

## **VUODEN 2023 TALOUSARVION TÄYTÄNTÖÖNPANO-OHJEET**

### **Yleistä**

Kuntakonsernia johdetaan kokonaisuutena kuntakonsernin kokonaisedun näkökulmasta ja strategisten tavoitteiden mukaisesti. Kuntalain mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Talousarvio ja -suunnitelma ovat toimieliimiä ja henkilöstöä sitovia ja samalla näiden valvonnan välineitä. Talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

Siilinjärven kunnanhallitus on käsitellyt 5.9.2022 (§ 166) talousarvion laadintaohjeet, joissa on ohjeistettu talousarvion rakenteeseen liittyvät seikat. Kunnanvaltuusto on hyväksynyt talousarvioasiakirjan 19.12.2022 (§ 46).

Kuntalain 110 §:n mukaan "Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä katetaan". Eli mikäli kunnan taseeseen aiemmin muodostunut ylijäämä ei riitä kattamaan kuluvalle vuodelle mahdollisesti muodostuvaa alijäämäistä tulosta ja tämän lisäksi laadittava talousarvio muodostuu alijäämäiseksi, on taloussuunnitelmavuosille esitettävä toimenpiteet, joilla talous saadaan tasapainoon.

Kunnan strategia on uusittu vuodelle 2023. Strategisissa tavoitteissa ei ole otettu kantaa kunnan talouteen. Vision perusteissa on mainittu tasapainoinen kuntatalous ja sen on todettu pitävän sisällään investointikyvyn yläpidon ja taseen ylijäämäisyyden. Konsernin osalta on tavoiteasettelun ohien laitettu kriisikuntakriteeristö ja raportointi niiden täyttymisestä. Ne kiinnittävät huomiota erityisesti rahoituksen riittävyttä ja vakavaraisuutta kuvaavien tunnuslukujen arvioihin. Vuosikatteen ja poistojen suhde tulee olla yli 80 % ja laskennallinen lainanhoitokate yli 0,8. Lisäksi erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, ettei asukasta kohden laskettu lainojen ja vuokratavastuiden määrä kasva hallitsemattomasti. Tällöin toiminta luo edellytyksiä myös investoinneille ja velkaantumisen ei riistäydy käsistä.

Vuosi 2022 oli edelleen koronaviruksen sävyttämä, mutta Venäjän järkyttävä hyökkäyssota Ukrainaan sai liikkeelle useita ennen näkemättömiä kriisejä, joilla oli vaikutusta jo kuluneen vuoden talouteen ja joiden vaikutukset syvenevät vuoden 2023 aikana. Energian saatavuus, sähkön hinnannousu, korkojen nousu ja yleinen inflaation lähes ennätysellinen kasvupyrähdys on nostanut ja nostaa kustannuksia laajalti. Tilikauden 2022 tulos tulee muodostumaan nollan ja niukasti alijäämäisen välille. Tällöin taseessa oleva kumulatiivinen ylijäämä säilyisi n. 6,0 – 5,4 milj. eurossa.

Kuluva talousarviovuosi tulee poikkeamaan merkittävästi aiemmista vuosista sote ja pelastuspalveluiden siirryttyä hyvinvointialueille. Kuluvalle talousarviovuodelle olisi toteutuessaan muodostumassa vuosikatetta n. 8,0 milj. euroa ja tilikausi pysyisi niukasti ylijäämäisenä. Tämän myötä taseen tilanne pysyisi lähes ennallaan. Kumulatiivisen tuloksen painumista alijäämäiseksi tulee kaikin keinoin välttää. Etenkin, kun tulevien taloussuunnitelmavuosien ennakoidaan kiristävän kuntataloutta merkittävästi tiukemmaksi. Tämä merkitsisi 3 – 4 vuoden kuluttua alijäämän kattamisveloitteen realisoitumista.

Talousarvion mukainen kunnan lainamäärä on n. 67,7 milj. euroa eli n. 3 160 euroa / asukas (asukasmäärällä 21 413). Lainanottovaltuus on enintään 13,4 milj. euroa.

### **Talousarvion täytäntöönpanossa huomioitavaa**

Talousarviossa on varauduttu palkkoihin tuleviin korotuksiin 4,34 %:n kokovuotisella korotuksella (verrattuna v. 2022 talousarvio). Sopimuskausi päättyy 30.4.2025. Tilinpäätökseen verrattuna henkilöstökulujen kasvu talousarviossa muodostuu n. 4,1 % eli yht. n. 1,6 milj. euroa. Kasvu kohdistuu lähes yksinomaan sivistyspalveluihin, jossa on esitetty 8,5 henkilön lisäykset.

Muita kulueriä, jotka ovat huomioimatta tai aiheuttavat riskin talousarvion toteumassa:

Vuoden 2022 lopussa sairaanhoitopiirin ali-/ylijäämät tasataan ja laskutetaan kunnista. Saadaanko kaikki maksettavaksi tulevat erät jaksotettua tilinpäätökseen? Kuinka paljon kuntaan tulee laskuja, jotka olisivat kuuluneet soten kustannuksiin 2022, mutta joita ei ole laskutettu ajoissa, eikä huomioitu tilinpäätöksessä? Nämä kaikki jäävät kunnan kuiluiksi, vaikka valtionosuuksia niihin ei enää ole saatavissa.

Työtuomioistuimen linjaus aluepelastuslautakunnalle, ja edelleen kuntiin, maksettavaksi tulevista aiempien vuosien varallaolokorvauksista, on edelleen ratkaisematta.

Pitkän tähtäimen suunnitelmassa (PTS) on käyttötalouden kulujen säästöosuus 0,729 milj. euroa ja verotuloihin kohdistuva osuus 0,150 milj. eli yhteensä 0,879 milj. euroa tulisi toteutua päätettyjä säästöjä.

*Taloussuunnitelmavuosien 2024 – 2025 kokonaiskasvun tulee sisältää pitkän tähtäimen suunnitelmassa (PTS 2021 – 2026) kootut tasapainottamistoimenpiteet. Näistä kertyisi suunnitelman mukaan vuosilisäyksenä 0,500 milj. euroa vuodelle 2024 ja 0,700 milj. euroa vuodelle 2025. Yhteisvaikutus vuoden 2025 lopussa tulisi olla n. 3,2 milj. euroa. Mikäli ko. vuosille laadittava talousarvio muodostuu alijäämäiseksi myös näiden toimenpiteiden jälkeen, tulee talousarvion toimintakatteen kasvua pyrkiä edelleen hillitsemään johdonmukaisilla ja määrätietoisilla toimenpiteillä, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia.*

Taloussuunnitelmavuosien tulopohjaan liittyvää epävarmuutta ei ole pystytty riittävän tehokkaasti informoimaan (ei kunnassa eikä yleisesti), niinpä odotukset tulopohjan säilymisestä ovat liian optimistiset ja tulevien vuosien tuloksen painuminen alijäämäiseksi on jäänyt huomiotta.

### **Talousarvion sitovuudesta ja muutoksista**

Vuoden 2023 talousarviokirjassa (Talousarvion hyväksyminen ja sitovuus -kohta 1.6.) on määritelty täytäntöönpanossa huomioitavat sitovuustasot. Toimielimet ovat hyväksyneet tulosaluejaon ja -sisällön talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Toimielimet ovat määritelleet myös omat sitovat tavoitteensa, jotka ovat valtuustoon nähden informatiivisia.

Kuntastrategiasta ja sitovuustasojen toiminta-ajatuksesta johdetut toiminnalliset tavoitteet ovat tiukasti sidoksissa määrärahoihin ja mm. perustelevat määrärahojen tasoa. Määrärahamuutos vaikuttaa muutoksena tavoitteissa/toimenpiteissä ja vastaavasti tavoitteita muutettaessa myös määrärahaa tulee tarkastella uudelleen. Tavoitteita toteuttavat toimenpiteet ovat määrärahojen ohella sitovia ja niiden toteutumista seurataan vuositasolla sekä lautakunta- että valtuustotasolla. Lautakuntien omat tavoitteet viedään vahvistetuiksi käyttösuunnitelmien vahvistamisen yhteydessä, ellei näitä ole käsitelty jo aiemmin.

Sitovuustasot jakautuvat talousarvion käyttösuunnitelmissa tulosalueisiin, tulosityksiköihin ja edelleen yksiköihin. Sitovuus lautakuntaan nähden on yleensä tulosalue / tulosityksikkötasolla tai muulla toimielimen päättämällä tasolla. Lautakunta päättää siis mahdollisista määräraha- / tuloarviosiirroista sitovuustason sisällä silloin kun muutokset eivät vaikuta bruttomääräisiin summiin. Viranhaltijapäätöksellä voidaan päättää ta-tasojen välisistä määrärahasiirroista (tulosityksikkö lautakunnan sitovuustaso) sekä tilien välisistä siirroista.

Muutokset talousarvioon on tehtävä talousarviovuoden kuluessa. Mahdollisista toimivaltaan kuuluvista määrärahasiirroista on tehtävä ao. toimielimen tai viranhaltijan päätös. Tämä koskee myös määrärahan keskeisiä siirtoja investointihankkeiden välillä ja määrärahan siirtoja elinkeinoelämän kehittämiseksi investointihankkeille. Päätösehdotuksista on käytävä ilmi investointikohteen tarkka hankenumero tai käyttötalouden osalta talousarviosityksikkö ja tilinumero. Käyttötaloudessa eri tilien välisten määrärahasiirtojen tekeminen ei ole välttämätöntä. Seurannan kannalta muutosten **käsittely** sitovuustasoilla kannattaa keskittää kevätkaudella esim. toukokuulle (valtuustoseuranta toteutetaan elokuussa) ja syyskaudella esim. syyskuulle (budjettivalmistelu). Muutokset lähetetään talouspalveluihin tallennettavaksi.

## Investoinnit

Investointien toteutumista tulee seurata samoin kuin koko hankkeen kokonaiskustannusten toteutumista. Muutokset toimielinikohtaisten hankeryhmien sisällä tulee toimittaa talouspalveluihin tallennettavaksi (lautakunnan päätös). Jos hankkeen toteuttaminen viivästyy talousarviossa arvioidusta aikataulusta, jaksotetaan investoinnin rahoitustarve uudelleen suunnitelmavuosille budjetoinnin yhteydessä.

Investoinnit pitävät sisällään taseeseen toteutettavien kohteiden lisäksi toimitilojen leasing-kohteita: paloasema (jatkuu 2023), Ahmo ja Siilinlahti (alkaa 2023). Investointien toteuttamisen jaksottumista (rahoitustavasta riippumatta) tulee edelleen tarkastella kriittisesti ja investointitason määrää säädellä lainanhoitokatteen puitteissa.

## Käyttösuunnitelmat

Valtuuston hyväksyttyä talousarvion, tulee hallintokuntien toimeenpanna käyttösuunnitelmien lopullinen hyväksyminen asianomaisissa lautakunnissa. Toimielimet hyväksyvät siis valtuuston vahvistamat määrärahat ja tuloarviot sekä päättävät omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja määrärahojen käytöstä. Toimielinten vahvistamia tulosalue /-yksiköiden osamäärärahoja ja osatavoitteita/toimenpiteitä voivat johtavat viranhaltijat jakaa vielä tarkempiin osiin (hallintosääntö 63 §). Käyttösuunnitelmia hyväksyttäessä tulee huolehtia, että mm. talouden seuranta tapahtuu tarkoituksenmukaisella tarkkuudella ja lakisääteiset tilastointi- ym. tarpeet tulevat täytetyksi. Talouden seurannan jatkuvuus tulee myös turvata.

Mikäli valtuuston talousarviokäsittelyssä ei ole tullut muutoksia lautakuntien aiemmin käsittelemiin tekstiosuuksiin (varsinainen talousarviokokous) tai tavoitteisiin, käyttösuunnitelmien yhteydessä tulee harkita, onko tekstiosuuksien uudelleen käsittely toimielimissä tarkoituksenmukaista. Lisäksi tulee huomioida, miten hyväksytty käyttösuunnitelmataso raportoidaan vuoden aikana.

Vuoden 2023 käyttösuunnitelmat hyväksytään valtuuston hyväksyttyä talousarvion joulukuun kokouksessaan. Jokainen voi muodostaa em. ohjeistuksen mukaisesti käyttösuunnitelmat sillä tasolla millä kukin toimielin tulee ne hyväksymään, hyödyntäen IntimeWebran / Accunan raportteja.

## Poistot

Poistojen ensisijaisena tehtävänä on jaksottaa hankintameno vuotuiseksi kuluksi. Käyttöomaisuuden hankintameno aktivoidaan ja kirjataan suunnitelman mukaan vaikutusaikanaan poistoina kuluksi. Käytöstä poistuvista toimitiloista realisoituvia lisäpoistoja on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä käsittelemään vaihtoehtoisilla tavoilla. Talousarvion tulosalueittaisiin tuloslaskelmatauluihin sisältyvät informatiivisina erinä suunnitelmapoistot. Suunnitelmapoistot eivät ole sitovia määrärahoja.

## Sisäiset erät ja vyörytykset

Sisäisiä menoja ja tuloja ovat sisäisten suoritteiden ostot ja myynnit sekä sisäiset vuokrat. Sisäisiä eriä tarvitaan kustannuslaskennassa mm. hinnoittelulaskelmissa, omakustannushintoja ja muita taloudellisuutta mittaavia lukuja laskettaessa. Henkilöstö-, tietotekniikka-, talous-, toimisto- ja hankintapalvelut sekä viestintä on budjetoitu käytettävien määrärahojen perusteella.

Palvelualueiden omien kustannusten vyörytysten budjetoinnista päättävät palvelualueet itse. Vyörytykset on tehtävä viimeistään tilinpäätöksen yhteydessä.

Palvelualueiden tulee huomata, että vuodesta 2021 alkaen kaikki tukipalvelut – palveluluokalle kohdennetut kustannuspaikat tulee olla vuoden lopussa jaettuna yksiköille (pl. ulosmyynnin kate). Lisätietoja Aura käsikirjasta (5.6.6. Tukipalvelut viranomaisraportoinnissa).

## Tilikartan muutokset

Tilikartassa ei ole vuodelle 2023 olennaisia muutoksia (pl. sotea koskevat tunnisteet).

## Kunnalliset maksut, hankinnat ja maksuvalmius

Hallintokunnat ovat kukin omalta osaltaan velvollisia toimeenpanemaan toimielinten hyväksymät taksojen ja maksujen muutokset sekä mahdollisten uusien maksujen perinnän vuoden 2023 alusta lukien. Hallintokuntien on kannettava vastuuta tulojen laskuttamisesta ajallaan ja täysimääräisinä. Kunta on ulkoistanut perintätoimet ja perintä tapahtuu ulkoisen toimijan toimesta erityisperintää lukuun ottamatta.

### **Hallintokunnat ovat myös osaltaan vastuussa kunnan maksuvalmiuden hoidosta.**

Tähän vaikuttaa sekä tulojen ja tukien laskuttaminen, valtionosuuksien kertyminen, että kunnan suorittamat hankinnat ja investointien rahavirrat. Suoritettavat hankinnat on tehtävä kunnan hankintasäännön periaatteita noudattaen. Hankinnat ja esimerkiksi avustusten maksaminen on jaksotettava talousarviovuoden ajalle siten, että kunnan rahavarat tulevat sidotuksi mahdollisimman taloudellisesti huomioon ottaen tuleva käyttöönottoajan kohta sekä hankintojen tarve.

## Laskujen hyväksyminen

Ennen kuin maksu suoritetaan, on lasku varustettava sähköisellä asiatarkastus- ja hyväksymismerkinnällä. Samoin palvelualueiden on huolehdittava siitä, että tositteessa on oikea tilimerkintä ja menon suorittamiseen on varattu riittävä määräraha.

Ostolaskut tulee käsitellä ja hyväksyä sitä mukaa kun niitä kertyy. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota isojen, yli 100 000 euroa, laskujen käsittelyyn. Vain hyväksytyt laskut näkyvät maksuvalmiusennusteessa, jonka mukaan tarvittavaa käyttörahoitusta hankitaan mm. lyhytaikaisilla luotoilla. Ostolaskujen käsittelystä on laadittu erillinen ohjeistus.

## Raportointi

Valtioneuvosto on antanut asetukset 524 – 525/2020, jotka sääntelevät kunnan taloutta koskevien tietojen toimittamista Valtiokonttorille sekä tilinpäätöksen, ja puolivuosisikatsausten ja neljännesvuosisikatsausten, sisältöä. Raportointirytmi vastaa Valtiokonttorille tapahtuvaa valtakunnallisen raportoinnin rytmiä.

Valtuustolle raportoidaan toiminnan ja talouden olennaiset tapahtumat (tavoitteiden/toimenpiteiden/mittareiden toteutuminen), talousarvion toteutuminen sekä ennuste koko vuoden tuotoista ja kuluista talousarviovuoden aikana tammi-kesäkuulta laadittavan puolivuosisikatsauksen yhteydessä ja lopullinen toteutuma esitetään tilinpäätöksen yhteydessä. Valtakunnallisiin neljännesvuosisikatsauksiin liittyvät toiminnan ja talouden olennaiset tapahtumat, talousarvion toteutuminen sekä keskeiset tekijät, joiden ennakoitaan vaikuttavan tilikauden tuottojen ja kulujen määriin raportoidaan kunnanhallitukseen jo aiemmin käytäntönä olleen kuukausiraportoinnin tavoin. Nämä neljännesvuosisikatsaukset toimitetaan valtuustolle tiedoksi kausilta tammi-maaliskuu ja tammi-syyskuu. Muina ajankohtina ne raportoidaan vain kunnanhallitukselle (pl. tammikuu ja toukokuu). Hallintokunnat raportoivat toimialansa käyttösuunnitelmatason toteutumisesta omalle lautakunnalleen.

Henkilöstöpalvelut raportoivat kuukausittain henkilöstömäärässä tapahtuneet muutokset, sairauspoissaolot, tapaturmat, palkattomat bonus- ja lomarahavapaat ja muut henkilöstöresursseihin olennaisesti liittyvät tiedot.

## YHTEISTOIMINTA-ALUEET

Ympäristöterveyspalvelut ja Maaseutuhallinto noudattavat soveltuvilta osin edellä mainittuja ohjeita ja yhteistoimintasopimusta.

## KONSERNI

Valtuusto asettaa strategiset tavoitteet kuntakonsernissa samoin kuin se määrittelee ne kunnassa. Omistajaohjauksella huolehditaan siitä, että kunnan tytäryhteisöjen toiminnassa huomioidaan kuntakonsernin kokonaisuus. Kunnanhallituksen tehtävänä on valvoa, että ne yhteisöt, joissa kunnalla on määräysvalta, toimivat valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden mukaisesti. Talousarviossa on asetettu tavoitteita konsernijohtolle, kunnan edustajille sekä tytäryhteisöille.

Tytäryhteisöt ovat velvollisia pyytämään laajaa merkitystä omaavista päätöksistä konsernijohtoon evästyksen ennen päätöksentekoa. Tytäryhteisöt raportoivat toiminnastaan valtuustolle puolivuosisikatsauksen yhteydessä sekä tilinpäätöksessä.

Talouspalvelut