

Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehys vuodelle 2025 ja talousarvion laadintaohjeet

Kaupunginhallitus 24.06.2024 § 221
3238/02.02.00.01/2024

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 määräaikaaisesti, 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 ennakkolistien 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	Talousspalvelut Toimielimet Liikelaitos Salon Vesi