

TOIVAKKA

Elämisen elementit.

Vuoden 2023 talousarvio ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelman laadintaohje



Kunnanhallitus 15.8.2022 §

Sisällys

1. Talousarvion- ja suunnitelman rakenne	2
1.1. Yleinen taloudellinen tilanne	4
1.2. Kuntatalous	5
1.3. Talousarvion laadinnan lähtökohdat	6
1.3.1. Palkat ja henkilöstökulut.....	6
1.4. Talouden vuosikello	7
1.5. Verotulot ja valtionosuudet	7
2. Laadintaohjeet lautakunnille	9
2.1. Käyttötalousosa.....	9
a. Toiminnalliset tavoitteet.....	10
b. Sisäinen valvonta	11
2. Talousarvion 2023 raami	12
3. Investoinnit	13
4. Henkilöstösuunnitelma	14
5. Talousarvion laadinta-aikataulu.....	14

1. Talousarvion- ja suunnitelman rakenne

Kuntalain mukaisessa taloussuunnittelussa korostetaan toiminnan ja talouden tiivistä yhteyttä, taloudellisten resurssien merkitystä sekä suunnittelun realistisuutta. Talousarvio ja taloussuunnitelma sisältävät sekä toiminnalliset että taloudelliset tavoitteet.

Talousarvio ja -suunnitelma sekä toimintakertomus ovat valtuuston toiminnan ja talouden ohjausvälineitä. Muut toimielimet ohjaavat toimintaa edelleen käyttösuunnitelmien ja niiden toteutumisvertailujen avulla.

TOIVAKKA

Elämisen elementit.

Taloussuunnitelma kattaa kolme tulevaa vuotta, joista talousarviovuosi on ensimmäinen. Toivakan kunnan suunnitelmakausi kattaa vuodet 2023-2026, joista vuosi 2023 on talousarviovuosi ja vuodet 2024-2026 suunnitelmavuosia.

Talousarvio on sitova, mutta taloussuunnitelma ohjeellinen. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Lautakuntien on huolehdittava, että vuoden 2023 talousarvioehdotus on annetussa raamissa.

Raamin laadinnassa on hyödynnetty tilinpäätöstä 2021, talousarviota 2022 sekä talousarvion 2022 yhteydessä tehtyä taloussuunnitelmaa. Lisäksi raamissa on huomioitu Toivakan kunnan vuonna 2021 päivitetty talouden tasapainotusohjelma. Tasapainotusohjelma tulee päivittää talousarvion valmistelun yhteydessä vastaamaan ajantasaista taloustilannetta.

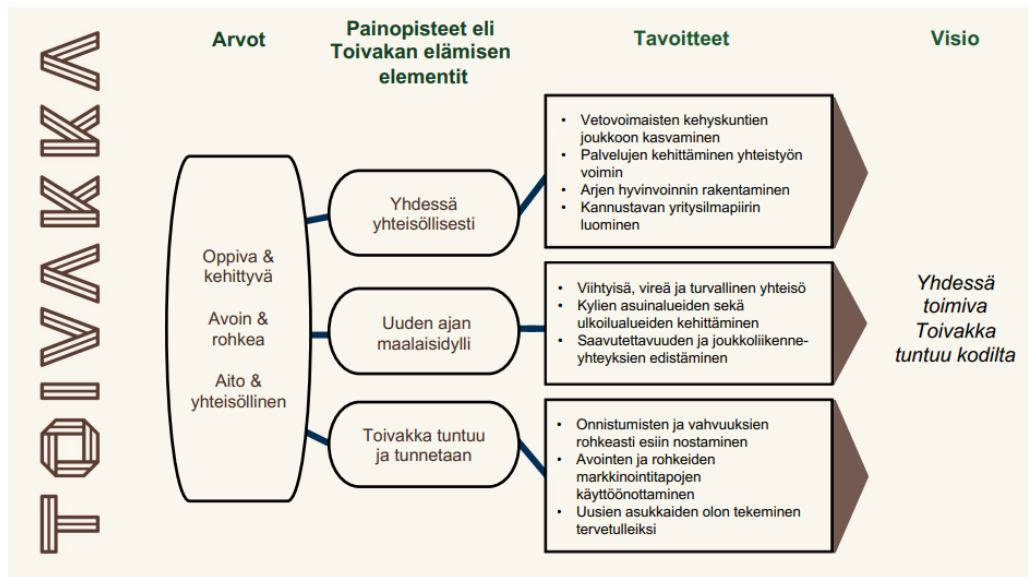
Edellisten lisäksi taloutta ohjaa vahvasti kuntastrategia. Toivakan kuntastrategia on päivitetty vuonna 2022. Keskeistä kuntastrategian toteutumisessa on strategiaprosessin ja taloussuunnitteluprosessin kiinteä kytkentä: valtuusto päättää kuntastrategian toteuttamisesta viime kädessä kunnan talousarviossa ja -suunnitelmassa, jossa myös strategian toteuttamisohjelmat konkretisoidaan ja resursoidaan (Kuntalaki 110§).

Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetetaan palvelujen järjestämistä ja investointeja koskevat tavoitteet kunnan eri tehtäville, liikelaitoksille, tytäryhteisöille ja yhteistoimintayhteisöille. Talousarviossa ja -suunnitelmassa osoitetaan myös resurssit mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi joko budjettirahoitteisesti määrärahoina tai kohderahoitteisesti tulo- tai pääomarahoituksena.

Talousarvio on strategian käytännön toteuttamisen lisäksi strategian arvioinnin ja seurannan väline. Arviointi kohdistuu kunnan valtuusto- ja hallitustason strategisten tavoitteiden ohjausvoiman arviointiin eli käytännössä talousarvion seurantaan.

TOIVAKKA

Elämisen elementit.



1.1. Yleinen taloudellinen tilanne

Kuntien tehtäväkenttä on tulevina vuosina todellisessa muutosten myllerryksessä. Tulevaan sote-uudistuksen voimaantumiseen valmistaudutaan poikkeuksellisissa oloissa, joihin edelleen vaikuttaa koronaepidemia sekä Venäjän hyökkäys Ukrainaan. Sote-uudistus muuttaa merkittävästi kuntien tehtäväkenttää ja taloutta ensi vuodesta alkaen. Tästä syystä myös vuoden 2023 talousarvioarvio poikkeaa merkittävästi aiemmasta.

Taloussuunnitelmien tulevilta vuosilta ovat heikentyneet niin kuntatalouden kuin valtiontaloudenkin näkökulmasta. Epävarmuus ja kustannuspaineet ovat arkipäivää. Lisäksi Ukrainan sodalla on vaikutuksia esimerkiksi pakolaisvirtoihin, joihin myös kunnissa varaudutaan. Keskeisinä muutostekijöinä ovat myös ilmastonmuutos sekä kyberturvallisuus. Haasteita, niin alueellisesti, kuin valtakunnankin tasolla, tuo myös väestön ikääntyminen, työikäisen väestön määrän vähentyminen, sekä sen vuoksi heikkenevät veropohjat ja työvoiman saatavuuden haasteet.

TOIVAKKA

Elämisen elementit.

Tulevina vuosina kuntien tehtäväkenttää muuttaa myös työllisyyspalveluihin kohdistuva TE-uudistus. Työllisyyden edistämisen ministerityöryhmä on kuitenkin 7.7.2022 linjannut, että uudistuksen voimaantulo siirrettäisiin alkamaan 1.1.2025.

1.2. Kuntatalous

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä kuntien verotulomenetysten korvaukset laskevat voimakkaasti, kun noin 70 prosenttia kuntien verotulomenetysten korvauksista siirretään hyvinvointialueiden rahoitukseen vuonna 2023. Vuoteen 2022 verrattuna korvausten taso laskee noin 1,9mrd eurolla. Valtiovarainministeriö arvioi, että vuonna 2023 kuntatalous vahvistuu väliaikaisesti, kun rahoitusvastuu soteuudistuksen myötä siirtyvistä tehtävistä poistuu vuoden alussa, mutta verojen kertymis- ja tilitysrytmin takia soteuudistuksen vaikutus näkyy verokertymässä täysimääräisesti vasta vuonna 2024. Kunnallisveroprosentteja lasketaan kaikissa kunnissa 12,64 prosenttiyksiköllä vuonna 2023.

Soteuudistuksen arvioidaan kaventavan kuntien taloudellista liikkumavaraa tehtäväkentän supistuessa ja tulojen ja menojen vähentyessä siirtyviä tehtäviä vastaavasti. Vaikka sote-investointeja siirretään hyvinvointialueiden vastuulle, ei se poista kunnilla jääviä investointitarpeita, jotka johtuvat esimerkiksi muuttoliikkeestä ja vanhasta rakennuskannasta. Riskienhallinta korostuu entisestään myös taloussuunnittelussa.

Kunta-alan pääsopijajärjestöt saavuttivat kolmevuotisen palkkaratkaisun kesäkuun alussa. Ratkaisun myötä kuntatyönantajien työvoimakustannukset nousevat vuonna 2022 keskimäärin 1,76 prosenttia. Yhteensä kunta-alan palkkaratkaisun sopimuskorotukset nousevat kolmen vuoden aikana 8,50 prosenttiin ja työnantajille niiden työvoimakustannuksia korottava vaikutus on keskimäärin 8,79 prosenttia.

Kuntatyönantajien mukaan työvoimakustannukset nousevat sopimusratkaisun perustella keskimäärin 1,8 miljardia euroa. Palkkaratkaisulla on siis merkittäviä vaikutuksia lähivuosien kuntatalouteen.

1.3. Talousarvion laadinnan lähtökohdat

Toivakan kuntaorganisaation rakenne tulee muuttumaan vuoden 2023 alussa. Organisaatiorakenteen muutoksia työstetään syksyn 2022 aikana ja niiden vaikutukset tulee huomioida talousarvion laadinnassa. Myös kunnan tulorahoitus muuttuu merkittävästi, mikä tulee huomioida taloussuunnittelussa. Talousarvion tavoitteiden tulee olla 2022 päivitetyn kuntastrategian mukaisia.

Toivakan kunnan tulee kattaa taseeseen kertynyt alijäämä vuoden 2024 loppuun mennessä. Vuoden 2021 tilinpäätöksessä kattamatonta alijäämää on taseessa -1.916 798,86 euroa eli noin -1220 euroa / asukas.

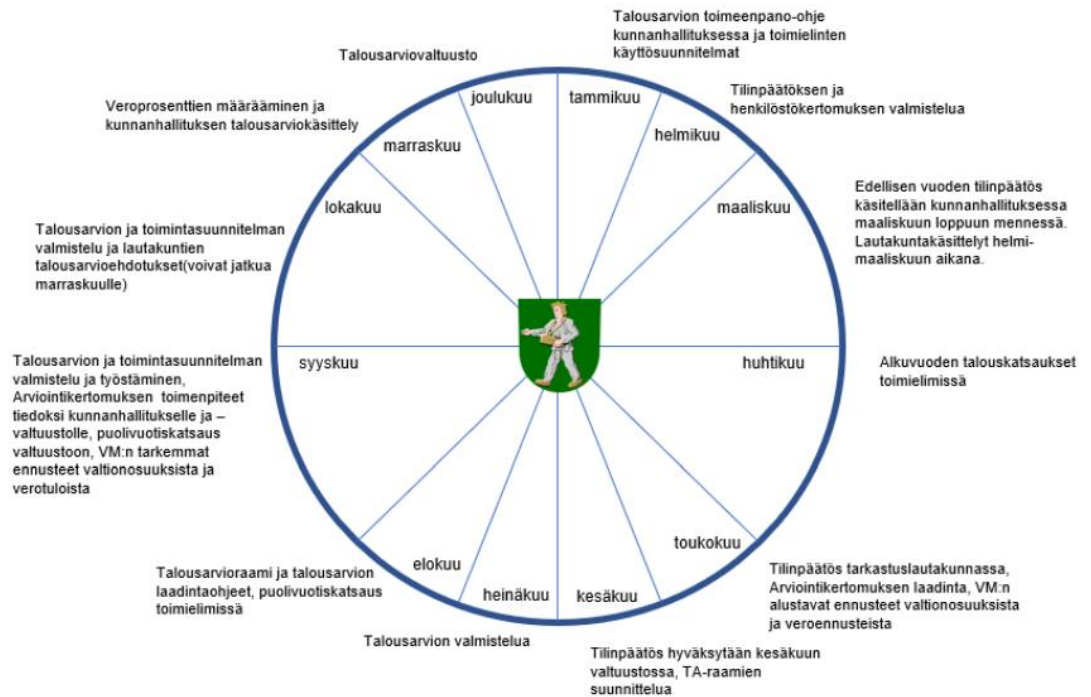
Kunnalla on vuonna 2021 päivitetty talouden tasapainotussuunnitelma, joka tulee päivittää ajantasalle jälleen vuoden 2023 talousarvion laatimisen yhteydessä.

1.3.1. Palkat ja henkilöstökulut

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimuskausi on 1.5.2022-30.4.2025. Kolmen vuoden sopimuskaudella työvoimakustannukset nousevat korkoa korolle laskien keskimäärin 8,79 prosenttia. Vuonna 2022 kustannukset nousevat keskimäärin 1,76 prosenttia. Vuonna 2023 nousua on vähintään keskimäärin 3,05 prosenttia ja vuonna 2024 vähintään keskimäärin 3,11 prosenttia.

Talousarviovuodelle 2023 tehdään palkkoihin 3,0 %:n korotus. Työnantajan sivukuluprosenttina käytetään 20,98 %.

1.4. Talouden vuosikello



1.5. Verotulot ja valtionosuudet

Kunnallisveroennusteen suurin muutos vuodelle 2023 on lopullisen tuloveroprosentin leikkaus. Valtiovarainministeriön 13.4.2022 julakisemien sote-siirtolaskelmien mukaan lopullinen tuloveroprosentin leikkaus on -12,64 % -yksikköä vuoden 2022 tasosta.

Yhteisöveroennuste perustuu hallituksen linjaukseen siitä, että lisävähennykseen perustuva T&K-verokannustin otetaan käyttöön osana T&K-rahoituksen kokonaisuutta alkaen vuodesta 2023. Verokannustin valmistellaan siten, että sen taloudellinen vaikutus olisi staattisesti arvioiden vuositasona

TOIVAKKA

Elämisen elementit.

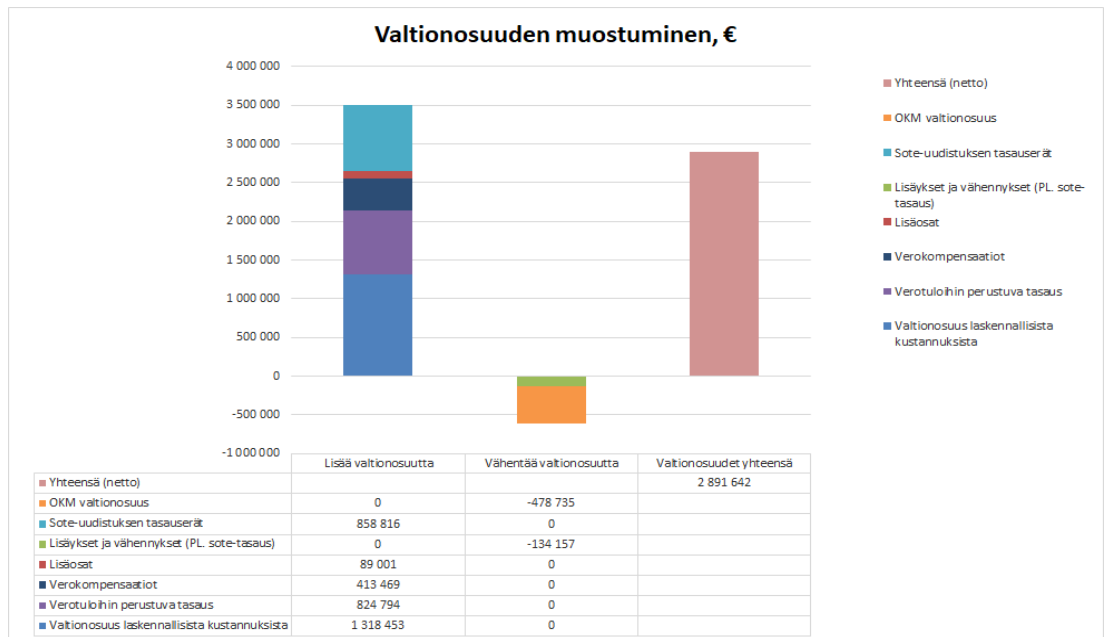
noin 100 miljoonaa euroa. Muutos vähentää verotuloja, mutta kompensoidaan kunnille yhteisöveron jako-osuuksissa vuodesta 2023 alkaen.

TILIVUOSI	2021	2022**	2023**	2024**	2025**
Verolaji					
Kunnallisvero	7 395	7 337	3 500	3 479	3 472
<i>Muutos %</i>	<i>5,1</i>	<i>-0,8</i>	<i>-52,3</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,2</i>
Yhteisövero	1 097	894	596	538	561
<i>Muutos %</i>	<i>53,1</i>	<i>-18,5</i>	<i>-33,4</i>	<i>-9,7</i>	<i>4,3</i>
Kiinteistövero	738	751	751	751	751
<i>Muutos %</i>	<i>14,2</i>	<i>1,8</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
VEROTULO KIRJATTAVA	9 231	8 982	4 846	4 768	4 784

Valtiovarainministeriö on myös päivittänyt ennakkollisen laskelman vuoden 2023 valtionosuuksista. Se sisältää tarkentuneet tiedot ensi vuoden kotikuntakorvauksesta sekä verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus on laskettu Verohallinnon vuoden 2021 ennakkollisen maksuunpanotiedon perusteella. Päivitetyssä laskelmassa on otettu huomioon tiedossa olevat valtionosuuksien kriteerit sekä muut kuntien peruspalveluiden valtionosuuksiin vaikuttavat taustatiedot.

Laskelma on ennakkollinen, ja kunnat voivat hyödyntää sitä talousarviovalmistelussa. Laskelmaa päivitetään vielä kuluvan vuoden aikana muun muassa kuntien peruspalveluiden hintaindeksin, määräytymistekijöiden, verotulomenetysten kompensatioiden ja verotuloihin perustuvan tasauksen osalta. Myös sote-uudistuksen tasauselementit päivittyvät.

Kuntien rahoitusjärjestelmä koostuu kuntien omista tuloista ja valtion rahoituksesta. Tärkeimpiä tulolähteitä ovat verotulot ja valtionosuudet. Valtionosuudet muodostavat suunnilleen neljäsosan kuntien tulorahoituksesta. Valtionosuuksien tarkoituksena on taata kuntien vastuulla olevien julkisten palvelujen saatavuus koko maassa.



2. Laadintaohjeet lautakunnille

2.1. Käyttötalousosa

Vuoden 2023 talousarvio ja suunnitelmavuosien 2024-2026 taloussuunnitelmat laaditaan tässä ohjeessa esitettyjen päälukujen mukaisesti.

Hallintokunnan laativat käyttötalousosaa koskevat esityksensä kirjanpitoon talous- ja hallintosihteerille 15.10.2022 mennessä. Hallintokuntien tulee huomioida talousarviota tehdessään mahdollinen yleisen kustannustason nousu. Käyttötalousosa esitetään laskelmana, josta ilmenee toiminnan kustannusrakenne kokonaisuudessaan.

Tehtäväalueittain käyttötalousosan sanalliset perustelut ja taulukko-osa laaditaan yhdenmukaisesti seuraavasti eriteltynä:

TOIVAKKA

Elämisen elementit.

- *Toimielin ja tehtäväalueen nimi sekä toimielimen toiminnan kuvaus, eli mistä tehtävistä se vastaa ja mikä on sen olemassaolon peruste.*
- *Talousarvio- ja suunnitelmakauden 2023-2026 toiminnan painopisteet ja keskeiset muutokset eli tiivis kuvaus toiminnan painopisteisiin, palvelurakenteeseen, toimintaan tai toiminnan perusteisiin tulevista muutoksista.*
- *Tuotannolliset ja strategiset tavoitteet (toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet) vuodelle 2023. (Huomioitava päivitetty kuntastrategia).*
- *Lautakuntien on huomioitava menoissa ja tuloissa sellaiset toiminnalliset muutokset, jotka perustuvat tuleviin lainsäädännöllisiin velvoitteisiin tai muihin toimintaa ohjaaviin keskeisiin muutoksiin.*

Tekstien tulee olla tiiviisti esitettyjä.

a. Toiminnalliset tavoitteet

Toimialat voivat täydentää strategisten tavoitteiden lisäksi tavoitteita toiminnallisilla tavoitteilla, jotka eivät kaikilta osin ole valtuustoon nähden sitovia. Näillä tavoitteilla täydennetään strategisia tavoitteita siten, että tavoitteet kattavat tehtäväalueen perustehtävät. Täydentävät tavoitteet ovat sitovia lautakuntatasolla. Kuntalain mukaan talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan edellyttämät määrärahat ja tuloarviot ja siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Toiminnalliset tavoitteet ja määrärahat ovat sitovia ja niiden toteutumisesta on vastattava valtuustolle, ellei niiden sitovuudesta ole muuta päätetty.

Hallintokuntien tulee asettaa laatu-, taloudellisuus- ym. tavoitteita sen mukaan kuin eri tehtävissä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Tavoitteet ja niihin liittyvät mittarit voidaan esittää esimerkiksi numeroina tai yksinomaan sanallisesti. Tavoitteita laatiessa tulee kuitenkin huomioida seuraavaa:

- Toiminnallisten tavoitteiden tulee olla palvelutuotannon vaikutuksia ja vaikuttavuutta kuvaavia, mitattavissa tai muuten todennettavissa olevia

TOIVAKKA

Elämisen elementit.

määrällisiä ja laadullisia tunnuslukuja. Toiminnan tulosten vaikuttavuutta kuvaavat asiakaskohtaisten vaikutusten kehittyminen, palvelujen riittävyys ja peittävyys suhteessa kysyntään, toiminnan oikea alueellinen, väestöllinen, sisällöllinen kohdentuvuus suhteessa tarpeisiin sekä toiminnan oleelliset välilliset vaikutukset, kuten vaikutukset tasa-arvon, aluepolitiikan tai ympäristön kehittämiseen.

- Kun asetetaan talousarvion tavoitteita ja niiden mittareita sekä toimenpiteitä, on samalla arvioitava, onko niihin realistista päästä, sillä tavoitteiden toteutuminen tulee osoittaa seuraavassa tilinpäätöksessä. Tavoitteiden pitää olla sellaisia, joiden saavuttaminen on vähintään osittain riippuvaista omasta toiminnasta. Tavoitteiden tulee kohdistua hallintokuntien ydintoimintaan ja olla ajantasaisia ja merkityksellisiä nykytilanteessa. Tavoitteiden ei tule olla sellaisia, että niiden toteutuminen on selviö.

Tavoitteiden saavuttaminen kuvailaan vastaavan vuoden toimintakertomuksessa.

Tarkastuslautakunta arvioi osaltaan arviointikertomuksessa, missä määrin talousarviossa asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet.

b. Sisäinen valvonta

Talousarviossa tulee huomioida toimintaan ja talousarvion toteutumiseen kohdistuvat riskit tehtäväalueittain talousarvion sitovuustasojen mukaisesti.

2. Talousarvion 2023 raami

2023	Tulot	Menot	Netto
Keskusvaalilautakunta			
a	4500	8000	-3500
Valtuusto		40 000	-40 000
Tarkltk		18 000	-18 000
Hallintopalvelut	30 000	1 400 000	-1 370 000
sivistys	580 000	4 850 000	-4 270 000
ympäristö	58 500	160 000	-101 500
tekninen	1 008 552	1 920 000	-911 448
	1 681 552	8 396 500	-6 714 448

Tuloslaskelma 2023

Toimintatuotot	1 681 552
Toimintakulut	-8 396 000
Toimintakate	- 6 714 448
Verotulot	4 846 000
Valtionosuudet	3 394 092
Rahoitustuotot/-kulut	-10 000
Vuosikate	1 515 644
Poistot	-930 000
Tilikauden tulos	585 644
Poistoeron muutos	21 444
Tilikauden yli-/alijäämä	607 088

3. Investoinnit

Investointiosaan sisällytetään suunnitelma talousarviovuodelle ja taloussuunnitelmavuosille. Investointiohjelma laaditaan vuosille 2023-2026. Investointiohjelma hyväksytään vuoden 2023 osalta sitovana ja taloussuunnitelman vuosien 2024-2026 osalta ohjeellisena.

Investoinnit toteutetaan kunnanvaltuuston hyväksymien määrärahojen puitteissa. Mahdolliset investointien lisämäärärahat ja muut muutokset edellyttävät aina asianomaisen toimielimen, kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston käsittelyn. Jos kysymys on kunnan kehittämiseen liittyvästä investoinnista tai välttämättömästä tarpeesta, hyväksytään investointiohjelmaan uusia hankkeita myös talousarviomuutoksena.

Investointiosaan budjetoidaan hankkeet, joiden kustannukset ovat enemmän kuin 10.000 euroa, ja joiden käyttöikä on pidempi kuin kolme vuotta.

Investoinnit kirjataan taseeseen omaisuudeksi ja vähennetään poistamalla. Investoinneilla on täten vaikutus kunnan omaisuuteen.

Huomioitava kuitenkin on, että kaikki yli 10.000 euroa maksavat hankinnat eivät ole investointeja, vaan esimerkiksi omaisuutta ylläpitävät korjausmenot ovat käyttömenoja. Jos investointihanke toteutetaan useamman vuoden aikana, tulee se jakaa suunnitelmavuosille.

Talousarviossa on myös huomioitava investointien vaikutukset käyttötalouteen.

4. Henkilöstösuunnitelma

Henkilöstösuunnitelmassa henkilöstöä tarkastellaan osana toiminnan ja talouden suunnittelua. Tarkoituksena on ottaa huomioon sellaiset toiminnassa tapahtuvat muutokset, jotka ovat ennakoitavissa ja joilla on vaikutusta henkilöstön rakenteeseen, määrään tai ammatilliseen osaamiseen.

5. Talousarvion laadinta-aikataulu

- 15.8.2022 Kunnanhallitus antaa raamin 2023 lautakunnille
- 15.10.2021 Talousarvion 2023 luvut kirjanpitoon (1.versio)
- 8.11.2021 Kunnanvaltuusto (talouden sopeuttamisohjelman hyväksyminen, vaikutukset talousarvioon)
- Marraskuun lautakunnissa talousarvion 2023 käsittelyt, päivät tarkentuvat lautakuntien vahvistaessa omat kokouspäivänsä.
- Käsittelyiden jälkeen talousarvioaineistojen toimittaminen kirjanpitoon talousarviokirjan kokoamista varten.
- 28.11.2022 Kunnanhallitus käsittelee talousarvion 2023 ja taloussuunnitelman.
- 12.12.2022 Kunnanvaltuusto käsittelee talousarvion ja taloussuunnitelman.