



**Talousarvion 2026 ja
taloussuunnitelman 2026–2028
laadintaohjeet**

Porin kaupunkisuunnittelusarja A64/2025

Sisällysluettelo

1.	Laadinnan lähtökohdat	3
1.1.	Yleiset periaatteet.....	3
1.2.	Laadinta-aikataulu ja syksyn alustavat käsittelypäivät.....	4
2.	Talousarvioesitys	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
3.	Liikelaitosten talousarvio ja –suunnitelma	9
4.	Talousarvioesitysten palautus	10
5.	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 2026–2028 ensimmäinen vuosi.

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. Nyt valmistettava taloussuunnitelma on ensimmäinen, jossa henkilöstösuunnittelu tehdään samassa järjestelmässä taloussuunnitelman kanssa. Toimialojen ja liikelaitosten johtoryhmiä on erikseen ohjeistettu henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien laadinnasta.

Kaupungin kehittämistoiminta on uudelleenorganisoidumassa ja strategian päivittäminen työn alla. Talousarvion toiminnalliset tavoitteet muodostuvat lakisääteisen palvelun kehittämisestä ja strategisista painopisteistä. Konkreettisesti nämä muodostuvat tavoitteelliseksi tekemiseksi projektitoiminnalla. Toimialojen ja liikelaitosten projektit avataan Thinking Portfolio -projektisalkkujärjestelmään.

Vaalivuoden takia kaupunginhallitus vahvistaa sitovan kehyksen normaalista poiketen vasta elokuussa. Kesäkuussa toimialoille ja liikelaitoksille annetaan kuitenkin kaupungin johtoryhmän käsittelemä ohjeellinen kehys.

1.2. Laadinta-aikataulu ja syksyn alustavat käsittelypäivät

Talousarvion ja henkilöstösuunnitelman syöttö avattu järjestelmään	maaliskuu
Toimialat sovittavat alustavan kehyksen ja henkilöstösuunnitelman voimassa olevaan taloussuunnitelmaan	huhtikuu
Taloushallinto viimeistelee kehysehdotuksen toimialojen kanssa	toukokuu
Kaupungin johtoryhmä käsittelee ja hyväksyy ohjeellisen talousarviokehysten	2.6.
Liikelaitoksia koskevat sisäiset erät syötettynä järjestelmään LLS-tileille	6.6.
Kaupunginhallituksen päätös sitovasta kehyksestä	18.8.
Toimialojen strategisten tavoitteiden läpikäynti strategiajohtajan kanssa	25.8.
Taloussuunnitelmien sekä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely yhteistoi-minnassa	elo-syyskuu
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman käsittely kaupunkitason johtoryhmässä	lokakuu
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman käsittely kaupunkitason yhteistyötoimi-kunnassa	lokakuu
Talousarvio valmiina järjestelmässä ja liitemateriaali valmiina Teamsissa	3.10.
Talousarvion sekä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely lautakunnissa	3.10. mennessä
Strategisten yhtiöiden tavoitteiden vahvistaminen	3.10. & 10.10.
Kaupunginjohtajan talousarvioehdotuksen julkaisu	27.10.
Talousarvion I lukeminen kaupunginhallituksessa	31.10.
Veroprosenttien hyväksyminen kaupunginvaltuustossa	10.11.
Talousarvion II lukeminen kaupunginhallituksessa	14.11.
Talousarvion mahdollinen III lukeminen kaupunginhallituksessa	28.11.
Koko kaupungin henkilöstösuunnitelman vahvistaminen kaupunginhallituksessa	marraskuu
Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarvion ja taloussuunnitelman	8.12.
Talousarvion täytäntöönpano-ohjeen vahvistaminen kaupunginhallituksessa	15.12.
Liikelaitosten johtokunnat hyväksyvät talousarvionsa	joulukuu
Käyttösuunnitelma valmiina järjestelmässä	2.1.2026
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 talouspäällikkötiimin koordinoimana yhteistyössä toimialojen ja liikelaitosten kanssa.

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

Kunta-alan sopimuskauden 1.5.2025-29.2.2028 perusratkaisun palkankorotukset ovat sopimuskauden aikana yhteensä 7,37 prosenttia. Korotukset jakautuvat siten, että vuonna 2025 palkat nousevat 2,5 prosenttia, vuonna 2026 2,47 prosenttia ja vuonna 2027 2,4 prosenttia. Erillisen kehittämisohjelman 2026–2028 mukaan palkat nousevat normaalien sopimuskorotusten lisäksi 0,4 prosenttia vuonna 2026, 0,4 prosenttia vuonna 2027 ja 1 prosentin vuonna 2028. Palkankorotukset on huomioitu talousarviovuoden kehityksessä täysimääräisesti.

Talousarviovuodelle budjetoitujen palkkakustannusten tulee olla toimialojen henkilöstösuunnitelmista sellaisenaan siirrettyjä. Henkilöstösuunnitelmasta poikkeavia oikaisuja palkkakirjauksiin saa tehdä vain poikkeustapauksessa, mikäli asiasta on sovittu talous- ja hallintoyksikön talouspäällikkötiimissä.

Työnantajan sivukuluprosentit on arvioitu julkisen talouden suunnitelman 2026-2029 ja Kevan viimeimpien arvioiden mukaan. Työnantajan osuuden eläkemaksuista arvioidaan nousevan vuoteen 2025 verrattuna, mikä on huomioitu kehyslisäyksenä toimialoille ja liikelaitoksille. Sivukuluja voidaan päivittää tarvittaessa talousarvion myöhemmissä käsittelyvaiheissa.

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. 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 käyttötalouden osana on bruttositova erien *toimintatulot*, *valmistus omaan käyttöön* ja *toimintamenot* osalta.

Investointien 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

Toimialan käyttötalousosan yhteydessä on toiminnan kuvaus ja mahdollisesti tulevaisuuteen liittyviä kuvaajia toiminnan kehittymisestä. Toiminnan kuvauksessa tulee erityisesti kiinnittää huomiota talousarvioon kirjattuihin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin sisältyvien toiminnallisten ja taloudellisten riskien kuvaamiseen. Näitä toimialat valmistelevat talous- ja hallintoyksikön talouspäällikkötoimin tukemana samoin kuin valtuustoon nähden sitovia toiminnan kehittymistä kuvaavia mittareita.

Sivistystoimialan osalta on huomioitava, että kukin tavoite on selkeästi asetettava vain yhdelle lautakunnalle. Valtuustoon nähden sitovasta tavoitteesta ei voi vastata kaksi toimielintä yhdessä.

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 kehityksen 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 määräraha 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 käytötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosa. Tuloslaskelmaosa toimii käyttötalousosana selaisessa 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 3.10.2025 mennessä. Esitys koostuu seuraavista liitteistä, jotka tulee käsitellä talousarvioesityksenä myös lauta-/johtokunnissa:

1. Toimialan käyttötalousosan talousarvio, ote taloussuunnittelujärjestelmästä.
 - Huom! Lauta-/johtokunnalle esitetään vain talousarviovuosi 2026. Suunnitelmavuodet 2027 ja 2028 valmistellaan keskitetysti kaupunginjohtajan talousarvioehdotukseen.
2. Toimialan tilannekuva ja siihen sisältyvät riskiarviot sekä toimialan toiminnalliset mittarit
 - Sisältäen myös palvelukuvaukset (ent. "top-prosessit")
3. Toimialan strategiset tavoitteet
 - Uusi strategia valmistuu vasta loppuvuonna, joten tavoitteet muodostetaan talousarvioon 2026 vielä vanhaan tapaan
4. Selvitys toimialan irtaimen omaisuuden investointimäärärahalla tehtävistä hankinnoista.
 - Vinkki: Hyödynnä käyttösuunnitelman laadinnan yhteydessä käytettyä investointisuunnitelmapohjaa.
5. Infrastruktuuriin ja tiloihin kohdistuvien investointien selvitykset (Tekninen toimiala).

5. Lisätiedot ja yhteydenotot

Asia	Yhteystiedot
Talousarvio ja -suunnitelma	Erno Vaurio 044 701 1316
Mittarit	Minna Ojala 044 501 0602
Strateginen tavoitteenasetanta	Tomi Lähteenmäki 044 701 1190
Henkilöstösuunnitelma	Juha Kalli 044 701 8039 Olli Rajala 044 701 1561