

VUODEN 2019 TALOUSARVION JA VUOSIEN 2020 – 2021 TALOUSSUUNNITELMAN LAATIMISOHJEET

Talousarvion laatimisen säädöspohja

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.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota ja siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

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

Kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa mm. kunnan taloudenhoidosta ja valtuuston päätösten valmistelusta, joten sillä on myös päävastuu talousarvion valmistelusta.

Talouden tasapaino

Muodollista tulojen ja menojen tasapainottamista eli pyrkimystä nollatulokseen kuntalaki ei edellytä vuositasolla, jolloin tilikauden tulos talousarviossa tai yksittäisenä suunnitelmavuotena voi olla yli- tai alijäämäinen. Taloussuunnitelman on kuitenkin kuntalain mukaan oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Uusi kuntalaki tiukensi alijäämän kattamisveloitetta. Sen mukaan alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien, muutoin kunta joutuu ns. kriisikuntamenettelyyn.

Vuoden 2017 lopussa Juupajoen kunnan taseessa on ylijäämää 2,3 milj. euroa (1.195 eur/as). Konsernitaseen kertynyt ylijäämä on 2,5 milj. euroa.

Talousarviolaadinnan kehys

Alla olevassa taulukossa on esitetty kokonaiskehys talousarvion laadintaan vuodelle 2019.

	TP 2016	TP 2017	TA 2018	TA 2019	TS 2020	TS 2021
Toimintatuotot	1 270	1 424	1 171	1 300	1 300	1 300
Toimintakulut						
Henkilöstökulut	- 3 117					
Palvelujen ostot	- 7 988					
Aineet, tarvikkeet, tavarat	- 671					
Avustukset	- 185					
Muut toimintakulut	- 147					
Toimintakulut yht	- 12 108	- 11 966	- 12 209	- 12 400	- 12 600	- 12 650
Toimintakate	- 10 838	- 10 542	- 11 038	- 11 100	- 11 300	- 11 350
Verotulot	6 912	7 174	7 126	7 680	7 786	7 972
Valtionosuudet	4 494	4 285	4 192	4 257	4 100	4 000
Rahoitustuotot/-kulut	- 5	68	- 43	- 40	- 40	- 40
Vuosikate	564	987	237	797	546	582
Poistot	- 481	- 491	- 516	- 500	- 500	- 500
Satunnaiset tuotot ja kulut						
Tilikauden tulos	84	496	- 279	297	46	82
Varausten muutokset	11	11	11	11	11	11
Tilikauden yli-/alijäämä	94	507	- 268	308	57	93

Vuoden 2018 alusta lukien kunnan sote-kustannukset määräytyvät Mänttä-Vilppulan sote-sopimuksen mukaan ja talousarvion ennakoimiseen sisältyy enemmän riskejä ja epävarmuustekijöitä kuin vuosina 2014 – 2017. Vuoden 2018 sote-kustannusten toteutuma antaa suuntaviivaa vuodelle 2019. Ehdottoman tärkeätä on estää sote-kustannusten nousu, koska sillä on suora vaikutus kunnan tulevien vuosien valtionosuuksien määrään maakuntaudistuksen tullessa.

Vastuualueiden tulee laatia talousarvioehdotuksensa tiukan taloudenpidon periaatteilla kuitenkin siten, että toiminnan tosiasiallisesti vaatimat määrärahat varataan.

Sote- ja maakuntaudistus tulee voimaan tämän hetkisen tiedon mukaan 2020. Tässä raamissa ei vielä ole huomioitu tämän muutoksen vaikutuksia, koska vielä ei ole varmuutta lainsäädännön hyväksymisestä eduskunnassa.

Verotulot

Talousarvion laadinnan kehys perustuu tämän hetkisiin arvioihin verojen kertymisestä nykyisellä 21 % kunnallisveroprosentilla ja nykyisillä kiinteistöveroprosenteilla (yleinen 1,15 %, vakituinen asunto 0,45 %, muu asuinrakennus 1,05 %).

Arvioinnin pohjana on Kuntaliiton kuntakohtainen veroennustekehikko (tilanne 4/2018). Ennusteen mukainen kunnan verotulokertymä näyttää huomattavan myönteiseltä sekä vuodelle 2018 että taloussuunnitelmavuosille. Ennusteeseen on syytä suhtautua tässä vaiheessa varauksella ja tarkistaa tilannetta syksyn mittaan.

Yhden kunnallisveroprosentin tilitystuotto on n. 280.000 euroa.

Valtionosuudet

Ensimmäiset ennakkolaskelmat vuoden 2018 valtionosuuksista julkaistiin huhtikuussa 2018 ja seuraavan kerran tarkistus tulee kesäkuussa.

Kunnan valtionosuus muodostuu kahdesta eri tekijästä: peruspalvelujen valtionosuudesta ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaisesta valtionosuudesta.

Vuoden 2019 valtionosuuslaskelmia päivitetään seuraavan kerran syyskuussa ja marraskuussa. Valtionosuuslaskuri julkaistaan budjettiriihen jälkeen syksyllä ja lopulliset päätökset vuoden 2019 valtionosuusrahoituksesta tehdään joulukuun lopussa.

Raamin valtionosuudet perustuvat Kuntaliiton tekemiin arvioihin ja ne sisältävät jo aiemmin päätetyt valtionosuusleikkaukset sekä vuonna 2015 voimaan tulleen valtionosuusuudistuksen vaikutukset. Juupajoen valtionosuudet vuodelle 2019 ovat ennakkolaskelmien mukaan 4.257.000 euroa. Kuluvan vuoden 2018 valtionosuudet ovat 4,2 milj. euroa.

Menot

Talousarvion 2019 ja taloussuunnitelman 2020 - 2021 pohjan muodostavat vuoden 2017 tilinpäätös ja vuosien 2018 - 2020 taloussuunnitelma.

Henkilöstökuluihin vaikuttaa kilpailukyky sopimus, jonka mukaan lomarahoja leikataan 30 % vielä vuonna 2019. Vuonna 2020 lomarahat maksetaan täysimääräisinä.

Uudet työehtosopimukset astuivat voimaan 2018. Niiden perusteella palkkoihin tehdään seuraavat korotukset:

Paikallinen tuloksellisuuteen perustuva kertaerä tammikuussa 2019

Tuloksellisuuteen perustuvan paikallisen kertaerän maksamisesta on tehty erillinen työ- ja virkaehtosopimus. Tuottavuustavoitteiden ja kertaerän piirissä on kunnan koko henkilöstö. Kertaerä maksetaan tammikuussa 2019 jokaiselle viranhaltijalle/työntekijälle, jonka palvelussuhde kuntaan on alkanut viimeistään maanantaina 3.9.2018 ja jatkunut vähintään sunnuntaihin 18.11.2018 saakka. Palvelussuhteen ei tarvitse olla enää voimassa tammikuussa 2019. Kertaerä on suuruudeltaan 9,2 % palkansaajan varsinaisesta palkasta.

Saatujen ohjeiden mukaan em. kertaerä kirjataan vuoden 2018 menoksi.

Paikallinen järjestelyerä 1.1.2019 lukien

Paikallinen järjestelyerä on 1,2 prosenttia kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen palkkasummasta. Paikallista järjestelyerää kohdennettaessa ensisijaisia tavoitteita ovat paikallisten palkkausjärjestelmien edelleen kehittäminen, paikallisten palkkausepäkohtien korjaaminen sekä tuloksellisuutta edistävien toimintojen ja tehtävien uudelleenjärjestelyjen tukeminen. Samalla huolehditaan siitä, että johto- ja esimiesasemassa sekä muiden palkkahinnoittelun ulkopuolella olevien palkkaus on oikeassa suhteessa heidän alaiensa tai verrokkiryhmien palkkaan nähden.

Yleiskorotus 1.4.2019 lukien

Viranhaltijan/työntekijän tehtäväkohtaista palkkaa tai siihen rinnastettavaa kuukausipalkkaa korotetaan 1.4.2019 lukien yleiskorotuksella. Korotuksen suuruus

on 1,0 prosenttia. Myös henkilökohtaisia lisiä korotetaan 1,0 prosentilla. Yleiskorotus koskee myös palkkahinnoittelun ulkopuolisia.

Talousarviopalkkojen tiedot annetaan palkanlaskennasta kullekin vastuualueen johtajalle syyskuun palkkatietoihin perustuen 22.9.2018.

Palkkojen sivukuluprosentit kirjataan talousarviojärjestelmään taloussihteerin toimesta.

Kunnan talouden tasapainottamiseksi vastuualueiden tulee tarkastella kriittisesti omia toimintojaan, toimintakäytänteitä ja palvelurakenteita. Vastuualueiden edellytetään tekevän sen pohjalta rakentavia esityksiä uudistuksista, jotka parantavat kunnan taloustilannetta ja/tai palvelujen laatua.

Tulot

Toimintatuottoihin ja maksuihin tulee tehdä vähintään kustannuskehityksen, inflaation ja lainsäädännön edellyttämät tarkistukset.

Investoinnit

Talousarviovuoden 2019 investointien lähtökohtana ovat taloussuunnitelmassa jo olleet investoinnit.

Investointiosaan otettavan hankinnan alaraja on 10.000 euroa.

Mahdolliset investointiesitykset perusteluineen on tehtävä yhtä aikaa käyttötaloussesityksien kanssa. Vastuualueiden tulee huomioida esityksissä myös suunnitelmavuodet 2020 - 2021.

Suunnitelman mukaiset poistot

Poistot lasketaan keskitetysti taloussihteerin toimesta. Juupakodin saneeraus lisää valmistuttuaan vuosittaisia poistoja n. 35.000 euroa.

Talousarvion ja –suunnitelman tavoitteet ja perustelut

Vastuualueiden tulee ottaa talousarvion laadinnassa huomioon vuonna 2018 hyväksytyyn kuntastrategian linjaukset ja tehdyt rakennemuutokset.

Talousarviotekstejä varten esimiehille toimitetaan tekstipohja, jota pitää **ehdottomasti käyttää.**

Talousarvion perustelutekstit noudattavat seuraavaa rakennetta:

1. Yleisperustelut: toiminnan kuvaus ja toiminta-ajatus
Lyhyt kuvaus toiminnan keskeisestä sisällöstä sekä toiminta-ajatus.
2. Toimintaympäristön muutokset
Toimintaympäristön muutokset ovat toimintaa ulkoapäin ohjaavia tekijöitä, lainsäädäntöä, valtakunnallisia linjauksia/hankkeita, muutoksia asiakasryhmissä, jne.

3. Sitovat tavoitteet ja toimenpiteet

Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Sitovat tavoitteet ovat määrärahan tai tuloarvion käyttötarkoitusta suuntaavia valtuuston asettamia ohjeita. Ne voivat kuvata toiminnan määrää, laatua tai taloudellisuutta.

Tavoitteilla tulee olla toimintaa ohjaava merkitys ja organisaatiolla tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa tavoitteen saavuttamiseen.

Tavoitteiden tulee olla vuositason mitattavissa määrällisesti tai laadullisesti ja sanallisen tavoitteen toteutumista on pystyttävä arvioimaan.

Tavoitteiden asettamisessa on huomioitava, että niiden toteuttamiseen on olemassa reaaliset resurssit. Näin ollen tavoitteiden suuri lukumäärä ei ole itsetarkoitus, vaan kannattaa keskittyä muutamien oleellisten ja realististen tavoitteiden asettamiseen.

Perusteluosassa on erotettava valtuustoon nähden sitovat tavoitteet ja muutoin toiminnalle talousarviovuodelle asetetut tavoitteet. Valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden alittamisesta vastataan valtuustolle samalla tavalla kuin määrärahojen ylittämistä. Tarkastuslautakunta arvio arviointikertomuksessaan sitovien tavoitteiden toteutumista.

4. Suoritteet ja tunnusluvut

Tunnuslukujen tulee kuvata oleellista tietoa ja ne pitää laatia siten, että niissä voidaan pysyä useampia vuosia kerrallaan. Näin saadaan toiminnalle aikasarjaa.

Talousarvion perusteluosan merkitys on suuri. Valtuuston päätösvaltaan kuuluu saada riittävän perusteltu tieto määrärahaerien ja tuloarvioiden taustalla olevasta toiminnasta. Perustelutekstien tulee olla tiiviitä, mutta informatiivisia.

Tavoitteiden asetannassa on kaikilla vastuualueilla huomioitava Juupajoen kunnan keväällä 2018 hyväksytyin hyvinvointikertomuksen painopisteet.

Muu ohjeistus talousarvion valmisteluun

Kunnanhallitus edellyttää, että talousarvioon esitetyt määrärahat eivät ylitä edellä esitettyä kokonaisraamia. Raamia tullaan täsmentämään syksyllä, kun verotulo- ja valtionosuuksien tarkennetut laskelmat ovat käytettävissä.

Sisäiset erät (ruokapalvelut ja kiinteistömenot) tallennetaan budjettiohjelmaan keskitetysti. Toimialojen tulee huomioida sisäiset menoerät budjetin laadinnassa.

Kunnan tytäryhteisöjen (Koskitalot Oy, Ki Oy Kopsamon Linna, Ki Oy Kirjakoski, Juupas Oy) tulee antaa talousarviotavoitteensa taloussihteerille 3.10.2018 mennessä.

Talousarvioehdotuksen ja taloussuunnitelmaehdotuksen laadinta-aikataulu

To 30.8.2018	Infokirje & täsmennetyt laadintaohjeet taloushallinnosta vastuualuejohtajille ja esimiehille; mukana talousarvion tekstien laadintapohja sekä määrärahojen kirjauspohja
Pe 28.9.2018	Talousarviotiedot vastuualuejohtajilta taloussihteerille (Ehdoton takaraja)
Ma 3.10.2018	Johtoryhmän talousarviokäsittely
30.10. - 31.10.2018	Valtuustoseminaari
Ma 12.11.2018	Valtuuston veroprosenttipäätös
Ma 3.12.2018	Kunnanhallituksen talousarviokäsittely
Ma 17.12.2018	Kunnanvaltuuston talousarviokäsittely