

VUODEN 2023 TALOUSARVION TEKNINEN VALMISTELUOHJE

1. YLEISTÄ

1.1. Talousarvion ja taloussuunnitelman lainsäädännölliset perusteet

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnanvaltuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös kolmea tai useampaa vuotta koskeva taloussuunnitelma.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan **toiminnalliset** ja **taloudelliset** tavoitteet. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan.

Taloussuunnitelman **on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen**. Tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

1.2. Talousarvion laadintaan vaikuttavat kaupungin yleiset tavoitteet

Kuluvan valtuustokauden alussa on päivitetty valtuustostrategia, joka hyväksyttiin valtuustossa marraskuussa 2021. Sen mukaan kaupungin visio on Innostava Orivesi. Palvelulupauksemme mukaan Orivesi uudistuu ja toimii kestävästi.

Kaupunkistrategian tavoitteiden kokonaisuudet ovat:

1. *Vahvistamme elinvoimaamme*

- Orivesi on rohkeasti kehittyvä, investointeja houkutteleva ja tulevaisuutta ennakoiva kaupunki,
- Kaupungin joustava maankäyttö ja ketterät elinkeinopalvelut tuovat virtaa koko Orivedelle.

2. *Edistämme asukkaiden hyvinvointia*

- Turvaamme lasten ja nuorten hyvän kasvun ja oppimismahdollisuudet,

- Asukkaat ovat aktiivisia ja hyvinvoivia,
- Vilkas ja osallistuva yhteisö tekee Oriveden.

3. *Johdamme innovatiivisesti ja kestävästi*

- Henkilöstön osaaminen ja hyvinvointi ovat johtamisen keskiössä,
- Uudistamme johtamista ja toimimme suunnitelmallisesti ja taloudellisesti.

Kaupunkistrategian lisäksi kaupungin toimintaa ohjaavat ja tukevat erilaiset ohjelmat ja suunnitelmat, mm. elinvoimaohjelma, hyvinvointisuunnitelma, osallisuussuunnitelma, työhyvinvoinnin kehittämisohjelma, hiilineutraali -tiekartta, Tampereen kaupunkiseudun strategia sekä Business Tampereen elinkeinostrategia.

Kaupunkistrategian toteutumista seurataan myös osana taloussuunnitelmaa ja seurannan mittarit on kuvattu strategiassa. Näitä ovat mm. tonttikysyntä, NPS indeksi, työttömyys- ja pitkäaikaistyöttömyysaste, konsernivelka sekä sairauspoissaolot.

Oriveden kaupungin taseessa on vuoden 2021 tilinpäätöksessä kertynyttä ylijäämää 5,8 milj. euroa, joten taloussuunnitelman tasapainon säilymiseksi ja toimintaedellytysten varmistamiseksi on huomioitava, että

- **palvelujen tasoa ei tule lisätä** ilman lain velvoitetta,
- **uusia vakansseja ei perusteta**, mahdolliset esitykset käsitellään tapauskohtaisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluja tuottavat hyvinvointialueet käynnistyvät vuoden 2023 alusta alkaen. Hyvinvointialueiden muodostumisen jälkeen kuntien menoista poistuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kustannukset ja tulot. Hyvinvointialueiden rahoitus hoidetaan vähentämällä kuntien verotuottoja ja valtionosuuksia. Kuntien tuloverosta leikataan 12,64 %-yksikköä ja valtionosuuksien taso laskee Orivedellä noin 80 %. Hyvinvointialueiden käynnistyminen ja niiden vaikutus kuntien toimintaan ja talouteen huomioidaan taloussuunnitelmassa vuodesta 2023 alkaen. Vuoden 2024 aikana toteutuvaa TE-palvelu-uudistusta ei vielä huomioida, koska asiaa koskevien lakien säätäminen on kesken.

Taloussuunnitelmassa tulee lisäksi huomioida aktiivinen osallistuminen mm. Tampereen kaupunkiseudun kuntayhteistyöhön sekä tämän yhteistyön hyödyntäminen ja siitä aiheutuvat veloitteet.

1.3. Talousarvion ja -suunnitelman rakenne

Talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa on **käyttötalous-** ja **tuloslaskelmaosa** sekä **investointi-** ja **rahoitusosa**. Määrärahat ja tuloarviot ovat bruttomääräisiä, ellei kaupunginvaltuusto erikseen päätä nettomääräisestä sitovuudesta.

Palvelukeskusten valmistelun perusteella muodostuu **käyttötalous- ja investointiossa**, jotka on laadittava taloushallinnon järjestelmään **kustannuspaikoille tileittäin**. Hallinto- ja talouspalvelukeskus valmistelee tuloslaskelma- ja rahoitusosan, joihin tarvittavat tiedot johdetaan käyttötalous- ja investointiosista.

Talousarvion käyttötalous- ja investointiosien määrärahat ovat valtuustoon nähden **sitovia lautakunnittain**.

Käyttötalousosa

Talousarviossa ja -suunnitelmassa kaupunginvaltuusto asettaa lautakunnille tulosalueittain toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä osoittaa tavoitteiden saavuttamiseen käytettävissä olevat määrärahat lautakunnittain. Määrärahan tai tuloarvion yhteydessä voi olla yksi tai useampia tavoitteita, joita on kaupungin toiminnassa ja taloudessa noudatettava. Tavoitteet voivat olla joko sitovia tai ei-sitovia. Muutokset sitoviin tavoitteisiin on hyväksyttävä kaupunginvaltuustossa. Osavuositarkastuksessa sekä tilinpäätöksessä tulee tulosalueittain selvittää asetettujen tavoitteiden toteutuminen.

Talousarviotavoitteiden asettamiseen ja niiden mitattavuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tavoitteiden tulee olla laadittuna siten, että ne **pohjautuvat valtuuston hyväksymään kaupunkistrategiaan**. Strategian pohjalta lautakuntien tulee laatia kullekin tulosalueelle **toimintansa kannalta 1-3 keskeistä talousarviotavoitetta**, jotka ovat valtuustoon nähden **sitovia**.

Hyvä tavoite on merkittävä toiminnan ohjaamisen kannalta, **mitattava ja keskeinen**, johtaa oikeaan strategiseen suuntaan, ymmärrettävä, riittävän yksinkertainen, ristiriitaton ja sillä on yhteys resursseihin, siihen pystytään vaikuttamaan, realistinen ja hyväksyttävä.

Lakiin, asetuksiin ja normeihin perustuvien velvoitteiden täyttäminen ei koskaan voi olla tavoitteena, koska ne tulee joka tapauksessa toteuttaa! Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, miten talousarviossa asetetut toiminnalliset tavoitteet ovat toteutuneet, siksi mitattavuuteen/seurattavuuteen on kiinnitettävä huomiota.

Oriveden kaupunkikonsernin osana tytäryhtiöiden tulee laatia määrärahaesitysten lisäksi talousarvioissaan toiminnalliset tavoitteet, joiden toteutumista seurataan.

Investointiosa

Investointiosa sisältää investointisuunnitelmat talousarviovuodelle ja suunnitelmavuosille. Usean vuoden aikana toteutettava hanke jaetaan toteuttamisaikataulunsa mukaisesti eri vuosille. Investointiosassa valtuusto hyväksyy määrärahat ja tuloarviot hankkeille tai hankeryhmille. Investointiosaan arvioidaan talousarviovuonna tarvittava määräraha.

Investointiosaan otettavan hankkeen euromääräinen raja on **10.000 euroa**. Tätä pienemmät hankkeet ovat käyttötalousosassa huomioitavia. Tuloarviona talousarviossa esitetään arvioidut rahoitusosuudet investointimenoon.

2. TALOUSARVION JA –SUUNNITELMAN SISÄLTÖ

Talousarviotekstit laaditaan yhtenevän käytännön mukaisesti tulosalueittain pohjille, jotka löytyvät osoitteesta: O:\hallintopalvelut\talousarviot\2023\...

2.1 Toiminnan vastuhenkilö

Jokaisen palvelukeskuksen/tulosalueen tekstiosan alkuun kirjoitetaan tilivelvollisen viranhaltijan virkanimike ja nimi.

2.2 Käyttötalous

Talouhallinnon talousarviosovellukseen on siirretty kustannuspaikoittain edellisen vuoden talousarviossa hyväksytyt luvut. Palvelukeskusten tulee tallentaa itse tiedot talouhallinnon järjestelmään heille annetuilla budjettitunnuksillaan. Talousarviotiedot annetaan **pyöristettyinä alaspäin lähimpään 10 euroon**.

Käyttötaloudessa käytettävä **osasto- ja kustannuspaikkakartta** on **A9**.

2.2.1 Vuokrat/vastikkeet sekä tilojen vuokraaminen

Tilapalvelun sisäiset vuokrat

Tilapalvelut tulee ilmoittaa palvelukeskuksille vuoden 2023 sisäiset veloitukset ateria-, siivous- ja kiinteistöhoitopalveluille ennen talousarvion laadintaa, **viimeistään 8.8.2022 mennessä**. Ilmoitettua vuokratasoa voidaan soveltaa myös suunnitelma- vuosiin 2024-2025.

Tilapalvelun ilmoittamat **sisäiset menot** (ja tilapalvelun osalta tulot) tulee palvelukeskusten kirjata sisäisinä määrärahoina talousarvioon. Sisäisten vuokrien määrittelyssä tilapalvelun tulee huomioida hyvinvointialueuudistuksen vaikutukset toimintaan.

Tilapalvelun muilta palvelukeskuksilta perimien sisäisten ylläpito- ja pääomavuokrien taso tulee olla enintään vuoden 2022 tasolla, ellei kiinteistöön kohdistu sellaisia peruskorjauksia, jotka nostavat kiinteistöstä kirjattavien poistojen määrää. Korotuksista tulee erikseen neuvotella kiinteistöä käyttävän palvelukeskuksen kanssa.

Tilojen vuokraaminen

Palvelukeskukset voivat vuokrata toimitiloja kaupungin organisaation **ulkopuolelta vain**, mikäli vuokrauksesta on **etukäteen** käyty neuvottelut tilapalvelun ja talousjohdon kanssa, ja että vuokraukseen on määrärahavaraus talousarviossa.

2.2.2 Palkat

Kunnalliset virka- ja työehtosopimukset eivät ole tällä hetkellä voimassa, joten vuoden 2023 palkankorotusten tasosta ei ole vielä varmuutta, mutta talousarviossa tulee varautua 3,5 %:n korotukseen (kesäkuun 2022 korottamattomiin palkkoihin). Taloussuunnitelmavuosille varataan 2,0 % kummallekin vuodelle. Henkilöstöasiantuntija toimittaa palvelukeskuksiin palkkaliitteen henkilöstön kyseisellä korotuksella lasketuista palkoista.

2.2.3 Henkilösivukulut

Ennakkotiedot palkkoihin liittyvistä henkilösivukuluprosenteista vuodelle 2023 ovat seuraavat:

Maksu	2020	2021	2022	2023
Sairausvakuutusmaksu	1,34	1,53	1,34	1,43
Työttömyysvakuutusmaksu	1,70	1,53	1,53	1,60
Työntajan osuus palkkaperusteisesta eläkemaksusta	16,85	16,83	16,83	16,80
Valtion eläkejärjestelmän kuntasektorin maksu	16,25	16,19	16,63	16,63
Muut erät	0,70	0,70	0,70	0,70
TYÖNANTAJAN MAKSUT KESKIMÄÄRIN	24,09	24,41	24,05	24,10
Vakuutetun eläkemaksu (alle 53 v. tai yli 62 v.)	7,15	7,15	7,15	7,15
Vakuutetun eläkemaksu (53-62 v.)	8,65	8,65	8,65	8,65

Sivukuluprosentit tarkentuvat talousarviovalmistelun aikana ja tarkennetut henkilösivukulut lasketaan talouspalveluissa ennen taloussuunnitelman lopullista käsittelyä.

2.2.4 Muut menot

Muihin menoihin **ei saa tehdä korotuksia**, ellei menolisäystä ole erikseen tapauskohtaisesti hyväksytty.

2.2.5 Toimistohenkilöstön sisäiset veloitukset

Hallinto- ja talouspalvelukeskus toimittaa muille palvelukeskuksille viimeistään **8.8.2022 mennessä** toimistohenkilöstön sisäisten veloitusten määrät.

2.2.6 Poistot

Poistot siirretään talouspalveluissa käyttöomaisuuskirjanpidosta talousarvioon, joten niitä ei käsitellä palvelukeskuksissa.

Koska hyvinvointialueen alkaminen vaikuttaa merkittävästi talousarvion sisältöön, on tarkkojen laskelmien esittäminen hankalaa. Arvioidun alustavan talousarvioraamailaskennan perusteella vuoden 2023 talousarvio joudutaan menotasoltaan laatimaan enintään vuoden 2022 talousarvion tasoisena palkankorotukset huomioiden, jolloin kaupungin tuloslaskelma vuodelle 2023 osoittaa 0-tulosta. Taloussuunnitelmakaudella ennustelaskelmat osoittavat alijäämää yhteensä noin 3,6 milj. euroa. Kaupungin taseessa on ylijäämää 5,8 milj. euroa.

Hyvinvointialueen käynnistymisen vuoksi kaupungin tulopohjaan vaikuttavat tekijät voivat vielä merkittävästikin muuttua. Valtionosuuksien lopullinen taso vuodelle 2023 lasketaan vasta, kun tiedetään vuoden 2022 sote-kustannusten kasvun taso.

Kaupunginjohtaja ja talous- ja hallintojohtaja voivat tämän talousarvion teknisen valmisteluohjeen lisäksi antaa muitakin asiaan liittyviä tarkennuksia talousarvion laadinnan aikana. Lautakuntien käyttötalousosan talousarvioehdotukset tulee olla kaupunginhallituksen käytettävissä **viimeistään 30.9.2022**.

Vuoden 2023 talousarvion investointiosa laaditaan vuosien 2022-2024 taloussuunnitelmassa vahvistetun investointisuunnitelman pohjalta. Välttämättömien uusien investointien yksilöidyt ja perustellut esitykset tulee toimittaa **26.8.2022 mennessä tekniselle johtajalle sekä talous- ja hallintojohtajalle**.

Orivedellä 27.6.2022

Juha Kuusisto
kaupunginjohtaja