

## Talousarvion laadinnan ohjeluvut vuodelle 2021

453/02.02.00/2020

Kaupunginhallitus 15.06.2020 § 205

Talousjohtaja Heli Lähteenmäki:

### Talouden tilannekuva

Kuntien talouden tilannekuva on muuttunut merkittävästi vuoden 2020 alun aikana koronapandemian vuoksi. Verotulot putoavat Naantalissa viimeisimmän ennusteen mukaan tänä vuonna talousarviossa ennakoidusta 6,8 milj. euroa, ja neljän vuoden verotulopohjasta putoaa pois 29,4 milj. euroa verrattuna syksyllä 2019 tehtyihin arvioihin. Koronan vaikutus verotuloihin tulee olemaan useamman vuoden mittainen, ja talouden elpymisen vauhti vaikuttaa verotulotasoon merkittävästi.

Maan hallitus on päättänyt kahdessa lisätalousarviossa kuntien tukitoimista vuodelle 2020, tukitoimien vaikutus Naantalissa on yhteensä 6,0 milj. euroa. Tästä 1,8 milj. euroa on verotulokompensaatioiden kasvua, joka peritään ensi vuonna korkojen kera (4,6 %) takaisin valtionosuuksissa. Muita tukitoimia ovat valtionosuuksien korotus, jonka vaikutus on 2,8 milj. euroa, sekä yhteisöveron kuntaosuuden kasvusta johtuva verotulolisäys, 1,4 milj. euroa. Sen sijaan vuoden 2021 valtion tukipäätökset ratkaistaan vasta syksyn budjettiriihessä.

Erikoissairaanhoidon pandemiakustannusten ja etenkin tulovajauksen paikkaamiseen valtion lisätalousarviosta tuli rahoitusta, mutta kattaako se kaikki menetykset vai jääkö alijäämää kuntien katettavaksi, sitä emme vielä tiedä. Niinpä talousarvion laadinnan ohjelukuja laaditaan melkoisen epävarmuuden vallitessa, ja vuosikatteen sekä tilikauden tuloksen osalta luvut ovat historiallisen huonot.

### Strategiset tavoitteet

Kaupungin strategiassa määritellyt taloudelliset tavoitteet on huomioitu ohjelukujen suunnittelussa. Koronapandemian vuoksi tapahtuvaa verotulojen pudotusta ei ole voitu ennakoida, ja nykyisten lukujen valossa strategisten tavoitteiden toteuttaminen näyttää haasteelliselta etenkin investointien omarahoitusosuuden osalta. Tavoitteena on kolmen vuoden ajanjaksolla kattaa tulo-rahoituksella 60 % investointimenoista, ja tällä ajanjaksolla tavoite on mahdollista saavuttaa. Se vaatii kuitenkin toimenpiteitä.

Yksittäisenä vuonna 2021 investointien omarahoitusosuus jää tavoitetta pienemmäksi ilman valtion tukitoimia. Vaikka tavoite saavutettaisiin kolmen vuoden aikajaksolla, nykyisellä investointitasolla velanotto tulee kasvaamaan. Velkaantumisesta huolimatta Naantali säilynee alle kuntien keskiarvon euroa/asukas-vertailussa. Talouden strategisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös tuloveroprosentin nostoa vuodesta 2022 alkaen vähintään 0,75 %-yksiköllä.

## **Laadintaprosessi ja ohjelukujen perusteet**

Kaupunginjohtajan johdolla on valmisteltu vuoden 2021 talousarvion ns. raamia eli toimialoille annettavia käyttötalouden ohjeellisia toimintakatelukuja. Valmistelussa omaisuuden luovutustuotot, maankäytösopimusten tuotto ja sataman toimintatuotot on eriytetty hallintopalvelujen raamiluvusta. Vastaavasti joukkoliikenne sekä energiatuotannon kulut on eriytetty teknisten palvelujen varsinaisen palvelutoiminnan raamista. Tämä siksi, että pystytään hahmottamaan oman toiminnan toimintakatteen kasvu, joka vallitsevissa olosuhteissa on jouduttu minimoimaan.

Tiukasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta vuoden 2021 suunnittelun lähtökohta on nykyisen palvelutason säilyttäminen eivätkä ohjeluvut sisällä henkilöstösäästöjä, eli esimerkiksi lomautuksia. Toimintakatteen kasvulla katetaan lähinnä vain palkankorotukset, sekä lisäpanostus ikäihmisten palveluihin valmisteilla olevan "Ikäystävällinen Naantali" -ohjelman alustavien linjausten mukaisesti. Muita uusia toiminnallisia panostuksia ohjeluvut eivät sisällä.

Ohjelukujen tehtävänä on hahmottaa, riittävätkö verorahoitus ja rahoituserien nettotuotto toiminta-alijäämän kattamiseen ja kuinka paljon omarahoitusta on käytettävissä investointimenoihin. Ohjeluvut ovat ulkoisista tuloista ja menoista syntyviä toimialakohtaisia toimintakatteita.

Ohjelukujen asettamista varten on laadittu "rahoituksen riittävyyslaskelma", joka on liitteenä. Ilman valtion tukitoimia vuosikate on vain 4,5 milj. euroa ja tilikauden tulos -4,7 milj. euroa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa on mahdollista tehdä miinusmerkkinen tulos.

LIITE B1, KH 15.6.2020

Koska mm. valtion tukitoimet vuodelle 2021 sekä erikoissairaanhoidon kustannukset selviävät vasta myöhemmin, on mahdollista, että ohjelukuihin palataan elokuussa, kun tiedot tarkentuvat. Ohjelukuihin ei sisälly ennusteita valtion tukitoimiksi vuodelle 2021.

Valtionosuuksien taso vuonna 2021 on normaalia kehitystä heikompi, koska ko. erästä peritään kuluvan vuoden verokompensaatiolisäys takaisin.

Palkankorotusten vaikutus vuonna 2021 on kuntatyöntekijän antaman ohjeluvun mukaisesti 2,05 %. Henkilöstösivukulut nousevat vuoteen 2020 verrattuna 0,19 %. Henkilöstökulujen kasvu sisältyy toimialojen toimintakatteiden kasvuun.

## **Toiminta- ja taloussuunnitelman laadintakalenteri**

Toiminta- ja taloussuunnitelman 2021 - 2024 laadintaprosessin kalenteri on laadittu niin, että veroprosentit hyväksytään valtuustossa 16.11.2020 ja talousarvio- sekä suunnitelma 7.12.2020. Veroprosentit on päätettävä 16.11. verohallinnon aikataulujen vuoksi.

Valmisteluaikataulu sisältää varauksen kaupunginhallituksen kahteen käsit-

telykierrokseen. Konsernijaostokäsittelyä ei kalenterissa tänä vuonna ole. Käsittelyt ovat aikaisempia vuosia myöhemmin, jotta viimeisimmät talousarvion laadintaan vaikuttavat tiedot mm. valtiolta voidaan huomioida suunnittelussa.

Toiminta- ja taloussuunnitelman käsittelypäivät ovat seuraavat:

- toimialojen talousarvioehdotukset ja henkilöstösuunnitelma valmiit 2.10.
- kaupunginhallituksen 1. käsittely 26. - 27.10.
- yhteistyötoimikunta 5.11.
- kaupunginhallituksen 2. käsittely 9. - 10.11.
- kaupunginvaltuuston veroprosenttikokous 16.11.
- kaupunginvaltuuston talousarviokokous 7.12.

Talousarvion tiedotustilaisuuden ajankohta päätetään myöhemmin.

Aiempien vuosien tapaan talousarviokirjaan kuulumaton materiaali eli oheisaineisto edellytetään toimitettavan kaikkien prosessiin osallistuvien luottamushenkilöiden tutustuttavaksi. Materiaalin toimittamisesta tiedotetaan kaupunginhallitukselle.

### **Toimialakohtaiset ohjeluvut**

Hallintopalveluille nyt ehdotettava ohjeluku ei perustu yksityiskohtaiseen laskentaan. Ohjeluku edellyttää, että hallintopalvelujen menoja käydään läpi ja etsitään sieltä aiemmin käyttämättä jääneitä eriä, joita voidaan poistaa. Aiempina vuosina hallintopalvelujen kuluista on talousarvioon verrattuna säästetty, ja on myös analysoitu sitä, mistä rahoja on jäänyt käyttämättä. Näitä ei kuitenkaan suoraan voida siirtää säästötavoitteiksi tuleville vuosille, vaan ne on tarkasteltava talousarvioehdotusten kautta. Koska nyt ei tehdä talousarvioita hallintopalvelujen tulosalueille, ehdotetaan hallintopalveluille tässä vaiheessa työluvun kaltainen ohjeluku.

Muiden toimialojen ohjeluvut pohjautuvat toimialojen kanssa käytyihin keskusteluihin. Toimintakatteen kasvu on taloudellisista syistä hyvin pientä vuodelle 2021.

Sivistyspalvelujen toimintakatteen kasvu on 1,0 % vuoden 2020 talousarvion toimintakatteesta.

Teknisten palvelujen oman toiminnan kate kasvaa myös 1,0 %.

Sosiaali- ja terveystalouden palvelujen oman toiminnan kate kasvaa 2,9 %, ja tämä sisältää 500 000 euron lisäpanostuksen ikäihmisten palveluihin valmisteilla olevan "Ikäystävällinen Naantali" -ohjelman alustavien linjausten mukaisesti. Ikäihmisten palveluihin kohdistuvan lisärahan kohdentamisesta on tehtävä tarkempi suunnitelma.

Sairaanhoidopiirin ohjeluvun kasvu on tässä vaiheessa +2,0 % kuluvan vuoden talousarvioon verrattuna. Erikoissairaanhoidon kustannukset tarkentuvat myöhemmin.

## Investointien suunnittelu

Olemassa olevaa investointisuunnitelmaa on käyty läpi toimialojen kanssa kaupunginjohtajan johdolla kahteen eri otteeseen. Taloudellinen tilanne pakottaa tarkastelemaan uudelleen voimassa olevia suunnitelmia.

Teknisten palvelujen osalta seuraavan neljän vuoden investointien lähtötilanne neuvotteluihin oli 61,9 milj. euroa, jossa mukana on ollut voimassa olevan investointisuunnitelman hankkeet sekä uusia hankkeita. Neuvottelujen jälkeen teknisten palvelujen investointitaso neljälle vuodelle on yhteensä 51,8 milj. euroa. Tämän lisäksi tulevat muiden toimialojen pienemmät investoinnit. Kokonaisuutena tavoitellaan neljän vuoden suunnitelmakaudella maksimissaan 56 milj. euron investointitasoa.

Vuoden 2021 osuus investointien kokonaissummasta on 16,6 milj. euroa.

## Talousarvion 2021 sitovuusmääräykset

Sitovuuden osalta esitetään noudatettavaksi vuoden 2020 talousarvion sitovuussäännöksiä, joissa käyttötalouden tulosalueiden sitovuusmääräys on nettositovuus (= tulosalueen toimintakate).

## Taseyksiköiden talousohjaus

Taseyksiköiden osalta esitetään suunnitelmakaudella noudatettavaksi kaupunginhallituksen 6.5.2019 § 143 määrittelemiä periaatteita:

- Taseyksikölle ei aseteta toimintasuunnitelmakaudelle 2021 -2024 lainojen lyhennyssuunnitelmaa.
- Taseyksiköt saavat tarvittavan maksuvalmiusrahoituksen lainana kaupungilta.
- Taseyksiköiden lainastaan maksama korko on 2 % vuotuista korkoa toimintasuunnitelmakaudella 2021 -2024. Mikäli rahoituksen kustannus kaudella muuttuu olennaisesti, voidaan ohjausta tarkistaa, ei kuitenkaan taannehtivasti.
- Korko lasketaan taseyksikön avaavan ja päättävän taseen keskiarvon mukaan (kaupungilta saadut lainat).
- Mikäli taseyksikkö katsoo tarkoituksenmukaiseksi, se voi tehdä oma-aloitteisen lyhennyksen.

## KAUPUNGINJOHTAJA:

Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvion laadinnan ohjeluvuiksi toimialoittain seuraavat kateluvut (euroa):

Hallintopalvelut	-7 089 000
Sosiaali- ja terveystalouden pl. ostot sairaanhoitopiiriltä	-35 118 400
Ostot sairaanhoitopiiriltä	-25 356 300

Sivistyspalvelut	-25 770 500
Tekniset palvelut pl. joukkoliikenne ja energiantuotanto	-12 600 600
Joukkoliikenne ja energiantuotanto	-1 374 700

Muut ohjaavat luvut:

Omaisuu den luovutusvoitot	1 300 000
Maankäyttösopimusten tuotto	100 000
Sataman toimintakate	1 500 000

#### KOKOUSKÄSITTELY:

Merkittiin, että talousjohtaja Heli Lähteenmäki oli läsnä kokouksessa asiantuntijana tämän asian käsittelyn ajan.

Merkittiin, että henkilökunnan edustaja Katja Mäntylä oli läsnä kokouksessa tämän asian käsittelyn ajan.

#### KAUPUNGINHALLITUS:

Kaupunginjohtajan ehdotus hyväksyttiin.