

Asianro 735/02.02.00/2019

§ 337**Talousarviokehys vuoden 2020 talousarvioksi**

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen ja talousjohtaja Sanna Häkli:

Talousarviokehyksessä kaupunginhallitus määrittelee reunaehdot lautakunnille talousarvion tekemiseksi. Reunaehdot perustuvat verottajan ja kuntaliiton ennusteisiin seuraavan vuoden tulojen osalta sekä keskusten arvioihin toiminnan ja talouden kehityksestä.

Yleistä

Raision vuoden 2019 talousarvio on noin 5 milj. euroa alijäämäinen. Talous on toteutumassa vieläkin alijäämäisempänä erityisesti verotuloihin liittyvän tilitysvajauksen sekä sairaanhoitopiirin tasaerälaskutusta suuremman käytön vuoksi.

Alueen yleinen taloustilanne on hyvä. Työllisyys on vuosikymmenen parhaassa tilanteessa, alueella investoidaan rakentamiseen ja palkkakehitys on kasvava. Myös lähitulevaisuuden osalta näkymät Raisiossa ovat hyvät. Alueella on runsaasti talonrakentamishankkeita ja tonttikaupan suhteen on myönteinen vire. Kehätieinvestoinnit ja Raision keskustan uudistuminen lisäävät kaupungin vetovoimaa ja mahdollisuuksia.

Kuntataloudessa on kuitenkin haasteita erityisesti verotulokehityksen osalta. Verovähennykset ovat vuoden 2014 jälkeen heikentäneet Raision efektiivistä veroprosenttia 0,94 %-yksikköä. Tehokkaatkaan säästötoimet eivät ole pystyneet kompensoimaan mittavia verotulojen menetyksiä. Erityisen haasteelliseksi tilanne on käynyt kuluvana vuonna, kun verokorttiuudistuksen ja tulorekisterin käyttöönoton myötä verotulojen tilitys kunnille viivästyy ja siirtyy seuraavaan vuoteen. Erityisen haasteellista on verotulojen arviointi, koska kuluvan vuoden verotulokasvua ei pystytä arvioimaan riittävällä tarkkuudella.

Kuntatalouden osalta sopeuttamistarve vaikuttaa tällä hetkellä suurelta myös valtakunnallisesti. Kuntataloudessa on kuitenkin ajoittain rytmivaihdoksia, jotka tasoittuvat myöhemmin. Verotuloarviointiin liittyvä epätarkkuus on kuitenkin jo useana vuonna peräkkäin haastanut kuntataloutta, joten kyse saattaa olla myös pysyvämmästä muutoksesta, jota ei ole kyetty riittävällä tarkkuudella arvioimaan.

Tulot

Tonttien vuokratulot ovat olleet pienessä kasvussa ja tonttikauppa on ollut kohtuullista kuluvana vuonna. Kaavojen valmistumisesta ja osin markkinatilanteesta riippuen tonttimyynnissä voidaan odottaa kasvua lähivuosina. Lisäksi Raisio voi harkita tonttimyyntitulojen vauhdittamista jo v. 2020 riippuen myöhemmistä talousarvioesityksistä. Tässä vaiheessa tonttimyynnit on arvioitu kehyksen pohjalukuun saman suuruisina kuin muillekin vuosille.

Valtionosuuksien kasvu on arvioitu ilmoitetun suuruiseksi eli lisäystä kuluvaan vuoteen tulisi kolmen miljoonan euron verran. Valtionosukehityksen taustalla on kuitenkin kustannuseriä siten, että tasokorotus pääosaltaan kompensoi lisääntyviä kuluja.

Menot

Kunta-alan työehtosopimusten voimassaolo päättyy 31.3.2020. Näin ollen mahdollisia palkankorotuksia ensi vuoden osalta ei ole vielä tiedossa. Vuoden 2019 aikana tulleiden palkankorotusten kustannusvaikutus vuodelle 2020 on noin 0,25 % ja lisäksi lomarahojen palautus normaalitasolle lisää kustannuksia noin 0,25 %. Palkkojen nousuarviot vaihtelevat eri asiantuntijatahoilla 2-3 %:n välillä. Kehyksen perustana olevassa laskelmassa henkilöstömenojen korotusprosentiksi on arvioitu 2,3 %.

Sairaanhoitopiiri on ilmoittanut mm. käytön lisääntymisen vuoksi kustannusnousupaineensa olevan Raisiolle n. 8 %. Sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut on esittänyt 5 %:n kasvua. Kehyksen pohjana pidetään 5 %:n kustannusten kasvua sairaanhoitopiirin nykytasoon (n. +1,6 M€).

Aineiden, tarvikkeiden ja palveluiden hinnat ovat edelleen kasvussa, muun muassa sähkönsiirron hinnat ovat erityisesti kallistuneet.

Talousarviokehityksen taustaoletukset vuodelle 2020 ja taloussuunnitelmavuosille 2021-2022

Henkilöstömenot

Lomarahojen leikkaus v. 2019 poistuu (-0,2M€)
Korotusprosentti +2% vrt. TAM2019

Palvelujen ostot

VSSHP kulujen kasvu -1,560 M€
Hulvelan nettovaikutus n. -0,1 M€

Verotulot

Kasvu 0% vrt. TAM2019
(Huom! 5,274 M€ v. 2019 -> 2020)

Valtionosuudet

Kuntaliiton laskelman mukaisesti
(Huom! 237M€ kunnille v. 2019, Raision osuus n. 1M€)

TS-vuosien 2021-2022 muutokset

Taloustyöryhmän raportin mukaisesti
Tulojen kasvu 2%
Menojen kasvu 1,5%

Rahoitustulot ja -menot kasvu 0%
Poistot ja arvonalentumiset 0%
Satunnaiset erät 0 €

*Ennuste 2019

Verotulot ja valtionosuudet arvioitu 09/2019

Sopeuttaminen

Kaupunginhallitus on 30.9. lähetekeskustelussa linjannut, että suunnitelma-kauden (kolme vuotta) aikana toteutetaan veroprosenttiyksikön suuruinen säästöohjelma. Säästöohjelman tulisi pienentää kulutusoaa neljällä miljoonalla eurolla. Jotta säästöohjelman vaikutukset olisivat pysyviä, tulee kaupungin henkilötyövuosien laskea oleellisesti nykyisestä säästöohjelman seurauksena. Lisäksi edellytyksenä on, että palvelutasosta joudutaan tinkimään. Säästöohjelman keskeisimmän elementin muodostavat henkilöstövaikutukset, organisaation uudistaminen sekä palvelutason tarkastelu.

Oheismateriaalissa on tarkasteltu vaihtoehtoisia laskelmia vaikutuksista valmistelun pohjaksi tässä vaiheessa.

Investoinnit ja velka

Raision kaupungin investointitaso kasvaa lähivuosina. Konsernitasolla Raision vuokra-asuntojen hankkeet, Raision keskustan uudistuminen ja kehätienhanke sekä kaupunkiseudun joukkoliikennehankkeet edellyttävät kaupungilta suurempaa investointikykyä 2020-luvun alkupuoliskolla. Lisäksi on ilmennyt, että kouluverkon osalta tarvitaan mahdollisesti huomattavia investointeja, joiden suunnittelu on käynnistettävä kuluvalle suunnitelmakaudella. Myös uinitakeskus Ulpukan täydellisen peruskorjauksen tai uuden uimahallin rakentamisen suunnittelu on aloitettava suunnitelmakaudella.

Varovainen arvio on, että nykyisen n. 10 miljoonan euron investointitaso 1,5-2-kertaistuu vuosina 2020-2025. Lisäinvestointien rahallinen tarve voi olla suuruusluokassa 25-50 miljoonaa euroa. Myös tuleva maakuntaudistus vaikuttaa merkittävästi talouteen, mutta sen vaikutukset otetaan huomioon taloussuunnittelussa vasta, kun siitä on lisätietoja olemassa.

Velkakehityksen kannalta suurten investointien tarve ja rahoituksen alijäämäisyys lisää velkaantumista kiihtyvästi. Raision ja myös kaupunkikonsernin asukaskohtainen velka on vielä maltillisella tasolla alle valtakunnallisten keskiarvojen.

Taseen ylijäämä

Raision kaupungilla on 15,5 miljoonaa euroa ylijäämäinen tase. Vuoden 2019 tulos heikentää tasetta 7-10 M€, eli seuraavan tilinpäätöksen jälkeen tasetta on jäljellä 5,5-8,5 miljoonaa euroa. Talouden tasapainotus on rakennettava siten, että tase pysyy edelleen ylijäämäisenä.

Esitys talousarviokehykseksi

Talousarviokehyyksen taustaoletuksena on liitteenä oleva laskelma, jossa lautakuntien menokasvuksi on asetettu 0 %:n taso poislukien palkat sekä sairaanhoitopiirin kehitys. Lisäksi Hulvelan senioriyksikkö rakentuu nyt ja sen käyttöönotto edellyttää lisäystä henkilökunnan määrässä.

Lautakuntien tulee talousarvioehdotuksissaan esittää mahdolliset säästökohteet, jotka pienentävät keskuksen menotasoä lähtöoletuksena olevasta 0 %:n kasvutasosta negatiiviseksi. Nollakasvutason ei kuitenkaan lasketa sairaanhoitopiirin esittämää kustannusta, eikä pakollisia palkankorotuksia, jotka on kehyyksen taustaoletuksessa lisätty nollakasvutason päälle.

Lisäksi koko kaupunkitasolla valmistellaan henkilöstösäästöjen sekä organisaatiomuutoksen osuudet siten, että tavoiteltuun säästöohjelmaan olisi mahdollista päästä.

Säästöohjelma asetetaan siten, että vuodelle 2020 tavoitellaan yhteensä kahden miljoonan euron säästötavoitetta ja suunnitelmakauden loppuvuosille vielä lisäksi miljoonan euron säästötavoitetta. Tällä taustaoletuksella kaupungin tase säilyy ylijäämäisenä. Mikäli taseen ylijäämä putoaisi v. 2019 tilinpäätöksessä liian alas, on tähän reagoitava viimeistään talousarviota vuodelle 2021 tehtäessä.

Kehystaulukko (M€)

| | TA2020 | TS2021 | TS2022 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|
| Taustaoletusten mukainen tulos | - 5,6 | -4,7 | -3,8 |
| Sopeuttaminen | 2,0 | 1,0 | 1,0 |
| Tulos | -3,6 | -1,6 | + 0,3 |

Vaikutus strategiaan tavoitteisiin

Mikäli seuraavan kolmen vuoden aikana toteutetaan suuria säästötavoitteita, on myös kaupungin strategiaa tavoitteita muutettava. Muutostarvetta tulee arvioida, kun kaupunginvaltuuston on vahvistanut talousarvion ja taloussuunnitelman.

Päätöksentekoprosessi

Tässä vaiheessa kehyspäätös lähtee lautakunnille noudatettavaksi talousarviovalmistelussa. Lautakunnat päättävät talousarvioehdotuksensa lokakuun loppuun mennessä. Kaupunginvaltuusto päättää veroista kokouksessaan 11.11.

Lautakuntien ehdotusten ja kaupunginvaltuuston tekemän veropäätöksen pohjalta valmistellaan kaupunginjohtajan talousarvioehdotus kaupunginhallitukselle 14.11. Kaupunginhallitus käsittelee talousarviota 18. ja 20.11. Talousarviosta pidetään tiedotustilaisuus ja henkilökuntainfo 21.11. Kaupunginvaltuusto päättää lopullisen talousarvion 9.12.

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen KKO:2019:66 mukaisesti yt-neuvottelut mahdollisista henkilöstösäästöistä tulee aloittaa/käydä jo ennen kaupunginvaltuuston talousarviossa mahdollisesti tehtäviä päätöksiä. Tulevassa talousarviossa ehdotetaan säästöohjelmaa, joka edellyttää henkilöstösäästöjä. Kaupunginhallitukselle esitellään KKO:n päätöksen tausta. Kaupunginhallituksen tulee harkita koko kaupunkia koskevan yt-menettelyn käynnistämistä, jotta kaupunginvaltuustolla on mahdollisuus tehdä tarvittavat päätöksen joulukuun 9. päivä.

- Oheismateriaali 9 Erilaisten skenaarioiden mukaiset vaihtoehdot kaupungin tuloksen muodostumiseksi (Ei julkinen)

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen

Kaupunginhallitus päättää, että talousarviokehys vuodelle 2020 ja taloussuunnitelmavuosille 2021-2022 on seuraava:

| | TA2020 | TS2021 | TS2022 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|
| Taustaoletusten mukainen tulos | - 5,6 | -4,7 | -3,8 |
| Sopeuttaminen | 2,0 | 1,0 | 1,0 |
| Tulos | -3,6 | -1,6 | + 0,3 |

Kehystaulukon taustaoletuksena on liitteenä oleva kehyslaskelma, joka lähtee nollan prosentin menokasvusta poislukien sairaanhoitopiirin menokasvu, pakolliset palkankorotukset sekä Hulvelan senioriyksikön perustaminen.

Lautakuntien tulee talousarvioehdotuksissaan esittää mahdolliset säästökohteet, jotka pienentävät keskuksen menotasoä lähtöoletuksena olevasta 0 %:n kasvutasosta negatiiviseksi siten, että säästöohjelman tavoitteet on mahdollista saavuttaa realistisin keinoin.

Lisäksi koko kaupunkitasolla valmistellaan erikseen henkilöstösäästöjen sekä organisaatiomuutoksen osuudet.

Päätös

Esittelijä teki seuraavan lisäyksen päätösehdotukseen:
Kaupunginhallitus päättää käynnistää koko kaupunkia koskevan yt-menettelyn henkilöstösäästöjen mahdollistamiseksi. Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että kaupungin puolesta neuvotteluja käyvät kaupunginjohtaja, henkilöstöpäällikkö ja keskusten johtajat.

Vesa Parantainen ehdotti Juha Jormanaisen kannattamana seuraavaa lisäystä päätösehdotukseen: Lopullisista sopeuttamistoimenpiteistä päätetään vasta valtuuston veropäätöksen jälkeen.

Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti esittelijän ja Parantaisen lisäykset mukaan lukien.

Puheenjohtaja keskeytti kokouksen tauon ajaksi tämän pykälän käsittelyn jälkeen klo 18.25-18.34.

Tiedoksi

Lautakunnat

