

Vuoden 2026 talousarvion ja vuosien 2027–2029 taloussuunnitelman laadintaohjeet

Ennen vuoden 2025 loppua valtuuston päättämässä talousarviossa ja taloussuunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan (KuntaL 110.2 §).

Talousarvio ja taloussuunnitelma käsittää vuodet 2026–2029. Suunnitelman ensimmäinen vuosi on laissa erikseen mainittu talousarvio, jonka sitovuus on oikeudellisesti vahvempi kuin taloussuunnitelman.

Taloussuunnitelmavuosien 2027–2029 määrärahat esitetään talousarviossa tuloslaskelma-, rahoituslaskelma- ja investointiosissa huomioiden merkittävät toiminnalliset muutokset perusteluineen sekä kustannustason muutokset.

Taloussuunnitelma on kunnan luottamustoimielimiä ja viranhaltijoita taloudellisesti ja toiminnallisesti velvoittava asiakirja.

Talousarvion rakenne on seuraava:

1. Kunnanjohtajan katsaus
2. Yleiset lähtökohdat
3. Yleisperusteluosa
4. Toimialakohtaiset perustelut
5. Tuloslaskelma
6. Investointiosa
7. Rahoitusosa
8. Talousarvion sitovuustaso
9. Taloussuunnitelma

1. Palvelusuunnitelmat

Valtuuston hyväksymä kuntastrategia ja toimialoittain toimitilin tasolla laaditut palvelusuunnitelmat ovat talousarvion ja -suunnitelman laadinnan keskeisiä perusteita.

Kuntastrategiassa esitetään kunnan visio, arvot, ja strategiset tavoitteet.

Talousarvion palvelusuunnitelmalla kuvataan kuntastrategiaan perustuvien palvelujen taso ja saatavuus.

2. Valtuustotason sitovat tavoitteet

Valtuuston hyväksymän kuntastrategian pohjalta asetetaan toimialoittain valtuustotason sitovat tavoitteet. Tavoitteiden tulee ensisijaisesti olla vaikuttavuustavoitteita ja niissä tulee huomioida tuotetun palvelun asiakasvaikutus.

Vaikuttavuustavoitteet määrittävät joko palvelun aikaansaamaa muutosta kuntalaisten hyvinvoinnissa tai palvelun laatua. Palvelun laatua arvioidaan vaikuttavuuden, saatavuuden tai asiakastyytyväisyyden näkökulmista.

Valtuusto voi sitovina tavoitteina hyväksyä myös kunnan elinvoimaa, toiminnan kehittämistä, tuloksellisuuden parantamista tai henkilöstöhallintoa koskevia tavoitteita.

Tavoitteiden tulee olla toteutettavissa valtuuston osoittamilla resursseilla ja sellaisia, että kunta voi niihin omilla toimenpiteillään vaikuttaa. Jos asetut tavoitteet eivät ole saavutettavissa talouden perusteissa tapahtuneiden muutosten takia, silloin on valtuuston hyväksyttävä myös tavoitteita koskevat perustellut muutokset.

Tavoitteiden tulee olla realistisia sekä konkreettisia ja niille määritellään toteuttamisen toimenpiteet, vastuutahot sekä toteutumisen mittarit ja niiden tavoitetasot.

Tavoitteiden arviointikriteereitä suunnitelmassa mallia tulee ottaa JHS 199 suosituksen liitteessä 1. annetusta ohjeistuksesta.

Alla mallitaulukko, jolla tavoitteet, mittarit ja tavoitetasot kuvataan talousarviokirjassa ja toteuma raportoidaan osavuosisikatsauksissa, tilinpäätöksessä ja muissa raporteissa.

<i>Strategiaohjaus</i>	<i>Strateginen painopiste</i>
<i>Tavoite</i>	<i>Selkeä kuvaus tavoitteesta</i>
<i>Mittarit</i> <i>Tavoitetaso</i>	<i>Konkreettinen laadullinen tai määrällinen mittari</i>
<i>Toteuma</i> <i>pvm.</i>	<i>Toteuman arviointi osavuosisikatsauksessa ja tilinpäätöksessä</i>

3. Talousarvion laadinnan euromääräisiä perusteita

3.1. Käyttötalous

Valtionosuuksien ja verotulojen ennakoitu väheneminen aiheuttaa mittavat säästöpaineeet kunnan talouteen.

Kuntien tehtävät painottuvat kasvatus- ja opetuspalveluihin, joiden palvelutarpeen ennakoidaan laskevan syntyvyyden pienenemisen seurauksena. Hyvinvointipalvelujen tuottamisessa kunnan on perusteltua priorisoida lakisääteiset palvelut ja kehittää palvelujentoiminnan tuottoja.

Kuntien tehtävät laajenivat vuoden 2025 alusta TE-uudistuksen myötä. Uudistuksessa kunnille ja kuntien yhteistoiminta-alueille siirtyi vastuu työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä, ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennettiin.

Kunnan tuleviin valtionosuuksiin vaikuttavat sote-uudistukseen liittyvät leikkaukset ja edellä mainittu TE-uudistus.

TE-palveluiden järjestämiseen saadaan kohdennettua valtionosuutta, mutta saatu valtionosuus ei kata kaikkia uudistuksesta aiheutuneita kuluja. Lisäksi työllisyys laski koko maassa vuonna 2024 ja laskun odotetaan jatkuvan vielä vuonna 2025.

Kunta- ja hyvinvointialan uudet työ- ja virkaehtosopimukset ovat voimassa 1.5.2025–29.2.2028. Sopimuskauden pituus on 34 kuukautta, eikä sopimusta voi irtisanoa.

Sopimusten nimelliskorotukset ovat yhteensä 7,37 prosenttia. Korotukset noudattavat työmarkkinoiden yleistä linjaa, kun huomioon otetaan lyhyempi sopimuskausi. Vuoden 2026 talousarviovalmistelussa sopimuskorotusten vaikutus henkilöstömenoihin on noin 4 prosenttia huomioiden sivukulut ja heijastevaikutukset.

Määräraha-arvioissa käytetään syyskuun 2025 palkkamenoja huomioiden tiedossa olevat sopimusten mukaiset palkankorotusvaraukset.

Palkkojen sivukulut (sotumaksu, eläkevakuutusmaksut, työttömyys- tapaturma- ja ryhmähenkivakuutusmaksut) arvioidaan valmistelussa tiedossa olevilla sivukuluprosenteilla. Eläkemenoperusteiset eläkevakuutusmaksut huomioidaan Kuntien Eläkevakuutuksen (KEVA) antaman arvion mukaisesti ja budjetoidaan henkilöstömenojen suhteessa.

Luottamushenkilöiden kokouspalkkiot lasketaan voimassa olevaan hallintosääntöön ja palkkiosääntöön pohjautuen sekä arvioitujen kokousmäärien perusteella.

Sisäisiin vuokria tarkistetaan tarpeen mukaan. Sisäiset vuokrat vaikuttavat sekä tulona ja menona samansuuruisesti, joten niillä ei ole koko kunnan tuloksen kannalta vaikutusta. Muut sisäiset erät kohdistetaan kustannusperusteisesti sisäisten palvelujen käyttäjille, jotta kustannukset voidaan raportoida Valtiokonttorin KUTI-raportoinnin velvoitteiden

mukaan. Sisäiset erät budjetoidaan omana kokonaisuutenaan ja niiden osalta mahdolliset säästöt tulee perustua ulkoisista kuluista johdettuun perusteltuun kustannusten laskuun. Verotulot arvioidaan Kuntaliiton uusimman veroennustekehikon pohjalta. Tieto päivittyy syksyn aikana. Valtionosuudet perustuvat Kuntaliiton ja Valtiovarainministeriön kunnille laskemaan arvioon, ja tieto tarkentuu valtioneuvoston tekemien päätösten mukaisesti.

Talousarviolainojen ja leasing-vuokrien korkojen arvioidaan pysyvän nykytasolla ilman yllättäviä kansainvälisiä muutoksia. Mahdolliset muutokset huomioidaan talousarvion laadinnan edetessä. Muuttuvakorkoisten luottojen korkokulut lasketaan 3,75 prosentin keskikorko-odotuksella vuodelle 2026.

Kunnan taloudellinen tilanne on edelleen heikko, jonka seurauksena säästötoimenpiteiden suunnittelu aloitetaan henkilökunnan ja luottamushenkilöiden kanssa elokuussa. Toimenpiteet sisältävät organisaatioon ja tehtäväkuviin tulevia muutoksia, jotka ovat jatkoa vuonna 2024 pidettyjen yt-neuvottelujen tavoitteiden toteutumiselle.

Toimintamenojen nousun tulee olla korkeintaan inflaation tasolla ja toimialojen tulee tunnistaa merkittäviä kustannussäästöjä välttämällä osaoptimoitavia toiminnassa ja taloudessa.

Kaikilla toimialoilla on tavoiteltavaa myös kehittää toimintaa tuottojen lisäämiseksi.

3.2. Investoinnit

Rakentamisohjelma sisältää talousarviovuoden 2026 ja suunnitelmavuodet 2027–2030.

Investointiesityksissä esitetään toteuttamisajalle jaksotettu määrärahatarve ja perusteltu selostus investoinnista.

Kunta on toteuttanut suuret investoinnit vuoden 2025 loppuun mennessä. Tavoitteeksi asetetaan, että investointien vuosittainen taso on suunnitelmavuosina 1 000 000 euroa. Kiinteistöohjelman toteuttamiseen liittyvät valtuuston ratkaisut vaikuttavat investointimäärärahojen tasoon.

3.3. Talousarvion sitovuustaso

Talousarvion sitovia eriä ovat kuntalain 110 §:n mukaisesti valtuuston hyväksymät toiminnan ja talouden tavoitteet ja niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

Talousarviossa sitovuustaso on toimielintaso. Talousarvio esitetään vastuualuetasolla. Tilivastuullinen on toimialajohtaja.

Tuloslaskelmassa toimintakatteen jälkeiset erät sitovat valtuustoon nähden aina tilikauden tulokseen saakka. Tämän jälkeen esitetään tilikauden tuloksen käsittelyerät, jotka eivät ole määrärahoja ja tuloarvioita, koska ne eivät ole rahoitusvaikutteisia eriä.

Vuosittainen poistojen määrä on sidottu valtuuston tekemään poistosuunnitelmaan. Investointiosa sitoo valtuustoon nähden vastuualuetasolla.

Rahoitusosassa sitovia määrärahoja ovat rahoitustoiminnan määrärahat. Sitä aiemmat erät ovat sitovia talousarvion muissa osissa.