

Äänekosken kaupungin vuoden 2024 talousarvion laadintaohje ja määräraha-kehukset

SISÄLLYSLUETTELO

1	YLEISTÄ.....	2
1.1	Suunnitteluperusteet	2
1.1.1	Yleinen taloudellinen tilanne.....	2
1.1.2	Kuntatalous.....	2
1.1.3	Suunnitelmakausi.....	7
2	MÄÄRÄRAHAKEHYKSET	8
2.1	Laadinnan lähtökohdat	8
2.2	Lautakuntakohtaiset kehykset (käyttötalous).....	10
2.3	Kehyksen mukainen tuloslaskelma.....	11
2.4	Investointikehykset ja yleiset periaatteet.....	11
2.5	Rahoitussuunnitelma.....	14
3	LAADINTAOHJEET LAUTAKUNNILLE.....	15
3.1	Talousarvion sitovuus	15
3.2	Talousarvion valmisteluvastuut	15
3.2.1	Henkilöstökulut	15
3.2.2	Tila- ja aluepalvelut	15
3.2.3	Ruokapalvelut.....	16
3.3	Hankinnat.....	16
3.4	Tiliöintitekijät ja suunnittelutarkkuus	16
3.5	Talousarvion laatiminen ja tallentaminen.....	16
3.6	Talousarvioesityksen sisältö	17
3.6.1	Esittelymateriaali	17
3.6.2	Talousarviokirjan tekstiosuudet.....	17
3.6.3	Tavoitteet	18
3.6.4	Henkilöstö	18

3.7	Talousarvioprosessi ja aikataulu	18
4	TALOUSSUUNNITELMA 2024 - 2026	20
5	LISÄTIETOJA JA LIITTEET	20

1 YLEISTÄ

1.1 Suunnitteluperusteet

1.1.1 Yleinen taloudellinen tilanne

Maailmantalouden elpyminen covid-19-pandemiasta sekä Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamasta sokista on haurasta. Inflaatio on hidastunut laajalti energian hinnan alennuttua, mutta pohjainflaatio on sitkeästi korkealla tasolla monessa taloudessa. Reaalitulot ovat supistuneet hintojen nousun ollessa palkkojen nousua nopeampaa. Maailmantalouden kasvu hidastuu 2,7 prosenttiin vuonna 2023 ja elpyy 2,9 prosentin kasvuun vuonna 2024 inflaation hidastuessa ja reaalitulojen kasvaessa.

Euroalueen kokonaistuotanto supistui 0,1 prosenttia sekä vuoden 2022 viimeisellä että vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä edellisneljänneksestä, joten talous oli teknisessä taantumassa. Energian hinnan laskeminen Venäjän hyökkäyssodan alkamista alemmalle tasolle on hidastanut kuluttajahintainflaatiota, mutta nopeana jatkuva pohjainflaatio ennakoii rahoitusolojen kiristymistä ainakin lyhyellä aikavälillä. Finanssipolitiikan odotetaan olevan lievästi kiristävää euroalueella vuosina 2023 ja 2024, heijastaen yleisesti ottaen energiatoimien vaiheittaista poistamista. Euroalueen kokonaistuotannon kasvu hidastuu 0,9 prosenttiin vuonna 2023, ja kasvu elpyy 1,4 prosenttiin vuonna 2024 osin vihreään siirtymään kohdistuvien investointien tukemana.

Suomen talous ei kasva vuonna 2023, kun hintojen ja korkojen nousu vähentää kotitalouksien kulutusta ja investointeja. Ulkomaankaupan nettovaikutus sen sijaan on selvästi positiivinen, kun vienti hieman kasvaa ja tuonti vähenee selvästi. Vuonna 2024 BKT kasvaa 1,4 prosenttia kotitalouksien ostovoiman kohentuessa, kun hintojen nousu hidastuu ja kotitalouksien tulot kasvavat. Vuonna 2025 kasvu nopeutuu 1,9 prosenttiin, kun kulutuksen kasvun lisäksi vihreän siirtymän investoinnit lisäävät kotimaista kysyntää. Työllisyys kasvaa taas ensi vuodesta lähtien ja vuonna 2025 työllisyysaste on 74,6 prosenttia ja työttömyysaste 6,6 prosenttia.

(Lähde: VM/Taloudellinen katsaus, kesä 2023)

1.1.2 Kuntatalous

Kuntatalouden tilikauden tulos säilyi heikkenemisestä huolimatta vahvana vuonna 2022 ollen 1,2 mrd. euroa positiivinen. Kuntatalouden vahvaa tuloista selittävät työllisyyden ja talouden suotuisa kehitys ja siitä seurannut verotulojen kasvu.

Kuntatalouden arvioidaan vahvistuvan vuonna 2023 väliaikaisesti, kun sote-uudistuksen myötä siirtyvien tehtävien rahoitusvastuu poistui vuoden alussa, mutta verotulokertymää ylläpitävät osin vielä aiemmilta verovuosilta kertyvät verotulot.

Valtiovarainministeriö päivitti sote-uudistuksen siirtolaskelmat 31. elokuuta. Laskelma ennakoii kuntien valtionosuuksien vähenevän yli 250 miljoonaa euroa vuonna 2024 kuluvaan vuoteen verrattuna. Sote-uudistuksen tasauserien muutokset selittävät valtaosan valtionosuuden pienenemisestä. Tuoreet kuntakohtaiset valtionosuuslaskelmat alkavat selventää kuvaa siitä, mitä sote-uudistus kunnille taloudellisesti merkitsee. Lopullinen siirtolaskelma julkaistaan marraskuussa, mutta Kuntaliiton arvion mukaan vastikään julkaistu arvio on hyvin lähellä lopullisia lukuja.

Elokuun laskelmapäivityksen merkittävin muutos aiempaan oli hyvinvointialueille siirtyvien menojen päivittyminen vuoden 2022 tilinpäätöksen ennakkotiedoista lopullisiin tilinpäätöstietoihin. Tilinpäätösten ennakkotiedoista sote-kustannukset vielä kasvoivat, mikä heikentää monen kunnan valtionosuutta verrattuna ensimmäiseen ennakkolaskelmaan. Yleisin syy sille, miksi yksittäisen kunnan valtionosuuseurot ovat muuttuneet, on ero kyseisen kunnan sote-menoissa talousarvion ja tilinpäätöksen välillä vuonna 2022.

Päivityksessä nousevat esiin suuret kuntakohtaiset erot valtionosuuksissa. Maakunnittain tarkasteltuna ylivoimainen häviö on Kymenlaakso, jonka kuntien yhteenlasketut valtionosuudet per asukas alenevat 294 euroa. Koko Manner-Suomen tasolla muutos per asukas on -48 euroa. Suurin lisäys on sote-palvelujen järjestäjäalueista Helsingillä, joka ainoana kaupunkina vastaa itse palvelujen järjestämisestä. Helsingin valtionosuuspotti kasvaa tämänvuotisesta yli kolmanneksella ja on reilut 66 miljoonaa euroa. Asukasta kohden Helsinki saa valtionosuutta ensi vuonna 97 euroa enemmän kuin tänä vuonna. Kaikkiaan 163 kunnan valtionosuudet heikkenevät enemmän kuin 60 euroa asukasta kohti tähän vuoteen verrattuna, 47 kunnalla jopa yli 200 euroa asukasta kohti. 80 kunnan valtionosuudet kasvavat tähän vuoteen verrattuna, 10 kunnalla yli 200 euroa asukasta kohti.

Keski-Suomen kuntien yhteenlasketut valtionosuudet laskevat vuonna 2024 keskimäärin 184 euroa per asukas. Äänekoskella valtionosuudet heikkenevät 296 euroa per asukas vuoteen 2023 verrattuna. Alla olevassa taulukossa on esitetty Keski-Suomen kuntien valtionosuuksienmuutos kunnittain.

Kunta	Asukasluku 31.12.2022	Valtionosuuksien muutos yhteensä € 2023-24	Muutos yhteensä %	Muutos yhteensä €/as.
KOKO MAA YHTEENSÄ	5 533 611	-257 260 212	-7,2 %	-48
Hankasalmi	4 601	-1 159 283	-23,0 %	-233
Joutsa	4 171	147 348	6,2 %	48
Jyväskylä	145 887	-27 218 576	-47,5 %	-190
Jämsä	19 347	-3 976 053	-69,2 %	-199
Kannonkoski	1 269	-23 475	-2,1 %	10
Karstula	3 665	-828 176	-18,2 %	-190
Keuruu	9 250	-471 313	-7,0 %	-36
Kinnula	1 554	-93 113	-4,5 %	-37
Kivijärvi	1 064	123 973	8,0 %	149
Konnevesi	2 521	-395 267	-13,9 %	-128
Kyyjärvi	1 196	-157 085	-22,0 %	-114
Laukaa	18 775	-4 546 565	-22,5 %	-241
Luhanka	692	120 006	17,8 %	189
Multia	1 477	-111 398	-12,3 %	-71
Muurame	10 486	-376 044	-2,9 %	-43
Petäjävesi	3 651	-1 098 161	-25,2 %	-292
Pihtipudas	3 786	-914 130	-14,8 %	-205
Saarijärvi	8 975	-1 449 851	-16,6 %	-146
Toivakka	2 407	-378 767	-14,6 %	-166
Uurainen	3 592	36 775	0,6 %	31
Viitasaari	5 951	-1 874 855	-19,0 %	-282
Äänekoski	18 120	-5 536 401	-35,5 %	-296

Lähde: Kuntaliitto

*OKM huomoitu vuoden 2023 tasossa

Valtionosuuksiin vaikuttaa osaltaan myös verotulojen kehitys. Kuntien verotulot kehittyivät positiivisesti vuonna 2022., ja sote-uudistuksen takia kuntien veroprosentteja leikattiin 12,64 prosenttiyksiköllä vuonna 2023. Vaikka siirtolaskelma on nyt tarkistettu, veroprosenttileikkausta ei enää muuteta. Vaikka veropohja on vahvistunut ja 12,64 %-yksikköä tuottaa euroissa aiempaa enemmän, ei verotulojen kasvu riitä kattamaan sote-menojen kasvua. Puuttuvat eurot otetaan kuntien valtionosuudesta asukaskohdaisesti yhtä suurella noin 40 euron asukaskohdaisella leikkauksella vuonna 2024, jonka lisäksi vuoden 2023 valtionosuuksia oikaistaan takautuvasti noin 20 eurolla asukasta kohden vuosina 2024 ja 2025. Valtionosuusleikkaus koskee kaikkia kuntia.

Osana sote-uudistusta päätettiin, että veronmaksajien verotus ei saa kiristyä, hyvinvointialueille siirtyy rahoitusta siirtyviä kustannuksia vastaavasti ja valtio ei osallistu uudistuksen talousvaikutusten tasaamiseen. Kunnat yksin ja viime kädessä kuntien sivistystoimi joutuvat kantamaan kaiken vastuun hallintohistorian suurimman uudistuksen talousvaikutuksista. Kuntalii-

ton mukaan kyseessä on poliittinen arvovalinta ja näyttää siltä, että uudistuksen hintalappu muodostuu yksittäiselle kunnalle kohtuuttomaksi. Uudet tiedot valtionosuuksien vähenemisestä tekevät vuoden 2024 talousarvion valmistelusta entistä vaikeampaa. Tilanne on herättänyt runsaasti sekä huolta että kritiikkiä kunnissa. Mekaaninen tarkastelu on koettu monessa kunnassa sekä järjenvastaiseksi että epäreiluksi. Jotkut kunnat kokevat joutuvansa maksamaan siitä, että ovat ennen sote-uudistusta hoitaneet palvelunsa kuntoon.

Kuntien valtionavut ovat vuonna 2024 noin 5,2 mrd. euroa, josta peruspalvelujen valtionosuus on noin 2,5 mrd. euroa ja opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet noin 1,2 mrd. euroa. Verotulomenetysten korvaukset ovat noin 0,9 mrd. euroa ja muut valtionavut yhteensä noin 0,6 mrd. euroa.

Peruspalvelujen valtionosuuteen osoitetaan 2,5 mrd. euroa vuonna 2024. Kuntien peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotukseen tehdään yhden prosenttiyksikön korotusta vastaava säästö. Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei oteta huomioon vuonna 2024, sillä sote-uudistuksen yhteydessä peruspalvelujen valtionosuuslakiin tehdyn siirtymäsääntöksen mukaan kustannustenjaon tarkistus tehdään seuraavan kerran vasta valtion vuoden 2025 talousarvion yhteydessä.

Peruspalvelujen valtionosuuslain mukaan tehtävien ja velvoitteiden laajenuksiin sekä uusiin tehtäviin osoitetaan 100-prosenttinen valtionosuus. Valtion rahoitusvastuun täysimääräinen toteutuminen edellyttää sitä, että uusien tai laajentuvien tehtävien ja velvoitteiden vaikutukset kuntatalouteen arvioidaan realistisesti.

Kuntien verotulomenetysten korvaukset ovat 863 milj. euroa vuonna 2024 ja 955 milj. euroa vuonna 2027. Korvausten määrä kasvaa noin 30 milj. euroa suhteessa edelliseen kehyspäätökseen vuonna 2024. Lisäys johtuu vuoden 2023 talousarvion valmistelun yhteydessä päätetyistä uusista veroperustemuutoksista ja niihin liittyvistä korvauksista. Lisäksi kehyskauden verotuloarvioihin sisältyy teknisenä oletuksena ansiotulooveroperusteiden indeksitarkistus.

Arvio opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan kunnille myönnettävistä valtionosuuksista ja ammatillisen koulutuksen rahoituksesta on noin 1,2 mrd. euroa vuonna 2024. Vuoden 2024 indeksikorotukset kasvattavat kunnille suunnattuja valtionosuuksia (3,0 %) ja ammatillisen koulutuksen rahoitusta (3,4 %) yhteensä noin 47 milj. euroa. Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei tehdä myöskään opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla vuonna 2024.

Kunta- ja alueministeri on asettanut kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistuksen valmistelua varten valmisteluryhmän toimikaudelle 31.8.2023-31.12.2025. Tavoitteena on uudistaa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelman linjausten mukaisesti sekä lisätä järjestelmän ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä. Työryhmän tehtävänä on arvioida kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kehittämistarpeita suhteessa kuntien tehtäviin. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväätistuntokaudella 2025 ja uusi lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2026.

Kuntien verotulot koostuvat kunnallis-, kiinteistö- ja yhteisöverosta. Kunnallisveron osuus verotuloista arvioidaan sote-verouudistuksen jälkeen olevan keskimäärin noin 69 prosenttia, yhteisöveron noin 15 prosenttia ja kiinteistöveron noin 16 prosenttia. Kuntien verotulojen arvioidaan olevan vuonna 2024 yhteensä noin 14,0 mrd. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna verotulot alenisivat noin kolmella prosentilla. Maapohjan kiinteistöveroprosentin alarajan korottaminen vahvistaa kuntien taloutta vuodesta 2024 alkaen.

Kuntien toimintaympäristössä on viime vuosina tapahtunut merkittäviä muutoksia ja tulee tulevinakin vuosina tapahtumaan. Jo pitkään jatkunut kuntien väestöllinen eriytymiskehitys on johtanut kuntien toiminnan ja talouden näkökulmasta hyvin erisuuntaisiin ja -asteisiin muutospaineisiin. Suurissa ja kasvavissa kunnissa investointipaineet ovat kovat, kun taas pienissä kunnissa palvelutarve laskee ja palveluverkon sopeutus on vaikeaa. Eriytymiskehitys näkyy myös kuntien edellytyksissä järjestää lakisääteisiä palveluita. Ongelmat työvoiman saatavuudessa, kaupungistuminen sekä syntyvyyden pienentyminen edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja niin kunnissa kuin valtakunnallisestikin. Esimerkkinä tästä voidaan nähdä vuodesta 2025 voimaan tuleva TE-uudistus. Uutta lakisääteistä tehtävää koskeva lainsäädäntö velvoittaa kuntia järjestämään työ- ja elinkeinopalvelut yhteistyössä muiden kuntien kanssa leveämpien hartioiden saavuttamiseksi ja kustannusten kasvun hillitsemiseksi.

Kesäkuussa julkaistusta hallitusohjelmasta löytyy kunnille huolenaiheita. Yleisen valtionosuuden indeksitarkistuksen jarruttamisen lisäksi leikataan reippaasti myös opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustuksia kunnille ja valtion rahoitusta muun muassa vapaalle sivistystyölle. Näiden lisäksi pienennetään kunnille maksettavia kotoutumiskorvauksia ja työllisyysmäärärahoja.

Kuntien asemaa valtion sopeutustoimien kokonaisuudessa kuvaa hyvin se, että kunnat ovat ainoa julkisen talouden alasektori, joka ei hyödy sopeutustoimista lainkaan. Mittava noin neljän miljardin euron julkista sektoria

vahvistava sopeutuspaketti kohdistaa säästöt valtiolle (2,6 miljardia euroa), hyvinvointialueille (0,9 miljardia euroa) sekä sosiaaliturvarahastoille (0,8 miljardia euroa), mutta kuntien taloutta toimet heikentävät noin 0,2 miljardia euroa. Vaikka kunnille lankeava lasku on näiden ennakkollisten vaikutusarvioiden mukaan pieni niin maksumiehen rooli tässä viiteympäristössä on kyseenalainen.

(Lähde: VM, Kuntaliitto)

1.1.3 Suunnitelmakausi

Kuntalain 110 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio. Sen hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Äänekosken kaupungissa taloussuunnitelmakausi on kolme vuotta, josta ensimmäinen vuosi on sitova talousarviovuosi.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, jotka ovat valtuuston nähden sitovia eriä. Talousarvio ja -suunnitelma laaditaan siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve kateetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

Äänekosken kaupungilla suunnitelmakausi kattaa vuodet 2024 - 2026, joista vuosi 2024 on talousarviovuosi ja vuodet 2025 - 2026 ovat taloussuunnitelmavuosia.

2 MÄÄRÄRAHAKEHYKSET

2.1 Laadinnan lähtökohdat

Vuoden 2024 talousarvion määrärahakehysten perusteena on käytetty vuoden 2023 talousarviota sekä huomioitu kaupungin heikentynyt taloudellinen tilanne.

Talouden tasapainottaminen

Vuonna 2024 tilikauden tulos on alustavien talousarviolaskelmien perusteella muodostumassa noin 4,5 milj. euroa alijäämäiseksi. Määrärahakehysten laskennassa on huomioitu talouden vakauttamistyöryhmän talouden tasapainottamistoimenpiteet.

Verotuloennuste on laadittu Kuntaliiton elokuussa 2024 julkaistun veroennustekehikon sekä oman arvion mukaan. Tasapainottamistoimenpiteenä tuloveroprosenttia on korotettu 0,3 %-yksikköä vuodelle 2024. Esitettävä veroprosentti on siis 9,2 %.

Kiinteistöveroprosentteja on korotettu tasapainottamistoimenpiteenä vuodelle 2024 alla olevan mukaisesti.

Kiinteistöveroprosentti	2023	2024	vaihteluväli
Yleisen kiinteistöveron alaiset			
maa-alueet	1,10	1,30	1,30 - 2,00 (hallituksen esitys)
rakennukset	1,10	1,30	0,93 - 2,00
Vakituiset asuinrakennukset	0,50	0,60	0,41 - 1,00
Muut asuinrakennukset	1,10	1,20	0,93 - 2,00
Voimalaitokset	3,10	3,10	max. 3,10
Yleishyödylliset yhteisöt	0,00	0,00	
Rakentamaton rakennuspaikka	1,10	1,10	2,00 - 6,00

Hallitus on esittänyt eduskunnalle, että kiinteistöverolakia muutetaan siten, että maapohjan kiinteistöveroprosentti eriytetään yleisestä kiinteistöveroprosentista ja sen vaihteluvälin alaraja korotetaan yleisen kiinteistöveroprosentin alarajasta 0,93 prosentista 1,30 prosenttiin. Yläraja säilyisi 2,00 prosentissa.

Alla olevassa taulukossa on esitetty verotuloarviot vuosille 2024-2026.

Talousarvion 2024 laadintaohje

Verotulot (1000 €)	TP2022	TP2023 (ennuste)	TA2024	TS2025	TS2026	Muutos, € 2023-2024	Muutos, % 2023-2024
Kunnan tulovero	64 347	31 797	32 046	32 987	34 051	249	0,8 %
Osuus yhteisöveron tuotosta	9 705	6 646	6 254	6 662	7 012	-392	-5,9 %
Kiinteistövero	5 438	5 955	7 003	7 057	7 057	1 049	17,6 %
Verotulot yhteensä	79 489	44 397	45 303	46 706	48 120	906	2,0 %

Verotuloennusteita korjataan talousarvioprosessin edetessä.

Valtionosuudet vuodelle 2024 on arvioitu Valtiovarainministeriön 31.8.2023 julkaiseman ennakkollisen laskelman sekä oman arvion perusteella. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksien arvioidaan olevan -0,7 milj. euroa. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuteen on huomioitu 0,3 milj. euron lisäys perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoituksesta vuodelta 2022. Kokonaisuutena valtionosuudet laskevat yhteensä 5,3 milj. euroa (-34,2 %).

Valtionosuudet	TP2022	TA+Ita 2023	TA2024	Muutos, € 2023-2024	Muutos, % 2023-2024
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus	36 605	10 849	2 738	-8 110	-74,8 %
Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus	6 567	2 638	5 168	2 529	95,9 %
Opetus- ja kulttuuritoimen muut valtionosuudet	-837	-879	-669	210	-23,9 %
Verotulomenetyksien korvaukset	9 918	2 982	3 026	45	1,5 %
Valtionosuudet yhteensä	52 253	15 590	10 263	-5 326	-34,2 %

Henkilöstömenoihin on huomioitu 2,47 prosentin korotus vuodelle 2024. Korotus on voimassa olevien sopimusten mukainen. Henkilöstömenoissa on myös huomioitu 1,97 prosentin sivukulujen vähennys. Lisäksi määräraha-kehyykseen sisältyy 50 euron varaus/vakanssi (70 € vuonna 2023) henkilöstön työhyvinvointiin ja se tulee budjetoida em. suuruisena ao. kustannuspaikalle ja tilille 4416.

Yleiseen kustannustason nousuun muiden kuin henkilöstömenojen osalta on varauduttu 2,4 %:n kasvuun. Myös toimintatuotoissa on huomioitu 2,4 %:n nousu. Lautakuntien on näin ollen huolehdittava, että korotukset tuottopuolella taksoihin ja maksuihin tehdään vähintään em. prosentin suuruisena.

Kehykset ovat sitovia lautakuntatasolla. Mikäli veroennusteet tai valtionosuuslaskelmat muuttuvat, voidaan lautakuntien kehyksiä tarkistaa lautakuntien osalta talousarvioprosessin edetessä.

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 14.3.2022 uuden kaupunkistrategian vuosille 2022-2028. Toimialojen tulee noudattaa kaupunkistrategiasta johdettuja toimeenpano-ohjelmia sekä talousarviossa asetettuja toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita.

2.2 Lautakunta-kohtaiset kehukset (käyttötalous)

Alla olevassa taulukossa on esitetty lautakunta-kohtaiset kehyslaskelmat.

TAULUKKO 1 ÄÄNEKOSKEN KAUPUNGIN MÄÄRÄRAHAKEHYKSET JA TULOSLASKELMA VUODELLE 2024

	TP 2022	TA 2023	TA2024 henkilöstömenot (sis. 2,47 % korotuksen)	TA 2024 indeksikorotukset	Muutokset 2023/2024	TA 2024 kehys ennen tasapainotusta	TA 2024 tasapainotus	TA 2024 päivitetty kehys	TS 2025	TS 2026
Tarkastus	-51 841	-52 400	-21 100	-751		-53 151	500	-52 651		
Kaupunginhallitus	-7 906 046	-9 935 416	-6 800 415	-70 082	713 000	-9 077 599	496 240	-8 581 359		
Sosiaali ja terveys	-74 598 028							0		
Opetus ja kasvat	-29 225 503	-28 205 200	-23 070 502	-131 244		-28 670 246	891 700	-27 778 546		
Kulttuuri ja liikunta	-3 721 471	-3 959 280	-2 499 246	-35 877	-5 000	-4 035 004	336 260	-3 698 744		
Kaupunkirakenne	-15 715 894	-8 121 900	-2 367 484	-138 902	86 500	-8 207 486	609 780	-7 597 706		
Ympäristö	-640 366	-591 390	-383 858	-5 112		-601 960	8 720	-593 240		
Toimintakate	-131 859 150	-50 865 586	-35 142 605	-381 969	794 500	-50 645 445	2 343 200	-48 302 245	-49 078 899	-51 521 687
Verotulot	79 489 167	43 248 600				43 523 041	1 800 000	45 323 041	46 706 232	48 120 340
Valtionsuudet	52 252 844	15 571 300				10 263 361		10 263 361	10 248 463	9 899 984
Rahoitustulot ja -menot										
Korkotulot	643 178	570 000				900 000		900 000	900 000	900 000
Muut rahoitustulot	524 168	1 100 000				950 000	400 000	1 350 000	950 000	950 000
Korkomenot	-827 592	-900 000				-1 000 000		-1 000 000	-1 000 000	-1 000 000
Muut rahoitusmenot	-1 596									
Vuosikate	221 019	8 724 314				3 990 957	4 543 200	8 534 157	8 725 796	7 348 636
Poistot ja arvonalentumiset	-8 240 741	-8 700 000				-8 500 000		-8 500 000	-8 400 000	-8 200 000
Varausten ja rahastojen muutos	13 908									
Tilikauden tulos	-8 005 814	24 314				-4 509 043	4 543 200	34 157	325 796	-851 364

Kehyksessä on huomioitu vuodelle 2024 seuraavat muutokset:

- Keskushallinto
 - lisätty maankäyttösopimusmaksutuloihin 450 000 euroa
 - vähennetty vesiosuuskuntien avustamismenoista 130 000 euroa
 - vähennetty joukkoliikennemenoista 50 000 euroa
 - vähennetty laitehankintaan (drone) liittyvä koulutusmeno 8 000 euroa
 - vähennetty toiminnan kehittämiseen varatuista menoista 75 000 euroa
- Kulttuuri- ja liikuntalautakunta
 - vähennetty frisbeegolfradan rakentamismenot 100 000 euroa
 - lisätty SM-hiihtojen menoihin 85 000 euroa
 - lisätty jäähallivustusmenoihin 20 000 euroa
- Kaupunkirakennelautakunta
 - lisätty sotekiinteistöjen vuokratulojen indeksikorotus 75 000 euroa
 - vähennetty sähkömenoista 400 000 euroa
 - lisätty Teken väistötilojen rakentamismenoihin 30 000 euroa

- lisätty Koulunmäen koulun B-osan irtaimistoleasingmenoihin 175 500 euroa
- lisätty lukion leasingvuokramenoihin 91 000 euroa
- lisätty Koulunmäen koulun leasingvuokramenoihin 92 000 euroa

2.3 Kehyksen mukainen tuloslaskelma

Tässä esitettyä tuloslaskelmaa päivitetään suunnittelun tarkentuessa talousarvioprosessin edetessä.

Verotuloennuste on laadittu Kuntaliiton viimeisimmän elokuussa 2023 julkaistun veroennustekehikon sekä oman arvion mukaan. Verotuloennusteita korjataan talousarvioprosessin edetessä.

Valtionosuudet on arvioitu Valtiovarainministeriön 31.8.2023 julkaiseman ennakkollisen laskelman sekä oman arvion perusteella.

Rahoitustulot ja -menot ja poistot

Rahoitustuotot ja -kulut on arvioitu vuoden 2022 tilinpäätöksen ja vuoden 2023 talousarvion perusteella. Laskelmassa on huomioitu tasapainottamistoimenpiteet.

Kehyksen mukainen vuoden 2024 tuloslaskelma päättyy ilman talouden tasapainottamista noin 4,0 milj. euron vuosikatteeseen ja noin 4,5 milj. euron alijäämäväliseen tilikauden tulokseen.

Talouden vakauttamisen työryhmä on kokoontunut kaksi kertaa ja laatinut esityksen talouden tasapainottamiseksi. Suunniteltujen tasapainottamistoimenpiteiden yhteenlaskettu vaikutus on 4,5 milj. euroa vuonna 2024. Alustavat säästötoimenpiteet kohdistuvat toimialoittain seuraavasti: keskushallinto 0,5 milj. euroa, opetus ja kasvatusta 0,9 milj. euroa, kulttuuri ja liikunta 0,3 milj. euroa sekä kaupunkirakenne ja ympäristö 0,6 milj. euroa. Rahoitusosan säästötoimenpiteiden vaikutus on 2,2 milj. euroa.

Säästötoimenpiteet esitellään kaupunginhallitukselle ennen kuin kehys tuodaan hallituksen käsittelyyn 18.9.2023.

Suunnitelmavuosina 2025 - 2026 tasapainottamistoimenpiteiden vaikutus on yhteensä noin 1,7 milj. euroa.

2.4 Investointikehykset ja yleiset periaatteet

Investointisuunnitelma laaditaan vuosille 2024 - 2026. Investointisuunnitelmassa otetaan huomioon mm. taloudellinen tilanne, väestökehitys sekä

palvelutuotannon tarpeet. Investointiosassa esitetään kunnan investointimenot ja -tulot. Käyttöomaisuuden hankinnat, jotka ovat vähintään 10 000 euroa ja jotka vaikuttavat tuotannontekijänä useana tilikautena, käsitellään investointiosassa. Pienhankintarajan alle jäävät investoinnit merkitään käyttötalouden menoksi.

Talousarviossa hyväksytään euromääräinen investointikatto vuosille 2024 - 2026. Investointikatton perusteena on kaupungin heikentynyt taloudellinen tilanne, joten strategiatyöryhmässä on päädytty esittämään vuosittaisten investointitason pienentämistä taloudellisen tilanteen kohentamiseksi. Investointitason pienentämisellä varaudutaan myös käynnistyneiden leasingrahoituksella toteutettavien koulu- ja päiväkotihankkeiden kasvaviin käyttötalouskuluihin.

Investointikatto on sitova valtuustoon nähden talousarviovuonna 2024 ja suunnitelmavuosille 2025 - 2026 hyväksytään investointikatosta vain ne merkittävät kohteet, jotka sitoudutaan varmasti toteuttamaan (investointipooli).

Kaikki merkittävät investointikohteet suunnitellaan erillisinä kohteina ja kohteilla on oma kustannusarvio sekä arvioitu toteutusvuosi tai vuodet. Kokonaiskustannusarvio on merkittävän investointikohteen sitova taso.

Lisäksi talousarviossa kootaan yhteen pieniä investointikokonaisuuksia (nipuja), joille hyväksytään talousarviossa vuosittainen investointimääräraha. Nipuille varatut investointimäärärahat ovat sitovia, ei yksittäisten kohteiden. Talousarviovalmistelun yhteydessä yksittäiset kohteet ovat luetteloitu investointisuunnitelmassa, mutta kohteille ei aseteta sitovaa toteutusvuotta tai kustannusarviota.

Irtaimistohankinnat suunnitellaan aina erillisinä kohteina.

Jos investointeja on rahoitettu leasingilla tai elinkaarimallilla, vuokratuotelu ei merkitä investointiosaan vaan käyttötalouteen.

Investointiosan tuloarviot muodostuvat investointien rahoitusosuuksista sekä aiemmin toteutettujen investointien myynneistä. Myyntitulot budjetoidaan investointitulona tasearvon mukaisena. Arvioitu luovutusvoitto tai - tappio budjetoidaan käyttötalousosaan.

Talousarviokehyksen yhteydessä ei oteta sitovaa kantaa yksittäisiin investointihankkeisiin, jotka tarkentuvat syksyllä talousarvioprosessin edetessä. Myös investointikattoa tarkennetaan ja täydennetään talousarvioprosessin edetessä.

TAULUKKO 2 INVESTOINTIKATTO

TA 2024	TS 2025	TS 2026
-3 300 000	-5 200 000	-3 500 000

2.5 Rahoitussuunnitelma

Vuoden 2024 talousarviokehitys merkitsee Äänekosken kaupungin velkaantuneisuuden laskua. Kehyksen mukaisessa rahoituslaskelmassa kaupungin Toiminnan ja investointien rahavirta (=rahoitusali jäämä) ja lainojen lyhennykset ilmaisevat, että kaupungin kokonaislainakanta laskee 5,2 milj. eurolla. Rahoitussuunnitelmaa päivitetään talousarvioprosessin edetessä.

TAULUKKO 3 RAHOITUSLASKELMA

RAHOITUS, 1000 €	TP2022	TPE2023	TA2024	TS2025	TS2026
Toiminnan rahavirta					
Vuosikate	221	9 658	8 536	8 763	7 336
Tulorahoituksen korjaukset	-379	0	0	0	0
Pakolliset varaukset	-1 282				
Investointien rahavirta					
Investointimenot	-7 967	-7 252	-3 336	-5 740	-3 885
Rahoitusosuudet investointeihin	368	288	127	545	400
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot	137				
Toiminnan ja investointien rahavirta	-8 902	2 694	5 326	3 568	3 851
Rahoituksen rahavirta					
Antolainauksen muutokset					
Antolainasaamisten lisäykset	-2 275	0	0	0	0
Antolainasaamisten vähennykset	2 292	0	0	0	0
Lainakannan muutokset					
Pitkäaikaisten lainojen lisäys			5 000	5 000	
Pitkäaikaisten lainojen vähennys	-2 944	-2 944	-2 944	-2 944	-2 948
Lyhytaikaisten lainojen muutos	5 000	300	-7 300	-5 550	-850
Oman pääoman muutokset					
Muut maksuvalmiuden muutokset	6 244				
Rahoituksen rahavirta	8 317	-2 644	-5 244	-3 494	-3 798
Rahavarojen muutos	-585	50	82	73	53
RAHOITUSLASKELMAN TUNNUSLUVUT					
Investointien tulorahoitus, %	2,91	138,68	265,97	168,67	210,52
Pääomamenojen tulorahoitus, %	3,70	97,48	138,71	107,66	114,04
Asukasmäärä 31.12. (ennuste)	18 120	18 000	17 900	17 800	17 800

3 LAADINTAOHJEET LAUTAKUNNILLE

3.1 Talousarvion sitovuus

Vuoden 2024 talousarvio on valtuuston nähden sitova vastuualuetasolla tarkastuslautakunnan, opetus- ja kasvatustalouden lautakunnan, kulttuuri- ja liikuntalautakunnan ja kaupunkirakennelautakunnan osalta. Keskushallinnon osalta talousarvion sitovuus on kaupunginhallituksen tasolla (pl. tarkastuslautakunta).

Investointimäärärahojen sitova taso on investointikatto talousarviovuonna 2024. Lisäksi erilliskohteiden kokonaiskustannusarvio on sitova taso (ei vuosikohtainen taso) ja pienille investointikokonaisuuksille (nipuille) varattu määräraha on sitova vuositasolla.

Määrärahat on budjetoitu nettoperiaatteella ja ne ovat sitovia nettomääräisinä.

3.2 Talousarvion valmisteluvastuut

Lautakunnat vastaavat talousarvion laadinnasta oman toimialansa osalta. Talousjohtaja kokoaa kaupungin talousarvioesityksen vuodelle 2024 ja taloussuunnitelman vuosille 2025 - 2026.

3.2.1 Henkilöstökulut

Henkilöstösuunnittelussa tulee huomioida kaupungin taloudellinen tilanne. Taloudelliseen tilanteeseen sopeutuminen toteutetaan ensisijaisesti ns. luonnollisen poistuman kautta (eläköitymiset, irtisanoutumiset) sekä määrärahaa käyttäen henkilöstöä (ml. sijaiset) vähentämällä. Painopiste on henkilöstörakenteen muutoksissa ja tehtävien uudelleenjärjestelyissä.

Varaukset vakinaisen ja tilapäisen henkilöstön henkilöstömenoina valmistellaan keskitetysti henkilöstöhallinnon toimesta. Toimialat voivat varmistaa lähtötietojen oikeellisuuden yhdessä em. valmistelun kanssa.

Toimialojen tulee erityisesti erilliskorvausten sekä sijaisten määrärahaatarvetta arvioidessaan huomioida talouden sopeuttamistarve.

Henkilöstömuutoksista tulee tehdä erillinen esitys perusteluineen henkilöstöjohtajalle 30.9.2023 mennessä **liitteen 1** mukaisella lomakkeella.

3.2.2 Tila- ja aluepalvelut

Kaupunkirakennetoimiala budjetoi toimitilojen käyttökulut, vuokramenot, yhtiövastikkeet ja vuokratulot.

Toimialojen käytössä olevia toimitilojaan koskevat esitykset budjettiin tulee tehdä kaupunkirakennetoimialalle, mikä huomioi ne osana omaa esitystään.

3.2.3 Ruokapalvelut

Ruokapalvelupäällikkö laatii ehdotukset ruokapalveluiden osalta. Toimialat voivat esittää toiminnallisia ym. näkökohtia laadinnan suhteen. Ehdotusten valmistumiseen saakka pohjana voi käyttää vuoden 2023 tietoja.

3.3 Hankinnat

Talousarvioprosessin yhteydessä laaditaan kaupungin hankintasuunnitelma, jonka perusteella talousarviovuoden kilpailutukset valmistellaan. Toimialojen on ilmoitettava talousarviovuoden 2024 merkittävät hankinnat ohjeen liitteenä 3 olevaan hankintakalenteriin. Hankintatyöryhmä kokoaa kaupungin hankintasuunnitelman ja suunnitelman perusteella kilpailutuskalenterin. Hankinnoissa tulee noudattaa erityistä tarveharkintaa ja pidättäytyä sellaisista hankinnoista, jotka eivät ole aivan välttämättömiä.

3.4 Tiliöintitekijät ja suunnittelutarkkuus

Tilikartta eli käytettävät tilit, tiliryhmät ja kustannuspaikat ovat vuoden 2023 talousarvion mukaiset.

Talousarvio laaditaan kustannuspaikoittain, jotka kytketään tulosalueisiin, vastuualueisiin ja toimialoihin, muodostaen toiminnallisia kokonaisuuksia.

Esityksiä tehtäessä tulee huomioida erilliset sisäiset tilit. Talousarviossa määrärahat ja tuloarviot esitetään 100 euron tarkkuudella.

3.5 Talousarvion laatiminen ja tallentaminen

Talousarvion ensimmäisessä vaiheessa talousarvioluonnos laaditaan budjetoitiohjelmaan. Rahatoimisto vastaa henkilöstökulujen (pl. erilliskorvaukset ja sijaiset) tallentamisesta koko kaupungin osalta ja toimialat vastaavat muiden toimintakulujen ja tuloarvioiden tallentamisesta oman toimialansa osalta. Investointisuunnitelma laaditaan erilliseen Excel-tiedostoon.

Talousarviota käsitellään ja muokataan budjetointiohjelmassa lautakuntakäsittelyyn saakka, jolloin talousarvio tallennetaan ProEconomica -järjestelmään.

3.6 Talousarvioesityksen sisältö

3.6.1 Esittelymateriaali

PowerPoint -esitystä (liite 2) käytetään talousarvion esittelymateriaalina prosessin eri vaiheissa.

3.6.2 Talousarviokirjan tekstiosuudet

Varsinainen talousarvioteksti liitetään talousarviokirjaan. Talousarviokirjassa perustelutekstit esitetään lautakunta- ja vastuualueetasolla. Perustelujen päätarkoituksena on kertoa päätöksentekijöille, mihin rahat käytetään. Teksteissä on pyrittävä esittämään asiat tiivistetysti. Ylipitkät perustelut joudutaan karsimaan tai palauttamaan uudelleen valmisteltaviksi. Tehtäväluekohtaiset kannanotot määrärahojen riittämättömyydestä tai muut vastaavat kommentit eivät kuulu kaupunginvaltuuston talousarvion perusteluihin.

Lautakuntien on huomioitava menoissa ja tuloissa sellaiset toiminnalliset muutokset, jotka perustuvat tuleviin lainsäädännöllisiin velvoitteisiin tai väistämättä edessä oleviin volyymin muutoksiin.

Talousarvioesitys laaditaan sekä lautakuntatasoisena että kustakin lautakunnan vastuualueesta erikseen alla ohjeistetun rakenteen mukaisesti:

1. Toiminta-ajatus

Esitetään lautakunnan / vastualueen toiminta-ajatus tiivistetyssä muodossa.

2. Talousarvion perustelut

Selostetaan tiivistetysti määrärahan käyttöä, sen jakoa eri toimintoihin ja määrärahassa tapahtuvia merkittäviä muutoksia.

Tuloarvion perusteista kerrotaan maksujen ja taksojen mahdolliset muutokset. Maksuja ja taksoja tulee tarkistaa vuosittain ja korotuksen tulisi olla vähintään kuluttajahintaindeksin verran.

Tekstissä tulisi lisäksi käsitellä toimintaympäristöä ja siinä suunnitelmakauden aikana tapahtuvia muutoksia sekä toiminnan painopistealueita.

Lautakunta- ja vastuualuetasoiset tekstiosuudet pitää laatia Word-ohjelmalla ja tekstit on toimitettava **talousjohtajalle 31.10.2023 mennessä**. Tekstiosuuksissa kannattaa hyödyntää vuoden 2023 talousarviota (ainakin toiminta-ajatus).

3.6.3 Tavoitteet

Kuntalain 110 §:n mukaan talousarviossa ja taloussuunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Lautakuntien ja vastualueiden tulee tavoiteasettelussaan lähteä voimassa olevasta Äänekosken kaupungin strategiasta. Siinä on määritelty kaupungin visio ja siitä edelleen johdetut strategiset painopisteet ja niitä tukevat toimeenpano-ohjelmat.

Talousarvioprosessissa määritetään vuosikohtaiset strategiasta johdettavat tavoitteet tuloskortteihin ja niistä johdetaan toimialakohtaiset sekä yhteiset tuloskortit. Kaupungin taloudellinen tilanne huomioiden talouden seuranta tulee parantaa ja tuloskorttitavoitteisiin tulee lisätä taloudellisia mittareita.

3.6.4 Henkilöstö

Henkilöstöhallinto kokoaa keskitetysti tiedot vakansseista lautakunnittain ja vastuualueittain vuosina 2022 - 2026 liitteeseen 2.

3.7 Talousarvioprosessi ja aikataulu

Elokuu

- talouden tasapainottamistyöryhmä on kokoontunut ja valmistellut talouden sopeuttamista

Syyskuu

- talouden vakauttamisen pohjalta on valmisteltu toimialakohtaiset määräraha-kehitykset
- Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvion laadintaohjeet sekä vuoden 2024 talousarviokehysluonnoksen (18.9.2023)
- toimialat aloittavat talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotustensa valmistelun annetun kehyksen ja laadintaohjeiden mukaisesti
- toimialat lähettävät 30.9.2023 mennessä henkilöstömuutosesitykset henkilöstöjohtajalle (liite 1)

- henkilöstöhallinto laskee henkilöstömenot (vakituisten ja tilapäisten henkilöiden palkat sivukuluineen) ja lähettää laskelmat toimialoille tarkastettaviksi
- taloushallinto syöttää henkilöstömenot budjetointiohjelmaan koko kaupungin osalta ja toimittaa budjetointiohjelman toimialoille

Lokakuu

- 10.10.2023 mennessä toimialat toimittavat talousarvioehdotuksensa (budjetointiohjelma, liite 2, liite 3) talousjohtajalle, joka koostaa kaupungin talousarvioluonnoksen
- Toimialakohtaiset talousarvioneuvottelut

- 12. - 13.10.2023

Toimiala esittää talousarvioehdotuksensa ja ne toimenpiteet, joita sen on mahdollisesti tehtävä talousarvioehdotuksessaan mainittujen tehtävien toteuttamiseksi ja annetussa kehyksessä pysymiseksi. Esitys laaditaan **liitteeseen 2**.

Neuvotteluihin osallistuvat toimialajohtaja ja hänen valitsemansa henkilöt sekä keskushallinnosta talous-, henkilöstö- ja kaupunginjohtaja.

Luottamushenkilöt tulee sitouttaa laadittavaan talousarvioehdotukseen ja niihin päätöksiin, joita tarvitaan kehykseen pääsemiseksi.

- talousarvion lautakuntakäsittely
 - lautakunnan talousarvioesitys valmis
- toimialat toimittavat talousarviotekstit (Word-tiedostoina) ja tuloskortit sekä liitteenä olevan hankintakalenterin täydennettynä talousjohtajalle 31.10.2023 mennessä.
- talousarvioesityksen käsittely kaupungin johtoryhmässä
- talousarvioesityksen kokoaminen (talousjohtaja)
- talousarvioesityksen käsittely kaupungin johtoryhmässä, hallituksen talousarvioseminaari ja kaupunginvaltuuston talousarvioseminaarissa

- kaupunginjohtajan talousarvioesitys on valmis
- kaupunginvaltuusto vahvistaa vuoden 2024 tulo- ja kiinteistövero-
prosentit
 - vaikutus tulos- ja rahoituslaskelmaan huomioitava

Marraskuu

- talousarvion hallituskäsittely
 - hallituksen esitys talousarvioksi valmis

Joulukuu

- kaupunginvaltuusto päättää vuoden 2024 talousarviosta ja vuosien
2025–2026 taloussuunnitelmasta

Tammikuu

- Lautakunnat ja kaupunginhallitus hyväksyvät yksiköidensä käyttö-
suunnitelmat vuodelle 2024

4 TALOUSSUUNNITELMA 2024 - 2026

Talusojohtaja kokoaa talousarviokirjaan kaupungin taloussuunnitelman vuosille 2024 - 2026 tämän ohjeen kohdan 2 perusteiden ja lautakuntien käyttötaloussosassa esitettyjen talousarvioesitysten mukaisesti.

5 LISÄTIETOJA JA LIITTEET

Lisätietoja talousarvion laadintaan antavat

- talousarviota, taloussuunnitelmaa ja tavoitteita koskien talusjoh-
taja Tapani Hämäläinen, 0400115256
- rakennusinvestointeja koskien tekninen johtaja Tommi Rautjärvi,
0400543587
- henkilöstöhallintoa koskien henkilöstöjohtaja Arja-Leena Kriivarin-
mäki, 0400471273
- toimitiloja koskien vs. rakennuttajapäällikkö Erika Räihä,
0407623811
- ruokapalveluita koskien ruokapalvelupäällikkö Raija Sällinen,
0407058460