

Palveluiden järjestämissuunnitelma ja talousarviokehys 2024

Kunnanhallitus 19.06.2023 § 106
657/02.02.00/2023

Nurmijärven kunnan palvelutuotannon järjestämistä ohjaavat kuntastrategia sekä sitä toteuttavat ohjelmat. Vuosittain vahvistettavan talousarvion tehtävänä on taas osoittaa miten, kuntastrategian mukainen toiminta aiotaan järjestää ja rahoittaa.

Tehokkaalla palvelutuotannolla on merkittävä rooli kunnan kasvun kestävyys turvaamisessa. Erityisesti merkittävät ikärakenteen muutokset, yleinen väestön kasvu sekä kunnan maankäytön ja kaavoituksen kehittyminen edellyttävät palvelutuotannon tarkoituksenmukaisuuden säännöllistä arvioimista. Sote-uudistuksen myötä kunnalle jäävien palvelujen järjestäminen kustannustehokkaasti nousee vielä keskeisemmäksi, koska se määrittelee kunnan talouden liikkumavaran tulevaisuudessa. Mikäli liikkumavaraa ei ole, kunnan on haastavaa huolehtia elinvoimaisuudestaan ja houkuttelevuudestaan.

Palveluiden järjestämissuunnitelmassa tehdään vuosittain yleistarkastelu kunnan palvelutuotannosta. Tarkastelulla tuotetaan tietoa kunnassa tuotettavista palveluista, palvelutuotannon toimivuudesta sekä palvelukysynnän ja tuotantotapojen muutoksista. Palvelutuotannon tarkastelua ja suunnittelua on tarkoitus kehittää rullaavan palvelutuotannon kehittämisen periaatteiden mukaisesti kohti ennakoivampaa ja tehokkaampaa mallia kohti, jossa hyödynnetään ajantasaista kustannustietoa ja palvelutarveanalyysia. Toistaiseksi palveluiden järjestämissuunnitelma kuvaa tuotantoa yleispiirteisesti samalla pohjustaen talousarviokehysten taloudellisten resurssien jakamista.

Kuntalain 110 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Vuosittaisen talousarviovalmistelun käynnistämiseksi kunnanhallitus hyväksyy kunnan hallintosäännön 64 §:n mukaisesti talousarvion suunnitteluohjeet ja talousarvion laadintaohjeet, joiden perusteella toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa.

Talousarvion 2024 valmistelun lähtökohdat Nurmijärvellä

Vuoden 2024 talousarvion valmistelu tapahtuu historiallisen murroksen äärellä. Sote-uudistus on saatu toteutettua ja kuntien toimintaympäristö on muuttunut uudistuksen myötä huomattavasti. Kuntien talouden koko on pienentynyt huomattavasti sote- ja pelakustannusten siirryttyä hyvinvointialueille, mutta samanaikaisesti kuntien lopullisesta tulo-rahoituksen tasosta ei ole lopullista varmuutta. Seuraava iso murros, TE2025-uudistus alkaa lähenemään, ja tälläkin tulee olemaan merkittävät vaikutukset kuntien talouteen ja alueellisiin palveluihin.

Nurmijärven kunnan talouden ennuste näyttäytyy erittäin heikkona kuluvan vuosikymmenen osalta. Kunnan pitkään jatkuneen velkaantumisen ennakoidaan voimistuvan vuosikymmenen loppua kohden ja tilikausien kääntyvän alijäämäisiksi vuodesta 2025 alkaen talouden sopeutustoimista huolimatta, mikäli tulo-rahoitusta ei lisätä. Alijäämäkehityksen arvioidaan voimistuvan vuosittain siirryttäessä kohti kuluvan vuosikymmenen loppua. Kestävän kasvun NUUKA -ohjelman kautta tavoiteltavien 9 milj. euron säästötoimenpiteiden avulla kunnan lainakannan kasvu pyritään pitämään alle 400 milj. euron vuoden 2030 loppuun mennessä. Lainakannan kasvun hillintä on kunnan talouden näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää, koska näin saadaan myös hillittyä rahoituskustannusten kasvua ja niiden heijastumista käyttötalouden liikkumavaraan. Vuoden 2022 tilinpäätöksessä kunnan lainakanta oli 227,9 milj. euroa.

Kunnan taloutta heikentävät erityisesti merkittävä palvelutuotannon menojen kasvu sekä suuret investoinnit, kun kunta tulevina vuosina investoi koulu- ja päiväkotiverkkoon. Investointien myötä myös rahoituskustannukset nousevat huomattavasti nykyisen korkoympäristön vuoksi. Kunnan tulo-rahoituksen kehitys on jäänyt käyttö- ja investointitalouden kasvusta, joka osaltaan on syventänyt kunnan kokonaistalouden rahoitusvajetta. Rahoitusvajeen kasvu on osaltaan johtanut velkaantumisen keroon kertyneeseen. Vuoden 2022 tilinpäätöksessä kertynyttä rahoitusvajetta oli muodostunut edelliseltä viideltä vuodelta noin 51,6 milj. euroa.

Kunta-alan palkkaratkaisun vaikutukset ja inflaation myötä kasvavat hinnat sekä korkotason nousu tulevat haastamaan kunnan käyttötalouden suunnittelua. Nurmijärvellä menoja kasvattavat myös palvelutarpeiden nousu, työttömyydestä aiheutuvat Kelan työmarkkinatuen kuntaosuuksien nousu sekä sisäilmaongelmista aiheutuvat korjaukset, purkukulut ja väistötilakustannukset. Rakentamiskustannuksissa on ollut huomattavaa nousua, joskin pahimman huipun toivotaan olevan jo takanapäin. Myös huolettavien asemakaava-alueiden yleinen rakentaminen ja katuverkoston laajentuminen johtavat osaltaan ylläpitomenojen kasvuun.

Vuodet 2020-2022 ovat olleet ylijäämäisiä valtion koronatuista, poikkeuksellisen suurista myyntivoitoista ja suotuisasti kehittyneistä verotuloista johtuen. Vuosilta on tehty investointivaroja yhteensä 24,8 milj. euroa. Vuoden 2023 tilinpäätösennusteessa (OVK I) tilikauden tuloksen arvioidaan pysyvän ylijäämäisenä 10,5 milj. euroa ja lainakannan laskevan 223,8 milj. euroon. Vuosi 2023 on kuntataloudelle poikkeuksellisen hyvä vanhojen veroprosenttien mukaisista tilityksistä johtuen. Pitkällä aikavälillä talous kääntyy alijäämäiseksi. Kunnan toiminnan saattaminen taloudellisesti kestävällä kehitysuralla edellyttää sekä palvelutuotannon menojen kasvun voimakasta hillitsemistä sekä investointitalouden tasapainottamista niiltä osin kuin mahdollista. Omaisuuden myynti tukee hetkellisesti kunnan talouden tervehtymistä, mutta ei kuitenkaan riitä ratkaisemaan rakenteellisia ongelmia kunnan tulojen ja menojen välillä.

Talousarviokehitys 2024 on laadittu siten, että siinä on otettu huomioon kunta-alan palkkaratkaisun vaikutukset, yleinen hintatason muutos ja niiden vaikutukset mm. kiinteistöjen ylläpitokustannuksiin ja sitä kautta sisäisiin vuokriin. Aiempina vuosina kunnan oman palvelutuotannon osalta käyttötalouden kasvu on rajattu 1,5 prosenttiin, mutta nykyisessä toimintaympäristössä tämä ei ole mahdollista. Suunnitelmavuosille 2025 ja 2026 on kasvupaineita inflaatiosta ja palkankorotuksista johtuen, mutta nettomenojen kasvu pyritään pitämään aisoissa käytettävissä olevilla keinoilla ja sopeutustoimilla.

Talousarviokehyksessä tilikauden tulosennuste on positiivinen noin 7,3 milj. euroa ja kokonaistalouden rahoitusvaje (=toiminnan ja investointien rahavirta) asettuu -6,7 milj. euroon. Toimialojen kehykset sisältävät NUUKA-ohjausryhmän esityksen mukaiset sopeutukset.

Talousarviokehukseen sisältyy vielä epävarmuustekijöitä sekä talousarviovuodelle 2024, että suunnitelmavuosille 2025 ja 2026. Merkittävimpiä tekijöitä ovat valtionosuuksien lopullinen taso sote-siirtolaskelmien täsmentymisen myötä kuluvan vuoden syksyllä, TE-uudistuksen vaikutukset kunnan talouteen vuodesta 2025 alkaen, korkoympäristön muutokset sekä yleinen hintatason kehittyminen inflaation myötä.

Talousarviokehys 2024

Talousarviokehys vuodelle 2024 on tehty ulkoisten ja sisäisten tuottojen ja kulujen pohjalta. Käyttötalouden kehys on annettu toimiala- ja liikelaitostasolla nettomääräisenä (=toimintakate). Enimmäisinvestoinnit on kehyksessä määritelty bruttomääräisenä. Investointikehys vuodelle 2024 on 37,1 milj. euroa.

Talousarviokehysten asettamisessa on huomioitu NUUKA-ohjelman talouden tavoitteiden rinnalla vuoden 2022 tilinpäätös sekä vuoden 2023 tilinpäätösennuste. Kehysvalmistelun lähtökohdaksi on käyttötaloudessa ollut vuoden 2022 tilinpäätös ja vuoden 2023 talousarvioon tehdyt pohjamuutokset (uudet vakanssit, pysyvät määrärahojen muutokset). Tämän lisäksi toimialoja ja liikelaitoksia on ohjeistettu huomioimaan keskeisiä toiminnallisia ja taloudellisia muutoksia tulevalta vuodelta, joita lähtöpohjana ollut vuoden 2022 tilinpäätös ja vuoden 2023 talousarvio eivät sisällä.

Toimialojen ja liikelaitosten kehusehdotusten pohjalta on käyty neuvottelut toimialoittain, jonka jälkeen kehykseen on tehty sopeutuksia 0,8 milj. euron edestä. Merkittävimpiä muutoksia toimialojen kehyksissä on kunta-alan palkkaratkaisun vaikutukset, joka on kuntatasoisesti noin 2,0 milj. euroa sivukuluineen vuoden 2024 osalta, sekä ostopalvelujen indeksikorotukset. Lisäksi vuoden 2023 kesäkuulle kohdentuneet palkankorotukset tulevat näkyviin koko vuoden vaikutuksella vuonna 2024. Palkkaratkaisun vaikutukset on pyritty huomioimaan täysimääräisesti kehyksessä. Kuntatasoisen kehyksen toimintakate on noin -113,7 milj. euroa, joka on 4,2 milj. euroa (3,8 %) kuluvan vuoden tilinpäätösennustetta heikompi.

Tuloissa merkittävimpiä muutoksia vuosiin 2022 ja 2023 verrattuna on Vesi-liikelaitoksen maksujen korotus sekä NUUKA-toimenpiteenä esitettävä liittymismaksujen tuloutustavan muutos, jonka myötä liittymismaksut tulevat jatkossa tuloslaskelmalle näkyviin. Näiden yhteenlaskettu vaikutus on noin 1,7 milj. euroa. Olennaisia muutoksia toimintatuotoissa ja -kuluissa on eritelty tarkemmin toimiala- ja liikelaitoskohtaisissa kehyslaskelmissa.

Sote-uudistuksen vuoksi kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä myös uudistetaan rahoituksen siirron myötä. Sote-uudistuksesta aiheutuvia suuria taloudellisia vaikutuksia kohtuullistetaan ja valtionosuusjärjestelmän uudistukseen on sisällytetty tasauselementtejä, joilla pyritään hallitsemaan ja rajaamaan kuntakohtaisia muutoksia. Kuntakohtaisia muutoksia loivennetaan muutosrajoittimella ja järjestelmämuutoksen tasauksella. Lopullinen valtionosuuksien taso tuleville vuosille selviää 2023 syksyllä, kun

soten lopulliset siirtolaskelmat valmistuvat. Kehykseen valtionosuudet on arvioitu VM:n viimeisen arvion mukaisesti.

Kehyksen vuoden 2024 verotuloarvio perustuu Kuntaliiton 4/2023 veroennustekehikkoon. Vuonna 2024 verotulot asettuvat ensimmäistä kertaa sote-uudistuksen jälkeiselle normaalille uralle. Verotulojen kunnallisveron muutosta arvioidaan syksyn talousarvion yhteydessä. Nyt edetään kunnanhallituksen kokouksessa 14.6.2023 päätetyn Nuuka ohjausryhmän loppuraportin mukaisesti.

Kiinteistöveroprosenttien oletetaan kehyksessä säilyvän kuluvan vuoden tasossa. Kunnallisverotulojen osalta kuva tarkentuu vielä kesäkuun lopulla, kun vuoden 2022 valmistuvasta verotuksesta saadaan ensimmäiset ennakkotiedot. Kehyksessä verotulojen arvioidaan laskevan kuluvan vuoden tilinpäätösennusteesta noin 6,5 milj. euroa (-7,2 %) ja vuoden 2022 tilinpäätöstasosta noin 112,3 milj. euroa (-57,2 %). Verotulojen kasvun tulisi jatkua tulevaisuudessa huomattavasti aiempaa suuremmalla tasolla, jotta tulorahoitus pysyisi palvelutuotannon kustannuskehityksen perässä. Talousarviokehystä korjataan seuraavasti:

- Verotuloja pienennetään 3,2 milj. euroa. Verorahoituksen pienentymisestä johtuen rahoitusvajetta katetaan nostamalla pitkäaikaisten lainojen lisäystä 2,0 milj. eurolla.
- Lainakannan muutoksesta johtuen korkokustannuksia nostetaan 0,2 milj. eurolla
- Nuuka 2 ohjausryhmän tulokset huomioiden.

Valtionosuuksien arvioidaan kasvavan kuluvan vuoden tilinpäätösennusteesta 2,2 milj. euroa (7,1 %). Vuoteen 2022 nähden valtionosuudet ovat kehyksessä 12 milj. euroa (-26,2 %) pienemmät.

Rahoituserien on kehyksessä arvioitu toteutuvan huomattavasti vuoden 2022 tilinpäätöstä heikompina. Kehitykseen vaikuttaa erityisesti korkoympäristön normalisoitumisen ja velkaantumisen vuoksi kasvavat korkokustannukset, joiden ennakoitaan kasvavan 2,3 milj. euroa vuoden 2022 tilinpäätökseen nähden. Nurmijärven Sähkön maksaman osingon ennakoitaan pysyvän aiemmalla tasolla.

Kunnan vuosikate asettuu kehyksessä 28,9 milj. euroon. Vuosikatteella kyetään rahoittamaan investoinneista noin 78 prosenttia, jonka perusteella nettolainanoton arvioidaan asettuvan 3,9 milj. euroon. Siten kunnan lainakannan arvioidaan nousevan 227,7 milj. euroon vuoden 2024 loppuun mennessä, joka on samaa tasoa kuin vuoden 2022 tilinpäätöksessä.

Huomattavista kustannusten nousupaineista ja talouden alavireisyydestä huolimatta tilikauden ennustetaan kehyksessä olevan ylijäämäinen noin 7,3 milj. euroa veronkorotusten ja tulonlisäysten ansiosta. 0,3 %-yksikön veronkorotus mahdollistaa ylijäämäiset tulokset vuoteen 2026 asti, jonka jälkeen tilikaudet kääntyvät alijäämäisiksi ilman taloutta sopeuttavia toimenpiteitä tai tulorahoituksen lisäämistä.

Käyttötalouden toimiala- ja liikelaitoskohtainen tasapainotettu nettokehitys vuodelle 2024 ehdotetaan olevan seuraava:

	Kehys 2024	Tilinpäätösennuste 2023	Muutos TPE23-KEH24 (euroa)	Muutos TPE23-KEH24 (prosenttia)
Konsernipalveluiden toimiala	- 13 459 361	- 13 183 205	-276 156	2,1 %
Sivistys- ja hyvinvointitoimiala	- 111 567 870	- 104 420 655	-7 147 214	6,8 %
Ympäristötoimiala	3 887 252	2 173 016	1 714 236	78,9 %
Aleksia liikelaitos	100 000	213 015	-113 015	-53,1 %
Nurmijärven Vesi -liikelaitos	7 395 274	5 844 668	1 550 606	26,5 %
Yhteensä	-113 644 704	- 109 373 161	-4 271 543	3,9 %

Investointien bruttomääräinen enimmäistaso vuodelle 2024 ehdotetaan olevan seuraava:

	Kehys 2024	Tilinpäätösennuste 2023	Muutos TPE23-KEH24 (euroa)	Muutos TPE23-KEH24 (prosenttia)
Bruttoinvestoinnit	- 37 100 000	-40 140 000	-3 100 000	-7,7 %

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Esitys

Kunnanhallitus päättää:

1. hyväksyä palveluiden järjestämissuunnitelman ja talousarviokehityksen vuodelle 2024 sekä talousarvion laadintaohjeen,
2. valtuuttaa talousjohtajan tekemään tarvittaessa kehukseen toimialojen sekä liikelaitosten välisiä kehysmuutoksia toimialajohtajien ja liikelaitosten johtajien yhteisiin esityksiin perustuen,
3. valtuuttaa talousjohtajan tekemään tarvittaessa tekniset korjaukset palvelujen järjestämissuunnitelmaan ja talousarvion laadintaohjeeseen, sekä
4. todeta, että talousarviokehystä muutetaan tarpeen mukaan mikäli meno- ja tuloarvioihin syntyy oleellisia poikkeamia talousarviovalmistelun alkuvaiheessa.

Valmistelija

talousjohtaja Erno Kontio, erno.kontio(at)nurmijarvi.fi
taloussuunnittelupäällikkö Maiju Paaso, maiju.paaso(at)nurmijarvi.fi

Käsittely

Muutosesitys

Petri Vaulamo teki Tapiolinnan, Maijalan, Vierelän, Sivulan ja Häggin kannattamana seuraavan muutosesityksen kohtaan Talousarviokehitys 2024 (Kappale 6) poistetaan yliviivatut tekstit ja lisätään tummennetut:

Kehyksen vuoden 2024 verotuloarvio perustuu Kuntaliiton 4/2023 veroennustekehikkoon. Vuonna 2024 verotulot asettuvat ensimmäistä kertaa sote-uudistuksen jälkeiselle normaalille uralle. Verotuloissa on huomioitu kunnan heikosta taloustilanteesta johtuen 0,3 % veroprosenttiyksikön korotus kunnallisveroon. Tämä lisää kunnan verotuloja noin 3,2 milj. euroa. **Verotulojen kunnallisveron muutosta arvioidaan syksyn talousarvion yhteydessä. Nyt edetään kunnanhallituksen kokouksessa 14.6.2023 päätetyn Nuuka ohjausryhmän loppuraportin mukaisesti.**

Kiinteistöveroprosenttien oletetaan kehyksessä säilyvän kuluvan vuoden tasossa. Kunnallisverotulojen osalta kuva tarkentuu vielä kesäkuun lopulla, kun vuoden 2022 valmistuvasta verotuksesta saadaan ensimmäiset ennakkotiedot. Kehyksessä verotulojen arvioidaan laskevan kuluvan vuoden tilinpäätösennusteesta noin 3,3 milj. euroa (-3,6%) ja vuoden 2022 tilinpäätöstasosta noin 109,1 milj. euroa (-55,5%) **6,5 milj. euroa (-7,2 %) ja vuoden 2022 tilinpäätöstasosta noin 112,3 milj. euroa (-57,2 %)**. Verotulojen kasvun tulisi jatkaa tulevaisuudessa huomattavasti aiempaa suuremmalla tasolla, jotta tulorahoitus pysyisi palvelutuotannon kustannuskehityksen perässä.

Talousarviokehystä korjataan seuraavasti:

- **Verotuloja pienennetään 3,2 milj. euroa. Verorahoituksen pienentymisestä johtuen rahoitusvajetta katetaan nostamalla pitkäaikaisten lainojen lisäystä 2,0 milj. eurolla.**
- **Lainakannan muutoksesta johtuen korkokustannuksia nostetaan 0,2 milj. eurolla**
- **Nuuka 2 ohjausryhmän tulokset huomioiden.**

Lisäksi viranhaltijat valtuutetaan tekemään tekniset korjaukset liitemateriaaliin.

Äänestys

Puheenjohtajan tiedustellessa asiaa, kunnanhallitus ei voinut olla muutosesityksestä yksimielinen.

Puheenjohtaja määräsi pidettäväksi nimenhuutoäänestyksen seuraavasti

JAA= esittelijän pohjaesitys

EI= Vaulamon muutosesitys

Äänestyksen tulos

JAA 2 (Niinimäki, Sandberg)

EI 9 (Hägg, Maijala, Raekannas, Sivula, Suhonen, Tapiolinna, Vaulamo, Vierelä, Rätty)

Kunnanhallitus hyväksyi äänin 2 JAA – 9 EI Vaulamon muutosesityksen.

Päätös

Kunnanhallitus päätti:

1. hyväksyä palveluiden järjestämissuunnitelman ja talousarviokehityksen vuodelle 2024 sekä talousarvion laadintaohjeen seuraavin muutoksin:
kohdasta Talousarviokehitys 2024 (Kappale 6) poistetaan yliviivatut tekstit ja lisätään tummennetut:

Kehyksen vuoden 2024 verotuloarvio perustuu Kuntaliiton 4/2023 veroennustekehikkoon. Vuonna 2024 verotulot asettuvat ensimmäistä kertaa sote-uudistuksen jälkeiselle normaalille uralle.

~~Verotuloissa on huomioitu kunnan heikosta taloustilanteesta johtuen 0,3% veroprosenttiyksikön korotus kunnallisveroon. Tämä lisää kunnan verotuloja noin 3,2 milj. euroa.~~ **Verotulojen kunnallisveron muutosta arvioidaan syksyn talousarvion yhteydessä. Nyt edetään kunnanhallituksen kokouksessa 14.6.2023 päätetyn Nuuka ohjausryhmän loppuraportin mukaisesti.**

Kiinteistöveroprosenttien oletetaan kehyksessä säilyvän kuluvan vuoden tasossa.

Kunnallisverotulojen osalta kuva tarkentuu vielä kesäkuun lopulla, kun vuoden 2022 valmistuvasta verotuksesta saadaan ensimmäiset ennakkotiedot. Kehyksessä verotulojen arvioidaan laskevan kuluvan vuoden tilinpäätösennusteesta noin 3,3 milj. euroa (-3,6%) ja vuoden 2022 tilinpäätöstasosta noin 109,1 milj. euroa (-55,5%) **6,5 milj. euroa (-7,2 %) ja vuoden 2022 tilinpäätöstasosta noin 112,3 milj. euroa (-57,2 %)**. Verotulojen kasvun tulisi jatkaa tulevaisuudessa huomattavasti aiempaa suuremmalla tasolla, jotta tulorahoitus pysyisi palvelutuotannon kustannuskehityksen perässä.

Talousarviokehystä korjataan seuraavasti:

- Verotuloja pienennetään 3,2 milj. euroa. Verorahoituksen pienentymisestä johtuen rahoitusvajetta katetaan nostamalla pitkäaikaisten lainojen lisäystä 2,0 milj. eurolla.
- Lainakannan muutoksesta johtuen korkokustannuksia nostetaan 0,2 milj. eurolla
- Nuuka 2 ohjausryhmän tulokset huomioiden.

Lisäksi viranhaltijat valtuutetaan tekemään tekniset korjaukset liitemateriaaliin.,

2. valtuuttaa talousjohtajan tekemään tarvittaessa kehukseen toimialojen sekä liikelaitosten välisiä kehysirtoja toimialajohtajien ja liikelaitosten johtajien yhteisiin esityksiin perustuen,

3. valtuuttaa talousjohtajan tekemään tarvittaessa tekniset korjaukset palvelujen järjestämissuunnitelmaan ja talousarvion laadintaohjeeseen, sekä

4. todeta, että talousarviokehystä muutetaan tarpeen mukaan, mikäli meno- ja tuloarvioihin syntyy oleellisia poikkeamia talousarviovalmistelun alkuvaiheessa.