

TALOUSARVION 2027 JA TALOUSSUUNNITELMAN 2027–2029 LAATIMISOHJE

1. YLEISTÄ

Talousarvion ja -suunnitelman valmistelusta, rakenteesta ja sisällöstä sekä sen hyväksymisestä, muuttamisesta ja sitovuudesta säädetään kuntalain 110 pykälässä. Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi vuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin vastuut ja velvoitteet. Sen hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnittelukausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvion valmistelusta vastaa kunnanhallitus sekä kukin toimielin omalla tehtäväalueellaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvio- ja suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarvioon tulee ottaa toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä tulee osoittaa, miten rahoitustarve muutoin katetaan.

Yksittäisen talousarviovuoden tulos voi olla alijäämäinen, mutta taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt kumulatiivinen alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Taloussuunnitelman tehtävät

Talousarviossa ja -taloussuunnitelmassa tulee osoittaa riittävät resurssit asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sekä osoittaa, miten toiminta ja investoinnit rahoitetaan.

Talousarvion ja -suunnitelman päätehtävät:

- asettaa palvelutoimintaa ja investointihankkeita koskevat tavoitteet,
- budjetoida menoja ja tuloja koskevat arviot eri tehtäville ja hankkeille,
- osoittaa, miten varsinainen toiminta ja investoinnit rahoitetaan.

Tavoitteiden asettaminen

Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Kuntastrategian, sitä toteuttavien ohjelmien, toiminta- ja taloussuunnitelman sekä talousarvion tavoitteiden tulee muodostaa yhtenäinen ja johdonmukainen kokonaisuus.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet. Toiminnallinen tavoite liittyy toimintaprosessin ohjaamiseen ja taloudellisilla tavoitteilla ohjataan kunnan tulo- ja pääomarahoitusta sekä resurssien jakoa. Strategian ja talousarvion välisen yhteyden varmistamiseksi talousarviotavoitteista tulisi käydä ilmi, mistä strategisesta tavoitteesta ne on johdettu. Tavoitteet asetetaan siten, että ne kattavat tehtäväalueen perustehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla.

Tavoitteiden mitattavuusvaatimus ja niiden sitominen resursseihin

Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetettavien tavoitteiden tulee olla selkeitä, jotta niitä voidaan mitata mahdollisimman yksiselitteisillä ja konkreettisilla mittareilla ja menetelmillä. Mittarit voivat olla määrällisiä tai laadullisia. Määrällistä mittaamista sovelletaan silloin, kun mitataan toiminnan lopputulosta eli tuotosta tai sen vaikutusta. Toimintaprosessien mittaamisessa sovelletaan laadullista mittaamista.

Kuntalain mukaisesti tavoitteet tulee sitoa niihin osoitettuihin voimavaroihin. Tämä tarkoittaa, että talousarviossa osoitetaan toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Määräraha on valtuuston toimielimelle antama, euromäärältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattu valtuutus varojen käyttämiseen määrättyjen tavoitteiden toteutumiseksi. Tuloarvio on vastaavasti valtuuston toimielimelle asettama tulotavoite, joka on sidottu kunnan palvelutavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen tarvittaviin menoihin.

2. ARVIO YLEISESTÄ TALOUSKEHITYKSESTÄ

Suomen taloudessa vuosi 2026 käynnistyi kasvusuunnassa. Suomen bruttokansantuote kasvoi vuoden ensimmäisellä neljänneksellä 0,9 prosenttia edelliseen neljännekseen verrattuna. Yhtä kovaa kasvu on ollut viimeksi koronasulkujen jälkeen vuonna 2021. Talouskasvu oli laajapohjaista ja ylitti myös EU-maiden keskimääräisen kasvun. Erityisesti yksityisen kulutuksen piristyminen vauhditti kasvua. Osittain kasvu aiheutui kertaluonteisista ja poikkeuksellisista julkisista hankinnoista, kun hävittäjähankinnat alkoivat. Yksityisissä investoinneissa kasvua tuli muun muassa datakeskusrakentaminen. Iso osa talouskasvusta perustuu nyt heikkoon vertailutasoon ja julkisen sektorin rahavirtoihin. Kestävän kasvun vauhdittuminen tarvitsee voimakkaampaa kasvua yrityssectorilla sekä työttömyyden vähenemistä.

Julkisessa taloudessa perusennuste on kasvusuuntainen. Valtiovarainministeriön kevään 2026 taloudellisen katsauksen mukaan bruttokansantuotteen ennustetaan kasvavan 0,6 prosenttia vuonna 2026 ja vahvistuvan 1,7 prosenttiin vuosina 2027 ja 2028. Puolustukseen ja energiasiirtymään liittyvät hankkeet tukevat investointeja, mutta asuntorakentaminen pysyy heikkona. Työttömyys on korkealla ja työllisyyden paraneminen viivästyy, mikä jarruttaa kotimaisen kysynnän elpymistä. Julkisyhteisöjen alijäämä koheni 3,4 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2025. Velkasuhteen arvioidaan nousevan tänä vuonna noin 91 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Kuntien talouden tila pysyy päivitettyjen ennusteiden mukaan tiukkana myös tulevaisuudessa, toteaa Kuntaliiton pääekonomisti Minna Punakallio. Eriyisen haastavia ajankohtia ovat kevään kuntatalousohjelman mukaan tämä ja ensi vuosi, joina kuntien ja kuntayhtymien tilikauden tulos painuu nolnaan. Kuntatalouden rahoituksellinen tasapaino on vajoamassa reilun miljardin euron alijäämään investointimenot huomioiden. Heikkojen näkymien taustalla vaikuttavat hidas talouskasvu, laajentuneet tehtävät sekä sote-siirron toteuttamiseen liittyvät määräaikaiset valtionosuuksien takaisinperinnät. Kuntatalouden näkymien arvioidaan vahvistuvan vuodesta 2028 lähtien, kun valtionosuuksien takaisinperinnät päättyvät.

Kuntien menopaineita kasvattavat työttömyysetuuksien lisääntyneet rahoitusvastuut, yleistä palkkatason nousua korkeammat palkkaratkaisut sekä kasvukeskuksien investointipaineet. Näistä menopaineista huolimatta kuntien toimintamenojen kasvuvauhdin, keskimäärin noin 2,3 prosenttia, ennakoidaan noudattelevan läheisesti kuntien tulojen muutosta, sillä lapsimäärän väheneminen ja kuntien omat sopeutustoimenpiteet hillitsevät toimintamenojen kasvua.

3. ULVILAN KAUPUNKIKONSERNIN TALOUDEN TILA VUODEN 2025 TILINPÄÄTÖKSEN PERUSTEELLA JA NÄKYMÄT VUOSILLE 2026 JA 2027

Vuoden 2025 tilinpäätös

Tilikauden tuloksen perusteella vuosi 2025 toteutui Ulvilan kaupungin ja koko konsernin talouden näkökulmasta odotettua heikompana. Kaupungin ja kaupunkikonsernin talouden tasapainon vähimmäisvaatimuksena voidaan pitää sitä, että vuosikate kattaa suunnitelman mukaiset poistot. Vuoden 2025 tilinpäätöksessä vuosikate kattoi poistoista kaupungin osalta 77,0 % ja konsernitasolla 64,0 %. Kaupungin tilinpäätös muodostui lopulta 0,76 miljoonaa euroa alijäämäiseksi ja 0,5 miljoonaa euroa

alkuperäistä talousarviota paremmaksi. Ennakoitua parempaan tulokseen vaikutti erityisesti toimintatuottojen kertymä.

Talouden tunnusluvuilla mitaten Ulvilan kaupunkikonsernin suurin haaste on aiempien tappiollisten tilikausien tuloksena kertynyt konsernin alijäämä. Kuntalain mukaan kuntien talouden tilaa arvioidaan koko kuntakonsernin lukujen perusteella. Arviointimenettely voidaan käynnistää, mikäli konsernitaseen kertynyt alijäämä asukasta kohden on 1 000 euroa/asukas viimeisimmässä tilinpäätöksessä ja 500 euroa/asukas sitä edeltävässä tilinpäätöksessä. Kertynyttä alijäämää oli vuoden 2025 lopussa 3,4 miljoonaa euroa eli 278 euroa asukasta kohden.

Talousarvio 2026 ja arvio talouden kehityksestä tilikaudella

Vuoden 2026 talousarvio on 1,39 miljoonaa euroa alijäämäinen. Talouden toteutuminen talousarvion mukaisena edellyttää, että toimitilimet/tulosalueet pysyvät tarkasti niille osoitettujen määrärahojen puitteissa. Vuoden 2026 ensimmäisellä neljänneksellä ulkoiset ja sisäiset toimintatuotot yhteensä olivat 3,1 miljoonaa euroa (23,1 % talousarviosta), ulkoiset ja sisäiset toimintakulut olivat yhteensä -13,0 miljoonaa euroa (25,2 %) ja toimintakate -9,8 miljoonaa euroa (26,0 %). Rahoitusosassa valtionosuudet jäivät alle alkuperäisen talousarvion ennusteen.

Valtuuston 8.6.2026 hyväksymän talousohjelman toimenpiteiden odotetaan vähentävän talousarviovuoden toimintakuluja syksyn 2026 aikana 409 000 eurolla. Tilinpäätösenennuste olisi silloin 0,98 miljoonaa euroa alijäämäinen. Kiinteistö Oy Ulvilan Vuokrakotien talouden sopeutusohjelman toimenpiteet lisäävät konsernialijäämää tilinpäätökseen 2026.

Verorahoituksen riittävyys vuodelle 2027

Ulvilan tuloveroprosentti vuonna 2026 on 9,4. Vuoden 2027 talousarviota lähdetään valmistelemaan valtuuston hyväksymän talousohjelman mukaisesti. Tavoitteena on 1,7 miljoonan euron säästötoimenpiteet vuonna 2027. Veroprosentteihin ei huomioida muutoksia. Talousarvion laadinnassa käytettävä veroennuste tarkentuu syksyllä 2026.

Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön alustavissa laskelmissa vuoden 2027 valtionosuuksien määräksi on arvioitu 8,4 miljoonaa euroa. Valtionosuuslaskelmia päivitetään vuoden 2026 kuluessa.

Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön alustavien laskelmien perusteella Ulvilan kaupungin verorahoitus (verotulot ja valtionosuudet) vuonna 2027 olisi yhteensä enintään noin 41,0 miljoonaa euroa.

4. TALOUSARVION RAAMITUS

Lautakunnat valmistelevat vuoden 2027 talousarvioesityksensä valtuuston hyväksymän talousohjelman toimenpiteet huomioiden.

Talousarvion raamissa varaudutaan 3,85 %:n korotukseen henkilöstömäärärahoihin syksyn 2026 ja vuoden 2027 sopimuskorotusten kattamiseksi. Talousohjelmassa kustannusten kehitykselle on asetettu ohjeellinen kattoraja +2,0 % vuodessa. Lisäksi talousohjelmassa kohdennetaan toimenpiteitä toimialoille ja tulosalueille.

5. TALOUSARVIOSSA ASETETTAVAT TAVOITTEET

Toiminnalliset tavoitteet

Talousarvion 2027 toiminnalliset tavoitteet asetetaan Kaupunkistrategian 2030 päätavoitteiden mukaisesti.

Ulvilan kaupunkistrategiassa 2030 on määritetty neljä strategista päätavoitetta:

- 13 000 ulvilalaista
- työpaikkojen ja yritysten määrän kasvu
- Satakunnan onnellisimmat ja osaavimmat lapset ja nuoret
- Satakunnan terveimmät ja liikkuvimmat kuntalaiset.

Konserniyhtiöiden tulee asettaa omat toiminnalliset tavoitteensa konserniohjauksen mukaisesti.

Toimintasuunnitelma

Tulosalue esittää talousarviossa toimintasuunnitelman talousarviovuodelle. Toimintasuunnitelmassa esitetään talousarviovuoden tärkeimmät toimenpiteet sekä mahdolliset toiminnan muutokset.

Henkilöstösuunnitelma

Tulosalueen talousarvioon tulee sisällyttää henkilöstösuunnitelma, jossa näkyy nykyinen henkilöstö ja henkilötyövuodet sekä lisäksi henkilöstömuutokset (lisäys- ja vähennyksesitykset sekä nimikemuutokset) talousarviovuonna ja suunnitelmavuosina. Suunnitelmassa tulee esittää perustelut henkilöstömuutosesityksille sekä muutosten taloudelliset vaikutukset talousarviovuodelle ja/tai suunnitelmavuosille.

Tulosalueille valmistellaan Teamsiin Talousarvio ja tilinpäätös -ryhmään word-pohjat toiminta- ja henkilöstösuunnitelmien laatimista varten.

6. VUODEN 2026 TALOUSARVION YKSITYISKOHTAISET LAATIMISOHJEET

Laatimistaso

Talousarvion rakenne noudattaa 1.1.2026 alkaen voimassa olevaa organisaatiota.

Organisaatio muodostuu seuraavista tasoista: toimielin / tulosalue / kustannuspaikka. Valtuustoon nähden sitova taso käyttötalouden osalta on tulosalue. Verorahoituksen osalta sitovuustasona on verotulojen ja valtionosuuksien yhteismäärä. Investointiosan osalta sitovuustaso on hankekohtainen.

Talousarvion 2027 tulot ja menot budjetoidaan Accuna-järjestelmällä. Tiedot syötetään järjestelmään kustannuspaikkatasolla toiminnan mukaisille kirjanpidon tileille sekä talousarvio- että suunnitelmavuosien osalta. Talousarviovuoden 2027 tiedot eivät kopioidu järjestelmässä pohjaksi suunnitelmavuosille, vaan kyseisten vuosien (2028–2029) osalta tulo- ja menomäärärahat syötetään järjestelmään samalla tavalla kuin vuoden 2027 luvut. Uuden järjestelmän käytöstä järjestetään Teams käyttökoulutus syöttökäyttäjille keskiviikkona 5.8.2026 Sarastian toimesta (koulutus myös nauhoitetaan).

Tulosalueiden tulee tietoja syöttäessään erikseen huomioida suunnitelmavuosiin kohdistuvat talousohjelman mukaiset toimenpiteet sekä muut merkittävät toiminnalliset muutokset.

Myös investoinnit tallennetaan Accuna-järjestelmään.

Aikataulu

Vuoden 2027 talousarviopohjat Accuna-järjestelmässä avataan elokuun alussa. Lautakuntien tulee laatia talousarvioesityksensä Accuna-järjestelmään sekä talousarvio- että suunnitelmavuosien osalta ennen lautakuntien syyskuun kokouksia.

Talousarvion käsittelyn aikataulu	
15.6.2026	Kaupunginhallitus antaa lautakunnille ja toimialoille talousarvion laadintaohjeet ja talousarviokehysten vuodelle 2027
Syyskuu	Lautakuntien talousarvioesitykset
Lokakuu	Valtuuston talousarvioseminaari ja evästyskeskustelu talousarvion jatkovalmistelusta
Marraskuu	Kaupunginjohtajan talousarvioehdotus kaupunginhallituksen käsittelyssä
2.11.2026	Valtuusto päättää vuoden 2027 tulo- ja kiinteistöveroprosenteista
7.12.2026	Valtuusto päättää vuoden 2027 talousarviosta ja vuosien 2027–2029 taloussuunnitelmasta

Sisäiset erät

Sisäisen vuokran laskentamalli uudistetaan talousarvioon 2027. Uuteen sisäiseen vuokraan sisältyy kiinteistön poistot, kunnossapito, talonmiespalvelut, siivous, sähkö, lämpö sekä vesi. Kiinteistökohtaiset sisäiset vuokrat käydään läpi kiinteistön käyttäjien kanssa elokuussa. Sisäiset vuokrat viedään järjestelmään keskitetysti.

Hallinnon sisäiset erät tarkistetaan ja siirretään taloushallinnon toimesta talousarvioon.

Ateriapalvelun sisäisten palvelumenojen osalta tulosalueet laativat talousarvionsa yhteistyössä. Tekninen toimiala vie ohjelmaan ateriapalvelun sisäiset erät.

Kaikki sisäiset erät tulee budjetoida myös suunnitelmavuosille.

Henkilöstökustannukset

Esihenkilöille valmistellaan Teamsiin Talousarvio ja tilinpäätös -ryhmään henkilötasoiset palkkaraportit tarkastusta ja muutoksia varten. **Kaikki toimielimet vastaavat itse palkkamenojen syöttämisestä järjestelmään omien**

tulosalueidensa alaisille kustannuspaikoille sekä vakituisen että määräaikaisen henkilöstön osalta.

Vuoden 2027 palkkameno lasketaan toukokuun 2026 kustannustasossa lisättynä 3,85 %:n korotuksella. Korotuksessa on huomioitu syksyn 2026 ja vuoden 2027 sopimuskorotukset. Vuodelle 2028 palkkoihin lasketaan 1,0 %:n korotus edelliseen vuoteen nähden sekä huomioidaan talousohjelman toimenpiteet. Vuodelle 2029 palkat viedään vuoden 2028 tasossa talousohjelman toimenpiteet huomioiden. Sivukulut lasketaan keskitetysti talousarvio-ohjelmassa.

Maksut ja taksat

Talousarvioesitys tulee laatia siten, että kaikki kunnalliset maksut ja taksat tarkistetaan ja niitä korotetaan vähintään kustannustason nousun (3,8 %) verran. Lautakunnat käsittelevät valtuuston päättämiä maksuja koskevat taksat erillisenä asiana ja laativat päätösesityksen valtuustolle vuoden 2027 taksojen osalta. Vesitaksoihin tehdään talousohjelman mukainen 14,0 %:n korotus.

Investointihankkeet ja irtain omaisuus (koneet ja kalusto)

Yli 15 000 euron arvoiset investointihankkeet (myös irtaimisto) budjetoidaan talousarvion investointiosaan. Lautakuntien tulee tehdä yksilöity ehdotus investointihankkeista ja toimittaa se tiedoksi tekniselle toimialalle, joka laatii yhdistelmän kaikista investoinneista jatkokäsittelyä varten.

Investointiosaan merkittävän irtaimiston perushankinnan tulee täyttää seuraavat ehdot:

- hankittavan irtaimiston tulee kestää vähintään kolme (3) vuotta
- hankinnan arvon tulee olla vähintään 15 000 euroa.

Kaikki muu irtaimisto merkitään käyttötalouden menoksi asianomaiselle kustannuspaikalle.