

# Talousarvion laadintaohje

LESTIJÄRVEN KUNTA

## Sisällys

1 Vuoden 2022 talousarvion ja -suunnitelman rakenne .....	2
2 Taloussuunnittelun tavoitteet ja lähtökohdat .....	2
2.1 Käyttötalousosa .....	3
2.2 Tuloslaskelmaosa .....	4
2.3 Investointiosa .....	4
2.4 Rahoitusosa .....	4
3 Talousarvion suunnittelu ja valmistelu .....	4
4 Talousarvion hyväksyminen ja sen noudattaminen .....	5
5 Lestijärven kunnan vuoden 2021 talousarvion laadintaperusteet .....	5
5.1 Valtionosuudet .....	5
5.2 Verotulot .....	6
5.3 Käyttömenot .....	7
5.4 Tulot ja menot .....	7
5.5 Henkilökunta .....	7
5.6 Työllistäminen .....	7
5.7 Rakentamis- ja investointiohjelma .....	8
5.8 Taloussuunnitelma v. 2022–2025 .....	8
Rakentamis- ja investointiohjelma    LIITE 1 .....	9

# 1 Vuoden 2022 talousarvion ja -suunnitelman rakenne

Talousarvion käsittelyä, hyväksymistä, velvoittavuutta, sisältöä ja rakennetta sekä talousarvioperiaatteita koskevat säännökset on koottu kuntalain (410/2015) 110 pykälään. Siinä säädetään myös vuotta pitemmän aikavälin toiminnan ja talouden suunnittelusta.

Kunnan talousarviovuosi on kalenterivuosi. Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle talousarvio. Talousarviovuosi on ensimmäinen vuosi vähintään kolmea vuotta koskevassa taloussuunnitelmassa. Valtuuston on hyväksyttävä talousarvio ja -suunnitelma samanaikaisesti.

Talousarvion valmistelusta vastaa kunnanhallitus. Taloussuunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Taloussuunnitelma ja talousarvio sekä tilinpäätös ovat rakenteeltaan samankaltaiset. Ne koostuvat käyttötalous- ja tuloslaskelmaosasta sekä investointi- ja rahoitusosasta.

Kuntalain 110 §:n 2 momentin mukaan 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. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien ja kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan. Vaikka asetettu raami on tiukka, talousarvio ja suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan.

Kuntalain mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Talousarvio ja -suunnitelma sitovat toimielimiä ja henkilöstöä ja ovat samalla näiden valvonnan välineitä. Talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

## 2 Taloussuunnittelun tavoitteet ja lähtökohdat

Kuntalain taloussuunnittelu- ja kirjanpituudistuksen tavoitteena on ollut

- korostaa valtuuston päätösvaltaa toiminnan ja talouden suunnittelussa.
- kytkeä talousarvio pitkän aikavälin taloussuunnitteluun
- osoittaa keinot kokonaistalouden tasapainottamiseksi
- sitoa toiminta ja talous yhteen
- antaa oikea kuva kunnan taloudesta
- osoittaa kunnan taloudellisen tuloksen muodostuminen sekä rahoitustarpeen kattamiskeinot
- parantaa vertailtavuutta muihin talousyksiköihin.

Kuntalaki pyrkii parantamaan suunnittelun asemaa kunnan päätöksen teossa toiminnan ja talouden ohjausvälineenä. Kuntalain mukaisessa taloussuunnittelussa korostetaan toiminnan ja talouden tiivistä yhteyttä, taloudellisten resurssien merkitystä sekä

suunnittelun realistisuutta. Lain mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan.

Talousarviolla ja taloussuunnitelmalla on kaksi näkökulmaa, jotka määräävät suunnitelmien rakenteen. Nämä ovat

- A. kokonaistalouden näkökulma
  - Tuloslaskelmaosa
  - Rahoitusosa
- B. toiminnan ohjauksen näkökulma
  - Käyttötalousosa
  - Investointiosa.

Kunnan talousarviossa tulee olla käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Samaa rakennetta noudatetaan taloussuunnittelussa ja tilinpäätökseen sisältyvässä talousarvion toteutusvertailussa. Lisäksi tarvitaan yleisperustelut ja liitteet.

## 2.1 Käyttötalousosa

Kunnan toimintaa ohjataan käyttötalousosan suunnitelmien avulla. Talousarvion käyttötalousosassa valtuusto asettaa toiminnalliset tavoitteet sekä osoittaa tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot toimielimelle tehtävän tai tehtävien hoitamiseen. Kunta määrittelee itse tehtäväkokonaisuudet, joille valtuusto asettaa toiminnalliset tavoitteet ja hyväksyy määrärahat ja tuloarviot.

Käyttötalousosa esitetään laskelmana, josta ilmenee toiminnan kustannusrakenne kokonaisuudessaan, myös mahdollisesti keskitetysti hoidettujen toimintojen kuten, hallinto- ja tilapalvelujen kustannukset. Kokonaiskustannuksissa esitetään pitkävaikutteisten tuotantotekijöiden (käyttöomaisuuden) suunnitelmien mukaiset poistot ja käyttöomaisuuteen sitoutuneen pääoman laskennallinen korko ja mahdollisesti muita laskennallisia eriä. Laskelmasta tai perusteluissa on käytävä ilmi valtuustoon nähden sitovat erät.

Toiminnallinen tavoite on valtuuston talousarviossa toimielimelle tehtäväkohtaisesti asettama määrärahan käyttötarkoitusta, palvelutuotannon määrää tai laatua tai toiminnan kehittämissuuntaa ohjaava tavoite. Toiminnalliset tavoitteet asetetaan määrä-, laatu-, taloudellisuus- ym. tavoitteina sen mukaan, mitä eri tehtävissä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi ja mahdolliseksi käyttää. Tavoitteet johdetaan tehtävän toiminta-ajatuksesta ja asetetaan tunnuslukuina, jos mahdollista. Tavoitteet voidaan asettaa myös sanallisesti.

Tavoitteen asettamisessa tulee huomioida ainakin seuraavat asiat:

- Tavoitteen tulee olla sellainen, että siihen voidaan toimintayksikön omalla toiminnalla vaikuttaa

- Tavoitteen tulisi olla sellainen, että sen toteutumista voidaan seurata jonkin mittarin avulla

Talousarvion hyväksymisen yhteydessä päätetään siitä, mitkä toiminnalliset tavoitteet ovat sitovia.

## 2.2 Tuloslaskelmaosa

Tuloslaskelmaosa osoittaa, kuinka tulo-rahoitus riittää palvelutoiminnan menoihin, korkoihin ja muihin rahoitusmenoihin sekä omaisuuden kulumisen edellyttämiin suunnitelman mukaisiin poistoihin.

## 2.3 Investointiosa

Investointiosa sisältää investointisuunnitelmat talousarviovuodelle ja suunnitelmavuosille. Useamman vuoden aikana toteutettava investointihanke jaetaan eri vuosille.

Investointiosassa valtuusto hyväksyy määrärahat ja tuloarvio hankkeille tai hankeryhmille. Hankkeet ja hanketyhmät voidaan ryhmitellä tarvittaessa toimielimittäin ja tehtävittäin.

## 2.4 Rahoitusosa

Rahoitusosassa osoitetaan, kuinka paljon tarvitaan tulo-rahoituksen lisäksi pääomarahoitusta investointeihin ja lainanlyhennyksiin ja miten rahoitustarve katetaan ja kuinka suuri on rahoitusylijäämä ja miten se käytetään.

Vuosikate ja satunnaiset tulot ja menot siirretään tuloslaskelmaosasta rahoitusosaan. Pakollisen varauksen tekeminen lisää kirjanpidossa toimintakuluja. Jos tällainen pakollinen varaus on jo talousarvioon etukäteen arvioitavissa, se otetaan talousarvion toimintamenoihin ja selvitetään rahoitusosan pakollisten varausten muutoksiin.

Talousarvion rahoitusosa esitetään rahoituslaskelmakaavan muodossa. Valtuusto päättää, mitkä erät ovat sitovia määrärahoja ja tuloarvioita.

# 3 Talousarvion suunnittelu ja valmistelu

Toimielimet valmistelevat talousarvio- ja suunnitteluehdotuksensa hallituksen antamien kehysten ja ohjeiden pohjalta ja antavat ne hallitukselle kunnan talousarvio- ja taloussuunnitelmaesityksen laatimista varten.

Hallituksen on annettava talousarvio- ja -suunnitelmaesitys valtuustolle. Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle talousarvio.

## 4 Talousarvion hyväksyminen ja sen noudattaminen

Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Kunnan toiminnassa ja taloudessa on noudatettava talousarviota.

Valtuusto päättää talousarvion määrärahojen lukumäärästä ja euromääräisestä tasosta. Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta.

Talousarvio on valtuuston tärkein ja vaikuttavin toiminnan ja talouden ohjausväline. Talousarvion määrärahojen lukumäärä ei ole sidoksissa toiminnallisten tavoitteiden lukumäärään, vaan yksinomaan valtuuston vastuun ja talouden ohjauksen perusteisiin sekä talousarviovallan käyttöön.

Talousarviossa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Valtuuston hyväksymät toiminnan ja talouden tavoitteet ovat osa sitovaa talousarviota ja arvion alle jäävät poikkeamat toiminnan tavoitteissa ovat oikeudellisesti samassa asemassa kuin arvion ylittävät poikkeamat määrärahojen käytössä. Kunnan taloudesta vastaavana ja talousarviovaltaa käyttävänä viranomaisena valtuusto suhtautuu talousarvion hyväksymisessä samalla tavoin sekä määrärahoihin että hyväksyttäviin tavoitteisiin.

## 5 Lestijärven kunnan vuoden 2021 talousarvion laadintaperusteet

### 5.1 Valtionosuudet

Kuntien valtionavut (laskennalliset valtionosuudet, valtionavustukset ja veromenetyksen korvaukset) ovat valtion vuoden 2022 talousarvioesityksessä yhteensä 13,1 mrd. euroa, mikä on noin 900 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Aleneminen aiheutuu pääasiassa vuodelle 2021 budjetoitujen määräaikaisten koronatukien poistumisesta.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen osoitetaan vuonna 2022 hieman alle 8 mrd. euroa, ja se kasvaa edellisen vuoden varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 290 milj. eurolla. Vertailussa edellisvuoteen tulee kuitenkin huomioida, että vuoden 2021 peruspalvelujen valtionosuuden tasoa korotti koronaepidemiasta johtunut 300 milj. euron kertaluonteinen lisäys, joka poistuu vuonna 2022 (VM 2021. Kuntatalousohjelma vuodelle 2022).

Valtionosuuden tasoa korottavat hallituksen kevään 2021 kehysriihessä päättämä 246 milj. euron erillinen valtionosuuden korotus sekä indeksikorotus (2,5 prosenttia), joka on noin 188 milj. euroa. Lisäksi valtionosuuden tasoa nostava kuntien uudet ja laajenevat tehtävät,

jotka yhteensä lisäävät valtionosuuksia vuonna lähes 120 milj. eurolla. Näistä taloudellisesti merkittävimmät ovat vanhuspalvelulain muutos (43,7 milj. euroa), sote-asiakasmaksulain uudistus (28,0 milj. euroa), lastensuojelun jälkihuollon laajennus (12 milj. euroa), seulontaohjelman laajennus (10 milj. euroa) sekä oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen (8,4 milj. euroa) (VM 2021. Kuntatalousohjelma vuodelle 2022).

Vuoden 2022 valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus on 564 milj. euroa. Hallitus päätti kuitenkin kevään 2021 kehysriihen yhteydessä, että kustannustenjaon tarkistuksen valtionosuusvaikutusta ei huomioida johtuen siitä, että kuntataloutta on tuettu voimakkaasti vuonna 2020 ja tukea jatketaan vuonna 2021, minkä lisäksi koronasta aiheutuvat välittömät kustannukset kompensoidaan kunnille (VM 2021. Kuntatalousohjelma vuodelle 2022).

Peruspalveluiden valtionosuudesta siirretään 10 milj. euroa kuntien harkinnanvaraisiin yhdistymisavustuksiin ja 10 milj. euroa kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmään. Harkinnanvaraisen valtionosuuden korotukseen varataan 10 milj. euroa (VM 2021. Kuntatalousohjelma vuodelle 2022).

VM on julkaissut lokakuun alussa taloussuunnittelukehikon, jonka mukaan Lestijärven kunnan valtionosuudet olisivat 2022 vuonna noin 2.848.000 euroa.

## 5.2 Verotulot

Kuntatalouden kehitysarvion perusteella vuosi 2022 näyttää kuntataloudessa vaikealta menojen kasvaessa tuloja nopeammin. Koronaepidemiasta aiheutuvien lisäkustannusten arvioidaan vähitellen poistuvan, mutta myös valtion tukitoimet, kuten yhteisöveron korotettu jako-osuus ja valtionosuuslisäykset, poistuvat.

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti ansiotuloveroperusteisiin ehdotetaan tehtäväksi ansiotasoindeksin muutosta vastaava indeksitarkistus. Kotitalousvähennystä korotetaan vuosina 2022 ja 2023 kotitalous-, hoiva- ja hoitotyön osalta. Lisäksi kotitalousvähennystä korotetaan öljylämmityksestä luopumisen osalta lämmitystapamuutosten tukemiseksi. Muutos on määräaikainen ja se on voimassa vuosina 2022–2027.

Hallitusohjelman mukaisesti veroperustemuutoksen verotuottovaikutukset kompensoidaan nettomääräisesti kunnille. Kompensaatio toteutetaan muuttamalla yhteisöveron jako-osuuksia siten, että esityksen verotuotto kunnille on neutraali. Osana covid-19-epidemiaan liittyvää kuntien tukemisen toimenpiteiden kokonaisuutta kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta korotettiin 10 prosenttiyksiköllä verovuodelle 2021. Yhteisöverokertymän jaksotuksesta johtuen muutoksen arvioidaan kasvattavan kuntien yhteisöveron tilityksiä vuonna 2022 edelleen noin 40 milj. eurolla. Verotuksen maksujärjestelyjen huojentaminen vuosina 2020 ja 2021 siirtää kuntien yhteisöverokertymää näiltä vuosilta yhteensä noin 4 milj. euroa vuodelle 2022. Alustavan arvion mukaan kuntien yhteisövero-osuutta alennettaisiin 0,43 prosenttiyksikköä. (VM 2021. Kuntatalousohjelma vuodelle 2022).

Lestijärven kunnan verotuloja vuodelle 2022 arvioidaan kertyvän 2.541.500 euroa. Vuonna 2021 talousarviosumma oli 2.409.000 euroa. Verotuloprosentit pidetään ennallaan.

### 5.3 Käyttömenot

Kuntatalouden toimintakatteen ennakoidaan heikkenevän voimakkaasti, sillä toimintamenot kasvavat ja lisäksi toimintatulojen arvioidaan laskevan yli 5 prosenttia.

Laaditun raamin mukainen käyttövara on 6,19 % eli 397.492,23 € pienempi kuin v. 2021 talousarviossa.

Vuoden 2022 talousarvio on laskettu siten, että veroprosentti pidetään ennallaan 21.00 prosentissa. Rakentamishjelma sopeutetaan kunnan taloustilanteen mukaisiin raameihin.

### 5.4 Tulot ja menot

Hallintokuntien on sopeutettava meno- ja tulotaloutensa mahdollisimman realistiselle pohjalle. Jokainen menoerä on arvioitava ja perusteltava harkiten ja uudelleen. Niin myös tulopuolen on perustuttava realistiselle pohjalle, jotta ei kirjattaisi tuloja, jotka eivät talousarviovuoden aikana toteudu.

Palkat talousarvioon lasketaan siten, että palkat lasketaan todellisten mukaisina eli niihin on huomioitu tulevat henkilökohtaisen lisän- yms. korotukset sekä arvioidut palkankorotukset 2 %.

Sairausvakuutusmaksu on 1,33 %, KVTEL-maksu on 17,2 %, tapaturmavakuutus 0,9 %, työttömyysvakuutusmaksu 2,05 % ja muut 0,1 % palkkasummasta.

### 5.5 Henkilökunta

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukset ovat katkolla helmikuun lopussa 2022. Henkilöstökulut muodostavat kuntasektorin suurimman kuluerän, ja siksi kunta-alan palkkaratkaisuilla on suuri merkitys kuntatalouden kehitykselle.

Talousarviovuoden aikana avoimeksi tulevat virat ja toimet on harkittava tarkkaan ja niiden täyttäminen on perusteltava. Myös yli kahden kuukauden mittaisissa viran- tai toimen sijaisuuksissa tulee menetellä samoin. Tuntipalkkaista henkilöstöä saa käyttää toissijaisesti.

### 5.6 Työllistäminen



Hallintokuntien tulee esittää henkilömäärä ja määrärahan tarve työllistettävien palkkausta varten. Pääperiaate on, että kunta työllistää työttömiä vain ns. työllistämistuen turvin. Mikäli työllistämistoiveita on hallintokunnilla enemmän kuin talousarviossa rahoitusmahdollisuuksia, kunnanhallitus suorittaa työllistettävien määrässä karsinnan.

#### 5.7 Rakentamis- ja investointiohjelma

Hallintokuntien tulee perehtyä liitteenä olevaan rakentamis- ja investointiohjelmaan ja tehdä ehdotuksensa talousarvioon ja -suunnitelmaan.

#### 5.8 Taloussuunnitelma v. 2022–2025

Taloussuunnittelun ensimmäinen vuosi on talousarviovuosi. Kolmen seuraavan vuoden taloussuunnitelma laaditaan samojen ohjeiden pohjalta kuin talousarviovuosi, ottaen huomioon soteuudistuksen tuomat muutokset sekä mahdolliset toiminnan muutokset.

Taloussuunnitelma tarkistetaan vuosittain.

Hallintokuntien on toimitettava talousarvio- ja -suunnitelmaehdotukset kunnanhallitukselle raamin mukaisina 26.11.2021 mennessä. Mikäli hallintokuntien talousarvioesitykset eivät yrityksestä huolimatta sopeudu raamiin tulee valmistelijoiden informoida asiasta kunnanhallitusta hyvissä ajoin ennen jättöaikaa.

# Rakentamis- ja investointiohjelma

# LIITE 1

			TA2022	TS 2023	TS 2024	TS 2025
<b>Yleishallinto</b>	Menot					
		Maanhankinta	60 000,00			
		Asianhallintaohjelmisto	13 700,00	13 700,00	13 700,00	13 700,00
		<b>Yhteensä</b>	<b>73 700,00</b>	<b>13 700,00</b>	<b>13 700,00</b>	<b>13 700,00</b>
	Tulot		0,00			
	<b>Netto</b>		<b>-73 700,00</b>	<b>-13 700,00</b>	<b>-13 700,00</b>	<b>-13 700,00</b>
<b>Sivistystoimi</b>	Menot					
		Liikuntapaikka	20 000,00			
		Kirjasto	30 000,00			
		ICT hankinnat	10 000,00	10 000,00	10 000,00	10 000,00
		Pumptrack/Parkour		30 000,00	30 000,00	
		<b>Yhteensä</b>	<b>60 000,00</b>	<b>40 000,00</b>	<b>40 000,00</b>	<b>10 000,00</b>
	Tulot		0,00	15 000,00	15 000,00	
	<b>Netto</b>		<b>-60 000,00</b>	<b>-25 000,00</b>	<b>-25 000,00</b>	<b>-10 000,00</b>
<b>Tekninen toimi</b>	Menot					
	6111	Vesilaitos: Vesimittarien uusinta	10 000,00	10 000,00	10 000,00	10 000,00
	6112	Viermärlaitos	5 000,00			
		Kaavoitus				
		Kotipirtin lukitus	14 000,00			
	6144	Kunnanvirasto				
	6156	Jukola	10 000,00			
	6143	Mikeva	100 000,00			
	6148	Palvelutalo	60 000,00			
	6149	Luonnontuoteasema	40 000,00			
	6147	Hopearanta	50 000,00			
	6146	Kotipelto				
		<b>Yhteensä</b>	<b>289 000,00</b>	<b>10 000,00</b>	<b>10 000,00</b>	<b>10 000,00</b>
	Tulot					
	<b>Netto</b>		<b>-289 000,00</b>	<b>-10 000,00</b>	<b>-10 000,00</b>	<b>-10 000,00</b>
<b>Pelastuslaitos</b>	Menot					
		Säiliöauto	235 000,00			
		<b>Yhteensä</b>	<b>235 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
	Tulot		56 000,00			
	<b>Netto</b>		<b>-179 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Kaikki yhteensä</b>	Menot		657 700,00	63 700,00	63 700,00	33 700,00
	Tulot		56 000,00	15 000	15 000	0
	<b>Netto</b>		<b>-601 700,00</b>	<b>-48 700</b>	<b>-48 700</b>	<b>-33 700</b>

