

Talousarvion laadintaohje

Kaupunginhallitus 26.5.2025



Sisälllys

1. Talousarvion- ja suunnitelman 2026-2028 laadinnan aikataulu.....	3
2. Lähtökohdat	4
Yleinen talouden tilanne	4
Kunta-alan palkkaratkaisu	9
Kaupungin talouden kuva.....	9
Arvioitu tulo- ja meno kehitys 2026.....	12
Investoinnit ja velkaantuminen	12
3. Ohjeet palvelualueille laadintaa varten	13
Strategia ja toiminnalliset tavoitteet	13
Strategiset kehittämistyöryhmät.....	14
Henkilöstösuunnitelma	15
Hankkeet talousarviossa	15
Talousarvioehdotuksen rakenne	15
Talousarvion sitovuustasot.....	16
Käyttötalousosa	17
Tuloslaskelmaosa.....	18
Investointiosa	18
Rahoitusosa	19
Talousarviokehys	20
Palvelualuekohtainen kehys.....	22
Rahoituskehys.....	24
Laadinnan vastuut.....	24

1. Talousarvion- ja suunnitelman 2026-2028 laadinnan aikataulu

26.5.	Talousarvion laadinnan ohjeet kaupunginhallituksessa (tarvittaessa täsmennykset myöhemmin)
kesäkuu- elokuu	Johtoryhmien ja talouspalvelujen väliset keskustelut, talousarviovalmistelu
30.6.	Sisäiset veloitukset valmiit ja viety talousarvioon (vuokrat, siivous, ruokapalvelut)
22.8.	Palvelualueiden talousarviotiedot toimitettu talouspalveluille
29.8.	Talousarvio ja taloussuunnitelmavuosien tiedot tallennettu järjestelmään
2.9.	Kaupungin johtoryhmän käsittely
9-10.9.	Kaupungin johtoryhmän käsittely?
22.9	TAE26 iltakoulu
24.-26.9.	Valtuustoseminaari
3.10.	Mahdolliset muutokset esityksiin seminaarin pohjalta
vko 42	Lautakuntakäsittelyt
10.11.	Kaupunginhallituksen käsittely
6.10.	Valtuuston vero-% päätös
24.11.	Kaupunginhallituksen toinen käsittely
1.12.	Valtuuston käsittely
15.12.	Täytäntöönpano-ohjeen hyväksyntä kaupunginhallituksessa
30.1.2026	Käyttösuunnitelmien hyväksyntä toimielimissä

2. Lähtökohdat

Kuntalain (410/2015) 110 §:ssä säädetään kunnan talousarviosta. 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.

Talousarvion rakenteesta on säädetty, että talousarvion tulee sisältää käyttötalous- ja tuloslaskelmaosat sekä investointi- ja rahoitusosat.

Yleinen talouden tilanne

Suomen talous kääntyi viime vuoden aikana taantumien pohjalta kasvuun, vaikka vuositasolla bruttokansantuote (BKT) oli vielä 0,1 prosenttia edellisvuotta pienempi. Alkuvuoden tietojen perusteella talouskasvun piristyminen on jatkunut vuodenvaihteen jälkeen. Talouden kasvua varjostavat kuitenkin Yhdysvaltojen asettamat tullit, muiden asettamat vastatullit sekä ylipäättään kauppa- ja geopolitiikan tuoma epävarmuus. Toisaalta kysyntää ovat lisäämässä kasvavat panostukset Euroopassa puolustukseen ja infrastruktuuriin.

Talouden nousuun taantumasta on eväitä. Inflaation selvä hidastuminen ja korkojen lasku ovat parantaneet kotitalouksien ostovoimaa niin Suomessa kuin vientimarkkinoilla. Kulutuksen kasvua jarruttaa kuitenkin edelleen talouden epävarmuus. Investointien nousu on sen sijaan nopeampaa, sillä niin rakentamisen elpyminen kuin energiasiirtymään ja puolustukseen liittyvät hankkeet lisäävät investointeja reippaasti ennustejaksolla.

Ennuste on kuitenkin tehty oletuksella, että Yhdysvaltojen asettamat tullit ovat voimassa ainoastaan lyhyen aikaa. Tälläkin oletuksella Yhdysvaltojen kauppapolitiikalla ja sen luomalla epävarmuudella on negatiivinen vaikutus erityisesti tämän vuoden vientiin ja BKT:n kasvuun. Huhtikuun alussa ilmoitettujen tullien tullessa uudelleen voimaan kasvu heikkenisi selvästi tänä ja ensi vuonna. Perusennusteessa myös Saksan ja muiden Euroopan maiden lisäpanostusten erityisesti puolustusinvestointeihin on oletettu jäävän nettovaikutuksiltaan selvästi ilmoitettua pienemmiksi.

Yhdysvaltojen kauppapolitiikka ja sen mahdollinen eskaloituminen kauppasodaksi muodostavat siis merkittävän negatiivisen riskin ennusteelle, erityisesti tänä ja ensi vuonna. EU-maiden investointipaketit puolestaan ovat positiivinen riski ennusteelle.

Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut

	2023	2024	2025*	2026*	2027*
Volyymin muutos, %					
Bruttokansantuote markkinahintaan	-0,9	-0,1	1,3	1,6	1,5
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-6,7	-2,4	3,9	2,4	3,1
Kokonaistarjonta	-2,8	-0,8	2,1	1,8	2,0
Tavaroiden ja palvelujen vienti	0,2	0,1	2,9	2,5	2,5
Kulutus	1,1	0,2	0,7	1,0	1,1
yksityinen	0,0	-0,1	1,2	1,8	1,7
julkinen	3,4	0,7	-0,3	-0,4	-0,1
Investoinnit	-7,4	-7,1	6,5	3,3	4,0
yksityiset	-8,3	-10,2	4,7	4,7	5,0
julkiset	-2,8	7,4	13,5	-1,5	0,1
Kokonaiskysyntä	-2,7	-0,6	2,1	1,8	2,0
kotimainen kysyntä	-4,0	-0,9	1,8	1,5	1,7

Epävarmuus ja kauppasota uhkaavat maailmantalouden kasvua

Epävarmuus on kasvanut selvästi maailmantaloudessa alkuvuonna kauppapoliittisten jännitteiden kiristyttyä. Näkymät niin euroalueella ja Yhdysvalloissa kuin koko maailmantaloudessa ovatkin heikentyneet. Tästä huolimatta reaalityulojen kasvu on edelleen vauhdittamassa kulutusta ja investoinnit ovat lisääntymässä. Euroalueen talous onkin edelleen elpymässä. Kiinassa vauhtia pyritään lisäämään myös elvytyksellä. Yhdysvaltojen talouskasvu on hidastumassa, ja Trumpin hallinnon talouspolitiikka vahvistaa hidastumista.

Suomen tavaravientiä on heikentänyt vaisu kysyntä Euroopassa, mutta palveluiden vienti on ollut reippaassa kasvussa. Myös tavaraviennin kasvun odotetaan nopeutuvan euroalueen talouden elpyessä ja Suomen kustannuskilpailukyvyyn olleessa kunnossa. Kasvuennustetta on kuitenkin alennettu Yhdysvaltojen kauppapolitiikan seurauksena. Vaikutukset voivat olla selvästi negatiivisemmat, jos oletus tullien pysymisestä korkeina vain väliaikaisesti ei toteudu. Tuonnin kasvu on nopeutumassa vientiä enemmän, sillä Suomessa kysynnän kasvusta iso osa tulee investoinneista, joissa tuontipanoksilla on merkittävä osuus. Jos Yhdysvaltojen ilmoittamia tullien korotuksia ei saada sovittua alemmiksi, vaikuttaa se selvästi alentavasti maailmantalouden kasvuun ja Suomen vientiin.

Kotitalouksien ostovoiman kasvu lisää kulutusta

Inflaatio on hidastunut selvästi ja hintojen nousu on myös pysymässä maltillisena. Viime ja tämän vuoden inflaatiota nostavat arvonlisäveron ja muiden kulutusverojen korotukset, mutta kuluttajahintojen nousu on pysymässä tänä vuonna silti vain noin prosentissa, ja kahtena seuraavanakin vuonna alle kahden prosentin. Inflaatiota on hidastanut ennen muuta energian ja omistusasumisen hinnan lasku.

Inflaation hidastumisen ja palkkojen korotusten myötä reaaliensiot ovat kääntyneet kasvuun. Kotitalouksien keskimääräisten reaalityulojen kasvua hidastaa tänä vuonna kuitenkin heikko työllisyystilanne, sosiaalietuuksien leikkaukset ja veronkorotukset.

Investoinnit vauhdittuvat selvästi

Investoinnit ovat vähentyneet jyrkästi kahtena viime vuotena, kun korkojen nousu vähensi erityisesti rakentamista, mutta myös muita investointeja. Nyt investoinneissa on kuitenkin pohja ohitettu ja tänä vuonna investoinnit kasvavat selvästi. Asuntorakentamisessa elpyminen on hidasta ja taso jää edelleen pidemmän aikavälin tarpeeseen nähden alhaiseksi. Energiasiirtymään ja teknologian kehitykseen liittyvät investoinnit sen sijaan kasvavat selvästi nopeammin.

Työllisyyden käänne odottaa

Työllisyys laski koko viime vuoden ja laskun odotetaan jatkuvan vielä alkuvuoden. Vuoden aikana piristynyt tuotanto kääntää työllisyyden kuitenkin kasvuun. Talouden kysynnän lisäksi työmarkkinoihin vaikuttavat myös hallituksen työllisyystoimet ja maahanmuutto.

Taantumasta toipuminen nopeuttaa talouskasvua lähivuosina

Suomen potentiaalisen tuotannon, eli pitkän aikavälin keskimääräisen tuotannon kasvun, arvioidaan olevan hieman vajaa prosentin vuosittain vuosina 2025–2029. Ennustejaksolla talous kuitenkin kasvaa selvästi tätä nopeammin, koska taantumasta

myötä Suomen talouden tuotanto on selvästi potentiaalisen tuotannon alapuolella ja talous toipuu taantumasta lähivuosina. Potentiaalisen tuotannon kasvua on nopeuttanut hieman työvoiman tarjonnan kasvaminen. Ongelmana on kuitenkin edelleen tuottavuuden varsin heikko kasvu.

Kuntatalouden kehitys

Kuntahallinnon alijäämä syvenee vuosina 2025–2027 0,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen, mikä johtuu mm. kulutusmenojen ja investointien kasvusta sekä valtionosuuksiin tehtävistä leikkauksista. Kun valtionosuuksiin kohdistuvat määräaikaisten leikkaukset loppuvat, kohenee kuntahallinnon alijäämä suhteessa BKT:n 0,5 prosenttiin vuonna 2028 ja edelleen 0,4 prosenttiin vuonna 2029.

Kuntahallinnon alijäämä pieneni vuonna 2024 hieman edellisvuodesta, mutta alijäämä suhteessa BKT:hen pysyi 0,4 prosentissa. Valtion tulonsiirrot kunnille vähenivät mm. sote-siirtolaskelman tarkentumisesta johtuvan tarkistuksen ja hallituksen päättämien indeksisäästöjen vuoksi, mutta esimerkiksi kunnallisverotulojen kasvu oli ripeää. Lisäksi kuntahallinnon kulutusmenojen kasvu maltillistui 1,9 prosenttiin. Kunnat ja kuntayhtymät raportoivat sopeuttaneensa henkilöstömenojaan mm. töiden uudelleenjärjestelyä ja luonnollista poistumaa hyödyntämällä. Kunnat ja kuntayhtymät tavoittelevat kiristäväänsä sopeutustoimiaan kuluvana vuonna entisestään.

Lähivuosien näkymät ovat kuntahallinnossa viime vuotta haastavammat. Kuntahallinnon alijäämä syvenee 0,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuosina 2025–2027. Kuntakentän tehtävät laajenivat vuoden 2025 alusta, kun TE-palvelu-uudistus astui voimaan. Uudistuksessa kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoiminta-alueille siirtyi vastuu työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä, ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennettiin. Kuntien tehtävät painottuvat kuitenkin edelleen koulutus- ja sivistyspalveluihin, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva. Oppilaiden määrän väheneminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että opetuksen järjestämisen kustannuksia saataisiin pienennettyä samaa tahtia varsinkin, kun erityisen tuen tarve on lisääntynyt.

Kuntahallinnon kulutusmenot kasvavat ennustevuosina pääasiassa hintojen nousun vuoksi. Kuntahallinnon henkilöstövaltaisuuden vuoksi kuluvan kevään palkkasopimusratkaisulla on suuri merkitys kuntahallinnon kustannuskehitykselle. Kulutusmenojen kasvupaineiden lisäksi kuntahallinnon menoja kasvattavat investoinnit. Kuntien investointinäkymissä on kuitenkin merkittäviä eroja kuntien välillä. Osassa kunnista investointien ennakoidaan pienenevän lähivuosina, mutta etenkin kasvukeskusten investointipaineet pitävät koko kuntahallinnon investoinnit korkealla tasolla. Välttämättömiä investointeja on paljon, sillä kuntien investoinnit kohdistuvat valtaosin rakennuksiin, teihin sekä muuhun perusinfrastruktuuriin.

Vuonna 2025 kuntien tulonsiirrot valtiolta kasvavat TE-palveluiden järjestämisvastuun myötä. Valtionosuuksiin tehdään kuitenkin samanaikaisesti tuntuvia leikkauksia muun muassa sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien ja hallituksen säätötoimenpiteiden vuoksi. Alijäämät kasvattavat kuntahallinnon velkaa, ja velkasuhde jatkaa kasvuaan tarkasteluvuosina.

(Lähde: VM, taloudellinen katsaus kevät 2025)

Julkisen talouden suunnitelma 2026–2029

Julkisen talouden suunnitelman mukaan Petteri Orpon hallituskauden päätökset vahvistavat kuntataloutta noin 300 miljoonalla eurolla, mikä on bruttokansantuotteeseen suhteutettuna vain 0,09 prosenttia. Päätösten kuntataloutta vahvistava vaikutus on pienentynyt edellisestä julkisen talouden suunnitelmasta, sillä puoliväliriihessä kuntien lakisääteisten tehtävien rahoittamiseen myönnettävään peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistettiin uusi 75 miljoonan euron leikkaus. Leikkaus on ristiriidassa sen suhteen, että Petteri Orpon hallituksen tavoitteena on ohjata kuntahallintoa lähelle tasapainoa. Kuntahallinnon rahoitusasemaksi ennustetaan -0,6 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2027.

Valtion kuntataloutta vahvistavat päätökset kiteytyvät 277 miljoonan euron valtionosuuslisäykseen vuoden 2023 marraskuisen sote-siirtolaskelman tarkistuksen vuoksi ja kiinteistöveron korotukseen 108 miljoonalla eurolla vuoden 2024 alussa.

Näiden kahden kuntataloutta vahvistavan päätöksen vastapainona on kuitenkin vähennetty kuntien valtionrahoitusta. Puoliväliriihen 75 miljoonan euron leikkauksen ohella peruspalvelujen valtionosuutta pienentää yhden prosenttiyksikön indeksijarru, jonka vaikutus nousee noin 110 miljoonaan euroon vuonna 2027. Kuntien valtionosuutta leikataan yli 20 miljoonalla eurolla myös keskeneräisen kuntien norminkevennysohjelman perusteella.

Julkisen talouden suunnitelmassa muut hallituksen kuntapäätökset esitetään kuntatalouden kannalta neutraaleiksi eli niiden oletetaan lisäävän kuntien tuloja ja menoja yhtä paljon. Hallitus myös kompensoi kunnille valtion päättämien veroperustemuutosten vaikutukset. Käytännössä hallituksen toimenpiteiden vaikutukset näyttäytyvät ja kohdistuvat kuitenkin hyvin erisuuruisina eri kuntiin.

Kuntien talousnäkymä heikkenee kuluvana vuonna jyrkästi

Kuntatalouden taloustilanne on kuluvana vuonna haastavampi kuin vuonna 2024. Tulojen kasvu on vaimeaa muun muassa hitaasti elpyvän talouskasvun ja valtionosuuksiin tehtävien leikkausten sekä takaisinperintöjen vuoksi. Toimintamenojen kasvu on sen sijaan voimakasta, sillä TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyi vuoden alusta kunnille ja kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennettiin. Vaikeuskerrointa lisää se, että suhdannetilanne on osoittautunut ennakoitua heikommaksi. Haasteista huolimatta kunnat investoivat yhä runsaasti muun muassa maan sisäisen muuttoliikkeen ja vihreän siirtymän vuoksi.

Toiminnan ja investointien rahavirran ennakoidaan painuvan kuluvana vuonna rajusti alaspäin: -1,6 miljardiin euroon. Taloustilanne heikkenee jyrkästi kaikissa kuntakokoluokissa. Monissa kunnissa onkin käynnissä jo useamman vuoden mittainen talouden sopeutusohjelma. Kuntatalouden näkymän oletetaan kohenevan vuodesta 2028 lähtien, kun määräaikaisten valtionosuuksien leikkaukset poistuvat ja talouskasvu lisää verotuloja. Kriisikuntamenettelyyn on joutumassa sitä ennen kuitenkin useita, pieniä kuntia.

Yksittäisten kuntien taloudellisia lähtökohtia vaikeuttavat mittavat sote-uudistuksen tasaukset. Kuntien eriytymistä kiihdyttävät myös väestökehitys ja taloudellisen kasvun erilainen jakautuminen maan sisällä.

Valtiovarainministeriön kansantalouden tilinpidon mukaisen ennusteen mukaan yksikään julkisen talouden alasektori ei ole saavuttamassa Petteri Orpon hallituksen julkiselle taloudelle asettamia rahoitusasematavoitteita. Tässä tilanteessa hallitus ei tulisi asettaa talouspolitiikassaan verokevennyksiä julkisen talouden vakauttamisen tärkeimmäksi keinoksi.

Kuntiin on kohdistettu kuluvalla hallituskaudella jo useita rahoitusleikkauksia. Julkista taloutta heikentävät uudet linjaukset kasvattavat riskiä, että kuntien talouteen joudutaan kohdistamaan uusia rahoitusleikkauksia viimeistäänkin seuraavalla hallituskaudella

(Lähde: Kuntaliitto Lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle 6.5.2025 (231/03.01.01/2025) Irmeli Myllymäki, Sami Niemi)

Kunta-alan palkkaratkaisu

Kunta- ja hyvinvointialan kaikki neuvotteluosapuolet ovat hyväksyneet neuvottelutuloksen. Ratkaisun yleisen linjan mukaiset sopimuskorotukset ovat yhteensä 7,37 prosenttia lähes kolmelle vuodelle. Lisäksi on sovittu kunta- ja hyvinvointialan kehittämisohjelman jatkosta vuosille 2026–2028.

Sopimuskauden pituus on 34 kuukautta, eikä sopimusta voi irtisanoa. 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.

Kuntien toimintamenoista yli puolet on henkilöstömenoja. Palkkaratkaisun vaikutuksesta kunta-alan työvoimakustannukset nousevat tänä vuonna 2,78 prosenttia. Vuonna 2026 kunta-alan työvoimakustannukset nousevat 3,18 prosenttia. Vuonna 2027 nousua on 3,85 prosenttia.

Jos yleisen linjan muodostanut Teknologiateollisuuden sopimus irtisanottaisiin kahden vuoden jälkeen, kunta- ja hyvinvointialan korotukset seuraisivat uutta Teknologiateollisuuden sopimusta vuonna 2027.

(Lähde: <https://www.kt.fi/uutiset-ja-tiedotteet/2025/kunta-ja-hyvinvointialalle-lahes-kolmen-vuoden-tyorauha>)

Kaupungin talouden kuva

Vuoden 2024 tilinpäätöksen tulos oli 7,5 milj. euroa positiivinen, kasvua edelliseen vuoteen 3,7 milj. euroa. Vahvan tuloksen taustalla näkyi sijoitussalkun vahva tuotto mutta myös muutosohjelman toimenpiteet: taksojen ja verojen korotukset sekä toimialoille asetetut taloudelliset tavoitteet. Toimintakulut jäivät käytännössä nollakasvuun (+0,1 %) ja toimintatuotot kasvoivat vahvistaen toimintakatetta, lähes 1,0 milj. euroa eli n.2,3 %.

Verorahoitus kokonaisuutena heikentyi 1,0 milj. euroa edellisestä vuodesta. Valtionosuudet vähenivät vuonna 2024 peräti -22,4 % eli -2,7 milj. euroa. Verotulot kasvoivat pääosin veronkorotusten ansiosta 1,7 milj. euroa. Hyvään verotulokertymään vaikuttaa myös ns. verotulojen rytmihäiriö. Vuonna 2023 verotuloja kasvatti tammikuussa maksetut leikkaamattomat verotulot, joten vuosia ei voi suoraan vertailla keskenään.

Vuoden 2025 alusta voimaan astunut TE-uudistus vaikuttaa merkittävästi kuntien talouteen ja toimintaan. Uudistuksen myötä kuntien vastuulle siirtyy työllisyyden, ja yritysten kasvua tukevat julkiset palvelut, jotka tulevat osaksi kuntien työllisyys- ja elinvoimatehtäviä. Tämä tarkoittaa, että kuntien rahoitusvastuu laajenee, ja ne saavat uuden valtionosuustehtävän, jonka rahoitus on yleiskatteisessa valtionosuudessa.

TE-uudistuksen myötä kuntien kustannukset kasvavat noin 900 miljoonalla eurolla vuonna 2025. Tämä johtuu laajenevasta tehtäväkentästä ja kasvavasta työttömyysetuuksien rahoitusvastuusta. TE-uudistus – kuten hyvinvointialueuudistus – heikentää kaupungin taloutta. Kaupungin saama valtionosuus kasvaa, mutta samalla menot kasvavat, mikä heikentää kaupungin tulosta arviolta noin 0,3 miljoonaa euroa vuodessa. Uudistuksen myötä kaupungin talous on muuttunut yhä suhdanneherkemmäksi.

Väestörakenteen kehitystä tulevina vuosina on edelleen vaikea arvioida. Luonnollinen väestönmuutos on ollut pitkään negatiivinen. Viime vuosina väestökehitystä on parantanut maahan-muutto ja kuntien välisen nettomuutto. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan Heinolan väkiluku tulee olemaan noin 16 443 vuonna 2035 ja 15 884 vuonna 2045. Väestön väheneminen jatkuu, ikääntyneiden määrä kasvaa ja työikäisten sekä lasten määrä vähenee. Tämä asettaa haasteita kaupungin palveluiden ja infrastruktuurin suunnittelulle.

Heinolan kaupungin strategia ja taloussuunnitelma korostavat tarvetta sopeutua näihin muutoksiin. Kaupunki pyrkii kehittämään asuinympäristöjä ja palveluita, jotka houkuttelevat uusia asukkaita ja tukevat nykyisten asukkaiden hyvinvointia.

Kaupungin valtionosuudet heikkenivät vuoden 2024 aikana yli -22 % edellisvuodesta. Valtionosuudet heikkenevät myös vuonna 2025 suhteessa kaupungille TE-uudistuksessa siirtyviin uusiin vastuisiin. Valtionosuusuudistus tulee olemaan kaupungin kokonaisverorahoituksen näkökulmasta merkittävä uudistus, vaikkakin valtionosuudet kattavat tällä hetkellä vain n. 18 % kaupungin verorahoituksesta.

Valtionosuusuudistus pyrkii uudistamaan kuntien peruspalvelujen rahoitusjärjestelmää vastaamaan kuntien uutta roolia sote-uudistuksen ja TE-uudistuksen jälkeisessä tilanteessa. Uudistuksen tavoitteena on varmistaa eri kokoisten kuntien edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut kaikkialla Suomessa, ottaa huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografinen kehitys sekä vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytykset investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia. Uudistuksen aikataulun osalta tavoitteena aiemmin oli, että hallituksen esitys olisi voitu antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2025 ja uusi lainsäädäntö olisi tullut voimaan 1.1.2026. Uudistus on kuitenkin lykkääntynyt ja esitys olisi saapumassa kuntiin lausunnolle vasta kesällä 2025 ja uudistus astuisi voimaan vasta 1.1.2027.

Valtuusto hyväksyi kaupungin strategian päivityksen kokouksessaan 16.5.2022. Päivitetystä strategiassa katseet on suunnattu kohti tulevaa ja luodaan välittämisen, uudistumisen ja tuloksellisuuden arvojen avulla Heinolaa, jossa on hyvä kasvaa. Strategiaan pohjautuva muutosohjelmapirosessi toteutettiin keväällä 2023 ja se hyväksyttiin valtuustossa 12.6.2023. Muutosohjelman kärkiteemoihin sisältyy niin johtamiseen ja organisoitumiseen liittyviä tavoitteita kuin talouteen ja palvelutuotantoon liittyviä tavoitteita.

Muutosohjelman kärkiteemat

Muutosohjelman kärkiteema	Sujuva johtaminen ja selkeä kaupunki-organisaatio	Tasapainoinen ja kestävä talous	Hyvät palvelut ja tehokkaat toimintatavat	Tyytyväinen henkilöstö ja hyvä johtaminen
Päätehtävä	Päätetään ja toteutetaan kaupungin tarpeita ja strategian toteuttamista tukeva poliittinen että henkilöstöorganisaation rakenne sekä tehdään hallintosääntömuutokset.	Päätetään ja toteutetaan toimenpiteet, joilla kaupungin talous tasapainotetaan 3-5 seuraavan vuoden aikana.	Tarkennetaan kaupungin tarjoamien palveluiden sisällön ja järjestämisen tavat. Kehitetään prosessit ja toimintatavat vastaamaan strategisia tavoitteita ja tarpeita. Lisätään seutuyhteistyötä yhteisten hyötyjen saamiseksi.	Toteutetaan linjaukset, kehittämistoimenpiteet ja ratkaisut kaupunkiorganisaation osaamisen ja johtamisen uudistamiseksi ja työyhteisöllisyyden vahvistamiseksi.
Tulostavoite v.2028 mennessä	- Tehokas toiminta: tehokas kaupunkiorganisaatio järjestää/tuottaa laadukkaat osuvat palvelut kustannustehokkaasti itse ja kumppaneiden kanssa. - Laadukas päätöksenteko: läpinäkyvä ja luottamusta vahvistava valmistelu, päätöksenteko sekä päätösten toimeenpanon seuranta. - Yhteinen sitoutuminen: kaupungin päättäjät ja johto yhdessä sitoutuneet strategian mukaiseen toimintaan ja päätöksentekoon.	Tasapainoinen talous: turvaa hyvät palvelut ja muut kaupungin toimintaedellytykset myös seuraavalle vuosikymmenelle.	- Hyvät palvelut: kuntalaisten ja yritysten tarpeiden mukaiset palvelut ja toiminnot, jotka houkuttelevat ja juurruttavat Heinolaan uusia asukkaita ja yrityksiä. - Tehokas toiminta: tehokas kaupunkiorganisaatio järjestää/tuottaa laadukkaat osuvat palvelut kustannus- tehokkaasti itse ja kumppaneiden kanssa.	Tyytyväinen työyhteisö: tyytyväinen ja motivoitunut henkilöstö sekä vahvistunut työnantajaimago.

Kaupungin uusi organisaatio- ja johtamismalli aloitti 1.1.2025. Vesihuollon operointi siirtyi muutoksen yhteydessä Lahti Aquan hoidettavaksi ja kaupungin kiinteistöpalvelut yhtiöitettiin. Organisaatiouudistuksen yhteydessä elinvoiman toimiala lakkasi ja sen entisiä toimintoja siirtyi niin kaupunkiympäristön, hyvinvoinnin kuin yhteisten palvelujen palvelualueille.

Vuoden 2025 talousarvio hyväksyttiin 0,8 milj. euroa ylijäämäisenä. Vuoden 2025 ensimmäisen osavuositarkastuksen tilinpäätösennusteessa tuloksen arvioidaan painuvan negatiiviseksi ja poistoeron muutoksen jälkeen tilikauden ylijäämäksi arvioidaan 0,2 milj. euroa. Syy heikentyneelle ennusteelle on verotuloennusteen heikentyminen. Sijoitussalkun tuottokehitys on alkuvuodesta ollut vaisua, mutta koko vuoden ennustetta ei ole lähdetty tulosennusteessa heikentämään.

Palvelualueiden talousarvioissa ei ennusteen laatimisen hetkellä ole tunnistettu suoraan tulokseen vaikuttavia muutospaineita tai sellaisia, joita näillä näkymin pystyttäisi kattamaan palvelualueen tai koko kaupungin sisältä. Oppimisen tuen muutokset tuovat vuositasolla n. 190 te kustannukset elokuusta 2025 alkaen. Tällä hetkellä suurimmat paineet ja epävarmuustekijät liittyvät kuitenkin työllisyyden hoidon kustannuksiin, jossa kaupungin osuus Kelan sakkomaksuista on noussut viime kuukausina merkittävästi. Menokehitystä seurataan ja mahdolliset tarvittavat muutosesitykset palvelualueiden talousarvioihin tuodaan valtuustolle alkusyksystä.

Arvioitu tulo- ja meno kehitys 2026

Vuoden 2026 tulo- ja menokehitystä varjostaa talouden ennustamisen epävarmuus tulopohjan osalta. Merkittävien menoerien kuten henkilöstömenojen osalta juuri syntynyt palkkaratkaisu tuo ennustettavuutta menokehitykselle tuleville vuosille.

Palkankorotusten vaikutukseksi on raamilaskelmassa arvioitu KT:n laskemien mukaisesti 3,18 % vuonna 2026, 3,85% vuonna 2027 ja 3,0% vuonna 2028.

Palkankorotusten lisäksi henkilösivukulujen kasvu lisää kokonaishenkilöstömenoja. Ensi vuoden alusta työntekijän eläkemaksusta poistuu korkeampi maksu 53-62 vuotiailta mikä tarkoittaa työnantajan osuuden nousua kun kokonaismaksuun ei ole odotettavissa muutosta. Muutoksen suuruus on riippuvainen organisaation ikäjakaumasta. Kaupungin osalta muutos tarkoittaa n. 0,31%-yksikön nousua työnantajan maksuosuudessa. Lisäksi TVR on ilmoittanut työttömyysvakuutusmaksun korotuspaineista 0,25-0,75%-yksiköllä.

Kustannustason nousuksi on arvioitu valtiovarainministeriön ennusteen mukaisesti 1,6 %:ia vuonna 2026, 1,8 % vuonna 2027 ja 2,0%:ia vuonna 2028. Työttömyysasteen nousu on kasvattanut työllisyyden hoidon kustannuksia alkuvuodesta 2025. Odotettavissa on, että työllisyyden hoidon kustannukset eivät heti tule alas ja kunnan ns. sakkomaksuihin tarvitaan lisärahoitusta. Oppimisen tuen kustannukset lisäävät hyvinvoinnin palvelualueen menoja, vastaavasti aamu- ja iltapäivätoiminnan maksumuutosten pitäisi helpottaa nettomenojen muutosta.

Ennakollisten valtionosuuslaskelmien mukaan kaupungin valtionosuudet heikkenevät 1,1 milj. euroa vuodesta 2025 (-13,3%). Toukokuun veroennusteen mukaan verotulojen kasvu jää 2,9 %:iin. Verorahoitus kokonaisuutena heikkenee -0,2%:ia samalla kun palkkaratkaisu ja inflaatio kasvattaa menoja. Tulojen ja menojen välinen epäsuhta kasvaa ja sitä kautta myös sopeutustoimien määrä ensi vuodelle kasvaa.

Investoinnit ja velkaantuminen

Kaupungin investointitaso on vaihdellut viime vuosina. Tulevien vuosien investointitaso tulee sopeuttaa muutosohjelmassa linjatulle kestäväälle pohjalle. Vuotuinen investointitaso tulee supistaa 6-8 milj. euron vuositasolle, jotta kaupungin tulorahoitus riittää kattamaan investointimenot. Lainasalkun kasvua tulee hillitä sopeuttamalla investoinnit tulorahoitukseen. Tavoitteena tulee olla kaupungin lainakannan pienentäminen.

3. Ohjeet palveluelueille laadintaa varten

Edellä todetun pohjalta ja arvioitu kehitys huomioiden kaupunginhallitus antaa noudatettavat aikataulut ja ohjeet talousarvion laadintaan.

Palvelualueiden esitykset käsitellään kaupunginjohtajan johtoryhmässä ennen niiden viemistä ao. toimielimen käsittelyyn. Valmisteluaikataulu ja määräajat on esitetty luvussa 1.

Strategia ja toiminnalliset tavoitteet

Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Valtuuston ja kunnan muiden toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa sekä niihin perustuvissa käyttösuunnitelmissa ja erillisbudjeteissa hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään sekä kunnalle että kuntakonsernille toiminnan ja talouden tavoitteet siten, että talousarvio ja -suunnitelma toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet.

Kaupungin strategia on päivitetty (valtuusto 16.5.2022) ja linjaa vuoden 2026 tavoitteiden asettamista. Strategia valutetaan käytäntöön talousarvion kautta vuosittaisiin toiminnan ja talouden tavoitteisiin. Strategian toteuttamisessa ja arkeen viemisessä erityistä huomiota on syytä kiinnittää myös arvoihin, joita ovat *välittäminen*, *uudistuminen* sekä *tuloksellisuus*. Vuoden 2026 toiminnalliset tavoitteet johdetaan strategiasta ja siinä hyväksytyistä arvoista.



ARVOT

Välittäminen
Välitämme toisistamme. Kohtaamme, kysymme, kerromme ja kuuntelemme.
Teemme yhdessä ja **arvostamme toisiamme**.

Uudistuminen
Haastamme itseämme ajattelemaan toisin. Kokeilemme, kehitämme ja kannustamme.
Haluamme parempaa, emme roiku menneessä vaan **katsomme tulevaan**.

Tuloksellisuus
Toimimme tavoitteellisesti. Pohdimme, pistämme töpinäksi ja **saamme asioita aikaan**.
Olemme johdonmukaisia.

Strategian päämäärät ja strategiset tavoitteet ovat seuraavat:



TAVOITTEET JA MITTARIT

HYVINVOINNIN KASVU

- » Hyvinvointi lisääntyy (hyvinvointi-indeksi, HYTE-kerroin)
- » Toimiva arki (asukkaan hyvinvointikokemus -kysely)
- » Hiilineutraali ja resurssiviisas Heinola (CO2-päästöt, kestävän kasvun indeksi)

UUDISTUVA TYÖ JA ASUMINEN

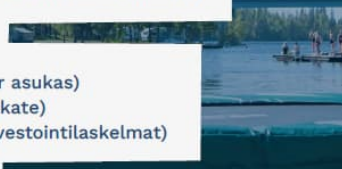
- » Muuttovoiton vahvistaminen (työikäisten nettomuutto)
- » Dynaaminen ja uudistuva elinkeinoelämä (työpaikkojen määrä, elinvoimaindeksi)
- » Monipaikkainen Heinola (yöpymiset, matkailun tulo- ja työllisyys selvitys, asukaskokemuskysely)

VAHVA KAUPUNKIYHTEISÖ

- » Laadukas päätöksenteko (valtuuston ja johtoryhmien päätöksenteon itsearviointi)
- » Osallisuuden vahvistaminen (asukaskokemuskysely)
- » Hyvinvoiva henkilöstö ja hyvä johtaminen (työtyytyväisyys, esihenkilöarvioinnit)

KESTÄVÄ TALOUS

- » Velkamäärän vähentäminen (konsernin velat ja vastuut per asukas)
- » Käyttötalouden tasapaino (vuosikate/investoinnit, toimintakate)
- » Kasvua tukevat tulevaisuusinvestoinnit (vipuvaikutus, investointilaskelmat)



Strategisia tavoitteita ja mittareita seurataan erikseen, mutta ne tulee huomioida myös kunkin palvelualueen omien tavoitteiden laadinnassa. Osa mittareista on siis kaupunkitasoisia, mutta esim. henkilöstöön ja johtamiseen liittyvät tavoitteet ja mittarit soveltuvat kullekin palvelualueelle talousarviotavoitteiksi.

Kunkin palvelualueen talousarviotavoitteiden tulee pohjautua ja linkittää strategisiin päämääriin. Pohjat toiminnallisten tavoitteiden laadintaa varten löytyvät Targetor-ohjelmasta.

Konsernin tytäryhtiöiden osalta tavoitteet asetetaan osana kaupunginhallituksen talousarvioesitystä.

Strategiset kehittämistyöryhmät

Osana kaupungin johtamisjärjestelmää ja strategian toteuttamista on perustettu strategisia poikkihallinnollisia kehittämistyöryhmiä. Ryhmän vetovastuu on kaupungin johtoryhmän jäsenellä. Strategisten ryhmien teema ovat:

- Elinkeino- ja yritysysteistyö
- Digikehitys - DigiHeinola
- Markkinointi- ja viestintä
- Kaupunkikehitys
- Hyvinvoinnin edistäminen
- Resurssiviisas ja kestävä kehitys

Strategisten työryhmien toiminnalle on asetettu tavoitteita ja niiden toimintaa arvioidaan vuosittain. Strategisten kehittämistyöryhmien tavoitteita edistetään toiminnallisten tavoitteiden kautta sekä talousarvion määrärahojen puitteissa.

Henkilöstösuunnitelma

Talouspalvelut on yhdessä henkilöstöpalveluiden ja vastuualueiden kanssa käynyt läpi henkilöresurssit vuosien 2026–2028 palkkabudjetointia varten.

Henkilöstöpalvelut antaa henkilöstö- ja koulutussuunnitelman ohjeet erikseen myöhemmin suoraan palvelualueille.

Hankkeet talousarviossa

Talousarviossa hankkeisiin varataan talousarviovuodelle (kalenterivuosi) ja suunnitelmavuosille tarvittavat tulot ja menot. Jos hanke jatkuu yli kalenterivuoden, tulee hankkeen menot ja tulot jakaa kalenterivuosittain.

Jos talousarviota suunniteltaessa ei vielä tiedetä hankkeen kokonaismenoja ja tuloja tai sitä toteutuuko hanke suunnitellusti, riittää kun budjetoidaan hankkeisiin tarvittava rahoitusosuus eli nettomeno projektitunnukselle. Tärkeää on kuitenkin yrittää arvioida vuosikohtainen nettomeno.

Talousarvioehdotuksen rakenne

Palvelualueen talousarvioehdotuksen rakenne muodostuu seuraavista tekijöistä:

Käyttötalousosa

- strategiasta johdetut toiminnalliset tavoitteet (Targetor ohjelmaan)
- tuloarviot ja määrärahat tileittäin ja kustannuspaikoittain, valtuuston sitovuustaso netto
- toiminnan ja palveluiden kuvaus toimintaympäristön muutokset huomioiden
- olennaiset talousarvioon vaikuttavat huomiot ja keskeiset muutokset
- talousarvion määrärahoissa ja tuloarvioissa huomioon otetut muutokset (eurotaulukko)
- tarvittavat toimintaa kuvaavat tunnusluvut

Investointiosa

- investointisuunnitelma suunnitelmakaudelle 2026–2030 sitovuuksittain sekä erittelyt hankkeittain ja mahdolliset hankekohtaiset perustelut
- arvio investointitasosta vuosille 2031–2036 perustuen korjausvelkaan

Taseyksikön rahoitusosa

Heinolan kaupunki

PL 1001, 18101 Heinola, käyntiosoite Rauhankatu 3
Puh. 03 849 30 (vaihde), kirjaamo@heinola.fi
Y-tunnus 1068892-9
www.heinola.fi

PIENI KAUPUNKI, ISO ELÄMÄ



- arvio taseyksikön vaikutuksesta kaupungin rahoitusosaan eli arvio taseyksikön yhdyntien muutoksesta tai pitkäaikaisesta lainasta kaupungilta tai ulkopuoliselta rahoituslaitokselta.

Talousarvion sitovuustasot

Käyttötalousosa	Valtuustoon nähden sitova taso
Yhteiset palvelut palvelualue	toimintakate/netto
Hyvinvoinnin palvelualue	
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	toimintakate/netto
Opetus- ja kasvatus	toimintakate/netto
Kaupunkiympäristön palvelualue	
Kaupunkiympäristön hallinto, kuntatekniikka, ruoka- ja siivouspalvelut	toimintakate/netto
Lupa- ja valvonta	toimintakate/netto
Vesilaitos	Tilikauden yli-/alijäämä
Tilakeskus	Tilikauden yli-/alijäämä
Tuloslaskelmaosa	Valtuustoon nähden sitova taso
Rahoitustuotot ja -kulut	netto
Verotulot	arvio
Valtionosuudet	arvio
Poistot ja arvonalentumiset	arvio
Rahoitusosa	Valtuustoon nähden sitova taso
Antolainat	netto
Lainanotto ja lyhennykset	arvio
Investointiosa	Valtuustoon nähden sitova taso
Irtain omaisuus palvelualueittain ja taseyksiköittäin	netto
Julkinen käyttöomaisuus / Kadunrakennus	netto
Julkinen käyttöomaisuus / Vesilaitos	netto
Rakennukset / Tilakeskus	netto
Osakkeet ja osuudet	netto
Maa-alueiden osto ja myynti	netto
Investointiosa	Hallitukseen nähden sitova taso
Hankekohtaiset yli 1,5 milj. eur investoinnit	netto

Käyttötalousosa

Käyttötalouden laadinta tulee toteuttaa seuraavasti:

- palvelualueet valmistelevat talousarvioesityksensä annettuun *sitovuustasoon*.
- henkilöstökulut suunnitellaan toimitettujen palkkatietojen mukaan
- henkilöstömenoissa (koko kaupunki) huomioidaan palkkaratkaisun arvioitu vaikutus ja sivukulujen kasvu, lisäresurssitarpeet tulee perustella
- sivukulujen osalta prosentteina käytetään viimeisimpiä arvioita, tiedot viedään keskitetysti järjestelmään
- henkilöstöpalveluiden talousarvioon varataan keskitetyt henkilöstöedut kuten Liikunta-, kulttuuri- ja hyvinvointietu, vuoden kehitysteosta palkitseminen, polkupyöräetu, lounasetu, kunnossa kaiken ikää ja koko henkilöstön joululounas.
- palvelualueiden tulee varata omiin talousarvioihinsa yhteisöllistä toimintaa varten 50 euroa / henkilö sekä muut henkilöstön huomioimiseen tarvittavat varaukset mm. aamukahvien tai merkkipäivien huomioimisen kustannukset
- sisäisistä eristä toimitetaan tieto toimialoille ja ne tallennetaan keskitetysti
- palvelualueen talousarvioesityksessä menojen ja tulojen muutokset kuluvaan vuoteen tulee eritellä ja perustella ja tarpeiden muutokset eritellä suhteessa esim. oppilasmäärään tai lainsäädännön muutoksiin tms. liittyen, talousarvion 2026 laadinnassa tulee kuitenkin lähtökohtaisesti välttää harkinnanvaraisia menoja sekä pidättäytyä määrärahakorotuksista
- palvelualueen talousarvio tulee laatia raamiin kuin tässä ohjeessa on määritelty ja huomioida säästö- ja tuottavuustavoitteet
- riskien arviointi on osa talousarvion laadintaa, riskien arvioinnissa huomiota tulee kiinnittää erityisesti tavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaisiin riskeihin

Palvelualueiden tulee huomioida, että taloussuunnittelussa toiminnalla ja taloudella on kiinteä yhteys. Tietyn toiminnallisen kokonaisuuden toteuttamiseksi tulee varata riittävät resurssit. Palvelualueella tulee erityisesti kiinnittää huomiota siihen, että valtuustoon nähden sitovat tavoitteet esitetään täsmällisesti ja selkeästi. Toiminnalliset tavoitteet sekä toimialoittaiset talousarvion perustelutekstit laaditaan suoraan Targetor-ohjelmaan.

Perusteluissa selvitetään tarkemmin palvelutarpeisiin, tavoitteiden asettamiseen sekä niiden saavuttamiseen liittyviä haasteita ja epävarmuustekijöitä. Perusteluissa tehdään lisäksi selkoa toiminnan painopisteistä ja kehittämistarpeista sekä arvioidaan voimavarojen riittävyyttä muun muassa henkilöresurssien, toimitilojen ja muiden tuotannontekijöiden osalta.

Valmistelussa tulee huomioida kaikki jo päätetyt lainsäädännölliset muutokset sekä arvioida niiden vaikutukset taloussuunnitelmaan parhaalla mahdollisella asiantuntemuksella Hallitusohjelman ja tulevan budjettiriihen vaikutuksia tullaan tarkastelemaan taloussuunnitelman laadinnan aikana annetun raamin puitteissa.

Tuloslaskelmaosa

Verotuloarvioissa ja valtionosuusarvioissa tukeudutaan Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön ennakkolaskelmiin.

Poistot

Poistot ovat toimintakatteen ulkopuolisia eriä eivätkä siten vaikuta talousarvion sitovuustasoon silloin, kuin sitovuudeksi on asetettu toimintakate. Vesilaitoksen ja Tilakeskuksen tulee ensisijaisesti kattaa poistot tuloksestaan, sillä em. yksiköiden sitovuudeksi on asetettu tilikauden yli-/alijäämä.

Poistojen arvioinnissa noudatetaan valtuuston 15.5.2023 hyväksymää poistosuunnitelmaa.

Investointiosa

Investointimenojen suunnittelussa noudatetaan lähtökohtaisesti talousarviossa 2025 hyväksyttyä investointiohjelmaa. Investoinnit tulee suunnitella hanketasolla vähintään seuraavalle viidelle vuodelle eli vuoteen 2030 asti. Investoinnit tulee kokonaisuutena omaisuuslajeittain arvioida vuoteen 2036 asti. Maanhankinnan ja tähän liittyvien kehittämisinvestointien tulee perustua suunnitelmallisiin tavoitteisiin.

Investointiosassa esitetään hankkeiden kustannusarviot ja niiden jaksottuminen investointimenoina suunnitteluvuosille sekä investointiin saatavat rahoitusosuudet ja muut tulot. Investointiosassa valtuusto hyväksyy kustannusarviot, määrärahat ja tuloarviot sitovuuksittain.

Korjausvelan hallintaan ja lyhentämiseen kohdentuvat perusparannus- ja korvausinvestoinnit tulee kattaa tulorahoituksella. Investointitason tulee kokonaisuutena olla kaupungin tulotasoon nähden kestävällä pohjalla.

Investoinnin ja käyttötalousmenon eroon on syytä suunnittelussa kiinnittää huomiota, jotta kustannuserät tulee budjetoitua oikeisiin osa-alueisiin. Investoinnit ovat useiden vuosien ajan käytössä olevia hyödykkeitä kuten rakennukset. Myös yli 10 000 euron ohjelmistolisenssit käsitellään investointiosassa. Olennaisuuden ja varovaisuuden periaatteet huomioiden voidaan vähäarvoisten aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden hankintamenot kirjata kokonaisuudessaan tilikauden kuluksi (vuosikuluksi), vaikka hyödykettä käytettäisiinkin useita vuosia. Pääsääntöisesti alle 10 000 euron (veroton) hankintoja ei tule kirjata investoinniksi vaan vuosikuluksi.



Investointimenoja eivät ole:

1. Menot, jotka ovat luonteeltaan lyhytvaikutteisia tai rinnastetaan niihin
 - erilaiset pakolliset ympäristövelvoitteiden aiheuttamat menot esim. kaatopaikkojen maisemointi
 - vahinkojen korjaaminen
 - tarpeen mukaan toteutettavat korjaustyöt, jotka ylläpitävät käyttömahdollisuuksia
 - purkamismenot
2. Hyödykkeen käyttöaikaan kohdistuvat menot
 - laitteen tai ohjelmiston käyttöönottokoulutus
 - kuluvat tarvikkeet ja varaosat
3. Investointia edeltävät selvitykset
 - investointivaihtoehtojen, toteutustapojen tai sijoituspaikkojen kartoittaminen
 - kuntokartoitukset, sisäilmatutkimukset jne.
4. Investoinnin toteutusaikana syntyvät muut menot
 - väistötilojen menot, ylimääräiset kuljetusmenot jne.
5. Menot, jotka eivät kelpaa hankintamenoksi
 - yleishallinnon menot (osa ns. yleiskustannuksista), myös vahingonkorvauksen hakemisen
 - menot jos puutteita tai ongelmia aikataulussa
 - rahoitusmenot
6. Erät, jotka ovat luonteeltaan muita liiketapahtumia
 - palautettavat liittymismaksut saamisia
 - hyödykkeen rakentaminen myytäväksi vaihto-omaisuutta

Rahoitusosa

Rahoitustarvetta tarkastellaan, kun palvelualueiden esitykset ja investoinnit on saatu koottua. Investointien tulorahoituksen tulee olla pitkällä aikavälillä kestäväällä pohjalla ja lainamäärää tulee voida lyhentää suunnitelmakaudella.

Rahoitusosaan budjetoidaan lyhyt- ja pitkäaikaistenlainojen muutosten lisäksi väliaikaisrahoitusten arvioitu tarve sekä niiden lyhennykset.

Talousarviokehys

Talousarviokehyksessä kaupunginhallitus määrittelee talousarviokehysten lautakuntien ja palvelualueiden talousarvion laadinnan ohjaamiseksi. Tiedot perustuvat edellä todettuihin arvioihin toiminnan ja talouden kehityksestä. Vuonna 2023 hyväksytty muutosohjelman linjaa vuoden 2026 talousarvion valmistelua.

Talousarviokehys perustuu seuraaviin lähtökohtiin:

- Inflaatio arvioitu valtiovarsinministeriön huhtikuun ennusteen mukaisena 1,6 % v. 2026, 1,8 % v. 2027 ja 2,0 % v. 2028.
- Henkilöstömenojen kokonaiskasvuna on huomioitu 4,6 %.
- Palkkaratkaisun kustannusvaikutus 3,18 % v. 2026, 3,85 % v. 2027 ja 3,0 % v. 2028
- Henkilösivukulujen kasvuna huomioitu JuEL maksun nousu 0,31 %-yksikköä sekä työttömyysvakuutusmaksun nousu 0,5 %-yksikköä
- Sisäisten vuokrien nousu enintään 2,0 %, sisäisten ruoka- ja siivospalveluiden veloitukset enintään 3,5 %.
- Työllisyyden nettokustannusten nousuna on huomioitu 350 te (palkkatuki ja kunnan rahoitusosuus työllisyyden hoidon kustannuksiin)
- Oppimisen tuen kustannusten lisäyksenä huomioitu 190 te.
- Toimintatuottojen osalta korotukset vähintään vuotuisen kustannustason nousun verran, Vesilaitoksen osalta tulotavoite suurempi, vähintään 380 te.
- Lisäksi huomioitu palvelualueiden irtaimistoleasingvuokrien kasvuna 110 te, Kirkkiksen kustannuksia 150 te sekä yhteistoimintaosuuksien ja korkeakouluysteistyön osalta 70 te. Palveluiden ostoissa on huomioitu Tilapalvelut Oy:lta ostettavien palveluiden osalta kustannustason nousuna inflaatiota ja tuottavuustavoitetta suurempi kustannustason nousu, yhteensä 3,0 %.
- Investointitaso joulukuussa hyväksytyn investointisuunnitelman mukainen kuluvan vuoden muutokset kuitenkin huomioon ottaen.
- Korkotason muutokset kuntarahoituksen ennusteen mukaiset
- Valtionosuusarviot ovat VM:n painelaskelman mukaiset
- Palvelualuekohtaiset tavoitteet talouden sopeuttamiselle muutosohjelman mukaisesti
 - Tuottavuustavoite 0,5 % pl. henkilöstömenot
 - Vesilaitoksen talouden tasapainottamistavoite

	Ennuste 2025	RAAMI 2026		RAAMI 2027		RAAMI 2028	
TOIMINTATUOTOT							
MYYNITUOTOT	10 812 100	11 348 467	4,96 %	11 552 739	1,80 %	11 783 794	2,00 %
MAKSUTUOTOT	1 295 500	1 324 810	2,26 %	1 348 657	1,80 %	1 375 630	2,00 %
TUET JA AVUSTUKSET	1 352 200	1 202 200	-11,09 %	1 202 200	0,00 %	1 202 200	0,00 %
MUUT TOIMINTATUOTOT	10 844 300	11 226 196	3,52 %	11 428 268	1,80 %	11 656 833	2,00 %
TOIMINTATUOTOT	24 304 100	25 101 673	3,28 %	25 531 863	1,71 %	26 018 457	1,91 %
VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN	222 000	80 000	-63,96 %	80 000	0,00 %	80 000	0,00 %
TOIMINTAKULUT							
HENKILÖSTÖKULUT	-31 473 900	-32 889 902	4,50 %	-34 156 163	3,85 %	-35 180 848	3,00 %
PALVELUJEN OSTOT	-23 199 200	-23 860 576	2,85 %	-24 168 616	1,29 %	-24 528 729	1,49 %
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-4 102 300	-4 063 843	-0,94 %	-4 116 308	1,29 %	-4 177 641	1,49 %
AVUSTUKSET	-3 575 300	-3 777 610	5,66 %	-3 777 610	0,00 %	-3 777 610	0,00 %
MUUT TOIMINTAKULUT	-8 480 400	-8 834 804	4,18 %	-8 998 861	1,86 %	-9 182 944	2,05 %
TOIMINTAKULUT	-70 831 100	-73 426 735	3,66 %	-75 217 558	2,44 %	-76 847 771	2,17 %
TOIMINTAKATE	-46 305 000	-48 245 062	4,19 %	-49 605 695	2,82 %	-50 749 315	2,31 %
VEROTULOT	43 600 000	44 900 000	2,98 %	45 600 000	1,56 %	46 600 000	2,19 %
VALTIONOSUUDET	10 129 000	8 600 000	-15,10 %	8 600 000	0,00 %	9 300 000	8,14 %
RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT	1 318 000	984 000	-25,34 %	580 500	-41,01 %	492 225	-15,21 %
VUOSIKATE	8 742 000	6 238 938	-28,63 %	5 174 805	-17,06 %	5 642 910	9,05 %
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-8 943 500	-8 560 600	-4,28 %	-8 289 600	-3,17 %	-8 289 600	0,00 %
TILIKAUDEN TULOS	-201 500	-2 321 662	1052,19 %	-3 114 795	34,16 %	-2 646 690	-15,03 %
POISTOERON MUUTOS	450 000	500 000	11,11 %	500 000	0,00 %	550 000	10,00 %
TILIKAUDEN YLIJÄÄMÄ/ALIJÄÄMÄ	248 500	-1 821 662	-833,06 %	-2 614 795	43,54 %	-2 096 690	-19,81 %

Palvelualuekohtainen kehys ja linjaukset

1. Palvelualueille on muutosohjelmassa asetettu **0,5 %:n vuotuinen tuottavuustavoite**. Tavoite on asetettu kaikkiin kustannuseriin pl. henkilöstömenot. Tuottavuustavoitetta toteutetaan mm. kulujen kasvua hillitsemällä sekä toiminnan tehokkuutta ja tilatehokkuutta kasvattamalla.
2. Tulojen kasvun tulee lisäksi olla vähintään menokasvun tasolla. Kustannustason nousu tulee viedä hintoihin.
3. **Vesilaitoksen** tavoitteena on, että vesilaitos pystyy tuotoillaan kattamaan toiminnasta aiheutuvat kustannukset.
4. **Tilakeskuksen** tavoitteena on, että taseyksikkö pystyy jatkossa kattamaan vuokratuotoilla toiminnasta aiheutuvat kustannukset (ml. Pääomakustannukset).
5. Korjausvelan hallintaan ja lyhentämiseen kohdentuvat perusparannus- ja korvausinvestoinnit tulee kattaa tulorahoituksella. Investointitason tulee kokonaisuutena olla kaupungin tulotasoon nähden kestäväällä pohjalla.
6. Palvelualueille annettu talousarviokehys suhteessa tulorahoitukseen päättyy kaupungin kokonaistuloksen kannalta alijäämäväliseen tulokseen. Palvelualueita ja lautakuntia kannustetaan talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä yhdessä etsimään toiminnastaan ja talousarviosta toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa kaupungin toimintakatetta.

Talousarviokehys palvelualueittain vuodelle 2026

	Toimintakate 2025	Tilikauden alijäämä 2025	RAAMI 2026 toimintakate	RAAMI 2026 tilikauden alijäämä	Toimintakate poikkeama, €	
Hyvinvointipalvelut	37 637 400		39 522 100		1 884 700	5,0 %
Hyvinvoinnin edistämisen lautakunta	11 022 300		11 590 400		568 100	5,2 %
Kasvatus- ja opetuslautakunta	26 615 100		27 931 700		1 316 600	4,9 %
Kaupunkiympäristö	173 600		28 400		-145 200	-83,6 %
Kaupunkiympäristö lautakunta	-764 600		-950 000		-185 400	24,2 %
Kaupunkiympäristö, Hallinto, Kuntateknikka ym.	4 119 400		4 317 700		198 300	4,8 %
Kaupunkiympäristö lautakunta, Tilakeskus	-2 653 100	-455 600	-2 682 700	-445 500	-29 600	1,1 %
Kaupunkiympäristö lautakunta, Vesilaitos	-2 230 900	-993 600	-2 585 000	-653 200	-354 100	15,9 %
Lupa- ja valvontalautakunta	938 200		978 400		40 200	4,3 %
Yhteiset palvelut	8 494 000		8 694 600		200 600	2,4 %
Kaupunginhallitus, yhteiset palvelut	8 338 500		8 626 200		287 700	3,5 %
Keskusvaalilautakunta	88 400		0		-88 400	-100,0 %
Tarkastuslautakunta	67 100		68 400		1 300	1,9 %
Kaikki yhteensä	46 305 000		48 245 100		1 940 100	4,2 %

Heinolan kaupunki

PL 1001, 18101 Heinola, käyntiosoite Rauhankatu 3
Puh. 03 849 30 (vaihde), kirjaamo@heinola.fi
Y-tunnus 1068892-9
www.heinola.fi

PIENI KAUPUNKI, ISO ELÄMÄ

Rahoituskehys

Toiminnan ja investointien rahavirta on negatiivinen vuonna 2026 heikentyneen tulorahoituksen ja korkean investointitason vuoksi.

	Ennuste 2025	RAAMI 2026		RAAMI 2027		RAAMI 2028	
TOIMINTATUOTOT							
MYyntITUOTOT	10 812 100	11 348 467	4,96 %	11 552 739	1,80 %	11 783 794	2,00 %
MAKSUTUOTOT	1 295 500	1 324 810	2,26 %	1 348 657	1,80 %	1 375 630	2,00 %
TUET JA AVUSTUKSET	1 352 200	1 202 200	-11,09 %	1 202 200	0,00 %	1 202 200	0,00 %
MUUT TOIMINTATUOTOT	10 844 300	11 226 196	3,52 %	11 428 268	1,80 %	11 656 833	2,00 %
TOIMINTATUOTOT	24 304 100	25 101 673	3,28 %	25 531 863	1,71 %	26 018 457	1,91 %
VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN	222 000	80 000	-63,96 %	80 000	0,00 %	80 000	0,00 %
TOIMINTAKULUT							
HENKILÖSTÖKULUT	-31 473 900	-32 889 902	4,50 %	-34 156 163	3,85 %	-35 180 848	3,00 %
PALVELUJEN OSTOT	-23 199 200	-23 860 576	2,85 %	-24 168 616	1,29 %	-24 528 729	1,49 %
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-4 102 300	-4 063 843	-0,94 %	-4 116 308	1,29 %	-4 177 641	1,49 %
AVUSTUKSET	-3 575 300	-3 777 610	5,66 %	-3 777 610	0,00 %	-3 777 610	0,00 %
MUUT TOIMINTAKULUT	-8 480 400	-8 834 804	4,18 %	-8 998 861	1,86 %	-9 182 944	2,05 %
TOIMINTAKULUT	-70 831 100	-73 426 735	3,66 %	-75 217 558	2,44 %	-76 847 771	2,17 %
TOIMINTAKATE	-46 305 000	-48 245 062	4,19 %	-49 605 695	2,82 %	-50 749 315	2,31 %
VEROTULOT	43 600 000	44 900 000	2,98 %	45 600 000	1,56 %	46 600 000	2,19 %
VALTIONOSUUDET	10 129 000	8 600 000	-15,10 %	8 600 000	0,00 %	9 300 000	8,14 %
RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT	1 318 000	984 000	-25,34 %	580 500	-41,01 %	492 225	-15,21 %
VUOSIKATE	8 742 000	6 238 938	-28,63 %	5 174 805	-17,06 %	5 642 910	9,05 %
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-8 943 500	-8 560 600	-4,28 %	-8 289 600	-3,17 %	-8 289 600	0,00 %
TILIKAUDEN TULOS	-201 500	-2 321 662	1052,19 %	-3 114 795	34,16 %	-2 646 690	-15,03 %
POISTOERON MUUTOS	450 000	500 000	11,11 %	500 000	0,00 %	550 000	10,00 %
TILIKAUDEN YLIJÄÄMÄ/ALIJAAMA	248 500	-1 821 662	-833,06 %	-2 614 795	43,54 %	-2 096 690	-19,81 %

Laadinnan vastuut

Vastuu talousarvion laadinnassa toteutuu siten, että koko kaupungin talousarviokokonaisuudesta ja prosessista vastaa talouspalvelupäällikkö. Palvelualuekohtaisista läpikäynneistä ja tietojen tallennuksesta taloussuunnittelujärjestelmään vastaa controller.

Palvelualuejohtaja vastaa oman palvelualueensa osalta talousarvioesityksen ja taloussuunnitelmaesityksen laadinnasta annettuun määräaikaan mennessä.

Lukujen tallentaminen järjestelmään tehdään lähtökohtaisesti keskitetysti talouspalveluiden toimesta. Laadintaa varten talouspalvelut toimittaa laadintapohjat toimialoille kesäkuun alussa ja ne käydään läpi yhteisissä kokouksissa. Talouspalveluiden ja toimialojen yhteistä valmistelua varten talouspalvelut varaa yhteiset valmisteluajat kalentereihin myös elokuulle.