

Talousarvio 2026 TS 2027-2028

Laadintaohjeet



Katja Mäkelä
Talouspalvelut
23.5.2025



Loimaan kaupunki
PL 9, 32201 Loimaa
Ylistaronkatu 36, 32200 Loimaa
Puh. 02 76 110
loimaa.fi
etunimi.sukunimi@loimaa.fi

Sisällys

1. Talousarvioprosessin valmistelun lähtökohdat	3
2. Yleistä taloudesta	3
3. Kuntatalouden ennusteet	7
4. Loimaan kaupungin taloudellinen tilanne	9
5. Talousarviokehys	10
6. Talousarviorakenne	12
7. Investoinnit	12
8. Henkilöstö	13
9. Sisäiset laskutuserät ja vyörytettävät erät	14
10. Poistot.....	15
11. Arvonlisävero	15
12. Kokouspalkkiot	15
13. Tietohallintoon liittyvät menot	15
14. Riskienhallinta ja sisäinen tarkistus	15
15. Konserniohjaus.....	17
16. Muuta huomioitavaa	18

1. Talousarvioprosessin valmistelun lähtökohdat

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 palveluala omalla toimialueellaan. Talousarviossa ja taloussuunnitelmassa hyväksytään sekä kunnan että kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvioprosessi etenee talousarvion laadintaohjeen mukaisesti talouspalveluiden johdolla ja ohjeistuksen mukaisesti. Palvelualajohtajat vastaavat siitä, että vastuualueensa käyttötalouden talousarvioehdotus valmistuu ja käsitellään lautakunnissa aikataulun mukaisesti.

2. Yleistä taloudesta

Suomen talous kääntyi viime vuoden aikana taantuman pohjalta kasvuun. Alkuvuoden tietojen perusteella talouskasvun piristyminen on jatkunut vuoden vaihteen jälkeen, mutta talouden kasvua varjostavat kauppa- ja geopolitiikan tuoma epävarmuus.

Vuoden 2024 tilinpäätösarvioiden mukaan kuntatalouden näkymät vahvistuivat syksyn kuntatalousohjelmassa arvioituun verrattuna, mutta kuntien taloudessa on edelleen tuntuva sopeuttamistarve. Yksittäisten kuntien talouden tilanteet vaihtelevat voimakkaasti, ja kuntakentässä on nähtävissä sekä taloudellista että toiminnallista eriytymistä. Suurissa ja kasvavissa kunnissa on runsaasti investointitarpeita, kun taas pienenevien lapsi- ja nuorisokäluokkien kunnissa haasteena on sopeuttaa palveluverkkoa ja toimintaa vastaamaan vähenevää palvelutarvetta.

Eriytymiskehitys näkyy myös kuntien edellytyksissä järjestää lakisääteisiä palveluita. Ongelmat työvoiman saatavuudessa, kaupungistuminen sekä syntyvyyden pieneneminen edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja niin kunnissa kuin valtakunnallisestikin.

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.

Vuoden 2024 kuntatalouden tilanne heikkeni ennakoidusti johtuen erityisesti sote-uudistukseen liittyvien kertaluonteisten erien poistumisesta. Heikentyminen jäi kuitenkin syksyn 2024 kuntatalousohjelmassa ennakoitua pienemmäksi muun muassa toimintakulujen maltillisen kasvun vuoksi. Myös verotulojen kehitys oli ennakoitua parempi.

Kuntatalouden yhteenlaskettu vuosikate heikkeni edellisvuodesta noin miljardilla eurolla 3,5 mrd. euroon. Tilikauden tulos säilyi kuitenkin 0,65 mrd. euron heikkenemisestä huolimatta 1,1 mrd. euroa positiivisena. Tulosta vahvistivat eräiden suurten kaupunkien satunnaiset tuotot. Kuntien lainakanta kasvoi edellisvuosista poiketen. Kunnat velkaantuivat lisää 0,73 mrd. euroa.

Toimintakulujen kasvu oli varsin maltillista, vain 1,1 prosenttia. Etenkin henkilöstökulujen kasvu, 1,3 prosenttia, jäi pieneksi ottaen huomioon, että kunta-alan ansiotasoindeksi kasvoi 3,4 prosenttia vuonna 2024.

Taloustilanne säilyi myös kuntakohtaisesti tarkasteltuna kohtalaisen hyvänä. Vuosikatteet kuitenkin heikkenivät kaikissa kuntakokoryhmissä. Vuosikate ja tilikauden tulos olivat edellisvuosien tapaan vahvimmat suurissa, yli 100 000 asukkaan, kunnissa. Negatiivisten vuosikatteiden kuntia oli vain 11, kun vuonna 2023 niiden määrä oli 15. Arviointimenettelyyn päätyy mahdollisesti 1–4 uutta kuntaa vuoden 2024 tilinpäätösarvioiden mukaan.

Kuntayhtymien määrä väheni edelliseen vuoteen verrattuna 99 kuntayhtymästä 80:een ja myös niiden merkitys kuntataloudessa väheni edelleen. Kuntayhtymien talouden keskeiset tunnusluvut pysyivät edellisen vuoden tasolla, eikä arviointimenettelyä ole tarpeen käynnistää yhdessäkään kuntayhtymässä.

Hallitus on asettanut tavoitteeksi, että kansantalouden tilinpidon mukainen kuntahallinnon rahoitusasema on lähellä tasapainoa tai hieman alijäämäinen vuonna 2027. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuntatalouden tilanteen kohenemista, sillä julkisen talouden painelaskelman perusteella kuntahallinnon rahoitusasema suhteessa bruttokansantuotteeseen on -0,6 % vuodelle 2027.

Hallitusohjelmassa 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 arvostamis-uudistusta, jonka päämääränä on saattaa rakennusten ja maapohjien verotusarvot vastaamaan paremmin niiden todellisia käypiä arvoja. Kuntien normien keventämisen ja kokeilujen ohjelmalla parannetaan kuntien toimintaedellytyksiä sääntelyä purkamalla.

Kuntatalouden vuoden 2024 tilinpäätösarvioiden perusteella toiminnan ja investointien rahavirta oli viime vuonna -0,5 mrd. euroa ja lainakanta kasvoi noin 0,7 mrd.

eurolla 20,6 mrd. euroon. Kuluvin vuoden tilanne on kuitenkin viime vuotta huomattavasti haastavampi, sillä toiminnan ja investointien rahavirta syvenee -1,6 miljardiin euroon, vaikka kunnat ja kuntayhtymät jatkavat sopeutustoimiaan ja viidennes kunnista nosti kunnallisveroaan kuluvalle vuodelle.

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat vuosina 2026–2029 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi. Kuntien tehtävät painottuvat lasten ja nuorten palveluihin, kuten varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva pitkään jatkuneen syntyvyyden laskun vuoksi. Koska kuntasektori on hyvin henkilöstövaltainen, vaikuttaa kunta-alan palkkasopimusratkaisu kunta-alan kustannuskehitykseen merkittävästi. Kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on vuosina 2026–2029 noin 3,3 prosenttia vuodessa. Hintojen nousun lisäksi kuntatalouden menopaineita lisää kasvukeskusten investointipaineet, jotka pitävät investointien tason korkealla.

Kuntatalouden toimintatulojen kasvu on vuosina 2026–2029 hidasta. Sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päättymisen 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. Verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde. Niiden kasvu paranee suhdannetilanteen myötä yltäen vuosina 2026–2029 keskimäärin 4,3 prosentin vuotuisen kasvuun.

Kuntatalouden vuosikate heikkenee tänä vuonna noin 600 miljoonalla eurolla 2,9 miljardiin euroon, ja toiminnan ja investointien rahavirta noin -1,6 miljardiin euroon, jossa se pysyy myös vuosina 2026–2027. Kun valtionosuuksiin tehdyt määräaikaisten leikkaukset poistuvat, kohenee kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta -1,3 miljardiin euroon vuonna 2028 ja -1,1 miljardiin euroon vuonna 2029.

Painelaskelman mukaan kuntatalouden vuosikatteen eivät riitä nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen epätasapaino vaatii kuntapäättäjiltä pitkäjänteistä päätöksentekoa ja jatkuvia tasapainottamistoimia. Negatiiviset toiminnan ja investointien rahavirrat uhkaavat kasvattaa lainakannan 28,5 mrd. euroon vuonna 2029.

Kuntatalouden kehitysarvioon liittyy riskejä muun muassa kauppaa- ja geopolitiikan epävarmuuden ja sote-kiinteistöjen lakisääteisen vuokra-ajan päättymisen vuoksi. Lisäksi kunta-alan palkkaneeuvottelut olivat kesken kehitysarviota laadittaessa.

Kuntien verotulojen arvioidaan olevan vuonna 2025 yhteensä noin 14,3 mrd. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna verotulot kasvavat noin 1 prosentilla. Vuonna 2026 verotulojen ennustetaan kasvavan 5,4 prosenttia. Kuntien verotulot koostuvat kunnallis-, kiinteistö-, kaivosmineraali- ja yhteisöverosta. Kehyskauden lakimuutoksista aiheutuu vaikutuksia kuntien verotuloihin. Veroperustemuutosten aiheuttamat vaikutukset kuntien verotuottoon kompensoidaan nettomääräisesti kunnille.

Kunnallisveron tuoton arvioidaan olevan vuonna 2026 noin 10,8 mrd. euroa, mikä

on noin 0,6 mrd. euroa enemmän kuin vuonna 2025. Kunnallisveron tuottoon vaikuttavat kehyskaudella veropohjan kehitys, hallitusohjelmaan sisältyvät muutokset ja vuosien 2024 ja 2025 kehysriihissä tehtyt päätökset. Kuntien yhteisöveron tuotoksi arvioidaan 1,76 mrd. euroa vuonna 2026. Kiinteistöveron tuotto on noin 2,4 mrd. euroa vuonna 2026, mikä on noin 25 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2025. Kunnille kohdistuvan kaivosmineraaliveron tuoton arvioidaan pysyvän noin 19 milj. eurossa ensi vuonna, mutta kasvavan noin 61 milj. euroon vuonna 2028 veronkorotusten myötä.

Painelaskelmaan liittyvät epävarmuudet huomioiden voidaan todeta, että kuntataloudessa on tarkastelujaksolla vuosina 2026–2029 epätasapaino tulojen ja menojen välillä. Tarkastelukauden loppua kohden mentäessä tilanne kääntyy kohti tasapainoa koko Manner-Suomen tasolla, kun hallitusohjelman mukainen indeksijarru peruspalvelujen valtionosuudessa ja sote-uudistuksen määräaikaisten vähennykset koskien vuoden 2023 valtionosuuksia poistuvat.

Vaikeasti ennustettavien sote-kustannusten poistuminen tuo ennakoitavuutta varsinkin pienempien kuntien talouteen. Samalla kuitenkin palvelutarpeen ennakoiva suunnittelu korostuu entisestään talouden sopeutusmahdollisuuksien siirtyessä enemmän veroprosentin korotuksiin. Korotuspaine kasvaa lähivuosina erityisesti väestöään menettävissä ja vanhemman väestön kunnissa, joissa veroprosentit ovat pääsääntöisesti jo nyt valtakunnallista keskitasoa korkeammat. Laskennallinen kunnallisveroprosentin korotuspaine kasvaa kaikissa kuntakokoryhmissä tarkastelujakson alussa, mutta vuoteen 2029 mentäessä paine vähenee. Suurimmat korotuspaineet kohdistuvat painelaskelman perusteella vuosiin 2025–2027 kaikissa kuntakokoryhmissä.

Veroprosentin laskennallisen korotuspaineen kehitys näkyy myös negatiivisena vuosikatteenä ja tilikauden tuloksena. Negatiivisen vuosikatteen kunnissa tulisi kiinnittää huomiota vuosikatteen vahvistamiseen, jotta velkaantuminen suhteessa tulopohjaan ei muodostu ongelmaksi. Vuonna 2025 negatiivisen vuosikatteen kuntia on arvion mukaan 7, mikä on hieman vähemmän kuin edeltävänä vuonna. Negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä kasvaa kuitenkin merkittävästi. Näistä suurin osa on alle 2 000 ja 2 001–5 000 asukkaan kuntia. Eniten negatiivisen vuosikatteen kuntia on painelaskelman mukaan vuonna 2026, jolloin vuosikate on negatiivinen painelaskelman mukaan 34 kunnalla.

Kehyskauden aikana toiminnan ja investointien rahavirta laskee koko maan tasolla ja lähes kaikissa kuntakokoryhmissä negatiiviseksi. Kehyskauden lopulla vuonna 2029 toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan olevan negatiivinen melkein kaikissa kuntakokoryhmissä, koko maan tasolla noin -140 euroa asukasta kohden. Kuntakokoryhmien välillä on merkittäviä eroja koko tarkastelujakson ajan, mutta myös kuntaryhmien sisällä esiintyy hajontaa. Heikkenevää toiminnan ja investointien rahavirtaa tarkasteluperiodilla selittää merkittävältä osin nettoinvestointien pysyminen korkealla tasolla erityisesti suurissa kaupungeissa sekä sote-uudistuksen verohäntien poistuminen.

Lähde: VM Kuntatalousohjelma 2026-2029, kevät 2025

3. Kuntatalouden ennusteet

Kuntatalouden menot 2026–2029

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat painelaskelmassa vuosina 2026–2029 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi. Kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on vuosina 2026–2029 noin 3,3 prosenttia vuodessa. Henkilöstövaltaisena alana kunta-alan sopimusratkaisulla on suuri merkitys kunta-alan kustannuskehitykseen. Koska kuntasektorin palkkaneuvottelut olivat vielä kesken arviota laadittaessa, on painelaskelmassa oletettu, että kunta-alan sopimusratkaisu nouda lähivuosina yleisten työmarkkinoiden sopimusratkaisua. Lisäksi kunta-alan ansiokehitystä vauhdittaa vuosina 2025–2027 kunta-alalle jo aiemmin sovittu palkkausjärjestelmien kehittämisohjelma. Koska kuntien tehtävät painottuvat lasten ja nuorten palveluihin, kuten varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, hillitsee menojen kasvua kuitenkin palvelutarpeen lasku, joka on seurausta pitkään jatkuneesta syntyvyyden laskusta. Oppilaiden määrän väheneminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että opetuksen järjestämisen kustannukset laskisivat samalla tahdilla. Lisäksi lasten määrään varhaiskasvatuksessa vaikuttaa myös työllisyyden kehitys sekä varhaiskasvatuksen osallistumisaste, joka on ollut viime vuosina nousussa. Palvelutarpeen laskua onkin hieman loivennettu painelaskelmassa.

Kuntien investointinäkymissä on merkittäviä eroja. Osassa kunnista investointien ennakoidaan pienenevän lähivuosina, mutta etenkin kasvukeskusten investointipaineet pitävät koko kuntatalouden investoinnit korkealla tasolla. Toisaalta investointeja tehdään yhä enemmän kuntakonserneissa, jolloin investoinneista syntyviä kuluja kohdentuu kuntataloudessa ostoihin. Kuntien investoinnit kohdistuvat valtaosin rakennuksiin, teihin sekä muuhun perusinfrastruktuuriin.

Kuntatalouden tulot 2026–2029

Kuntatalouden toimintatulojen kasvu on kehysvuosina hyvin vaimeaa, keskimäärin noin prosentin vuodessa. Kehitysarviossa on oletettu, että sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päättyminen ja uudelleenneuvottelut heikentävät kuntien vuokratuloja 150 milj. eurolla vuodesta 2026 alkaen.

Valtionosuuksien kehitys vaihtelee kehysvuosina huomattavasti. Vuonna 2026 valtionosuudet kasvavat muun muassa kustannustenjaon tarkistuksen ja indeksitarkistusten vauhdittamina. Toisaalta valtionosuuksien kehitystä hidastaa samanaikaisesti hallituksen puoliväliriihessä tekemä pysyvä valtionosuusleikkaus. Lisäksi valtionosuuksien kehitystä hidastaa vuoteen 2027 saakka muun muassa sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien leikkaus sekä hallituksen päättämä yhden prosenttiyksikön indeksijarru. Näiden määräaikaisten valtionosuusleikkausten päättyminen kiihdyttää osaltaan valtionosuuksien kasvun noin 8,0 prosenttiin vuonna 2028. Vuonna 2029 valtionosuuksien kasvu tasaantuu 3,6 prosenttiin.

Verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde. Suhdannetilanteen paranemisen myötä kuntien verotulojen kehityksen arvioidaan yltävän vuosina 2026–2029 keskimäärin 4,3 prosentin vuotuisen kasvuun.

Hallituksen päätökset vahvistavat kuntataloutta vuosina 2026–2029. Vahvistaminen tapahtuu sekä tulojen lisäämisen että menojen karsimisen kautta. Nettovaikutuksiltaan merkittävin on hallituksen vuoden takainen päätös lieventää sote-siirtolaskelman tarkentumisesta johtuvaa jälkikäteistarkistusta 277 miljoonan euron pysyvällä valtionosuuden lisäyksellä vuodesta 2025 alkaen. Kuluvan kevään kehysriihen päätösten nettovaikutus on kuntataloutta hieman heikentävä. Hallitus päätti kevään puoliväliriihessä mm. uudesta pysyvästä 75 milj. euron suuruisesta kuntien valtionosuusleikkauksesta.

Kevään kehyksissä varauduttiin korvaamaan kunnille yhteensä 150 milj. euron edestä sote-uudistuksen omaisuusjärjestelyn aiheuttamia kustannuksia vuosina 2027–2029. Sote-kiinteistöjen omaisuusjärjestely on huomioitu kehitysarviossa siten, että sekä kuntien menojen että tulojen on oletettu kasvavan 5 milj. vuonna 2026, 55 milj. vuonna 2027, 70 milj. vuonna 2028 ja 20 milj. vuonna 2029.

Kuntatalouden tulot eivät riitä nettoinvestointeihin

Kuntatalouden vuosikate heikkenee kuluvana vuonna noin 600 milj. eurolla 2,9 mrd. euroon ja toiminnan ja investointien rahavirta yli miljardilla -1,6 mrd. euroon. Vuosikatteen heikkeneminen jää kuitenkin väliaikaiseksi ja se vahvistuu vuosina 2026–2027 noin 3 mrd. euroon, kun verotulojen kasvu piristyy suhdanteen parantuessa. Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta pysyy kuitenkin painelaskelmassa noin 1,6 mrd. euroa negatiivisena vuosina 2026–2027. Kuntien talouspaineita lisäävät mm. palkkojen nousu, palveluverkon sopeutuspaineet, kasvaneet rahoitusvastuut työttömyydenhoidossa, kasvukeskusten investointipaineet sekä sote-kiinteistöjen lain mukaisen vuokra-ajan päätyminen. Kun valtionosuuksiin tehtävät määräaikaiset leikkaukset päättyvät, kohenee toiminnan ja investointien rahavirta -1,3 mrd. euroon vuonna 2028 ja edelleen noin -1,1 miljardiin vuonna 2029.

Painelaskelman perusteella vuosikatteen eivät riitä kehysvuosina nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen merkittävä epätasapaino edellyttää kuntataloudessa pitkäjänteistä päätöksentekoa ja yhä jatkuvia talouden tasapainottamistoimia tulevina vuosina. Ongelmat osaavan työvoiman saatavuudessa, kiinteistöjen tehokas käyttö, kaupungistuminen, syntyvyyden pienentyminen sekä vihreä siirtymä edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja, joissa yhteistyö sekä kuntien että yksityisen sektorin välillä korostuu.

Vuonna 2024 kuntatalouden lainakanta oli noin 20,6 mrd. euroa. Negatiiviset toiminnan ja investointien rahavirrat kasvattavat lainakannan painelaskelmassa 28,5 mrd. euroon vuonna 2029.

Lähde: VM Kuntatalousohjelma vuosille 2026-2029, kevät 2025

4. Loimaan kaupungin taloudellinen tilanne

Loimaan kaupungin talousarvio vuodelle 2025 valmisteltiin 225 tuhatta euroa alijäämäiseksi.

Loimaan kaupungin vuoden 2024 taloudellinen kehitys mukaili yleisesti kuntakentällä tapahtunutta kehitystä. Loimaan kaupungin tulos, 2,8 milj. euroa, oli usean muun kunnan tavoin positiivinen. Suotuisat verotulot paransivat vuosittaista tulosta yli 1,1 milj. euroa. Kiinteistöjen alaskirjauksia tehtiin tyhjillään olevista kiinteistöistä 722 tuhannella eurolla tilinpäätöksen yhteydessä. Suurin tuottoerä oli Varsinais-Suomen hyvinvointialueen maksama sote-kiinteistöjen vuokratuotto, joka oli 2,5 milj. euroa vuodelta 2024.

Soteuudistuksen jälkeen kunnalle jäi hoidettavakseen lainat ja tulevat investoinnit aiempaa pienemmällä tulorahoituksella. Näin ollen toiminnan ja talouden tasapainon huolellinen analysointi ja kulutason pitäminen maltillisena on myös tulevaisuudessa kunnan talouden pitkäaikaisen tasapainon saavuttamiseksi ja rakenteellisen alijäämän välttämiseksi ensiarvoisen tärkeää. Talouden tasapainottaminen, tuottojen ja kulujen tasapainon sekä talouden pitkäaikaisen tasapainon saavuttaminen on merkityksellistä, jotta voidaan turvata palvelutuotanto ja jotta voidaan mahdollistaa tulevaisuuden investointeja. Kuntalain 126 §:n mukaan sote kiinteistöt tulee yhtiöittää, joka tarkoittaa sitä että kaupungin oma budjetti laaditaan ilman vuokratuotto-odotusta. Ts. kunnan toimiessa markkinoilla, sen tulee toimia samoin pelisäännöin kuin markkinoilla toimiva yksityinen toimija.

Yhtiöittämisen aikataulu on ohjeen tekohetkellä vielä valmistelussa. Ennen yhtiöittämistä perustettavasta yhtiöstä tulee tehdä taloudenmallinnus. Uuden yhtiön tulisi pystyä toimimaan markkinoilla kuten muuta markkinoilla toimivat yhtiöt. Yhtiön pitää pystyä taseellaan ja saamallaan kassavirralla selviämään sille kuuluvista veloista ja velvoitteista (korjausvelka) sekä tuottaa omistajalleen voittoa. Kunnan perimien vuokrien tulisi olla markkinahintaisia, ts. kunnan tulee laskea vuokraan kohtuullinen tuottovaatimus.

Tämänhetkisten taustatietojen valossa kaupungin vuoden 2025 tulosennuste on muuttumassa verotulojen osalta, muutoin talousarvio pysyy ennallaan. Talousarvioon tehdään määrärahamuutoksia verotuloihin, alustava verotuloennusteen mukaan kunnille on tulossa toukokuun tilityksessä oikaisu, joka vähentää Loimaan kaupungin verotuloja 500 t euroa. Vastaavien viranhaltijoiden arvioimat, lautakuntien yhteenlasketut ennustetiedot sekä Kuntaliiton veroennuste huomiodien, kaupungin tulosennuste on 725 tuhatta euroa alijäämäinen.

Tämänhetkinen maailman tilanne aiheuttaa epävarmuutta talouteen ja talouden ennustamiseen sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Kaupungin tulosennustetta päivitetään sitä mukaa, kun uutta päivitettyä tietoa on saatavilla.

5. Talousarviokehys

Talousarviokehysten pohjalla on vuoden 2025 muutettu talousarvio sekä tämänhetkinen ennuste vuoden 2025 tuloksesta.

Palvelualueiden tulee pyrkiä mahdollisimman pieneen kulukasvuun niiden kuluerien osalta, joita ei ole erikseen säädelty, jotta on mahdollista toteuttaa säädellyt (esim. työntekijämitoitus) ja välttämättömät toiminnalliset muutokset (esim. tarpeelliset järjestelmä uudistukset).

Käyttötalouden kustannuksiin vaikuttavat toiminnallisten muutosten lisäksi kunta-alan palkkojen korotukset. Kunta-ala on päässyt sopimukseen uusista työ- ja virkaehtosopimuksesta 2025 - 2028. Sopimuskausi on 1.5.2025 – 29.2.2028. Sopimuskaudella työvoimakustannukset nousevat korkoa korolle laskien keskimäärin 9,5 prosenttia. (34 kuukauden sopimusjaksolla sopimuskorotukset ovat yhteensä 9,17 prosenttia, ja 9,5 prosenttia korkoa korolle laskien.)

Käytämme palkoissa 3 prosentin korotusprosentteja per vuosi.

Inflaatioprosenttina käytetään 2 %.

Energian, veden ja lämmön osalta käytetään 1-2 %.

Verotulot arvioidaan Kuntaliiton verotuloennusteen perusteella. Kehyksessä käytettävissä oleva viimeisin verotuloennuste on päivitetty 8.5.2025. Kuntaliiton asiantuntijoiden mukaan verotuloennusteet tullaan päivittämään heinä-elokuun aikana. Kunnan verotuloennustetta päivitetään ajantasaisesti.

Valtionosuudet arvioidaan Kuntaliiton ennakkollisten valtionosuuslaskelmien mukaisina (6.5.2025). Valtakunnallisten valtionosuuslaskelmien muuttuessa myös kunnan valtionosuuksien määrää päivitetään ajantasaisesti.

Suomen hallituksen päätöksistä aiheutuvat vaikutukset tulee huomioida toimialojen talousarvion laadinnassa mahdollisena kehysten ylityksenä ja/tai alituksenä.

Kehystä tarkennetaan tarvittaessa elo-syyskuussa.

Loimaan kaupunki+vesi						
Tuloslaskelma 1000 €	TP 2024	TA 2025+M	ENN2025	TAE2026	TS 2027	TS 2028
Ulkoiset tuotot ja kulut						
Toimintatuotot	12 544	12 203	12 203	12 290	9 888	9 987
Toimintakulut	-47 727	-51 748	-51 748	-52 978	-53 392	-54 750
Toimintakate	-35 183	-39 545	-39 545	-40 688	-43 504	-44 763
*verotulot	33 586	32 568	32 568	34 233	34 798	35 731
*valtionosuudet	9 696	11 352	11 352	11 729	11 964	12 517
*Rahoitustuotot ja -kulut	-309	-557	-557	-493	-493	-493
Vuosikate	7 790	3 818	3 818	4 781	2 765	2 992
*poistot	-4 972	-4 745	-4 745	-4 781	-4 326	-4326
Arvioitu tulos	2 818	-927	-927	0	-1 561	-1 334
Taseen yli- ja alijäämä	10 768	9 841	9 841	9 841	8 280	6 946
Taulukkoa päivitetään, mikäli taustatietoihin tulee muutoksia.						

Alustava toimialakohtainen kehys				
1 000 €	Tuotot	Kulut	Netto	
Kaupunginvaltuusto	0	-60	-60	
Tarkastuslautakunta	0	-30	-30	
Keskusvaalilautakunta	0	-2	-2	
Vaikuttajatoimielimet	0	-20	-20	
			0	
Konsernijohto	180	-3 550	-3 370	
Elinvoima	1 145	-5 733	-4 588	
Sivistyslautakunta	2 691	-28 570	-25 879	
Elinympäristölautakunta	4 174	-11 800	-7 626	
Loimaan Vesi Oy	4 100	-3 213	887	*ei poistoja
Koko kaupunki	12 290	-52 978	-40 688	

Sote-kiinteistöjen yhtiöittäminen 1.1.2027 alusta	
Palkkojen sopimuskorotukset 3 % / vuosi	
Inflaatio 2 %	
Kaukolämmön osinko 450 000 € / vuosi	
Lainojen korkojen nousu huomioituna (Uudet lainat)	
Kiinteistöjen alaskirjauksia 200 000 € per vuosi (Tyhjät kiinteistöt)	
Veroennuste 5.5.2025	
Valtionosuudet ennuste 8.5.2025	

6. Talousarviorakenne

Vuoden 2026 talousarvio ja 2027-2028 taloussuunnitelman rakenne:

Talousarvion sitovuustasot

Valtuustoon nähden sitovat tasot ovat:

Käyttötalous

Kaupunginvaltuusto
Tarkastuslautakunta
Keskusvaalilautakunta
Kaupunginhallitus
Sivistyslautakunta
Elinympäristölautakunta

Loimaan Vesi-liikelaitos

Investoinnit

Tuloslaskelma

verotulot ja valtionosuudet
rahoitustuotot ja rahoituskulut
satunnaiset tuotot ja kulut

Rahoituslaskelma

antolainasaamisten muutos
pitkä- ja lyhytaikaisten lainojen muutos

Määrärahat ovat bruttomääräisiä. Loimaan Vesi-liikelaitos on kohderahoitteinen ja muut yksiköt ovat budjettirahoitteisia.

7. Investoinnit

Investointeihin varataan määrärahat (alv 0 %)
kokonaiskustannusarvion mukaan.

-Investointiosan rakennushankkeiden osalta laatii elinympäristölautakunta

-lautakuntien on tehtävä rakentamishankkeiden investointiehdotukset yhteistyössä elinympäristölautakunnan kanssa viimeistään **syyskuussa 2025**.

-Investointiosan IT-hankkeet tulee toimittaa digipalvelupäällikkö Jari Suvilalle **viimeistään 30.9.2025**.

Investointihankkeista on määrärahaesityksen lisäksi esitettävä kokonaiskustannusarviot.

Investointiosaan ei saa sisällyttää määrärahaesityksiä, jotka eivät lisää kaupungin omaisuutta (esim. avustukset yksityisteille). Investointiosaan budjetoidaan kiinteistöjen peruskorjaukset, jotka lisäävät kiinteistön käyttöomaisuusarvoa.

Kunnossapitohankkeet kuuluvat käyttötalousosaan.

Investointiosan tuloarviona esitetään arvioidut valtion ja muiden yhteisöjen rahoitusosuudet investointeihin. Jos investointien valtionosuutta maksetaan jälkirahoitteisena, se otetaan kunnan talousarvioon bruttoperiaatteella (koko summa ko. vuodelle) sekä investointiosaan että rahoitusosaan.

Aktivointiraja investoinneista, jotka kuuluvat investointiosaan on 10 000 euroa. Käyttöomaisuusarvopaperit, osuudet ja osakkuudet sekä maa- ja vesialueet on aina aktivoitava käyttöomaisuuteen.

8. Henkilöstö

Kehyksessä palkkoja on korotettu 3 prosentilla. Käytetään v. 2026 budjetin laadinnassa 3 % korotuksia.

Toimialojen tulee huomioida henkilöstökuluja syötettäessä budjettiin mahdolliset sijaistamisen aiheuttamat palkkakulut. Mikäli palkkoja siirretään kustannuspaikoilta toiselle vuodesta 2025 poikkeavalla tavalla, tulee muutokset ilmoittaa Populuksen kautta palkkatoimistoon ja talousjohtajalle. Myös muut henkilömuutokset tulee ilmoittaa.

Kunnat maksavat palkkaperusteisen eläkemaksun lisäksi tasausmaksua. Tasausmaksu korvaa vuonna 2025 kuntatyönantajan eläkemenoperusteisen maksun. Tasausmaksu kirjataan tilille 4110 eläkevakuutusmaksut. Ennakkotieto vuodelle 2025 ei ole vielä käytettävissä. Tasausmaksun kokonaismäärä arvioidaan olevan nykyisen eläkemenoperusteisen maksun suuruusluokkaa.

Palkkakuluja syötettäessä korotetaan palkkakuluja 3 prosentilla vuoden 2025 tasosta. Palkkakulutietojen tarkistusta varten pyydä henkilöstökululistat palkkahallinnosta.

Sosiaalimaksut ajetaan palkkakulujen syöttämisen jälkeen keskitetysti taloushallinnossa. Tästä sovitaan erikseen. Siihen asti anna olla vanhat luvut pohjalla. Budjettilukujen syötössä käytetään Opiferus-järjestelmää.

9. Sisäiset laskutuserät ja vyörytettävät erät

Sisäinen laskutus on palveluyksiköiden ja tukipalveluyksiköiden järjestelmä, jossa sisäisistä palveluista laskutetaan etukäteen määriteltujen kiinteiden hintojen perusteella tai automatisoitavissa olevien kustannustenjakoperiaatteiden mukaan. Sisäiset erät talousarviovaiheessa erotetaan ulkoisista tapahtumista, jotta ulkoinen tuloslaskelma voidaan esittää.

Sisäiset eli kaupungin usean yksikön yhteiset erät voidaan käsitellä:

menonsiirtokirjauksina

vyörytyksenä

sisäisinä vuokrina

Konsernihallinnon keskitetyt ja palvelualoille vyörytettävät palvelut ovat:

keskitetyt toimistopalvelut

keskitetyt it-palvelut

Näissä palveluissa vyörytysperusteena on budjetoitu palkka kustannuspaikoittain.

Elinympäristölautakunta vyöryttää ja laskuttaa omilla perusteillaan:

kiinteistöhuollon,

siivouksen,

ruokahuollon ja

kuljetuksen kustannukset.

Palvelualat maksavat lisäksi käytössään olevista toimitiloistaan sisäistä vuokraa.

Kiinteistöhuollon hallinnon kustannukset vyörytetään ennen laskutusta kiinteistöjen kustannuspaikoille ja sen jälkeen vuokrakustannus lasketaan käytössä olevien neliöiden mukaan. Laitosmiesten tunnit on jaettu eri kiinteistöille

kiinteistöhuollon mitoituksen mukaan käyttäen laitosmiehestä 24 euron keskituntihintaa ja muut kustannukset aiheuttamisperiaatteen mukaan.

Vuokrakustannuksessa on huomioitu poistot. Sisäinen vuokrakustannus ei ole vertailukelpoinen ulkopuolisten toimijoiden kanssa, koska vuokrasta puuttuu pääomavuokrakustannukseen kuuluva korjauskustannus.

Ruokahuollon kustannukset laskutetaan kustannuspaikoille kuukausilaskutuksella ja vuoden lopussa tehdään tarvittaessa tasauslaskutus. Mukana ruokahuollon kustannuksissa ei ole keittiön vuokrakustannus. Kyseinen kustannus on kohdennettu suoraan palvelualueiden kustannuspaikoille ja löytyy kiinteistöjen vuokramenosta.

Siivouspalveluiden kustannukset laskutetaan kustannuspaikoille kuukausilaskutuksella ja vuoden lopussa tehdään tarvittaessa tasauslaskutus.

Sisäiset menot ja sisäiset tulot ovat aina käyttötalouspuolella yhtä suuret, tulosvaikutusta niillä ei ole.

Kuntatietoraportoinnin vuoksi hallinnon vyörytyksiin on tullut muutoksia. Nämä tekijät tulee huomioida talousarviota tehtäessä.

10. Poistot

Poistot on budjetoitu suunnitelmapoistojen määräisinä. Poistoja laskettaessa noudatetaan valtuuston hyväksymää poistosuunnitelmaa.

Kaupungin käytöstä poistuvien rakennusten jäännösarvopoistot on myös ennakoitava talousarviossa.

11. Arvonlisävero

Määrärahat esitetään ilman arvonlisäveroa lukuun ottamatta vähennysrajoitteisia toimintoja, joiden osalta arvonlisävero sisällytetään menoihin.

12. Kokouspalkkiot

Maksetaan voimassa olevan hallintosäännön 159 §:n mukaisesti.

13. Tietohallintoon liittyvät menot

IT-hankinnat kootaan pääsääntöisesti kaupunginhallituksen talousarvioon. Ne valmistellaan yhteistyössä IT-yksikön kanssa.

Rutiinihankintoja laajemmista kehittämishankkeista tulee tehdä projektikuvaus sekä kannattavuuslaskelma tai muu selvitys hyöty- ja kustannusvaikutuksista.

14. Riskienhallinta ja sisäinen tarkistus

Riskienhallinta ja sisäinen tarkistus on osa jokapäiväistä toimintaamme.

Kaupungissa voimassa oleva sisäisen valvonnan ja riskienhallinnon ohje on hyväksytty valtuustossa 27.9.2021. Suosituksen mukaan talousarviolaadinnan yhteydessä tulee riskit arvioida kokonaisuudessaan ja kirjata olennaisimmat riskit talousarvioon. Talousarvion 2025 laadinnan yhteydessä riskit arvioidaan uuden ohjeessa annetun käytännön mukaisesti.

Loimaan kaupunki on linjannut arvioivansa riskejä ja epävarmuustekijöitä neljässä pääluokassa.

Strategiset riskit

- toimintaympäristö,
- asiakasympäristö,
- ympäristö,
- kilpailutilanteet,
- asukkaiden terveys,
- suuronnettomuudet,
- poliittiset riskit,
- lainsäädäntöön liittyvät riskit

Taloudelliset riskit

- verotulojen ja valtionosuuksien muutokset,
- rahoitus- ja korkoriskit,
- investointiriskit
- takaus- ja vakuutusriskit

Toiminnalliset riskit

- toiminnan suunnitteluun, - kehittämiseen,
- johtamiseen,
- hyvän hallintotavan noudattamatta jättämiseen,
- henkilöstöön,
- organisaatorakenteeseen,
- infran toimivuuteen,
- sopimuksiin,
- hankintoihin,
- omaisuuteen,
- viestintään ja sidosryhmiin liittyviä riskejä

Vahinkoriskit

- henkilöriskit,
- omaisuusriskit,
- ympäristöriskit,
- kuntalaisiin kohdistuvat riskit,
- vastuuriskit,

- keskeytysriskit
- rikollisten toimintojen aiheuttamat riskit.

Lisäksi Loimaan kaupungissa toteutetaan lakisääteistä työsuojelullisten ja valmiuteen liittyvää riskiarviointia.

15. Konserniohjaus

Kaupunkikonserni on kaupungin tai yhden tai useamman muun yhteisön muodostama taloudellinen kokonaisuus, jossa kaupungilla on yksin tai yhdessä muiden kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen kanssa määräysvalta.

Sisäinen konserni

Loimaan Vesi on liiketoimintaa harjoittava kunnallinen liikelaitos, jolla on muita toimintayksiköjä itsenäisempi asema. Loimaan Vesi-liikelaitos kuuluu kaupungin sisäiseen konserniin.

Ulkoinen konserni

Ulkoiseen konserniin kuuluvat ne tytäryhteisöt, joissa kaupungilla on määräysvalta (yli 50 %) ja kaupungin palveluja tuottavat kuntayhtymät omistusosuuksien suhteessa. Liikelaitosten ja tytäryhtiöiden on otettava huomioon kaupunkistrategian tavoitteet ja laadittava vuosille 2026–2028 tulos- ja rahoituslaskelmat siten, että konsernin taloutta ei heikennetä ja kukin yhteisö tekee positiivisen tuloksen.

Muista tavoitteista neuvotellaan erikseen. Konserniyhtiöiden tavoitteet määritellään talousarvion laadinnan yhteydessä ja arvioidaan tavoitteiden toteutuminen tilinpäätöksessä.

Liikelaitos

Sekä valtuusto että johtokunta voivat asettaa liikelaitokselle sitovia tavoitteita. Liikelaitokselle asetettavat tavoitteet ovat ensisijaisesti tuotantotavoitteita.

Liikelaitoksen tulos-, investointi- ja rahoitusbudjeteissa menojen ja tulojen sitovuus määrätään sekä valtuuston, että johtokunnan suhteen. Liikelaitoksen tulojen tulee suunnittelukaudella kattaa toiminnan kustannukset.

Pitkällä aikavälillä tulorahoituksella pitää kattaa myös investoinnit siltä osin kuin niitä ei rahoiteta omapääomaehtoisella rahoituksella. Loimaan Veden suunnittelukaudella 2026–2028 ylläpidettävä maksu- ja taksatasoa, jolla voidaan pitkällä aikavälillä kattaa liikelaitoksen investoinnit, toimitilojen leasing-vuokrakustannukset ja toiminnan operatiiviset kustannukset.

Tytäryhtiöt

Omistajaohjauksella huolehditaan, että tytäryhteisöjen toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Vuotuinen konsernitavoite asunto- ja kiinteistöpoliittisille yhtiöille on tullut tytäryhteisöjen kannattavuuden

tehostaminen ja konsernin korjausrakentamisen
omarahoitussuudenparantaminen ja korjausvelan hallinta.

Kuntayhtymät

Konserniohjauksen piiriin kuuluu myös kaupungin suhde kuntayhtymiin. Kuntien ja kuntayhtymien talouden yhteen sovittelua helpottaa alijäämien kattamisvelvollisuuden ulottuminen myös kuntayhtymiin.

16. Muuta huomioitavaa

Vertailutiedot

Asukaslukuna käytetään vuoden 31.12.2024 lopun asukasmäärää 15 295.

Talousarviota laadittaessa menot ja tulot tulee kohdistaa oikeisiin tiliryhmiin.

Lisätietoja antaa talousjohtaja Katja Mäkelä, katja.makela@loimaa.fi.