

Toimialojen johtajat
Toimialojen talous- ja hallintopäälliköt / toimialojen talousvastaavat

Talousarvio 2023 -laadintaohjeet

1) Talousarvioprosessin valmistelun lähtökohdat

1. Kuntalaki ja talousarvion sitovuus

Kuntien talousarviosta ja -suunnitelmasta säädetään kuntalain 110 §:ssä. Kuntalain mukaan ”valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.”

Talousarvion valmistelusta vastaa kaupunginhallitus ja jokainen hallintokunta omalla toimialueellaan. Talousarviossa ja taloussuunnitelmassa hyväksytään sekä kunnan että kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvioprosessi etenee talousarvion laadintaohjeen mukaisesti talouspalveluiden johdolla ja ohjeistuksen mukaisesti. Toimialajohtajat vastaavat siitä, että vastuualueensa käyttötalouden talousarvioehdotus valmistuu ja käsitellään lautakunnissa ohjeessa esitetyn aikataulun mukaisesti.

2. Lautakunnassa käsiteltävän talousarvioehdotuksen ohjeellinen sisältö

I Käyttötalousosa

- strategiset toiminnalliset tavoitteet
- taloudelliset tavoitteet
- olennaiset talousarvioon vaikuttavat huomiot
- ulkoisten määrärahojen budjettiyhteenvedo
- ulkoisten ja sisäisten määrärahojen budjettiyhteenvedo
- palvelualueiden ulkoisten määrärahojen budjettiyhteenvedo

II Investointiosa

- käyttöomaisuusirtaimistojen hankintaesitykset
- investointisuunnitelma 2023 ja suunnitelmavuodet 2024-2025
- mahdolliset hankekohtaiset perustelut 2023

III Vakanssiesitykset

Lautakuntien talousarvioprosessissa tulee huomioida, että taloussuunnittelussa toiminnalla ja taloudella on kiinteä yhteys. Talousarvion sitovuus määräytyy lautakunnittain siten, että sitovia lukuja ovat lautakunnan **ulkoiset kokonaistulot, kokonaismenot ja netto**.

Konsernipalveluyksikön sekä kaupunkikehityksen lautakunta on kaupunginhallitus. Kumpikin edellä mainittu kokonaisuus esitetään omana kokonaisuutenaan (Kh, konserni; Kh, kaupunkikehitys) ja konsolidoidaan yhteensä. Konsolidoidun kokonaisuuden, kaupunginhallituksen sitovia lukuja ovat ulkoiset kokonaistulot, kokonaismenot ja netto.

3. Aikataulu

Vuoden 2023 talousarvio-ohjeet ja ohjeellinen kehys ovat käsiteltävänä kaupunginhallituksessa **30.5.2022**.

Talousarvion valmistelu ja laadinta on aloitettu toimialoilla/lautakunnissa toukokuussa 2022 toiminnan suunnittelun, merkittävien muutostarpeiden, kulukasvuarvioiden, investointitarpeiden ja muiden talousarvioon merkittävästi vaikuttavien erien osalta. Talousarvion valmistelussa tulee huomioida kaupunginhallituksen päätös ohjeellisesta kehuksesta. Kehystä tarkistetaan tarvittaessa elo-syyskuussa.

Toimialojen johtajat ja toimialojen talousvastaavat (talous- ja hallintopäälliköt) käyvät edellä mainitun valmistelun pohjalta edellisvuotiseen tapaan **talousarviokeskustelun** talousjohtajan, kaupunginjohtajan ja kirjanpito-päällikön kanssa **viikoilla 33-35**. Talousarviokeskustelua varten toimialojen johtajat ja talousvastaavat koostavat lautakuntatasoisen kirjallisen yhteenvedon palvelualueiden toiminnallisista ja taloudellisista muutoksista verrattuna vuoden 2022 talousarvioon.

Toimialat valmistelevat toiminnalliset ja taloudelliset näkökohdat huomioivat ***talousarvioehdotuksensa*** siten, että ne on käsitelty lautakunnissa ***syyskuun 2022 loppuun mennessä***. Kaupunginhallituksen alaisten kokonaisuuksien käsittelyn aikataulu päivitetään alkusyksyllä. Lautakunnat toimittavat talousarvioesitykset talouspalveluihin **30.9.2022** mennessä.

Lautakuntien käsittelemät talousarvioehdotukset ja kaupunginhallituksen alaisten vastuualueiden viranhaltijatyönä valmistellut talousarvioehdotukset toimivat osaltaan keskustelun pohjana ***kaupunginhallituksen mahdollisessa seminaarissa 3.10.2022. Valtuuston seminaari/info pidetään 5.10.2022.***

Talousarvion ensimmäinen luonnos esitellään kaupunginhallituksessa **31.10.-1.11.2022**. Luonnos sisältää lautakunnissa käsitellyt talousarviot, kaupunginhallituksen alaisten kokonaisuuksien käyttötalouden arviot sekä senhetkisen kaupunkitasoisen tuloslaskelman ja rahoituslaskelman. ***Talousarvioluonnos esitellään valtuustoinfossa/seminaarissa 2.11.2022.***

Kaupunginjohtajan talousarvioehdotus käsitellään kaupunginhallituksessa **14.11.2022 (ja tarvittaessa 15.11.2022)**.

Kaupunginhallituksen esitys vuoden 2023 talousarvioksi ja vuosien 2024-2025 taloussuunnitelmaksi käsitellään kaupunginvaltuustossa 28.11.2022.

Talousarvioprosessi 2023:n aikataulu:

- | | |
|--|--------------------------------|
| - talousarvio-ohjeet ja kehys kaupunginhallituksessa | KH 30.5.2022 |
| - valmistelu toimialoilla kh:n päätöksen mukaisesti | 1.6.2022 -> |
| - toimialojen talousarviokeskustelut kj:n ja tj:n kanssa | vko 33-35 |
| - lautakuntien talousarvioesitykset talouspalveluihin | 30.9.2022 mennessä |
| - kaupunginhallituksen mahd. seminaari | KH 3.10.2022 |
| - valtuuston seminaari/info | 5.10.2022 |
| - talousarvio 2023 -luonnos ja veroprosentit kh:ssa | KH 31.10.-1.11.2022 |
| - valtuustoinfo tai valtuustoseminaari | 2.11.2022 |
| - veroprosenttipäätökset (ei tulovero%) valtuustossa | 7.11.2022 |
| - kaupunginjohtajan talousarvioehdotus kh:ssa | KH 14.11.2022 (ja tarv.15.11.) |
| - kaupunginhallituksen talousarvioehdotus kv:ssa | KV 28.11.2022 |

4. Toimialojen talousvastaavatKonsernipalveluyksikkö (Kh, konserni):

Talousjohtaja Sanna Häkli

Elinvoima- ja kilpailukykytoimiala (Infralautakunta, Lupalautakunta, Kh, kaupunkikehitys):

Hallintopäällikkö Anne Rantala

Sivistys- ja vapaa-aikatoimiala (Sivistyslautakunta, Vapaa-aikalautakunta):

Taluspäällikkö Esa Ilanti

Taloussuunnittelujärjestelmää (Talsu) ja lukujen operatiivista syöttämistä koskevat kysymykset:

Kirjanpitoapäällikkö Katja Koskinen

Taloussuunnittelija Timo Ojala

Kullakin toimialalla on oma talousvastaava, joka toimii yhteyshenkilönä vastuualueidensa talousarvion taloudellisissa kysymyksissä. Toimiala sekä toimialajohtajan johdolla toimialan palvelualueet ja palvelualuevastaavat ovat vastuussa budjetin luvuista, niiden syöttämisestä järjestelmään sekä lukujen oikeellisuudesta. Toimialojen lukujen valmistuttua talousraportit ja taloudelliset tekstit valmistellaan yllämainitun toimialueen vastuullisen talousvastaavan toimesta. Toimialojen johtajat ja palvelualuejohtajat vastaavat vastuualueellaan olevien toiminnallisten ja muiden substanssia koskevien analyysitekstien valmistumisesta riittävän ajoissa ennen toimielinkäsittelyä.

Lautakuntien talousarviotekstit ja taulukot tuotetaan lähtökohtaisesti samassa formaatissa kuin vuoden 2022 talousarviossa jatkuvuusperiaatteen mukaisesti. Huomioon tulee ottaa Kuntaliiton uusin ohjeistus. Talouspalvelut ohjeistaa lautakuntia talousarviodokumenttien esitysmuodosta. Lautakunnat vastaavat omien talousarviopakettiensa valmistumisesta. Talouspalvelut vastaa kaupungin talousarviokirjan kokoamisesta ja sen formaatista. Lautakunnat toimittavat tarvittavat tiedot talouspalveluihin ohjeistuksen mukaisesti. Kaupungin on tarkoitus ottaa käyttöön talousarvion koontia helpottava työkalu. Koontityökalun mahdollisesta käyttöön otosta ohjeistetaan alkusyksyllä.

Talousarvion valmistelun lähtökohdat

Yleistä taloudesta

Valtiovarainministeriön vuotta 2021 koskevan taloudellisen katsauksen mukaan maailmantalous on elpynyt nopeasti vuonna 2019 puhjenneen pandemian aiheuttamasta taantumasta. Tällä hetkellä kasvunäkymiä varjostavat kuitenkin edelleen jatkuva pandemiatilanne, helmikuussa 2022 alkanut Ukrainan sota, tarjontaketjujen häiriöt sekä nopeasti kiihtynyt inflaatio.

Valtiovarainministeriön mukaan julkisen talouden menot ja tulot ovat rakenteellisesti epätasapainossa, minkä vuoksi julkinen talous ei ole kestävällä pohjalla pidemmällä aikavälillä. Sota Ukrainassa heijastuu myös Suomen julkiseen talouteen. Taloudellinen aktiivisuus hidastuu ja toimintaympäristössä tehdään varautumis- ja tukitoimia. Vuoden 2023 budjettitalouden menotason arvioidaan nousevan vuoden 2022 tasosta. Menotason kasvu aiheutuu pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta. Myös Ukrainan sodan vuoksi tehty määrärahapäätökset kohottavat kehyskauden menotasoa.

Kuntatalouden toimintaympäristö on poikkeuksellisessa myllerryksessä koronapandemian, turvallisuusuhkien, lakon ja kuntien tehtäväkentän muutosten myötä. Kuntataloutta on kuitenkin vuosina 2020-2021 vahvistanut valtion koronaepidemiaan liittyvä tuki. Kevään kuntatalousohjelmassa määritellysti valtio on sitoutunut korvaamaan kunnille koronaepidemiasta ja Ukrainasta sotaa paenneiden henkilöiden palveluista aiheutuvat lisäkulut. Osa tuesta on jo mukana kuntatalouden kehitysarviossa. Myös laajenevat tehtävät ja verotuottovaikutukset korvataan. Näin ollen valtion toimien yhteisvaikutus kuntatalouteen on vuonna 2023 lähes neutraali.

Kuntatalouden kehitysarvio on vahvistunut aiempiin arvioihin verrattuna ja tämän hetken arvion mukaan vuosikate kattaa poistot sekä nettoinvestoinnit. Kuntatalous vahvistuu poikkeuksellisesti verojen tilitysrytmistä johtuen; verohännät heiluttavat kuntatalouden ennustetta positiivisemmaksi, kuin se oikeasti on. Kuntaliitto muistuttaa, että kuntatalous on kuitenkin rakenteellisesti yhä alijäämäinen. Kaikkia investointitarpeita ei pystytä kunnissa rahoittamaan juoksevilla tuloilla.

Vuosi 2023 on kuntatalouden näkökulmasta hyvin poikkeuksellinen sote-uudistuksen myötä, kun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirtyvät kunnilta hyvinvointialueille. Kuntatalouden näkökulmasta vaikutukset kohdistuvat erityisesti käyttötalouteen käyttötaloustulojen ja -menojen tason ja rakenteen muuttumisen myötä. Kuntien olemassa olevat ja uudet investoinnit tulevat kattaa aiempaa pienemmillä tuloilla, minkä seurauksena lainamäärä kasvaa. Sote-uudistuksessa kunnallisveroprosenttia leikataan 12,64 %-yksikköä vuodesta 2022.

Kuntatalouden ennusteet

Kuntaliiton tämänhetkisten valtakunnallisten ennusteiden mukaan kuntatalouden toimintatulot laskevat vuonna 2022. Kuntatalouden toimintakate heikkenee vuonna 2022 noin 4,5 prosenttia vuoteen 2021 verrattuna. Tulevien vuosien kehitys on arvioitu maltillisemmaksi. Verotulot kasvavat vuonna 2023 aiempien verohäntien vuoksi. Vuonna 2024 verotulot laskevat.

Kuntien ja kuntayhtymien toimintatulojen muutosarvio:

v. 2022	-5,8 %
v. 2023	-30,1 % (Sote-uudistus vähentää kuntien toimintatuottoja.)
v. 2024	2,1 %
v. 2025	1,0 %

Kuntien ja kuntayhtymien toimintamenojen muutosarvio:

v. 2022	1,8 %
v. 2023	-53,9 % (Sote-uudistus vähentää kuntien toimintakuluja.)
v. 2024	2,1 %
v. 2025	1,9 %

Kuntien ja kuntayhtymien valtionosuuksien muutosarvio:

v. 2022	7,2 %
v. 2023	-65,3 %
v. 2024	1,0 %
v. 2025	1,7 %

(Lähde: Kuntaliitto 13.4.2022, Tilastokeskus, Vm Kuntatalousohjelma)

Raision kaupungin taloudellinen tilanne

Raision kaupungin alkuperäinen talousarvio vuodelle 2022 valmisteltiin -1,2 miljoonaa alijäämäiseksi.

Raision kaupungin vuoden 2021 tilikauden ylijäämä oli 4,5 miljoonaa euroa. Ylijäämä sisältää 3,765 miljoonan euron investointivarausten. Tilikauden tulokseen vaikuttivat olennaisesti valtion myöntämät koronatuotot sekä parantuneet verotulot. Edellisvuonna, vuonna 2020 ylijäämä oli 7,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2019 tulos oli -5,7 miljoonaa euroa alijäämäinen, vuoden 2018 tulos oli -3,7 miljoonaa euroa alijäämäinen ja vuoden 2017 tulos oli 2,2 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Vuoden 2021 tilikauden positiivisella tuloksella taseen kertyneeksi ylijäämäksi muodostui 21,6 miljoonaa euroa eli 870 euroa per asukas.

Raision kaupungin vuoden 2021 taloudellinen kehitys mukaili yleisesti kuntakentällä tapahtunutta kehitystä. Raision kaupungin tulos oli usean muun kunnan tavoin positiivinen, vaikka korona kasvattikin toimintamenoja voimakkaasti. Ilman valtion koronatuotot, muita korona-avustuksia ja parantuneita verotuloja kaupungin tulos olisi ollut alijäämäinen.

Kaupungilla on edessään historiallisen suuria investointeja ja kaupungin kasvava asukasluku edellyttää toiminnallisia ja sitä kautta taloudellisia panostuksia palvelutarjonnan ylläpitämiseksi ja edelleen kehittämiseksi. Lisäksi sote-uudistuksen myötä tuloja ja menoja siirtyy hyvinvointialueelle, mutta kunnalle jää hoidettavakseen lainat ja tulevat investoinnit aiempaa pienemmällä tuloeräillä. Näin ollen toiminnan ja talouden tasapainon huolellinen analysointi ja kulutason pitäminen maltillisena on myös tulevaisuudessa kunnan talouden pitkäaikaisen tasapainon saavuttamiseksi ja rakenteellisen alijäämän välttämiseksi ensiarvoisen tärkeää.

Talouden tasapainottaminen, tuottojen ja kulujen tasapainon sekä talouden pitkäaikaisen tasapainon saavuttaminen on merkityksellistä, jotta voidaan turvata palvelutuotanto ja jotta voidaan mahdollistaa tulevaisuuden investointeja.

Tämänhetkisten taustatietojen valossa kaupungin vuoden 2022 tulosennuste on toteumassa talousarviota paremmin. Vastaavien viranhaltijoiden arvioimat, lautakuntien yhteenlasketut ennustetiedot sekä Kuntaliiton veroennuste huomioiden, kaupungin tulosennuste on noin 0,8 miljoonaa euroa. Talousarviota parempaan tulosennusteeseen vaikuttaa merkittävimmin verotuloennusteen paraneminen. Kuntaliiton huhtikuussa julkaistun verokehikon mukaan kaupungin verotuloennuste on noin 2,7 miljoonaa euroa alkuperäistä talousarviota parempi. Kuntaliiton veroennustekehikko päivitetään heinä-elokuun aikana. Tämänhetkinen maailman tilanne aiheuttaa epävarmuutta talouteen ja talouden ennustamiseen sekä lyhyellä aikavälillä. Kaupungin tulosennustetta päivitetään sitä mukaa, kun uutta päivitettyä tietoa on saatavilla.

2) Talousarviokehys

Talousarviokehysten pohjalla on vuoden 2022 muutettu talousarvio sekä tämänhetkinen ennuste vuoden 2022 tuloksesta. Lisäksi on huomioitu vastuualueiden ilmoittamien vuodelle 2023 kohdistuvien toiminnallisten muutosten vaikutus.

Toimialojen tulee pyrkiä mahdollisimman pieneen kulukasvuun niiden kuluerien osalta, joita ei ole erikseen säädelty, jotta on mahdollista toteuttaa säädellyt (esim. työntekijämitoitus) ja välttämättömät toiminnalliset muutokset (esim. tarpeelliset järjestelmä uudistukset).

Toimialat ovat arvioineet sote-uudistuksen vaikutuksia toiminnallisissa muutoksissa. Suuri osa sosiaali- ja terveystalouden nykyisistä tuotoista ja kuluista poistuu kaupungin tuotto- ja kulurakenteesta. Tämänhetkinen arvio tukipalveluista siirtyvien henkilöiden palkkakustannuksista on huomioitu kehyslaskelmassa. Sote-uudistuksen myötä palo- ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueelle. Aiemmin sosiaali- ja terveystalouden vastuulla olevasta työllisyyspalveluista kunnalle jäävä osuus on siirretty kaupunkikehityspalveluiden kokonaisuuteen.

Käyttötalouden kustannuksiin vaikuttavat toiminnallisten muutosten lisäksi kunta-alan *palkkojen korotukset*. Kunta-alan sopimusneuvottelut ovat kesken, joten tieto tämän osalta päivittyy myöhemmin. Kehyksessä palkankorotusprosenttina käytetään +3 %, mikä on linjassa kokonaistaloudellisissa ennusteissa esitetyn ansiotason muutosarvion, +2,5 %:n kanssa, jota asiantuntijat pitävät tässä tilanteessa pienimpänä mahdollisena vertailulukuna palkankorotusprosentille. Prosenttia täsmennetään, kun uutta tietoa on saatavilla

Vuodelle 2023 kohdistuu vuonna 2021 tehdyn päätöksen (KV 12.4.2021 § 52) mukaan myös sopeutustoimia, jotka toimialojen tulee huomioida hyväksytyin sopeutusohjelman mukaisesti edellä mainittujen, olemassa olevien tulojen ja menojen kasvun lisäksi. On kuitenkin tarkoituksenmukaista suhteuttaa kokonaisuutta olemassa olevaan yleiseen kuntatalouden tilaan. Sote-uudistuksen vuoksi sosiaali- ja terveystalouden sopeuttamistoimenpiteiden vaikutus eliminoidaan kehyksessä vuoden 2023 koko kaupungin sopeuttamismäärästä.

Sopeutusohjelmassa vuodelle 2023 kohdistui kokonaisuudessaan 1 295 000 euron sopeutusmäärä, josta soten osuus ilman työllisyyspalveluja oli 450 000 euroa. Vuodelle 2023 kohdistuu 300 000 euron lautakunnille jaettava määrä sairauspoissaoloista johtuvien kustannusten vähentymisestä. Soten henkilöstökustannukset ovat noin 45 % kaupungin henkilöstökustannuksista. Näin ollen sotelle kohdistuisi sairauspoissaolojen vähenemiskustannuksista 136 318 euroa. Muun kaupungin osuus ko. kustannuksista on 163 682 euroa. Ilman soten osuutta (yht. 586 318 euroa) vuodelle 2023 kohdistuva koko kaupungin sopeutusmäärä on 708 682 euroa.

Verotulot arvioidaan Kuntaliiton verotuloennusteen perusteella. Kehyksessä käytettävissä oleva viimeisin verotuloennuste on päivitetty huhtikuussa 2022. Kuntaliiton asiantuntijoiden mukaan verotuloennusteet tullaan päivittämään heinä-elokuun aikana. Kunnan verotuloennustetta päivitetään ajantasaisesti.

Valtionosuudet arvioidaan Kuntaliiton ennakkolisten valtionosuuslaskelmien mukaisina. Valtakunnallisten valtionosuuslaskelmien muuttuessa myös kunnan valtionosuuksien määrää päivitetään ajantasaisesti.

Ohjeellisen kehyslaskelman ulkopuolella ovat vielä hyvinvointitehtävien hoitamiseen liittyvä organisointi ja sen kustannusvaikutukset sekä vuoden 2023 alussa tapahtuvan Mylly-Antin koulun toiminnan osaksi Raision koulutointa siirtämiseen liittyvät tuotto- ja kustannusvaikutukset. Nämä päivitetään kehyslaskelmaan, kun tiedot ovat käytettävissä.

Raision kaupungin väkiluku jatkaa positiivista kasvua. Väkiluvun ennustetaan kasvavan vuosittain yhden prosentin. Vuoden 2022 lopun väkilukuarvio on 25 066 asukasta ja vuoden 2023 lopun väkilukuarvio on 25 317 asukasta (v. 2021 24 810 as.).

Suomen hallituksen budjettiriihi on ke 31.8. – to 1.9.2022. Budjettiriihen päätöksistä aiheutuvat vaikutukset tulee huomioida toimialojen talousarvion laadinnassa mahdollisena kehyksen ylityksenä ja/tai alituksena.

Taloussuunnitelmavuosien laskelmassa käytetään toimintatuottojen, toimintakulujen ja valtionosuuksien osalta kuntatalouden ennusteiden mukaisia muutosarvioprosentteja.

Kehystä sekä taloussuunnitelmavuosien laskelmaa tarkennetaan tarvittaessa elo-syyskuussa.

Edellisten taustaoletusten valossa vuoden 2023 kaupunkitasoinen tulos toteutuisi seuraavasti:

Tuloslaskelma M€	TP2021	TAM2022	ENN2022	TAE2023	TAE2023 sis. sopeutus
Toimintatuotot	47,4	42,8	42,4	16,0	16,0
Toimintakulut	-178,5	-188,1	-188,1	-74,0	-73,3
Toimintakate	-131,1	-145,4	-145,7	-58,0	-57,3
Vuosikate	16,2	6,4	8,7	14,3	15,0
Taustaoletusten mukainen tulos	8,2	-1,6	0,8	6,2	6,9
Taseen kertynyt yli-/alijäämä	21,6	20,0	22,4	28,6	29,3

TP2021, TAM2022 ja ennuste 2022 ovat mukana vertailua varten. TAE2023 esitetään ilman sopeutusmäärää ja sopeutusmäärän kanssa.

Huom! Taulukkoa päivitetään, mikäli taustatietoihin tulee muutoksia.

Tämänhetkisillä taustaoletuksilla vuoden 2023 tulos on 6,9 M€. Taloussuunnitelmavuosien tulokset esitetyillä muutosprosentteilla ovat 2024: 2,6 M€ ja 2025: 2,5 M€.

Lautakunnille annetaan alustava, ohjeellinen kehys, jotta toimialojen/lautakuntien varsinainen talousarviotyö voidaan aloittaa 1.6.2022 alkaen. Lautakunnittaista kehystä päivitetään ja tarkennetaan tarvittaessa elo-syyskuussa koko kaupungin kehyslaskelman tarkentuessa (esim. laskelmiin vaikuttavien tekijöiden, kuten verotuloennusteiden ja valtionosuuslaskelmien muuttuessa).

Alustavaksi, ohjeelliseksi lautakuntaakohtaiseksi raamiksi ehdotetaan seuraavaa:

Raision kaupunki, lautakunnat	TAE2023 sis. sopeutus			
	Ulkoiset tuotot ja kulut, M€	Tuotot	Kulut	Netto
Kaupunginhallitus	5,4	-10,1		-4,7
<i>Kh, konserni</i>	2,4	-8,1		-5,7
<i>Kh, kaupunkikehitys</i>	3,0	-2,0		1,0
Lupalautakunta	0,8	-1,3		-0,5
Infralautakunta	5,1	-19,0		-13,9
Sivistyslautakunta	3,8	-39,0		-35,2
Vapaa-aikalautakunta	0,9	-3,9		-3,0
Koko kaupunki	16,0	-73,3		-57,3

3) Valmistelussa huomioitavat käytännön asiat

1. Talousarvion tallennuspohjat

Talousarvion taloussuunnitteluohjelman tallennuspohjat valmistellaan keskitetysti talouspalveluissa toukokuun aikana. Pohjat ovat käytettävissä kesäkuussa.

TA2023 LTK-pohjalle (käyttötalous) on siirretty ulkoiset talousarvio 2022-luvut lukuun ottamatta palkkatilejä, palkkojen sivukulutilejä, luontoisetutilejä, sisäisiä menoja ja tuloja, työllisyysmenoja ja -tuloja, myyntivoitto- ja -tappiotilejä, sairausvakuutus- ja tapaturmavakuutustuloja, jaksotus- ja aktivointitilejä. Pohjassa ovat näkyvillä myös TAM2022-luvut, joita päivitetään keskitetysti sitä mukaa, kun vuoden 2022 aikana tulee talousarviomuutoksia.

Talousarvio laaditaan kustannuspaikkatasolla ja syötetään järjestelmään palvelualueilla.

Kaikki materiaali, joka liitetään osaksi talousarviokirjaa, tallennetaan T-asemalle kansioon TA2023 (joka lautakunnan omaan kansioon). Tässä ohjeessa mainitut talousosion liitteet sekä lautakuntien raportoinnissa käytettävä pohja ovat käytettävissä elokuun aikana. Riskienhallinnan liitteistä ohjeistetaan erikseen päätöksentekopalveluiden hallintopäällikön toimesta.

2. Palkat ja henkilöstökulut

- a) Vakituisten henkilöstön palkat (tilit 4002, 4004, 4022, 4024) talletetaan taloussuunnitteluohjelmaan keskitetysti talouspalveluissa toimialojen tarkastamien listojen perusteella.
- b) Muun kuin vakituisten henkilöstön palkat (määräaikaiset, sijaiset, erilliskorvaukset, tuntipalkat) budjetoidaan ja talletetaan taloussuunnitteluohjelmaan toimialoilla.
- c) Lautakuntien talousvastaaville toimitetaan kesäkuussa palkkahallinnon toimesta palkkaliitteet, jotka tarkastetaan toimialoilla.
- d) Palkat perustuvat toukokuun lopun tilanteeseen ja palkkaliitteissä on mukana toukokuussa arvioitujen palkankorotusprosenttien mukaiset palkankorotukset. Palkankorotusprosenttina käytetään 3 %. Palkankorotusprosentit tarkistetaan, kun vuoden 2023 korotusprosentit ovat tiedossa.
- e) Toimialojen tulee ottaa palkkaliitteiden tarkastuksessa realistisesti huomioon henkilöstön lisäykset ja vähennykset. Palkkaliitteisiin tulee korostetusti merkata sinne lisätyt uudet vakanssiehdotukset sekä niiden arvioitu vuosipalkkakustannus ilman sivukuluja.
- f) Mikäli toimiala esittää henkilöstökulujen lisäyksiä muutoin kuin uusien vakanssien perusteella, kulujen lisäyksen perusteet tulee esittää kaupunginjohtajan, talousjohtajan ja kirjanpitopäällikön kanssa käytävissä talousarviokeskusteluissa.
- g) **Tarkastetut palkkaliitteet toimitetaan talouspalveluihin kirjanpitopäällikkö Katja Koskiselle sähköpostitse talousarvioon siirtämistä varten viimeistään 15.8.2022.** Palautettujen palkkaliitteiden mukaiset vakituisten henkilöstön palkat on tallennettu Talsuun 25.8.2022, edellyttäen, että kaikki liitteet on toimitettu ajoissa. Mikäli toimialojen palkkaliitteiden palautus viivästyy, siirtyy aikataulu tallennettujen tietojen osalta vastaavasti myöhemmäksi.

- h) Uudet esitettävät vakanssit ovat mukana lautakuntaesityksessä. Uudet vakanssit esitetään kaikkien lautakuntien osalta samanlaisella lomakkeella (Liite 1). Mikäli lautakunnalla on useampia vakanssiesityksiä, niistä tehdään yhteenveto (Liite 2). Liitteet ovat saatavilla T- asemalla TA2023-kansiossa elokuun aikana.
- i) Palkkojen sivukuluprosentit lähetetään tiedoksi toimialoille, kun Kevan budjetointiohjeet ovat saatavilla. Sivukuluprosentit tallennetaan ohjelmaan keskitetysti ja suunnitteluohjelma laskee sivukulut automaattisesti.
- Poikkeukset:
Palkkatileille (ml. tilit 4034, 4039) ja sivukulutileille (4100, 4101, 4110, 4150, 4160, 4170, 4180) EI saa kirjata toimialoilla mitään, vaan ne tehdään talouspalveluissa keskitetysti.
Esa Ilanti arvioi ja kirjaa käsin Vael-varauksen (opettajat) tilille 4111.
- j) Eläkemenoperusteiset eläkemaksut (tili 4101) tallennetaan keskitetysti talouspalveluissa. Varhaiseläkemenoperusteisia eläkemaksuja ei enää peritä, joten tili 4102 jää tyhjäksi.
- k) Jaksotustileille (4060, 4061, 4062, 4130, 4131, 4132, 4190, 4191, 4192) ja aktivointitileille (4065, 4135, 4200, 4480, 4640, 4990) EI saa kirjata mitään.
- l) Luontoisetutileille (4080, 4081) EI saa kirjata mitään.
- m) Työllisyystulot ja -menot (tilit 3300 ja 4949 KP215010) arvioidaan/kirjataan kaupunkikehityspalveluissa.

3. Sisäiset erät

Kirjanpitoapäällikkö Katja Koskinen lähettää kesäkuun aikana sisäisten erien taulukkopohjat toimialojen vastuuhenkilöille sähköpostitse. Taulukot tulee lähettää vastausviestinä sähköpostin liitteenä excel-muodossa 15.8.2022 mennessä. Sisäiset erät siirretään taloussuunnitteluohjelmaan keskitetysti.

4. Vyörytykset

Vyörytysajo tehdään taloussuunnitteluohjelmassa kaikille samanaikaisesti hallintopäällikkö Anne Rantalan kirjanpitoapäällikölle ilmoittamana ajankohtana.

Tilapalveluiden yhteiskustannuspaikkojen (632010, 633010, 634010, 635010, 636010) ulkoiset ja sisäiset menot vyörytetään tietyille tilapalveluiden kustannuspaikoille sovitujen vyörytysperusteiden mukaisesti.

5. Investoinnit

a) Investointihankkeet

Kaikkien investointiehtotusten tulee pohjautua tarveselvitykseen.

Investointeja koskevat esitykset tehdään investointikohteittain. Ne toimialojen investoinnit, jotka johtavat rakentamiseen, ilmoitetaan infrapalveluihin.

Infrapalvelut toimittaa investointihanketiedot projekteittain erillisillä exceleillä kirjanpitoapäällikkö Katja Koskiselle Talsuun tallennettavaksi.

- b) Käyttöomaisuusinvestointeja (10 000 € -) käydään läpi toimialojen vastuujohtajien, talousvastaavien, kaupunginjohtajan, talousjohtajan ja kirjanpitopäällikön kesken käytävissä talousarviokeskusteluissa viikoilla 33-35.

Käyttöomaisuusirtaimistojen hankintaesitykset kootaan keskitetysti. Toimialat täyttävät Käyttöomaisuushankinnat-lomakkeen (Liite 3) ja lähettävät lomakkeen Katja Koskiselle 7.9.2022 mennessä. Tiedot ovat tulostettavissa Talsusta 15.9.2022. Mikäli toimialojen lomakkeiden palautus viivästyy, siirtyy aikataulu tulostettavuuden osalta vastaavasti myöhemmäksi. Huom! Toimialat eivät merkitse lomakkeelle projektinumeroa, vaan se tehdään keskitetysti talouspalveluissa.

- c) Kaupungin ja vesihuollon investointiohjelma 2023-2025 raportoidaan infrapalveluiden toimesta. Investointiohjelma tulee lähettää excel-muodossa kirjanpitopäällikölle ja talousjohtajalle.
- d) Kunnallisteknisten investointien hankekohtaiset perustelut 2023 raportoidaan infrapalveluiden toimesta. Hankekohtaiset perustelut tulee lähettää word-muodossa kirjanpitopäällikölle ja talousjohtajalle.
- e) Talonrakentamisohjelma 2023-2027 raportoidaan teknisen infrapalveluiden toimesta. Talonrakentamisohjelma tulee lähettää excel-muodossa kirjanpitopäällikölle ja talousjohtajalle.
- f) Talonrakentamisohjelman 2023-2027 hankekohtaiset perustelut raportoidaan infrapalveluiden toimesta. Hankekohtaiset perustelut tulee lähettää word-muodossa kirjanpitopäällikölle ja talousjohtajalle.

6. Poistojen simulointi

Poistot simuloidaan talouspalveluissa toimialojen ilmoittamien omaisuuserien perusteella. Kirjanpitopäällikkö Katja Koskinen lähettää tietojen keräämistä varten erilliset excel-tiedostot syksyn aikana.

7. Talousarviokirjassa esitettävät taloudelliset tavoitteet

Taloudelliset tavoitteet -tiedosto (Liite 4) on saatavilla elokuussa T-asemalla TA2023 lautakuntakohtaisissa kansioissa.

Toimialajohtaja ja toimialan talousvastaava vastaavat yhdessä siitä, että taloudelliset tavoitteet ovat realistiset ja perustuvat vastuualueen toimintasuunnitelmaan.

Taloudellisten tavoitteiden tiedot raportoidaan kaikkien vastuualueiden osalta yhdenmukaisen formaatin mukaisella excel-pohjalla.

Taulukkoon päivitetään edellisten vuosien TP-luvut, TAM2022-luvut ja TA2023-luvut keskitetysti talouspalveluissa, kun lautakunnan kaikki luvut on syötetty ja valmiina Talsussa. Tämän jälkeen lautakuntien lukuja ei enää saa muuttaa Talsussa. Talousvastaavat lähettävät sähköpostitse tiedon taloussuunnittelija Timo Ojalalle, kun lautakunnan luvut ovat valmiit. Taulukko on käytettävissä viimeistään kolmen päivän kuluttua ilmoituksesta. Valmis, TA-kirjaan tuleva tiedosto talletetaan T-asemalle TA2023-kansioon nimellä Taloudelliset tavoitteet_TA2023_Lautakunnan nimi_V Alkuperäinen tiedosto jätetään nykyisellään kansioon.

4) Talousarviokirjassa esitettävät strategiset tavoitteet ja riskianalyysi

1. Strategiset tavoitteet

Raision kaupungin strategia hyväksyttiin syksyllä 2022. Vuoden 2023 talousarvion yhteydessä on tarkoituksenmukaista tarkentaa strategisia tavoitteita. Strategisten tavoitteiden päivitys tehdään talousarviovalmistelun yhteydessä kunkin lautakunnan strategisten tavoitteiden taulukkoon.

Toiminnalliset tavoitteet esitetään seuraavasti:

- Kaupunkitasoiset tavoitteet
- Palveluiden tavoitteet
 - Kaupunkikehityspalvelut
 - Infrapalvelut
 - Sivistyspalvelut
 - Vapaa-aikapalvelut
 - Talouspalvelut
 - Henkilöstöpalvelut
 - Päätöksentekopalvelut
 - Digipalvelut
 - Viestintäpalvelut

Toimialajohtajat, vastuualuejohtajat ja palvelualuejohtajat vastaavat johtamansa toiminnan tavoitteiden valmistelusta ja koordinoinnista kaupunginjohtajan ja johtoryhmän ohjeistuksen mukaisesti. Toiminnalliset tavoitteet valmistellaan samanmuotoisesti erillisen ohjeistuksen mukaan. Toiminnalliset tavoitteet käsitellään asianmukaisessa toimielimessä talousarvioesityksissä. Toiminnalliset tavoitteet esitetään koko kaupungin talousarviokirjassa lautakuntakohtaisessa osiossa.

Toimialajohtaja ja vastuualuejohtaja vastaavat, että toimialueensa toiminnalliset tavoitteet käsitellään lautakunnassa lautakunnan taloudellisten tavoitteiden yhteydessä. Koko kaupungin talousarviokirjaan liitettävät toiminnalliset tavoitteet talletetaan T-asemalle TA2023-kansioon.

2. Riskianalyysi

Riskianalyysi TA2023-talousarviossa

Riskianalyysi laaditaan toimielimittäin osana talousarvioprosessia kaupunginhallituksen hyväksymän (KH 14.12.2020 § 382) Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaisesti. Riskien arviointi ja raportointi kytkeytyvät kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin. Toimielimet laativat riskianalyysinsä talousarvioprosessin yhteydessä ensimmäisen kerran vuoden 2022 talousarvion laadinnan yhteydessä. Vuoden 2023 talousarvion valmistelussa vuosi sitten laadittuja riskianalyyskejä arvioidaan uudelleen siten, että otetaan huomioon sen jälkeen ilmaantuneet uudet riski- ja uhkatekijät sekä arvioidaan, ovatko edellisvuonna esiin nostetut riskit edelleen ajankohtaisia ja onko niissä tapahtunut muutoksia. Vuoden 2022 talousarvion riskianalyysit löytyvät T:TA2022 -kansioista.

Toimialajohtajat/vastuualuejohtajat vastaavat riskianalyysityön koordinoinnista vastuualueellaan. Tästä talousarvion riskienhallintaohjeistuksesta on laadittu myös diasarja, jota voi käyttää apuna esimerkiksi ryhmätyöskentelyssä. Riskianalyysi tulee käsitellä lautakunnassa talousarviokäsittelyn osana.

Riskienhallinnan periaatteet ja riskiluokittelu

Riskienhallinnan avulla tunnistetaan organisaation toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit organisaation hyväksymälle tasolle. Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta koskien strategisia tavoitteita, operatiivisia tavoitteita, raportoinnin luotettavuutta sekä lakien ja ohjeiden noudattamista.

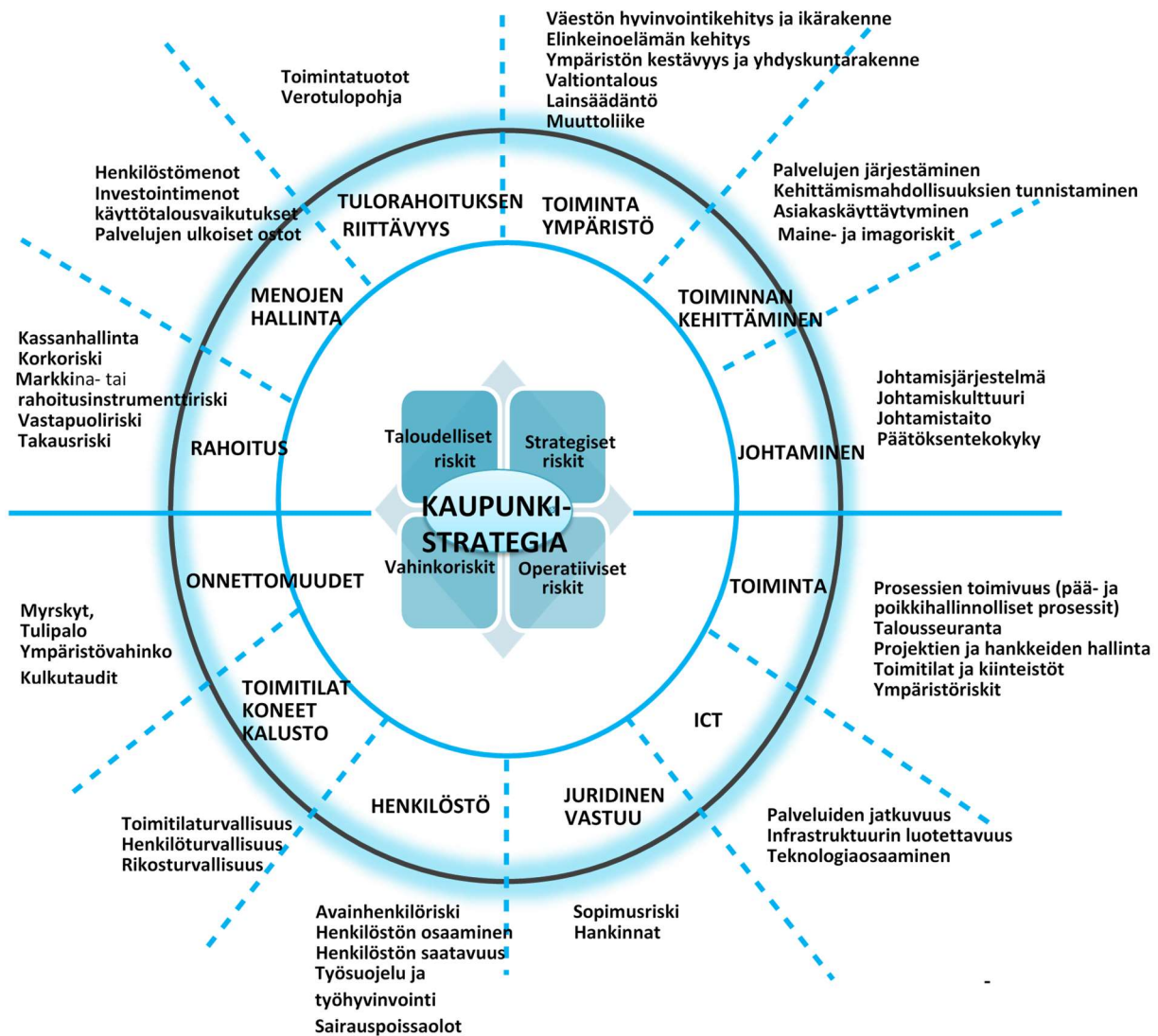
Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama hyvä jää toteutumatta. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet on arvioitu ja ymmärretty. Raision kaupungin riskit luokitellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Strategiset riskit ovat riskejä, jotka liittyvät Raision kaupungin pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin. Operatiivisilla riskeillä tarkoitetaan talouden tasapainoon (menojen hallintaan ja tulo-rahoituksen riittävyyteen), investointeihin ja rahoitukseen liittyviä riskejä. Vahinkoriskit kohdistuvat yleensä tiettyyn kohteeseen ja vahingon mahdollisuus sekä seuraukset ovat etukäteen tiedossa, mutta vahingon todennäköisyyttä ei tiedetä.

Riskien tunnistaminen

Kuviossa 1. on kuvattu Raision kaupungin riskikartta. Toimielimet käyttävät riskien tunnistamisessa hyväkseen riskikarttaa. Riskikartassa on esitetty edellä mainittuun luokitteluun perustuen merkityksellisiä asiakokonaisuuksia, joihin tulee kiinnittää huomiota riskiarvioiteja tehtäessä. Lisäksi kuviossa on esimerkkinä esitetty erilaisia riskejä, joiden merkitystä voi arvioida riskien arvioiteja tehtäessä. Esimerkkiluettelo ei ole tyhjentävä, vaan on tarkoitettu virikkeeksi riskikartoitusten laadinnassa.

Toimielinten riskien arvioinnissa tulee huomioida kaikki toiminnan kannalta olennaiset riskit. Toimielinten on analysoitava riskejä kaikki neljä näkökulmaa huomioon ottaen. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä luotava niille riittävät riskienhallintakeinot.

Riskianalyysiin ja riskianalyysitaulukkoon liittyvissä kysymyksissä yhteyshenkilönä toimii päätöksentekopalveluiden hallintopäällikkö.



Kuvio 1. Raision kaupungin riskikartta

LIITTEET

- Liite 1 Vakanssiesitys
- Liite 2 Yhteenveto vakanssiesityksistä
- Liite 3 Käyttöomaisuushankinnat
- Liite 4 Taloudelliset tavoitteet (kullakin lautakunnalla oma pohjatiedosto)
- Liite 5 Riskitaulukko TA-23