

## Talousarvio 2024 ja taloussuunnitelma 2025-2026

KH 30.10.2023 § 174

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 yksimielisyys 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 taantuman 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 taantuman 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 arviotuihin 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. vuosisille 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).

KH 04.12.2023 § 210  
157/02.02.00/2023

Valmistelija

Talous- ja hallintojohtaja Vesa Ellonen, p. 040 626 7070, kunnanjohtaja Jaakko Kuronen, p. 040 661 6885

#### *Valmistelussa aikaisemmin tehtyä*

Kunnanhallitus kävi lähetekeskustelun talousarviosta ja taloussuunnitelmasta 3.10.2023 (§ 174) ja antoi kunnanjohtajalle

evästyksensä jatkovalmistelusta. Kunnanhallitus ei havainnut merkittäviä muutostarpeita valmisteluaineistoon.

Lähetekeskustelussa kunnanhallitus evästi, että verotulojen arviointimenettelyä voidaan talousarviovuoden 2024 osalta tarkastaa siten, että Kuntaliiton veroennustekehikkoon lisätään aikaisempien vuosien toteuman ja varovaisuuden periaatteen perustella 300 000 euroa.

#### *Valtuusto päätti veroprosentit*

Kunnanvaltuusto päätti (KV 13.11.2023 § 47) KH:n esityksen mukaisesti, että tuloveroprosentti pyöristetään alempaan kymmenyksen ja se on siten 8,6 %.

Kunnanvaltuusto päätti (KV 13.11.2023 § 48), että kiinteistöveroprosentit säilyvät muutoin ennallaan, mutta käynnissä olevan kiinteistöverouudistuksen uusi yleinen kiinteistön maapohjan vero päätettiin hallituksen esityksen alarajalle 1,30 %.

#### *Valtuusto käsitteli iltakoulussaan investointisuunnitelman*

Investointisuunnitelma käsiteltiin lähetekeskustelun omaisesti iltakoulussa 13.11.2023. Tässä valtuutettuja sitomattomassa keskustelussa ei esitetty investointiohjelmaan muutoksia, jonka vuoksi sen valmistelua jatkettiin.

Investointiohjelman nettomäärärahat ovat n. -2,3 miljoonaa euroa.

Investointeihin suunnitellut määrärahat ovat lähivuosina suurimmat. Investoinneista 808 000 euroa on infrastruktuuriin kohdentuvia investointeja. Pääomavuokramallilla vuokrattavia uusia kohteita rakennettaisiin 1 560 000 eurolla. Niistä odotetaan pääomavuokaratuottoa, joka kattaisi myös poistot. Energiat ehokkuuden parantamista tehtäisiin 245 000 eurolla. Ko. investoinneilla pitäisi olla lyhyehkö takaisinmaksuaika käyttötalousmenosäästöinä.

#### *Valtiovarainministeriö lähetti tiedotteen 17.11.2023*

Kuntien soterahoitukseen liittyvät huolet eivät vielä poistuneetkaan palveluntuotannon siirrolla hyvinvointialueille. VM ilmoitti, että soterahoitusmallin mukaisesti kuntien olisi vielä maksettava 501 miljoonaa euroa. Määrä vähennettäisiin kuntien valtionosuuksista talousarviovuonna 2024. Kuntaliiton laskelmien mukaan ko. määrä johtaisi 80 €/kuntalainen vähennykseen, joka tarkoittaisi Joroisten osalta n. 360 000 € vähennystä valtionosuuksiin vuosittain.

Vuoden 2024 valtionosuusvähennys on kuitenkin muuttumassa "osamaksusopimukseksi", jossa soten ns. "jälkipiiska" jaettaisiin kunnille vuosien 2025 – 2027 aikana maksettavaksi. Myös määrän kohtuullistamista on laajasti vaadittu, koska puolen miljardin vähennys kuntatalouteen johtaisi monessa kunnassa lapsiin kohdistuvien palvelujen leikkaamiseen.

VM:n tiedotustilaisuuden 22.11.2023 perusteella ns. jälkipiiska johtuu vuoden 2022 verolaskennan tarkentumisesta. Yleisesti tiedossa oli, että tarkastuslaskenta ajoittuu vuoden loppuun. Sen sijaan se, että tarkastuslaskenta tuotti suuren siirtyvän erän, oli VM:llekin jonkinasteinen yllätys. Sen aiheutti mm. erilaiset tuloveron työ- ja matkavähennykset sekä pääomatulojen verotus, jotka poikkesivat aikaisemmista

soterahoituslaskelmista. Kuluvan vuoden talousarviomme riskiarvioinnissa yhdeksi suurimmista riskeistä arvioitiin soterahoituksen loppusumma.

Siirtyvästä erästä päätettäneen eduskunnassa loppuvuoden aikana. Sen vuoksi talousarvioon ei ole tehty vielä muutoksia. Laskennallisesti yksin ”jälkipiiska” vie suunnitteluvuodet selvästi alijäämäisiksi ja korostaa TE2024 -uudistuksen onnistumisen merkitystä, koska myös se rahoitetaan valtionosuuksilla.

### *Muutokset*

Kunnanhallituksen lähetekeskustelun jälkeen keskeisimmät muutokset ovat:

- tuloverot arvioitiin 300 000 € Kuntaliiton talousarvioennustetta suuremmiksi
- liikuntapalveluiden järjestämiseen liittyvät menot siirrettiin sivistystoimeen ja siten liikuntapalveluista päättävän sivistyslautakunnan alaisuuteen. Liikuntapaikkojen ylläpidosta sivistystoimessa päätettyihin palveluihin (vrt. liikuntapaikkasuunnitelma) vastaa edelleen tekninen toimi teknisen lautakunnan alaisuudessa
  - o järjestely on kustannusvaikutuksiltaan neutraali
- maahanmuutto- ja työllisyyspalveluiden määrärahoihin lisättiin
  - o alkukartoitusten korvaus, tuottoja 8 400 €
  - o palkkakuluja -29 060 €
  - o TE2024 uudistuksen valmistelumenoihin -20 000 €
- elinkeinotoimen tulosalueelle
  - o markkinointimäärärahoja lisäettiin -20 000 € (lisäys myös suunnitelmavuosille)
- rahoitusmenot ja tuotot arvioitiin. Sijoitusten tuotoista pyritään tulouttamaan talousarviovuonna 2024 200 000 € lainojen kasvaneiden korkokulujen kattamiseksi
- rahoituslaskelman perusteella uutta talousarviolainaa olisi otettava 3,5 milj. €, jonka lisäksi osakkuusyhtiö Keski-Savon jätehuolloilta olisi tarkoitus ottaa 0,7 milj. € lyhytaikainen laina, eli ottolainasta otettaisiin 4,2 milj. € aikaisempien lainojen lyhentämiseen ja investointien rahoittamiseen
  - o lainanottotarve johtuu osaksi kuluvan vuoden 2023 epäjatkuvuudesta, kun talousarviolainaa ei todennäköisesti nosteta lainkaan
- tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen ohjaus huomioitiin kunnanjohtajan talousarvioesityksessä

### *Tulosarvio*

Tuloksen arvioidaan olevan lähellä nollatulosta, n. 50 000 euroa ylijäämäinen, talousarviovuonna 2024. Soterahoituksen ns. jälkipiiskan määrästä ja kohdentamisesta johtuen suunnitelmavuosien 2025 ja 2026 tulos ei ole vielä arvioitavissa. Tuloksen muodostumiseen suunnitelmavuosina vaikuttavat olennaisesti myös mm. maailmantalouden kehitys, TE2024 -uudistuksen rahoitus ja sen järjestämisessä onnistuminen, sekä yksityisten aurinkovoimalaitosinvestointien mahdolliset rahavirrat kunnalle.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Jaakko Kuronen

Päätösehdotus

Kunnanhallitus hyväksyy liitteenä olevan talousarvioehdotuksen vuodelle 2024 ja taloussuunnitelman vuosille 2025 ja 2026 ja esittää niitä edelleen kunnanvaltuustolle hyväksyttäväksi.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan päätösehdotuksen.

Pauli Räisänen ilmoitti olevansa esteellinen (hallintolaki 28.1 § kohta 3) ja poistui käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

---