



**Talousarvion 2024 ja
taloussuunnitelman 2024–2026
laadintaohjeet**

Porin kaupunkisuunnittelusarja A62/2023

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, ennakoidut talouden kehitysnäkymät, arvioitu väestön ja elinkeinojen kehitys sekä muut toimintaympäristön muutokset. Talousarviovuosi on kolmivuotisen taloussuunnitelman 2024–2026 ensimmäinen vuosi. Muusta taloussuunnitelmasta poiketen investointisuunnitelma on viisivuotinen eli se esitetään vuosilta 2024–2028.

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 toimintakatteeltaan 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 ohjeistettu henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien laadinnasta kevään talousarvioneuvottelujen yhteydessä.

1.2. Laadinta-aikataulu ja syksyn alustavat käsittelypäivät

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmalomakkeet sekä ohjeet saatavilla Teamsissa	huhtikuu
Kh:n päätös talousarvion ja -suunnitelman toimialakohtaisesta kehyksestä	5.6.
Talousarvion syöttöpohjat avattu Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään	kesäkuu
Liikelaitoksia koskevat sisäiset erät syötettynä Opiferus Taloussuunnittelu-järjestelmään LL-tileille	11.8.
Toimialakohtaiset henkilöstö- ja koulutussuunnitelmat valmiina ja tallennettu Teamsiin	11.8.
HR-yksikön ja kaupungin johtoryhmän sekä toimialojen ja liikelaitosten yhteinen työpaja henkilöstösuunnittelusta	28.8.
Siirto kehysvaiheesta esitysvaiheeseen taloussuunnittelujärjestelmässä	elokuu
Taloussuunnitelmien sekä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely yhteistöiminnassa	elo-syyskuu
Talousarvion sekä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely lauta-/johtokunnissa	4.10.
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman käsittely kaupunkitason johtoryhmässä	lokakuu
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman käsittely kaupunkitason yhteistyötoimikunnassa	lokakuu
Talousarvio ja -suunnitelma valmiina järjestelmässä ja talousarvioon liittyvät lomakkeet sekä prosessikuvaukset valmiina Teamsissa	6.10.
Strategisten yhtiöiden tavoitteiden vahvistaminen	6.10. & 13.10.
Kaupunginjohtajan talousarvioehdotuksen julkaisu	16.10.
Talousarvion I lukeminen kaupunginhallituksessa	pe 20.10.
Talousarvion II lukeminen kaupunginhallituksessa	3.11.
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman vahvistaminen kaupunginhallituksessa	6.11.
Veroprosenttien hyväksyminen kaupunginvaltuustossa	13.11.
Talousarvion mahdollinen III lukeminen kaupunginhallituksessa	27.11.
Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarvion ja taloussuunnitelman	11.12.
Talousarvion täytäntöönpano-ohjeen vahvistaminen kaupunginhallituksessa	joulukuu
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. Tällaisia suunnitelmakaudella huomioitavia asioita on mm. TE-palvelut 24-uudistus, millä tulee olemaan merkittäviä talous- ja henkilöstövaikutuksia.

Toimialakohtaisissa esityksissä tulee varautua kustannustason nousuun. Kehystaulukossa on eritelty toimialakohtaisesti palvelujen ja tarvikkeiden kustannuskasvuun tehdyt varaukset. Palvelujen ostoissa tulee erityisesti huomioida voimassa oleviin sopimuksiin mahdollisesti sisältyvät hinnankorotukset.

Kunta-alan 8.6.2022 solmimaa palkkasopimusratkaisua on täydennetty ns. perälautatarkastelulla 7.3.2023. Ratkaisun perusteella 1.6.2023 ja 1.6.2024 voimaan astuvia yleiskorotuksia ja paikallisia järjestelyeriä korotetaan huomioiden verrokkialojen työehtosopimusten kustannusvaikutusprosentti. Talousarviossa 2023 oli varauduttu kolmen prosentin palkkakustannusten kasvuun vuoteen 2022 verrattuna. Perälautatarkastelun seurauksena vuoden 2023 palkkakustannusten todellinen kokonaiskasvu tulee olemaan noin 3,63 prosenttia. Arvio ei sisällä kunta-alan työntekijöille kesäkuussa 2023 maksettavaa kertapalkkiota. Vuonna 2024 palkkakustannukset kasvavat edelleen 3,98 prosentilla (4,56 % verrattuna vuoden 2023 alkuperäiseen talousarvioon). Palkkakustannusten kasvu vuodesta 2022 vuoteen 2024 on 7,75 prosenttia.

Edellä mainitut palkankorotusvaraukset on huomioitu täysimääräisinä kehityksessä. Sopimuskorotusten lisäksi tulee ottaa huomioon palkkakustannusten tavanomainen nousu esimerkiksi kokemuslisien vuoksi. Talousarviovuodelle budjetoimien palkkakustannusten tulee olla toimialojen henkilöstösuunnitelmien mukaisia. Työnantajan sivukuluprosentit on arvioitu vuoden 2023 tasolla ja ne päivitetään tarvittaessa talousarvion myöhemmissä käsittelyvaiheissa.

Eläkemenoperusteinen maksu poistui vuoden 2023 alussa. Sen on korvannut tasausmaksu, joka jaetaan kuntien ja hyvinvointialueiden osuuksiin. Kevan budjetointiohjeen mukaan Porin kaupungin arvioitu osuus tasausmaksusta vuonna 2024 on noin 4,7 miljoonaa euroa. Koska tasausmaksu jaetaan kunnille ja hyvinvointialueille laskennallisesti palkkasummien suhteessa, ei se ole eläkemenoperusteisen maksun tapaan kohdistettavissa aiheuttamisperiaatteella mihinkään tiettyyn toimintoon. **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 osalta käyttötalouden sitova erä on *toimintamenot*.

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 muutamalla rivillä toimialan tilannetta ja erityisesti nähtävissä olevia palvelutarpeiden muutoksia ja muita merkittäviä trendejä, jotka vaikuttavat palvelujen järjestämiseen. Tilannekuvassa tulee erityisesti kuvata talousarvioon kirjattuihin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin liittyviä toiminnallisia ja taloudellisia riskejä.

Toimiala voi tässä yhteydessä esittää myös strategiasta johdettuja toiminnallisia tavoitteita, jotka eivät kohdistu mihinkään toimialalta erikseen esitettäviin prosessikuvauksiin.

Tilannekuvan ja toiminnallisten tavoitteiden esitys tehdään noudattaen samaa asettelua 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.

Kehysvalmistelun yhteydessä toimialoilta on kerätty tietoja suunnitelmakauden hankeprojekteista. 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. Sisäiset tiliparit on lueteltu erillisessä liitteenä olevassa taulukossa.

HUOM! Vaikka vyörytyksiä ei budjetoida, tullaan niitä silti kirjaamaan kirjanpitoon talousarviovuonna. Kuntien automaattisessa talousraportoinnissa kaikki tukipalveluiden (esimerkiksi taloushallinto, henkilöstöhallinto ja tietohallinto) kustannukset on kohdistettava varsinaisille palveluille (esimerkiksi perusopetus, museopalvelut, työllisyyspalvelut ja rakennusvalvonta). Tämä vaatimus perustuu vuosittain annettavaan valtiovarainministeriön 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. Liikelaytosten talousarvio ja –suunnitelma

Liikelaytoksen talousarviossa noudatetaan samoja talousarvioperiaatteita kuin kaupungin talousarviossa. Liikelaytosten johtokuntien esitykset liitetään osaksi kaupunginhallituksen talousarvio- ja suunnitelmaesitystä valtuustolle. Valtuusto voi talousarvion ja -suunnitelman hyväksyessään muuttaa johtokunnan esitystä liikelaytoksen tavoitteista ja liikelaytosta sitovista eristä.

Johtokunnan on otettava huomioon valtuuston tekemät muutokset liikelaytoksen 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, liikelaytoksen talousarvion hyväksymisen takarajasta säädetään kuntalaissa. Johtokunnan on päätettävä liikelaytoksen seuraavan vuoden talousarviosta viimeistään vuoden loppuun mennessä.

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

Johtokunta vastaa liikelaytoksen toiminnan ja talouden tasapainosta. Tavoitteiden on oltava oikeassa suhteessa käytössä oleviin voimavaroihin. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset liikelaytoksen tehtävien hoitamiseen turvataan. Liikelaytoksen 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.

Liikelaytosten tuloslaskelmaosan sitova erä on *korvaus peruspääomasta kaupungille*

Liikelaytosten investointiosan sitova erä on *investointimenot*

Liikelaytosto on velvollinen maksamaan korkoa kaupungin myöntämälle lainalle. Liikelaytoksille ei makseta korkoa kaupungin käytössä oleville liikelaytoksen 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 6.10.2023 mennessä. Esitys koostuu seuraavista liitteistä, jotka tulee käsitellä talousarvioesityksenä myös lauta-/johtokunnissa:

1. Toimialan käyttötalousosan budjetti, ote taloussuunnittelujärjestelmästä.
 - Huom! Lauta-/johtokunnalle esitetään vain talousarviovuosi 2024. Suunnitelmavuodet 2025 ja 2026 valmistellaan kehyspäätöksen mukaisesti keskitetysti kaupunginjohtajan ehdotukseen.
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