

# Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehys vuodelle 2025 ja talousarvion laadintaohjeet, elinvoimajaosto

Kaupunginhallitus 24.06.2024 § 221

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 2025.

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 2025 talousarvio ja vuosien 2025-2027 taloussuunnitelmavuosien strategiset linjaukset perustuvat valtuuston hyväksymään kaupunkistrategiaan.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston ennusteen mukaan Suomen talous ei kasva kuluvana vuonna. Inflaation hidastuminen ja korkojen kääntyminen laskuun yhdessä kohtuullisen hyvän tulokehityksen kanssa lisäävät kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja kulutusta. Hallituksen sopeutustoimet vähentävät kotimaista kysyntää ja talouskasvua tulevina vuosina. Bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan vuonna 2025 noin 1,6 prosenttia ja vuonna 2026 noin 1,5 prosenttia.

Vuoden 2023 alusta tapahtuneen sote-uudistuksen tarkoituksena oli helpottaa kuntien taloudellista tilannetta sosiaali- ja terveydenhuollon menojen siirryttyä hyvinvointialueiden vastuulle, mutta valtiovarainministeriön kuntatalouden painelaskelmassa luvut näyttävät varsin synkiltä. Kuntien tulojen ja menojen välillä on epätasapaino, joka syvenee muun muassa nopeasti kasvavien kustannusten, investointipaineiden sekä sote-uudistukseen liittyvien valtionosuuksien täsmäytysten ja takaisinperinnän seurauksena. Lisäksi kunta-alaa haastaa työvoiman saatavuusongelmat.

Vuonna 2025 kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan 5 prosenttia. Verotulot olivat poikkeuksellisesti normaalia korkeammalla tasolla vuonna 2023, koska vuoden 2023 verotilityksiin sisältyi kunnallis- ja yhteisöverotulojen osalta tilityksiä, jotka perustuivat sote-uudistusta edeltävään aikaan. Vuonna 2024 kuntien verotulojen arvioidaan alenevan reilulla 5 prosentilla.

Valtionosuuksien arvioidaan nousevan vuonna 2025 verrattuna vuoteen 2024 johtuen TE-uudistuksen voimaantulosta ja siihen liittyvistä valtionosuuksien lisäyksistä. Vuonna 2025 valtionosuutta pienentää sote-uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden kustannusten ja tulojen tarkentumisesta aiheutuvat erät. Tulojen ja kustannusten erotus otetaan huomioon jälkikäteen valtionosuuden vähennyksenä tasasuuruusina erinä vuosina 2025-2027. Lisäksi vuonna 2024 hallitus päätti lisätä valtionosuuksia määräaikaisesti, mikä tullaan perimään kunnilta takaisin vuosina 2025-2027.

#### Salon kaupungin vuoden 2023 tilinpäätös

Kaupunki teki vuonna 2023 16,1 miljoonaa euroa ylijäämäisen tuloksen. Vuonna 2022 ylijäämä oli 9 miljoonaa euroa, vuonna 2021 ylijäämä oli 8,2 miljoonaa euroa ja vuonna 2020 ylijäämä oli 14,7 miljoonaa euroa.

Vuoden 2023 positiivisen tuloksen jälkeen taseessa olevat kertyneet ylijäämät nousivat 44,5 miljoonaan euroon eli 871 euroa per asukas (asukasmäärä 51.097).

Positiivisen tuloksen taustalla on talousarviota paremmin toteutuneet tuotot ja verotulot sekä toimintakulujen toteutuminen hieman talousarviota pienempinä.

#### Kuluva vuosi 2024

Valtuuston hyväksymä muutettu talousarvio vuodelle 2024 on noin 0,1 miljoonaa euroa alijäämäinen (huhtikuu 2024). Ottaen huomioon vuodelle 2024 laaditun talousarvion sekä vuosien 2020-2023 positiiviset tulokset, talous on tasapainossa suunnitelmakausilla 2024-2026.

Kaupungin väkiluku oli viime vuodenvaihteessa 51.097. Asukasluku kasvoi vuoden takaiseen 128 asukkaalla. Ennakkotietojen perusteella asukasluku on huhtikuun 2024 lopussa 51.087, joten vähennyistä on neljän ensimmäisen kuukauden aikana 10 henkilöä.

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan kaupungin työttömyysaste oli huhtikuun lopussa 9,4 %, kun se vuodenvaihteessa oli 11,0 %.

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. Hallitusohjelman ja hallituksen julkisen talouden suunnitelman päätösten mukaisesti kuntien toimintaedellytyksiä vahvistetaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä tai kuntien maksutuottoja lisäämällä. Toimenpiteiden sisältö ja kohdentuminen täsmentyvät jatkovalmistelussa.

Huhtikuun talouden toteuman perusteella sekä toimintatuotot että toimintakulut ovat toteutuneet hieman alle talousarvion. Henkilöstökulujen loppuvuoden kehitykseen vaikuttavat kunta-alan sopimusratkaisun mukaiset kesäkuussa voimaan tulevat järjestely- ja

kehittämishjelmaeräkorotukset, 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 59,9 miljoonaa euroa eli noin 1.172 euroa/asukas, kun vuoden vaihteessa lainamäärä oli noin 60,5 miljoonaa euroa eli 1.184 euroa/asukas. Muutetun talousarvion mukaan lainamäärä olisi vuoden 2024 lopussa noin 67 miljoonaa euroa.

Kuntaliitto on päivittänyt verotuloennustetta. Tämän hetken verotuloennuste on vielä epävarma ja ennusteeseen on syytä suhtautua varovaisuuden periaatetta noudattaen. Kuntaliiton verotuloennuste ja valtionosuuslaskelmat huomioiden tilikauden alijäämä huhtikuun arvion mukaan saattaa olla suurempi kuin kuluvan vuoden muutetussa talousarviossa ja alijäämä olisi noin 1,8 miljoonaa euroa. Näin aikaisessa vaiheessa vuotta tehtyyn ennusteeseen on kuitenkin syytä suhtautua varauksella. Ennustetta päivitetään, kun saadaan uusia päivitettyjä tietoja verotuloennusteista ja valtionosuuksista.

#### Vuoden 2025 talousarviokehityksen taustaoletukset

Kaikista uusista kuntatalouteen vaikuttavista valtion toimenpiteistä tai linjauksista ei ole vielä tietoa. Tulevien toimenpiteiden osalta voidaan tässä vaiheessa ottaa huomioon vain ne toimenpiteet, jotka perustuvat voimassaolevaan lainsäädäntöön.

Talousarvion 2025 kehys on laadittu ulkoisille toimintatuotoille ja toimintakuluille. Kehyksessä oletuksena on, että toimintatuotot kokonaisuudessaan hieman kasvavat vuoden 2024 muutetun talousarvion tasosta.

Toimintakulujen osalta oletuksena on, että kulut kasvavat keskimäärin 6 prosenttia muutettuun talousarvioon 2024 nähden. Vuonna 2025 toimintakulujen kasvuun vaikuttaa vuoden 2025 alusta alkaen työvoimapaalveluiden järjestämistä vastuun siirtyminen kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoiminta-alueille. Kunta-alan sopimus on voimassa 30.4.2025 saakka. Palkkaratkaisulla on suuri merkitys kuntatalouden tulevalle kustannuskehitykselle, sillä henkilöstökulut muodostavat kuntasektorin suurimman kuluerän. Vuodelle 2025 palkkojen korotusprosenttina käytetään 2,5 prosenttia ja korotusta tarkistetaan tarpeen vaatiessa myöhemmin.

Verotulot on arvioitu Kuntaliiton viimeisen ennusteeseen pohjautuen (tilanne toukokuu 2024) nykyisillä veroprosenteilla. Verotuloennusteet ovat tässä vaiheessa vielä epävarmoja. Valtionosuudet arvioidaan Kuntaliiton ennakkolisten valtionosuuslaskelmaan perustuen. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantumisen sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta. Valtionosuusuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2026 alusta. Verotuloennuste ja valtionosuuslaskelma tarkistetaan, kun kaupunginhallitus päättää tarkennetusta kehuksesta syyskuussa 2024.

Edellä mainituilla taustaoletuksilla laaditun kaupunkitasoisen kehityksen vuosikate on pienempi kuin poistot ja arvonalentumiset, eikä vuosikate näin ollen kata poistoja. Talousarviokehityksessä tilikausi jää hyvin vähän ylijäämäiseksi. Laaditun kehityksen mukaan lainamäärä vuoden 2025 lopussa olisi noin 74,8 miljoonaa euroa muutetun talousarvion mukaan laskettuna.

#### Investoinnit

Valtuusto on hyväksynyt talousarvio 2024 yhteydessä investointisuunnitelman vuosille 2025-2028. Sen mukaisesti investointitaso vuodelle 2025 on 23,9 miljoonaa euroa.

Esityslistan liitteenä on kaupunkitasoinen kehys laskettuna edellä mainituilla taustaoletuksilla ja sen mukainen kaupungin tuloslaskelma ja rahoituslaskelma vuodelle 2025 sekä valtuuston hyväksymä (TA2024) investointisuunnitelma vuosille 2025-2028.

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

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

Vuoden 2025 talousarvioprosessin alustava aikataulu

Talousarvio-ohjeet ja talousarviokehys	24.6.2024
Talousarviokehysten tarkastaminen	syyskuu (vko 37)
Lautakuntien talousarviokäsittely	lokakuu (vko 40)
Lautakuntien talousarvioneuvottelut	lokakuu (vko 41-42)
Henkilöstösuunnitelma henkilöstöjaostossa	lokakuu (vko 43)
Veroprosenttipäätös KV	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 2025 laadintaohjeen sekä lähettää sen toimielimille tiedoksi ja noudatettavaksi.

Päätös Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

Tiedoksianto Talouspalvelut  
Toimielimet  
Liikelaitos Salon Vesi

Kaupunginhallitus 09.09.2024 § 267

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

Kaupunginhallitus on käsitellyt kokouksessaan 24.6.2024 § 221 Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehystä vuodelle 2025 ja talousarvion laadintaohjeita. Kaupunginhallitus päätti, että talousarviokehystä tarkennetaan syyskuussa. Talousarvioraamin tarkistamisen ohjearvoiksi otettiin vuoden 2024 valtuuston hyväksymä talousarvio, jonka se hyväksyi kokouksessaan 4.12.2023 § 97. Verotulot ja valtionosuudet on arvioitu tämän hetkisten tietojen perusteella. Toimielinkohtaiset raamit on laskettu edellä mainituilla periaatteilla.

Toimintatuotot

Toimintatuottojen lisäys on 0,6 miljoonaa euroa eli 2 % verrattuna talousarvioon. Toimintatuottojen kehittymistä on arvioitu tämän hetken arvioon perustuen.

## Toimintamenot

Toimintamenot kasvavat kokonaisuudessaan 8,8 miljoonaa euroa eli 5 % verrattuna talousarvioon. Vuonna 2025 toimintakulujen kasvuun vaikuttaa erityisesti työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen valtiolta kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoiminta-alueille. Samassa yhteydessä kuntien vastuu työttömyysetuuksien rahoituksesta laajenee. Toimintakulujen osalta kehityksessä on arvioitu TE-uudistuksen yhteydessä kaupungille siirtyvien toimintojen vaikutukset.

Kunta-alan työehtosopimukset ovat voimassa huhtikuuhun 2025 asti. Tässä vaiheessa vuoden 2025 henkilöstökuluissa varaudutaan 2,5 % korotukseen verrattuna tämän vuoden talousarvioon. Henkilöstökustannuksissa on lisäksi huomioitu tämän hetken arvio TE-uudistuksen yhteydessä kaupungille siirtyvän henkilöstön henkilöstökuluista. Henkilöstökustannukset kasvavat kokonaisuudessaan noin 3,2 miljoonaa euroa eli 3,2 prosenttia verrattuna talousarvioon.

Palvelujen ostot kokonaisuutena kasvavat 3,3 miljoonaa euroa eli 9 % ja avustukset kasvavat 2,3 miljoonaa euroa eli 37 %.

## Verotulot ja valtionosuudet

Verotulot on laskettu nykyisellä kunnallisveroprosentilla. Kuntaliitto on julkaissut elokuussa viimeisimmän verotuloennusteen.

Kunnallisverojen arvioidaan kasvavan 7 % ja yhteisöverojen arvioidaan laskevan 14 % verrattuna talousarvioon. Kiinteistöverojen arvioidaan kasvavan 5 %. Verotulot yhteensä on raamissa arvioitu 116,6 miljoonan euron suuruisiksi kuntaliiton viimeisimpään ennusteeseen perustuen. Talousarvioon verrattuna verotulot kasvavat raamiin 4 % eli noin 4,8 miljoonaa euroa. Veroennustetta päivitetään seuraavaksi syyskuun lopussa.

Valtionosuudet perustuvat valtiovarainministeriön elokuussa tekemään ennusteeseen, jota päivitetään syyskuun loppupuolella. Valtionosuudet on arvioitu yhteensä 29,6 miljoonan euron suuruisiksi, jossa on lisäystä 4,1 miljoonaa euroa talousarvioon. Verotulot ja valtionosuudet kasvavat yhteensä nettona 8,9 miljoonaa euroa talousarvioon verrattuna. Valtionosuuden nousua vuonna 2025 selittää TE-uudistuksen voimaantulo, minkä seurauksena kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin sisällytetään työ- ja elinkeinopalvelujen rahoitus sekä korvaus työttömyysetuuksien laajenevasta rahoitusvastuusta.

Talousarvioraamin 2025 kustannustason muutos toimintakatteen osalta on yhteensä 8,2 miljoonaa euroa heikompi verrattuna muutettuun talousarvioon 2024.

Yhteenveto talousarvioraamin perusteista verrattuna kuluvaan vuoden talousarvioon:

1. Toimintatuottojen lisäys 2 %, 0,6 miljoonaa euroa
2. Toimintamenojen lisäys 5 %, 8,8 miljoonaa euroa
3. Verotulojen lisäys, 4 %, 4,8 miljoonaa euroa
4. Valtionsuoksien lisäys, 16 %, 4,1 miljoonaa euroa

Näillä edellä mainituilla muutoksilla raamituloslaskelman toimintakate tulee olemaan -130 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 2023 tilinpäätöksen mukaan kaupungin taseen ylijäämä on 44,5 miljoonaa euroa. Tämän hetkisten uusien verotuloennusteiden valossa tilikauden 2024 alijäämäksi on muodostumassa noin -1,8 miljoonaa euroa. Vuoden 2024 talouden ennusteeseen liittyy vielä epävarmuutta erityisesti toimintakulujen toteuman suhteen.

Liitteenä ovat vuodelle 2025 laaditut koko kaupunkitasoinen tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja toimielinkohtainen raami.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää hyväksyä liitteenä olevan toimielinkohtaisen raamin ja lähettää ne toimielimille tiedoksi ja noudatettaviksi.
Päätös	Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.
Tiedoksianto	Talospalvelut Toimialajohtajat Liikelaitos Salon Vesi

Elinvoimajaosto 24.09.2024 § 99  
3238/02.02.00.01/2024

Valmistelija Elinvoimajohtaja Mika Mannervesi, mika.mannervesi@salo.fi, 02 778 5001, maankäyttöpalvelujen johtaja Raimo Inkinen, raimo.inkinen@salo.fi, 02 778 5617, liikennepalvelupäällikkö Tanja Ahola, tanja.ahola@salo.fi, 02 778 7714, yhteyspäällikkö Saija Karnisto-Toivonen, saija.karnisto-toivonen@salo.fi, 02 778 2569, työllisyyspäällikkö Minna Virta, minna.k.virta@salo.fi, 02 778 2161

Kaupunginhallitus on käsitellyt kokouksessaan 24.6.2024 § 221 Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehystä vuodelle 2025 ja talousarvion laadintaohjeita. Laadintaohjeet lähetetään toimielimille tiedoksi ja noudatettavaksi.

Kaupunginhallitus on tarkentanut 9.9.2024 § 267 talousarviokehystä. Talousarvioraamin tarkistamisen ohjearvoiksi otettiin vuoden 2024 valtuuston hyväksymä talousarvio, jonka se hyväksyi kokouksessaan 4.12.2023 § 97. Verotulot ja valtionosuudet on arvioitu tämän hetkisten tietojen perusteella. Toimielinkohtaiset raamit on laskettu edellä mainituilla periaatteilla ja raami lähetetään toimielimille tiedoksi ja noudatettaviksi.

Talousarvioesitykset tulee jättää kaupunginhallitukselle 4.10.2024 mennessä. Elinvoimajaoston talousarvioehdotus valmistellaan päätöskäsittelyyn 1.10.2024 kokoukseen.

Elinvoimajaoston talousarviota vuodelle 2025 on valmisteltu elinvoimajärjestötoimialalla. Elinvoimajohtaja ja palvelualueen esihenkilöt esittelevät vuoden 2025 talousarvion laadintatilannetta kokouksessa

Esittelijä	Elinvoimajohtaja
Päätösehdotus	Elinvoimajaosto merkitsee talousarvion 2025 laadintaohjeet ja toimialakohtaisen raamin tiedokseen sekä merkitsee talousarvion laatimistilanteen tiedokseen ja antaa tarpeelliseksi katsomansa ohjeet lopullisen talousarvioesityksen valmisteluun.

## Päätös

Elinvoimajaosto hyväksyi päätösehdotuksen.

Pöytäkirja tarkastettiin tämän asian osalta heti kokouksessa.

Saija Karnisto-Toivonen saapui tämän asian käsittelyn aikana klo 17.52.

Anne Ahtiainen, Janne Ketola, Janne Nurmi, Henri Partanen, Riitta Ryhtä ja Minna Virta poistuivat tämän asian käsittelyn aikana työllisyyspalveluiden talousarvion laadintatilanteen selostuksen jälkeen klo 18.30.

Tanja Ahola poistui tämän asian käsittelyn aikana liikennepalveluiden talousarvion laadintatilanteen selostuksen jälkeen klo 19.09.

Saija Karnisto-Toivonen poistui tämän asian käsittelyn aikana kehittämisspalveluiden talousarvion laadintatilanteen selostuksen jälkeen klo 19.39.

Erikka Saastamoinen poistui tämän asian käsittelyn jälkeen klo 20.00.

Kokouksessa järjestettiin tauko klo 20.00-20.05.

## Tiedoksianto