

Vuoden 2025 talousarvion laadintaohjeet

Vuoden 2025 talousarvion laadintaohjeet

Talousarvion laadintaohjetta noudatetaan vuoden 2025 talousarviota ja vuosien 2025-2027 taloussuunnitelmaa tehtäessä. Ohje koskee Lapuan kaupungin toimialoja ja toimielimiä. Tarkentavia operatiivisia ohjeita annetaan myöhemmin ja talousarvioaikatauluja päivitetään tarvittaessa.

Talousarvio on tärkein yksittäinen kunnan talouden ja toiminnan ohjauksen väline. Kuntalain 110 §:n mukaan valtuuston on ennen vuoden loppua hyväksyttävä talousarvio seuraavaa kalenterivuotta varten. Talousarvio ja suunnitelma on laadittava siten, että kaupungin strategia toteutuu ja edellytykset tehtävien hoitamiseen turvataan.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvioon otetaan valtuuston hyväksymät tavoitteet. Talouden suunnitelmallisuuden vuoksi Lapuan kaupungissa laaditaan taloussuunnitelma kolmelle vuodelle, joista talousarviovuosi on ensimmäinen.

Talousarvion rakenne muodostuu käyttötalous- ja tuloslaskelmaosasta sekä investointi- ja rahoitusosasta.

Käyttötalousosassa asetetaan tavoitteet ja budjetoidaan niiden järjestämisen vaatimat menot ja tulot. Investointiosaan budjetoidaan pitkävaikutteisten tuotantovälineiden (mm. rakennukset, maa-alueet, kiinteät rakenteet ja laitteet sekä kalusto) hankinta, rahoitusosuudet ja omaisuuden myynti. Tuloslaskelmaosassa osoitetaan tulorahoituksen riittävyys käyttömenoihin ja poistoihin. Rahoitusosassa osoitetaan yhteenvetona rahan lähteet ja käyttö.

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. Toimielimien sitovat vuositavoitteet johdetaan talousarvioon Lapuan kaupungin strategiasta ja toimialan johtajalla on keskeinen rooli toimielinten vuositavoitteiden valmistelussa. Toimielinten vuositavoitteet tulee luoda yhdessä toimialajohtajien kanssa. Vuositavoitteet on asetettava siten, että ne ovat toteutettavissa käytössä oleviin resursseihin nähden.

Jokainen toimiala johtaa tavoitteet Lapuan kaupungin strategian pohjalta ja asettaa mittarit, jolla tavoitteen toteutumista voidaan konkreettisesti mitata. Tavoitteen toteutumista pitää pystyä mittaamaan määrällisesti tai laadullisesti. Pelkkä mittarin nimeäminen ilman tavoitetasoa ei ole tarkoituksenmukaista. 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 osavuositain tukee tavoitteessa edistymisen havainnollistamista. Sanallisenkin tavoitteet 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 käyttötarkoitukseltaan 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 hallintokuntien eri yksiköistä/tulosalueista.

Toimielimen tehtävistä esitetään lyhyt palvelukuvaus (yleensä muuttumaton, tätä osiota ei muuteta vuosittain jos siihen ei ole todellista tarvetta), palvelujen suunniteltu kehittäminen talousarviovuodelta 2025 ja suunnitelmavuosilta 2026-2027, talousarviovuoden valtuustoon nähden sitovat tavoitteet ja palveluja kuvaavat tunnusluvut.

Palvelua kuvaavat keskeisimmät tunnusluvut esitetään talousarviossa seuraavasti:

- suoritemääriä ja yksikkökustannuksia koskevat tunnuslukuarviot esitetään vuodelle 2025 ja vertailutietoina ilmoitetaan tilinpäätösvuosien 2021-2023 ja talousarviovuoden 2024 vastaavat luvut. Jos lukuja ei ole olemassa niin silloin taulukossa esitetään vain ne luvut, joita on mahdollista esittää ja tyhjä sarake poistetaan. Tunnuslukujen tulee tukea talousarviotavoitteen saavuttamisen arviointia.

Vuoden 2025 talousarviokehys

Talousarviokokonaisuuden valmistelussa ei päästä vähimmäistavoitteeseen eli nollatulokseen vuoden 2025 osalta. Tasapainoiseen talousarvioon pääseminen vaatii merkittäviä säästötavoitteita. Kaupunginhallitus edellyttää lautakunnilta, että kaupungin toimenpideohjelman mukaisia toimia suunnitellaan ja toteutetaan siten, että säästötavoitteiden avulla pyritään raamista poiketen vähintäänkin pienentämään ennakoitua alijäämää. Se, miten toimenpideohjelma on huomioitu vuoden 2025 talousarvion laadinnassa tulee esitellä lautakunnan talousarviokäsittelyn yhteydessä. Lautakuntien on tehtävä linjauksia, mitkä ovat sopeutettavia toimintoja ao. toimialalla. Nyt esitetyssä talousarviokehyksessä ei ole huomioitu säästötoimenpiteiden vaikutuksia.

Vuoden 2025 talousarvioraamin pohjana on vuoden 2024 talousarvio, johon on tehty palkkamenojen osalta 4%:n korotus. Muut määrärahat on pidetty 2023 talousarviomäärärahan tasolla, jotta ennakoitu alijäämä ei kasvaisi kehystä enempää.

Mahdolliset kehittämistarpeet tulee rahoittaa annetun raamin sisältä, jotta kokonaistalous ei heikenny nykyisestä.

Negatiivisiin talousarviomuutoksiin tulee suhtautua kriittisesti vuoden 2025 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 toimenpideohjelman mukaisesti tulee tarkastella palvelutuotannon tehokkuutta, tuottavuutta ja palvelutasoa ja laajuutta ja selvittää vaihtoehtoisia palvelujen tuotantotapoja. Toimitilojen tehokasta käyttöä tulee selvittää tilakustannusten pienentämiseksi.

Verotulojen ja valtionosuuksien taso päivittyy talousarvioprosessin myöhemmissä vaiheissa. Verotulojen arviointi perustuu Kuntaliiton laatimaan veroennustekehikkoon nykyisten verotuloprosenttien pohjalta. Veroennustekehikkoa päivitetään seuraavan keran syksyllä. Mikäli talousarvion kokonaiskehys esimerkiksi verotulojen osalta muuttuu talousarviovalmistelun aikana paremmaksi voidaan nyt annettua säästötavoitetta pienentää. Säästötavoitteet ovat lautakuntia velvoittavia.

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. Toimintatuottoja on välttämätöntä arvioida siten, että vähintään 2,5 %:n kasvutuotto saavutetaan. 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 2025. Palkkaohjelmasta on saatavissa henkilöstön palkkakustannukset palkkahallinnon olemassa olevien palvelussuhteiden mukaisina henkilöstökulujen budjetoinnin tueksi. Uudet ja muuttuneet tilanteet on huomioitava erikseen.

Palkkausmäärärahoja korotetaan 4,0% kesäkuun 2024 palkkatasosta huomioiden mahdolliset työkokemuslisät ja muut palkankorotukset. Voimassaolevat työehtosopimukset päättyvät 30.4.2025, joten palkankorotuksiin liittyy epävarmuutta. Palkankorotusten tasoa on arvioitu VM:n kevään 2024 ennusteen pohjalta, jossa palkkataso muutoksen ennustetaan olevan 4% vuonna 2025. Toiminnallisista järjestelyistä yms. johtuvat täyttämättömät tai v. 2025 täyttämättä jätettävät toimet/virat, palkkauskuluja ei budjetoida.

Korotusprosentti sisältää varautumisen vuoden 2025 yleiskorotuksiin ja palkkaohjelmiin sekä 1.6.2024 paikallisen järjestelyerän (0,73%) ja kehittämisohjelmaerän (0,6%).

Kuntaliiton ja Kevan kevään 2024 ennusteet vuodelle 2025 ovat seuraavat:

- Eläkevakuutusmaksu (Kuel) 17,20% (työnantajan osuus)
- Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksu 1,73%
- Työttömyysvakuutusmaksu 0,57%
- 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 2025 talousarviokehyksessä lautakuntatasoisesti. Tasausmaksu budjetoidaan keskitetysti toimialoilla. Taluspäällikkö antaa tasausmaksun budjetoinnista erikseen tarkemmat ohjeet.

Sisäiset vuokrat

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

Tekninen keskus valmistelee kiinteistöjen sisäiset vuokrat ja tekee niistä esityksen 30.9. mennessä taluspäällikölle.

Investoinnit

Vuoden 2025 investointikatto on 6,3 milj. euroa. Uimahallia koskeva investointi ei sisälly tähän investointikattoon. Investointien priorisointi ja investointikaton asettaminen on tärkeää, jotta lainamäärän kasvua pystytään hallitsemaan.

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. Investointikohteesta tulee esittää kokonaiskustannusarvio, mikäli investointimenot jaksottuvat useammalle eri vuodelle. Investointien kustannusarviot tulee esittää luotettavalla tavalla, jotta voidaan varmistua, että investointi ei todellisuudessa nouse merkittävästi arvioitua suuremmaksi.

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.

Hyväksytyt 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 menoja.

2. Aikataulu

Raamikeskustelut johtoryhmässä 18.6.2024

- Laadintaohjeet kaupunginhallituksessa 17.6.2024
- Investointien jakaminen toimialoille johtoryhmässä 13.8.2024
- Johtoryhmän talousarviotavoitteiden kokonaiskäsittely 17.9.2024
- Johtoryhmän talousarvion kokonaiskäsittely 24.9.2024
- Johtoryhmän talousarvion investointien käsittely 1.10.2024
- Lautakuntien talousarvioesitysten käsittely viikoilla 40-42 (30.9.-18.10). Myös investoinnit.
- Kh:lle tilannekatsaus kokonaistaloudesta & mahdollinen palautuspäätös 21.10.2024
- Kaupunginvaltuuston talousseminaari 22.-23.10.2024
- Palautettujen talousarvioiden lautakuntakäsittelyt viikoilla 44-45 (28.10-10.11)
- Kv:n päätös veroprosentista 11.11.2024
- Kh:n varsinainen TA-käsittely 20.-21.11.2024
- Kh hyväksyy lopullisen TA-esityksen kaupunginvaltuustolle 2.12.2024
- Kaupunginvaltuuston talousarviokäsittely 9.12.2024