

Vuoden 2026 talousarvion laadintaohjeet

Vuoden 2026 talousarvion laadintaohjeet

Tätä ohjetta sovelletaan Lapuan kaupungin vuoden 2026 talousarvion sekä vuosien 2027–2028 taloussuunnitelman laadinnassa. Ohje koskee kaikkia toimialoja ja toimielimiä. Tarkentavat operatiiviset ohjeet sekä päivittyvät aikataulut toimitetaan myöhemmin.

Talousarvio on kaupungin tärkein talouden ja toiminnan ohjausväline. Kuntalain §110 mukaan valtuuston on hyväksyttävä talousarvio ennen vuoden loppua seuraavalle kalerivuodelle. Talousarvion ja taloussuunnitelman on edistettävä kaupungin strategian toteuttamista ja turvattava tehtävien hoitamisen edellytykset.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetetaan kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Lapuan kaupungissa laaditaan kolmen vuoden taloussuunnitelma, jonka ensimmäinen vuosi toimii talousarviovuotena.

Talousarvio jakautuu seuraaviin osiin:

- **Käyttötalousosa:** Tavoitteet sekä niihin liittyvät menot ja tulot.
- **Investointiosa:** Pitkävaikutteisten hyödykkeiden hankinnat, rahoitusosuudet ja omaisuuden myynnit.
- **Tuloslaskelmaosa:** Tulo- ja meno- ja käyttömenoihin ja poistoihin.
- **Rahoitusosa:** Rahavirtojen lähteet ja käyttökohteet.

Toimintasuunnitelma ja tavoitteiden asettaminen

Kaupunginvaltuuston on hyväksynyt 12.6.2023 Lapuan kaupungin strategian ”Onnen resepti”. Strategiassa on asetettu kolme tavoitetta: hyvinvoinnin lisääminen, kasvun varmistaminen ja talouden tasapainon ylläpitäminen.

Talousarvion tavoitteet johdetaan strategiasta, ja toimialajohtajat ohjaavat niiden valmistelua. Tavoitteiden tulee olla realistisia ja niiden saavuttamista tulee voida arvioida määrällisesti tai laadullisesti. Pelkkä mittarin nimeäminen ilman tavoitetasoa ei riitä.

Tavoite on selkeästi määritelty, laadullisesti tai määrällisesti kuvattavissa oleva lopputulos. Tavoitteita kuvaa jonkin asian lisääntyminen ja parantuminen tai saavutettu tila. Tavoitteet raportoidaan sanallisesti neljännesvuosittain. Mikäli tavoitteella on soveltuva mittari, sen seuranta osavuosittain tukee tavoitteessa edistymisen havainnollistamista. Sanallisenkin tavoitteen toteutumista pitää voida arvioida. Tavoitteille tulee asettaa onnistumista kuvaavat mittarit, jotka kuvaavat tavoitteen toteutumista.

Jokainen vastuualue esittää enintään viisi tavoitetta, joten määrän sijaan kiinnitetään huomiota niiden laadullisuuteen. Tavoitteet tulee asettaa siten, että ne ovat toteutettavissa talousarviossa osoitetuilla resursseilla. Toimielimet sisällyttävät kaupunginhallitukselle toimitettavaan esitykseensä vain valtuustoon nähden sitovat tavoitteet. Omalle lautakunnalle tehtäväalueet voivat lisäksi esittää tarkempia omaan operatiiviseen toimintaan liittyviä toimenpiteitä, mutta niitä ei tuoda kaupunginhallitukselle toimitettavaan esitykseen.

Kuntalain mukaan talousarvioon otetaan toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat. Määräraha on valtuuston toimielimelle antama euromäärältään ja käyttötarkoituksestaan rajattu valtuutus varojen käyttämiseen. Toimielimellä on valtuutus käyttää sille talousarviossa osoitettu määräraha määrättyyn käyttötarkoitukseen tai määrätyn tavoitteen toteuttamiseen. Toimielin ei saa ylittää sille talousarviossa osoitettua

määrärahaa. Jos määräraha osoittautuu riittämättömäksi, on talousarviota muutettava. Muutoksen yhteydessä on osoitettava, miten rahoitustarve katetaan. Toimielin ei ole toisaalta velvollinen käyttämään määrärahaa kokonaisuudessaan, jos toiminnalle asetetut tavoitteet muutoin saavutetaan tai määrärahan käyttötarkoitus muutoin toteutuu.

Toimielinten tulee erityisesti kiinnittää huomiota siihen, että valtuustoon nähden sitovat tavoitteet esitetään täsmällisesti ja selkeästi, ulkoasultaan yhtenäisesti toimialojen vastuualueista / toimintayksiköistä.

Toimielimen tehtävistä esitetään lyhyt palvelukuvaus (muutetaan vain tarpeen mukaan), palvelujen suunniteltu kehittäminen talousarviovuodelta 2026 ja suunnitelma vuosilta 2027-2028, talousarviovuoden valtuustoon nähden sitovat tavoitteet ja palveluja kuvaavat tunnusluvut.

Vuoden 2026 talousarviokehys

Talousarviokokonaisuuden valmistelussa vähimmäistavoitteena on nollatulos vuoden 2026 osalta. Talousarvion kokonaiskehys sallii 1,5 % toimintakulujen kasvun talousarvioon 2025 verrattuna, joten talousarvion laadinnassa on välttämätöntä tarkastella menopuolta huolellisesti ja haettava tasapainoa kulujen osalta.

Toimintatuottojen kasvattamismahdollisuudet ovat rajalliset mutta myös niitä tulisi tarkastella ja hyödyntää mahdollisuuksien mukaan talousarvion valmistelussa. Talousarvioraamiin pääseminen edellyttää, että lautakunnissa tarkastellaan ja arvioidaan eri vaihtoehdot toiminnan ja talouden tasapainottamiseksi.

Mahdolliset kehittämistarpeet tulee rahoittaa annetun raamin sisältä, jotta kokonaistalous ei heikenny nykyisestä. Rahoituksen tulee olla todellisuudessa varmistettu raamin puitteissa, eikä kehittämistarpeisiin voi jättää avoimia rahoituskysymyksiä. Talousarviomuutoksiin tulee suhtautua kriittisesti vuoden 2026 aikana.

Palvelutarjontaa ei laajenneta uusilla palveluilla ellei muutos tuo vastaavaa toiminnallista säästöä jollain muulla tavalla. Tämä säästö tulee osoittaa luotettavalla tavalla.

Henkilöstösuunnitelmissa tulee huomioida henkilöstön eläköityminen sekä vakanssin vapautuessa on tutkittava mahdollisuudet järjestellä työtehtäviä/toimintoja uudella tavalla. Kaupungin toimenpideohjelma tulee ottaa osaksi talousarviovalmistelua, kun tarkastellaan palvelutuotannon tehokkuutta, tuottavuutta ja palvelutasoa- ja laajuutta ja selvittää vaihtoehtoisia palvelujen tuotantotapoja. Toimitilojen tehokasta käyttöä tulee selvittää tilakustannusten pienentämiseksi.

Se, miten toimenpideohjelma on huomioitu vuoden 2026 talousarvion laadinnassa tulee esitellä lautakunnan talousarviokäsittelyn yhteydessä.

Vuoden 2026 talousarvioraamin pohjana on vuoden 2025 talousarvio, johon on tehty palkkamenojen osalta 1,1 %:n korotus (vastaa palkankorotuksia). Muihin kuluihin on arvioitu korotustasoksi 1,6%.

Negatiivisiin talousarviomuutoksiin tulee suhtautua kriittisesti vuoden 2026 aikana.

Verotulojen ja valtionosuuksien taso päivittyy talousarvioprosessin myöhemmissä vaiheissa. Verotulojen arviointi perustuu Kuntaliiton laatimaan veroennustekehikkoon nykyisten verotuloprosenttien pohjalta.

Lapuan kaupungilla on toimenpideohjelma, jonka puitteissa toteutetaan toimenpiteitä talouden tasapainon saavuttamiseksi. Näitä ovat:

- Tulojen laajentamis- ja tehostamistoimenpiteet
- Prosessien kuvaaminen ja kehittäminen toiminnan tehostamiseksi, digitalisaation lisääminen
- Toiminnallisten muutosten toteuttaminen pääasiallisesti eläköitymisten yhteydessä
- Organisaatorakenteiden läpikäynti ja arviointi sekä tarvittaessa hierarkian keventäminen
- Poikkihallinnollisen yhteistyön ja kolmannen sektorin kanssa tapahtuvan yhteistyön lisääminen toiminnan tehostamiseksi ja kustannusten säästämiseksi
- Palveluverkon arviointi ja rakenteellisten muutosten esitykset
- Hankintatoimen kehittäminen
- Kustannusten välttämättömyyden arviointi ja tiiviimpi seuranta sekä sisäinen koulutus
- Strategisten omistusten arviointi ja toimenpide-esitykset

Maksut ja taksat

Lautakunnan päättämiin taksoihin ja maksuihin tulee tehdä vuosittain kustannustason nousua vastaavat korotukset. Tulojen lisäämiseksi maksut ja taksat tarkistetaan vähintään kustannustason nousua vastaavasti ja tarkastellaan uusia vaihtoehtoja tulojen lisäämiseksi. Toimintatuotot on arvioitava realistisella tavalla, jotta lautakunnan valtuustoon nähden sitova toimintakate ei ylitä.

Henkilöstömenot

Kaupungin henkilöstökulujen tulee olla suunnittelukaudella kestäväällä perustalla. Jokainen toimiala varaa palkkoihin tarvittavat määrärahat vuodelle 2026. Palkkaohjelmasta on saatavissa henkilöstön palkkakustannukset palkkahallinnon olemassa olevien palvelussuhteiden mukaisina henkilöstökulujen budjetoinnin tueksi. Uudet ja muuttuneet tilanteet on huomioitava erikseen.

Palkkausmäärärahoja korotetaan 1,11 % vuoden 2025 tasosta arvioiden. Palkkatasossa tulee huomioida mahdolliset työkokemuslisät ja muut palkankorotukset. Toiminnallisista järjestelyistä yms. johtuvat täyttämättömät tai v. 2026 täyttämättä jätettävät toimet/virat, palkkauskuluja ei budjetoida.

Kuntaliiton ja Kevan kevään 2025 ennusteet vuodelle 2026 ovat seuraavat:

- Eläkevakuutusmaksu (Kuel) 17,20% (työnantajan osuus)
- Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksu 1,85%
- Työttömyysvakuutusmaksu 1,30%
- Muut sosiaalivakuutusmaksut 1%

Palkkojen sivukulut ovat tässä vaiheessa alustavia ennusteita ja niitä tarkistetaan tarvittaessa myöhemmin.

Palkkojen sivukuluihin sisältyy myös tasausmaksu (tili 5110). Tasausmaksu on huomioitu vuoden 2026 talousarviokehityksessä lautakuntatasoisesti. Tasausmaksu budjetoidaan keskitetysti toimialoilla. Talouspäällikkö antaa tasausmaksun budjetoinnista erikseen tarkemmat ohjeet.

Sisäiset vuokrat

Sisäisiä vuokria ei tässä vaiheessa budjetoida vaan niistä annetaan erilliset ohjeet talousarviokäsittelyn aikana.

Tekninen toimiala valmistelee kiinteistöjen sisäiset vuokrat ja tekee niistä esityksen 30.9. mennessä talouspäällikölle.

Investoinnit

Vuoden 2026 investointikatto on 6,7 milj. euroa. Uimahallia koskeva investointi ei sisälly tähän investointikattoon. Investoinneista tulee laatia priorisointilista toimialoitain. Investoinnin jaksottuessa useammalle vuodelle tulee investoinnista esittää myös sen kokonaiskustannusarvio. Myös investointien kustannusarviot tulee esittää luotettavalla tavalla, jotta voidaan varmistua, että investointi ei todellisuudessa nouse merkittävästi arvioitua suuremmaksi. Investointikaton ja investointien priorisointi on tärkeää, sillä hallitulla investointitasolla voidaan hillitä lainakannan kasvua ja rahoituskustannusten kasvua, mikä tukee talouden kestävyyttä. Lisäksi investointien määrä vaikuttaa kassavarojen riittävyyteen, joten investointien suunnittelussa on tärkeää varmistaa myös rahoitusaseman tasapaino ja maksuvalmiuden ylläpitäminen.

Investointiesityksissä on arvioitava investoinnin tarpeellisuus ja sen taloudelliset vaikutukset. Investointien suunnittelussa on tärkeää kiinnittää huomiota investointien aiheuttamien pysyvien käyttötalousvaikutusten arviointiin sekä selvittää tarvittaessa vaihtoehtoiset toteutusmallit. Kaikkien investointien täytyy pohjautua investointisuunnitelmaan.

Investointikohteista ja niiden toteutusaikataulusta päätetään talousarviokäsittelyn aikana.

Investointiosan määrärahoilla hankittavaa käyttöomaisuutta on kaupungin toiminnassa useampana kuin yhtenä tilikautena käytettäväksi hankittava omaisuus, jonka hankinta-arvo on merkittävä. Investointiosan omaisuushankinnoista lasketaan taloudelliseen pitoaikaan perustuvat poistosuunnitelman mukaiset poistot.

Hyväksytyn poistosuunnitelman mukaan yli 10.000 euron suuruiset irtaimiston hankinnat aktivoidaan taseeseen ja budjetoidaan talousarvion investointiosaan. Alle 10.000 euron menoja ei siis merkitä investointeihin vaan ne ovat käyttötalouden menoa.

2. Aikataulu

Raamikeskustelut johtoryhmässä 17.6.2025

- Laadintaohjeet kaupunginhallituksessa 23.6.2025
- Investointien jakaminen toimialoille johtoryhmässä 12.8.2025
- Johtoryhmän talousarviotavoitteiden kokonaiskäsittely 16.9.2025
- Johtoryhmän talousarvion kokonaiskäsittely 23.9.2025
- Johtoryhmän talousarvion investointien käsittely 30.9.2025
- Lautakuntien talousarvioesitysten käsittely viikoilla 40-42 (29.9.-15.10). Myös investoinnit.
- Kh:lle tilannekatsaus kokonaistaloudesta & mahdollinen palautuspäätös 20.10.2025
- Kaupunginvaltuuston talousseminaari 21.-22.10.2025
- Palautettujen talousarvioiden lautakuntakäsittelyt viikoilla 43-44 (20.10-31.10.2025)
- Kv:n päätös veroprosentista 10.11.2025
- Kh:n varsinainen TA-käsittely 17.-18.11.2025
- Kh hyväksyy lopullisen TA-esityksen kaupunginvaltuustolle 1.12.2025
- Kaupunginvaltuuston talousarviokäsittely 8.12.2025