

Talousarvion suunnittelukehys, laadintaohje ja aikataulu vuodelle 2027

1. Yleistä

Valtuuston hyväksymä strategia ohjaa kunnan toimintaa. Kuntastrategia vuosille 2026–2030 on hyväksytty 11.12.2026 § 107. Talousarvio on valtuuston keskeinen kokonaistalouden suunnitelma. Kuntalain mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarvioita.

Talousarviossa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarviovuodelle 2027 myönnetty määrärahat ovat sitovia valtuustoon nähden toimialueiden toimintakate tasolla sekä ulkoisista että sisäisistä luvuista. Myös tavoitteet ovat valtuuston nähden sitovia eriä.

Taustaa valmistelulle:

Valtiovarainministeriön kuntatalousohjelman mukaan suomen talouden kasvu jää kuluvana vuonna vaimeaksi geopoliittisen tilanteen heikentäessä kasvunäkymiä. Heikentyneet reaalityökalouden näkymät heijastuvat myös julkiseen talouteen ja valtion alijäämä pysyy syvänä koko ennustejakson, julkisen velan lähestyessä 100 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Kuntien talouspaineita lisäävät sovitut palkkaratkaisut, työttömyysetuuksien kasvaneet rahoitusvastuut, valtionosuuksiin kohdistuvat leikkaukset ja välttämättömät investoinnit. Kuntatalouden toimintamenot myös kasvavat hintojen nousun seurauksena.

Aiemmasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta huolimatta kuntataloudessa vallitsee edelleen tulojen ja menojen välillä rakenteellinen epätasapaino. Palvelutarve on laskeva, mutta se ei realisoidu menojen alenemisena samassa suhteessa. Tehtäväkentän supistuttua on kunnilla aiempaa vähemmän mahdollisuuksia menosopeutukseen, joten uhkana on sopeutuspaineen kohdistuminen aiempaa enemmän veroprosenttien korotuksiin. Kuntien taloudellinen eriytyminen jatkuu, ja tulojen ja menojen epätasapaino edellyttää pitkäjänteisiä sopeutustoimia.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuosina 2027–2030. Kevään 2025 kehysriihen päätöksellä kuntien peruspalvelujen valtionosuutta vähennettiin osana valtion sopeutustoimia. Vuonna 2026 muutos toteutettiin vähentämällä kuntien peruspalveluiden valtionosuusrahoitusta prosenttiperusteisesti. Vuonna 2027 vähennyksen kohdentamistapaa jatketaan ja se säädetään **pysyväksi**. Lisäksi valtionosuuden tasoon vuonna 2027 vaikuttaa perustoimeentulotukimenojen kasvu vuonna 2025. Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta vähennetään peruspalveluiden valtionosuudesta kahden vuoden viiveellä. Toisaalta indeksikorotus nostaa valtionosuuden tasoa vuonna 2027. Kuitenkin hallitusohjelman mukaisesti peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotukseen tehdään yhtä prosenttiyksikköä vastaava vähennys. Se on asukasta kohden kaikille kunnille yhtä suuri.

Kiinteistöverouudistus. Päämääränä on saattaa rakennusten ja maapohjien verotusarvot vastaamaan paremmin niiden todellisia käypiä arvoja. Uudistuksen on tarkoitus olla kohtuullinen kiinteistöjen omistajille. Tämänhetkiset verotusarvot perustuvat pitkälti vanhentuneisiin verotusarvon määräytymisperusteisiin, eivätkä ne kuvaa riittävän hyvin rakennusten ja maa-alueiden hintaeroja. Tarkoituksena ei ole vaikuttaa kiinteistöverotuksen tasoon. Tämän takia veroprosenttien vaihteluvälejä tarkistettaisiin uudistuksen yhteydessä niin, että kunnat voisivat asettaa kiinteistöveroprosenttinsa siten, että verokertymä pysyy aiempien vuosien tasolla.

Kuntatalouden menot 2027–2030. Kuntatalouden toimintamenot kasvavat pääosin hintojen nousun vuoksi. Kunta-alalle sovitut sopimusratkaisut sekä palkkausjärjestelmien kehittämisohjelma kasvattavat henkilöstövaltaisen kuntasektorin henkilöstökuluja. Palkankorotukset ovat suurimmillaan lähivuosina.

Kuntien peruspalveluiden painopiste on sivistys- ja kulttuuripalveluissa, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva. Laskeva palvelutarve ei kuitenkaan realisoidu menojen alenemisena samassa suhteessa, sillä menot eivät jousta mm. palveluverkkoon, henkilöstörakenteeseen ja lainsäädännöllisiin velvoitteisiin liittyvien jäykkyyksien takia. Lisäksi varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja erityisen tuen tarve ovat lisääntyneet viime vuosina.

TE-palvelu-uudistuksen myötä kunnille siirtyi osittainen työttömyysetuuksien rahoitusvastuu, joka on luonteeltaan suhdanneherkkää ja vaikeammin ennakoitavaa. Kuntien rahoitusosuus työttömyysetuuksista kasvaa portaittain työttömyyden keston mukaan ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyys aiheuttaa suuren osan kuntien työttömyysetuuksien rahoituskustannuksista. Lisäksi päätökset etuuksien tasosta vaikuttavat jatkossa kuntien menoihin.

Valtakunnallisesti investoinnit pysyvät ennustejaksolla korkealla tasolla kuntakohtaisista eroista huolimatta. Isossa kuvassa kuntien tulorahoitus ei riitä kattamaan investointeja, joten toiminnan ja investointien rahavirta pysyy negatiivisena koko ennustejakson ajan. 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 – odotetut tulot ja menot suhteessa nykyiseen nettovelkataakkaan.

Valtiovarainministeriön julkaisuja: [Kuntatalousohjelma vuosille 2027–2030: Kevät 2026](#)

2. Talousarvion suunnittelukehys vuodelle 2027

Vuodelle 2027 annetaan kokonaissuunnittelukehys. Tämä jaetaan toimialakohtaiseksi talousarvioksi talousarvioprosessin aikana.

Vuoden 2027 suunnittelukehysten pohjana on käytetty vuoden 2026 talousarviota ja ennustetta koko vuoden toteutumasta. Suunnittelukehys on rakennettu siten, että vuoden 2026 talousarviolukuihin on arvioitu vuoden 2027 toiminnan muutosten taloudellinen vaikutus, henkilöstökulujen kasvu, verotulojen ja valtionosuuksien ennusteet ja rahoituksen kulut.

Suunnittelukehys **ulkoisista** luvuista.

ulkoiset	TP 2025	TA+ TAM 2026	Suunnittelukehys 2 027
Toimintatulot	3 234 704	2 743 675	2 693 675
Toimintamenot	-13 673 815	-15 149 696	-15 505 710
Toimintakate	-10 439 111	-12 406 020	-12 812 035
Verotulot	7 618 814	7 855 000	8 646 000
Valtionosuudet	5 892 313	5 739 327	5 600 000
Rahoitustulot ja -menot	-90 215	-130 500	-153 500
Vuosikate	2 981 801	1 057 807	1 280 465
Poistot ja arvonalentumiset	-1 395 139	-1 391 765	-1 400 000
Tilikauden tulos	1 586 662	-333 958	-119 535
Vapaaeht. var. lis(-) tai väh.(+)	-1 171 045	132 800	130 000
Tilikauden yli/alijäämä	415 617	-201 158	10 465

Toimintamenojen kasvu johtuu pääosin henkilöstökuluihin vaikuttavista valtakunnallisista palkkaratkaisuksista. Henkilöstökuluissa on myös varaus henkilöstölisäyksiin. Menoissa ei ole huomioitu indeksikorotuksia.

Verotulojen kasvu verrattuna TA2026 lukuun johtuu toisaalta varovaisesta budjetoinnista vuodelle 2026, mutta myös Kuntaliiton ennusteen antamasta arviosta kiinteistöveron kasvusta vuodelle 2027.

Valtionosuuksissa on nähtävissä laskua suhteessa TA2026 lukuun. Laskun voi olettaa jatkuvan myös suunnittelukaudella. Verotuloissa ja valtionosuuksissa on käytetty Kuntaliiton ennusteen mukaisia lukuja.

Rahoitustulot ja -menot sekä poistot ovat taulukossa vasta karkeita arvioita ja tarkentuvat talousarviovalmistelun edetessä. Näihin lukuihin vaikuttaa mm. tulevien investointien kokonaissumma.

Toiminnalliset tavoitteet

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.

3.Laadintaohjeet

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

Henkilöstömenot

Vuoden 2026 lopullisiin palkkoihin kohdistuu (KVTES ja OVTES) n. 2,8 % korotus, joka tulee voimaan huhtikuussa 2027. Henkilöstömenot muodostavat suurimman menoerän. Tämän vuoksi ne tarkastellaan henkilöittäin ja kustannuspaikoittain. Mahdolliset kustannuspaikkamuutokset tehdään muutosilmoituksella palkkaohjelmaan toimialoilla.

Palkkojen sivukulu- ja eläkemaksuja varten Opiferus -ohjelmassa on valmiina kertoimet. Sivukuluja ei tarvitse laskea erikseen. KEVAN tasausmaksu jaetaan toimialoille keskitetysti hallintotiimin toimesta.

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 531.
- Toimialasidonnaisten tietojärjestelmien- ja ohjelmistolisenssienkulut kirjataan toimialan kustannuspaikoille.
- Toimialariippumattomien tietojärjestelmien ja ohjelmistolisenssien kustannukset tiliöidään keskitetyille kustannuspaikoille 531, 532 tai 533, josta ne vyörytetään toimialoille tilinpäätöksen yhteydessä.
- Kopiointi- ja tulostuspalveluiden kustannukset kirjataan laitteen käyttäjien kustannuspaikalle.
- Tietoliikennepalveluiden kustannukset kirjataan kustannuspaikalle 531.
- 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

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). Investointeja tulee arvioida kriittisesti ja priorisoida.

Monivuotiset hankkeet jaksotetaan suunnitteluvuosille. Investointimäärärahat ovat sitovia valtuustoon nähden hankekohtaisesti.

Alle 10 000 euron korjaukset ja kunnostukset varataan käyttötalousosaan.

Poistot

Poistot kirjataan talousarvio-ohjelmaan 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 tuet ja avustukset toimiala budjetoi itsenäisesti, myös kotikuntakorvausmenot ja -tulot.

Verotulojen arvioinnissa käytetään apuna Kuntaliiton verotuloennustetta. Vuonna 2026 kunnan tulovero-prosentti on 8,40 %, yleinen kiinteistövero 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

Voimassa olevan konserniohjeen mukaisesti talousarviossa asetetaan tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kuntastrategiasta. Tavoitteet voivat koskea valvontaa, raportointia, hankintoja, rahoitusta ja riskienhallintaa sekä tukipalveluja. Lisäksi konsernijohtolle tulee asettaa konsernin tulorahoituksen riittävyyttä ja rahoitusasemaa koskevat tavoitteet. Tytäryhteisöt toimittavat kunnalle taloussuunnitelman, joka sisältää tulos-, rahoitus- ja investointisuunnitelman sekä tiedon olennaisista riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Nämä annetaan kunnanhallitukselle tiedoksi.

Kuntalaki korostaa kunnan ja konsernin ohjaamista kokonaisuutena. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet ja talousarviossa tulee ottaa myös huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. (Kuntalaki 110 §). Tarkoituksena on esittää omana kokonaisuutena kuntakonsernin kannalta olennaisia tulevia tapahtumia, vastuita ja velkoja.

4.Aikataulu

Talousarvion ja -suunnitelman laatiminen on alustavasti aikataulutettu seuraavasti:

Ta 27 suunnittelukehys ja laadintaohjeet; KH	11.8.
Valtuustoseminaari	10.-11.9
Palkkatiedot käytettävissä viimeistään	25.9.
Ulkoiset luvut valmiina Opiferus Taloussuunnittelussa	30.9.
I-käsittely, KH (ulkoiset luvut)	6.10.
Ta-kirja valmis	27.10.
Veroprosenttipykälä: kh, valtuusto	3.11. ja 11.11
Veroprosenttien ilmoittaminen	17.11.
II-käsittely, KH (lopullinen)	24.11.
Valtuusto	10.12.