



**Talousarvion 2025 ja  
taloussuunnitelman 2025–2027  
laadintaohjeet**

Porin kaupunkisuunnittelusarja A63/2024

## Sisällysluettelo

1. Laadinnan lähtökohdat .....	3
1.1. Yleiset periaatteet .....	3
1.2. Laadinta-aikataulu ja syksyn alustavat käsittelypäivät.....	4
2. Talousarvioesitys ja tietojen palautus.....	5
2.1. Esityksessä huomioitavat asiat .....	5
2.2. Talousarvion valtuustoon nähden sitovat erät .....	6
2.3. Toimialan tilannekuva ja riskiarviot, toiminnalliset tavoitteet.....	7
2.4. Käyttötalouden meno- ja tuloarviot .....	7
2.5. Sisäiset erät ja vyörytykset.....	7
2.6. Investointiosa .....	8
2.7. Talousarvioesitysten palautus.....	10
3. Liikelaitosten talousarvio ja –suunnitelma .....	9
4. Lisätiedot ja yhteydenotot.....	10

## 1. Laadinnan lähtökohdat

### 1.1. Yleiset periaatteet

Kuntalaki edellyttää kaupungin toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Valtuuston ja kaupungin muiden toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa sekä niihin perustuvissa käyttösuunnitelmissa ja erillisbudjeteissa hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet. Talousarvio ja taloussuunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kaupunkistrategiaa ja edellytykset kaupungin tehtävien hoitamiseen turvataan.

Talouden suunnittelussa lähtökohtana ovat strategiassa kaupungin toiminnalle asetetut pitkän aikavälin tavoitteet, ennakoitujen talouden kehitysnäkymät, arvioitu väestön ja elinkeinojen kehitys sekä muut toimintaympäristön muutokset. Talousarviovuosi on kolmivuotisen taloussuunnitelman 2025–2027 ensimmäinen vuosi.

Talousarvion toiminnallisten tavoitteiden osuus painottuu toimialoilta nostettuihin taloudellisesti merkittävimpiin prosesseihin sekä kaupungin elinvoiman ja kaupunkilaisten hyvinvoinnin kehittämiseen. Talous- ja hallintoyksikön controller-toiminto valmistele yhteistyössä toimialojen kanssa toimintakateeltaan suurimpien prosessien tilannekuvat, taloudelliset vaikutukset sekä pitkän aikavälin tavoitteet ja vuosittaiset valtuustoon nähden sitovat mittarit. Nämä prosessikuvaukset liitetään prosessista vastaavan toimialan käyttötalousosan yhteyteen. Lisäksi kaupungin elinvoima ja porilaisten hyvinvointi esitetään omina tavoitteellisina osioina.

Kaupunginhallitus on päättänyt käyttösuunnitelman henkilöstömenojen sekä siihen liittyvän henkilöstösuunnitelman olevan toimialoja ja liikelaitoksia sitovia (30.8.2021 § 590). Päätöksen mukaan henkilöstön tavoitetaso määritellään talousarvio- ja henkilöstösuunnitteluprosessin yhteydessä. Tämän vuoksi kaikkien toimialojen ja liikelaitosten tulee kiinnittää henkilöstömenojen budjetointiin erityistä huomiota jo talousarvioesitysten laadintavaiheessa – talousarvion ja taloussuunnitelman tulee olla yhdenmukainen henkilöstösuunnitelman kanssa. Toimialojen ja liikelaitosten johtoryhmiä on erikseen ohjeistettu henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien laadinnasta.

## 1.2. Laadinta-aikataulu ja syksyn alustavat käsittelypäivät

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmalomakkeet sekä ohjeet saatavilla Teamsissa	maaliskuu
Talousarvion syöttö avattu Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään	toukokuu
Kh:n päätös talousarvion ja -suunnitelman toimialakohtaisesta kehuksesta	3.6.
Liikelaitoksia koskevat sisäiset erät syötettynä Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään LL-tileille	17.6.
Toimialakohtaiset henkilöstö- ja koulutussuunnitelmat valmiina ja tallennettu Teamsiin	16.8.
Siirto kehysvaiheesta esitysvaiheeseen taloussuunnittelujärjestelmässä	elokuu
Taloussuunnitelmien sekä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely yhteistöiminnassa	elo-syyskuu
HR-yksikön ja kaupungin johtoryhmän sekä toimialojen ja liikelaitosten yhteinen työpaja henkilöstösuunnittelusta	2.9.
Talousarvion sekä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely lauta-/johtokunnissa	4.10.
Talousarvio ja -suunnitelma valmiina järjestelmässä ja talousarvioon liittyvät lomakkeet sekä prosessikuvaukset valmiina Teamsissa	4.10.
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman käsittely kaupunkitason johtoryhmässä	lokakuu
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman käsittely kaupunkitason yhteistyötoimikunnassa	lokakuu
Strategisten yhtiöiden tavoitteiden vahvistaminen	4.10. & 11.10.
Kaupunginjohtajan talousarvioehdotuksen julkaisu	16.10.
Talousarvion I lukeminen kaupunginhallituksessa	18.10. klo 8:15
Talousarvion II lukeminen kaupunginhallituksessa	4.11. klo 13:00
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman vahvistaminen kaupunginhallituksessa	marraskuu
Veroprosenttien hyväksyminen kaupunginvaltuustossa	11.11.
Talousarvion mahdollinen III lukeminen kaupunginhallituksessa	29.11. klo 8:15
Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarvion ja taloussuunnitelman	9.12.
Talousarvion täytäntöönpano-ohjeen vahvistaminen kaupunginhallituksessa	16.12.
Liikelaitosten johtokunnat hyväksyvät talousarvion	joulukuu
Käyttösuunnitelmien hyväksyntä lautakunnissa	joulu-tammikuu

## 2. Talousarvioesitys

### 2.1. Esityksessä huomioitavat asiat

Toimialat syöttävät talousarvioesityksen vain talousarviovuodelle. Talousarvion suunnitelmavuodet viimeistellään keskitetysti talous- ja hallintoyksikössä henkilöstösuunnitelmat huomioiden. Suunnitelma- vuosien kustannuskehitystä tullaan arvioimaan perustuen syksyllä käytettävissä oleviin ennusteisiin yleisestä taloudellisesta kehityksestä ja toimintaympäristön muutoksista. Suunnitelmakaudella tapahtuviin – jo tiedossa oleviin – olennaisiin toimintaympäristön ja toiminnan muutoksiin liittyen tehdään kuitenkin jatkuvaa taustatyötä ja valmistelua controller-toiminnon koordinoimana yhteistyössä toimialojen kanssa.

Toimialakohtaisissa esityksissä tulee huomioida yleisen kustannuskehityksen lisäksi kehikseen sisältyvät lisäykset ja sopeutustoimet. Palvelujen ostoissa tulee erityisesti huomioida voimassa oleviin sopimuksiin mahdollisesti sisältyvät hinnankorotukset.

Palkkakustannusten kasvu vuoden 2024 alusta vuoteen 2025 on arvioitu henkilöstösuunnitelmassa 5,15 prosenttiin. Kasvu on huomioitu kehiksessä täysimääräisenä. Nykyiset työehtosopimukset päättyvät kuitenkin jo 30.4.2025, joten lopullinen palkkakehitys vuonna 2025 saattaa poiketa arvioidusta. Lisäksi tulee ottaa huomioon palkkakustannusten tavanomainen nousu esimerkiksi kokemusliisien vuoksi. Talousarviovuodelle budjetoitujen palkkakustannusten tulee olla toimialojen henkilöstösuunnitelmien mukaisia. Työnantajan sivukuluprosentit on arvioitu vuoden 2024 tasolla lukuun ottamatta tapaturma- ja ryhmähenkivakuutusmaksuja. Sivukulut päivitetään tarvittaessa talousarvion myöhemmissä käsittelyvaiheissa, jolloin muutokset huomioidaan määrärahoissa.

Eläkemenoperusteinen maksu poistui vuoden 2023 alussa. Sen on korvannut tasausmaksu, joka jaetaan kuntien ja hyvinvointialueiden osuuksiin. Koska tasausmaksu jaetaan kunnille ja hyvinvointialueille laskennallisesti palkkasummien suhteessa, ei se ole eläkemenoperusteisen maksun tapaan kohdistettavissa aiheuttamisperiaatteella mihinkään tiettyyn toimintoon. Kunta-AURA -käsikirjaa noudattaen tasausmaksu jaetaan palveluluokille (kustannuspaikoille) henkilöstömenojen suhteessa. **Tilille 410002 budjetoitua summaa ei saa muuttaa.** Mahdolliset muutokset budjetoituun tasausmaksuun huomioidaan keskitetysti kaupunginjohtajan ehdotuksessa.

## 2.2. Talousarvion valtuustoon nähden sitovat erät

**Käyttötalouden** sitova erä on *toimintakate* seuraavilla tasoilla:

- Tarkastustoimi
- Konsernipalvelut, yhteissitovuus (KV, KH)
- Sivistystoimiala – Opetus ja varhaiskasvatus (Sivistyslautakunta)
- Sivistystoimiala – Kulttuuri, liikunta ja nuoriso (Vapaa-ajan lautakunta)
- Elinvoima- ja ympäristötoimiala
- Toimialoille kohdistamattomat käyttötalouserät

Teknisen toimialan käyttötaloudenosa on bruttositova erien *toimintatulot*, *valmistus omaan käyttöön* ja *toimintamenot* osalta.

**Investointiosan** irtaimen ja muiden investointien sitova erä on *nettoinvestoinnit* seuraavilla tasoilla:

- Kaupunginhallitus
- Konsernipalvelut
- Sivistystoimiala – Opetus ja varhaiskasvatus (Sivistyslautakunta)
- Sivistystoimiala – Kulttuuri, liikunta ja nuoriso (Vapaa-ajan lautakunta)
- Elinvoima- ja ympäristötoimiala
- Tekninen toimiala

Teknisen toimialan infrastruktuuriin ja tiloihin kohdistuvien investointien osalta sitova erä on *investointimenot*.

**Tuloslaskelmaosan** sitovat erät ovat:

- Verotulot
- Valtionosuudet
- Rahoitustuotot ja -kulut

**Rahoitusosan** sitova erä on pitkäaikaisten lainojen lisäys.

**Sitovat erät saattavat muuttua talousarvion myöhemmissä käsittelyvaiheissa.**

### 2.3. Toimialan tilannekuva ja riskiarviot, toiminnalliset tavoitteet

Toimialalla laaditusta tilannekuvasta esitetään tiiviisti pääkohdat, jotka kuvaavat toimialan tilannetta ja erityisesti nähtävissä olevia palvelutarpeiden muutoksia ja muita merkittäviä trendejä, jotka vaikuttavat palvelujen järjestämiseen. **Tilannekuvassa tulee erityisesti kiinnittää huomiota talousarvioon kirjattuihin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin sisältyvien toiminnallisten ja taloudellisten riskien kuvaamiseen.**

Toimiala voi tässä yhteydessä esittää myös strategiasta johdettuja toiminnallisia tavoitteita, jotka eivät sisälly mihinkään toimialalta erikseen esitettävistä prosessikuvauksista. Sivistystoimialan osalta on huomioitava, että kukin tavoite on selkeästi asetettava vain yhdelle lautakunnalle. Valtuustoon nähden sitovasta tavoitteesta ei voi vastata kaksi toimielintä yhdessä.

Tilannekuvan ja toiminnallisten tavoitteiden esitys tehdään noudattaen samaa asetelua kuin prosessien osalta. Pohjana voi käyttää edellisen vuoden lomaketta.

### 2.4. Käyttötalouden meno- ja tuloarviot

Toimialan meno- ja tuloarviot syötetään tilikohtaisesti Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään parhaan mahdollisen arvion mukaisesti. Menettely, jossa talousarvioesityksessä tulot arvioidaan tilinpäätöstietoon ja kuluvan vuoden toteumaan verrattuna huomattavasti pienemmiksi ilman perusteltua selitystä on ehdottomasti kielletty. Valtuustoon nähden sitovien erien on oltava kaupunginhallituksen antaman kehyksen mukaisia.

Hankkeisiin kohdistuvat meno- ja tuloarviot tulee syöttää Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään projektitunnisteelle kohdistuen, jotta ne ovat eriteltävissä talousraporteilta ja hankkeiden talousarviovertailu on mahdollista.

### 2.5. Sisäiset erät ja vyörytykset

Talousarvion määrärahoihin sisältyvää sisäistä kaupankäyntiä on vain toimialojen ja liikelaitosten välillä. Kaikki muut sisäiset vyörytykset ovat laskennallisia kustannuksia, joita ei budjetoida. Poikkeuksena tähän sisäisten vuokrien määrittely ja laskentaperiaatteet on vahvistettu teknisen toimialan tilayksikön ja konsernipalveluiden välisissä keskusteluissa ja ne budjetoidaan talousarviossa erien luonteen ja merkittävyyden vuoksi. Lisäksi Satakunnan työllisyysalueen osalta voidaan poiketa edellä mainitusta säännöstä, jotta alueen kaikki kustannukset tulevat huomioiduiksi jo budjetointivaiheessa.

HUOM! Vaikka vyörytyksiä ei budjetoida, tullaan niitä silti kirjaamaan kirjanpitoon tilikauden aikana. Kuntien automaattisessa talousraportoinnissa kaikki tukipalveluiden (esimerkiksi taloushallinto, henkilöstöhallinto ja tietohallinto) kustannukset on kohdistettava varsinaisille palveluille (esimerkiksi perusopetus, museopalvelut ja rakennusvalvonta). Tämä vaatimus perustuu vuosittain annettavaan valtiovaraministeriön asetukseen kunnan taloustietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista.

## 2.6. Investointiosa

Investoinnit on jaettu talousarviossa kolmeen ryhmään:

1. **Irtain ym. investoinnit**, joka sisältää kaikkien toimialojen irtaimen omaisuuden hankinnat. Tähän ryhmään kuuluvat myös mm. kaupunginhallituksen elinkeinoelämää tukevat investoinnit ja konsernipalveluiden vastuulle kuuluvat toimialasijoitukset. Investoinnit ovat sitovia toimialatasolla.
2. **Infrastruktuuriin kohdistuvat investoinnit**, joka on ryhmitelty kiinteään omaisuuteen, liikenneväyliin, puistoihin ja leikkipaikoihin, muuhun toimintaan ja erillishankkeisiin.
3. **Tiloihin kohdistuvat investoinnit**, joka sisältää kaikki tilainvestoinnit sekä kokonaissumman kiinteistöjen kunnossapitoon.

Irtaimen omaisuuden ryhmään kuuluvien investointien osalta kukin toimiala syöttää Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään erillistä investointisyöttöpohjaa hyödyntäen toimialalle investointikehyksessä osoitetun investointimäärärahan **ja antaa lyhyen selvityksen hankinnoista, jotka määrärahalla on tarkoitus toteuttaa**. Tekninen toimiala syöttää infrastruktuuri- ja tilainvestoinnit Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään sekä laatii investoinneista selvitysosiot talousyksikön kanssa erikseen sovittuja periaatteita noudattaen.



### 3. Liikelaitosten talousarvio ja –suunnitelma

Liikelaitoksen talousarviossa noudatetaan samoja talousarvioperiaatteita kuin kaupungin talousarviossa. Liikelaitosten johtokuntien esitykset liitetään osaksi kaupunginhallituksen talousarvio- ja suunnitelmaesitystä valtuustolle. Valtuusto voi talousarvion ja -suunnitelman hyväksyessään muuttaa johtokunnan esitystä liikelaitoksen tavoitteista ja liikelaitosta sitovista eristä.

Johtokunnan on otettava huomioon valtuuston tekemät muutokset liikelaitoksen budjetin sitoviin eriin ennen sen lopullista hyväksymistä. Menettely vastaa kaupungin muiden tehtävien budjetointia, missä lautakunnat voivat lopullisesti hyväksyä käyttösuunnitelmat vasta sen jälkeen, kun valtuusto on hyväksynyt talousarvion ja -suunnitelman. Toisin kuin kaupungin muiden tehtävien käyttösuunnitelmista, liikelaitoksen talousarvion hyväksymisen takarajasta säädetään kuntalaissa. Johtokunnan on päätettävä liikelaitoksen seuraavan vuoden talousarviosta viimeistään vuoden loppuun mennessä.

Kunnan talousarvion rakennetta vastaavasti liikelaitoksen talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosa. Tuloslaskelmaosa toimii käyttötalousosana sellaisessa liikelaitoksessa, jolla ei ole useita tehtäviä.

Johtokunta vastaa liikelaitoksen toiminnan ja talouden tasapainosta. Tavoitteiden on oltava oikeassa suhteessa käytössä oleviin voimavaroihin. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset liikelaitoksen tehtävien hoitamiseen turvataan. Liikelaitoksen tulojen tulee suunnittelukaudella kattaa toiminnan kustannukset. Pitkällä aikavälillä tulorahoituksella on suositeltavaa kattaa myös investoinnit. Edellä mainitut rahoitusperiaatteet merkitsevät, ettei toimintaa voi suunnitella siten, että talous muodostuu pitkällä aikavälillä tai pysyvästi alijäämäiseksi.

**Liikelaitosten tuloslaskelmaosan** sitova erä on *tilikauden ylijäämä (alijäämä) ennen varauksia*

**Liikelaitosten investointiosan** sitova erä on *investointimenot*

Liikelaitos on velvollinen maksamaan korkoa kaupungin myöntämälle lainalle. Liikelaitoksille ei makseta korkoa kaupungin käytössä oleville liikelaitoksen varoille.

Lyhytaikaisen velan korkoprosentti	3 %
Kaupungin kassaan tehtyjen sijoitusten korkoprosentti	0 %
Lyhytaikaisen velan kassalimiitti	1 M€

#### 4. Talousarvioesitysten palautus

Toimialan talousarvioesitys tallennetaan Teams-ryhmään erikseen ohjeistettuun paikkaan 4.10.2024 mennessä. Esitys koostuu seuraavista liitteistä, jotka tulee käsitellä talousarvioesityksenä myös lauta-/johtokunnissa:

1. Toimialan käyttötalousosan talousarvio, ote taloussuunnittelujärjestelmästä.
  - Huom! Lauta-/johtokunnalle esitetään vain talousarviovuosi 2025. Suunnitelmavuodet 2026 ja 2027 valmistellaan keskitetysti kaupunginjohtajan talousarvioehdotukseen.
2. Word-lomake toimialan tilannekuvasta, siihen sisältyvistä riskiarvioista ja mahdollisista toiminnallisista tavoitteista.
  - Hyödynnä prosessien esittämiseen edellisen vuoden lomakepohjaa. HUOM. Jätä toimialan kohdalla pois "Taloudelliset tavoitteet" -osio.
3. Selvitys toimialan irtaimen omaisuuden investointimäärärahalla tehtävistä hankinnoista.
  - Vinkki: Hyödynnä käyttösuunnitelman laadinnan yhteydessä käytettyä investointisuunnitelmapohjaa.
4. Infrastruktuuriin ja tiloihin kohdistuvien investointien selvitykset (Tekninen toimiala).
5. Toimialaan liittyvien prosessien kuvaukset (valmistellaan controllerien ja toimialojen yhteistyönä).

#### 5. Lisätiedot ja yhteydenotot

Asia	Yhteystiedot
Talousarvio ja -suunnitelma	Erno Vaurio 044 701 1316
Strateginen tavoitteenasetanta	Tomi Lähteenmäki 044 701 1190
Liikelaitokset	Jenni Jakovaara 044 701 1311
Henkilöstösuunnitelma	Juha Kalli 044 701 8039 Olli Rajala 044 701 1561