

Vuoden 2027 talousarvion laadintaohjeet

Vuoden 2027 talousarvion laadintaohjeet

Tätä ohjetta sovelletaan Lapuan kaupungin vuoden 2027 talousarvion sekä vuosien 2028–2029 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:** Tulorahoituksen riittävyys 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 loppu-tulos. 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 2027 ja suunnitelma vuosilta 2028-2029, talousarviovuoden valtuustoon nähden sitovat tavoitteet ja palveluja kuvaavat tunnusluvut.

Vuoden 2027 talousarviokehys

Vuoden 2027 talousarvion kokonaistalouden raamikehys on merkittävästi alijäämäinen. Talousarvion valmistelussa on välttämätöntä tarkastella menopuolta huolellisesti ja hakea ratkaisuja talouden tasapainottamiseksi.

Toimintatuottojen kasvattamismahdollisuudet ovat rajalliset. Toimintatuottojen kehitykseen liittyy lisäksi epävarmuutta erityisesti hyvinvointialueen käyttöön jäävien toimitilojen osalta. Myös toimintatuottojen lisäämismahdollisuudet tulee kuitenkin arvioida talousarviovalmistelun yhteydessä. Talousarvion tasapainottaminen edellyttää, että lautakunnissa tarkastellaan ja arvioidaan eri vaihtoehtoja toiminnan ja talouden yhteensovittamiseksi.

Mahdolliset kehittämistarpeet tulee rahoittaa olemassa olevien määrärahojen puitteissa siten, ettei kaupungin kokonaistalous heikkene nykyisestä. Rahoituksen tulee olla valmisteluvaiheessa osoitettavissa, eikä talousarvioesityksiin tule sisällyttää avoimia rahoitusratkaisuja. Talousarviomuutoksiin tulee suhtautua pidättyvästi.

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.

Lautakuntien tulee talousarviokäsittelyn yhteydessä esittää, miten kaupungin toimenpideohjelma on huomioitu talousarvioesityksen valmistelussa.

Vuoden 2027 talousarvioraamin pohjana on vuoden 2026 talousarvio, johon on tehty palkkamenojen osalta 3,9 %:n korotus. Palkkojen budjetoinnista on annettu erilliset ohjeet jäljempänä. Muiden toimintakulujen osalta lähtökohtana on menokasvun hillitseminen ja kustannustason pitäminen mahdollisimman maltillisena.

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.

Koska alustava talouskehys on alijäämäinen eikä sisällä vielä kaikkia vuoden 2027 kustannusvaikutuksia, talouden tasapainottaminen edellyttää toimenpiteitä. Mikäli riittävää tasapainoa ei saavuteta menojen kasvua hillitsemällä ja toimintaa tehostamalla, tulee myös kunnallisvero- ja kiinteistöveroprosenttien tasoa tarkastella osana talousarviovalmistelua.

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. Kokonaistalousarviokehyksessä on arvioitu, että toimintatuotot kasvavat n. 1%.

Henkilöstömenot

Jokainen toimiala varaa palkkoihin tarvittavat määrärahat vuodelle 2027. Palkkaohjelmasta on saatavissa henkilöstön palkkakustannukset palkkahallinnon olemassa olevien palvelussuhteiden mukaisina henkilöstökulujen budjetoinnin tueksi. Uudet ja muuttuneet tilanteet on huomioitava erikseen.

Vuoden 2027 palkat budjetoidaan 1.10.2026 voimassa olevan palkkatason perusteella. Tähän palkkatasoon lisätään vuoden 2027 yleiskorotuksen vuosivaikutus 2,1 %, joka muodostuu 1.4.2027 voimaan tulevasta 2,8 % korotuksesta yhdeksälle kuukaudelle. Palkkatasossa tulee huomioida mahdolliset työkokemukselliset ja muut palkankorotukset. Toiminnallisista järjestelyistä yms. johtuvat täyttämättömät tai v. 2027 täyttämättä jätettävät toimet/virat, palkkauskuluja ei budjetoida.

Kuntaliiton ja Kevan kevään 2026 ennusteet vuodelle 2027 ovat seuraavat:

- Eläkevakuutusmaksu (Kuel) 17,25% (työnantajan osuus)
- Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksu 1,84%
- Työttömyysvakuutusmaksu 1,23%
- 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 2027 talousarviokehityksessä lautakuntatasoisesti. Tasausmaksu budjetoidaan keskitetysti toimialoilla. Talouspäällikkö antaa tasausmaksun budjetoinnista erikseen tarkemmat ohjeet toimialajohtajille.

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 15.10. mennessä talouspäällikölle.

Investoinnit

Vuoden 2027 investointikatto on 6,6 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 8.6.2026
- Laadintaohjeet kaupunginhallituksessa 15.6.2026
- Investointien jakaminen toimialoille johtoryhmässä 11.8.2026
- Johtoryhmän talousarviotavoitteiden kokonaiskäsittely 15.9.2026
- Johtoryhmän talousarvion kokonaiskäsittely 22.9.2026
- Johtoryhmän talousarvion investointien käsittely 22.9.2026
- Lautakuntien talousarvioesitysten käsittely viikoilla 40-42 (28.9.-12.10). Myös investoinnit.
- Kh:lle tilannekatsaus kokonaistaloudesta & mahdollinen palautuspäätös 19.10.2026
- Kaupunginvaltuuston talousseminaari 21.-22.10.2026
- Palautettujen talousarvioiden lautakuntakäsittelyt viikoilla 43-44 (19.10-30.10.2026)
- Kv:n päätös veroprosentista 9.11.2026
- Kh:n varsinainen TA-käsittely 16.-17.11.2026
- Kh hyväksyy lopullisen TA-esityksen kaupunginvaltuustolle 30.11.2026
- Kaupunginvaltuuston talousarviokäsittely 7.12.2026