen huomioon ottaen, valtionosuuksien ei voi olettaa kasvavan merkittävästi.

Talouden tasapainon ylläpitämiseksi Forssan on uudistuttava. Ennakoiva suunnittelu, koko konsernia koskeva riskienhallinta ja investointien tarveharkinta nousevat vielä entistäkin tärkeämpään osaan. Investointien tulisi kasvattaa kaupungin elinvoimaa ja samalla toteuttaa kaupungin järkivihreää strategiaa. Investointien tulisi olla myös sellaisia, jotka tehostavat toimintaa ja tuovat käyttötalouteen säästöjä. Vuosittaisia käyttötaloutta rasittavia investointeja tulisi vastaavasti välttää.

Hallitusohjelman valmistuttua on tarkennettava, minkälaisia toimenpiteitä uudistuva Forssa tarvitsee talouden tasapainon säilyttämiseksi. Arvokeskusteluun on otettava myös tuleva päätös veroprosenteista. Tarkoitus on, että valtuusto hyväksyisi talousarvion marraskuussa samassa kokouksessa veroprosenttien kanssa. Veropäätöksessä on huomioitava, että kuntien tulee jatkossa päättää tuloveroprosenttinsa prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella. Mikäli kunta ei päättä muuttaa nykyistä tuloveroprosenttiaan, pyöristetään kunnan tuloveroprosentti lähimpään prosenttiyksikön kymmenykseen. Tämänhetkisen arvion mukaan prosenttiyksikön kymmenyksen merkitys Forssan kaupungille on noin 320 000 €.

Tässä vaiheessa vuoden 2024 talousarvion valmistelu on aloitettava niistä lähtökohdista, että kustannustasoa nostavista toimenpiteistä pidättäytytään ja suunnittelun painopiste on pidettävä talouden sopeuttamisessa ja tuottavuuden parantamisessa.

Talousarvion laadintaprosessin eteneminen

Talousarvion hyväksyminen marraskuussa tarkoittaa kuukaudella aikaistettua suunnittelu-aikataulua aiempiin vuosiin nähden. Sen saavuttamiseksi toimialojen talousarvioesitykset ovat oltava valmiina 15.9. ja kaupunginjohtajan ensimmäinen talousarvioehdotus 4.10. Liitteessä on esitys tarkemmasta aikataulusta.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Jari Kesäniemi, puh. 03 4141 5260

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus ehdottaa, että valtuusto hyväksyy vuoden 2024 talousarvion ja vuosien 2025–2026 taloussuunnitelman laadinnalle seuraavat periaatteet ja linjaukset:

1. Kaupungin taloutta ja palvelutoimintaa hoidetaan suunnittelukaudella 2024–2026 siten, että kaupungin talous pysyy tasapainossa.
2. Toimialat pidättäytyvät suunnitelmista, jotka nostavat kustannuksia, mutta huomioivat tiedossa olevat sopimuskorotukset ja hintojen korotukset suunnitelmissaan.

3. Toimialat alkavat laatimaan suunnitelmakauden mittaista toimenpideohjelmaa tuottavuuden parantamiseksi ja talouden sopeuttamiseksi. Toimenpideohjelman suuruudesta päätetään vasta hallitusohjelman valmistuttua.

4. Vesihuoltoliikelaitoksen maksaman korvauksen suuruus päätetään talousarvion yhteydessä.

5. Talousarvion tavoiteasettelu perustuu kaupunkistrategiaan ja siinä asetettuihin tavoitteisiin. Palvelualueet esitettävät talousarviossa vaikutuspiirissään olevat strategiaa toteuttavat tavoitteensa ja mittarinsa sekä toimenpiteet niiden saavuttamiseksi.

6. Hyväksyy talousarvion laadintaprosessin ja aikataulun liitteen mukaisesti.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen.

Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Kaisa Lepola saapui kokoukseen tämän asian käsittelyn aikana.