



Siilinjärven kunnan

vuoden 2027 talousarvion ja
vuosien 2028–2029 taloussuunnitelman
laadintaohjeet

Kunnanhallitus 14.9.2026

Sisältö

1	LAADINNAN LÄHTÖKOHDAT: YLEINEN TALOUDELLINEN TILANNE JA KUNTIEN TALOUSKEHITYS.....	3
1.1	Kansantalouden kehitysarvio 2026–2028.....	3
1.2	Kuntatalouden kokonaiskehitys 2027–2030.....	4
1.2.1	Kuntien verotulojen ja valtionapujen kehitys	4
1.2.2	Kuntatalouden menot ja tulot	5
2	SIILINJÄRVEN KUNNAN VUODEN 2027 TALOUSARVION KEHYS.....	5
2.1	Tulopohjan kehitys	5
2.1.1	Verotulot.....	5
2.1.2	Valtionosuudet.....	6
2.1.3	Maksu- ja myyntitulot sekä tuet ja avustukset	7
2.2	Menojen kehitys ja talouden reunaehdot.....	7
3	LAADINTAOHJEET PALVELUALUEILLE	9
3.1	Talousarvion ja -suunnitelman rakenne.....	9
3.2	Budjetointiperiaatteita	9
3.3	Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettaminen	10
3.4	Talousarvioesitysten ohjeistus	11
3.4.1	Investoinnit.....	11
3.4.2	Taloussuunnitelman laadinta ja alijäämän kattamisvelvoite	11
4	TALOUSARVIOASIAKIRJA	11
5	AIKATAULU	12

1 LAADINNAN LÄHTÖKOHDAT: YLEINEN TALOUDELLINEN TILANNE JA KUNTIEN TALOUSKEHITYS

1.1 Kansantalouden kehitysarvio 2026–2028

Suomen kansantalouden näkymiä vuosille 2026–2028 arvioitiin keväällä useissa ennusteissa, ja kokonaiskuva oli varovaisen myönteinen mutta epävarmuuksien sävyttämä. Sekä Valtiovarainministeriö että Suomen Pankki ennakoivat kasvun vahvistuvan asteittain vuosien 2026–2028 aikana, vaikka geopoliittiset riskit, energian hinnan nousu ja heikko työllisyyskehitys hidastavat elpymistä.

Kesän aikana Suomen bruttokansantuotteen ennusteita on korjattu reippaasti ylöspäin. Kasvu eri lähteiden mukaan n. 0,7–2,0 % kuluvana vuonna, 1,2–2,0 % vuonna 2027, 1,3–1,7 % vuonna 2028. Muutos kevään ennusteisiin nähden on arveltu johtuvan siitä, että Lähi-idän kriisi ei ole vaikuttanut niin paljon kuin keväällä ennakoitiin. Veturina toimivat investoinnit (datakeskukset, vihreä siirtymä, puolustus) ja viennin elpyminen. Elpyminen nähdään tulevan laajemmalta pohjalta ja voimakkaampana. Kasvua jarruttavat tekijät eivät kuitenkaan ole hävinneet, niitä ovat Lähi-idän kriisin aiheuttama energian hinnan nousu ja epävarmuus, hidas työllisyyden paraneminen ja korkea työttömyys sekä euroalueen vaisu talouskasvu, joka hidastaa vientiä.

Kasvuennusteiden paraneminen näkyy työttömyydessä viiveellä, joten työttömyys pysyy korkealla vuonna 2026 (yli 10 % VM:n mukaan) ja laskee hitaasti kohti vuotta 2028. Laajempi työllisyys olisi esim. asuntomarkkinoille piristysruiske. Energian hinnan nousu nostaa inflaatiota vuonna 2026, mutta vaikutusten odotetaan olevan tilapäisiä. Energian kallistuminen heikentää myös ostovoimaa, mutta ansioiden nousu tukee kulutusta.

Julkisen talouden tila on ennustejakson suurin haaste. Suomen julkinen talous ylittää EU:n velka- ja alijäämäraajat, ja velkasuhde kasvaa edelleen, mikä lisää painetta tehdä merkittäviä sopeutus-toimia tulevina vuosina. VM arvioi alijäämän olevan noin 4,5 % suhteessa BKT:hen vuosina 2027–2030 (Eu raja-arvo 3 %). Velkasuhde jatkaa kasvuaan: VM:n mukaan se ylittää 90 % vuonna 2026 ja lähestyy 100 % vuonna 2030 (Eu raja-arvo 60 %). Menopaineita lisäävät mm. puolustus, väestön ikääntyminen ja korkomenot. Tämä epätasapaino uhkaa hyvinvointivaltion rahoitus pohjaa ja talouden vakautta.

Seuraavassa taulukossa on esitetty Valtiovarainministeriön kesän 2026 Taloudellisen katsauksen keskeiset tunnusluvut vuosilta 2024–2028.

Muuttuja	2024	2025	2026	2027	2028
(% muutos)					
Tuotanto (määrä)	0,4	0,2	0,8	1,6	1,7
Työn tuottavuus	1,2	1,4	0,8	0,9	1,1
Ansiotaso	3,4	3,0	3,6	3,2	3,4
Inflaatio	1,6	0,3	2,0	1,9	2,0
(%-yksikköä)					
Työttömyysaste	8,4	9,7	10,4	10,0	9,7
Vaihtotase/BKT	-0,4	1,3	-0,2	-0,2	-0,3
Julkisyhteisöjen alijäämä/BKT	-4,4	-3,4	-4,4	-4,6	-4,5
Julkisyhteisöjen velka/BKT	82,4	88,5	90,7	92,3	94,1
Euribor 3 kk, %	3,6	2,2	2,2	2,6	2,5

1.2 Kuntatalouden kokonaiskehitys 2027–2030

Alla olevat tekstiosuudet kuntatalouden kokonaiskehityksestä, verotuloista ja valtionosuudesta pohjautuvat pääosin Valtiovarainministeriön (VM) keväällä julkaisemaan Kuntatalousohjelma 2027–2030 julkaisuun sekä budjettipäätöksiin. Tietoja on päivitetty eri lähteistä niiltä osin kuin niitä on ollut saatavissa.

VM ennakoi koko tarkastelujaksolla menojen pysyvän tuloja suurempina. Vuosikatteet eivät tule riittämään poistoihin ja nettoinvestointeihin. Tämä merkitsee veronkorotuksia ja tiukkaa budjet-tikuria kuntataloudessa. Palvelutarpeen ennakoiva suunnittelu ja investointien tarveharkinta ko-rostuu merkittävästi. Lisäksi paine uusiin alueellisiin ratkaisuihin sekä tuottavuutta ja tehok-kuutta lisääviin uudistuksiin kasvaa.

1.2.1 Kuntien verotulojen ja valtionapujen kehitys

Kuntien verotulojen arvioidaan olevan vuonna 2027 yhteensä 15,3 mrd. euroa ja kasvua kulu-vaan vuoteen verrattuna n. 3,7 %. Kunnallisveron tuottoon vaikuttavat kehyskaudella julkisen talouden sopeuttamiseen liittyvät veromuutokset sekä tulo- ja työllisyyskehitys. Indeksitarkis-tus sisältyy teknisenä oletuksena ennusteisiin.

Suhdanneherkässä yhteisöverossa voivat muutokset yritysten tuloksissa ja talouskasvussa ai-heuttaa merkittäviä muutoksia kertymään. Yhteisöverokantaa alennetaan 18 prosenttiin 2027. Hallituksen tavoite kiinteistöverotuksen arvostamisuudistuksesta on edelleen kesken. Kehysrii-hipäätöksillä on tarkoitus nostaa kaivosveron tuottoa.

Kuntien verotulot vuosina 2025–2030 milj. euroa, kuntien kirjanpidon mukaan

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Kunnallisvero	9 995	10 593	10 991	11 432	11 929	12 424
Yhteisövero	1 659	1 752	1 859	1 964	2 027	2 117
Kiinteistövero	2 369	2 392	2 416	2 455	2 509	2 565
Kaivosvero	19	19	30	37	37	37
Yhteensä	14 042	14 756	15 296	15 888	16 502	17 143

Kuntien saamat valtionavut ovat 2027 yht. n. 5,8 mrd. euroa, josta peruspalvelujen valtion-osuus on n. 3,5 mrd. euroa. Peruspalvelujen valtionosuutta kasvattaa mm. kustannustenjaon tarkistus, indeksitarkistus ja opetus- ja kulttuuriministeriön alalta tehtävä siirto kotoutumiskou-lutuksen uudistamiseen. Vähennystä tapahtuu perustoimeentulotuen rahoitusosuuksien kasva-essa ja kehitystä hidastaa pysyvä valtionosuusleikkaus (75 milj.) sekä sote-siirtoon liittyvien ta-kautuvasti perittävien valtionosuuksien leikkaus ja indeksikorotusta vähentävä 2,8 prosenttiyk-sikön leikkaus. Hallituksen tekemien veroperustemuutosten verotuottovaikutukset korvataan kunnille hallitusohjelmassa sovitusti. Keskimääräinen valtionosuusprosentti ennakkotiedon mu-kaan 25,04 prosenttia (ed. 25,72). Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet pysyvät koko ke-hyskauden n. 1,3 mrd. eurossa.

Alla on kevään Kuntatalousohjelmassa julkaistut luvut valtionavuista. Niistä voi huomata, että valtionosuudet peruspalveluihin kasvavat 2027 jälkeen, kun soten takaisin perittävät erät pois-tuvat.

Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Laskennall. vos	4 677	4 866	4 841	5 029	5 005	5 015
VM, peruspalvelut	3 376	3 551	3 523	3 722	3 700	3 709
OKM	1 302	1 316	1 318	1 307	1 305	1 305
-siitä kuntayhtymät	1 084	1 128	1 138	1 138	1 137	1 137
Veromenetysten						
kompensaatio	541	534	615	666	721	771
Valtionavustukset	524	477	376	448	348	308
Valtionavut yhteensä	5 742	5 877	5 831	6 143	6 074	6 094

1.2.2 Kuntatalouden menot ja tulot

Vuosina 2026–2029 kuntatalouden toimintamenojen ennakoidaan kasvavan keskimäärin n. 3,2 % vuodessa. Kasvu aiheutuu mm. hintojen noususta, lähivuosien palkankorotuksista ja kasvaneista työttömyydenhoidon rahoitusvastuista. Kustannuksista suurin osa syntyy varhaiskasvatuksen ja opetuspalveluiden järjestämisestä. Syntyvyyden lasku ja ikäluokkien pienentyminen laskee palvelutarvetta, mutta palvelujen tuottaminen niukoilla resursseilla kohtuullisin kustannuksin on entistä haastavampaa. Toimintatuloihin ennakoidaan noin prosentin kasvua vuodessa ja verotulojen kehityksen arvioidaan olevan ajanjaksolla noin 3,8 %. Tulojen kasvusta huolimatta tulojen ja menojen välille ennakoidaan merkittävää epätasapainoa. Vuosikatteet eivät riitä poistoihin ja nettoinvestointeihin kasvavissa eikä pienentyvissäkään kunnissa.

2 SIILINJÄRVEN KUNNAN VUODEN 2027 TALOUSARVION KEHYS

2.1 Tulopohjan kehitys

2.1.1 Verotulot

Kunnan verotuloennuste vuosille 2025–2029 perustuu Kuntaliiton kehysarvioihin ja kunnan omiin ennusteisiin mm. yhteisöverosta. Luvuissa on huomioitu viimeisimmät kuntien verotuloja muuttavat tekijät. Edelleen kunnan verotuloennusteen lähtötasona on verohallinnon julkaisema ennakkotieto vuoden 2025 kunnallisverosta. Vuoden 2026 verotulokertymän kokonaisarvio on n. 2,3 % edellisvuotista parempi.

Vuoden 2027 verotuloja on arvioitu Kuntaliiton toimittaman elokuun verokehityksen pohjalta. Kunnan tulovero muodostuisi n. 1,1 milj. kuluvan vuoden arviota paremmaksi. Kasvuun vaikuttaa pääosin kuluvan vuoden lähtötaso, palkkatuloihin arvioitu kasvu ja työllisyyden kohentuminen sekä muu verotulokehitys. Yhteisöveron kertymästä puolestaan poistuu kokonaan yhden kunnan yhteisöveroa maksavan yrityksen vaikutus (ei maksettua veroa). Kiinteistöveroon odotetaan pientä kasvua. Kaivosveron kunnalle tuleva osuus muuttuu 30 %:iin. Tiedot tarkennetaan myöhemmin syksyllä samoin kuin verotulopohjaan mahdolliset talouden vakauttamisen näkökulmasta tarvittavat toimenpiteet.

Verohallinnon tilitysjärjestelmä kunnille perustuu jako-osuusarvioihin, joita verohallinto tarkistaa vuosittain verotustietojen valmistuttua kuntakohtaisesti ja veronsaajaryhmittäin (valtio, kunnat, seurakunnat). Lopulliset verotustiedot valmistuvat noin kahden vuoden viiveellä, jonka jälkeen kunnat saavat oikaisutilitykset. Maksuunpantavat oikaisutilitykset vaikeuttavat tilitysjärjestelmän ennustettavuutta.

Verotulojen kehitysarvio on verolajeittain seuraava (milj. euroa):

	TP 2025	TA2026	TP2026 ennuste	TA 2027
Kunnan tulovero	44,8	48,2	48,8	49,8
Yhteisövero	6,6	4,2	4,1	3,4
Kiinteistövero	7,1	7,3	7,0	7,3
Kaivosvero	1,7	1,7	1,7	2,5
Yhteensä	60,2	61,4	61,5	63,1

2.1.2 Valtionosuudet

Voimassa oleva laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta tuli voimaan 1.1.2015 alkaen. Nykyiset laskennalliset kustannukset muodostuvat asukasluvun, vuosittain vahvistettavien perushintojen ja kriteerien kertoimien avulla. Ikärakenteessa painottuvat perushinnat erityisesti 13–15-vuotiaissa. Siilinjärven kunnassa laskennallisia kustannuksia ikärakenteessa kerryttää edelleen eniten 7–12 – vuotiaiden osuus. Laskennallisissa kustannuksissa huomioidaan myös työttömyysaste, vieraskielisyys, asukastiheys ja koulutustausta. Lisäosana valtionosuutta tuo työpaikkaomavaraisuus ja ns. hyte-kerroin (hyvinvointitekijät). Muutosrajoitin tasaa siirtyneiden sosiaali- ja terveyspalveluiden menojen ja niihin kohdistetun tulopohjan välistä epäsuhtaa 40 %:in omavastuusuuteen. Tämä muutos jää pysyväksi. Siirtymätasaus puolestaan tasaa kunnan kokonaismuutosta, jonka (kunta – valtio muutos neutraaliksi) kunnittaiset vaikutukset rajoitetaan +/- 60 euroon per asukas. Tämä tasaus jää pysyväksi siirtymäajan jälkeen 2027. Yksittäisissä kunnissa sote-siirto ei toteutunut neutraalisti, sillä kunnan sote-kustannukset ja leikattavan rahoituksen suhde harvoin osuivat edes samaan ilmatilaan, todettiin jo aiemmin Kuntaliitosta. Eri näisten tarkastusten jälkeen kunnilta peritään ja siirretään vuosien 2023-2024 rahoitusta hyvinvointialueille vuoteen 2027 asti.

Yhteenlasketusta laskennallisten kustannusten summasta kunnan rahoitusosuus vuonna 2027 on ennakkotiedon mukaisesti n. 1 630 euroa/asukas. Kunnan verotulotasauksen osuus kasvaa kulu- van vuoden notkahduksen jälkeen, kun aiempien vuosien yhteisöveron vaikutus vähenee.

Peruspalvelujen valtionosuusprosentin ennakkotieto on 25,04 % ja vastaava osuus Siilinjärven kunnassa olisi 27,06 %. Opetus- ja kulttuuriministeriön osuus koulutuksen ylläpitäjille vähentää valtionosuuksien kokonaismäärää. Summan todellinen määrä selviää vasta loppuvuodesta.

Syksyn kuluessa täsmentyneet tiedot huomioidaan mahdollisuuksien mukaan talousarvion edetessä. Päätös saatavasta valtionosuudesta tulee joulukuussa, joten alla olevan laskelman luvut ovat viitteellisiä.

Arvio valtionosuuksista on seuraava (1000 euroa):

	TP 2025	TA 2026	arvio 2026	TA 2027
Laskennalliset kustannukset yht.	44 138	46 301	46 275	47 700
Kunnan rahoitusosuus	-31 243	-32 941	-32 941	-34 792
- 1 629,76 euroa/asukas				
Lisäosat	660	659	656	722
Verotulotasaus	3 503	779	829	1 971

Veromenetysten kompensaatio	1 144	1 125	999	1 434
Valtionos. tehtävät vähenn. ja lis.	-1 074	-1 213	-1 148	-1 361
Sote takaisinperinnät (v.23-24)	-883	-877	-877	-877
Muutosrajoitin	- 1 994	-1 994	-1 994	-1 994
Siirtymätasaus	-1 887	-1 615	-1 615	-1 326
Ylläpitäjän valtionosuus OKM	- 1 484	-2 043	-2 309	-2 763
VALTIONOSUUS YHTEENSÄ	10 881	8 181	7 875	8 720

2.1.3 Maksu- ja myyntitulot sekä tuet ja avustukset

Maksu- myynti- ja muiden tulojen arviointi suoritetaan mahdollisimman tarkasti tämän vuoden toteutumia ja toteutuma-arvioita hyväksikäyttäen ja mahdolliset taksan ja maksuperusteiden tarkistukset huomioon ottaen. Maksu- ja myyntitulot budjetoidaan arvonlisäverottomina.

Jokainen lautakunta pitää huolta asiakasmaksuihin tehtävistä indeksitarkistuksista ja mahdollisista maksutaksojen korotuksista.

Saatavat tuet ja avustukset tulee hyödyntää täysimääräisesti ja huolehtia niiden budjetoimisesta (myös investointien osalta).

2.2 Menojen kehitys ja talouden reunaehdot

Ensi vuodelle palvelualueet ovat listanneet toiminnallisia muutoksia, joista kertyisi voimassa olevaan talousarvioon nähden n. 2,2 milj. euroa toimintakatetta kasvattavia lisäyksiä. Merkittävin osa kohdistuu sivistyspalveluihin ja siellä edelleen koulujen leasingvuokrien kustannuksiin. Listatuista, talousarviovuodelle kohdistetuista, tasapainottamiseristä pitäisi kertyä koko kunnan osalta säästöjä yht. n. -0,7 milj. euroa.

Näiden lisäksi palkkojen sopimuskorotuksiin on arvioitu 3,9 % eli n. 1,6 milj. euroa nykyiseen talousarvioon nähden (palkkaliitteeseen 2,5 %). Korotuksen suuruuteen vaikuttaa vuoden 2026 sopimuskorotusten ajoittuminen. Koska valtio leikkaa valtionosuuden indeksikorotusta, jää esim. palkankorotus miltei kokonaan verotuloilla katettavaksi.

Toimintakatteen kasvu olisi em. muutoksilla n. 4,4 % kuluvan vuoden kesäkuun estimaattiin nähden. Tulopohja on laskettu saatujen ennakkotietojen pohjalta. Mikäli tulopohjaan ei tehdä tarkistuksia, tulos näillä oletuksilla muodostuisi peräti n. -5,3 milj. euroa alijäämäiseksi ja samalla kumulatiivinen tulos painuisi n. -5,0 milj. alijäämäiseksi. Nettoinvestointeja voisi toteuttaa vain miljoonalla eurolla, vaikka niiden esityksiä on tehty 7,0 milj. euron edestä.

Raamia ei voi rakentaa pelkästään em. lähtökohdille, vaan sen toimintakatetta tulee vahvistaa -2,0 milj. euron edestä tulosta parantavilla erillä sekä myös verotulopohjaa tulee vahvistaa. Tasearvojen alaskirjauksissa tulisi pitää vuoden tauko. Strategian mukaisesti vuosikatteen tulee kattaa 80 % investoinneista. Konserniyhtiön rahoitustarpeeseen tulisi varautua.

Em. seikat huomioiden, tulee palvelualueiden esityksistä tai muilla toimenpiteillä toimintakatetta vahvistettavaksi em. 2,0 milj. euroa. Tämä edellyttää tasapainottamisohjelmaan yhä uusia kompensoivia toimenpiteitä. Päänettäviksi tulevat myös veronkorotukset. Edellä esitetystä huolimatta tilikauden tulos jäänee n. -1,9 milj. euroa alijäämäiseksi ja sen ohella syntyy myös n. -0,9 milj. euroa kumulatiivista alijäämää. Nettoinvestointeja voisi toteuttaa enintään n. 5,3 milj. eurolla.

Suunnitelmavuosien 2028-2029 osalta tulopohjaennusteet ovat ennakkotietojen mukaiset. Kuluihin on huomioitu palkkojen yleiskorotusta sekä Ahmon ja Suininlahden kuluja. Tasearvojen alaskirjauksia jatkettaisiin. Tuloksen on arvioitu näillä oletuksilla kohenevan, edellyttäen että vuoden 2027 karsinta toteutetaan pysyvästi.

Kunnan lainakannan hillitsemiseksi investointien suunnitteluun ja niiden jaksottumisen kautta investointitasoon tulee kiinnittää jatkuvasti huomiota. Väestön väheneminen ja erityisesti lasten määrän väheneminen tulee huomioida palveluverkkoa kehittäessä, jotta ylisuuria ja tarpeettomia investointeja ei toteuteta. Lisäksi kaikista investoinneista aiheutuvat käyttötalouden kulut ja niiden vaikutus koko kunnan talouteen tulee avoimesti esittää jo investointia suunnitellessa ja päätöksenteon tulee ne huomioida.

Taseeseen on esitetty investointeja vuodelle 2027 yht. n. 7,0 milj., vuodelle 2028 yht. 5,5 milj. ja vuodelle 2029 yht. 6,5 milj. euroa. Näiden lisäksi toimitiloihin on toimitilaohjelman mukaisesti esitetty leasingkohteina toteutettavia kohteita vuodelle 2027 yht. 14,0 milj. eurolla ja vuodelle 2028 yht. 8 milj. ja viimeiselle suunnitelmavuodelle 3,0 milj. euroa.

Kriisikuntakriteerien vuoksi lainanhoitokatteen tunnusluku tulisi pitää kunnassakin yli 0,8 ja vuosikatteen ja poistojen suhde yli 80 %. Nämä tavoitteet eivät täyty vuoden 2027 osalta ja toteutuvat suunnitelmavuosina vain, mikäli raamia noudatetaan.

Vuoden 2025 tilinpäätöksen mukainen lainamäärä oli 2 859 euroa / asukas (Kuntien ka. 3 595 €/asukas) ja kuluvan vuoden ennakoidun väestökehityksen, tuloksen ja investointien mukaan vuoden lopun lainamäärä kasvaa. On huomattava, että talouden seuranta on kuntalain mukaan siirtynyt konsernitason, jonka myötä taloutta tulisi tarkastella kokonaisuutena ja myös verrata valtakunnan konsernitason keskimääräisiin toteumiin. Konsernitason Siilinjärven kunnan vuosikate oli tilinpäätöksessä 9,7 milj. euroa eli 456 euroa per asukas. Valtakunnallinen kuntien keskiarvo oli 971 euroa per asukas. Asukaskohtainen lainamäärä Siilinjärven kuntakonsernissa oli 5 719 euroa ja valtakunnallinen keskiarvo 7 607 euroa. Leasingvastuiden lisääntyminen, valmistuvien koulukiinteistöjen myötä, nostaa merkittävästi 2026 kriisikuntakriteerin tunnuslukua missä on huomioitu lainojen ohella myös em. vastuut. Vielä vuonna 2025 kunnan tunnusluku oli 7 569 €/asukas ja valtakunnallinen arvo 8 781 €/asukas.

Kunnanhallitus päättää talousarvion laadintaohjeita ja raamia käsitellessään tarkemmin ne talouden reunaehdot, joilla talousarviovuoden ja taloussuunnitelmavuosien raami muodostetaan. Palvelualueiden keskinäistä raamia käsitellään tarvittaessa erikseen kunnan johtoryhmässä.

Palvelualueilla on velvoite löytää keinot raamitavoitteen saavuttamiseksi. Kustannustietoisuus, eri ratkaisuvaihtoehtojen puntarointi ja tietoisuus ratkaisujen pitkäaikaisista vaikutuksista kunnan talouteen tulee tehdä aina ennen toimenpiteitä. Investointiesityksissä tulee olla laskelmat käyttötalousvaikutuksista ja niiden rahoituksesta. Menojen lisäykset katetaan tulolisäyksillä tai menoleikkauksilla. Henkilöstölisäyksistä ja uusista toiminnoista tulee pidättäytyä.

3 LAADINTAOHJEET PALVELUALUEILLE

3.1 Talousarvion ja -suunnitelman rakenne

Siilinjärven kunta noudattaa pääsääntöisesti uutta, Kuntaliiton keväällä 2022 julkaisemaa, Kuntien ja kuntayhtymien talousarvio ja -suunnitelma – suositusta.

Kuntalain mukaan talousarviossa on käyttötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosa.

Käyttötaloulosa sisältää toiminnan kokonaisuutta kuvaavan tuloslaskelman (sisäinen) sekä organisaatorakenteen mukaiset neljä palvelualueetta. Palvelualueiden sisällä on eri toimielinten hallinnoimia tulosaluekokonaisuuksia. Näistä kokonaisuuksista esitetään sitovuustasojen mukaiset, tuloslaskelman muotoiset talousarviot. Mukana ovat myös toiminnalliset tavoitteet, niiden perustelut ja tarvittavat tunnuslukutaulukot sekä talousarviovuoden että taloussuunnitelmavuosien osalta. Sitovuustasot on päätetty talousarvion 2024 hyväksymisen yhteydessä (organisaatiomuutos).

Tuloslaskelmaosana laaditaan toiminnan sitovuutta osoittava tuloslaskelma ja tunnusluvut, jossa sitovia eriä valtuustoon nähden ovat verotulot, valtionosuudet ja nettona rahoitustulot ja -menot.

Investointiosassa esitetään investointeja koskevat tavoitteet, hankkeiden kustannusarviot ja niiden jaksottuminen investointimenoina suunnitteluvuosille sekä investointiin saatavat rahoitusosuudet ja muut tulot. Sitovuustasot valtuustoon nähden ovat toimielinikohtaiset hankeryhmät: aineettomat hyödykkeet, maa- ja vesialueet, koneet ja kalusto, osakkeet ja osuudet, elinkeinon kehittäminen, liikuntapaikat, toimitilat, kuntatekniikan investoinnit. Hankekohtaisissa tavoitemäärittelyissä selvitetään, tavoitellaanko investoinnilla palvelutuotannon määrän lisäystä, palvelukyvyn parantamista vai tuotannon tehostamista.

Rahoitusosana laaditaan rahoituslaskelma, jossa valtuustoon nähden sitovia eriä ovat antolainojen lisäys / vähennys ja pitkäaikaisten lainojen lisäys / vähennys. Rahoituslaskelmaan tiedot kerätään tuloslaskelman lisäksi investointiosasta ja rahoitusosan taulukoista. Laskelma sisältää tunnusluvut.

3.2 Budjetointiperiaatteita

Budjetointiperiaatteita suosituksen mukaan ovat mm. suorite- ja realisointiperiaate, vuotuisperiaate, tasapainoperiaate, brutto- ja nettoperiaate ja täydellisyysperiaate. Näistä talousarvion laadinnassa tärkeimpiä ovat:

Vuotuisperiaate, joka tarkoittaa, että talousarvio sisältää vain yhden varainhoitovuoden suoriteperusteiset menot ja tulot. Varaukset ja rahastosiirrot ovat tilikauden tuloksen käsittelyeriä, jotka esitetään talousarvion tuloslaskelmaosassa. Edellisten vuosien yli- tai alijäämä liitetään kunnan omaan pääomaan.

Tasapainoperiaate tarkoittaa, että tulojen on suunnitelmakaudella katettava menot ja että kunnan maksuvalmiuden tulee aina olla riittävä. Talousarvion rahoituslaskelmaosassa osoitetaan, kuinka rahoitustarve katetaan ja kuinka rahoitusylijäämä käytetään. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen enintään neljän vuoden pituisena suunnittelukautena, ellei laatimisvuoden taseeseen kerry tai ole aiemmin kertynyt ylijäämää. Tasapainoperiaate sisältää myös sen, etteivät kunnan sitoumukset ja niihin liittyvät riskit saa ylittää kunnan voimavaroja.

Bruttoperiaatteella tarkoitetaan sitä, että menot ja tulot päätetään talousarviossa ja -suunnitelmassa bruttomääräisinä eli tuloja ei vähennetä menoista. **Nettoperiaate** puolestaan tarkoittaa, että tulojen ja menojen erotus eli toimintakate voidaan valtuuston päätöksellä ottaa talousarvion sitovaksi tuloarvioksi tai määrärahaksi.

Täydellisyyasperiaate tarkoittaa kaikkien tiedossa olevien menojen ja tulojen ottamista mukaan talousarvioon, mukaan lukien eri tehtävien sisäiset ostot ja myynnit.

3.3 Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettaminen

Kuntalain 110 §:n mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että se toteuttaa kuntastrategiaa. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Käytännössä kuntastrategiaan määritellään koko kunnan tason strategiset toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Näistä johdetaan edelleen sitovuustasolle valtuustoon nähden sitovat tavoitteet ja niistä edelleen strategiaa tukevat lautakuntien toiminnalliset tavoitteet. Strategian ja tavoitteiden välinen yhteys eli mistä kuntastrategian tavoitteista talousarviotavoite on johdettu, esitetään talousarviossa. Kunnan strategia on käsitelty kunnanvaltuustossa 23.3.2026.

Kunnan toiminnassa ja taloudessa on noudatettava talousarviota. Siihen otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha voidaan ottaa talousarvioon brutto- tai nettomääräisesti sitovana. Nettobudjetoitujen yksiköiden määrärahan korottamista tai tuloarvion alentamista koskeva talousarvion muutos on hyväksyttävä valtuustossa riippumatta siitä, johtuuko poikkeama arvioitujen bruttomenojen ylitymisestä tai bruttotulojen alittumisesta. Nettoperiaatetta käytetään sitovuustasona kunnanvaltuustoon nähden Ympäristöterveyspalveluissa ja Maaseutuhallinnossa. Eriytetyssä Toimitilapalveluiden taseyksikössä sitovuustasona on tilikauden tulos. Kaikki muut yksiköt ovat valtuustoon nähden bruttomääräisesti sitovia.

Sitovuuden tarkoitus on ennen kaikkea kunnallispoliittinen ja -oikeudellinen. Sillä turvataan valtuuston valta ohjata kunnan taloutta ja asettaa tavoitteita ja rajoja alempien toimielinten ja henkilöstön toiminnalle. Käyttötalouden talousarvio on valtuustoon nähden sitova pääsääntöisesti lautakuntatasoisena tai tulosaluetasoisena. Sen sijaan taloussuunnitelmaa ei hyväksytä sitovana vaan ohjeellisena. Tästä on kuitenkin kuntalain 110 § 3 mukaan poikkeuksena alijäämän kattamiseen tähtäävät toimenpiteet. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan. Kunnan tase on toistaiseksi pysynyt niukasti ylijäämäisenä. Kunnan valtuustossa on käsitelty 16.12.2024 talouden tasapainottamisohjelma vuosille 2024-2027 ja se on päivitetty 15.6.2026.

Tavoitteiden/toimenpiteiden/mittareiden toteutumista seurataan talousarviovuoden aikana tammi-kesäkuulta laadittavan puolivuositarkastuksen yhteydessä ja lopullinen toteutuma esitetään tilinpäätöksen yhteydessä. Neljännesvuositarkastukset raportoidaan kevennetyssä muodossa valtuustolle tiedoksi. Raportointirytmiksi vastaa Valtiokonttorille tapahtuvaa valtakunnallisen raportoinnin rytmiä.

Muut kuin tavoitteisiin sidotut tunnusluvut esitetään talousarvioasiakirjassa informatiivisina ja niiden toteutumista seurataan ainoastaan tilinpäätöksen yhteydessä.

Myös investointiosassa esitetään sekä toiminnalliset että taloudelliset tavoitteet.

Tarkemmasta tavoitteiden asettamisesta ja käsittelystä ohjeistaa kunnan johtoryhmä.

3.4 Talousarvioesitysten ohjeistus

Palvelualueet valmistelevat talousarvio- ja taloussuunnitelmaesityksensä tässä ohjeessa aikaisemmin menoja ja tuloja koskevaa ohjeistusta noudattaen. Vuoden 2027 talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus vuosille 2028–2029 käsitellään samanaikaisesti.

Lautakunnat käsittelevät talousarvion 29.10.2026 mennessä. Esityksestä poikkeavat lautakuntien tekemät muutokset käsitellään pääsääntöisesti kunnanhallituksen talousarviokokouksessa, jonka jälkeen päätetyt muutokset sisällytetään valtuustolle esitettävään talousarvioon.

Palvelualueiden yksityiskohtaisempi ohjeistus aikatauluineen laaditaan kunnan Intraan.

3.4.1 Investoinnit

Varsinaisiin investointiesityksiin sisällytetään poistonalaiset yli 10 000 euron suuruiset hankkeet ja kalustohankinnat. Alle 10 000 euron hankkeet ja hankinnat sisällytetään käyttötalouden määrärahoihin. Investointiohjelman laadinnasta on oma ohjeistuksensa.

Investoinneissa valtuuston päätösvaltaan kuuluu toimitilainvestointien uudisrakentamisessa ja saneerauskohteissa 1 000 000 euroa suuremmat yksittäiset hankkeet. Kuntatekniikan maa- ja vesirakenteiden kohdalla valtuuston hyväksymä hankeraja on 500 000 euroa. Lisäksi valtuusto päättää uusien alueiden käyttöönotossa 500 000 euroa ylittävät hankkeet sekä yli 200 000 euron yksittäiset kone- ja kalustohankinnat.

Vuosien 2027–2029 investointiohjelman valmistelu perustuu kunnanvaltuuston käsittelemään taloussuunnitelmaan ja strategiassa määritettyyn tavoitteeseen, jonka mukaan vuosikatteen tulee kattaa 80 % investoinneista. Investointien määrää tulee tarkastella vuosittain kriittisesti.

3.4.2 Taloussuunnitelman laadinta ja alijäämän kattamisvelvoite

Vuonna 2015 voimaan tulleet Kuntalain muutokset edellyttävät taloussuunnitelmassa päätettäväksi yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä katetaan viimeistään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Taloussuunnitelmaan otetut toimenpiteet ovat tältä osin sitovat. Alijäämän kattamista ei voi siirtää vuodesta toiseen.

Vuoden 2025 tilinpäätöksessä kunnan taseeseen kertynyt ylijäämä oli 5,028 milj. euroa. Talousarvio ja palvelualueiden ennusteet vuodesta 2026 ennakoivat alijäämäistä tulosta, jopa niin, että pahimmassa tapauksessa kertynyt ylijäämä saattaa tulla syödyksi jo kuluvan vuoden aikana. Tulleva talousarviovuosi on myös raamin mukaan päätymässä alijäämäiseksi ja samalla alijäämän kattamisvelvoite realisoituu.

4 TALOUSARVIOASIAKIRJA

Talousarvioasiakirjan käyttötalous kootaan palvelualueittain ja sitovuustasoittain. Tekstirakenne sisältää seuraavat otsikot:

Toiminnan painopisteet ja keskeiset muutokset
Henkilöstö

Riskit ja niiden hallinta
Tavoitteet 2026–2030 ja toimenpiteet 2027
Tunnusluvut
Keskeiset talouden muutokset
Tuloslaskelma

5 AIKATAULU

Kunnan johtoryhmä on käsitellyt talousarviovalmistelun käynnistämistä ja sopinut kunnanhallitukselle esitettävistä kehyksen reunaehdoista. Asia on ollut esillä myös aiempien kunnanhallitusten kokouksien keskusteluissa. Kunnanhallitus käsittelee kehystä 14.9.2026.

Talousarvio on kunnanhallituksen käsittelyssä 23.11.2026 ja valtuustossa 14.12.2026.

Talouspalvelut 7.9.2026