

Talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2026 valmistelu

KH 30.10.2023 § 174
157/02.02.00/2023

Valmistelija

Talous- ja hallintojohtaja Vesa Ellonen p. 040 626 7070

Toimivalta

Kuntalain 110 §:n perusteella talousarviosta päättää kunnanvaltuusto.

Valmistelussa aikaisemmin tehtyä

Kunnanhallitus päätti talousarvion laadintaohjeesta 14.8.2023 § 139. Ohjeen mukaan

- kunnan toiminnan tuottojen arvioidaan säilyvän noin edellisen vuoden tasolla, trendinomainen kasvu olisi siten + 1 %
- palkkakustannusten kasvuun varataan 2 % kaikkina suunnitelmavuosina
- muiden kustannusten kasvuun varataan arvioidun inflaation vuoksi 3 % talousarviovuonna 2024 ja 2 % suunnitelmavuosina 2025 ja 2026
- kunnassa ja kuntakonsernissa on käynnissä talouden tasapainotusohjelma II (2021–2024), jonka mukaiset toimenpiteet on sisällytetty talousarvion laadintaohjeeseen.

Verotuloja ja suunnitelmavuosien valtionosuuksia koskevat tiedot ovat tarkentuneet ohjeen antamisen jälkeen.

FCG:ltä hankittiin laskelma kunnan talouden niin sanotusta perusurasta. Perusuran mukainen kunnan tulos on muodostumassa noin 300 000 euroa alijäämäiseksi talousarviovuonna 2024. Samaa osoittivat myös talousarvion laadintaohjeen perusteelta tehdyt kunnan taloushallinnon omat laskelmat.

Kunnan omia alustavia budjettilaskelmia ja perusuraa käsiteltiin kunnanvaltuuston strategiaseminaarissa 6.10.2023. Seminaarissa käytiin alustavia keskusteluja siitä, mitä kunnan perustoiminnan tuloksen vielä laskennallisesti maltillisesti alijäämäiselle kehitykselle pitäisi tehdä.

Toimialat ovat valmistelleet talousarvioesityksensä käyttötalouden osalta sekä tehneen investointiesityksensä.

Sivistystoimen talousarvioesitysluonnos on käsitelty sivistyslautakunnassa (10.10.2023 § 67) ja teknisen toimen talousarvioesitysluonnos ja investointiohjelmaluonnos on käsitelty teknisessä lautakunnassa (12.10.2023 § 74). Yleishallinnon luonnos talousarvioesitykseksi käyttötalouden osalta käsitellään käsillä olevassa asian yhteydessä 30.10.2023.

Kunnanvaltuusto kävi iltakoulussaan 23.10.2023 keskustelun kunnan veroratkaisuista. Valmisteluvaiheen yksimielisyyttä vaikuttaisi olevan siitä, että

- tuloveroprosenttia ei nosteta, vaan se pyöristetään uusien valtion vero-ohjeiden mukaan alempaan tasakymmenykseen, 8,6 %, ja

- kiinteistöveron yleinen osa korotetaan kiinteistöverolakia koskevan hallituksen esityksen mukaiselle alarajalle 1,30 %:iin.

Näkymä

Toimialojen käyttötalouden talousarvioesitykset ovat tuloiltaan ja menoiltaan lähellä talousarvio-ohjeen mukaista kustannuskehitystä.

Lakisääteisen kiinteistöveron korotuksen (vaikutus n. 48 000 euroa) jälkeen kunnan tulosarvio olisi toimialojen käyttötalouden valmistelun sekä noin 700 000 investointiohjelman perusteella laskennallisesti n. 300 000 euroa alijäämäinen, jos arvion veropohjana käytettäisiin aikaisempien vuosien tavoin Kuntaliiton tuottamaa, viimeisintä veroennustekehikkoa.

Perusteiden arviointi

Valmisteluvaiheen alijäämäisen tulosarvion vuoksi on ensin tarkasteltava tietopohjan, tulo- ja menoarvioiden, verotulojen ja valtionosuuksien sekä niiden perusteena olevien tietolähteiden oikeellisuutta.

Menoarvioiden osalta paras tietämys on palvelut tuottavilla ja siten kustannukset aiheuttavilla tulosalueilla, joiden antamien tietojen ja arvioiden perusteella toimialat ovat koostaneet talousarvioesityksensä. Viimevuosien (2020-2022) tilinpäätösten perusteella talousarvioiden menoarviot ovat olleet luotettavia. Siten toimialojen tuottamia ja lautakuntien käsittelemiä menoarvioita on tälläkin kertaa lähtökohtaisesti pidettävä luotettavina.

Myös tuloarviot ovat osuneet lähes prosentin tarkkuudella samalla tarkastelukaudella. Valtionosuuksissa ei ole tarkasteluissa havaittu merkittäviä virheitä.

Olisiko verotulojen arviointimenetelmää muutettava?

Joroisten tuloverot ovat kertyneet vuodesta 2020 alkaen kolmena (3) vuotena veroennustekehikkoa paremmin jyrkästi kasvavalla trendillä:

2020 + 72 207,96 €
2021 + 825 671,84 €
2022 +1 139 326,11 €

Myös kuluvan vuoden 2023 verotulojen kehitys on vielä reilusti arvioitua parempi: 7 656 354 (toteuma elokuu) / 10 232 000 (TA2023 koko vuoden Kuntaliiton veroennustekehikon perusteella arvioidut verotulot). Positiivisen verokehityksen vuoksi kunnan ja vesihuoltolaitoksen tulos olisi vielä viimeksi lasketussa elokuun tilanteessa muodostumassa n. 1.009 miljoonaa euroa ylijäämäiseksi.

Vaikka huomioidaan, että näinä vertailuvuosina 2020-2022 tuloveroprosentti on ollut suurempi (21,25 / 8,6 %), ja käynnissä olevaan vuoteen 2023 vaikuttavat vielä ns. verohännät aikaisemmasta suuremmasta veromäärästä, on mahdollista, että tuloverot kertyisivät talousarviovuonna 2024 edelleen Kuntaliiton veroennustekehikkoa paremmin. Arvioinnissa tulee kuitenkin huomioida soteuudistuksen vuoksi tapahtunut kunnan osuuden tuloveroista väheneminen karkeasti kahdella kolmasosalla. Positiivista arviota tukee myös kuluvan vuoden 2023 tuloverojen hyvä kehitys.

Kuntaliiton veroennustekehikossa on jo huomioitu käynnissä olevan taantumän vaikutus. Sitä ei sen vuoksi tarvitse huomioida toiseen kertaan, ellei sille ole paikallisia erityisiä perusteita.

Edellä yksilöidyillä perusteilla voisi olla tarkoituksenmukaista muuttaa verokertymän arviointimenetelmää. Kuntaliiton veroennustekehikko antanee edelleen parhaan lähtökohdan arvioinnille, mutta voimme korottaa arviota maltillisesti aikaisempien vuosien positiivisen verotulojen kehityksen perusteella.

Arviointia

Vuosina 2020 ja 2021 verotulojen arviointitavan muutoksille ei ollut edellisten vuosien toteuman perusteella perusteita. Ne pohjautuivat suoraan Kuntaliiton veroennustekehikkoon. Vuonna 2022 arvioidujen verotulojen muutos tehtiin talousarviomuutoksena kesken tilikauden. Kuluvana vuonna talousarviomuutosta ei ole vielä tehty, koska tähänastisen ylityksen arvioidaan johtuvan sotepalveluiden rahoituksen aiheuttamasta ns. verohännästä, joka on tiedossa. Toisaalta maltti verotulojen ylöskirjaamisesta johtuu siitä, että loppuvuoden mahdollisesti taantumän vuoksi heikkenevä verokertymä ei ole vielä kokonaan näkyvissä.

Talousarvion vertailutiedot ovat viimeisen vahvistetun tilinpäätöksen, vuoden 2022 tiedot. Niiden perusteella verotulot olivat n. 1.14 milj. € ko. vuoden talousarviota paremmat. Kuluvan vuoden 2023 verokehitys ei mahdollisesti yllä aivan yhtä korkealle tasolle, mutta ylittänee edelleen talousarvion. Koska vertailuvuoden 2022 verot perustuivat vielä 21,25 % tuloveroasteeseen, olisi varovaisuuden periaatteella syytä 8,6 % veroasteella vähentää ylitysarvio korkeintaan kolmannekseen (1/3) vertailuvuodesta. Näin laskettuna Kuntaliiton veroennustekehikossa arviointiin kunnan verotuloihin TA2024 voitaisiin lisätä noin 380 000 euroa ($1/3 \times 1.14 \text{ milj. €} = 376\,200$). Koska verotulojen positiivinen kehitys näyttäisi heikentyvän kuluvana vuonna 2023 ja Kuntaliitto on arvioinut verokertymän kasvun suhteellisesti heikentyvän myös vuosina 2024 ja 2025, voisi 300 000 euron korotus verrattuna Kuntaliiton veroennustekehikkoon olla perustellumpi kuin laskennallinen 380 000 euron korotus.

Mikäli verotulojen arviointitapamuutoksen perusteella tehtäisiin kyseinen 300 000 euron lisäys TA2024 verotuloihin, kunnan suunniteltu tulos olisi talousarviovalmistelun alustavien laskelmien pohjalta n. 40 000 euroa ylijäämäinen. Suunnitelmavuosien 2025 ja 2026 osalta arviointitapamuutosta ei ainakaan vielä kannattane tehdä, koska Kuntaliiton veroennustekehikotkin tarkentuvat ko. vuosille vielä monta kertaa.

Lähtökohtana kunnan taloussuunnittelussa kuntalain mukaan on se, että talouden pitäisi olla tasapainossa. Eli tulojen kattaa vähintään menot ja poistot vuosittain, mutta ainakin suunnitelmakaudella. Sen vuoksi laskennallisesti alijäämäiseen tuloskehitykseen pitäisi lähtökohtaisesti reagoida joko menoja karsimalla, tuloja lisäämällä tai veroja korottamalla.

Edellä kerrotulla tavalla on perusteita arvioida, että verotulojen arviointia ainoastaan Kuntaliiton veroennustekehikkoon perustuen on syytä paikallisesti Joroisten osalta tarkastella. Jos arvioidaan, että ko. tietopohja on puutteellinen, voidaan perustellusta syystä arviointiperustetta muuttaa. Jos arviointiperustetta muutettaisiin edellä kerrotulla tavalla ja perusteilla, kunnan tulos vaikuttaisi muodostuvan lievän ylijäämäiseksi lähellä

nollatulosta. Silloin ei kunnan toiminnan ja talouden sopeuttamisiin olisi välttämätöntä heti ryhtyä, varsinkin jos toiminnan ja talouden suunnittelussa muutoin noudatetaan toimialojen esittämää varovaisuutta.

Lisäksi tiedossa on, että kahdelle (2) merkittävälle teollisen tason aurinkovoimalalle on jo myönnetty rakennuslupa ja kolmaskin hanke on hakenut rakennuslupaa. Muitakin aurinkovoimalahankkeita on kehitteillä. On siten mahdollista, että hankkeiden kehittämiseen jo sijoittaneet sijoittajat tekevät vuoden 2024 aikana hankkeita käynnistäviä satojen miljoonien eurojen arvoisia sijoituspäätöksiä. Ko. hankkeiden arvioidut vuokratulot ja etenkin kiinteistöverotulot mahdollistavat jo mahdollisesti suunnitelmavuodesta 2026 alkaen kunnan talouden myönteisen kehityksen. Elinvoiman osalta on nähtävissä muitakin orastavaa kehitystä. Sen vuoksi voisi olla järkevää pidättäytyä leikkaamasta kunnan peruspalveluita tai vaihtoehtoisesti jättää korottamatta veroprosentteja, kun kunnan aikaisempien vuosien ylijäämien vuoksi verotulojen hieman arvioitua heikomman toteuman tilanteessakaan kunta ei olisi ajautumassa merkittäviin talousvaikeuksiin.

Talousarvion lähetekeskustelu

Kunnanhallitus kuulee nyt kunnan toimialojen ja Kiinteistö Oy Honkauran esitykset talousarvioksi 2024 ja siihen liittyväksi investointiohjelmaksi.

Investointiohjelman kaikki hankkeet eivät ole teknisen lautakunnan päätöksen perusteella vielä valmiita.

Kunnan toimialoilla ja lautakunnissa valmisteltu aineisto on oheismateriaalina.

Jatkovalmistelu

Kunnanjohtaja antaa esityksensä talousarviosta hallitukselle 4.12.2023.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Jaakko Kuronen

Päätösehdotus

Kunnanhallitus käy talousarviosta 2023 ja taloussuunnitelmasta 2025 - 2026 lähetekeskustelun ja antaa kunnanjohtajalle evästyksensä jatkovalmistelua varten.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan päätösehdotuksen.

Pauli Räisänen ilmoitti olevansa esteellinen (hallintolaki 28.1 § kohta 3) ja poistui ennen kuin aloitettiin keskustelemaan OC-System Oy:n vuokraaman hallin laajennuksesta (investointiesitys).
