



JULKAISTU: 4.9.2023  
AIKATAULU: TALOUSARVIOESITYK-  
SET VALMIINA JA  
HYVÄKSYTTY LAUTAKUNNASSA  
**PE 9.10.2023 MENESSÄ**  
Oulaisten kaupunginhallitus

# TALOUSARVION 2024 LAADINTAOHJE

# VUODEN 2024 TALOUSARVION JA TALOUSSUUNNITELMAN 2025–2027 LAADINTAOHJEET SEKÄ INVESTOINTISUUNNITELMA 2024–2028

---

## Sisällys

1	Kaupunkistrategia ja sen toteutuminen .....	1
1.1	Oulaisten kaupunkistrategia 2018 – 2025: Yhteinen sävel.....	1
2	Taloussuunnittelua koskevat säännökset.....	2
3	Talousarvion ja -suunnitelman päätehtävät.....	2
4	Yleinen taloustilanne ja sen vaikutukset Oulaisissa .....	4
5	Talousraami vuodelle 2022 .....	6
5.1	Laadintaperusteet, tulot.....	8
5.2	Laadintaperusteet, menot .....	9
5.3	Laadintaohjeet.....	11
6	Talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohje .....	14
7	Talousarvion aikataulu.....	15
8	LIITTEET.....	15

## 1 Kaupunkistrategia ja sen toteutuminen

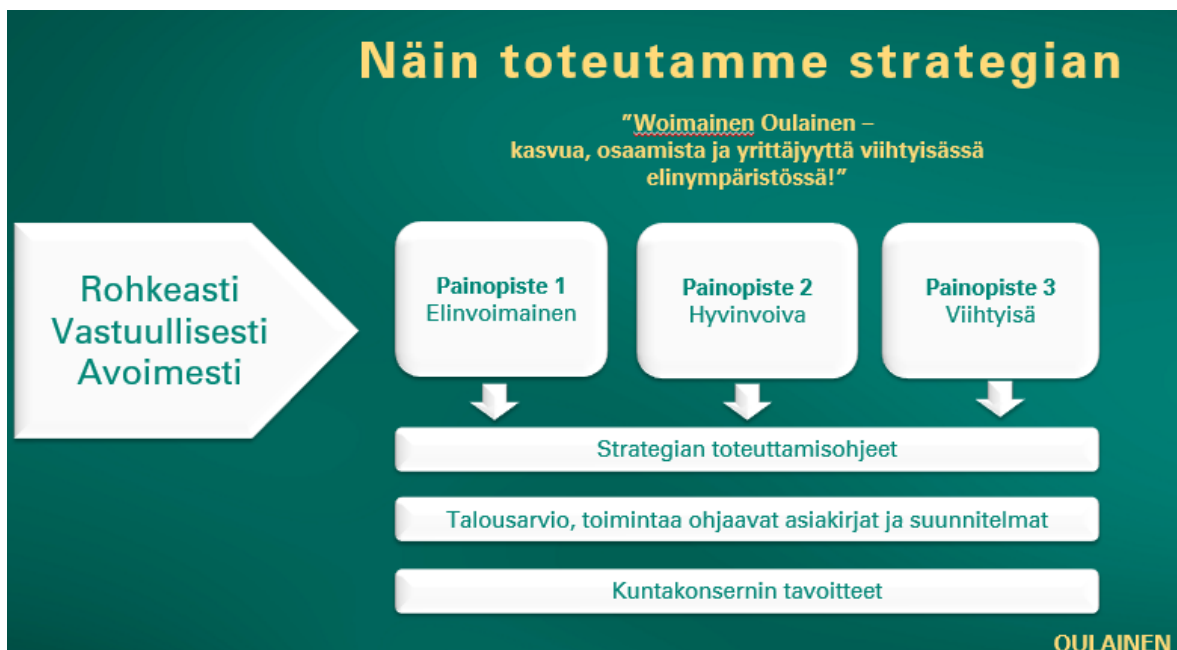
Kuntalain 7 luvun 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Kaupunginvaltuuston ja kunnan toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa 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 2023-2025

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 18.1.2023 Oulaisten uuden kaupunkistrategian vuosille 2023–2025. Aikaisempi kaupunkistrategia oli tehty vuosille 2018-2025. Kaupunginvaltuusto päätti myös, että strategian toteuttamista arvioidaan tilinpäätöksen yhteydessä.

Strategian visio 2032 on ”Woimainen Oulainen – kasvua, osaamista ja yrittäjyyttä viihtyisässä elinympäristössä.

Oulaisten kaupunkistrategian painopistealueet ovat 1) elinvoimainen 2) hyvinvoiva ja 3) viihtyisä. Jokaiselle painopistealueelle on asetettu tavoitteet sekä mittarit. 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 tulo-rahoituksen 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 kestäväällä pohjalla ja tasapainossa. Talouden suunnittelun lähtökohtana ovat strategiassa kunnan toiminnalle asetetut pitkän aikavälin tavoitteet, ennakoitujen talouden kehitysnäkymät, arvioitu väestön ja elinkeinojen 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 taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Talousarvio ja –suunnitelma sitovat toimielimiä ja henkilöstöä ja ovat samalla näiden ohjauksen ja valvonnan välineitä.*

## 3 Talousarvion ja -suunnitelman päätehtävät

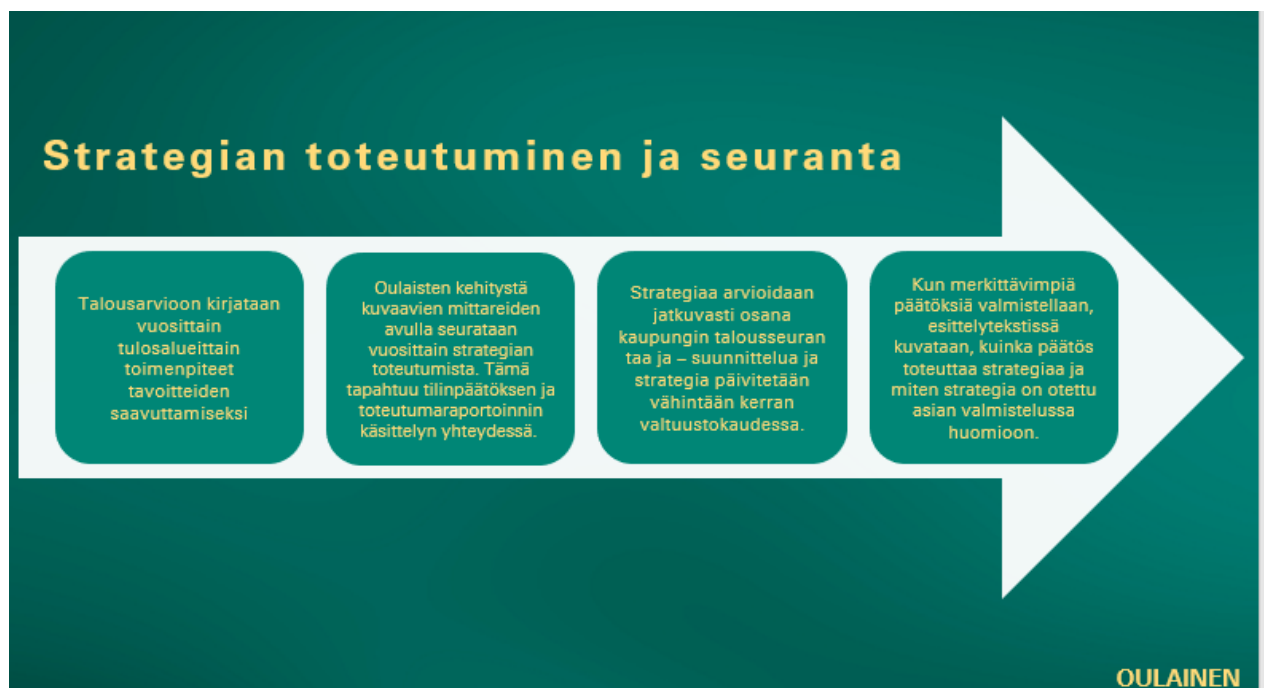
- 1) Asetetaan palvelutoimintaa ja investointihankkeita koskevat tavoitteet. Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Toiminnallinen tavoite liittyy toimintaprosessin ohjaamiseen ja taloudellisilla tavoitteilla ohjataan

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

Suomen bruttokansantuote (BKT) kääntyi lievään laskuun vuoden 2022 jälkimmäisellä puoliskolla ja heikon talouskehityksen odotetaan jatkuvan alkuvuoden. Vuonna 2023 kotitaloudet vähentävät kulutusmenojaan nopean inflaation ja korkojen nousun seurauksena ja BKT supistuu 0,2 prosenttia. Inflaation hidastumisen ja palkankorotusten myötä ostovoima kääntyy kasvuun vuoden 2023 aikana. Suomen talous kasvaakin jälleen vuosina 2024 ja 2025 1,3 ja 1,6 prosenttia. Talous ei kuitenkaan palaudu aiemmin ennakoidulle kasvu-uralleen, sillä Venäjän hyökkäyssodalla on talouteen pidempiaikaisia vaikutuksia.

Odotukset maailmantalouden kasvusta ovat kohentuneet, kun energian hinnat ovat laskeneet ja Kiinan koronarajoitusten poistaminen sujui odotettua paremmin. Samaan aikaan kuitenkin inflaation hidastuminen on ollut ennakoitua hitaampaa, ja keskuspankit ovat nostaneet ohjauskorkoja nopeaan tahtiin. Korkojen nousulla on talouskasvua hidastava vaikutus.

Euroopan keskuspankki ilmoitti ensimmäisistä koronnostoista heinäkuussa 2022. Markkinakorot ovat reagoineet lukuisiin koronnostoihin voimakkaasti. Perinteinen lainan viitekorko 12 kk euribor on noussut vuoden 2022 alusta negatiiviselta tasolta (-0,50 %) 4,0 prosentin tasolle. Korkotason nopea nousu vaikuttaa lainarahan hintaan ja kaupungin korkokustannukset tulevat kasvamaan merkittävästi viimeisten vuosien korkokustannuksiin verrattuna. Negatiivisten korkojen aika on ohi.

Näin nopeaan korkojen nousuun ei oltu varauduttu, mikä on näkynyt esimerkiksi joidenkin pankkien ajautumisessa ongelmiin. Ongelmien leviämisen olisi erittäin negatiivinen vaikutus talouteen. Inflaation odotetaan kuitenkin edelleen hidastuvan vuonna 2023, kun tavaroiden ja ruuan hinnat kääntyvät laskuun energian ja raaka-aineiden hintojen perässä. Hintoja tuo alaspäin tuotannon globaalien hidasteiden väistyminen ja kuljetusten hintojen selvä lasku. Inflaatiota hidastaa myös korkojen voimakas nousu ja sen aikaansaama kysynnän väheneminen.

Työllisyyden laskun myötä myös työttömyys lisääntyy. Vuonna 2023 työttömyysaste nousee 7 prosenttiin. Työttömyys kasvaa erityisesti rakentamisessa. Vuodesta 2024 alkaen työllisyystilanne kuitenkin parantuu kysynnän kääntyessä kasvuun. Työllisyysaste nousee vuoteen 2025 mennessä 74,2 prosenttiin. Samoin työttömyysaste kääntyy uudelleen laskuun ja laskee vuonna 2025 6,6 prosenttiin.

Julkisen talouden vahvistuminen jää väliaikaiseksi. Talous ei kasva vuonna 2023, työllisyys supistuu, korot ovat nousseet ja inflaatio alkaa nyt välittyä julkisiin menoihin. Kaiken tämän seurauksena julkisen talouden rahoitusasema alkaa heikentyä. Lisäksi monet päätösperäiset toimet heikentävät julkista taloutta: näistä merkittävimpiä ovat Venäjän hyökkäyssodan vuoksi tehdyt lukuisat varautumistoimet. Lisäksi suhdanteiden taustalla julkista taloutta heikentää rakenteellisesti väestön ikääntyminen.

### **Taloustilanne Oulaisissa**

Vuosi 2023 toi tullessaan aivan uuden aikakauden, kun sote-palvelut sekä palo- ja pelastustoimi poistuivat kaupungin vastuulta ja järjestämisvastuu sekä kustannukset siirtyivät hyvinvointialueelle. Tämän lisäksi kaupungin ateria- ja siivouspalvelut hoidetaan jatkossa PPE-Köökki Oy:n toimesta. Sote-uudistuksen myötä n. 50 % verotuloista ja 80 % valtionosuuksista ja yksi kolmannes yhteisöverojen osuudesta siirtyi pysyvästi pois kaupungin verorahoituksesta hyvinvointialueiden rahoittamiseen.

Oulaisten kaupungin talous on heikentynyt merkittävästi alijäämäisten vuosien ansiosta. Loppuosa taseeseen kertyneestä kumulatiivinen ylijäämästä, 3,7 milj. euroa, on käytetty ja taseen kumulatiivinen alijäämä on 2022 tilikauden jälkeen n. 400.000 euroa. Vuodet 2018 ja 2019 ovat myös olleet merkittävästi alijäämäisiä. Taseen kumulatiivisia ylijäämiä on käytetty vuodesta 2018 vuoteen 2022 yhteensä 5,7 milj. euroa. Aikaisempien vuosien tapaan sote-palveluiden alkuperäinen talousarvio ylittyi myös vuonna 2022 noin 2,0 milj. euroa. Tämän lisäksi sivistys- ja hyvinvointilautakunnalle myönnettiin lisämäärärahaa 1,8 milj. euroa sekä tekniselle toimelle 1,0 milj. euroa. Viimeisinä vuosina merkittävät korona-avustukset sekä sijoitusvarallisuuden tuotot ovat varmistaneet ylijäämän säilymisen. Kaupungin talouden tilan nostaminen takaisin ylijäämän puolelle sekä velkojen lyhentäminen ovat talouden tärkeimmät tavoitteet. Tämä edellyttää käyttötalouden menojen tasapainoittamista tuloihin nähden sekä maltillista investointi tahtia.

Vuoden 2023 talousarviossa varauduttiin 240.000 euron ylijäämään. Talousennuste on kuitenkin toteutumassa alkuperäistä talousarviota huomattavasti heikommin, vaikka verorahoitus näyttää toetutuvan talousarviota parempana. Veroennusteen mukaan verotuloja tulee kertymään noin 700.000 euroa enemmän kuin talousarviossa. Lisämäärärahat ja henkilöstökustannusten kasvu aiheuttavat merkittävän toimintakulujen kasvun. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt kunta-alan palkkaratkaisun johdosta 330.000 euron lisämäärärahan henkilöstökuluihin. Tämän lisäksi nopeasti noussut korkotaso edellyttää 620.000 euron lisämäärärahaa korkokustannuksiin. Sivistystoimen henkilöstökustannukset ylittävät talousarvion jo alkuvuodesta ja ilman toimenpiteitä henkilöstökustannukset eivät pysy talousarvion mukaisina. Kaupunginhallitus on päättänyt talouden tasapainoittamisohjelmasta Vahva Oulainen, jonka tavoitteena on saada kuluvana vuonna säästöjä noin 1,0 milj. euroa. Tilinpäätösennuste vuodelle 2023 on talouden tasapainoittamisohjelmasta huolimatta alijäämäinen noin 460.000 euroa.

Alustavien laskelmien mukaan kaupungin vastuulla olevien tehtävien nettokustannukset ovat noin 21,2 milj. euroa. Näin korkeita toimintakustannuksia ei pystytä ennusteiden mukaisella verorahoituksella kattamaan vaan korkokustannusten ja poistojen jälkeen tilikaudesta muodostuu reippaasti alijäämäinen. Kunnallisveroprosentti on 0,60 %:in korotuksen jälkeen 10,0 % ja kunnallisverotulot ovat 12,5 milj. €, kiinteistöverotulot 2,3 milj. € ja yhteisöveron tuotto 1,6 milj. €, verotulot yhteensä n. 16,4 milj. €. Valtionosuuksien määrä tulee laskemaan merkittävästi sote-kustannusten osuuden siirtyessä hyvinvointialueen rahoitukseen. Valtionosuudet laskevat 25,7 %, joka on 1,9 milj. euroa vähemmän kuluvan vuoden valtionosuuksien määrään nähden. Valtionosuuksien summa on 5,6 milj. euroa, joten alustavien laskelmien mukaan verorahoitus on 21,9 milj. €, joka riittäisi juuri kattamaan toiminnan kulut 21,2 milj. euroa. Mutta lisäksi kaupungin taloudessa on huomioitava rahoituksen riittävyys kasvaneisiin rahoituskustannuksiin sekä kiinteän

omaisuuden poistoihin. Lainamäärän reipas kasvaminen nostaa edelleen korkokuluja ja kiinteän omaisuuden hankkiminen poistoja.

## 5 Talousraami vuodelle 2024

Tavoitteena on saada talous ylijäämän puolelle ja vahvistaa tasetta. Talousarvio on sitova määrärahataso valtuustoon nähden. Sitovuustasoihin tulee aikaisempiin vuosiin muutos. **Käyttötaloudessa sitovuustasona on vuonna 2024 toimitilin ja määräraha myönnetään toimintakate tasolla.** Talousraami on pohja talousarvion valmistelulle, jota tarpeen mukaan tarkistetaan syksyn aikana. Mikäli veroennusteet tai valtionosuuslaskelmat muuttuvat, voidaan toimielimien kehyksiä tarkistaa talousarvioprosessin edetessä.

Määrärahat myönnetään toimielimittäin seuraavasti:

- Keskusvaalilautakunta
- Tarkastuslautakunta
- Kaupunginvaltuusto
- Kaupunginhallitus
- Sivistyslautakunta
- Hyvinvointilautakunta
- Tekninen lautakunta
- Valvonta- ja lupalautakunta

Vuonna 2024 koko kaupungin toimintakatteen on oltava tasolla, joka on enintään – 20,5 milj. €, jotta kohonneet korkokustannukset sekä käyttöomaisuuden poistot saadaan katettua ja tilikausi muodostuisi ylijäämäiseksi. 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 2024 vuosikatteen on oltava 2,7 milj.€ suunnitelman mukaisten poistojen kattamiseen. Säästöjä, toiminnallisia muutoksia sekä lisätuloja tulee aktiivisesti löytää.

Investointien pohjana on vuosi sitten hyväksytty investointisuunnitelma. Siinä nettoinvestointien määrä on noin 5,5 milj. euroa. Investoinnit on vuonna 2024 pidettävä Vahva Oulainen talouden tasapainoittamissuunnitelman mukaisella 2,0 milj. euron tasolla, joten muutoksia ja investointien priorisointeja on tehtävä.

### Talousarvioraamissa on huomioitu seuraavat muutokset

- Sopimusten mukaiset palkan korotukset, sekä palkkojen sivukulut



- **Hiirenmutkan päiväkodin kulut vuoden alusta**
- **Sivistystoimen tuntikehysten muuttaminen, ohjaajien ja esiopettajien vähentäminen**
- **Siivouspalvelujen hankinnat ostopalveluna, hintojen tarkistus**

### **Verot**

Hyvinvointialueiden perustaminen ja niiden rahoitusjärjestelmän luominen muutti kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää sekä kunnallisveron että yhteisöveron määräytymisperusteita. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaa, kaikki kunnat veloitettiin alentamaan kunnallisveroa 12,64 % ja yhteisöverojärjestelmään tehtiin muutoksia.

Hallitusohjelman mukainen kiinteistöveron kehittämishanke on edelleen käynnissä ja etenee siten, että arvostusmenetelmät uudistetaan sekä maapohjien että rakennusten osalta. Kiinteistöverotuksen arvostamisuudistuksen aikataulu on vielä avoin.

Talousarvion verotuloennuste perustuu Kuntaliiton verokehikkoon. Kunnallisveroprosentti on 2023 vuonna 9,36 % ja talousarvioraami 2024 on laadittu 0,60 % yksikön korotuksella. Kaupunginvaltuusto päättää kunnallisveroprosentista marraskuussa. Vuoden 2024 kunnallisveroprosentti pyöristyy 9,4 %, joten kunnallisveroprosentti on talousarvioraamissa 10,0 %. Arvio kunnallisverotuloista on 12,5 milj.€, kiinteistöverotuloista 2,3 milj. € ja yhteisöveron tuotosta 1,6 milj. €, verorahoitus yhteensä n. 16,4 milj. €. Verotulot kasvavat n. 4,3 % vuoden 2023 alkuperäiseen talousarvioon nähden.

### **Valtionosuudet**

Valtionosuudet määräytyvät uuden valtionosuusjärjestelmän perusteella. Sote-tehtävien siirryttyä pois kunnilta suurin osa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta jaettavasta rahasta määräytyy 13-16-vuotiaiden ikäluokkien perusteella. Uutena lisäosana valtionosuusjärjestelmässä on hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa sekä asukasmäärän kasvu.

Vuosien 2021 sekä 2022 Sote-kustannukset vaikuttavat vielä lopulliseen valtionosuuksien määrään. Hyvinvointialueelle on siirretty yhtä paljon tuloja kuin siirtyvät palvelut maksoivat ennen uudistusta. Kuntien valtionosuuksista leikattiin uudistuksen rahoittamiseksi kaksi kolmasosaa, mutta yksittäisen kunnan leikkausosa vaihtelee. Valtionosuusjärjestelmään lisättiin toistaiseksi pysyvänä sote-kustannusten ja -tulojen siirrosta johtuva muutosrajoitin ja kunnan talouden tasapainotilan muutoksia rajoittava järjestelmämuutoksen tasaus.

Alustavien laskelmien mukaan Oulaisten valtionosuudet laskevat merkittävästi 25,7 %, n. 5,6 milj. euroon, vuoden 2023 talousarvioon nähden.

*Kaupunginhallitus linjasi 4.9.2023, että vuoden 2024 talousarviossa tavoitellaan koko kaupungin osalta 0-tasoa. Jos hallintokunnissa tehdään määrärahoihin lisäesityksiä, niin vastaavasti tehdään leikkauksia toisessa kohtaa talousarvioesitystä. Talouden tasapaino edellyttää toimintatuottojen kasvattamista ja -kulujen pienentämistä. Toimintakulujen pienentäminen tulee tapahtua todellisten toiminnallisten muutosten kautta ja toimintatuottojen kasvattaminen konkreettisen hinnoittelun kautta. Toimintakate tulisi voida kattaa verorahoituksella ja tämän lisäksi kohonne korkokustannukset sekä käyttöomaisuuden poistot tulee saada katettua, jotta talousarvion tuloslaskelma on tasapainossa eikä lisää alijäämää synny.*

Liitteenä ovat talouden raamit koko kaupungin tasolla (tuloslaskelma) sekä toimielimittäin määrärahatasoiset tuotot/kulut/toimintakate.

## 5.1 Laadintaperusteet, tulot

Käyttötalouden tuloihin ja menoihin sisältyvät sekä ulkoiset että sisäiset määrärahat ja tuloarviot. Sisäisten menojen ja tulojen budjetoinnissa käytetään niille avattuja tilejä. Sisäisten menojen ja tulojen tulee olla aina yhtä suuret. Sisäisten erien laskennalle sekä aikataululle on oma ohjeistuksensa.

### TULOT

#### Verotuloennuste

Talousarvioehdotus ja taloussuunnitelma laaditaan perustuen 10,0 tuloveroprosenttiin. Verotuloja tuloverosta talousarvioon arvioidaan 12.523.000 €. (8/2023 kehikko)

Yhteisöverojen arviointi on erityisen vaikeaa, koska yhteisövero reagoi talouden nopean kasvun tasaantuessa, tuloveroa nopeammin. Talousarvioon otetaan pohjaksi 1.558.000 €, mikä on Kuntaliiton arvion mukainen ennuste. (08/2023 kehikko)

Kiinteistöveroa on talousarviopohjiin otettu 2.267.000 €, mikäli prosentit pidetään entisinä. (08/2023 kehikko).

Verotuloennuste on laadittu Kuntaliiton viimeisimmän elokuussa 2023 julkaistun veroennustekehikon mukaan. Tuloveroprosentissa on 0,60 % korotus vuodelle 2024. Kiinteistöveroprosentit ovat vuoden 2023 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 2024 on saatu 31.8.2023. OKM:n valtionosuus on ennakkolaskelmissa vuoden 2023 rahoituksen tasoisena. Laskelman mukaan Oulaisten kaupungin valtionosuudet ovat 5.612.951 € (sis. veromenetysten korvauksen, OKM-osuus, sote-uudistuksen muutosrajoittimen sekä järjestelmätasauksen). Valtionosuudet laskevat 25,7 % ja asukaskohtainen valtionosuuden määrä on 799 e/asukas. Valtionosuuteen sisältyy sote-erät muutosrajoittimen ja siirtymätasauksen muodossa. Sote-uudistuksen muutosrajoittimen sekä siirtymätasaus osuus on – 2,0 milj. euroa.

Rahoitustuotot ja -kulut on arvioitu sen mukaan, mitä kaupungin lainanoton ja toisaalta varainhoidon perusteella voidaan laskea. Osakemarkkinat tulivat voimakkaasti alaspäin vuonna 2022. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan sai aikaan voimakkaan käänteen osakemarkkinoilla, käänne sulatti vuoden 2022 tuotot. Elpyminen on tapahtunut hitaasti vuoden 2023 aikana. Talousarviossa osinkojen ja arvopapereiden myyntivoiton muodossa maltillisesti samaa tasoa kuin vuoden 2023 talousarviossa. Negatiivisten korkojen aika on ohi. Voimakkaan inflaation vuoksi Euroopan keskuspankki aloitti koronnostot heinäkuussa 2022 ja tämän hetken arvion mukaan koronnostot alkavat olla takanpäin. EKP:n ohjauskorko on nyt 4,00 % ja markkinakorot ovat reagoineet EKP:n koronnostoihin liikkuen 4,00 %:n molemmin puolin. Korkotason nousu on

vaikuttanut reippaasti korkokustannuksiin ja rahoitustuottojen ja -kulujen nettosummaksi arvioidaan talousarvioraamiin maltilliseksi – 624.900 €. Lainamäärä on kasvanut merkittävästi investointien sekä Oulaisten Teollisuuskiinteistö Oy:n antolainauksen 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. Pääoma- ja ylläpitovuokraksi on alustavien laskelmien mukaan saatu hoivakiinteistöjen osalta 1,7 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. Esihenkilöiden on nimettävä tarvittaessa vastuuhenkilöt, joiden tehtävänä on huolehtia avustusten hakeminen.

## 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 1,0 % sopimuskorotukset. Vuoden 2024 yleiskorotus on 2,27 %, paikallinen järjestely erä 0,73 % ja kehittämisohjelma 0,60 %. Talousarvioraamiin arvioidaan palkankorotuksen osuudeksi 2,5 % vuodelle 2024.

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

### Muut henkilöstömenot lasketaan palkoista seuraavilla prosenteilla:

Tili

4110 Eläkemaksut 16,8 % (16,84 %, v. 2023)

4103 Vael Eläkemaksut 16,5 % (16,45 % v. 2023)

4150 Sairausvakuutusmaksu 1,30 % (1,44 % v. 2023)

4160 Työttömyysvakuutusmaksu 2,06 % (1,90 % v. 2023)

4170 Tapaturmavakuutusmaksu 0,50 % (1,0 % v.2023)

### Tasausmaksu

Eläkemenoperusteinen maksu poistui vuoden 2023 alussa. Vuonna 2023 voimaan tullut tasausmaksu jakautui kuntien (45 %) ja hyvinvointialueiden (55 %) osuuksiin.

Tasausmaksu on 3,0 % palkkasummasta.

Tasausmaksun arvioitu määrä vuonna 2024: 511.413 €

Talousarvio-ohjelmassa pohjana on henkilöpalkat, tilien 4002,4008,4011,4012,4019 osalta ja loput palkkatilit ovat muut palkat kohdassa. Palkkakustannukset tarkistetaan talousarvioesityksessä vastaamaan talousarviovuoden toimintaa.

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. vuosivastuksien maksamiseen liittyy edellytys, että aiemmin myönnetyn avustuksen käytöstä on selvitys. Avustuksista ei saa muodostua käytäntöä, jossa aiemmin myönnettyihin tarkoituksiin maksetaan uusi avustus automaattisesti ilman seurantaa.

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 2024 ja vuosien 2025 - 2027 taloussuunnitelma tehdään Raindance budjetointi -ohjelmaan suoraan vuoden 2024 osalta sarakkeeseen HKE 2024. Käyttötalous tehdään tilitasoisena ja suunnitelmavuodet esitetään tämän pohjalta tehdyssä karkeammassa mittakaavassa kustannuspaikkatasoisina kokonaislukuina (menot, tulot, netto).

Suunnitelmavuosien luvut tehdään samansuuruisina kuin vuosi 2024 ellei toiminnassa ole tapahtumassa tai tiedossa jo päätettyä muutosta (supistusta, laista johtuvaa laajenemista) eli normaalia inflaatiokehitystä 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.

#### Investoinnit

Kaupungin oma tulorahoitus investointeihin syntyy tuloslaskelman kautta. investointiohjelma tehdään vuosille 2024-2028. Investointien tulee olla taloudellisesti kestävällä tasolla. Kustannusten sekä korkotason nousun sekä Vahva Oulainen ohjelman myötä vuosittainen investointien taso tulisi saada pysymään 2,0 milj. euron tasolla. Investointien lisäksi tulorahoituksella pitäisi hoitaa lainan lyhennykset.

**Jokaisesta investoinneista tehdään investointiesitys omalle lomakkeelle. Ota käyttöön uusi päivitetty investointilomake (Koski-Intra).** Huom! "Vanhaa" ei tule käyttää. Lomakkeen fontti, koko ja rivivälit tulee säilyttää. Lomakkeet tulee voida siirtää suoraan talousarviokirjaan ilman erillistä muokkausta.

Investoinnin tarpeellisuus ja sen taloudelliset vaikutukset tulee arvioida investointilomakkeella. Investointien suunnittelussa tulee huomioida myös investoinnin poistot sekä pysyvät kustannusvaikutukset käyttötalouteen.

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 2023 siirtyy investointeja toteutettavaksi vuonna 2024.

Investointiosaan otettava hanke tarkoittaa käyttöomaisuuden hankintaa, eli hankintahinta jaetaan käyttöaikanaan (=poistoaika) ao. hallintokunnan menoksi. Nämä poistot on otettava huomioon käyttötalousosan esityksissä suunnitelmavuosien (v. 2026–2028) 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 2024 - 2028. 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.

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.

Investoinnit ovat projektikohtaisesti sitovia lukuun ottamatta erikseen nimettyjä varausluonteisia määrärahoja. Lisäksi investointiosassa teknisellä lautakunnalla on kaupunginhallituksen suostumuksella oikeus siirtää määrärahojen 8801 – 8895 välillä. Investointiosassa olevat hanke-/projektikohtaiset valtionosuudet ovat sitovia ja edellytyksenä hankkeen toteuttamiselle.

**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.

Käyttötalousosassa tulee huomioida leasing sopimuksella aiemmin hankittujen sekä hankittavien koneiden ja laitteiden vuokrat.

## **Strategiset tavoitteet (aikaisemmin toiminnalliset tavoitteet)**

**Strategiset tavoitteet kirjataan omalle lomakkeelle.** Päivitetyt lomakkeet ovat Talousarvio kansiossa osoitteessa <\\oulafile\taloushallinto\talousarvio>. Strategiset tavoitteet sekä mittarit johdetaan suoraan kaupunkistrategiasta 2023-2025. Strategisen mittarin tulee olla mitattavissa numeerisesti tai laadullisesti. Strategisen tavoitteen saavuttamista varten laaditaan strateginen toimenpide sekä asetetaan tavoitetila 2024. Toteutuma 2024 sarake jää talousarviovaiheessa tyhjäksi, se täydennetään tilinpäätöksen yhteydessä. Lomakkeeseen saa lisätä rivejä, mutta fontteja ei saa muuttaa. Lomake tulee voida siirtää suoraan talousarviokirjaan ilman erillistä muokkausta.

**Toiminta-ajatus, toimintasuunnitelma** ja tunnusluvut kirjataan omalle lomakkeelle (sama kuin aikaisemmin toiminnalliset tavoitteet. Lomakkeeseen voi lisätä rivejä tarpeen mukaan, mutta siihen ei saa tehdä omia muokkauksia. Lomakkeen fontti, koko ja rivivälit tulee säilyttää. Lomakkeet tulee voida siirtää suoraan talousarviokirjaan ilman erillistä muokkausta. Lomakkeella kuvataan vastuualueen toiminta-ajatus, toimintaympäristön muutos suunnitelmakaudella (2024-2027) ja sen vaikutus toimintaan. Tämän lisäksi kuvataan toimintasuunnitelma vuodelle 2024 tai suunnitelmavuosille 2025-2027. Toimintasuunnitelman tulee pohjautua uuteen kaupunkistrategiaan (2023-2025) ja asetettuihin strategisiin tavoitteisiin.

**Strateginen tavoite sitoo hallintokuntaa ja hyväksytyssä talousarviossa tavoitteet vastaavat valtuuston tahtoa.**

**Huom! Päivittäkää lomakkeissa tilinpäätöksen tiedot 2022 tilinpäätöksen tiedoilla. Toiminnan ja talouden tunnuslukuja voi esittää lisää lomakkeen loppuosassa.**

Toimielimellä voi olla myös omia yksityiskohtaisempia toiminnallisia tavoitteita. Lomakkeen lopussa on suoritetietoja varten oma osansa. Niihin hallintokunnat laittavat toteutumätiedot vuoden 2022 tilinpäätöksestä sekä talousarviosta 2023 suunniteltu/arvioitu määrä. Talousarvioon on ehdottomasti päivitettävä tiedot eikä vanhoja lomakkeita käytetä.

**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.

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 salasanan 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.

Talousarvioraami annetaan kaupunginhallituksen toimesta kustannuspaikkatasoisena ja talousarvioesitykset tehdään hallintokunnissa raamin pohjalta suoraan hallintokunnan esitys -sarake HKE 2024 (= hallintokunnan esitys –sarake) tilitasoisina. HKE 2024 on sama kuin raami, ja mikäli esitetään raamista poikkeava luku (pienempi / suurempi), ko. kohtaa muutetaan. Jos raamiluku säilyy, sekin kirjataan HKE2024 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 2022, kuluvan vuoden 2023 talousarvio sekä talousarvion toteutuma 07/2023. Myöhemmin syksyllä toteutumasarakkeeseen otetaan elokuun toteutuma.

Kaupungin talousarvion laadinnassa käytetään hyväksi vuoden 2023 talousarviota ja taloussuunnitelmaa 2024 – 2027 sekä Oulaisten kaupunkistrategian 2023 - 2025 mukaisia painopistealueita. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt uuden kaupunkistrategian 18.1.2023 ja se on julkaistu Oulaisten kaupungin Internet sivuilla sekä Koski Intrassa. Strategian tulee osaltaan olla pohjana erityisesti Strategisten tavoitteiden laadinnassa.

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



## Talousarvion aikataulu

- 4.9.2023  
Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvioraamin ja talousarvionlaadintaohjeet
- 9.10.2023  
Hallintokuntien talousarvioesitykset valmiina ja lautakuntien kokoukset pidettynä.
- 16.10.2023  
Kaupunginhallituksen talousarvion käsittelypäivät
- 8.11.2023  
Veroproositit ja valtuuston talousarvioseminaari
- 20.11.2023  
Kaupunginhallitus käsittelee talousarvion
- 13.12.2023  
Valtuusto käsittelee ja hyväksyy talousarvion

## 7 LIITTEET

Kaupunkistrategia 2023-2025 (Koski-Intra, säännöt)

Talousarvio- ja suunnitelma, kaupunkistrategia- sekä toiminnallisten tavoitteiden lomake (kansio: <\\oulafile\taloushallinto\talousarvio>)

Viran tai toimen perustaminen, lomake (Koski-Intra)

Investointiesitys, lomake (Koski-Intra)