

Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehys vuodelle 2027

Kaupunginhallitus 22.06.2026 § 240

Valmistelija

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 2027.

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”. Uuden valtuustokauden aluksi kaupunkistrategiaa päivitettiin tarpeellisin osin ja uusi strategia hyväksyttiin joulukuun 2025 valtuustossa. Vuoden 2027 talousarvio ja vuosien 2028-2029 taloussuunnitelmavuosien strategiset linjaukset perustuvat valtuuston hyväksymään kaupunkistrategiaan.

Kuntatalouden kehitysnäkymät

Valtiovarainministeriön kevään kuntatalousohjelman mukaan Suomen talouden toipuminen viivästyy Lähi-idän kriisin seurauksena. Maailmantalous kasvoi odotettua vahvemmin ennen Lähi-idän kriisin kärjistymistä ja myös Suomen talous kasvoi vuoden 2025 lopulla. Talouden asteittaisen toipumisen ennakoitiin jatkuvan vuonna 2026, mutta öljyn hinnan nousu hidastaa talouskasvua selvästi. Bruttokansantuotteen kasvun arvioidaan kiihtyvän 1,7 prosenttiin vuosina 2027-2028.

Vuoden 2025 ennakkollisten tilinpäätösanalyysien perusteella kuntien talous heikkeni odotetusti vuodesta 2024. Tilinpäätösarviot toteutuvat talousarvioita parempina, mihin vaikuttaa kuntien kulukuri sekä sopeutusohjelmat. TE-palvelu-uudistus lisäsi kuntien kuluja ja toimintakulut kasvoivat 5,3 prosenttia. Kuntien omat sopeuttamisohjelmat hillitsivät

kulukasvua muilla palveluelueilla ja kuntien kulut kasvoivat lähes pelkästään työllisyyden hoidon aiheuttamien lisäkulujen vuoksi. Kuntien toimintakuluja kasvatti myös sopimuskorotukset, jotka lisäsivät palkkakustannuksia 2,8 prosenttia.

Kuntatalouden tilanne pysyy haastavana kuluvana vuonna. Kuntien talouspaineita lisäävät sovitut palkkaratkaisut, työttömyysetuuksien kasvaneet rahoitusvastuut, valtionosuuksiin kohdistuvat leikkaukset ja välttämättömät investoinnit. Toimintakulujen kasvun taustalla on erityisesti henkilöstökustannusten kasvu ja palkankorotukset ovat suurimmillaan lähivuosina.

Kuntien peruspalvelujen painopiste on sivistys- ja kulttuuripalveluissa, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva. Laskeva palvelutarve ei kuitenkaan realisoidu menojen alenemisena samassa suhteessa, sillä menot eivät joustu mm. palveluverkkoon, henkilöstörakenteeseen ja lainsäädännöllisiin velvoitteisiin liittyvien jäykyyksien takia. Lisäksi varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja erityisen tuen tarve ovat lisääntyneet viime vuosina. Te-palvelu-uudistuksen myötä kunnille siirtyi osittainen työttömyysetuuksien rahoitusvastuu, joka on luonteeltaan suhdanneherkkää ja vaikeammin ennakoitavaa.

Kuntien verotulot koostuvat kunnallis-, kiinteistö-, kaivosmineraali- ja yhteisöveroista. Kunnallisveron osuuden arvioidaan olevan verotuloista keskimäärin 73 prosenttia, yhteisöveron 12 prosenttia ja kiinteistöveron 15 prosenttia. Vuonna 2027 kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan 3,7 prosenttia.

Kuntien valtionosuuksien kasvu vaihtelee vuosittain. Valtionosuuksia pienentävät hallituksen aiemmin päättämät pysyvät vähennykset. Lisäksi vuonna 2027 valtionosuuksia heikentävät valtionosuuksista vähennettävien perustoimeentulotuen kustannusten voimakas kasvu sekä kehysriihessä päätetty indeksijarrun tason korottaminen 2,8 prosenttiyksikköön. Samanaikaisesti valtionosuuksia kasvattavat kustannustenjaon tarkistukset ja indeksikorotukset. Määräaikaisten leikkausten päättyessä valtionosuuksien kasvu on voimakkaampaa vuosina 2028–2030.

Salon kaupungin vuoden 2025 tilinpäätös

Vuonna 2025 kaupungin tulos oli 0,1 miljoonaa euroa positiivinen. Vuonna 2024 ylijäämä oli 4,0 miljoonaa euroa, vuonna 2023 ylijäämä oli 16,1 miljoonaa euroa, vuonna 2022 ylijäämä oli 9 miljoonaa euroa ja vuonna 2021 ylijäämä oli 8,2 miljoonaa euroa.

Vuoden 2025 positiivisen tuloksen jälkeen taseessa olevat kertyneet ylijäämät nousivat 48,7 miljoonaan euroon eli 966 euroa per asukas (asukasmäärä 50.384).

Ennakoitu parempaan tuloksen vaikuttivat talousarviota paremmin toteutuneet tuotot sekä vastaavasti arvioitua pienempinä toteutuneet toimintakulut.

Kuluva vuosi 2026

Valtuuston hyväksymä talousarvio vuodelle 2026 on noin 7,8 miljoonaa euroa alijäämäinen. Suunnitelmakaudella yksittäiset taloussuunnitelmavuodet eivät ole tämän hetkisen arvion mukaan tasapainossa, mutta ottaen huomioon vuosien 2020-2025 positiiviset tulokset ja taseeseen kertyneen ylijäämän, taloussuunnitelmakausi 2026-2028 on tasapainossa.

Kaupungin väkiluku oli viime vuodenvaihteessa 50 384. Asukasluku laski vuoden takaiseen 483 asukkaalla. Ennakkotietojen perusteella asukasluku on huhtikuun 2026 lopussa 50 200, joten vähennystä on neljän ensimmäisen kuukauden aikana 139 henkilöä. Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan kaupungin työttömyysaste oli huhtikuun lopussa 11,4 %, kun se vuodenvaihteessa oli 12,7 %.

Toukokuun talouden toteuman perusteella sekä ulkoiset toimintatuotot ovat toteutuneet hieman talousarviota paremmin. Ulkoiset toimintakulut ovat toteutuneet hieman alle talousarvion. Henkilöstökulujen loppuvuoden kehitykseen vaikuttavat kunta-alan sopimusratkaisun mukaiset elokuussa voimaan tuleva yleiskorotus sekä lokakuussa voimaan tulevat paikallinen järjestelyerä ja kehittämisohjelmaeräkorotukset, joiden vaikutukset eivät näy vielä toukokuun toteumassa. Uutta pitkäaikaista lainaa ei ole nostettu toukokuun loppuun mennessä. Lyhytaikaista kuntatodistustalainaa oli toukokuun lopussa 45,0 miljoonaa euroa. Kokonaislainamäärä toukokuun lopussa oli noin 63,2 miljoonaa euroa eli noin 1.258 euroa/asukas, kun vuoden vaihteessa lainamäärä oli noin 57,2 miljoonaa euroa eli 1.135 euroa/asukas. Muutetun talousarvion mukaan lainanmäärä olisi vuoden 2026 lopussa noin 85 miljoonaa euroa.

Kuntaliitto on toukokuussa päivittänyt verotuloennustettaan. Tämän hetken verotuloennuste on vielä epävarma ja ennusteeseen on syytä suhtautua varovaisuuden periaatetta noudattaen. Kuntaliiton verotuloennusteen perusteella verotuloja tulisi kertymään vuonna 2026 yhteensä 116,6 miljoonaa euroa, kun talousarviossa verotulokertymäksi on arvioitu 118,4 miljoonaa euroa. Valtiovarainministeriön tekemän vuoden 2026 päätöksen mukaan valtionosuuksien toteuma olisi noin 31,4 miljoonaa euroa, kun talousarviossa valtionosuuksien määräksi on arvioitu 33,0 miljoonaa euroa.

Verotuloennusteet ja valtionosuuslaskelmat huomioiden tilikauden alijäämä toukokuun arvion mukaan olisi suurempi kuin kuluvavan vuoden talousarviossa. Huomioiden talouden toteuman, joka sisältää sosiaali- ja terveyspalveluiden käytössä olevien kiinteistöjen vuokratuotot, tilikauden alijäämä toukokuun arvion mukaan saattaa olla hieman pienempi kuin kuluvan vuoden talousarviossa ja alijäämä olisi noin 6 miljoonaa euroa. Näin aikaisessa vaiheessa vuotta tehtyyn ennusteeseen on kuitenkin syytä suhtautua varauksella. Ennustetta päivitetään, kun saadaan uusia päivitettyjä tietoja verotuloennusteista ja valtionosuuksista sekä kustannusten toteutumisesta.

Vuoden 2027 talousarviokehityksen taustaoletukset

Talousarvion kehys on laadittu ulkoisille toimintatuotoille ja toimintakuluille. Kehyksessä oletuksena on, että toimintatuotot kokonaisuudessaan hieman kasvavat vuoden 2026 talousarvion tasosta.

Toimintakulujen osalta oletuksena on, että kulut kokonaisuudessaan hieman nousevat vuoden 2026 talousarvion tasosta. Vuonna 2027 toimintakulujen kasvuun vaikuttaa muun muassa hintojen kasvu sekä kunta-alan palkkaratkaisut. Vuodelle 2027 palkkojen korotusprosenttina käytetään tässä vaiheessa 2,0 prosenttia ja korotusta voidaan tarpeen vaatiessa tarkastaa myöhemmin. Palvelujen ostoihin, aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden ostojen sekä muiden toimintakulujen arvioidaan kasvavan 1,0 prosenttia.

Kehyksessä on huomioitu sosiaali- ja terveyspalveluiden käytössä olevien kiinteistöjen yhtiöittämisen vaikutukset. Lisäksi kehyksessä on huomioitu kaupungin tuotto-odotus sijoitetulle pääomalle kahden prosentin suuruisena liikelaitos Salon veden osalta.

Verotulot on arvioitu Kuntaliiton viimeisen ennusteeseen pohjautuen (tilanne toukokuu 2026) nykyisillä veroprosenteilla. Verotuloennusteet ovat tässä vaiheessa vielä epävarmoja. Valtionosuudet arvioidaan Kuntaliiton ennakkollisten valtionosuuslaskelmaan perustuen. Kuntaliitto käyttää laskelmassaan Opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuden osalta kuluvan vuoden tietoja ja lopulliset tiedot Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuden osalta saadaan vasta loppuvuodesta.

Edellä mainituilla taustaoletuksilla laaditun kaupunkitasoisen kehityksen vuosikate on pienempi kuin poistot ja arvonalentumiset, eikä vuosikate näin ollen kata poistoja. Talousarviokehityksessä tilikausi jää alijäämäiseksi noin -4,3 miljoonaa euroa. Myös suunnitelmavuodet ovat alijäämäisiä, vuonna 2028 alijäämän arvioidaan oleva -15 miljoonaa euroa ja vuonna 2029 alijäämä olisi -18,7 miljoonaa euroa. Laaditun kehityksen mukaan lainanmäärä vuoden 2027 lopussa olisi noin 132 miljoonaa euroa muutetun talousarvion mukaan laskettuna.

Investoinnit

Valtuusto on hyväksynyt talousarvio 2026 yhteydessä investointisuunnitelman vuosille 2027-2030. Sen mukaisesti investointimenot vuodelle 2027 ovat yhteensä 56,2 miljoonaa euroa.

Talousarviokehys ja suunnitelmavuodet

Kaupungin viime vuosien tilinpäätökset ovat olleet ylijäämäisiä ja taseeseen on kertynyt ylijäämää 48,7 miljoonaa euroa. Lähivuodet näyttävät kuitenkin haastavilta, mikä edellyttää pitkäkestoisia ratkaisuja talouden pitämiseksi tasapainossa. Suuret menolisäykset eivät lähivuosina ole mahdollisia, vaikka kasvun edellytyksistä täytyykin huolehtia. Kaupungin talous on kääntymässä hyvien vuosien jälkeen heikompaan ja tulorahoitus ei riitä kattamaan menoja ja alijäämäiseen talouteen tulee suhtautua vakavasti.

Kaupungin kustannuksista suurin osa syntyy sivistyspalveluiden toimialan alaisista palveluista. Haasteensa taloudelle ja toiminnalle luovat toimintamenojen kasvu, joka aiheutuu pääasiassa hintojen noususta sekä kunta-alan yleistä ansiokehitystä nopeammasta ansiokehityksestä, työvoiman saatavuusongelmat ja palvelutarpeen laskeminen varhaiskasvatuksen ja koulutuksen osalta, joka johtuu koko 2010-luvun jatkuneesta syntyvyyden alenemisesta. Lisäksi nykyisin työllisyyskehityksellä on entistä suurempi vaikutus kuntatalouteen ja siksi kuntatalous on aiempaa herkempi suhdannevaihteluille.

Pidemmän aikavälin haaste kaupungin toiminnassa ja taloudessa liittyy asukasluvun ja väestön ikärakenteen muutokseen sekä työllisyyskehitykseen. Asukasluvussa tapahtuvat muutokset vaikuttavat suoraan kaupungin verotuloihin ja valtionosuuksiin. Valtionosuudet määräytyvät pääosin asukkaiden ikärakenteen perusteella, minkä johdosta ikärakenteessa tapahtuva muutos on merkittävässä roolissa. Salon kaupungin verotulojen (verotulot ja valtionosuudet) kasvu tulevaisuudessa on ennusteiden mukaan vaisua ja tulojen kasvu on pienempää kuin toimintakatteen kehitys. Lisäksi työllisyyskehityksellä on entistä suurempi vaikutus talouteen, sillä kuntien rahoitusvastuu työllisyyden hoidosta on aiempaa laajempi. Työllisyyden kehitys on luonteeltaan suhdanneherkkää ja vaikeammin ennakoitavaa. Mikäli talous toteutuu ennusteiden mukaisesti, edellyttää se toimia jo tulevalle suunnitelmakaudelle.

Suunnitelmavuosien taustaoletuksina on, että toimintatuotot pysyvät vuoden 2027 kehityksessä arvioidulla tasolla ja toimintakulut kasvavat vuosittain 2 prosenttia. Verotulot perustuvat kuntaliiton toukokuiseen verotuloennusteeseen, valtionosuudet on arvioitu vuoden 2026 tasolle.

Esityslistan liitteenä on kaupunkitasoinen kehys laskettuna edellä mainituilla taustaoletuksilla ja sen mukainen kaupungin tuloslaskelma vuodelle 2027 sekä suunnitelmavuosille 2028-2029 ja rahoituslaskelma vuodelle 2027 sekä valtuuston hyväksymä (TA2026) investointisuunnitelma vuosille 2027-2030.

Toimielinkohtaista kehystä ei laadita tässä vaiheessa, vaan toimielinkohtainen kehys päätetään syyskuussa kaupunginhallituksessa kehyksen tarkistamisen yhteydessä, kun saadaan tarkemmat tiedot mm. verotuloennusteista.

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

Kaupungin taloudellinen tilanne edellyttää talouden sopeuttamista ja toimintakatteen vahvistamista suunnittelukaudella. Kehyksen saavuttaminen edellyttää toimialakohtaisia toimenpiteitä eikä siinä ole huomioitu toimielinten mahdollisia lisätarpeita tai odotuksia.

Vuoden 2027 talousarvioprosessin alustava aikataulu

Talousarvio-ohjeet ja alustava talousarviokehys	kesäkuu
Talousarviokehityksen hyväksyminen	syyskuu (vko 38)
Toimielinten talousarviokäsittelyt	lokakuu (vko 40)
Toimielinten talousarvioneuvottelut	lokakuu (vko 41-42)
Veroprosenttipäätös KV	marraskuu (vko 45)
Kaupunginjohtajan talousarvioesitys	marraskuu (vko 45)
Talousarvion käsittely yhteistoimintaelimessä	marraskuu (vko 45)
Talousarvio KH	marraskuu (vko 47)
Talousarvio KV	joulukuu (vko 49)

Esittelijä

Kaupunginjohtaja

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus käy alustavan keskustelun talousarvion kehyksestä vuodelle 2027 ja antaa luvan aloittaa talousarvion valmistelun liitteenä olevan laadintaohjeen mukaisesti.

Lisäksi kaupunginhallitus edellyttää, että toimialat alkavat talousarviovalmistelun yhteydessä selvittämään toimielinkohtaisia toimenpiteitä talouden tasapainottamiseksi suunnitelmakaudella.

Kaupunginhallitus kehottaa toimialoja suhtautumaan hyvin kriittisesti loppuvuoden rekrytointeihin sekä hankintoihin ja toteuttamaan niiden osalta vain välttämättömimmät tarpeet. Kaikki yksiköiden rekrytoinnit on esitettävä toimialajohtajille etukäteen arvioitavaksi.

Kaupunginhallitus kehottaa tarkistamaan rekrytointiohjeessa määriteltyjä periaatteita.

Lopullinen talousarviokehys vuodelle 2027 hyväksytään syyskuussa (viikko 38).

Päätös

Merkittiin, että Wallius palasi kokoukseen klo 19.24.

Esittelijä täydensi päätösehdotustaan siltä osin, että lisäksi kaupunginhallitus päättää, että kaupungin rekrytoinneissa edellytetään täyttölupa aina, paitsi silloin kun sijaisuus on välttämätön lakisääteisten

henkilöstömitoitusten täyttämiseksi. Tämä päätös on voimassa 31.12.2026 saakka.

Kaupunginhallitus hyväksyi esittelijän täydennetyn päätösehdotuksen.

Merkittiin, että Maria Kulmala poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn jälkeen klo 19.41.

Tiedoksianto

Talouspalvelut
Toimielimet
Liikelaitos Salon Vesi

Kaupunginhallitus 14.09.2026
3765/02.02.00.01/2026

Valmistelija

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

Kaupunginhallitus käsitteli kokouksessaan 22.6.2026 § 240 Salon kaupungin toiminnan ja talouden kehystä vuodelle 2027 ja päätti, että lopullinen talousarviokehys vuodelle 2027 hyväksytään syyskuussa (viikko 38).

Kesäkuussa laaditussa kaupunkitasoisessa talousarviokehyksessä tilikausi 2027 jäi alijäämäiseksi noin -4,3 miljoonaa euroa. Myös suunnitelmavuodet ovat alijäämäisiä, vuonna 2028 alijäämän arvioidaan olevan -15 miljoonaa euroa ja vuonna 2029 alijäämä olisi noin -18,7 miljoonaa euroa. Kaupunkitasoisen kehyksen vuosikate on pienempi kuin poistot ja arvonalentumiset, eikä vuosikate kata poistoja. Kaupunginhallitus päätti talousarviokehysten käsittelyn yhteydessä edellyttää, että toimialat alkavat talousarviovalmistelun yhteydessä selvittämään toimielinkohtaisia toimenpiteitä talouden tasapainottamiseksi suunnitelmakaudella. Lisäksi kaupunginhallitus kehotti toimialoja suhtautumaan hyvin kriittisesti loppuvuoden rekrytointeihin sekä hankintoihin ja toteuttamaan niiden osalta vain välttämättömimmät tarpeet.

Vuoden 2027 talousarviovalmistelun edetessä on todettu tarve toteuttaa merkittäviä talouden tasapainottamistoimenpiteitä. Valmistelun perusteella on arvioitu, että talouden tasapainottaminen suunnitelmakaudella edellyttää sekä tuloja lisääviä että toimintakuluja vähentäviä toimenpiteitä. Tavoitteen mittaluokan vuoksi valmistelussa on varauduttava myös sellaisiin toiminnallisiin muutoksiin ja henkilöstöön kohdistuviin toimenpiteisiin, joilla voi olla merkittäviä vaikutuksia henkilöstön asemaan.

Kuntatalouden tilanne

Vuoden 2025 tilinpäätösanalyysien perusteella kuntien talous heikkeni odotetusti vuodesta 2024. TE-palvelu-uudistus lisäsi kuntien kuluja ja toimintakulut kasvoivat 5,3 prosenttia. Kuntien toimintakuluja kasvatti myös sopimuskorotukset, jotka lisäsivät palkkakustannuksia 2,8 prosenttia. Kuntatalouden tilanne pysyy haastavana kuluvana vuonna. Kuntien talouspaineita lisäävät sovitut palkkaratkaisut, työttömyysetuuksien kasvaneet rahoitusvastuut, valtionosuuksiin kohdistuvat leikkaukset ja välttämättömät investoinnit. Toimintakulujen kasvun taustalla on erityisesti henkilöstökustannusten kasvu ja palkankorotukset ovat suurimmillaan lähivuosina. Kuntien tulopohjan kehitykseen liittyy epävarmuutta. Verotulojen arvioidaan kasvavan, mutta niiden kehitys on riippuvainen

yleisestä talous- ja työllisyyskehityksestä ja valtionosuuksien kehitykseen vaikuttavat valtiontalouden sopeutustoimet ja valtionosuusjärjestelmään tehtävät muutokset. Tulojen ja menojen kehityksen epätasapaino edellyttää kunnilta pitkäjänteisiä toimia talouden tasapainon vahvistamiseksi.

Kaupungin taloudellinen tilanne

Kaupungin viime vuosien tilinpäätökset ovat olleet ylijäämäisiä ja taseeseen on kertynyt ylijäämää 48,7 miljoonaa euroa. Lähivuodet näyttävät kuitenkin haastavilta, mikä edellyttää pitkäkestoisia ratkaisuja talouden pitämiseksi tasapainossa. Suuret menolisäykset eivät lähivuosina ole mahdollisia. Kaupungin talous on kääntymässä hyvien vuosien jälkeen heikompaan ja tulo-rahoitus ei riitä kattamaan menoja ja alijäämäiseen talouteen tulee suhtautua vakavasti.

Taloudelle ja toiminnalle haasteita aiheuttavat toimintamenojen kasvu, joka johtuu pääasiassa hintojen noususta sekä kunta-alan yleistä ansiokehitystä nopeammasta ansiokehityksestä, sekä varhaiskasvatuksen ja koulutuksen palvelutarpeen väheneminen, joka johtuu koko 2010-luvun jatkuneesta syntyvyyden alenemisesta. Lisäksi työllisyyskehityksellä on nykyisin entistä suurempi vaikutus kaupungin talouteen, sillä kuntien rahoitusvastuu työllisyyden hoidosta on aiempaa laajempi. Työllisyyden kehitys on luonteeltaan suhdanneherkkää ja vaikeammin ennakoitavaa.

Pidemmän aikavälin haaste kaupungin toiminnassa ja taloudessa liittyy asukasluvun ja väestön ikärakenteen muutokseen sekä työllisyyskehitykseen. Asukasluvun muutokset vaikuttavat suoraan kaupungin verotuloihin ja valtionosuuksiin. Koska valtionosuudet määräytyvät pääosin asukkaiden ikärakenteen perusteella, ikärakenteen muutoksella on merkittävä vaikutus kaupungin talouteen. Ennusteiden mukaan Salon kaupungin verorahoituksen eli verotulojen ja valtionosuuksien kasvu on tulevaisuudessa vaisua ja jää toimintakatteen kehitystä pienemmäksi. Mikäli talous toteutuu ennusteiden mukaisesti, edellyttää se toimenpiteitä jo tulevalla suunnitelmakaudella. Kuluvana vuonna sekä suunnitelmakaudella vuosikate jää tasolle, joka ei riitä kattamaan poistoja. Ilman taloutta tasapainottavia toimenpiteitä tilikausien ennakoidaan muodostuvan merkittävästi alijäämäisiksi ja kaupungin taseeseen kertyneen ylijäämän pienenevän nopeasti.

Salon kaupunki investoi vuonna 2025 yhteensä noin 21,7 miljoonalla eurolla. Investointitaso kasvaa tulevina vuosina korkealle. Vuoden 2026 talousarviossa investointimenot vuonna 2026 ovat yhteensä 39,7 miljoonaa euroa, vuonna 2027 yhteensä 56,2 miljoonaa euroa ja vuonna 2028 yhteensä 39,7 miljoonaa euroa. Päätettyjen ja keskeneräisten investointien seurauksena velkamäärän ja kaupungin rahoituskustannusten ennakoidaan kasvavan. Investointien vaikutukset kaupungin talouteen näkyvät velkaantumisen ja rahoituskustannusten lisäksi poistoina. Kaupungin toimintakatteen ja vuosikatteen tulee tulevina vuosina vahvistua, jotta poistot ja rahoituskustannukset voidaan kattaa. Vetovoimaisen kasvukaupungin elinvoiman ylläpitäminen edellyttää investointeja ja kaupungin lainamäärä asukasta kohti on maan keskimääräistä tasoa alempi.

Henkilöstömenojen merkitys kaupungin taloudessa

Salon kaupungin ulkoiset toimintakulut vuonna 2025 olivat yhteensä 169,4 miljoonaa euroa. Henkilöstömenot (palkat ja palkkiot sekä henkilösivukulut) olivat yhteensä 101,2 miljoonaa euroa eli noin 60 prosenttia kaikista kaupungin ulkoisista toimintakuluista. Kunta-alan sopimuskorotukset nykyisellä henkilöstörakenteella lisäävät kaupungin henkilöstömenoja vuonna 2027 arviolta noin kaksi miljoonaa euroa.

Talouden sopeuttamistoimenpiteet

Talousarviokehityksen laadinnassa sopeutustoimina suunnitelmavuosille hyödynnetään tulojen lisäämistä sekä toimintakulujen vähentämistä. Talousarvion valmistelussa henkilöstöön kohdistuvien sopeutustoimenpiteiden osalta tavoitteena on enintään 2,2 miljoonaa euroa suunnitelmakaudella. Tämä on noin 2,2 prosenttia henkilöstömenoista ja vastaa noin 44 henkilötyövuotta. Muiden toimintakulujen osalta tavoitellaan noin 2,0 miljoonan euron sopeuttamista. Talouden tasapainottamiseen sisältyy myös 4,0 miljoonan euron verotulojen lisäys vuodelle 2028, mikä tarkoittaa kunnallisveroprosentin nostoa 0,4 prosenttiyksikköä. Kaikkien sopeutustoimenpiteiden valmistelu etenee osana talousarvioprosessia.

Kaupungin tämänhetkinen tulevien vuosien ennakoitu talouskehitys edellyttää suunnitelmallisia ja vaikuttavia talouden tasapainottamistoimenpiteitä jo tulevalla suunnitelmakaudella. Tämän vuoksi yhteistoimintaneuvottelut on tarpeen käynnistää osana vuoden 2027 talousarvion valmistelua. Yhteistoimintaneuvottelun aloittamisesta päätetään saman kokouksen erillisessä pykälässä.

Toimintatuotot

Toimintatuottojen lisäys on 5,0 miljoonaa euroa eli 16 % verrattuna talousarvioon. Kaupunginvaltuusto päätti kokouksessaan 15.6.2026 § 56 yhtiöittää osan Varsinais-Suomen hyvinvointialueen käytössä olevasta toimitilakannasta 1.1.2027 alkaen. Vuokratuottoihin on tehty arvio kaupungille jääneiden hyvinvointialueelle vuokrattujen kiinteistöjen vuokratuotoista tämän hetken tietojen perusteella. Muutoin toimintatuottojen on arvioitu kasvavan 1 prosenttia (pl. avustukset). Toimintatuottojen kehittymistä on arvioitu tämän hetken arvioon perustuen.

Toimintakulut

Toimintakulut laskevat kokonaisuudessaan noin -2,0 miljoonaa euroa eli 1,1 % verrattuna talousarvioon. Kunta-alan työehtosopimukset ovat voimassa 29.2.2028 saakka. Sopimus sisältää useita palkankorotuksia, jotka ajoittuvat sopimuskauden eri vuosille. Vuoden 2027 henkilöstökuluissa arvioidaan palkankorotusten vaikutusten oleva +2,0 prosenttia eli +2 miljoonaa euroa verrattuna tämän vuoden talousarvioon. Kuitenkin talousarvion valmistelussa arvioidaan henkilöstöön kohdistuvien toimenpiteiden osalta noin 2,2 miljoonan euron sopeutustavoitteen saavuttamista. Tämän johdosta henkilöstömenot kokonaisuudessaan pysyvät vuoden 2026 talousarvion tasolla eivätkä sopimuskorotuksista huolimatta kasva. Muiden toimintakulujen osalta tavoitellaan noin 2,0 miljoonan euron sopeuttamista.

Verotulot ja valtionosuudet

Verotulot vuodelle 2027 on laskettu nykyisellä kunnallisveroprosentilla. Kuntaliitto on julkaissut elokuussa viimeisimmän verotuloennusteen. Kunnallisverojen arvioidaan vuonna 2027 laskevan 0,4 prosenttia, kiinteistöverojen laskevan 1,1 prosenttia ja yhteisöverojen kasvavan 18 prosenttia verrattuna kuluvan vuoden talousarvioon. Verotulot yhteensä on kehityksessä arvioitu 119,5 miljoonan euron suuruisiksi kuntaliiton viimeisimpään ennusteeseen perustuen. Uusimmat verotuloennusteet ovat heikentyneet toukokuussa tehdyistä arvioista yhteensä 0,2 miljoonaa euroa. Talousarvioon verrattuna verotulot kasvavat 1,1 % eli hieman vajaa 1,2 miljoonaa euroa. Verotuloennustetta päivitetään syksyn aikana.

Suunnitelmavuodelle 2028 sisältyy kunnallisveroprosentin nostaminen +0,4 prosentilla, mikä lisää kunnallisverotuloja arviolta 4 miljoonaa euroa.

Valtionosuudet perustuvat valtiovarainministeriön elokuussa tekemään ennusteeseen. Kuntaliitto käyttää laskelmassaan Opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuden osalta kuluvan vuoden tietoja ja lopulliset tiedot Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuden osalta saadaan vasta loppuvuodesta. Valtionosuudet on arvioitu yhteensä 29,3 miljoonan euron suuruisiksi, jossa on vähennystä -3,7 miljoonaa euroa verrattuna kuluvan vuoden talousarvioon. Verotulot ja valtionosuudet vähenevät yhteensä nettona -2,5 miljoonaa euroa kuluvan vuoden talousarvioon verrattuna.

Talousarviokehityksen 2027 kustannustason muutos toimintakatteen osalta on yhteensä 7,0 miljoonaa euroa parempi verrattuna talousarvioon 2026.

Satunnaiset erät

Satunnainen erä on kertaluonteinen tapahtuma, joka ei synny normaalista toiminnasta. Kaupunginvaltuusto päätti kokouksessaan 15.6.2026 § 56 yhtiöittää osan Varsinais-Suomen hyvinvointialueen käytössä olevasta toimitilakannasta 1.1.2027 alkaen. Siirrettäviä kohteita on yhteensä 10 kappaletta. Kohdekokonaisuuden markkina-arvo oli kesäkuussa tehdyn arvion mukaan yhteensä 9,7 miljoonaa euroa. Kohteiden kirjanpidollinen arvo 31.3.2026 oli yhteensä 4,7 miljoonaa euroa. Luovutuksista aiheutuvat luovutustappiot tai -voitot muodostuvat luovutushinnan ja poistamattoman hankintamenon erotuksesta, joka näiden kohteiden osalta on talousarviokehityksen valmisteluvaiheessa arvioitu olevan yhteensä 5,0 miljoonaa euroa.

Yhteenveto talousarviokehityksen perusteista verrattuna kuluvan vuoden talousarvioon:

1. Toimintatuottojen lisäys 16 %, +5,0 miljoonaa euroa
2. Henkilöstökustannusten muutos 0 %
3. Muiden toimintakulujen vähennys -1,1 %, -2,0 miljoonaa euroa
4. Verotulojen lisäys, 1 %, 1,2 miljoonaa euroa
5. Valtionosuuksien vähennys, -11 %, -3,7 miljoonaa euroa
6. Poistojen lisäys, 8 %, 1,2 miljoonaa euroa
7. Satunnaiset erät, lisäys 5,0 miljoonaa euroa

Rahoituskulut ja -tuotot arvioidaan vuoden 2026 tasoa korkeammiksi johtuen mahdollisesta lainakannan kasvamisesta sekä korkotason noususta.

Näillä edellä mainituilla muutoksilla kehystuloslaskelman toimintakate tulee olemaan -136,7 miljoonaa euroa ja vuosikatteeksi jää 11,6 miljoonaa euroa, joka ei riitä poistojen kattamiseen. Satunnaisten erien arvioidaan vuonna 2027 olevan yhteensä +5,0 miljoonaa euroa. Poistojen ja satunnaisten erien jälkeen kehityksen tulos on vajaa 0,08 miljoonaa euroa ylijäämäinen ja poistoeron muutoksen jälkeen tilikauden yli-/alijäämä on 0,6 miljoonaa euroa.

Vuoden 2025 tilinpäätöksen mukaan kaupungin taseen ylijäämä on 48,7 miljoonaa euroa. Tämän hetkisten tulo- ja kuluennusteiden valossa tilikauden 2026 alijäämäksi on muodostumassa noin -4,9 miljoonaa euroa. Vuoden 2026 talouden ennusteeseen liittyy vielä epävarmuutta erityisesti verotulojen sekä toimintakulujen toteuman suhteen.

Liitteenä ovat vuodelle 2027 laaditut kaupunkitasoiset tulos- ja rahoituslaskelmat. Toimielinkohtaista kehystä ei tässä tilanteessa laadita.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää hyväksyä liitteenä olevan kaupunkitasoisen talousarviokehysten ja siihen sisältyvät talouden tasapainottamistoimenpiteet noudatettavaksi talousarvion jatkovalmistelussa.

Päätös

Tiedoksianto

Talousspalvelut
Toimialajohtajat
Liikelaitos Salon Vesi