

Yhdyskuntalautakunnan alaisen toiminnan talousarvio vuodelle 2025 sekä taloussuunnitelma vuosille 2025 - 2027

202/02.02.00/2024

YLA 15.08.2024 § 56

Valmistelija

Tekninen johtaja Antti Heinilä, p. 050 3537 733,
antti.heinila@forssa.fi

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 §).

Vuonna 2022 päivitetty Järkivihreä Forssa - kestävää 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.

Suunnittelun lähtökohdat

Laadinnan lähtökohdat ovat haastavat, sillä useamman vahvan vuoden jälkeen kaupungilla näyttää olevan edessä selvästi alijäämäisiä vuosia. Yleisen kuntatalouden tulojen ja menojen välillä on epätasapaino, joka syvenee lähivuosina muun muassa nopeasti kasvavien kustannusten, investointipaineiden sekä sote-uudistukseen liittyvien valtionosuuksien täsmäytysten ja takaisinperinnän seurauksena.

Forssan kaupungille merkittävää on etenkin vertailukelpoisten valtionosuuksien tason selvä lasku. Valtionvarainministeriön ennakkollisten laskelmien mukaan kaupunki tulee saamaan 12,3 miljoonaa euroa valtionosuuksia ja kotikuntakorvauksia vuonna

2025. Se on noin 2,3 miljoonaa euroa enemmän, mitä vuonna 2024. Kunnille tulee kuitenkin uusi valtionosuustehtävä vuoden 2025 alusta, sillä julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille. Siirrosta aiheutuu kaupungille noin 3,6 miljoonan euron uusi kustannus, joten vertailukelpoisesti valtionosuudet laskevat noin 1,3 miljoonaa euroa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on laskennallista ja se muodostuu kustannuserojen tasauksesta ja verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Kustannuserojen tasaus perustuu kunnan asukkaiden palvelutarpeeseen ja olosuhdetekijöihin, joita kuvataan järjestelmässä erilaisten valtionosuuskriteereiden avulla. Sote-uudistuksen jälkeisessä ajassa laskennalliseen kustannukseen vaikuttaa noin 80 % alle 16-vuotiaiden lukumäärä ja noin 20 % muut erilaiset olosuhdeseikat, kuten esimerkiksi vieraskielisyys ja koulutustausta. Alle 16-vuotiaiden määrä on selvässä laskussa Forssassa ja sen seurauksena valtionosuuksien kehityksen voi olettaa olevan heikkoa myös suunnitelmavuosina. Samalla myös sivistystoimen palvelutarve laskee.

Alla olevassa taulukossa on esitetty laskelma lasten ja oppilaiden lukumääristä väestötietojen ja lukuvuoden 2024-2025 oppilasennusteen perusteella. Laskettujen aikojen perusteella arvioiden Forssaan syntyy 80 lasta vuonna 2024.

Lukuvuosi	0 – 6 vuotiaat	1 – 6 luokkalaiset	7 -9 luokkalaiset
2023 - 2024	711	708	411
2024 - 2025	709	701	400
2025 - 2026	680	707	364
2026 - 2027	657	681	386

Samalla kun valtionosuudet laskevat, kaupungin kustannukset kasvavat. Kaupungin toimintakuluista henkilöstökuluja on noin 57 prosenttia. Kunta-alan yleinen virka- ja työehtosopimus on voimassa 30.4.2025 asti, joten tarkkaa tietoa tulevista sopimuskorotuksista ei vielä ole. Valtionvarainministeriö on ennakoanut kevään 2024 kuntatalousohjelmassa, että kuntien kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi nousee keskimäärin 3,1 % vuodessa vuosina 2025-2028. Kuntien ansiotasoindeksin on arvioitu nousevan vielä hieman sitä enemmän. Kaupungin 30 miljoonan euron henkilöstökuluihin 3,1 prosentin korotus tarkoittaisiin noin 930 000 euron kasvua.

Kaupunki ostaa palveluja noin 14 miljoonalla eurolla vuosittain, mikä on 26 prosenttia kaikista toimintakuluista. Laskennallisesti tarkastellen 3,1 prosentin kasvu tarkoittaisi noin 430 000 euroa.

Talousarvion valmistelun kannalta helpottavaa on verotulojen palaaminen kasvu-uralle. Kuntaliiton veroennusteen mukaan kaupungin verotulot nousevat ensi vuonna 0,9 miljoonaa euroa ja suunnitelmavuosinakin kasvua on ennusteen mukaan nähtävissä.

Veroennuste on parantunut kevään 2024 aikana, koska Orpon hallitus päätti kehysriihessä kasvattaa kunnallisverotuksen efektiivisyyttä poistamalla tulosta tehtävän ansiotulovähennyksen ja kasvattamalla vastaavasti ensisijaisesti valtion verosta tehtävää työtulovähennystä.

Jos tehdään olettaen, että kaupungin toimintakate heikkenee valtionvarainministeriön keskiarvoihin perustuvan ennusteen mukaisesti noin 3 prosenttia, niin nykyisen kaltaisella toiminnalla kaupungin vuoden 2025 tilikaudesta muodostuu noin 3,5 miljoonaa euroa alijäämäinen ja suunnitelmavuosista vielä hieman enemmän alijäämisiä.

Kaupungin talouden tasapaino

Forssan kaupunkistrategian mukaan taloudellinen järkivihreys tarkoittaa esimerkiksi ylijäämäisiä tilinpäätöksiä. Kuntalaki 110 § sanoo, että taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Kaupungin taseessa arvioidaan olevan edellisten vuosien ylijäämiä noin 9 miljoonaa euroa tilinpäätöksessä 2024.

Yleisesti hyväksytty käsitys on, että kunnan talouden voi sanoa olevan tasapainossa, kun vuosikate kattaa poistot. Kaupungin viimeisten vuosien tilinpäätöksissä näin on ollutkin, mutta suunnitelmakaudella vuosikate jää selvästi poistoja pienemmäksi nykyisellä toiminnalla.

Tarkastellaan asiaa sitten kaupunkistrategian, kuntalain tai yleisesti hyväksytyjen kuntatalouskäsitteiden kautta, kaupunki on nyt tilanteessa, jossa talouden tasapaino edellyttää toiminnan sopeuttamista. Nollatulokseen pääseminen vuonna 2025 edellyttää toimenpiteitä, joilla vuosikate paranee noin 3,5 miljoonaa euroa verrattuna siihen, että jatketaan kaikilta osin samalla tavalla kuin nyt. 3,5 miljoonaa euroa vastaa noin yhden prosenttiyksikön kunnallisverotuottoa.

Suunnitteluraami

Nollatulokseen vaadittava 3,5 miljoonan euron sopeutus on varsin suuri, kun huomioidaan, että kaupungin toimintakate on noin 41 miljoonaa euroa vuonna 2024. Kokonaisuuden kannalta kestävämpi ratkaisu on antaa tässä vaiheessa toimialoille suunnitteluohjeeksi maltillisempi sopeutusohje. Tällöin tasapainoiseen talouteen pääseminen edellyttää vielä muitakin päätöksiä, mutta niitä on mahdollista arvioida ja suunnitella vielä myöhemmin taloussuunnitelman valmistelun edetessä. Yhden miljoonan euron sopeutukset vuodelle 2024 tarkoittaisivat noin 2,5 miljoonan euron alijäämäistä tulosta tai lisäsopeutuksia ja veronkorotuksia tai niiden yhdistelmää.

Toimialat ovat ennakoineet vuoden 2024 ensimmäisessä osavuosikatsauksessa kuluvan vuoden ulkoisten toimintakatteiden toteumaa. Niiden arvioiden päälle on ensi vuodelle arvioitava ns. annettuja kustannusten nousuja, kuten yleistä inflaatiota ja tulevia työ- ja virkaehtosopimusten mukaisia sopimuskorotuksia. Valtionvarainministeriön ennustetta mukaillen toimintakatteet heikkenevät kolme prosenttia ensi vuonna. Silloin toimialojen ensi vuoden ulkoisiksi toimintakatteiksi muodostuisivat seuraavat:

Keskushallinto	5 370 000 €
Sivistystoimi	29 970 000 €
Tekninen ja ympäristötoimi	7 210 000 €

Näihin toimintakatteisiin tehtävän miljoonan euron sopeutuksen jälkeen toimialojen ulkoiset toimintakatteet ovat seuraavat:

Keskushallinto	5 220 000 €
Sivistystoimi	29 270 000 €
Tekninen ja ympäristötoimi	7 060 000 €

Talousarvion ja suunnitelman laatijoiden on huomioitava koko suunnitelmakausi, vaikka suunnitelmavuosille ei euromääräistä suunnitteluraamia tässä vaiheessa annettaisikaan. Tyypillisesti sopeutustoimet ovat sen luonteisia, että ne realisoituvat vasta viiveellä. Sen vuoksi laadinnassa pitäisi pyrkiä löytämään vaikuttavia sopeutuskeinoja, vaikka niiden vaikutus kohdistuisi täysimääräisesti vasta talousarviovuoden jälkeen.

Talousarvion laadintaprosessin eteneminen

Lautakunnat antavat ensimmäiset talousarvioesityksensä 30.8. mennessä. Valmistelun tilannetta ja lautakuntien esityksiä käsitellään valtuustoseminaarissa 5.-6.9. Seminaarin jälkeen lautakunnat voivat vielä tarvittaessa tarkentaa esityksiään. Kaupunginhallitus tekee esityksen talousarviosta valtuustolle 28.10. ja valtuusto päättää talousarviosta ja ensi vuoden veroprocenteista 11.11.

Yhdyskuntalautakunnan alaisen toiminnan talousarvio

Yhdyskuntalautakunnan talousarvion sopeuttamisessa keskeisin toimenpide on henkilöstömäärän mukauttaminen luontaisen poistuman kautta. Toimenpiteillä on oma vaikutuksensa palvelualueiden toimintaan, jotka kuvataan alla.

Maankäyttöpalvelun palvelualueella on mahdollista jättää täyttämättä kaksi eläköitymisen myötä tyhjenevää vakanssia jo vuodelle 2025. Toimenpiteiden vaikutuksista tunnistetaan:

- 1) Palvelupyyntöihin vastaamisen viivästyminen
- 2) Kaupungintalon kesäsulun aikana palvelua ei pystytä tuottamaan

3) Maksutuotot pienenevät merkittävästi, kun pystytään tekemään vain välttämättömät eli sopimuksen mukaiset työt. Vuositasolla jää saamatta tuloja 5.000 - 10.000 euroa;

4) Kaavapuolen kehityshankkeisiin ei pystytä tarjoamaan henkilöresurssia (maankäyttöinsinööri) entiseen tapaan.

Tilapalvelun palvelualueella on myös mahdollista jättää kaksi eläköitymisen myötä tyhjenevää kiinteistönhoitajan vakanssia täyttämättä. Eläköitymiset tapahtunevat vuosien 2024 ja 2025 aikana. Vaikutuksia arvioitaessa on huomioitava, että ylläpidettävä kiinteistöpinta-ala ja kiinteistöjen määrä on tänä vuonna kasvanut kahdella; Pääterveysasema ja Yhteisötalo (FSHKY:n purkautuminen). Jäähallikompleksi siirtyy vuoden 2025 alusta Tilapalvelun ylläpitoon. Sote -kiinteistöjen yhtiöittäminen tuomat mahdolliset muutokset Tilapalvelun henkilöstöön eivät ole vielä tiedossa. Henkilöstövähennykset tarkoittavat, että Tilapalveluiden vanha talkkarimalli poistuu käytöstä ja henkilöstö tulee tekemään ainoastaan kiinteistöhuoltoon liittyviä työtehtäviä.

Infrapalvelun palvelualueella on myös mahdollista jättää kaksi eläköitymisen myötä tyhjenevää vakanssia täyttämättä. Eläköitymiset tapahtunevat vuoden 2026 aikana. Toimenpiteen vaikutuksesta Istutusten ja niiden hoidon vähentyvät (myös kiinteistöjen sisäkasvit), pelkistetympiä ratkaisuja kaupunkikuvaan ja puistoihin. Mahdollinen vaikutus liikuntakenttien kunnossapitoon talvella.

Maankäytön suunnitteluun esitetään yhden kaavoitusarkkitehdin vakanssin lisäämistä. Vastaavasti konsulttitöihin varatun määrärahan pienentämistä. Palvelualueen työntekijöiden ikärakenne mahdollistaa vakanssitarpeen uudelleen arvioinnin suunnitelmakaudella nykyisten työntekijöiden eläköitymisten myötä.

Tammelan kunnan jäädessä pois seudullisesta rakennusvalvonnasta ja ympäristönsuojelusta on tämän YMPLAN alaisen toiminnan henkilöstöresurssia tarpeen keventää. Esityksen mukaan sieltä siirtyy 0,5 henkilötyövuotta YLAN alaisille palvelualueille.

Tilapalvelun tuloihin ja kuluihin tulee vuodelle 2025 väliaikainen HVA kiinteistöjen vuokrasta ja kuluista johtuva lisäys. Koska lisäys poistuu vuonna 2026 sen vaikutuksia ei voida huomioida talousarvion raamitarkastelussa.

Yhdyskuntalautakunnan antama alustava talousarvio vuodelle on annetun raamin mukainen.

Yhdyskuntalautakunnan alustava talousarvioehdotus vuodelle 2025 ja taloussuunnitelma vuosille 2025 – 2027 on oheismateriaalina.

Esittelijä

Tekninen johtaja Antti Heinilä

Päätösehdotus	Yhdyskuntalautakunta antaa alustavan liitteen mukaisen talousarvioesityksensä vuodelle 2025 ja suunnitelmavuosille 2025 – 2027.
Käsittely	<p>Kaupunginhallituksen edustaja Tapio Virtanen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana.</p> <p>Tekninen johtaja teki keskustelun aikana muutetun päätösehdotuksen: ”Yhdyskuntalautakunta käy lähetekeskustelun alustavasta talousarvioesityksestä vuodelle 2025 ja suunnitelmavuosille 2025 – 2027.</p>
Päätös	Yhdyskuntalautakunta hyväksyi ehdotuksen.