

Laadintaohjeet talousarviosta 2021 sekä taloussuunnitelmasta 2022-2023

2394/02.02.00/2020

KHALL 29.06.2020 § 143

Kuntalain 110 §:n (410/2015) 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. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan. Pyhäjärven kaupungin taloussuunnitelma ei ole tällä hetkellä tasapainossa tai ylijäämäinen kuten kuntalain 110 §:ssä on säädetty.

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.

Kaupunginhallitus hyväksyi 4.6.2018 sekä kaupunginvaltuusto päättää 26.6.2018 Pyhäjärven kaupunkistrategiasta 2030. Pyhäjärven uusi strategia ulottuu vuoteen 2030 saakka. Strategia perustuu valmisteluprosessin kautta tunnistettuihin tulevaisuuden muutostekijöihin ja sisältää Pyhäjärven kehittämisen pitkän aikavälin tahtotilan, johon yhteisesti sitoudutaan.

Pyhäjärven kaupunkistrategian 2030 strategisiksi painopisteiksi on valittu:

1. Saavutettavuudesta, infrastruktuurista ja osaamisesta vetovoimaa,
2. Elinvoimasta ja hyvinvoinnista pitovoimaa,
3. Kaupunkikonsernin tasapainoinen talous ja konserniyhtiöiden rooli elinvoiman edistämässä,

4. Alueellinen yhteistyö ja vuorovaikutus.

Taloussuunnitelma laaditaan talousarvion kanssa samanaikaisesti, joten vuosi 2021 on samalla talousarviovuosi ja taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa toimielimille tehtäväkohtaiset toiminnalliset tavoitteet, sitovat määrärahat, tuloarviot ja tunnusluvut. Tavoitteet johdetaan Pyhäjärven kaupunkistrategiasta 2030. Tavoitteiden ja mittarien laadinnassa on tehtävä jatkuvaa arviointia siitä ovatko tavoitteet ja mittarit selkeitä ja ajantasaisia.

Talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio otetaan bruttomääräisenä. Kaupunginhallitus ja lautakunnat hyväksyvät talousarvioon perustuvat käyttösuunnitelmat.

Talousarvion laadinnassa on noudatettava Suomen Kuntaliiton päivitettyä Kuntien ja Kuntayhtymien talousarvion laatimissuositusta.

Talouden tasapainottamisohjelman yhteydessä päätetyt toimenpiteet otetaan huomioon talousarviovuoden 2021 sekä taloussuunnitelmavuosien 2022 - 2023 laadinnassa.

Talousarvion laadinnassa tulee kiinnittää erityisesti huomiota toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettamiseen ja niiden mittaamiseen. Perustelutekstien tulee olla tiiviit ja yhdenmukaiset vuoden 2021 talousarvion taulukoiden kanssa vertailtavuuden, raportoinnin sekä tarkastuslautakunnan ja valtuuston suorittaman arvioinnin helpottamiseksi. Kaupunkistrategian tavoitteiden jalkauttamiseen kiinnitetään huomioita vuoden 2021 talousarvion laadinnan yhteydessä, tarvittaessa edelleen kehittämällä talousarviovuodelle ja useammalle vuodelle asetettavia tavoitteita ja niiden toteutumista mittaavia mittareita.

Taloussuunnitelmakausi kokonaisuudessaan ei ole tasapainossa, koska vuoden 2019 tilinpäätöksessä oleva kumulatiivinen ylijäämä 0,75 M€:a.

Valtionosuudet

Suomen Kuntaliiton ennakkolaskelman kuntien valtionosuusrahoituksesta vuonna 2021 (18.6.2020) mukaan Pyhäjärven kaupungin vuoden 2021 valtionosuudet ovat tämän hetkisen arvion mukaan noin 19,1 miljoonaa euroa. Kuntaliiton ennakkollisten valtionosuuslaskelmien mukaan kuntien valtionosuudet ja verotulomenetysten korvaukset vähenevät 1.220 miljoonaa euroa (-10.5 %; -202 €/asukas vuodesta 2020 vuoteen 2021).

Sekä vuoden 2020 että 2021 valtionosuusmaksatukseen vaikuttaa merkittävästi vuoden 2020 toisessa lisätalousarviossa päätetty koronavirusepidemiaan liittyvä veronmaksulykkäysten aiheuttamien verotulomenetysten tilapäinen korvaus, joka lisää valtionosuutta 547 M€ vuonna 2020 ja vähentää valtionosuutta 572 M€ vuonna 2021 (muutosvaikutus on -1.114 M€ vuodesta 2020 vuoteen 2021. Ilman verotulomenetysten korvausten huomioon ottamista Kuntaliiton

ennakkolaskelman mukaan valtionosuudet vähenevät 154 M€ vuodesta 2020 vuoteen 2021. Vuoden 2021 valtionosuuslaskelmissa on kustannustason muutoksesta johtuva indeksikorotus, joka on +2,3 %.

Ennakkolaskelman mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentti nousee 0,12 prosenttiyksikköä ja on 25,63 % vuonna 2021 (25,51 % vuonna 2020 elokuusta 2020 alkaen). Valtionosuusprosentin nousu johtuu kunnille lailla säädettyjen tehtävien ja veloitteiden lisääntymisestä vuonna 2021. Tehtävien lisäyksestä aiheutuva kustannusten kasvu rahoitetaan hallitusohjelman mukaisesti täysimääräisesti (100 % valtionosuus), mikä osittain toteutetaan valtionosuusprosenttia korottamalla.

Valtionosuudet, M€

TP 2018	16,2
TP 2019	16,6
TA 2020	17,9
TA 2021	19,1

Kuntaliitto päivittää kuntakohtaista vuoden 2021 ennakkollista valtionosuuslaskelmaa seuraavan kerran elokuun - syyskuun aikana. Lopulliset päätökset vuoden 2021 valtionosuudesta tehdään aivan vuoden 2020 lopussa.

Verotulot

Pyhäjärven kaupungin tuloveroprosentti on ollut 19,75 % vuosina 2007 - 2016. Talouden tasapainottamisohjelman yhteydessä yhtenä tasapainottamistoimenpiteenä päätettiin tuloveroprosentin korottamisesta yhdellä prosenttiyksiköllä, jonka jälkeen vuodesta 2017 alkaen Pyhäjärven kaupungin tuloveroprosentti on ollut 20,75 %. Vuodelle 2020 tuloveroprosenttia korotettiin 21,75 %:iin. Valtion vetäytyminen kuntapalveluiden rahoituksesta lisäsi merkittävästi kuntien veronkorotuspaineita.

Toisena tasapainottamistoimenpiteenä verotulojen osalta päätettiin korottaa vuodelle 2017 yleisen ja muun asumisen kiinteistöveroä 1,30 %:iin (aikaisemmin 1,00 %), rakentamattoman asuinpaikan veroprosenttia 4 %:iin (aikaisemmin 3 %) sekä voimalaitoksen veroprosenttia 3,10 %:iin (aikaisemmin 2,85 %). Vuodelle 2020 kiinteistöveroprosentteja korotettiin muun asuinrakennuksen osalta 1,40 %:iin ja rakentamattoman rakennuspaikan osalta 6,0 %:iin.

Talousarviovuoden 2021 verotuloja arvioitaessa on käytetty Suomen Kuntaliiton kesäkuussa annettua veroennustetta. Verovuodesta 2018 alkaen luonnollisten henkilöiden ja yritysten tuloverotuksessa on siirrytty verovelvolliskohtaiseen verotuksen valmistumiseen (ns. verotuksen joustava valmistuminen). Verotus ei enää päätykään kaikilla verovelvollisilla samaan aikaan esimerkiksi lokakuun lopussa vaan joustavasti kesä - lokakuun välillä. Tämän johdosta myös veronpalautusten ja jäännösverojen maksaminen jaksottuu eri tavalla kuin nykyisin, joka vaikuttaa tilitysten jaksottumiseen. Verotulojen arviointiin vaikuttaa myös yleinen talouden kehitys, hallituksen päätökset sekä talouspolitiikka.

Paikallisia muuttujia verotulokehityksessä ovat elinkeinotoiminnan vireys ja muutokset, mutta taustalla vaikuttaa myös vahvasti yleismaailmallinen taloustilanne.

Kunnallisvero, M€

TP 2018	14,33	tuloveroprosentti 20,75 %
TP 2019	14,33	tuloveroprosentti 20,75 %
TA 2020	14,8	tuloveroprosentti 21,75 %
TA 2021	14,3	tuloveroprosentti 21,75 %

Osuus yhteisöverosta, M€

TP 2018	4,91
TP 2019	4,15
TA 2020	4,5
TA 2021	3,0

Kiinteistövero, M€

TP 2018	1,22
TP 2019	1,25
TA 2020	1,27
TA 2021	1,27

Verotulot yhteensä, M€

TP 2018	20,46
TP 2019	19,73
TA 2020	20,57
TA 2021	18,57

Maksut ja taksat

Talousarviovalmistelun yhteydessä lautakunnissa käydään läpi kaikki maksut ja taksat. Ne tarkistetaan yleisen kustannustason kehitystä tai lainsäädännön enimmäistasoa vastaaviksi. Uudet käyttö- ja palvelumaksut on valmisteltava/esitettävä talousarvion laadinnan yhteydessä.

Käyttötalous

Pyhjärven kaupungin talousarvion 2021 laadinnassa lähdetään siitä, että kustannussäästöjä etsitään esimerkiksi rakenteellisten ja toiminnallisten muutosten kautta. Tasapainottamisohjelmassa hyväksytyt toimenpiteet on pantava täytäntöön talousarviota ja taloussuunnitelmaa laadittaessa.

Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus KVTES 2020 – 2021 on voimassa 1.4.2020 – 28.2.2022. Pyhjärven kaupunki varautuu vuoden 2021 talousarvion palkkamäärärahoissa 1,0 %:n yleiskorotukseen.

Pyhjärven kaupungin taloudellisen kantokyvyn turvaamiseksi lähdetään kaupungin palvelujen osalta siitä, että merkittäviä säästöjä tullaan hakemaan jo vuodelle 2021 sekä henkilöstörakenteen että palvelutason

leikkausten kautta. Talouden tasapainottamisessa pyritään noin 1,2 M€ vuotuisen säästötavoitteeseen. Henkilöstörakenteeseen kohdistuvat säästöesitykset tullaan valmistelemaan yhteistoimintamenettelyn kautta. Kaupunginhallituksen elokuun kokoukseen tuodaan esitys menettelyn aloittamisesta.

Hankintoihin on suhtauduttava kriittisesti. Palvelujen hankintoja kilpailutetaan aktiivisesti huomioiden mm. kunta- ja seutuyhteistyön sekä ostopalvelujen mahdollisuudet.

Sosiaali- ja terveyspalvelut (Selännepalvelut)

Pyhjärven kaupungin, Haapajärven kaupungin, Reisjärven kunnan sekä Kärsämäen kunnan valtuustot ovat hyväksyneet Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen uuden perussopimuksen. Uudistettu perussopimus tulee voimaan 1.8.2020 ja se korvaa aiemman vuonna 2014 hyväksytyt perussopimuksen. Perussopimuksen mukaan kuntayhtymän ylin päättävä elin on jatkossa yhtymävaltuusto.

Peruspalvelukuntayhtymä Selänteen palvelurakennetyöryhmä jatkaa toimintaansa elokuussa ja linjaa valmistelussa olevista tasapainotusvaihtoehdoista.

Pyhjärven kaupungin taloudellisen kantokyvyn turvaamiseksi lähdetään myös sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta siitä, että kustannusleikkauksia tullaan tekemään jo vuoden 2021 aikana sekä palvelurakenteen, henkilöstörakenteen että palvelutason leikkausten kautta. Talouden tasapainottamisessa pyritään selännepalvelujen osalta noin 1,2 M€ vuotuisen säästötavoitteeseen.

Investointiraami

Vuoden 2021 investointeihin käytetään nettomääräisesti korkeintaan 0,7 M€:a. Vuosien 2022 - 2024 investointiraamit tulevat olemaan vastaavanlaisia. Investointimäärä täsmentyy talousarvion laadinnan yhteydessä.

Konserni

Uuden kuntalain myötä tytäryhteisöön kohdistuvalla omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Talousarviossa ja –suunnitelmassa esitetään omana kokonaisuutenaan kuntakonsernin kannalta olennaisia tulevia tapahtumia ja niiden taloudellisia vaikutuksia. Tällaisia voivat olla konserniyhteisöjen investoinnit, yhtiöjärjestelyt, myönnettävät ja realisoituvat takaukset ja muut vastuut ja velvoitteet.

Tytäryhteisöille annetaan valmisteluvastuu tavoitteiden johtamisesta Pyhjärven kaupunkistrategiasta 2030.

Valmisteluaikataulu

Kaupunginhallitus linjaa talousarvion laadintaohjeet 29.6.2020.

Toimialueet antavat ehdotukset talousarvioksi ja taloussuunnitelmaksi syyskuun aikana, viimeistään lokakuun alussa. Toimialueiden esitykset talousarvioiksi käydään läpi johtoryhmässä ennen talousarvioiden vientiä lautakuntiin.

Johtoryhmän ja kaupunginhallituksen talousarvionvalmisteluun varataan lokakuu – marraskuun puoliväli.

Kaupunginvaltuusto päättää veroprosenteista viimeistään lokakuun lopussa. Kiinteistöverolain mukaan kunnan tulee ilmoittaa kiinteistöveroprosentit Verohallinnolle viimeistään verovuotta edeltävän vuoden marraskuun 17. päivänä.

Kaupunginhallitus antaa esityksen kaupunginvaltuustolle talousarviosta 2021 sekä taloussuunnitelmasta 2022 - 2023 23.11.2020.

Kaupunginvaltuusto päättää vuoden 2021 talousarviosta ja vuosien 2022 – 2023 taloussuunnitelmasta 7.12.2020.

Liitteenä nro 1

- Pyhäjärven kaupungin laadintaohjeet talousarviosta 2021 sekä suunnitelmavuosista 2022 – 2023.

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää hyväksyä talousarvion perusteet vuodelle 2021 sekä esityksen taloussuunnitelman perusteista vuosille 2022 – 2023 lähtökohtana löytää merkittäviä toiminnallisia ja rakenteellisia muutoksia ja kustannussäästöjä.

Laadintaohjeet on valmisteltu kaupunkistrategian mukaisesti itsenäisen Pyhäjärven näkökulmasta, jossa kaupunki omalla elinvoimatyöllään tuo hyvinvointia asukkailleen. Samalla talousarvion tulee kuitenkin täyttää kuntalain 110 §:n mukainen tasapainovaatimus, jota viime vuosien talousarvioissa ei ole pystytty saavuttamaan.

Talouden tasapainottamista jatketaan ja tasapainottamisohjelman yhteydessä päätetyt toimenpiteet otetaan huomioon talousarviovuoden 2021 sekä taloussuunnitelmavuosien 2022 - 2023 laadinnassa.

Pyhäjärven kaupungin taloudellisen kantokyvyn turvaamiseksi lähdetään kaupungin palvelujen osalta siitä, että merkittäviä säästöjä tullaan hakemaan jo vuodelle 2021 sekä henkilöstörakenteen että palvelutason leikkausten kautta. Talouden tasapainottamisessa pyritään noin 1,2 M€ vuotuisen säästötavoitteeseen.

Pyhäjärven selännepalvelujen kustannusnousua vuodelle 2021 tulee yhä tasapainottaa yhteensä 1,2 Meuroa pienemmäksi 15.6.2020 esitetystä talousarvioraamasta. Tämä voidaan tehdä mm. tekemällä aiemmin selostettuja palvelurakenteeseen, henkilöstörakenteeseen ja palvelutasoon kohdistuvia leikkauksia. Muussa tapauksessa Pyhäjärven kaupunki ei pysty laatimaan taloussuunnitelmaansa kuntalain 110 §:n mukaisesti tasapainoon.

Vuoden 2021 investointeihin käytetään nettomääräisesti korkeintaan 0,7 M€:a. Vuosien 2022 - 2024 investointiraamit tulevat olemaan vastaavanlaisia.

Päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi kaupunginjohtajan päätösehdotuksen.

Liitteenä nro 1

- Pyhäjärven kaupungin laadintaohjeet talousarviosta 2021 sekä suunnitelmavuosista 2022 – 2023.