

# **KANNUKSEN KAUPUNKI**

## **Talousarvion 2025 ja taloussuunnitelman 2025–2027 laadintaohje**



## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1. YLEISTÄ</b> .....	<b>1</b>
<b>2. TALOSARVION LAADINNAN AIKATAULU</b> .....	<b>2</b>
<b>3. TALOUSARVION LAADINNAN LÄHTÖKOHDAT</b> .....	<b>3</b>
3.1. YLEINEN TALOUDELLINEN JA KUNTATALOUDEN KEHITYS.....	3
3.2. KANNUKSEN KAUPUNGIN TALOUDEN KEHITYS.....	4
<b>4. VUODEN 2025 TALOUSARVIOARAAMI JA PERUSTEET</b> .....	<b>5</b>
4.1. ULKOISET TOIMINTAKULUT JA -TUOTOT SEKÄ TALOUSARVIOARAAMI .....	5
4.2. VEROTULOT JA VALTIONOSUUDET .....	6
4.3. INVESTOINNIT.....	6
<b>5. TAVOITTEIDEN ASETTAMINEN, TOIMIALOJEN TEHTÄVÄT JA RISKIENHALLINTA</b> .....	<b>7</b>
<b>6. VALMISTELU</b> .....	<b>8</b>

## 1. YLEISTÄ

Talousarvion ja -suunnitelman laadinta perustuu kuntalakiin. Lain mukaan kaupunginvaltuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä talousarvio seuraavaksi kalenterivuodeksi sekä kolmea tai useampaa vuotta koskeva taloussuunnitelma. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa kaupunginvaltuusto asettaa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toimielimille sekä konserniin kuuluville tytäryhtiöille. Talousarvio on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Siihen otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä osoitetaan, miten rahoitustarve kate-  
taan.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen enintään neljän vuoden pituisena suunnittelukautena, jos talousarvion laatimisvuoden taseeseen ei arvioida kertyvän ylijäämää. Kaupungin taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää kaupunginvaltuusto.

Kannuksen kaupungin talousarvio ja -suunnitelma noudattaa soveltuvin osin Kuntaliiton suositusta ja sisältää seuraavat osat:

1. TALOUSARVION YLEISPERUSTELUT
  - Kannuksen kaupungin strategia
  - talousarvion ja -suunnitelman rakenne
  - talousarvion laadinnan lähtökohdat
  - talousarvion sitovuus
2. TULOSLASKELMAOSA
3. RAHOITUSOSA
4. KÄYTTÖTALOUSOSA
  - hallinnonalakohtaiset taloussuunnitelmat
5. INVESTOINTIOSA
6. LIITTEET
  - henkilöstösuunnitelma
  - ratkaisovalta

## 2. TALOSARVION LAADINNAN AIKATAULU

<b>Työvaihe</b>	<b>Käsittelyaika</b>
Kaupunginhallituksen vahvistama talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohje ja talousarvioraami	11.6.
Toimialojen talousarviomäärärahaehdotukset	18.10. mennessä
Johtoryhmän käsittely	23.10.
Valtuustoseminaari	30.10.
Talousarviomäärärahojen tasapainotus	1.11.mennessä
Toimialojen tavoite- ja toimenpide-ehdotukset sekä tunnusluvut	1.11.mennessä
Johtoryhmän käsittely	6.11.
Lautakuntien käsittely	15.11. mennessä
Henkilöstöliite ja muut talousarvioasiakirjan tekstiosat	15.11.
Kaupunginhallituksen käsittely	26.11.
Kaupunginvaltuuston käsittely	9.12.
Käyttösuunnitelmien tarkistus	tammikuu 2025

## 3. TALOUSARVION LAADINNAN LÄHTÖKOHDAT

### 3.1. Yleinen taloudellinen ja kuntatalouden kehitys

Suomen talouden kehitys on vuodesta 2022 lähtien ollut verrokkimaita selvästi heikompaa palveluiden viennin ja rakentamisen vähentymisestä johtuen. Talous supistui 1 %:n vuonna 2023 tuotannon määrän laskiessa jyrkästi vuoden jälkimmäisellä vuosipuoliskolla. Vuonna 2024 BKT:n ei odoteta kasvavan edellisvuodesta, vaikka talous kääntyykin kasvuun. Yksityinen kulutus ja kotitalouksien ostovoima lähetävät nousuun inflaation hidastuessa, korkojen laskiessa ja tulojen kasvussa. Myös investoinnit kasvavat rakentamisen toipuessa ja energiasiirtymään sekä turvallisuuden liittyvien investointien lisääntyessä.

Kuntahallinnon rahoitusasema oli vuonna 2023 lähes 1,4 mrd. euroa alijäämäinen. Alijäämä suhteessa BKT:hen pysyttelee vuonna 2024 edellisvuoden lukemissa eli 0,5 %:ssa. Kuntahallinnon suurimman kuluerän muodostavat henkilöstökustannukset, joita sopimuskorotukset nostavat n. 3 % vuonna 2024. Henkilöstökustannusten kasvua hillitsee työttömyysvakuutusmaksun alentaminen, jonka vaikutus ulottuu myös verotuloihin positiivisesti. Talouden alavireisyys laskee kuntien saamia yhteisöverotuloja vuonna 2024, mutta muiden verolajien arvioidaan kehittyvän suotuisasti. Kunnallisverotuloja nostaa mm. keskimääräisen kunnallisveron nousu ja kiinteistöverotuloja hallituksen päätös nostaa maapohjien verotuksen alarajaa.

Kuntahallinnon alijäämä syvenee 1,7 miljardiin vuonna 2025 ja 2 miljardiin vuosina 2026–2028. Vuosina 2025–2027 kunta-alan ansiokehityksen on yleistä ansiokehitystä hieman nopeampaa palkkausjärjestelmien kehittämisohjelman vuoksi. Volyymikehitys jää pääasiassa laskevaksi, sillä koulutuksen palvelutarve alenee syntyvyyden laskun ja ikäluokkien pienentymisen vuoksi. Poikkeuksen laskevaan volyymikehitykseen muodostaa vuosi 2025, jolloin kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoiminta-alueille siirtyy vastuu työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä, ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan.

TE-palveluiden järjestämisestä muodostuu kunnille uusi valtionosuustehtävä, jonka rahoitus kohdennetaan kunnille peruspalveluiden valtionosuuden kautta. Valtionosuuksiin tehdään vuosina 2025–2027 leikkauksia sote-siirtolaskelman tarkistusten ja takautuvasti perittävien valtionosuuksien vuoksi, vaikkakin hallitus päätti kevään 2024 kehysriihessä pienentää leikkausten vaikutusta vajaalla 300 milj. eurolla vuodesta 2025 alkaen kuntahallinnon rahoitusaseman vahvistamiseksi. Valtionosuuksien kasvua hidastaa myös hallituksen päättämä 1 %:n indeksijarru vuosina 2024–2027.

Talouden tiukkuus välittyy myös kuntahallinnon investointeihin, jotka edellyttävät huolellista tarveharkintaa. Kuntahallinnon investointipaineet pysyvät edelleen mittavina muun muassa rakennuskannan iän, muuttoliikkeen ja vihreän siirtymän edellyttämien muutosten vuoksi. Kuntien investointinäkymissä on kuitenkin merkittäviä eroja.

Kuntahallinnon menot voivat osoittautua laskelmia maltillisemmiksi, jos kunnat pystyvät sopeutamaan sekä palveluverkkoaan että toimintaansa vastaamaan pienenevää palvelutarvetta ja rahoitusta.

### **3.2. Kannuksen kaupungin talouden kehitys**

Tilikausi 2023 oli Kannuksen kaupungin neljäs peräkkäinen ylijäämäinen vuosi. Ylijäämä 296 098 euroa, oli 229 670 euroa talousarviossa 2023 ennakoitua parempi. Ylijäämää on vuosien 2020 - 2023 aikana kertynyt yhteensä 2,2 milj. euroa ja näiden vuosien aikana on lähes kurrottu umpeen vuosien 2016-2019 aikana syntynyt 2,4 milj. euron alijäämä. Kertynyttä ylijäämää taseessa on nyt 6,1 milj. euroa.

Sote- sekä palo- ja pelastustoimen kustannukset siirtyivät hyvinvointialueelle vuoden 2023 alusta, mikä parantaa kaupungin talouden ennakoitavuutta. Hyvinvointialueuudistus vaikutti myös kaupungin verotuloihin ja valtionosuuksiin merkittävästi niitä alentaen. Tästä johtuen myöskään tilinpäätöksen 2023 luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia edelliseen tilinpäätökseen.

Kaupungin lainakanta oli vuoden 2023 päättyessä 20,9 milj. euroa eli 3 982 euroa asukasta kohden. Syksyllä 2022 käynnistettiin kaupungin historian mittavin investointihanke Raasakan koulun uudisrakentaminen. Koulu valmistuu vuonna 2024. Lainakannan vuodesta 2017 alkanut miinus-korkojen ajanjakso päättyi kesäkuussa 2022 ja tilinpäätöshetkellä lainojen keskimääräinen korko oli n. 4 %. Rahoituksen nettokustannukset olivat vuoden 2023 tilinpäätöksessä 0,5 milj. euroa, kun vielä edellisessä tilinpäätöksessä rahoituksen nettotuotot olivat 0,25 milj. euroa.

Konsernitilinpäätös kääntyi kahden tappiollisen vuoden jälkeen 352 000 euroa voitolliseksi. Suurin vaikutus oli Korpelan Voiman kuntayhtymän toiminnan kääntyminen ylijäämäiseksi. Konsernitaseessa on kertynyttä ylijäämää 11,7 milj. euroa.

Vuoden 2024 talousarvio on 640 055 euroa ylijäämäinen, kun kertaluonteinen kehittämisrahaston purkaminen huomioidaan. Ilman tätä talousarvio olisi 408 945 euroa alijäämäinen. Talousarvio-asiakirjassa todetaan, että talouden sopeuttamistoimiin on ryhdyttävä, jotta talous saadaan takaisin tasapainoon.

Talouden lyhytraportin 1.1. - 31.3.2024 mukaan kaupungin talous oli 488 132 euroa alijäämäinen. Tilanne heikkeni merkittävästi edellisvuoden maaliskuusta, jolloin ylijäämää oli 1 279 078 euroa. Vuosikate on maaliskuun lopussa negatiivinen -157 276 euroa ja edellisvuoden maaliskuussa 1 606 458 euroa. Keskeisimmät tekijät taloustilanteen heikentymisessä ovat verotulojen ja toimintatuottojen vähentyminen. Toimintakulut ovat toteutuneet talousarvion mukaisina ja hieman edellisvuotta pienempinä. Puolivuotiskatsauksen yhteydessä laaditaan myös tilinpäätösennuste, tämän hetkisten alustavien laskelmien mukaan alijäämää oli kertymässä kehittämisrahaston purkamisesta huolimatta n. 0,2 milj. euroa.

Kaupungin asukasmäärä oli huhtikuun 2024 tilanteessa 5 276. Asukasmäärä lisääntyi 30 henkilöllä vuodenvaihteesta ja Kannus kasvatti asukasmääräänsä Keski-Pohjanmaan kunnista eniten. Työttömyysprosentti oli huhtikuussa Kannuksessa 8,1 %, Pohjanmaalla 6,6 % ja koko maassa 10,3 %. Työllisyyskatsauksen mukaan työttömien määrä vähentyi eniten Närpiössä, Kristiinankaupungissa ja Kannuksessa. Joulukuussa 2023 työttömyysprosentti oli Kannuksessa 9,8 %.

## 4. VUODEN 2025 TALOUSARVIOARAAMI JA PERUSTEET

### 4.1. Ulkoiset toimintakulut ja -tuotot sekä talousarvioaraami

Tasapainoisen talousraamin aikaansaaminen vaatii ulkoisten toimintakulujen määrärahan vähentämistä 0,6 milj. euroa TA 24 tasosta sekä 0,50 % korotuksen tuloveroprosenttiin, mikä tuo lisää verotuloja n. 460 000 euroa.

Talousarvioaraami vuodelle 2025 on laskettu vähentäen ulkoisia toimintakulumäärärahoja 3 % vuoden 2024 ulkoisten toimintakulujen talousarviotasosta. Kaupunginhallituksen eli elinvoima- ja konsernipalveluiden raamissa on huomioitu rahoitus työllisyysalueen kustannuksiin sekä työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentumiseen. Ulkoisista toimintatuotot ovat talousarvion 2024 tasossa.

Sisäisten toimintakulujen ja -tuottojen talousarviot laaditaan siinä vaiheessa kun ulkoisten toimintakulujen ja -tuottojen talousarvioesitys 2025 on tasapainossa, eli viimeistään marraskuun alussa.

Seuraavassa taulukossa on esitetty kaupungin ulkoinen tuloslaskelma (toimintakulut toimielimittäin) vuoden 2023 tilinpäätös, vuoden 2024 talousarvio, talouden toteuma 31.3.2024, alustava tilinpäätösennuste 2024 sekä edellä mainituin kriteerein laskettu talousarvioaraami vuodelle 2025. Suunnitelmavuodet 2026-2027 on arvioitu vuoden 2025 tasoisina.

TULOSLASKELMA 1 000 €	TP 2023	TA 2024	Toteutuma 31.3.2024	Tp-ennuste 2024	Raami 2025	TS 2026	TS 2027
<b>Toimintatuotot</b>	<b>2 981</b>	<b>2 670</b>	<b>808</b>	<b>2 670</b>	<b>2 670</b>	<b>2 670</b>	<b>2 670</b>
<b>Valmistus omaan käyttöön</b>	<b>78</b>		<b>23</b>	<b>92</b>	<b>80</b>	<b>80</b>	<b>80</b>
<b>Toimintakulut</b>							
Keskusvaalilautakunta	-11	-24	-14	-24	-11	-11	-11
Tarkastuslautakunta	-22	-23	0	-23	-22	-22	-22
Kaupunginhallitus	-2 254	-2 222	-614	-2 222	-2 529	-2 529	-2 529
Kasvatus ja opetuslautakunta	-9 564	-9 454	-2 195	-9 454	-9 170	-9 170	-9 170
Hyvinvointipalveluiden lautakunta	-1 708	-1 871	-393	-1 871	-1 815	-1 815	-1 815
Teknisten palveluiden lautakunta	-5 286	-5 709	-1 538	-5 709	-5 538	-5 538	-5 538
<b>Toimintakulut yhteensä</b>	<b>-18 845</b>	<b>-19 303</b>	<b>-4 754</b>	<b>-19 303</b>	<b>-19 085</b>	<b>-19 085</b>	<b>-19 085</b>
<b>TOIMINTAKATE</b>	<b>-15 786</b>	<b>-16 633</b>	<b>-3 923</b>	<b>-16 541</b>	<b>-16 335</b>	<b>-16 335</b>	<b>-16 335</b>
Verotulot	13 169	13 751	2 832	12 922	13 811	13 811	13 811
Valtionosuudet	4 923	4 575	1 138	4 575	4 883	4 883	4 883
Rahoitusnettomenot	-514	-842	-204	-850	-859	-859	-859
<b>VUOSIKATE</b>	<b>1 792</b>	<b>851</b>	<b>-157</b>	<b>106</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>	<b>1 500</b>
Poistot	-1 496	-1 260	-331	-1 360	-1 500	-1 500	-1 500
<b>TILIKAUDEN TULOS</b>	<b>296</b>	<b>-409</b>	<b>-488</b>	<b>-1 254</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Tuloksenkäsittelyerät	0	1 049	0	1 049	0	0	0
<b>TILIKAUDEN YLI-/ALIJÄÄMÄ</b>	<b>296</b>	<b>640</b>	<b>-488</b>	<b>-205</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Talousarvioaraamiin pääsemiseksi tarvittavat toimielinkohtaiset säästötoimenpiteet esitetään talousarvioasiakirjassa. Toimintatuottojen muutos vaikuttaa toimintakulujen raamiin vastaavalla summalla. Tarvittaessa järjestetään iltakouluja/seminaareja.

Lopullisen talousarvion määrärahat ovat valtuustoon nähden sitovia toimielin- eli lautakuntatasolla sekä ulkoiset ja sisäiset toimintakulut yhteensä -tasolla. Muut sitovuustasot määritellään organisaatorakenteen mukaisesti talousarviokirjan kohdassa ratkaisuväliltä.

#### **4.2. Verotulot ja valtionosuudet**

Kuntaliiton toukokuussa antaman verotuloennusteen mukaan kaupungin verotulot tulevat vuonna 2025 olemaan nykyisillä veroprosenteilla n. 13,3 milj. euroa. Talousarvioraamissa verotulot on laskettu 9,40 %:n tuloveroprosentilla tämän hetkisen 8,90 % sijasta. 0,50 %:n korotus kasvattaa verotuloja n. 0,5 milj. eli 13,8 milj. euroon. Tuloveroprosenttia on edellisen kerran korotettu vuodelle 2018. Korottamisen jälkeenkin veroprosentti on edelleen Keski-Pohjanmaan matalimpia.

Kuntaliitto on huhtikuussa 2024 julkaissut uusimman laskelman kuntien valtionosuuksista vuodelle 2025. Kaupungin saamat valtionosuudet tulevat olemaan lähes 4,9 milj. euroa ja ne nousevat n. 300 000 euroa vuoden 2024 tasosta. Nousu johtuu kuntien järjestämistä vastuulle siirtyvien työllisyyspalveluiden rahoituksesta. Lopulliset valtionosuustiedot saadaan vasta joulukuussa sen jälkeen, kun talousarvio on jo hyväksytty kaupunginvaltuustossa.

#### **4.3. Investoinnit**

Investoinnit toteutetaan siten, että ne tukevat strategiassa määriteltyjä strategisia hankkeita. Vuoden 2024 talousarviossa on investointisuunnitelma vuoteen 2029 saakka. Vuosien 2025-2027 investointitaso on sen mukaan yhteensä 14 milj. euroa. Määrärahoilla varaudutaan muun muassa uuden varhaiskasvatusyksikön rakentamiseen, Kotirannan saneeraukseen sekä keskustan kehittämissuunnitelman mukaisten toimenpiteiden toteuttamiseen. Investointien toteutuessa kaupungin lainakanta ja korkokustannukset tulevat kasvamaan edelleen merkittävästi, joten talousarvion laadinnan yhteydessä päivitettävä, vuoteen 2030 saakka ulottuva viitteellinen investointiohjelma tulee harkita tarkoin.

Kaikki 10 000 euroa ylittävät hankinnat kuuluvat investointimenoihin. Tämä koskee myös irtaimistohankintoja. Mikäli yksittäisen irtaimistohankinnan arvo alittaa 10 000 euroa, määräraha varataan toimintamenoihin. Irtaimistohankintoja ei voi yhdistää muuta kuin siinä tapauksessa, että kysymyksessä on hankinnat samaan tilaan, esim. atk-luokan kalustaminen. Investoinnit esitetään hankkeittain eli investointikohteittain. Hankkeet ja hankeryhmät ryhmitellään talousarviossa tarvittavilta osin toimielimittain. Investointimäärärahojen sitovuus määritellään talousarviossa. Yksittäisen hankkeen osalta huomioidaan hankkeen toteutumisen vaikutukset käyttötalouteen.



## **5. TAVOITTEIDEN ASETTAMINEN, TOIMIALOJEN TEHTÄVÄT JA RISKIENHALLINTA**

Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Valtuuston ja muiden toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet siten, että kuntastrategiaa toteutetaan ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Kannus Juuret elämälle kuntastrategia 2022-2026 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 12.10.2022.

Talousarviokirjaan sisällytettävät tavoitteet asetetaan niin, että ne ovat konkreettisia ja sopu-soinnussa keskenään. Niiden on oltava mitattavissa ja laadun arvioitavissa ja niiden toteutukselle on asetettava aikataulu. Tavoitteet asetetaan niin, että ne kattavat tehtäväalueen perustehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla. Tavoitteiden saavuttamiseksi määritellään toteutettavat toimenpiteet, joiden tuloksellisuutta seurataan ja arvioidaan. Asetettavien tavoitteiden tulee olla selkeitä, jotta niitä voidaan mitata mahdollisimman yksiselitteisillä ja konkreettisilla mittareilla ja menetelmillä. Mittarit voivat olla määrällisiä tai laadullisia.

Toimielimille asetetaan valtuuston päätettävät strategiset tavoitteet ja tulosalueille asetetaan toimielimien päätettävät operatiiviset tavoitteet sekä esitellään toimenpiteet, joilla asetettuihin tavoitteisiin on tarkoitus päästä. Tavoitteet asetetaan myös kaupungin konserniin kuuluville yhtiöille. Kaikkien talousarviossa asetettujen tavoitteiden toteutuminen raportoidaan puolivuotiskatsauksessa ja tilinpäätöksessä.

Hallintosäännön 24 §:n mukaiset lautakunnan, eli toimielimen ja sen alaisen toimialan tulosaluiden ja toimintayksiköiden keskeiset tehtäväkokonaisuudet sekä niissä tapahtuvat muutokset kuvataan talousarviossa. Tilivelvolliset yksilöidään tulosalue- ja virkakohtaisesti talousarviossa. Riskien arviointi ja raportointi kytkeytyy kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin. Toimialat, tulosalueet ja toimintayksiköt laativat toimialaansa koskevan riskienhallintasuunnitelman, jossa määritellään merkittävämät riskit ja käytettävät riskienhallintatoimenpiteet, riskin hallinnanvastuuhenkilöt sekä mahdolliset aikataulut toimenpiteille. Riskienhallintasuunnitelma päivitetään vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä. Talousarvion tavoitteet, muut tekstiosat ja tunnusluvut laaditaan koontityökalun taulukkopohjiin, jotka löytyvät tiedostosta I:\TALOUSARVIOT\Talousarvio 2025.

## **6. VALMISTELU**

Talousarvion valmistelusta vastaavat toimielimet, johtoryhmä ja kaupunginhallitus ja sen käytännön toteutus tehdään talousosastolla ja toimialoilla taloussuunnitteluohjelmaa käyttäen annetun aikataulun puitteissa. Talous- ja hallintojohtaja antaa yksityiskohtaisempia ohjeita laadinnan käytännön toteuttamisesta. Talousarvion pohjaksi laadittavan kustannuspaikka- ja tilikohtaisen talousarvioraamin tuottaa taloussuunnitteluohjelma kaupunginhallituksen hyväksymien kriteerien mukaisesti. Poikkeamat annetusta raamista on pystyttävä perustelemaan. Talousarvion tasapainotus käsitellään johtoryhmässä. Talousarvio ja -suunnitelmaa käsitellään myös tarpeen mukaan järjestettävissä kaupunginhallituksen ja -valtuuston talousarvioseminaareissa ja iltakouluissa.