

Talousarvion laadintaohjeet ja talousarviokehys vuoden 2026 talousarvioksi

Kaupunginhallitus 23.06.2025 § 252
875/02.02.00/2025

Valmistelija: talousjohtaja Patrik Nygrén ja kaupunginjohtaja Eero Vainio, etunimi.sukunimi(at)raisio.fi

Talousarviokehyksessä kaupunginhallitus määrittelee reunaehdot lautakunnille talousarvion tekemiseksi. Reunaehdot perustuvat verottajan ja Kuntaliiton ennusteisiin seuraavan vuoden tulojen osalta sekä arvioihin toiminnan ja talouden kehityksestä sekä toiminnallisista muutoksista.

Kuntien talousarviosta ja -suunnitelmasta säädetään kuntalain 110 §:ssä. Kuntalain mukaan "valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien."

Talousarvion valmistelusta vastaa kaupunginhallitus ja jokainen hallintokunta omalla toimialueellaan. Talousarviossa ja taloussuunnitelmassa hyväksytään sekä kunnan että kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvioprosessi etenee talousarvion laadintaohjeen mukaisesti talouspalveluiden johdolla ja ohjeistuksen mukaisesti. Toimialajohtajat vastaavat siitä, että vastuualueensa käyttötalouden talousarvioehdotus valmistuu ja käsitellään lautakunnissa ohjeessa esitetyn aikataulun mukaisesti.

Raision kaupungin vuoden 2026 talousarviokehysten taustaoletukset

Talousarviokehysten tuloarvioon vaikuttavat taustatekijät:

- Väestön oletetaan kasvavan 1,4 % vuosivauhdilla vuosina 2026 – 2028. Kasvua oletetaan olevan niin ikäihmisissä (+65), työikäisissä 19-65 kuin lapsissa ja nuorissa. Suomen väestörakenteen vuoksi Raision oletettu kasvu odotetaan painottuvan kuitenkin enemmän ikäihmisiin. Arvioitu väestökasvu on varsin iso, mutta vastaa viimeisten vuosien kasvukehitystä.
- Väestön kasvu vaikuttaa kunnallisveron arvioituun kehitykseen ja epäsuorasti myös kiinteistöveroon.
- Väestön kasvu ja sen painottuminen eri ikäkatgorioihin vaikuttaa kaupungin valtionosuuksiin. "Lapset ja nuoret" ikäryhmän kasvu kasvattaa valtionosuuksia, mutta lisäävät vastaavasti palveluiden kysyntää ja näin ollen kustannuksia.

- Verotulot kasvavat 3,78 % tai 2,4 milj. euroa suhteessa TA 2025. Verotulojen kasvu perustuu tuloveron ja yhteisöveron osalta Kuntaliiton toukokuussa julkaistuun ennusteeseen. Ennustetta on päivitetty väestön kasvun osalta. Kiinteistöveron vuosittainen kasvu on arvioitu olevan 1%. Verotuloarviossa ei ole muutoksia veroprosenteissa.
- Valtionosuudet kasvavat 15,8 % tai 2,5 milj. euroa suhteessa TA 2025. Valtionosuuksien kasvusta peräti 1,9 milj. euroa tulee siitä, että verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus kasvaa.

Talousarviokehityksen menoarvioon vaikuttavat taustatekijät:

- Väestön kasvu nostaa palveluiden kysyntää ja siten myös kustannuksia
- Inflaation on arvioitu olevan vuonna 2026 1,6 %
- Kuntien peruspalveluiden kustannusindeksi kasvaa vuonna 2026 3,2 %
- Henkilöstökustannusten arvioidaan kasvavan vuonna 2026 3,18 % suhteessa vuoden 2025 henkilöstökustannuksiin

Kehyslaskelmissa on huomioitu nämä taustatekijät.

Kehyslaskelmissa on huomioitu myös kasvunhallintaohjelman sopeuttavat toimenpiteet sekä toimialojen esille nostamat muut merkittävät kustannusvaikutteiset muutokset toiminnassa.

Vuoden 2024 keväällä, ennen vuoden 2025 talousarviokehityksen hyväksymistä tehtiin kasvunhallintaohjelma, joka keskittyi menojen ja tulojen hallintaan ja sopeuttamiseen niin, että Raisen jatkuva kasvu varmistuu. Kolmevuotisen ohjelman nettokustannuksia vähentävä vaikutus vuoden 2025 talousarviossa oli noin 3,3 milj. euroa ja vuoden 2026 uusien toimenpiteiden nettokustannuksia vähentävä vaikutus on 1,4 milj. euroa. Vuoden 2026 talousarviokehitys on laadittu niin että se huomioi nämä uudet tai vastaavat toimenpiteet 1,2 milj. euron edestä.

Kehyksessä on huomioitu ja sisällytetty sellaiset toimialojen nostamat merkittävät kustannusvaikutteiset muutokset toiminnassa, joita ei voi tai on hyvin vaikeata välttää vuonna 2026. Kyse on esimerkiksi oppimisen uudistuksesta koituvat velvoittavat määräykset, laajenevien toimitilojen kasvavat ylläpitokustannukset, kasvavan työttömyyden tuomat lisäkustannukset ja joidenkin tärkeiden kehityskohteiden vaatimat lisäresursoinnit. Yhteensä kehyksessä on huomioitu näiden nettokustannuksia nostavaa vaikutusta 2,8 milj. euron edestä.

Talousarvion valmistelussa tulee huomioida kaupunginhallituksen päätös ohjeellisesta kehuksesta. Kehystä tarkistetaan tarvittaessa elo-syyskuussa.

Edellisten taustaoletusten valossa vuoden 2026 kaupunkitasoinen tulos ilman mahdollisia veroprosenttien muutosta toteutuisi seuraavasti:

Tuloslaskelma milj. euroa	Tilinpäätös 2024	Talousarvio 2025	Ennuste 2025	Kehys 2026
Toimintatuotot	-18 834	-18 898	-19 721	-21 268
Toimintamenot	80 797	89 627	89 285	93 999
Toimintakate	61 963	70 729	69 564	72 730
Vuosikate	12 591	7 087	6 959	9 606
Tulos	1 420	-1 848	-1 976	-407
Yli - alijäämä	220	-1 111	-1 239	1 066
Taseen kertynyt yli- / alijäämää	33 833	32 722	31 483	32 549

Vuonna 2026 kaupungin tulos on kehyslaskelmassa 0,4 milj. euroa negatiivinen ja ylijäämäksi muodostuu 1 milj. euroa.

Lautakunnille annetaan alustava, ohjeellinen kehys, jotta toimialojen/lautakuntien talousarviotyö voidaan aloittaa. Lautakunnistaista kehystä päivitetään ja tarkennetaan tarvittaessa elo-syyskuussa koko kaupungin kehyslaskelman tarkentuessa (esim. laskelmiin vaikuttavien tekijöiden, kuten verotuloennusteiden ja valtionosuuslaskelmien muuttuessa).

Alustavaksi, ohjeelliseksi lautakuntakohtaiseksi raamiksi ehdotetaan seuraavaa:

LAUTAKUNNAT	TAM 2025			KEHYS 2026			MUUTOS			MUUTOS %		
Ulkoiset tuotot ja kulut, euro	Tuotot	Kulut	Netto	Tuotot	Kulut	Netto	Tuotot	Kulut	Netto	Tuotot	Kulut	Netto
Kaupunginhallitus	7 465 578	-16 982 434	-9 516 856	8 720 093	-18 232 796	-9 512 703	1 254 515	-1 250 362	4 153	16,8 %	7,4 %	0,0 %
KH, konserni	1 768 823	-7 695 238	-5 926 415	2 094 823	-7 997 197	-5 902 374	326 000	-301 959	24 041	18,4 %	3,9 %	-0,4 %
KH, kaupunkikehitys *	5 696 755	-9 287 196	-3 590 441	6 625 271	-10 235 600	-3 610 329	928 516	-948 404	-19 888	16,3 %	10,2 %	0,6 %
Lupalautakunta	841 660	-1 512 989	-671 329	897 423	-1 548 918	-651 495	55 763	-35 929	19 834	6,6 %	2,4 %	-3,0 %
Infraalautakunta	5 439 060	-22 760 261	-17 321 201	6 308 709	-24 129 728	-17 821 019	869 649	-1 369 467	-499 818	16,0 %	6,0 %	2,9 %
Sivistyslautakunta	3 582 137	-44 100 549	-40 518 412	3 750 517	-45 970 217	-42 219 700	168 380	-1 869 668	-1 701 288	4,7 %	4,2 %	4,2 %
Hyvinvointi ja vapaa-aikalautakunta	1 569 550	-4 270 290	-2 700 740	1 591 693	-4 117 161	-2 525 468	22 143	153 129	175 272	1,4 %	-3,6 %	-6,5 %
Koko kaupunki	18 897 985	-89 626 523	-70 728 538	21 268 435	-93 998 820	-72 730 385	2 370 450	-4 372 297	-2 001 847	12,5 %	4,9 %	2,8 %

Toimintakulujen kasvuksi sallitaan lautakunnittain taulukossa esitetyt kasvuprosentit. Mikäli lautakunnat esittävät kehyksen ylittäviä menonlisäyksiä, lautakunnan tulee esittää vastaava tulonlisäys tai tehostamiskeino, jotta lautakunnan netto pysyy raamin mukaisena. Tulevien vuosien massiiviset investointitarpeet, niiden tuoma paine vuosikatteen vahvistamiselle sekä yleisesti epävarmat talousnäkymät tarkoittavat, että toimialoilla tulee hillitä menokasvua.

Kaikkien menolisäysten tulee olla edellisen ohella strategian kautta perusteltuja.

Mahdollisten uusien vakanssien perustaminen tulee perustella strategian ja vaikuttavuuden kautta sekä pohtia vaihtoehdot tavoitteiden saavuttamiseksi ilman uutta omaa rekrytointia. Yksiköiden tulee varautua taloussuunnitelmakaudella eteen tuleviin sopeuttamistarpeisiin säilyttämällä taloussuunnittelussa liikkumavaraa niin vakanssien kuin muiden toimintakulujen osalta. Esimerkiksi vakanssiesitykset tulee arvioida vakanssit määräaikaisina, hankerahoituksella tai seudullisina yhteisrekrytointeina. Lisäksi lautakuntien tulee dokumentoidusti eritellä vuoden 2025 loppuun päättyvät määräaikaiset vakanssit ja tehdä näiden osalta tarkastelu tehtävän hoitamisen vaihtoehtoisista tavoista.

Toimialojen johtajat ja toimialojen talousvastaavat käyvät edellä mainitun valmistelun pohjalta edellisvuotiseen tapaan talousarviokeskustelun talousjohtajan, kaupunginjohtajan ja kirjanpitopäällikön kanssa viikoilla 39. Talousarviokeskustelua varten toimialojen johtajat ja talousvastaavat koostavat lautakuntatasoisen kirjallisen yhteenvedon palvelualueiden toiminnallisista ja taloudellisista muutoksista verrattuna vuoden 2025 tähänhetkiseen muutettuun talousarvioon.

Kaupunginhallituksen alaisten kokonaisuuksien käsittelyn aikataulu päivitetään alkusyksyllä. Lautakunnat toimittavat talousarvioesitykset talouspalveluihin 10.10.2025 mennessä.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Eero Vainio

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus

1) päättää hyväksyä liitteenä olevat Talousarvio 2026 -laadintaohjeet

2) päättää, että kaupungin ja lautakuntien talousarvion 2026 valmistelun kehys on esittelytekstin taulukoissa esitetyn mukainen

3) päättää, että kaupungin ja lautakuntien talousarviokehystä päivitetään alkusyksyllä, mikäli taloudellinen toimintaympäristö tai muut kehukseen vaikuttavat parametrit muuttuvat.

Pöytäkirja tämän asian osalta tarkastetaan heti.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.