



JULKAISTU: 5.9.2022
AIKATAULU: TALOUSARVIO-
ESITYKSET VALMIINA JA
HYVÄKSYTTY LAUTAKUNNAS-
SA PE 30.9.2022 MENNESSÄ
Oulaisten kaupunginhallitus

TALOUSARVION 2023 LAADINTAOHJE

VUODEN 2023 TALOUSARVION JA TALOUSSUUNNITELMAN 2024–2026 LAADINTAOHJEET SEKÄ INVESTOINTISUUNNITELMA 2023–2027

Sisällys

1	Kaupunkistrategia ja sen toteutuminen	3
1.1	Oulaisten kaupunkistrategia 2018 – 2025: Yhteinen sävel.....	3
2	Taloussuunnittelua koskevat säännökset.....	3
3	Talousarvion ja -suunnitelman päätehtävät.....	2
4	Yleinen taloustilanne ja sen vaikutukset Oulaisissa	2
5	Talousraami vuodelle 2022	3
5.1	Laadintaperusteet, tulot.....	5
5.2	Laadintaperusteet, menot	7
5.3	Laadintaohjeet.....	8
6	Talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohje	10
7	Talousarvion aikataulu.....	12
8	LIITTEET.....	13

1 Kaupunkistrategia ja sen toteutuminen

Kuntalain 7 luvun 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Kaupunginvaltuuston ja kunnan toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa sekä niihin perustuvissa käyttösuunnitelmissa hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään sekä kunnalle että kuntakonsernille talouden ja toiminnan tavoitteet siten, että talousarvio ja -suunnitelma toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan ottaen huomioon kuntakonsernin taloudenvastuut ja velvoitteet.

1.1 Oulaisten kaupunkistrategia 2018 – 2025: Yhteinen sävel

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 19.9.2018 Oulaisten kaupunkistrategian 2018–2025 – Yhteinen sävel. Talousarvion 2023 valmistelun yhteydessä valmistuu uusi kaupunkistrategia joulukuussa 2022. 2018–2025 kaupunkistrategia toimii vielä lähtökohtana valmisteltaessa talousarvioehdotusta 2023. Kaupunginvaltuusto päätti myös, että strategian toteuttamista arvioidaan ja seurataan osana vuosittaista talouden ja toiminnan seuranta. Kaupunkistrategia ohjaa talousarvion valmistelua. Lautakuntien tulee toteuttaa strategian tavoitteita toimintasuunnitelmaa ja talousarviota hyväksyessään.

2 Taloussuunnittelua koskevat säännökset

Kunnan ja kuntayhtymän talousarviota ja -suunnitelmaa koskevat säännökset on koottu kuntalain pykälään 110 §. Kunnallisen liikelaitoksen ja liikelaitos-kuntayhtymän talousarviosta ja –suunnitelmasta on säädetty 120 §:ssä. Valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja

taloudesta. Valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä päättää talouden, rahoituksen ja sijoitustoiminnan perusteista ja hyväksyä talousarvio. Valtuuston tulee päättää myös kunnan liikelaitokselle asetettavista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista (Kuntal 110 §, 120 §).

Talousarvion ja –suunnitelman valmistelusta, rakenteesta ja sisällöstä sekä sen hyväksymisestä, muuttamisesta ja sitovuudesta säädetään kuntalaissa. Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi vuodeksi talousarvio. Sen hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvion valmistelusta vastaa kunnanhallitus sekä kukin toimielin omalla tehtäväalueellaan. Kunnallisessa liikelaitoksessa valmistelusta vastaa johtokunta. Talousarviossa ja –suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Kunnan taloussuunnittelussa toiminnalla ja taloudella on kiinteä yhteys. Talousarvio ja taloussuunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarvioon tulee ottaa toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä tulee osoittaa, miten rahoitustarve tulorahoituksen lisäksi muutoin katetaan. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen enintään neljän vuoden pituisena suunnittelukautena, jos talousarvion laatimisvuoden taseeseen ei arvioida kertyvän ylijäämää.

Kuntalain talousarvio- ja -suunnitelmasäännöksiä tarkoituksena on varmistaa kunnan tehtävien ja talouden oleminen kestävällä pohjalla ja tasapainossa. Talouden suunnittelun lähtökohtana ovat

strategiassa kunnan toiminnalle asetetut pitkän aikavälin tavoitteet, ennakoidut talouden kehitysnäkymät, arvioitu väestön ja elinkeinon kehitys sekä toimintaympäristön muutokset. Taloussuunnitelmassa ja -arviossa esitetään tavoitteiden toteutuksen edellyttämät toiminnan ja talouden tavoitteet ja niiden edellyttämät määrärahat.

Talousarvio tulisi laatia siten, että se ohjaa ja kannustaa kuntaa tulokselliseen toimintatapaan. Tuloksellisuustavoitteista on huomioitava, että asiaa havainnollistavat mittarit ovat sellaisia, joihin tavoitteen kohde voi itse omalla toiminnallaan vaikuttaa, ja että ulkoiset olosuhdetekijät voivat vaikuttaa merkittävästi eri kohteiden suoriutumiseen. Tuloksellisuus on määritelty kunta-alan yhteisesti hyväksytyissä käsitteissä koostuvan seuraavista osatekijöistä: taloudellinen tuottavuus ja tehokkuus, palvelun laatu ja vaikuttavuus sekä työelämän laatu.

Kunnan ja kuntayhtymän toiminnassa ja taloushoidossa on noudatettava talousarvion ja talousarvio - suunnitelman sitovat toimenpiteitä ja henkilöstöä ja ovat samalla näiden ohjauksen ja valvonnan välineitä.

3 Talousarvion ja -suunnitelman päätehtävät

- 1) Asetetaan palvelutoimintaa ja investointihankkeita koskevat tavoitteet. Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitel-

mallisuutta. Toiminnallinen tavoite liittyy toimintaprosessin ohjaamiseen ja taloudellisilla tavoitteilla ohjataan kunnan tulo- ja pääomarahoitusta sekä resurssien jakoa.

Tavoitteet on pyrittävä asettamaan siten, että ne kattavat tehtäväalueen perustehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla. Tavoitteet voivat olla strategisia tavoitteita (kunnan tai tehtäväalueen aluetta, asemaa, väestöä ja kokonaistaloutta koskevat tavoitteet), joista päättää valtuusto tai operatiivisia tuotantotavoitteita, joista päättävät yleensä tehtäväalueen luottamustoimielimet (lautakunnat / johtokunnat).

2) Jaetaan resurssit tehtäville ja hankkeille. Resurssien jakamisella tarkoitetaan verorahoituksen ja muun yleiskatteisen rahoituksen jakamista määrärahoina ja tuloarvioina tehtäville ja hankkeille. Talousarviossa osoitetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

3) Osoitetaan, miten varsinainen toiminta ja investoinnit rahoitetaan. Talousarvion ja taloussuunnitelman tehtävänä on tavoitteiden asettamisen ja voimavarojen jakamisen lisäksi osoittaa, miten varsinainen toiminta ja investoinnit rahoitetaan.

4 Yleinen taloustilanne ja sen vaikutukset Oulaisissa

Venäjän hyökkäyssodan jatkuminen, energian hinnan nousu ja niistä johtuva inflaation maailmanlaajuinen kiihtyminen varjostavat maailmantalouden näkymiä. Lisäksi sodan aiheuttama viljakasvien hinnan nousu aiheuttaa huolta ruokapulasta erityisesti monessa kehittyvässä taloudessa. Talouskasvu hidastuu laajalti tänä vuonna viime vuoden nopean kasvun jälkeen. Maailmantalouden kasvu hidastuu 3,1 prosenttiin v. 2022 ja edelleen 3,0 prosenttiin v. 2023.

Euroalueen talous kärsii Venäjän hyökkäyssodasta ja sen vaikutus näkyy energian hinnan nopeana nousuna sekä kiihtyvänä inflaationa, jonka vuoksi talouskasvu vaimenee. Lähiaikojen näkymät ovat hyvin epävarmoja. Ennakoivat indikaattorit viittaavat hidastuvaan kasvuun. Talous kasvaa v. 2022 2,4 %. Odotukset rahapolitiikan kiristymisestä ja kuluttajien varovaisuus hidastavat talouskasvua edelleen 1,7 prosenttiin vuonna 2023.

Bruttokansantuotteen (BKT) arvioidaan kasvavan Suomessa 1,4 % v. 2022. Venäjän hyökkäys Ukraina on heikentänyt Suomen ulkomaankauppanäkymiä merkittävästi. Oletus on, että Suomen ja Venäjän välinen ulkomaankauppa pysähtyy lähes kokonaan. Samalla Suomelle tärkeiden kauppakumppaneiden talouskasvu hidastuu. Euroalueen kasvunäkymät ovat heikentyneet selkeästi, mikä vaikuttaa myös Suomen ulkomaankauppaan. Myös vienti- ja tuontihintojen voimakas kasvu hillitsee viennin ja tuonnin määrän kehitystä. Kiinan rajut koronasulut aiheuttavat myös epävarmuutta maailmankauppaan, mikä heijastuu riskinä Suomelle. BKT:n kasvu hidastuu 1,1 prosenttiin v. 2023 ja jatkaa maltillista 1,3 prosentin kasvua v. 2024.

Euroopan keskuspankki on ilmoittanut ensimmäisistä koronnostoista heinäkuulle 2022. Markkinakorot ovat tähän jo reagoineet. Perinteinen lainan viitekorko 12 kk euribor on noussut vuoden alusta negatiiviselta tasolta (-0,50 %) yli 1 prosentin tasolle. Korkotason nopea nousu vaikuttaa lainarahan hintaan ja kaupungin korkokustannukset tulevat kasvamaan merkittävästi viimeisten vuosien kustannuksiin verrattuna. Negatiivisten korkojen aika on ohi.

Taloustilanne Oulaisissa

Vuosi 2023 tuo tullessaan aivan uuden aikakauden, kun sote-palvelut sekä palo- ja pelastustoimi poistuvat kaupungin vastuulta ja järjestämisvastuu sekä kustannukset siirtyvät hyvinvointialueelle. Tämän lisäksi kaupungin ateria- ja siivouspalvelut hoidetaan jatkossa perustetun In-house yhtiön toimesta. Sote-uudistuksen myötä puolet verotuloista ja kaksi kolmannesta valtionosuuksista siirtyy hyvinvointialueiden rahoittamiseen.

Oulaisten kaupungin talous on onnistuttu pitämään ylijäämäisenä merkittävästä sote-palveluiden tarpeen kasvusta huolimatta. Kertynyttä ylijäämää on 3,7 milj. euroa. Sote-kustannusten kasvu on ollut viimeisinä vuosina rajua ja lisätalousarviot ovat olleet 2,0 milj. euron luokkaa. Viimeisinä vuosina merkittävät korona-avustukset sekä sijoitusvarallisuuden tuotot ovat varmistaneet ylijäämän säilymisen. Kaupungin talouden tilan pitäminen ylijäämäisenä sekä kohtuullinen velkamäärä ovat talouden tärkeimmät tavoitteet.

Oulaisten vuoden 2022 talousennuste on toteutumassa alkuperäistä talousarviota huomattavasti heikommin. Vuoden 2022 talousarviossa varauduttiin +/- 0 tulokseen. Kaupunginvaltuusto on

myöntänyt perusturvan sosiaalitoimen vastuualueelle 950.000 euron lisämäärärahan ja perusturvalautakunta tulee esittämään tämän lisäksi 1,4 milj. euron lisämäärärahaa sosiaalitoimen palveluiden kattamiseen. Palo- ja pelastustoimen lisäkustannukset, kunta-alan palkkaratkaisu sekä korkojen nousu aiheuttavat yhteensä arviolta noin 2,2 milj. euron alijäämän tilikauden tulokseen.

Sote-uudistusta ja hyvinvointialueiden perustamista koskeva lainsäädäntö on hyväksytty, ja se tulee voimaan vaiheittain. Uudistuksen voimaantulolaki tuli voimaan 1.7.2021. Hyvinvointialueet järjestävät sote-palvelut sekä palo- ja pelastustoimen tehtävät 1.1.2023 alkaen, joten ensi vuodelle ei enää tehdä perusturvan talousarviota. Sotepalveluiden mukana siirtyy myös työpajan toiminnot sekä siivous- ja ruokapalvelut Oulun eteläisen alueelle perustettuun In-house yhtiöön. Sote-uudistus siirtää väestön ikääntymiseen liittyvät menot pois kuntataloudesta, mikä helpottaa kuntien menopaineita ja samalla veroprosenttien korotuspainetta.

Alustavien laskelmien mukaan kaupungin jäljelle jäävien tehtävien nettokustannukset ovat noin 20,5 milj.€. Kunnallisverosta tehtävän vähennyksen (12,64 %) jälkeen kunnallisveroprosentti on 9,36 % ja kunnallisverotulot ovat 12,0 milj.€, kiinteistöverotulot 2,1 milj. € ja yhteisöveron tuotto 1,2 milj. €, verorahoitus yhteensä n. 15,4 milj. €. Kuluvan vuoden Sote-kustannukset vaikuttavat vielä lopulliseen valtionosuuksien määrään. Valtionosuuksien määrä tulee olemaan arviolta 7,5 milj. € luokkaa, joten alustavien laskelmien mukaan verorahoitus, 22,9 milj. €, riittäisi kattamaan toiminnan kulut, 20,5 milj. €. Lisäksi kaupungin taloudessa on huomioitava rahoituksen riittävyys rahoituskustannuksiin sekä kiinteän omaisuuden poistoihin. Lainamäärän kasvaminen nostaa tulevaisuudessa korkokuluja ja kiinteän omaisuuden hankkiminen poistoja.

5 Talousraami vuodelle 2023

Tavoitteena on pitää talous ylijäämäisenä ja vahvistaa tasetta. Talousarvio on sitova määrärahataso valtuustoon nähden. Käyttötaloudessa sitovuustasona on vastualue ja määräraha myönnetään toimintamenot- ja tulot tasolla. Mikäli veroennusteet tai valtionosuuslaskelmat muuttuvat, voidaan vastualueiden kehityksiä tarkistaa talousarvioprosessin edetessä.

Vuonna 2023 koko kaupungin toimintakatteen on oltava tasolla, joka on enintään – 20,5 milj. €. Palveluvarustusta on tarkasteltava kriittisesti ja käytännössä joudutaan jatkuvasti arvioimaan, voidaanko olevat palvelut säilyttää nykytasoisina. Lautakuntien tehtävänä on priorisoida ja arvioida kriittisesti palveluita ja hankkeita, ei pelkästään esittää uusia määrärahoja.

Vuonna 2023 vuosikatteen riittää 2,5 milj.€ suunnitelman mukaisten poistojen kattamiseen. Säästöjä, toiminnallisia muutoksia sekä lisätuloja tulee siltikin aktiivisesti löytää.

Investointien pohjana on vuosi sitten hyväksytty investointisuunnitelma. Siinä nettoinvestointien määrä on noin 2.516.000 €. Investointien taso on pidettävä suunnitelman mukaisella tasolla, joka sekin edelleen kasvattaa kaupungin lainamäärää. Muutokset tai uudet investointien priorisoinnit on perusteltava.

Talousarvioesityksessä on huomioitu seuraavat muutokset

- Palkan korotukset, sekä palkkojen sivukulut
- Perusturvan toimintakulut- ja tuotot on poistettu

- Työpajan toimintakulut- ja tuotot on poistettu
- Palo- ja pelastustoimen kustannukset on poistettu
- Sotekiinteistöjen sekä keittiöiden vuokratulot
- Ruoka- ja siivouspalvelujen hankinnat ostopalveluna

Verot

Hyvinvointialueiden perustaminen ja niiden rahoitusjärjestelmän luominen muuttaa kuntien nykyistä peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää sekä kunnallisveron että yhteisöveron määräytymisperusteita. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaa, kaikki kunnat velvoitetaan alentamaan kunnallisveroa ja yhteisöverojärjestelmään tehdään muutoksia.

Hallitusohjelman mukainen kiinteistöveron kehittämishanke on edelleen käynnissä ja etenee siten, että arvostusmenetelmät uudistetaan sekä maapohjien että rakennusten osalta. Uuden järjestelmän mukaiset verotusarvot on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2024 kiinteistöverotuksessa.

Talousarvion verotuloennuste perustuu Kuntaliiton verokehikkoon. Kunnallisverosta (22,0 %) tehdään 12,64 % vähennys, joka siirtyy jaettavaksi hyvinvointialueelle. Yhteisöveron tuotosta vähennetään yksi kolmannes. Koronapandemian mahdollinen jatkuminen sekä talouskasvun hiipuminen tuovat verotulojen ennustamisen omat haasteensa. Kunnallisveroprosentti on vähennyksen jälkeen 9,36 % ja arvio kunnallisverotuloista on 11,7 milj.€, kiinteistöverotuloista 2,1 milj. € ja yhteisöveron tuotosta 1,1 milj. €, verorahoitus yhteensä n. 15,0 milj. €. Verotulot pienenevät yhteensä n. 45 % vuoteen 2022 verrattuna.

Valtionosuudet

Valtionosuudet määräytyvät uuden valtionosuusjärjestelmän perusteella. Sote-tehtävien siirtyessä pois kunnilta suurin osa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta jaettavasta rahasta määräytyy alle 16-vuotiaiden ikäluokkien perusteella. Uutena lisäosana valtionosuusjärjestelmässä on hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa sekä asukasmäärän kasvu.

Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei tehdä lähivuosina, sillä sote-uudistuksen yhteydessä peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin tehdyn siirtymäsäännöksen mukaan kustannustenjaon tarkistus tehdään seuraavan kerran vasta valtion vuoden 2025 talousarvion yhteydessä.

Alustavien laskelmien mukaan Oulaisten valtionosuudet laskevat 74,0 %, n. 7,5 milj. euroon, vuoden 2022 talousarvioon nähden. Tämän hetken arvio valtionosuuksista perustuu sote-kustannusten toteutumaan vuodelta 2021 ja 2022 vuoden talousarvioon. Lopullinen valtionosuuden määrä ratkeaa, kun vuoden 2022 sote-kustannukset ovat kirjattuna tilinpäätökseen. Kun vuoden 2022 tilinpäätöstiedot valmistuvat kesällä 2023, laskelmat päivitetään uudelleen. Tuolloin päivittyvät kuntien rahoituslaskelmat ovat lopullisia ja niiden perusteella määritetään rahoitus vuodesta 2024 eteenpäin. Samassa yhteydessä muutetaan lopullisiksi myös sote-muutosrajoitin ja järjestelmämuutoksen tasaus.

Kaupunginhallitus linjasi 5.9.2022, että vuoden 2022 talousarviossa tavoitellaan koko kaupungin osalta 0-tasoa. Jos hallintokunnissa tehdään määrärahoihin lisäesityksiä, niin vastaavasti tehdään leikkauksia toisessa kohtaa talousarvioesitystä.

Liitteenä ovat talouden raamit koko kaupungin tasolla (tuloslaskelma) sekä vastuualueittain määrärahatasoiset tuloslaskelmat sekä tuotot/kulut laskelmat (palvelualueen kustannuspaikoittain).

5.1 Laadintaperusteet, tulot

TULOT

Verotuloennuste

Talousarvioehdotus ja taloussuunnitelma laaditaan perustuen 9,36 tuloveroprosenttiin. Verotuloja tuloverosta talousarvioon arvioidaan 12.015.000 €. (8/2022 kehikko)

Yhteisöverojen arviointi on erityisen vaikeaa, koska yhteisövero reagoi talouden nopean kasvun tasaantuessa, tuloveroa nopeammin. Talousarvioon otetaan pohjaksi 1.257.000 €, mikä on Kuntaliiton arvion mukainen ennuste. (08/2022 kehikko)

Kiinteistöveroa on talousarviopohjiin otettu 2.117.000 €, mikäli prosentit pidetään entisinä. (08/2022 kehikko).

Verotuloennuste on laadittu Kuntaliiton viimeisimmän elokuussa 2022 julkaistun veroennustekehikon mukaan. Tuloveroprosenttia vuodelle 2023 on leikattu 12,64 %-yksikköä vuoden 2022 tuloveroprosentista. Kiinteistöveroprosentit ovat vuoden 2022 tasolla. Verotuloennusteita korjataan talousarvioprosessin edetessä.

Valtionosuudet

Valtionosuuksissa kaksi osaa: Kunnan peruspalvelujen valtionosuus (laki 1704/2009) ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (laki 1705/2009) mukainen valtionosuusrahoitus. Ennakolliset valtionosuuslaskelmat vuodelle 2023 on saatu 8.7.2022. OKM:n valtionosuus on ennakkolaskelmissa vuoden 2022 rahoituksen tasoisena. Laskelman mukaan Oulaisten kaupungin valtionosuudet ovat 7.512.246 € (sis. veromenetysten korvauksen, OKM-osuus, sote-uudistuksen muutosrajoittimen sekä järjestelmätasauksen). Valtionosuudet laskevat 74,0 % ja asukaskohtainen valtionosuuden määrä laskee 3017 e/asukas. Valtionosuuteen sisältyy sote-erät muutosrajoittimen ja siirtymätasauksen muodossa. Sote-uudistuksen muutosrajoittimen osuus on 357.947 € ja siirtymätasaus -394.486 €.

Rahoitustuotot ja -kulut on arvioitu sen mukaan, mitä kaupungin lainanoton ja toisaalta varainhoidon perusteella voidaan laskea. Osakemarkkinat elpyivät voimakkaasti koronaepidemian jälkeen vuonna 2021. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan sai aikaan voimakkaan käänteen osakemarkkinoilla, käänne sulatti vuoden 2021 tuotot. Talousarviossa osinkojen ja arvopapereiden myyntivoiton muodossa maltillisesti samaa tasoa kuin vuoden 2021 talousarviossa. Negatiivisten korkojen aika on ohi. Voimakkaiden inflaatio paineiden vuoksi Euroopan keskuspankki nosti heinäkuussa ohjauksikon 0,50 % ja lisää koronnostoja on luvassa. Markkinakorot ovat reagoineet EKP:n koronnostoaikeisiin alkukesän aikana voimakkaasti. Korkotason arvioidaan pysyvän kuitenkin edelleen matalalla tasolla vuonna 2023 ja rahoitustuottojen ja -kulujen nettosummaksi arvioidaan talousarvioraamiin maltilliseksi n. 115.000 €. Lainamäärä on kasvanut investointien myötä, ja kun korkotaso nousee, joudutaan miettimään ratkaisuvaihtoehtoja lainasalkun

suojaamiseksi. Kuntatodistusten maltilliset marginaalit ovat pitäneet rahoituksen painon lyhyissä kuntatodistuksissa. Markkinatilanteen muuttuessa tulee lainasalkun suojausta ja kiinteiden korkojen osuutta kasvattaa. Lainasalkun korkokustannukset tulevat nousemaan merkittävästi.

Hyvinvointialueelle vuokrattavien sote-kiinteistöjen vuokratulot on sisällytetty talousarvioon kyseisen rakennuksen kohdalle, samoin In-House yhtiölle vuokratuttujen keittiötilojen vuokrat. Pääoma- ja ylläpitovuokraksi on alustavien laskelmien mukaan saatu hoivakiinteistöjen osalta 1,7 milj. € ja keittiöiden osalta n. 0,200 milj. €.

Toimintatuotoissa on otettava huomioon kustannustason muutos, ja jos myynti- ja maksuperusteiden tai vuokrien tarkistukset kuuluvat kaupungin toimivaltaan, on tarkistukset tehtävä. Tukien ja avustusten kohdalla on huolehdittava, että ne haetaan oikeamääräisinä ja ajallaan. Esimiesten on nimettävä tarvittaessa vastuuhenkilöt, joiden tehtävänä on huolehtia avustusten hakeminen. Vuokrattujen tilojen mahdollisesta vajaakäytöstä aiheutuvat vuokratulojen menetykset on vietävä valtuuston hyväksyttäväksi aivan samalla tapaa kuin menetellään menomäärärahojen osalta.

5.2 Laadintaperusteet, menot

MENOT

Kunta-alan uusi työ- ja virkaehtosopimusten mukainen sopimuskausi on kolmivuotinen ajalla 1.5.2022-30.4.2025. Sopimuskorotusten taso on ilman kehittämisohjelmaa vuosina 2023-2024 sidottu niin sanottuun yleiseen linjaan. Kehittämisohjelma pitää sisällään 1 %:n sopimuskorotuksen vuosittain. Vuoden 2022 sopimuskorotukset ovat 1,76 %, 2023 vuoden korotus on vähintään 3,05 % ja 2024 vuoden vähintään 3,11 %. Koko sopimuskauden aikana työvoimakustannukset nousevat 8,79 %.

Talousarvioraamiin arvioidaan palkankorotuksen osuudeksi 1,95 % vuodelle 2023. Sote-uudistuksesta johtuen eläkemenerusteinen maksu muuttuu tasausmaksuksi. Aiempina vuosina maksu on sisällynyt toimialojen henkilöstömenojen sivukuluihin. Tasausmaksu on budjetoitu talousarvioraamiin toimialojen kustannukseksi.

Talousarvio-ohjelma laskee automaattisesti edellä mainitun korotuksen olemassa olevien virkojen ja toimien osalta.

Muut henkilöstömenot lasketaan palkoista seuraavilla prosenteilla:

Tili

4110 Eläkemaksut 17,20 % (17,20 %, v. 2022)

4103 Vael Eläkemaksut 16,65 % (16,65 % v. 2022)

4150 Sairausvakuutusmaksu 1,44 % (1,35 % v. 2022)

4160 Työttömyysvakuutusmaksu 1,90 % (1,90 % v. 2022)

4170 Tapaturmavakuutusmaksu 0,50 % (1,0 %)

Huom. Talousarvio-ohjelma laskee automaattisesti em. prosenttien mukaiset summat, kun palkkatileille syötetään euroja tai lukuja muutetaan ja tehdään henkilöstömenojen päivitys.

Palvelujen ostossa sekä aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden hankinnassa on käytettävä hyväksi kilpailuttamismahdollisuudet ja yhteistyömahdollisuudet. Oulainen on tehnyt sopimuksen Hanselin (ent. KL-Kuntahankintojen) kanssa mm. monitoimilaitteista (kopiokoneet) ja niihin liittyvistä palveluista, teleoperaattoripalveluista, It-laitteista ja niihin liittyvistä palveluista, polttoaineiden-, siivoustarvikkeiden-, toimistotarvikkeiden-, toimistokalusteiden-, toimistopapereiden-, askartelutarvikkeiden yhteishankinnasta ja matkapuhelinten ja niihin liittyvien palvelujen yhteishankinnasta.

Tavoitteena on hoitaa hankinnat jatkossakin hallinnollisesti hajautettuna ja joustavasti. Kilpailuttamismahdollisuudet on käytettävä hyväksi, vaikka hankinnan arvo ei ylittäisikään hankintaohjeissa määriteltyjä tai laissa määriteltyjä hankintarajoja. Em. kuntahankintasopimukset on tarkoitettu sitoviksi hankintapaikoiksi ja niissä taustalla on valmiiksi kilpailutetut hinnat. Hinnat ovat samat kaikille kunnille ja kuntayhtymille, jotka ovat mukana sopimuksissa. Hankintapäätöksen perusteena käytetään Hanselin sopimusta, eikä hankintoja siten kilpailuteta.

Avustusten maksamisessa ja käytössä on valvottava, että ne perustuvat asianmukaisiin päätöksiin. Mm. vuosiavustuksien maksamiseen liittyy edellytys, että aiemmin myönnetyn avustuksen käytöstä on selvitys. Avustuksista ei saa muodostua käytäntöä, jossa aiemmin myönnettyihin tarkoituksiin maksetaan uusi avustus automaattisesti ilman seuranta.

Vuokrat maksetaan voimassa olevien sopimusten mukaan, ja vuosittain on tarkistettava, onko vuokratilalla tai -laitteella tarve muuttunut tai voidaanko jostain luopua ja korvata omilla tiloilla tai laitteilla. Pysyvä tarve saattaa johtaa siihen, että pitkällä aikavälillä ei ole kannattavaa maksaa vuokria.

Poistojen määrä kasvaa, kun kaupunki hankkii käyttöomaisuutta: Käyttö-omaisuuden (rakentaminen, peruskorjaukset, koneet ja laitteet) hankintameno aktivoidaan ja kirjataan poistosuunnitelman mukaisesti vaikutusaikanaan (= rakennuksen tai laitteen käyttöaika) kuluksi eli poiston ensisijaisena tehtävänä on jaksottaa hankintameno vuotuisiksi kuluiksi.

Poisto tulee sen hallintokunnan kuluksi, joka kyseistä käyttöomaisuutta käyttää. Poistot on myös katettava kaupungin tuloksesta. Tämä on otettava huomioon, kun investointien kustannuksia arvioidaan, samoin kiinteistön elinkaarikustannuksina muut käyttömenot. Talousarviopohjiin on otettu poistot olevan käyttöomaisuuden osalta, myös kuluvan vuoden aikana valmistuvan omaisuuden poistot ovat laadintapohjissa. Valtuuston hyväksymä poistosuunnitelma on kaupungin Koski Intrassa.

5.3 Laadintaohjeet

Talousarvioesitys 2023 ja vuosien 2024 - 2026 taloussuunnitelma tehdään Raindance budjetointi -ohjelmaan suoraan vuoden 2023 osalta sarakkeeseen HKE 2023. Käyttötalous tehdään tilitasoisena ja suunnitelmavuodet esitetään tämän pohjalta tehdyssä karkeammassa mittakaavassa kustannuspaikkatasoisina kokonaislukuina (menot, tulot, netto).

Suunnitelmavuosien luvut tehdään samansuuruisina kuin vuosi 2023 ellei toiminnassa ole tapahtumassa tai tiedossa jo päätettyä muutosta (supistusta, laista johtuvaa laajenemista) eli normaalia inflatiokehitystä ei arvioida lukuihin. Sen sijaan käyttöomaisuuden hankinnasta (investointi, esim. uusi kiinteistö, koneet ja kalusteet) aiheutuva poistojen kasvu on kirjattava tuleville vuosille, koska kyseessä on tiedossa oleva, pysyvä käyttömeno. Suunnitelmavuosien muuttuvat luvut edellyttävät aina perustelut, jotka kirjataan toiminnallisiin tavoitteisiin.

Investoinneista tehdään jokaisesta investointiesitys omalle lomakkeelle, investointiohjelma tehdään vuosille 2023 - 2027. Investointiohjelmassa lähtökohtana on voimassa oleva suunnitelma ja uudet hankkeet sijoitetaan suunnitelmakauden lopulle. Investointiesitysten ongelmana on vuosittain ollut, että kaikki investoinnit esitetään ensimmäisille vuosille. Huomioitavaa on myös, että vuodelta 2022 siirtyi investointeja toteutettavaksi vuonna 2023.

Investointiesityksiin sisällytetään selvitys investoinnin tarpeellisuudesta. Mikäli investointi on suunnitelmassa kuluvalle vuodelle mutta siirtyy, on se budjetoitava uudelleen. Myös vielä vuodenvaihteessa keskeneräinen investointi on budjetoitava uudelleen siltä osin kuin sitä ei ehditä toteuttamaan tänä vuonna.

Toiminnalliset tavoitteet kirjataan omalle lomakkeelle. Lomakkeet ovat kaupungin Koski Intrassa. Lomakkeeseen voi lisätä rivejä tarpeen mukaan. Tällä lomakkeella ovat vastuualueen toiminta-ajatus, toiminnallinen tavoite sekä tulostavoitteet vuodelle 2023 tai suunnitelmavuosille 2024 - 2026. Lautakunnan tulee päättää myös tavoitteiden toteutumisen seurannasta, lopullisesti toteutunutta seurataan tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa.

Toiminnallinen tavoite sitoo hallintokuntaa samalla tavalla kuin määrärahakin ja hyväksytyssä talousarviossa tavoitteet vastaavat valtuuston tahtoa.

Huom! Päivittäkää lomakkeissa tilinpäätöksen tiedot 2021 tilinpäätöksen tiedoilla. Toiminnan ja talouden tunnuslukuja toivotaan lisää ja niitä voidaan esittää lomakkeen loppuosassa.

Virkojen ja toimien perustaminen. Tavoite on virkojen määrän pitäminen ennallaan tai vähentäminen. Uuden viran tai toimen perustaminen tulee mahdolliseksi ainoastaan, jos vastaavasti samassa yhteydessä esitetään toisen viran tai toimen lakkauttaminen tai voidaan osoittaa, että kaupunki maksaa ulos ostopalveluna enemmän kuin mitä palvelun tuottaminen omana maksaa.

Esitys viran tai toimen perustamisesta ja samalla lakkautettavasta tehdään sitä varten olevalle lomakkeelle.

Virkojen ja toimien perustaminen ja myös henkilöiden palkkaaminen toistaseksi voimassa olevaan työsuhteeseen edellyttää kaikissa tapauksissa, että asia on käsitelty kaupungin henkilöstöjaostossa. Sijaisuuksien kohdalla hallintokunnan tulee varmistaa, että sijaisuuden hoitoon on olemassa määräraha.

Valtuusto perustaa virat ja toimet.

Uuden henkilöstön palkkaamisessa on huolehdittava siitä, että palvelusuhteen ehdot hyväksytään asianmukaisesti. Suositeltavaa on, että henkilöt otetaan ensin koeajalle ja vakinaistaminen tapahtuu vasta myöhemmin.

Myös projektihenkilöiden palkkaamisessa on noudatettava samoja sääntöjä kuin muiden kaupungin palveluksessa olevien henkilöiden kohdalla eikä tilannetta muuta se, jos palkkaukseen tulee ulkopuolinen rahoitus.

Investoinnit

Kaupungin oma tulorahoitus investointeihin syntyy tuloslaskelman kautta. Investointien lisäksi tulorahoituksella pitäisi hoitaa lainanlyhennykset.

Investointiesitykset tehdään investointilomakkeelle. Investointiosaan otettava hanke tarkoittaa käyttöomaisuuden hankintaa, eli hankintahinta jaetaan käyttöaikanaan (=poistoaika) ao. hallintokunnan menoksi. Nämä poistot on otettava huomioon käyttötalousosan esityksissä suunnitelmavuosien (v. 2025–2027) luvuissa.

Koneiden ja laitteiden kohdalla alin hankintaraja, jolla hankinta katsotaan investoinniksi, on 5.000 €. Rakennusten kohdalla rajana on pidetty 10.000 €. Näitä pienemmät hankkeet ovat normaalia vuotuishankintaa ja ne budjetoidaan käyttötalousosaan.

Investoinnit esitetään vuosille 2023 - 2027. Esityksiin pitää sisällyttää niihin mahdollisesti saatava valtionosuus oikeamääräisenä. Valtionosuus (euromääräinen tai prosentuaalinen) on valtuuston hyväksymässä talousarviossa tai suunnitelmassa sitova hallintokuntaan nähden. Merkittävien investointien osalta on oltava lisäksi tarveselvitys joko tehtynä tai tekemiselle on esitettävä lomakkeella aikataulu.

Leasing koneet ja laitteet. Leasing on irtaimen käyttöomaisuuden, kuten ICT- ja toimistolaitteiden, kalusteiden, työkoneiden sekä ajoneuvojen pitkäaikaista vuokraamista. Vuokrakohteiden vuokra-aika on pääsääntöisesti 24 - 72 kk. Vuokra-aika ei voi olla valtuuston hyväksymää poistosuunnitelmaa pidempi aika.

Leasing sopimuksella tehtävät investoinnit esitetään investointiesitys lomakkeella ja esitetään rahoitettavaksi leasing investointina. Käyttötalousoissa tulee huomioida leasing sopimuksella aiemmin hankittujen sekä hankittavien koneiden ja laitteiden vuokrat.

Kaupunginhallitus edellyttää talousarvioesitysten kohdalla, että hallintokunnat kartoittavat myös vaihtoehtoiset palveluiden tuottamis- tai järjestämistavat ja tekevät näitä koskevia esityksiä.

6 Talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohje

Talousarvio tehdään Raindance budjetointi -ohjelmalla.

- Raindance –ohjelman käyttäjäohjeen ja salasanat saa tarvittaessa pääkirjanpitäjältä. Mervi Rantaeskola p. 206

Talousarviopohjat noudattavat seuraavaa rakennetta:

- Palvelualue – toimielin – kustannuspaikka – toiminto – kohde / projekti.
- Talousraami on tuloslaskelmamuodossa, joka on Raindance - ohjelman perusesitysmuoto. (Aiemmin käytössä ollut rakenne, tuotot – kulut – netto, ei ole käytössä.

Talousarvioraami annetaan kaupunginhallituksen toimesta kustannuspaikkatasoisena ja talousarvioesitykset tehdään hallintokunnissa raamin pohjalta suoraan hallintokunnan esitys -sarake HKE 2023 (= hallintokunnan esitys –sarake) tilitasoisina. HKE 2023 on sama kuin raami, ja mikäli esitetään raamista poikkeava luku (pienempi / suurempi), ko. kohtaa muutetaan. Jos raamiluku säilyy, sekin kirjataan HKE2023 sarakkeeseen. Talousarvion lukujen syöttämisen yhteydessä voi myös kirjoittaa tekstiperusteluita, jokaisen tilin kohdalla on kynän kuva, josta tekstikenttä aukeaa. Tulostettaessa talousarviota voi päättää, haluaako tekstit näkyviin vai vain luvut.

Talousarvioesitysten laadintapohjassa on mukana tilinpäätös vuodelta 2021, kuluvan vuoden 2022 talousarvio sekä talousarvion toteutuma 07/2022. Myöhemmin syksyllä toteutumasarakkeeseen otetaan elokuun toteutuma.

Kaupungin talousarvion laadinnassa käytetään hyväksi vuoden 2022 talousarviota ja taloussuunnitelmaa 2023 – 2026 sekä Oulaisten kaupunkistrategian 2018 - 2025 mukaisia painopistealueita. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt uuden kaupunkistrategian 19.9.2018 ja se on

julkaistu Oulaisten kaupungin Internet sivuilla sekä Koski Intrassa. Strategian tulee osaltaan olla pohjana erityisesti toiminnallisissa tavoitteissa.

Talousarvioesityksen tekemisen yhteydessä hallintokuntien on myös arvioitava, onko toiminta kuluvana vuonna ollut tavoitteiden mukaista. Talousarvio on velvoittava myös toiminnan osalta eikä pelkästään määrärahojen osalta.

Toiminnalliset tavoitteet ovat ryhmiteltävissä kolmeen tyyppiin:

- Laatatavoitteet
- Määrätavoitteet
- Taloudelliset / euromääräiset tavoitteet

Valtuuston hyväksymien tavoitteiden tulisi täyttää seuraavat edellytykset:

- Tavoitteita asetetaan kuntalaisten kannalta merkittäville palveluille. Tavoiteasettelu on mielekkäintä kuntalaisille tuotettavissa peruspalveluissa.
- Tavoitteilla on toimintaa ohjaava merkitys.
- Tavoitteilla on yhteys vuositason resursseihin.
- Organisaatioilla tai yksiköillä on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa tavoitteen saavuttamiseen.
- Tavoite on todennettavissa. Todentamiseen tarvitaan tavoitteita kuvaavia mittareita tai tunnuslukuja. Sanallisenkin tavoitteen toteutumista voidaan arvioida.

Liitteenä olevalle lomakkeelle voidaan toiminnalliset tavoitteet tiivistää, perusteita voidaan lisäksi esittää erillisellä paperilla. Lomakkeen lopussa on suoritustietoja varten oma osansa. Niihin hallintokunnat laittavat toteutumastiedot vuoden 2021 tilinpäätöksestä sekä talousarviosta 2022 suunniteltu/arvioitu määrä. Talousarvioon on ehdottomasti päivitettävä tiedot eikä vanhoja lomakkeita käytetä.

7 Talousarvion aikataulu

- 5.9.2022
Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvioraamin ja talousarvionlaadintaohjeet
- 30.9.2022
Hallintokuntien talousarvioesitykset valmiina ja lautakuntien kokoukset pidettynä.
- 10.10.2022
Kaupunginhallituksen talousarvion käsittelypäivät
- 9.11.2022
Veroproositit ja valtuuston talousarvioseminaari
- 21.11.2022
Kaupunginhallitus käsittelee talousarvion
- 30.11.2022
Valtuusto käsittelee ja hyväksyy talousarvion

8 LIITTEET

Ali- ja ylijäämät tilinpäätöksissä vuodesta 1995

Talousarvio- ja suunnitelma, toiminnallisten tavoitteiden lomake

Viran tai toimen perustaminen, lomake

Investointiesitys

Ali-/ ylijäämät tilinpäätöksissä vuodesta 1995					
	Tilikauden	Tase			
	ali- / ylijäämä	ali-/yli.	Ta-lainat	Varat	Nettoinv.
1995	347 637	489 499	12 197 000	(markk.h.)	
1996	-643 662	-296 025	6 170 000		
1997	-2 098 872	-2 098 872	8 858 000		
1998	498 508	-1 600 364	10 048 000		
1999	1 729 259	128 895	9 821 000	11 574 412	1 341 895
2000	-1 698 896	-1 570 001	13 147 000	11 044 345	5 062 863
2001	-667 746	-2 237 747	15 208 000	11 106 426	1 736 606
2002	785 776	-1 451 971	15 657 000	11 134 475	2 212 159
2003	-788 616	-2 240 587	17 897 000	11 935 163	4 187 342
2004	-2 239 427	-4 480 014	21 776 714	11 144 437	6 245 402
2005	-1 889 277	-6 369 291	21 783 706	11 786 723	1 574 197
2006	3 974 715	-2 394 576	21 822 729	11 482 327	1 879 997
2007	-394 583	-2 789 159	20 874 343	10 723 976	1 433 085
2008	1 413 349	-1 375 810	17 955 934	9 988 410	1 951 740
2009	810 702	-565 108	14 716 177	11 321 409	71 832
2010	1 246 190	681 082	12 810 787	11 988 558	414 588
2011	-845 157	-164 075	12 286 872	11 170 794	1 503 162
2012	489 380	325 305	11 197 957	12 716 522	1 292 070
2013	288 353	613 658	9 815 602	13 783 632	2 612 785
2014	1 769 673	2 383 331	9 059 842	14 988 563	4 717 315
2015	980 469	3 363 800	8 300 000	15 841 561	5 656 535
2016	796 465	4 160 265	8 255 240	16 854 717	5 302 980
2017	1 607 753	5 768 018	6 820 480	17 874 411	3 063 279
2018	-2 505 864	3 262 154	5 635 720	16 898 083	1 106 886
2019	-1 366 819	1 895 612	4 550 960	18 462 389	2 316 340
2020	1 914 100	3 809 712	3 666 200	19 674 968	3 545 460
2021	-97 890	3 711 822	10 205 012	21 879 723	2 532 737
Ta 2022	0	3 711 822	11 072 916	20 281 298	4 951 600
Ts 2023	130 000	3 841 822	10 340 820	19 968 842	2 416 000
Ts 2024	87 500	3 929 322	12 435 724	20 659 746	4 227 000