

## Talousarvion suunnittelukehys, laadintaohje ja aikataulu vuodelle 2026

### 1. Yleistä

Kuntalain mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarvioita. Talousarvio on valtuuston keskeinen kokonaistalouden suunnitelma. Talousarviossa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja niiden toteutuminen raportoidaan tilinpäätöksessä. Myös tavoitteet ovat valtuuston nähden sitovia eriä.

Talousarviovuodelle 2026 myönnetty määrärahat ovat sitovia valtuustoon nähden toimialueiden toimintakate tasolla sekä ulkoisista että sisäisistä luvuista.

Taloussuunnitelma vuosille 2027-2028 ei ole sitova, vaan ohjeellinen.

Utajärven kunnan kuntastrategia on hyväksytty valtuustossa 16.12.2021 § 98. Tavoitteena on, että valtuusto hyväksyy uuden strategian joulukuussa 2025.

#### Taustaa valmistelulle:

Hallitus on kuntia koskevissa linjauksissaan asettanut tavoitteeksi, että kansantalouden kuntahallinnon rahoitusasema on lähellä tasapainoa tai hieman alijäämäinen vuonna 2027. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuntatalouden tilanteen kohenemistä. Valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita.

Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille. Hallitusohjelma sisältää monia kuntien toimintaan ja talouteen vaikuttavia uudistuksia. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta sote- sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta. Lisäksi jatketaan kiinteistöveron arvostamisuudistusta, jonka päämääränä on saattaa rakennusten ja maapohjien verotusarvot vastaamaan paremmin niiden todellisia käyviä arvoja. Kuntien normien keventämisen ja kokeilujen ohjelmalla parannetaan kuntien toimintaedellytyksiä sääntelyä purkamalla. Perustoimeentulotukeen valmistellaan kokonaisuudistusta, jonka tarkoitus tulla voimaan vuoden 2026 alusta. Uudistuksella tavoitellaan vuositasolla 70 milj. euron vähenemää toimeentulotukimenoihin ja vuonna 2026 vähenemä on arviolta 35 milj. euroa. Kuntien rahoitusosuus vähenisi vastaavasti 17,5 milj. euroa vuonna 2026 ja 35 milj. euroa vuodesta 2028 lukien.

Kunnat ovat tämän vuoden alusta alkaen vastanneet työvoimapalveluista. Työllisyyskehityksellä on nykyään entistä suurempi vaikutus kuntien talouteen, sillä kuntien rahoitusvastuut työllisyydenhoidosta ovat aiempaa laajemmat. Kuntatalous on aiempaa herkempi talouden suhdannevaihteluille

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat vuosina 2026–2029 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi. Kuntien tehtävät painottuvat lasten ja nuorten palveluihin, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva pitkään jatkuneen syntyvyyden laskun vuoksi. Koska kuntasektori on hyvin henkilöstövaltainen, vaikuttaa kunta-alan palkkasopimusratkaisu kunta-alan kustannuskehitykseen merkittävästi.

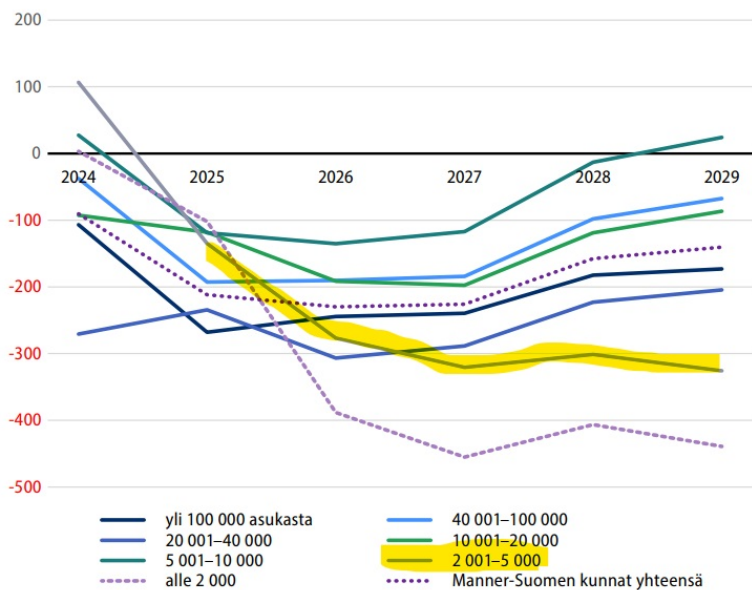
Kuntatalouden toimintatulojen kasvu on vuosina 2026–2029 hidasta. Sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päättyminen ja uudelleen neuvottelut heikentävät kuntien vuokratuloja merkittävästi vuodesta 2026 alkaen. Valtionosuuksien kehitys vaihtelee huomattavasti eri vuosina ja niiden kasvua hidastaa vuonna 2026 osana

sopeutustoimia tehtävät pysyvät valtionosuusleikkaukset sekä vuoteen 2027 saakka mm. sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien leikkaus ja hallituksen päättämä yhden prosenttiyksikön indeksijarru

Kuntatalouden painelaskelmien mukaan vuosikatteen eivät riitä nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen epätasapaino vaatii kuntapäätäjiltä pitkäjänteistä päätöksentekoa ja jatkuvia tasapainottamistoimia.

Kuntien rahoituksen riittävyyttä kuvataan toiminnan ja investointien rahavirta -käsitteen avulla. Toiminnan ja investointien rahavirtaa tarkasteltaessa on huomioitava, että kuntien kyky rahoittaa lakisääteiset tehtävänsä perustuu pitkän aikavälin tulojen ja menojen tasapainopyrkimykseen. Kuntien taloudellinen kantokyky ja maksukyky ovat pidemmällä aikavälillä uhattuna, jos toiminnan ja investointien rahavirta on pysyvästi negatiivinen. Kuntien velkakestävyyttä arvioitaessa tulisi siten huomioida aina kokonaisuus – tulevat odotetut tulot ja menot suhteessa nykyiseen nettovelkataakkaan. Toiminnan ja investointien rahavirran ohella on syytä siis tarkastella myös suhteellista velkaantuneisuutta ja tilikauden tuloksen kehitystä ajassa. On tarkoituksenmukaista myös eriyttää käyttötalouden rakenteellinen jäämä investointitaloudesta. Esimerkiksi palveluiden tuottavuutta kohentavia investointeja voi olla lyhyellä aikavälillä perusteltua rahoittaa velalla, jos velanoton riskienhallinta ja tulevat tulot ovat riittävällä tasolla

**Kuvio 4.** Arvio kuntien laskennallisista poikkeamista rahoituksellisesta tasapainosta (toiminnan ja investointien rahavirta) vuosina 2023–2029 kuntakokoryhmittäin, euroa/asukas.



Kuntatalouden sopeutuspainetta arvioidaan kuntatalousohjelmassa myös laskennallisen kunnallisveroprosentin korotuspaineen avulla. Suurimmat korotuspaineet kohdistuvat painelaskelman perusteella vuosiin 2025–2027. Vuoden 2023 valtionosuuden takaisinperintä heikentää osaltaan vuosien 2025–2027 kehitystä. Vuonna 2028 määräaikaiset vähennykset ja hallitusohjelman mukainen indeksijarru peruspalvelujen valtionosuuteen poistuvat, mikä parantaa tilannetta tarkastelukauden lopussa.

Tarkastelukauden ajan ja sen lopussa suurin paine veroprosentin korotukseen on pienissä alle 5 000 asukkaan kunnissa. Asukasluvultaan pienempien kuntien tilannetta vaikeuttaa lisäksi se, että näissä kunnissa kunnallisveroprosentit ovat pääsääntöisesti jo nykyisin keskivertoa korkeampia ja kunnallisveroprosentin

yksikkötuotto keskivertoa matalampi. Lisäksi pienempien kuntien mahdollisuudet sopeuttaa toimintojaan ovat usein varsin rajalliset.

**Taulukko 8.** Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%-yks.), kuntakokoryhmittäin.

Laskennallinen paine veroprosentin korotukseen (%-yks.)	2025	2026	2027	2028	2029
yli 100 000 asukasta	1,0	0,9	0,8	0,6	0,6
40 001–100 000	0,8	0,7	0,7	0,3	0,2
20 001–40 000	1,0	1,2	1,2	0,9	0,8
10 001–20 000	0,6	0,9	0,9	0,5	0,4
5 001–10 000	0,6	0,7	0,6	0,1	-0,1
<b>2 001–5 000</b>	<b>0,7</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>
alle 2 000	0,5	1,7	1,8	1,6	1,6
Manner-Suomen kunnat yhteensä	0,9	0,9	0,9	0,6	0,5

Valtiovarainministeriön julkaisuja: [Kuntatalousohjelma vuosille 2026–2029: Kevät 2025](#)

## 2. Talousarvion suunnittelukehys vuodelle 2026

Vuodelle 2026 annetaan kokonaissuunnittelukehys. Tämä jaetaan toimialakohtaiseksi talousarvioksi talousarvioprosessin aikana.

Vuoden 2026 suunnittelukehysten pohjana on käytetty vuoden 2025 talousarviota ja ennustetta koko vuoden toteutumasta. Suunnittelukehys on rakennettu siten, että vuoden 2025 talousarviolukuihin on arvioitu v. 2026 toiminnan muutosten taloudellinen vaikutus, henkilöstökulujen kasvu, verotulojen ja valtionosuuksien ennusteet ja rahoituksen kulut.

Suunnittelukehys **ulkoisista** luvuista.

ulkoiset	TP 2024	TA+ TAM 2025	Suunnittelukehys 2 026
Toimintatulot	3 197 597	3 112 168	3 065 160
Toimintamenot	-13 465 049	-14 740 907	-15 026 159
<b>Toimintakate</b>	<b>-10 267 451</b>	<b>-11 628 739</b>	<b>-11 960 999</b>
Verotulot	7 510 142	7 433 000	7 800 000
Valtionosuudet	5 230 213	5 460 962	5 768 163
Rahoitustulot ja -menot	58 365	-161 830	-151 500
<b>Vuosikate</b>	<b>2 531 269</b>	<b>1 103 393</b>	<b>1 455 664</b>
Poistot ja arvonalentumiset	-2 290 015	-1 380 150	-1 400 000
Tilikauden tulos	241 254	-276 757	55 664
Vapaaeht.var.lis(-) tai väh.(+)	84 510	136 463	120 000
<b>Tilikauden yli/alijäämä</b>	<b>325 764</b>	<b>-140 294</b>	<b>175 664</b>

Toimialat määrittelevät taloudellisten tavoitteiden lisäksi myös toiminnalliset tavoitteet, joiden tulee pohjautua strategiaan. Tavoitteiden tulee olla selkeitä, jotta niitä voidaan mitata mahdollisimman konkreettisilla mittareilla tai menetelmillä. Lopullinen taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuma esitellään tilinpäätöksen yhteydessä.

### 3.Laadintaohjeet

Kunnan kirjanpidon kustannuspaikkarakennetta muutetaan vastamaan nykyhetkeä. Uusi kustannuspaikkarakenne tulee voimaan vuoden 2026 alusta. Muutoksia tulee tämän myötä myös Opiferus - talousarvio -ohjelmaan ja Simplefin talousarviokirja -ohjelmaan.

Summat tallennetaan 10 euron tarkkuudella. Arvonlisäveroa ei sisällytetä käyttötalous- ja investointiosan määrärahoihin. Poikkeuksena määrärahat, jotka jäävät tosiasiallisesti kunnan kuluksi (ei ole palautus tai vähennysoikeutta arvonlisäverolain näkökulmasta)

#### Henkilöstömenot

Vuoden 2026 talousarvion palkkamenoihin varataan **1,5 %** korotus vuoden 2025 talousarvion palkkatasoon nähden.

Henkilöstömenot muodostavat suurimman menoerän. Vuosipalkkalistat toimitetaan toimialoille tasopalkkauudistuksen jälkeen. Tämän vuoksi ne tarkastellaan henkilöittäin ja kustannuspaikoittain. Listoissa ei ole uusia tai päättyviä työ- tai virkasuhteisten palkkoja. Kustannuspaikkamuutokset tehdään muutosilmoituksella palkkaohjelmaan toimialoilla.

Palkkojen sivukulu- ja eläkemaksuja varten Opiferus-ohjelmassa on valmiina kertoimet. Sivukuluja ei tarvitse laskea erikseen. KEVA tasausmaksu jaetaan toimialoille keskitetysti hallintotiimin toimesta. Arvio on, että tasausmaksu tulee kasvamaan vuodelle 2026.

#### ICT-menot

ICT-menoihin kuuluvia kustannuksia ovat mm. ICT- ja AV-laitteiden osto- ja leasingkulut, tietojärjestelmä- ja ohjelmistolisenssit, tietojärjestelmien ylläpito- ja käyttökulut, kopiointi- ja tulostuspalveluiden kustannukset, tietoliikennekustannukset sekä teleoperaattoripalvelut. ICT-menojen osalta tietohallintopäällikkö avustaa toimialajohtajia kustannusten arvioinnissa.

- ICT- ja AV-laitteiden sekä tarvikkeiden kustannukset (osto- tai leasing) kirjataan laitteen käyttäjän kustannuspaikalle.
- LapIT Oy:n tuottamien jatkuvien palveluiden kustannukset kirjataan kustannuspaikalle 541.
- Toimialasidonnaisten tietojärjestelmien- ja ohjelmistolisenssienkulut kirjataan toimialan kustannuspaikoille.
- Toimialariippumattomien tietojärjestelmien ja ohjelmistolisenssien kustannukset tiliöidään keskitetyille kustannuspaikoille 541, 542 tai 543, josta ne vyörytetään toimialoille tilinpäätöksen yhteydessä.
- Kopiointi- ja tulostuspalveluiden kustannukset kirjataan laitteen käyttäjien kustannuspaikalle.
- Tietoliikennepalveluiden kustannukset kirjataan kustannuspaikalle 541.
- Tietoliikenneliittymien kustannukset kirjataan kiinteistöjen kustannuspaikoille.
- Teleoperaattoripalvelut kirjataan käyttäjien kustannuspaikoille.



## Hankkeet/projektit

Talousarvioon sisällytetään myös suunnitellut hanke-/projektimäärärahat. Hankkeelle avataan tarvittaessa oma kustannuspaikka ja tehdään tulo- ja menoarviot.

## Hankinnat

Hankintaohje löytyy intra/ ohjeet, säännöt, suunnitelmat/ Utajärven kunnan hankintaohje 13.6.2023.

## Investoinnit

Investoinnit kuuluvat elinympäristöpalvelujen vastuualueeseen. Investointeihin kirjataan uudisrakentaminen ja yli 10 000 euron kiinteistöjen korjaukset, mikäli ne ovat pitkävaikutteisia kiinteistön kuntoon ja käyttöikään vaikuttavia menoja. Myös yli investointirajan (10 000 euroa) menevät, esim. kalusto, kirjataan investointiosaan. Vesilaitoksen liittymä -investoinneilla ei ole euromääräistä alarajaa.

Suunnitelluille investoinneille varataan määräraha talousarvioon kohteittain kokonaiskustannus-arvioineen (menot, tulot). Monivuotiset hankkeet jaksotetaan suunnitteluvuosille. Investointimäärärahat ovat sitovia valtuustoon nähden hankekohtaisesti.

Alle 10 000 euron korjaukset ja kunnostukset varataan käyttötalousosaan. Valtuusto hyväksyy investointikohteen aloittamisen erikseen.

Investointeja tulee arvioida kriittisesti ja priorisoida.

## Poistot

Poistot talousarvio-ohjelmaan kirjataan keskitetysti hallintopalveluiden toimesta. Kiinteistöjen poistot sisältyvät sisäiseen vuokraan

## Sisäiset erät

Sisäiset menot ja tulot budjetoidaan sisäisille tileille hallintopalveluiden toimesta.

## Verorahoitus

Valtionosuudet kirjataan keskitetysti hallintopalveluiden toimesta kuntaliiton ennusteen mukaisesti. Muut toimintaan saatavat tuet ja avustukset toimiala budjetoi itsenäisesti, myös kotikuntakorvausmenot ja -tulot.

Verotulojen arvioinnissa käytetään apuna Kuntaliiton verotuloennustetta. Vuonna 2025 kunnan tuloveroprosentti on 8,40%, yleinen kiinteistövero on 1,10%, yleinen maapohja 1,30%, vakituiset asunnot 0,45%, muut asuinrakennukset 1,25%, rakentamattomat rakennuspaikat 6%, yleishyödylliset yhteisöt 0,00%, voimalaitosrakennukset ja -rakennelmat 3,1%. Verotulot arvioidaan suunnittelukehysvaiheessa voimassa olevien prosenttien mukaisina.

## Kuntakonserni

Konserniin kuuluvat yhteisöt toimivat osaltaan valtuuston asettamien tavoitteiden toteuttajina. Yhteisöjen tulee laatia liiketoiminta- ja taloussuunnitelma, joka saatetaan valtuuston käsiteltäväksi talousarvion ja -suunnitelman yhteydessä. Siitä tulee käydä ilmi tytäryhteisöille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä olennaiset tulevat tapahtumat/muutokset.

## 4.Aikataulu

Talousarvion ja -suunnitelman laatiminen on alustavasti aikataulutettu seuraavasti:

Ta 25 suunnittelukehys ja laadintaohjeet; KH	12.8.
Valtuustoseminaari	4 - 5.9.

Palkkatiedot käytettävissä viimeistään	syyskuu
Ulkoiset luvut valmiina Opiferus Taloussuunnittelussa	7.10
I-käsittely, KH (ulkoiset luvut)	14.10.
Ta-kirja valmis	07.11
Veroprosenttipykälä: kh, valtuusto	4.11.ja 13.11.
Veroprosenttien ilmoittaminen	17.11.
II-käsittely, KH (lopullinen)	25.11.
Valtuusto	11.12.