

Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehys vuodelle 2024 ja talousarvion laadintaohjeet

Kaupunginhallitus 19.06.2023 § 197

Valmistelija

vt. talousjohtaja Maria Kulmala, maria.kulmala@salo.fi, 02 778 4017

Talousarviokehyksessä määritellään tulevan vuoden talousarvion reunaehdot ja annetaan talousarvion laadintaohjeet toimielimille. Talousarviokehys perustuu verottajan ja kuntaliiton arvioon verotulojen ja valtionosuuksien kehityksestä sekä arvioon kaupungin toimintatulojen ja toimintamenojen kehityksestä vuodelle 2024.

Kuntalain 110 § 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. 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. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen.

Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan.

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt joulukuussa 2022 Salon kaupunkistrategian 2030 ”Avaimet kaikkiin oviin”. Vuoden 2024 talousarvio ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelmavuosien strategiset linjaukset perustuvat valtuuston hyväksymään uuteen kaupunkistrategiaan.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteen mukaan Suomen bruttokansantuote supistuu 0,2 prosenttia kuluvana vuonna inflaation ja korkojen nousun seurauksena. Inflaation hidastumisen ja palkankorotusten myötä ostovoima kääntyy kuitenkin kasvuun vuoden 2023 aikana ja vuonna 2024 kasvuksi arvioidaan 1,3 % ja vuonna 2025 1,6 %.

Vuoden alusta tapahtuneen sote-uudistuksen myötä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirtyivät kunnilta hyvinvointialueille ja niitä vastaava rahoitus valtiolle. Kuntien tulot ja menot lähes puolittuivat tehdyn uudistuksen seurauksena. Ukrainasta sotaa paenneiden ihmisten auttamiseen tarvittavien panostusten arvioidaan hieman kasvavan muun muassa varhaiskasvatukseen, perusopetukseen valmistavan opetuksen ja kotoutumisapalveluiden tarpeen kasvun vuoksi. Kunta-alalle sovitut sopimuskorotukset kertaerineen kasvattavat kuntatalouden työvoimakustannuksia 4,85 prosentilla vuonna 2023 ja 3 prosentilla vuonna 2024. Kunta-alaa haastaa kuitenkin työikäisen väestön määrän väheneminen ja työvoiman saatavuusongelmat.

Vuonna 2024 kuntien verotulojen arvioidaan laskevan 3 prosenttia. Verotulot ovat poikkeuksellisesti normaalia korkeammalla tasolla vuonna 2023, koska vuoden 2023 verotilityksiin sisältyy kunnallis- ja yhteisöverotulojen osalta tilityksiä, jotka perustuvat sote-uudistusta edeltävään aikaan.

Valtionosuuksien arvioidaan laskevan vuonna 2024 verrattuna vuoteen 2023 johtuen hyvinvointialueiden ja kuntien välisistä kustannusten tarkistuksista. Valtionosuuteen tehdään myös erillinen jälkikäteistarkastuksesta johtuva lisäsiirto, mikä huomioidaan takautuvasti vuoden 2023 osalta. Tarkistukset otetaan huomioon vuodesta 2024 alkaen ja valtiovarainministeriön kuntatalousohjelmassa alustavien arvioiden mukaan lisäsiirtotarve olisi 99 miljoonaa euroa. Valtiovarainministeriö tarkistaa kunnilta hyvinvointialueille siirrettävien tulojen määrän koko maan tasolla siirtyviä kuluja vastaaviksi vuoden 2022 taloustietojen valmistuttua syksyllä 2023.

Salon kaupungin vuoden 2022 tilinpäätös

Kaupunki teki vuonna 2022 9 miljoonaa euroa ylijäämäisen tuloksen. Vuonna 2021 ylijäämä oli 8,1 miljoonaa euroa ja vuosi 2020 oli alijäämäinen 14,7 miljoonaa euroa.

Vuoden 2022 positiivisen tuloksen jälkeen taseessa olevat kertyneet ylijäämät nousivat 28,4 miljoonaan euroon eli 558 euroa per asukas (asukasmäärä 50 969).

Positiivisen tuloksen taustalla on erityisesti verotulojen merkittävä kasvu ja toimintakulujen toteutuminen lähes talousarvion mukaisesti.

Kuluva vuosi 2023

Valtuuston hyväksymä muutettu talousarvio on vuodelle 2023 noin 5,9 miljoonaa euroa ylijäämäinen (toukokuu 2023). Ottaen huomioon vuodelle 2023 laaditun talousarvion sekä vuosien 2020-2022 positiiviset tulokset, talous on tasapainossa suunnitelmakausilla 2023-2025.

Kaupungin väkiluku oli viime vuodenvaihteessa 50 969. Asukasluku laski vuoden takaiseen 438 asukkaalla. Ennakkotietojen perusteella asukasluku on huhtikuun 2023 lopussa 50 985, joten kasvua on neljän ensimmäisen kuukauden aikana 16 henkilöä.

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan kaupungin työttömyysaste oli huhtikuun lopussa 8,2 %, kun se vuodenvaihteessa oli 9,9 %.

Seuraavina vuosina suurin muutos kaupungin toiminnassa ja taloudessa liittyy tulevaan TE-uudistukseen, joka siirtää työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisvastuun kunnille tai niiden muodostamille yhteistyöalueille vuoden 2025 alusta. Lisäksi kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan koskemaan työmarkkinatuen lisäksi myös perus- ja ansiopäivärahaa. Sote-uudistukseen liittyvä sote-siirron täsmäytys kuntien valtionosuuksiin tehdään lopullisesti marraskuussa 2023 ja sen perusteella määritellään rahoitus vuodesta 2024 eteenpäin.

Huhtikuun talouden toteuman perusteella sekä toimintatuotot että toimintakulut ovat toteutuneet hieman alle talousarvion. Henkilöstökulujen loppuvuoden kehitykseen vaikuttavat kunta-alan sopimusratkaisun mukaiset kesäkuussa voimaan tulevat yleis- ja järjestelyeräkorotukset sekä kesäkuussa henkilöstölle maksettavat kertapalkkiot, joiden vaikutukset eivät näy vielä huhtikuun toteumassa.

Uutta pitkäaikaista lainaa ei ole nostettu alkuvuoden aikana. Lyhytaikaista kuntatodistuslainaa oli huhtikuun lopussa 30,0 miljoonaa euroa. Kokonaislainamäärä huhtikuun lopussa oli noin 72,9 miljoonaa euroa eli noin 1.429 euroa/asukas, kun vuoden vaihteessa lainamäärä oli noin 84,7 miljoonaa euroa eli 1.661 euroa/asukas. Muutetun talousarvion mukaan lainanmäärä olisi vuoden 2023 lopussa noin 70,6 miljoonaa euroa.

Kuntaliitto on päivittänyt huhtikuussa verotuloennustetta. Tämän hetken verotuloennuste on vielä epävarma ja ennusteeseen on syytä suhtautua varovaisuuden periaatetta noudattaen. Huhtikuun kuntaliiton verotuloennuste ja valtionosuuslaskelmat huomioiden tilikauden ylijäämä huhtikuun arvion mukaan saattaa olla parempi kuin kuluvan vuoden talousarvio ja ylijäämä olisi noin 12,8 miljoonaa euroa. Näin aikaisessa vaiheessa vuotta tehtyyn ennusteeseen on kuitenkin syytä suhtautua varauksella. Ennustetta päivitetään, kun saadaan uusia päivitettyjä tietoja verotuloennusteista ja valtionosuuksista.

Vuoden 2024 talousarviokehityksen taustaoletukset

Eduskunnan toimikauden ja hallituksen vaihdoksesta johtuen uusista kuntatalouteen vaikuttavista valtion toimenpiteistä tai linjauksista ei ole vielä tietoa. Tulevien vuosien toimenpiteiden osalta voidaan tässä vaiheessa ottaa huomioon vain ne toimenpiteet, jotka perustuvat voimassaolevaan lainsäädäntöön.

Talousarvion 2024 kehys on laadittu ulkoisille toimintatuotoille ja toimintakuluille. Kehyksessä oletuksena on, että toimintatuotot kokonaisuudessaan pysyvät lähes vuoden 2023 talousarvion tasolla. Maksutuottoihin on tehty arvio varhaiskasvatuksen maksujen alenemisesta lainmuutoksesta johtuen. Lisäksi sote-uudistuksen yhteydessä hyvinvointialueen käyttöön siirtyneiden kiinteistöjen vuokratulojen määrä on tarkistettu vastaamaan tämän hetken tietoja. Tukien ja avustusten määrää on tarkistettu vastaamaan tämän hetken arvioita niiden kehitymisestä.

Toimintakulujen osalta oletuksena on, että kulut kasvavat keskimäärin 2,9 prosenttia muutettuun talousarvioon 2023 nähden. Vuonna 2024 toimintakulujen kasvuun vaikuttaa muun muassa hintojen kasvu sekä kunta-alan palkkaratkaisut. Lisäksi kehyksessä on huomioitu TE-uudistukseen varautuminen tämän hetken tietojen perusteella. Kunta-alan palkkaratkaisulla on suuri merkitys kuntatalouden tulevalle kustannuskehitykselle, sillä henkilöstökulut muodostavat kuntasektorin suurimman kuluerän. Vuodelle 2024 palkkojen korotusprosenttina käytetään 3 prosenttia ja korotusta tarkistetaan tarpeen vaatiessa myöhemmin. Muiden toimintakulujen arvioidaan kasvavan 2,0 prosenttia.

Verotulot on arvioitu varovaisuuden periaatteella Kuntaliiton viimeisen ennusteeseen pohjautuen (tilanne huhtikuu 2023) nykyisillä veroprosenteilla. Verotuloennusteet ovat tässä vaiheessa vielä epävarmoja. Valtionosuudet arvioidaan Kuntaliiton ennakkolisten valtionosuuslaskelmaan perustuen. Verotuloennuste ja valtionosuuslaskelma tarkistetaan, kun kaupunginhallitus päättää tarkennetusta kehyksestä syyskuussa 2023. Marraskuussa 2023 kuntien rahoituslaskelmat päivitetään lopullisiksi ja niiden perusteella määritetään rahoitus vuodesta 2024 eteenpäin.

Edellä mainituilla taustaoletuksilla laaditun kaupunkitasoisen kehityksen vuosikate on pienempi kuin poistot ja arvonalentumiset, eikä vuosikate täysin kata niitä. Talousarviokehyksessä tilikausi jää hieman ylijäämäiseksi. Laaditun kehityksen mukaan lainanmäärä vuoden 2024 lopussa olisi noin 78,6 miljoonaa euroa muutetun talousarvion mukaan laskettuna.

Investoinnit

Valtuusto on hyväksynyt talousarvio 2023 yhteydessä investointisuunnitelman vuosille 2024-2027. Sen mukaisesti investointitaso vuodelle 2024 on 23,8 miljoonaa euroa.

Esityslistan liitteenä on kaupunkitasoinen kehys laskettuna edellä mainituilla taustaoletuksilla ja sen mukainen kaupungin tuloslaskelma ja rahoituslaskelma vuodelle 2024 sekä valtuuston hyväksymä (TA2023) investointisuunnitelma vuosille 2024-2027.

Lautakuntakohtaista kehystä ei laadita tässä vaiheessa, vaan lautakuntakohtainen raami päätetään syyskuussa kaupunginhallituksessa kehyksen tarkistamisen yhteydessä, kun tarkemmat tiedot mm. verotuloennusteista saadaan elokuussa.

Talousarvion valmistelu ja laadinta voidaan kuitenkin aloittaa toimialoilla kesäkuussa oheisena olevan talousarviolaadintaohjeen mukaisesti.

Vuoden 2024 talousarvioprosessin alustava aikataulu

Talousarvio-ohjeet ja talousarviokehys KH	19.6.2023
Talousarviokehyyksen tarkastaminen	syyskuu (vko 37)
Lautakuntien talousarviokäsittely	lokakuu (vko 40)
Lautakuntien talousarvioneuvottelut	lokakuu (vko 41-42)
Veroprosenttipäätös KV	lokakuu (vko 43)
Henkilöstösuunnitelma henkilöstöjaostossa	lokakuu (vko 43)
Kaupunginjohtajan esitys TA	marraskuu (vko 45)
Talousarvion käsittely yhteistoimintaelimessä	marraskuu (vko 45)
Talousarvio KH	marraskuu (vko 47)
Talousarvio KV	joulukuu (vko 49)

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus hyväksyy liitteenä olevan talousarvion 2024 laadintaohjeen sekä lähettää sen toimielimille tiedoksi ja noudatettavaksi.
Päätös	Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.
Tiedoksianto	Talousohjelmat Lautakunnat Liikelaitos Salon Vesi

Kaupunginhallitus 11.09.2023 § 262
1509/02.02.00.01/2023

Valmistelija vt. talousjohtaja Maria Kulmala, maria.kulmala@salo.fi, 02 778 4017

Kaupunginhallitus on käsitellyt kokouksessaan 19.6.2023 § 197 Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehystä vuodelle 2024 ja talousarvion laadintaohjeita. Kaupunginhallitus päätti, että talousarviokehystä tarkennetaan syyskuussa. Talousarvioraamin tarkistamisen ohjearvoiksi otettiin vuoden 2023 valtuuston hyväksymä talousarvio, jonka se hyväksyi kokouksessaan 12.12.2022 § 110. Tämän lisäksi on laskettu nettokasvu nykyisellä palvelurakenteella. Verotulot ja valtionosuudet on arvioitu tämän hetkisten tietojen perusteella. Lautakuntakohtaiset raamit on laskettu edellä mainituilla periaatteilla.

Toimintatuotot

Toimintatuottojen lisäys on 0,7 miljoonaa euroa eli 2 % verrattuna talousarvioon. Toimintatuottojen kehittymistä on arvioitu tämän hetken ennusteeseen perustuen.

Toimintamenot

Toimintamenot kasvavat kokonaisuudessaan 4,4 miljoonaa euroa eli 3 % verrattuna talousarvioon. Vuonna 2024 toimintakulujen kasvuun vaikuttaa muun muassa hintojen kasvu sekä kunta-alan palkkaratkaisut. Lisäksi kehyksessä on huomioitu TE-uudistukseen varautuminen tämän hetken tietojen perusteella. Kunta-alan palkkaratkaisulla on suuri merkitys kuntatalouden tulevalle kustannuskehitykselle, sillä henkilöstökulut muodostavat kuntasektorin suurimman kuluerän.

Kunta-alan työehtosopimukset ovat voimassa huhtikuuhun 2025 asti. Sopimus sisältää useita palkankorotuksia, jotka ajoittuvat sopimuskauden eri vuosille. Lisäksi sopimus sisältää viisivuotisen palkkaohjelman, joka ajoittuu vuosille 2023-2027.

Vuoden 2024 henkilöstökuluissa varaudutaan 3 % korotukseen verrattuna tämän vuoden talousarvioon. Arvioitu korotuksen kustannusvaikutus koko kaupungin tasolla on noin 2,8 miljoonaa euroa.

Muiden toimintakulujen arvioidaan kasvavan 2 %. Palvelujen ostot kokonaisuutena kasvavat 1,1 miljoonaa euroa ja aineet ja tarvikkeet kasvavat 0,3 miljoonaa euroa. Avustukset kasvavat 0,1 miljoonaa euroa.

Verotulot ja valtionosuudet

Verotulot on laskettu nykyisellä kunnallisveroprosentilla. Kuntaliitto on julkaissut elokuun lopussa viimeisimmän verotuloennusteen.

Kunnallisverojen arvioidaan laskevan 6,1 % ja yhteisöverojen arvioidaan laskevan 12,3 % verrattuna vuoden 2023 kuntaliiton veroennusteeseen. Kiinteistöverojen arvioidaan pysyvän pääsääntöisesti samalla tasolla.

Verotulot yhteensä on raamissa arvioitu 111,4 miljoonan euron suuruisiksi kuntaliiton viimeisimmän ennusteen mukaisesti. Talousarvioon verrattuna verotulot kasvavat raamiin 1 % eli noin 1,1 miljoonaa euroa. Veroennuste päivitetään näillä näkymin vasta lokakuun alussa. Silloin huomioidaan muun muassa Valtiovarainministeriön päivitetty ennuste, viimeisimmät ennakkotiedot valmistuvasta verotuksesta 2022, tiedot elo- ja syyskuun verotilityksistä sekä budjettiriihessä mahdollisesti päätetyt veroperustemuutokset.

Valtionosuudet perustuvat valtiovarainministeriön elokuussa tekemään ennusteeseen. Valtionosuudet ovat arvioitu yhteensä 25,2 miljoonan euron suuruisiksi, jossa on vähennystä 3,4 miljoonaa euroa talousarvioon. Verotulot ja valtionosuudet vähenevät yhteensä nettona 2,3 miljoonaa euroa talousarvioon verrattuna. Valtiovarainministeriö tarkistaa kunnilta hyvinvointialueille siirrettävien tulojen määrän koko maan tasolla siirtyviä kuluja vastaaviksi vuoden 2022 taloustietojen valmistuttua syksyllä 2023.

Talousarvioraamin 2024 kustannustason muutos toimintakatteen osalta on yhteensä 4,4 miljoonaa euroa heikompi verrattuna muutettuun talousarvioon 2023.

Yhteenveto talousarvioraamin perusteista verrattuna kuluvan vuoden talousarvioon:

1. Toimintatuottojen lisäys 2 %, 0,7 miljoonaa euroa
2. Toimintamenojen lisäys 3 %, 4,4 miljoonaa euroa
3. Verotulojen lisäys, 1 %, 1,1 miljoonaa euroa
4. Valtionsuuksien vähennys, 12 %, 3,4 miljoonaa euroa

Rahoituskulujen ja -tuottojen arvioidaan olevan vuoden 2023 tasolla.

Näillä edellä mainituilla muutoksilla raamituloslaskelman toimintakate tulee olemaan -120,3 miljoonaa euroa ja vuosikatteeksi jää 15,8 miljoonaa euroa, joka ei aivan riitä poistojen kattamiseen. Poistojen jälkeen raamin tulos on 0,5 miljoonaa euroa alijäämäinen ja poistoeron muutoksen jälkeen tilikauden yli-/alijäämä on nollan tasolla.

Vuoden 2022 tilinpäätöksen mukaan kaupungin taseen ylijäämä on 28,4 miljoonaa euroa. Tämän hetkisten uusien verotuloennusteiden valossa tilikauden 2023 ylijäämäksi on muodostumassa noin 12,8 miljoonaa euroa. Vuoden 2023 talouden ennusteeseen liittyy vielä epävarmuutta, johon vaikuttaa erityisesti todelliset verokertymät.

Liitteenä ovat vuodelle 2024 laaditut koko kaupunkitasoinen tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja lautakuntaohtainen raami.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää hyväksyä liitteenä olevan lautakuntaohtaisen raamin ja lähettää ne toimielimille tiedoksi ja noudatettaviksi.
Päätös	Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.
Tiedoksianto	Talousspalvelut Toimialajohjatat Liikelaitos Salon Vesi