

Talousarvion raami vuodelle 2023 sekä talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohjeet

KHALL § 255
297/02.02.00/2022

Kuntalain mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio. Hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös kolmea tai useampaa vuotta koskeva taloussuunnitelma. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Kaupungin hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus päättää vuosittain talousarvion laatimisohteista ja noudattamisohteista. Talousarvion laatimisohteissa annetaan palvelualueille ja liikelaitokselle ohteet talousarvion ja -suunnitelman laatimiseksi. Laatimisohteiden käsittelyn yhteydessä kaupunginhallitus voi hyväksyä ja tarvittaessa lisätä talousarvion valmistelutyölle annettavia ohteita.

Vuoden 2023 talousarvioraamin perusteet

Ensi vuoden talousarvio poikkeaa merkittävästi aikaisempien vuosien talousarviosta, koska eduskunta on hyväksynyt sosiaali- ja terveydenhuollon ja palo- ja pelastustoimen uudistusta koskevan lakikokonaisuuden ja lain hyvinvointialueesta. Vuoden 2023 alusta Sote-palvelut sekä palo- ja pelastustoimi poistuvat kaupungin vastuulta ja järjestämisvastuu sekä kustannukset siirtyvät hyvinvointialueelle.

Pohjois-Pohjanmaa muodostaa yhden hyvinvointialueen ja Oulaisten kaupungin sotehenkilöstö siirtyy vuoden 2023 alusta Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen palvelukseen ja samalla siivous- ja ruokapalveluiden henkilökuntaa siirtyy kuluvana vuonna perustetun In-house yhtiön palvelukseen. Kaupunginvaltuusto on päättänyt 1.6.2022 kokouksessaan liittyä alueelliseen ateria- ja puhtauspalveluja tuottavaan In-house yhtiöön, joka jatkossa tuottaa ateria- ja siivouspalvelut hyvinvointialueen lisäksi Oulaisten kaupungille.

Vuoden 2022 talousarvion raami on valmisteltu huomioiden hyvinvointialueen toiminnan käynnistymisestä johtuvat muutokset sekä ateria- ja siivouspalveluiden siirtymisen vaikutukset. Talousarvioraamista on poistettu perusturvan toimintatulot sekä toimintamenot, palo- ja pelastustoimen kustannukset sekä ateria- että siivouspalveluiden henkilöstö- ja materiaalikustannukset. Muutoin talousarvioraami on rakennettu vuoden 2022 talousarvion pohjalta, huomioiden ennakkotiedot vuoden 2023 henkilöstömenokehityksestä, sotekiinteistöjen sekä keittiötilojen arvioiduista vuokratuotoista, kustannusten noususta, valtionosuuksista sekä verotulokehityksestä.

Oulaisten kaupungin taloudellinen tilanne

Oulaisten kaupungin taloustilanne kuluvan vuoden osalta oli vielä vuoden alkupuoliskolla vakaalla pohjalla erinomaisen verotulokertymän ansiosta, mutta tilanne on kääntynyt alijäämäiseksi kesäkuun lopussa. Merkittävin syy käänteeseen on verotulojen reippaan kasvun tasaantuminen sekä lomarahojen maksaminen heinäkuun sijasta kesäkuussa.

Oulaisten vuoden 2022 talousennuste on toteutumassa alkuperäistä talousarviota huomattavasti heikommin. Oulaisten talousarviossa 2022 ennakoitiin +/- tulosta. Kaupunginvaltuusto on myöntänyt perusturvan sosiaalitoimen vastuualueelle 950.000 euron lisämäärärahan ja perusturvalautakunta tulee esittämään tämän lisäksi 1,4 milj. euron lisämäärärahaa sosiaalitoimen palvelutarpeiden kattamiseen. Palo- ja pelastustoimen lisäkustannukset, kunta-alan palkkaratkaisu sekä korkojen nousu aiheuttavat yhteensä arviolta noin 2,2 milj. euron alijäämän tilikauden tulokseen.

Elokuun kuntakohtaisen verotuloennusteen mukaan verotulot on tilitetty etupainotteisesti alkuvuonna, joten loppuvuoden verotilitykset tulevat pienenemään. Ennusteen mukaan kokonaisverotulojen määrä kuitenkin kasvaa, kuluvan vuoden talousarvioon nähden, noin 0,450 milj. euroa. Kunnallisverotulo on ennusteessa lähellä talousarviota 23,5 milj. €, yhteisövero 2,0 milj. € ja kiinteistövero 2,1 milj. €, yhteensä 27,8 milj. €. Kun huomioidaan ennusteessa oleva 0,450 euron lisäys talousarvioon, on heinäkuun kokonaisverotulokertymän toteutuma on 62,1 %, 1,0 milj. € yli tasaisen toteutuman.

Valtion merkittävä tuki korontatilanteen helpottamiseksi on merkittävästi keventynyt. Maan hallituksen suuret tukitoimenpiteet koronakustannuksiin valtionosuuksien muodossa vuonna 2020 sekä korotetun (+10,0 %) yhteisöveron muodossa vuosina 2020 sekä 2021 ovat päättyneet. Kuluvana vuonna yhtä massiivisia valtionosuuksia ei jaeta vaan avustukset kohdennetaan tarkemmin valtiontuen koronasta aiheutuneisiin kustannuksiin.

Talousarvioraami 2023

[Vuoden 2022 talousarvion toimintakatteen raami on – 20.571.037 € ja tilikauden tulos tähtää +/- tilanteeseen. Raamin ylijäämä on 6.684 €.](#)

[Vuoden 2022 talousarvion toimintakatteen raami on – 20.571.037 € ja tilikauden tulos tähtää +/- tilanteeseen. Raamin ylijäämä on 6.684 €.](#)

Verotulot

Tuloverojen ja yhteisöverojen määrät perustuvat tässä vaiheessa vuotta valtakunnalliseen verotulokehitykseen, joka syksyllä tarkistetaan kuntakohtaisesti. Verotuloihin tehdään tarkistus ja

oikaisu sen mukaan onko kunnalle maksettu liikaa tai liian vähän verotuloja. Elokuun veroennusteen mukaan oikaisuksi muodostuu tänä vuonna n. 53.000 € ja se tehdään marraskuun verotilityksissä. Oikaisu on pienempi kuin viime vuonna eikä se ole merkittävän suuri vähennys kaupungin tuloista.

Talousarviossa kuluvan vuoden verotuloiksi on ennakoitu 27.331.000 € (tot. 62,1 %).

Heinäkuun 2023 verotulojen toteutuma

Kunnallisvero	14.846.210 € (tot. 63,3 %)
Yhteisövero	1.419.423 € (tot. 78,5 %)
Kiinteistöverotulo	694.914 € (tot.33,7 %)
Yhteensä	16.960.546 €

Kunnallisveron tuotto on kasvanut 1,2 % vuodesta 2021 vuoteen 2021, Yhteisöveron osuus on laskenut 4,1 % ja kiinteistöverot ovat laskeneet 6,0 %. Pääosa kiinteistöveron tuotoista tilitetään lokakuussa.

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

Talousarvioraamiin 2023 otetaan verotulojen pohjaksi Kuntaliiton elokuun ennuste: kunnallisveron osuudeksi 12.015.000 €, yhteisöveron osuudeksi 1.257.000 € ja kiinteistöverojen osuudeksi 2.117.000 €, yhteensä 15.389.000 € (verotulot laskevat 44,6 % vuoden 2021 talousarviosta vuoteen 2022). Veroperusteet ovat kuluvan vuoden talousarvion mukaiset. Kunnallisverosta 22,0 % vähennetään hyvinvointialueen rahoitukseen siirtyvä osuus 12,64% ja kunnallisveroprosentti on 9,36 %

Valtionosuudet

Valtionosuudet määräytyvät uuden valtionosuusjärjestelmän perusteella. Sote-tehtävien siirtyessä kunnilta hyvinvointialueella 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.

Kuntaliiton ennakolliset valtionosuuslaskelmat vuodelle 2023 on saatu 31.8.2022. Uuden valtionosuusjärjestelmän mukaan Oulaisten kaupungin valtionosuudet ovat 7.512.247 € (1.058 €/asukas). 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 €.

Kunnan valtionosuus koostuu kahdesta osasta, kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (VM) ja opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuusrahoituksesta (OKM). Kuntaliiton ennakollisissa valtionosuuslaskelmissa on tehty arvio vain peruspalvelujen valtionosuudesta (VM). OKM:n valtionosuus on ennako laskelmassa vuoden 2022 rahoituksen tasoisena. Ennakkolaskelman mukaan kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti on 24,29 %.

Toinen kunnalle maksettava ja valtionosuuteen sisältyvä erä on verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus (+/-). Tämä tasaus perustuu kunnan verotulojen määrään asukasta kohti suhteessa koko valtakunnan keskimää räisiin verotuloihin. Ennakkotiedon mukaan tasauksen määrä vuodelle 2023 tulisi olemaan +3.434.394€. Verotulojen kehitys Oulaisissa on ollut siis heikompaa kuin valtakunnassa keskimäärin.

Henkilöstömenot

Oulaisten kaupungista siirtyy työntekijöitä hyvinvointialueelle noin 250 ja samaan aikaan siivous- ja ruokapalveluiden työntekijöitä siirtyy noin 50 Oulun eteläisen alueen Inhouse yhtiöön. Henkilöstön määrä 2023 vuonna on noin 300 työntekijää.

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimusten sopimuskausi on 1.5.2022-30.4.2025. Sopimuskorotusten taso on ilman kehittä misohjelmaa vuosina 2023-2024 sidottu niin sanottuun yleiseen linjaan. Kehittä misohjelma 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.

Rahoitus

Talousarvioissa on huomiotava, että yleinen korkotaso on noussut ja negatiivisten korkojen aika on ohi. 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.

Kaupungin lainamäärä on kasvanut korkean investointitason vuoksi. Vuoden 2022 lopussa lainaa oli 35,7 milj. € (5 037 €/asukas) ja kuluvan vuoden talousarviossa lainamäärään ennakoidaan laskevan

n. 870.000 €. Lainapääomasta suurin osa on edelleen lyhyissä kuntatodistuksissa ja tulevaisuudessa nousevan korkotason myötä on varauduttu lainasalkun pääomien siirtämiseen vähitellen pitkäaikaisiin kiinteäkorkoisiin lainoihin, joissa korkotaso on korkeampi kuin lyhyissä kuntatodistuksissa. Keväällä 2021 nostettiin kiinteäkorkoista (0,013 %) seitsemän vuoden mittaista lainaa 8,0 milj.€ ja maksettiin lyhyitä kuntatodistuksia loppuun 7,5 milj.€.

Heinäkuun toteutuman perusteella lainamäärä on jatkanut kasvua 1,3 milj.€. Pitkäaikaisia lainoja on 9,6 milj.€ ja kuntatodistuksia 26,6 milj. € yhteensä 36,2 milj.€.

Talousarviota tehdessä on myös huomioitava investointien taso. Viime vuosien korkea investointitaso näkyy jatkossa pysyvästi lisääntyvinä korkomenoina ja lainojen lyhennyksinä sekä lisäksi poistojen määrän kasvuna. Samalla kaikki nyt suunniteltavat investoinnit vaikuttavat poistojen määrään. Poistojen määrä on kasvanut vuoden 2014 tilinpäätöksen n. 1,9 milj.€:sta n. 2,6 milj.€:oon. Poistoilla ja myös kasvavilla korkomenoilla on suora tulosvaikutus ja poistot on otettava huomioon myös investointiesityksissä. Pohjana investoinneille on taloussuunnitelman vuodelle 2023 määritetty taso, 2,4 milj. € lisättynä keskeneräisillä hankkeilla.

On myös huomioitava, että vuoden 2023 jälkeen sote-palveluiden sekä palo- ja pelastustoimen kustannukset poistuvat ja samalla kaupungin verorahoitus pienenee, kun sekä verotuloista että valtionosuuksista lohkaistaan osuudet hyvinvointialueen palveluiden kattamiseen. Leikkaus verotuloihin on 12,64 % ja arvio verotuloista vuonna 2023 on 15,4 milj. €, noin 43,7 % vähemmän kuin vuoden 2022 talousarvioraamissa. Valtionosuuksien määrä tulee arviolta olemaan n. 7,5 milj. €. Verorahoitus tulee supistumaan arviolta 31,6 milj. €. Kun alustava arvio koko verorahoituksesta (verotulot+valtionsoudet) vuoden 2023 alusta on noin 22,9 milj. €.

Talousarvioraamissa on alussa koko kaupungin tuloslaskelma, jossa sarakkeina ovat tilinpäätös 2021, talousarvio 2022 lisättynä muutoksilla, talousarvion toteutuma 7/2022 ja talousraami vuodelle 2023. Kustannuspaikoittain on esitetty käyttötalouden tuotot/kulut - laskelmat sekä vastuualueetasolla tuloslaskelmat. Vuoden 2023 talousarvioraamiin pohjana on käytetty 2022 talousarviota kaupunkiin tehtäviin kuuluvien palveluiden osalta.

Oheismateriaalit

Oheismateriaalina kuntaliiton veroennuste, ennakkolaskelma valtionosuuksista, talousarvion laadintaohjeet hallintokunnille sekä talousarvioraami 2023.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Riikka Moilanen

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus antaa vuoden 2023 talousarvioraamin sekä taloussuunnitelman ja investointien laadintaohjeet oheismateriaalin

mukaisina.

Päätös

Hyväksyttiin yksimielisesti.