

Talousarviokehys ja talousarvion laadintaohje vuodelle 2023

258/02.02.00/2022

Kunnanhallitus 15.08.2022 § 158

Talousarvion valmistelun lähtökohta

Julkisen talouden rakenteet ja toiminta muuttuvat vuonna 2023 ennennäkemättömästi. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa ja kuntien tehtävistä siirtyy sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen vastuut ja velvoitteet hyvinvointialueiden hoidettavaksi. Samanaikaisesti kuntien rahoitus sekä valtionosuuksien että verorahoituksen osalta muuttuu ja kunnan veroprosentista leikkaantuu 12,64 prosenttiyksikköä hyvinvointialueiden rahoitukseen. Kunnan veroprosentti on lukittunut nyt tulevaksi vuodeksi 8,36 prosenttiin.

Vuonna 2023 kuntatalous vahvistuu väliaikaisesti, kun sote-tehtävien kustannukset poistuvat, mutta kunnille kertyy veroja vielä aiemmilta verovuosilta sote-uudistusta edeltäneillä korkeammilla veroprosenteilla ja jako-osuuksilla. Sote-uudistuksen vaikutus verotuloihin näkyy täysimääräisenä vasta vuonna 2024.

Valtionosuusrahoitus myös vähenee ja valtionosuuksien laskentaperusteet tulevat muuttumaan. Verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen ja syrjäisyyssisän laskentatapaan tulee muutoksia ja uusina valtionosuuskriteereinä tulevat hyte-kerroin ja väestönkasvu. Tulevien vuosien valtionosuuksiin vaikuttavat myös vuosien 2021 ja 2022 toteutuvat sosiaali- ja terveystoimen menot. Kehystä laskettaessa vuoden 2023 valtionosuuksiin on odotettavissa vielä muutoksia, jotka voivat olla vielä merkittäviä. Alustaviin valtionosuus- laskelmiin ei ole saatu kevään jälkeen päivitettyä laskelmaa ja vuosien 2024–2026 valtionosuuksiin ei ole tehty muutoksia kehysvaiheessa.

Vuodet 2020–2021 olivat myös kuntatalouden kannalta poikkeuksellisia koronapandemian ja merkittävän suurten koronatukien muodossa. BKT kasvoi Suomessa vuonna 2021 3,3 prosenttia. Vuodelle 2022 talouskasvun ennustetaan hidastuvan ja BKT arvioidaan kasvavan 1,4 prosenttia. Poikkeuksellisen suuri inflaatio, joka tilastokeskuksen kesäkuun lukujen mukaan oli 7,8 %, on johtanut korkojen nousuun, jonka odotetaan jatkuvan loppuvuoteen. Työllisyyslukuissa ei vielä ole kuitenkaan näköpiirissä taantumaa.

Taustaoletukset*	2022	2023	2024
BKT	1,4	1,1	1,3
Työttömyysaste, %	6,7	6,5	6,4
Yleinen ansiotaso, %	2,6	2,5	2,6
Inflaatio, %	5,8	2,7	1,9

*Lähde valtiovarainministeriön taloudellinen katsaus 17.6.2022

Valtiovarainministeriön keväällä 2022 julkaiseman kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntien vuosikate riittää kattamaan poistot koko kehyskaudella. Kuntatalouden menot (toimintamenot + investoinnit) kuitenkin pysyvät suurempina lukuun ottamatta vuotta 2023. Sote-uudistuksen myötä kuntien lainakannan kasvuvauhdin odotetaan hidastuvan vuodesta 2023 alkaen. Pidemmällä aikavälillä kuntataloudessa edelleen vaikuttaa tulojen ja menojen rakenteellinen epätasapaino.

Mäntsälässä kehysvaiheen talousarvio- ja suunnitelmavuodet näyttävät alustavien laskelmien mukaan vielä hyvältä. Talousarviosuunnitelmavuosiin tulee silti suhtautua kriittisesti ja suunnitelmat tarkentuvat myöhemmissä talousarviokäsittelyissä syksyllä. Mäntsälän vuoden 2022 tilikauden tulosenuste näyttää 2,3 milj. alijäämää. Alijäämä perustuu Keusoten oman toiminnan ylitysennusteeseen, muilta osin vuosi 2022 olisi n. 0,5 milj. euroa ylijäämäinen.

Talouden tasapainottaminen

Talousarvion 2020 yhteydessä kuntaan hyväksyttiin vuoteen 2026 ulottuva talouden tasapainottamisohjelma. Talousohjelmaan sisällytettävien toimenpiteiden suunnittelua varten kuntaan perustettiin syksyllä 2020 Mäntsälä2026-nimeä kantava virkamiehistä ja luottamushenkilöistä koostuva työryhmä. Mäntsälä2026-työryhmän tehtävänä oli ulkopuolisen konsultin johdolla etsiä talouden tasapainottamisen toimenpiteitä vuosille 2020–2026, tavoitteena yhteensä 10,5 milj. euron pysyvät säästötoimet. Mäntsälä2026-toimenpideohjelma, sisältäen 10,5 milj. säästötoimia hyväksyttiin valtuustossa 24.8.2020. Osa toimenpideohjelman säästötavoitteista on myöhemmillä valtuuston päätöksillä poistettu ja toimenpideohjelman euromäärä pieneni 9,9 milj. euroon.

Mäntsälä 2026-ohjelman mukaisia sopeuttamistoimenpiteitä, sekä tulolisäyksiä että menovähennyksiä on toteutunut palvelualueiden arvioiden mukaan yhteensä 4,3 milj. euroa vuosina 2020–2021. Sopeuttamistoimia vuodelle 2022 on kohdistettu 1,035 milj. euroa.

Mäntsälä 2026 -ohjelman mukaiset tavoitteet sekä taustaoletukset ovat muuttuneet olennaisesti ohjelman laatimishetkestä. Mäntsälä 2026-ohjelmaa ei ole tarkoituksenmukaista seurata enää samalla tavalla vaan ohjelmaa tulee päivittää vastaamaan kunnan uuden strategian mukaisia tavoitteita sekä talouden toteutumaskenaarioita.

Talousarviokehyksessä on huomioitu talousohjelman mukainen investointikatto 54 milj. euroa vuoteen 2026 saakka.

Mäntsälän 2023 talousarviokehys ja vuosien 2024–2026 taloussuunnitelma

Talousarviokehysten laatiminen on tehty yhdessä palvelualueiden kanssa. Kehyksessä on huomioitu toiminnan muutokset sekä 1.10.2022 tehtävät siirrot toiminnoissa palvelualueiden välillä. Menojen arvioinnissa

on huomioitu merkittävä kustannustason kasvu niissä kuluerissä, joissa kustannukset ovat tänä vuonna kasvaneet. Muissa menoerissä ei ole mukana indeksikorotuksia, vaan menot on tarkasteltu vuoden 2022 ennusteiden pohjalta.

Kunta-alan työehtosopimus on astunut voimaan ja talousarviokehyksessä on huomioitu vuoden 2023 palkankorotuksissa 2,5 %. Palkkojen sivukulut on huomioitu vuoden 2022 tasossa. Sivukulujen muutokset vuodelle 2023 täsmentyvät syksyllä 2022 kehysriihen päätösten mukaisesti, mutta ennakkotietojen mukaan palkkojen sivukuluprosentteihin ei olisi tulossa isoja muutoksia. Taloussuunnitteluvuosia koskevassa osassa on huomioitu palkkamenojen lisäyksenä kunta-alan työehtosopimuksen vaikutus n. 3 % vuosina 2024 ja 2025. Talousarviossa 2023 näkyy opetustoimen tuntikehyksen leikkaaminen, joka vähentää merkittävästi opetustoimen palkkamenoja. Siksi palkkamenot eivät kasva prosentuaalisesti merkittävästi, vaikka yleiskorotukset nostavat palkkatasoa.

Talousarviokehysten tuloslaskelmassa käyttötalouden toimintakate pienenee edelliseen tilinpäätökseen 55 %, johtuen Keski-Uudenmaan sotekuntayhtymän ja alueellisen pelastustoimen menojen siirtymisestä hyvinvointialueelle. Vuoden 2022 muutettuun vertailukelpoiseen talousarvioon verrattuna ulkoiset toimintatulot pienenevät 0,1 % ja toimintakulut kasvavat vain 0,7 %.

Verorahoitus on arvioitu Kuntaliiton kevään ennusteiden mukaisesti. Valtionosuuksiin ja verotuloennusteeseen tehdään päivitykset syksyn aikana, kun saadaan tarkennetut ennusteet Kuntaliitolta.

Vuosikate on 14,7 milj. euroa. Tilikauden ylijäämä on 5,6 milj. euroa.

Vaihtuvakorkoisten lainojen korkotason ennustetaan kasvavan, mutta lainojen hyvä suojaustaso ei nosta lainojen korkokuluja vielä taloussuunnitelmakaudella merkittävästi. Vuoden 2025 ja 2026 aikana erääntyy merkittävä määrä lainoja, jolla voi olla merkittäviä vaikutuksia tulevien vuosien korkokustannuksiin. Taloussuunnitelmavuosille ei ole vielä tässä vaiheessa tehty merkittäviä korotuksia korkokustannuksiin.

Talousarviokehyksessä suunnitelmavuodet ovat vielä hyvin epävarmoja valtionosuusennusteiden vuoksi, mutta alustavien laskelmien mukaan vuosikatteen heikkenevät, mutta niissä ei näy merkittävää pudotusta.

Kunnan väestön arvioidaan kasvavan suunnittelukaudella 0,5–1 % vuosittain. Merkittävää väestön kehityksessä on, että syntyvyys kunnassa on laskenut huomattavasti viime vuosina, eikä syntyvyyden merkittävää nousua ole näköpiirissä. Lasten määrän väheneminen tulee jatkossa pienentämään varhaiskasvatuksen ja opetuksen palvelutarvetta. Positiivisena muutoksena voi nähdä vuoden 2022 toteutuneen väestönkasvun.

Kunnan velkamäärä talousarviokehyksessä 2023 on 97,8 milj. euroa (4 626 euroa/asukas). Vuonna 2023 ei ole tarvetta nostaa uutta

pitkäaikaista lainaa. Lainoja lyhennetään lyhennyssuunnitelmien mukaisesti. Taloussuunnittelukaudella velkamäärän arvioidaan hieman tasaantuvan Mlä2026 talousohjelman toimenpiteiden ansiosta.

Palvelualuekohtainen talousarviokehys vuodelle 2023 on esitetty alla olevassa taulukossa (sisältäen ulkoiset ja sisäiset tulot ja menot). Palvelualuekohtaisessa talousarviokehyksessä on huomioitu muutoksena nykyisten työllisyys- ja maaseutu- ja elinkeinopalveluiden siirto takaisin hallintopalvelujen alaisuuteen (pois Tekninen ja elinvoimapalveluiden alta). Palvelualueittain näkyy muutos vertailukelpoiseen muutettuun vuoden 2022 talousarvioon, jossa on huomioitu palvelualueiden väliset tehtäväsiirrot sekä sote- ja pelastustoiminnan siirtyminen:

	MTA 2022 vertailukelpoinen luku	TA 2023 KEHYS	Muutos %
Käyttötalousosa			
KOKO KUNTA, vain ulkoiset			
TOIMINTATUOTOT	11 433 630	11 426 718	-0,1
TOIMINTAKULUT	-62 466 924	-62 874 209	0,7
TOIMINTAKATE	-51 033 294	-51 447 491	0,8
KOKO KUNTA, ulkoiset ja sisäiset			
TOIMINTATUOTOT	30 432 252	30 333 076	-0,3
TOIMINTAKULUT	-81 465 545	-81 780 567	0,4
TOIMINTAKATE	-51 033 293	-51 447 491	0,8
HALLINTOPALVELUT			
TOIMINTATUOTOT	2 426 724	2 145 350	-11,6
TOIMINTAKULUT	-9 961 263	-9 013 522	-9,5
TOIMINTAKATE	-7 534 539	-6 868 172	-8,8
SIVISTYS JA HYVINVOINTIPALVELUT			
TOIMINTATUOTOT	4 228 843	4 539 253	7,3
TOIMINTAKULUT	-54 702 608	-53 602 401	-2,0
TOIMINTAKATE	-50 473 765	-49 063 148	-2,8
TEKNINEN- JA ELINVOIMAPALVELUT			
TOIMINTATUOTOT	23 776 685	23 648 473	-0,5
TOIMINTAKULUT	-17 354 977	-19 134 498	10,3
TOIMINTAKATE	6 421 708	4 513 975	-29,7

Taulukko: Ulkoiset ja sisäiset erät palvelualueittain verrattuna vuoden 2022 muutettuun talousarvioon.

(Valmistelija:
talousjohtaja Riitta Samola, riitta.samola@mantsala.fi)

Kunnanjohtajan päätösesitys

Kunnanhallitus päättää seuraavasti:

- Hyväksyä vuoden 2023 alustavan talousarviokehityksen liitteenä olevan tuloslaskelman ja rahoituslaskelman talousarvion valmistelun pohjaksi siten, että käyttötalousmenojen ja tulojen vuosikasvu jakautuu palvelualueille esittelytekstissä esitetyn mukaisesti ja
- hyväksyä vuoden 2023 talousarvion ja taloussuunnitelman 2024–2026 alustavan laadintaohjeen kunnan ja sen palvelualueiden talousarvion valmistelun lähtökohdaksi.

Käsittely: Talousjohtaja Riitta Samolaa kuultiin asiantuntijana pykälän yhteydessä.

Päätös: Hyväksyttiin esityksen mukaan.

Liite 1. Mäntsälän kunta/tulos- ja rahoituslaskelma 2023 ja tunnusluvut

Liite 2. Talousarvion 2023 ja taloussuunnitelman 2024–2026 laadintaohje