

## TALOUSARVIO VUODELLE 2019 JA TALOUSSUUNNITELMA VUOSILLE 2020 JA 2021

### YLEISTÄ

#### Talousarvion ja taloussuunnittelun lainsäädännölliset perusteet

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnanvaltuuston on hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi vuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja veloitteet. 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 sekä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Kunnan toiminnassa ja taloudessa on noudatettava talousarviota.

### KUNTASTRATEGIA

Kuntalain 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Valtuusto päättää strategian toteuttamisesta talousarvion ja taloussuunnitelman yhteydessä päättäessään tavoitteista ja mittareista sekä niiden toteuttamisen edellyttämistä resursseista. Hallintokuntien tulee suunnitella talousarvio ja taloussuunnitelma sekä investoinnit toteuttamaan kuntastrategiaa niin tehokkaasti kuin se käytettävissä olevilla resursseilla on mahdollista.

[http://www.ruovesi.fi/files/2315/2412/6155/kuntastrategia\\_2021.PDF](http://www.ruovesi.fi/files/2315/2412/6155/kuntastrategia_2021.PDF)

### TALOUSARVION LAADINTAAN VAIKUTTANUT TALOUDELLINEN TILANNE JA KEHITYSNÄKYMÄT

#### Yleinen taloudellinen kehitys

Vuonna 2017 Suomen talouskasvu oli vahvaa ja laaja-alaista kotimaisen kysynnän ja viennin ansiosta. Valtiovarainministeriön mukaan Suomen talouskasvu jatkuu vielä tänä vuonna ja BKT kasvaa 2,9 %, mutta hidastuu sen jälkeen kahteen prosenttiin. Taloutta tukevat sekä ulkomaankauppa että kotimainen kysyntä. Viennin kasvu tasoittuu maailmankaupan kasvun mukaiseksi ja nettoviennin kasvua tukeva vaikutus pienenee. Kotitalouksien kulutuskysyntää rajoittaa reaalisten käytettävissä olevien tulojen hidastuva kasvu.

Vahvana jatkuva talouskasvu ja voimistunut työvoiman kysyntä nostavat 2018 työllisten määrän 1,9 % edellisvuotta korkeammaksi ja työllisyysasteen 71,2 prosenttiin. Vuonna 2019 BKT:n kasvu hidastuu 1,8 prosenttiin. Investointien kasvun ennustetaan hidastuvan selvästi vuonna 2019. Tämä johtuu erityisesti uusien rakennushankkeiden aloitusmäärien kääntymisestä laskuun. Lisäksi suurten metsäteollisuushankkeiden investointipäätöksiä on siirretty eteenpäin.

Vuonna 2020 BKT kasvaa 1,7 %. Bruttokansantuotteen kohtuullisen nopeana jatkuva kasvu ja reaali-palkkojen maltillinen kehitys ylläpitävät työvoiman kysyntää ennustejaksolla. Työttömien ja piilotyöttömien suuresta määrästä sekä työvoiman tarjontaa lisäävistä

toimenpiteistä johtuen työvoiman tarjonta ei koko talouden tasolla vielä rajoita työllisyyden ja tuotannon kasvua. Yksittäisillä toimialoilla pula osaavasta työvoimasta voi jo muodostua kasvun esteeksi. Työllisten määrä kasvaa lähes 1 % vuodessa vuosina 2019 - 2020. Työllisyysaste nousee 72,6 prosenttiin v. 2020. Hyvä suhdannetilanne pienentää julkisen talouden alijäämää ja velkasuhdetta. Julkisen talouden rahoitusasema lähes tasapainottuu vuoteen 2020 mennessä ja julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen painuu alle 60 prosentin ensi vuonna.

Julkisen talouden ongelmat ovat edelleen rakenteellisia, mikä johtuu pääasiassa väestön ikääntymisestä. Ikäsidonnaisten menojen kasvu jatku nopeana ja kuormittaa julkista taloutta voimakkaasti edelleen tulevina vuosina, joten julkisen talouden tulisi olla selkeämmin ylijäämäinen ollakseen kestäväällä pohjalla pidemmällä aikavälillä. Julkinen velka on korkealla tasolla, mikä tekee taloudesta haavoittuvan seuraavan taantuman tullessa.

Useiden eri asiantuntijoiden eri medioissa julkaisemien ennusteiden perusteella yleiset taloudelliset näkyvät ovat laskeneet vuoden alun tasosta ja varovaisuus on edelleen kasvanut vuoden loppua kohden mentäessä. Kuntaliiton mukaan valtion vuoden 2019 budjetti ei tuo helpotusta kuntien tilanteeseen ja valtionosuuksiin kohdistuu leikkauksia. Mahdollisen maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeinen tilanne on epävarma ja vaikutus on erilainen eri kunnissa, joten kunnilla tulisi olla taloudellista liikkumavaraa mahdollisimman paljon.

#### Kuntatalouden kehitys

Valtionvarainministeriön kuntatalousohjelman mukaan kuntatalous on vahvistunut, mutta kuntien välillä on suuria eroja. Hyvä taloustilanne on nostanut verotuloja ja kilpailukyky sopimuksen sekä kuntatalouteen kohdistuneiden valtion ja kuntien sopeutustoimien johdosta toimintamenot ovat kehittyneet maltillisesti. Tilastokeskuksen tilinpäätösarvioiden mukaan vuonna 2017 kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate riitti kattamaan poistot ja arvonalentumiset sekä nettoinvestoinnit. Kuntien lainakanta laski, mutta kuntayhtymien lainakanta nousi johtuen sairaalarakentamisesta, joten kokonaisuutena kuntatalouden lainakanta kasvoi. Investointitarpeet, korjausvelka ja muut palveluiden kehittämistarpeet pysyvät korkealla tasolla, joten niiden rahoittaminen edellyttää hyvää tulokehitystä ja vahvaa menokuria. Kuntien välillä on suuria eroja ja vuonna 2017 tilikauden tulos oli negatiivinen noin 60 kunnassa.

Kuntaliiton mukaan ennakkolaskelmien perusteella kunnille myönnetään valtionosuutta vuonna 2019 yhteensä 8 267 miljoonaa euroa, kun vuonna 2018 summa oli 8 458 miljoonaa euroa. Kuntien valtionosuudet vähenevät -191 milj. euroa (-2,3 %, 35 €/asukas).

Kuntaliiton mukaan kunnallisveron kertymäennuste koko maassa on vähentynyt verrattuna kevään ennusteeseen johtuen sekä ansiotuloista että työtulovähennyksistä. Koko maan tasolla kunnallisveron tilitykset tulevat vuonna 2018 olemaan noin 400 miljoonaa euroa alemmat kuin vielä huhtikuussa arvioitiin ja noin 600 miljoonaa euroa alemmat kuin kevään kuntatalousohjelmassa arvioitiin. Työtulovähennys on noin 90 miljoonaa euroa suurempi kuin kevään ennusteessa ja tämä suoraan verosta tehtävä vähennys laskee maksuunpantavaa veroa vastaavalla summalla. Viimeisimpien arvioiden mukaan kuntaryhmän vero-oikaisu on -80 miljoonaa euroa. Henkilöasiakkaiden veronpalautukset tulevat tänä vuonna olemaan poikkeuksellisen suuret ja on samalla suurin yksittäinen syy alentuneisiin kunnallisverokertymiin tänä vuonna. Verohallinnon ennakkotietojen mukaan pääomaverotulot ovat myös kasvaneet odotettua paremmin verovuonna 2017

## Tilanne Ruovedellä

Ruoveden kumulatiivinen ylijäämä vuoden 2018 alussa oli 2,9 miljoonaa euroa ja vuoden 2018 talousarvio on laadittu 0,7 miljoonaa euroa alijäämäiseksi. Osavuositarkastuksen 1.1. – 30.4.2018 perusteella valtionosuudet ovat jäämässä talousarviossa arvioidusta tasosta, mutta verotulojen osalta erityisesti yhteisöverotulot ovat kehittyneet talousarviota myönteisemmin. Toisaalta em. haasteet kunnallisveron kertymäennusteessa näkyvät todennäköisesti negatiivisena kokonaisverotulojen kehityksenä koko vuoden tasolla. Ylijäämä tulee pienenemään merkittävästi vuoden 2018 alijäämäisen tuloksen myötä.

Kuntaliiton mukaan 14.6.2018 tilanteen mukaisesti Ruoveden saamat valtionosuudet tulevat laskemaan peräti 651 000 euroa vuoden 2018 tasosta. Verotulojen osalta tämänhetkisen ennusteen mukaan on odotettavissa hieman nousua, mutta merkittävästi vähemmän kuin valtionosuudet tulevat laskemaan. Ennusteet tarkentuvat syksyn kuluessa.

Palkkaratkaisut kasvattavat henkilöstömenoja vuonna 2019 ja vuoden 2019 tilinpäätökseen on kirjattava lomarahojen palautus normaalille tasolle. Tulossa on sekä toiminnallisesti että taloudellisesti haastava vuosi 2019.

## TALOUSARVION VALMISTELU

Talousarvio ja taloussuunnitelma laaditaan yhtenä kokonaisuutena ja yhdistetään samaan asiakirjaan. Kunnanvaltuusto asettaa toimialueittain kuntastrategiasta johdetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä osoittaa tavoitteiden saavuttamiseen käytettävissä olevat resurssit määrärahoineen ja tuloarvioineen.

## TALOUSARVION JA –SUUNNITELMAN SISÄLTÖ

Hallintokuntien talousarvion laadintaan vaikuttavat tekijät

Tilakeskuksen sisäiset vuokrat ja ruokapalveluyksikön sisäiset ateriat tilakeskus ja ruokapalveluyksikkö ilmoittavat kirjanpitoon mahdollisimman nopeasti. Hallintokunnat eivät budjetoisi sisäisiä vuokria tai aterioita, vaan ne täydennetään talousosaston toimesta hallintokuntien talousarvioihin. Tilavuokrat ja ateriahinnat määritellään kustannusvastaavuusperiaatteella.

Talousarviota ja taloussuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon aikaisemmin kuvatut arviot yleisestä talouskehityksestä ja kunnan talouskehityksestä.

Käyttötalouden talousarviokehitys

Hallintokuntien (hallinto- ja talousosasto, sivistysosasto, tekninen osasto) esitysten tulee täyttää seuraavat ehdot, jotta ne hyväksytään talousarvion jatkokesittelyyn:

- Toimintakate on korkeintaan vuoden 2018 talousarvion taso huomioiden kuitenkin vuoden 2018 aikana tehdyt vuoden talousarvion tasoon vaikuttaneet päätökset. Teknisen toimen osalta toimintakulut.
- Vuoden 2019 ja taloussuunnitelmavuosien osalta toimialojen tulee tehdä kaikki mahdolliset toimenpiteet kustannusten supistamiseksi tai/ja tulojen lisäämiseksi.
- Hallinto- ja talousosaston talousarviossa varaudutaan vuoden 2019 osalta sote-palveluiden järjestämisen muutosprosessin aiheuttamiin kertaluonteisiin kustannuksiin 500 000 euroa määrärahalta.

- Toimintakulujen osalta hallintokuntien tulee ottaa huomioon sisäisten vuokrien ja ateriahintojen aiheuttamat muutokset.

Mikäli valtionosuus- tai verotulokehityksessä tapahtuu edellä mainitusta merkittävästi poikkeavaa kehitystä, niin kunnanhallitus muuttaa osastokohtaista raamia ennen valtuustokäsittelyä kunnan talouden tasapainottamiseksi.

#### Palkkakuluarviot

Henkilöstön palkkakuluihin vaikuttavat palkkaratkaisut löytyvät työ- ja virkaehtosopimuksista. Palkkaratkaisujen vaikutuksena huomioidaan talousarvion valmistelussa + 2 %.

Kun hallintokunta on saanut tarkennettua oman palkkakuluarvionsa, sen tulee olla yhteydessä kirjanpitoon, joka laskee henkilösivukulut talousarvioon. Hallintokuntien tulee henkilöstökulujen osalta tehdä muutoksia vain palkkoihin. Hallintokuntien ja lautakuntien vastuulla on toiminnan sopeuttaminen käytettävissä oleviin resursseihin.

#### Investointiesitykset

Tekninen johtaja on toimittanut hallintokunnille investointeja koskevan ohjeistuksen. Tässä yhteydessä on annettu ohjeet investointitarpeiden käsittelyyn. Teknisen johtajan koordinoima investointiryhmä vastaa talousarvion investointiosan valmistelusta.

#### Tavoitteiden kirjaaminen

Sanalliset tavoitteet tulee kirjata N:\Ta2019 –kansion raporttipohjiin. Näin voidaan varmistaa, että tavoitteiden toteutumisen kirjaaminen osavuosisikastausten ja tilinpäätöksen yhteydessä ei aiheuta ongelmia. Hallintokunnan taloussuunnitelman alkuun kirjoitetaan lyhyt esittely, joka sisältää toiminta-ajatuksen. Lisäksi tuodaan esille lyhyesti nykytilan kuvaus, toiminnalliset muutokset ja toiminnan painopisteet 2019 – 2021 sekä henkilöstökustannusten perustava oleva henkilöstömäärä ammattiryhmittäin. Toiminnallisten muutosten henkilöstö- ja palveluvaikutukset kuvataan lyhyesti. Hallintokuntien tulee tavoitteita kirjatessa varmistaa, että vuonna 2018 mahdollisesti käytöstä poistuvien kustannuspaikkojen kohdalle ei kirjaudu mitään vuodelle 2019.

#### Tavoitteiden asettaminen

Talousarviossa asetetaan hallintokunnittaiset toiminnalliset tavoitteet, jotka ovat valtuustoon nähden sitovia. Tavoitteiden tulee perustua kuntastrategiaan ja tukea strategian toteutumista ja kunnan elinvoiman varmistamista. Muita kuin kuntastrategiaa toteuttavia toiminnallisia tavoitteita ei hyväksytä. Mittarit tulee esittää niin, että niiden avulla voidaan seurata toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteet tulee olla suhteessa resursseihin ja saavutettavissa.

## Alustava laadinta-aikataulu

Vuoden 2019 talousarvio ja taloussuunnitelma joudutaan laatimaan lyhyellä aikavälillä ja sote-palveluiden muutosvaiheessa. Vuonna 2019 talousarvioprosessia kehitetään mm. niin, että laatiminen käynnistetään aikaisemmin ja ohjausta vahvistetaan. Vuoden 2019 talousarvio ja vuosien 2020 – 2021 taloussuunnitelma laaditaan seuraavalla aikataululla:

- |  |            |
|--|------------|
| - Kunnanhallitus vahvistaa laadintaohjeet: | 17.9.2018  |
| - Toimialakohtaiset talousarvioesitykset:  | 24.10.2018 |
| - Kunnanhallituksen talousarviokäsittely:  | 3.12.2018  |
| - Kunnanvaltuuston talousarviokäsittely:   | 10.12.2018 |
| - Talousarvion täytäntöönpano-ohjeet KH:   | 17.12.2018 |
| - Käyttösuunnitelmat                       | tammikuu   |

Ruovedellä 11.9.2018

Riku Rekonen  
hallintojohtaja