

Talousarvion 2027 laadintaohje



Kunnanhallitus 14.9.2026

SISÄLLYS

1	TALOUSARVION 2027 LAADINNAN AIKATAULU	3
2	LÄHTÖKOHDAT	4
2.1	Yleinen talouden tilanne	4
2.2	Kunta-alan palkkaratkaisu	4
2.3	Kunnan talouden kuva	5
2.4	Arvioitu tulo- ja menokehitys	6
2.5	Investoinnit ja velkaantuminen	6
2.6	Talousarvion 2027 tavoitetaso ja linjaukset.....	7
3	OHJEET LAUTAKUNNILLE LAADINTAA VARTEN	8
3.1	Strategia ja toiminnalliset tavoitteet.....	8
3.2	Hankkeet talousarviossa	8
3.3	Talousarvioehdotuksen rakenne	9
3.4	Talousarvion sitovuustasot.....	9
3.5	Käyttötalousosa.....	9
3.6	Tuloslaskelmaosa	10
3.7	Poistot	10
3.8	Investointiosa	10
3.9	Rahoitusosa	11
3.10	Toimialuekohtaiset linjaukset.....	11
3.11	Laadinnan vastuut	12

1 TALOUSARVION 2027 LAADINNAN AIKATAULU

30.10. mennessä	Lautakuntien talousarvioehdotukset tallennettu järjestelmään
6.11 mennessä	Lautakuntakäsittelyt
9.11.	Talousarvio iltakoulu kunnanhallitukselle
9.11.	Kunnanhallituksen vero-% esitys
17.11. mennessä	Kunnanvaltuuston vero-% päätös
23.11.	Kunnanhallituksen käsittely
7.12.	Kunnanhallituksen toinen käsittely tarvittaessa
31.12. mennessä	Kunnanvaltuuston käsittely

2 LÄHTÖKOHDAT

2.1 Yleinen talouden tilanne

Kuntien talousnäkymät heikkenivät rajusti 2023, eikä tilanne parantunut merkittävästi 2024 tai edes vuoden 2025 aikana. Kuntatalous on alijäämäinen ja velkaantui edelleen lisää 2024 ja 2025 aikana. Tosin tilanne kunnittain vaihtelee erittäin voimakkaasti, osa kunnista menestyy edelleen hyvin ja säilyttää talouden tasapainon. Suuri osa kunnista taistelee pienenevien tulojen ja kasvavien menojen ristipaineessa.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan kuntien taloustilanne heikkenee vielä hie-
man lähivuosina. Mitään lisärahoitusta valtio ei ole kunnille myöntämässä ja nyt puhutaan jo avoimesti kuntien määrän karsimisesta.

Talouden vakauttaminen on pakottanut kuntia sopeutustoimiin jo vuoden 2024 ja 2025 aikana. Luhanka ei ole poikkeus kuntakentässä, myös meidän tulee sopeuttaa menot vähentyneeseen tulopohjaan ja erityisesti sopeutuspainetta lisäävät palvelutarve varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen asiakasmäärissä sekä tuki-
palveluiden suhde kunnan lakisääteisiin palveluihin.

2.2 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-hyvinvointialallelahes-kolmen-vuoden-tyorauha>)

2.3 Kunnan talouden kuva

Kunnalla on vielä tällä hetkellä taseessa ylijäämää. Talous on saanut ja saa iskuja Keski-Suomen Hyvinvointialueen irtaannuttua Luhangasta kesällä 2026 ja valtionosuuden merkittävästä laskusta vuodelle 2027. Kunnan väestönmäärä on saatu pidettyä edelleen 700:n tuntumassa, mutta alakoululaisten määrän väliaikainen tippuminen haastaa ja vaikeuttaa valtionosuuksissa koko kunnan taloutta.

Näyttää myös siltä, että olemme panostaneet henkilöstöön liikaa suhteessa palvelutuotannon kokoon nähden. Tukipalveluiden ja yleishallinnon koko on liian suuri suhteessa palvelutuotannon kokonaisuuteen. Väestönkasvua, elinvoimankasvua ja samalla tulojen kasvua ei ole näköpiirissä, tulee tarkasteltavaksi myös henkilöstöresurssien tarkoituksenmukaisuus ja mahdollisesti vuodesta 2028 alkaen veronkorotukset.

Tulopuolta ovat kompensoineet mittavat koronakompensaatiot ja vielä vuonna 2023 sote-uudistuksen verohännät. Nämä ovat kuitenkin olleet vain kertaluonteisia eritä ja nyt olemme pudonneiden tulojen ja kasvaneiden menojen keskellä tilanteessa, jossa kunnan talous on muodostumassa pysyvästi alijäämäiseksi. Alijäämää valitettavasti lisäävät panostustarpeet esimerkiksi varautumiseen, korjausvelan kattamiseen ja työttömyydenhoitoon liittyvät maksut, jotka ovat täysin hallitsemattomia.

2.4 Arvioitu tulo- ja menokehitys

Vuonna 2027 toimintamenot kasvavat palkkaratkaisun ja kustannustason vuoksi. Inflaation arvioidaan kasvattavan menoja 2,0% ja henkilöstömenojen arvioidaan kasvavan 3,0%:ia vuoden 2026 talousarvioon nähden ellei henkilöstörakenteesseen ja toimenkuviin tehdä muutoksia. TE-uudistuksen tuoma rahoitusvastuu on tehnyt menoista aiempaa suhdanneherkemmät ja vaikeasti hallittavat. Kunnan työttömyys on kuitenkin Keski-Suomen keskitasoa matalampi. Työ- ja elinkeinoministeriön ennusteiden mukaan Suomen työttömyys laskisi vuonna 2027, mutta pitkäaikaistyöttömyys kääntyisi laskuun vasta vuoden 2027 lopulla. Trendin arvioidaan näkyvän kunnan kustannuksissa viiveellä. Historian osoittamana Luhangan työllisyysluvut eivät korreloi suoraan valtakunnan kehityksen kanssa. Verotulojen tasauksen ja koulun oppilasmäärän kehityksen myötä kunnan valtionosuuksien arvioidaan heikkenevän merkittävästi.

Verotulojen kasvu suhteessa kustannuskehitykseen on riittämättömällä tasolla. Verotulojen arvioidaan kuluvana vuonna säilyvän vuoden 2025 tasolla ja kasvavan vuonna 2027 vain nimellisesti. Luhangassa yksittäistapaukset voivat heilauttaa verokertymää merkittävästi. Työikäisten ja työssäkäyvien määrän heikkeneminen syö luonnollisesti myös veropohjaa. Verotulojen kokonaiskasvua vuosille 2026-2029 on vaikea hahmottaa. Kehitys merkitsee väistämättä menokasvun tuntuvaa hillitsemistä, palvelutason ja henkilöstön sopeutustarvetta sekä mahdollista lisärahoitusta veronkorotusten kautta vuodesta 2028 tai 2029 alkaen.

2.5 Investoinnit ja velkaantuminen

Kunnan investointitaso on vaihdellut viime vuosina. investointitaso tulee sopeuttaa tulevien vuosien kestäväälle pohjalle. Vuotuinen tai valtuustokautinen investointitaso tulee olla verrattavissa vuosikatteeseen ja hallittuun riskinottoon sekä lakisääteisten palveluiden tuottamiseen. Lainasalkun kasvua tulee hillitä sopeuttamalla investoinnit tulorahoitukseen. Tavoitteena tulee olla kunnan lainakannan pienentäminen tai hallittu määräaikainen kasvattaminen. Investointien lisäksi myös leasingrahoituksella hankittavaan omaisuuteen tulee kiinnittää huomiota. Leasinghankinnat suunnitellaan viideksi vuodeksi eteenpäin, niiden osalta määrärahat tulee varata toimialueiden käyttötalousmenoihin.

2.6 Talousarvion 2027 tavoitetaso ja linjaukset

Talousarviovalmistelussa tavoitellaan

- Palvelujen tasoa ei tule lisätä ilman lakisääteistä velvoitetta.
- Kunnanhallituksen tulostavoite minimissään tilikauden yli-/alijäämän nolla-taso
- Sopeutustarve koskee kaikkia toimialoja
- Uusia investointeja ei päätetä ennen päiväkodin valmistumista.
- Valtionosuus- ja veroarviot syötetään ennusteiden mukaisina

Budjetoinnin euromääräiset tavoitteet talouden sopeuttamiselle:

- Henkilöstömenojen vähennys vähintään 120.000 euroa verrattuna TA2026
- Toimintamenojen vähennys vähintään 250.000 euroa

3 OHJEET LAUTAKUNNILLE LAADINTAA VARTEN

Edellä todetun pohjalta ja arvioitu kehitys huomioiden kunnanhallitus antaa noudatettavan aikataulun ja ohjeet talousarvion laadintaan.

3.1 Strategia ja toiminnalliset tavoitteet

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

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

Kunnan strategia on päivittymässä ja se linjaa tulevaisuuden tavoitteita. Strategia otetaan käytäntöön talousarvion kautta vuosittaisiin toiminnan ja talouden tavoitteisiin. Strategian toteuttamisessa ja arkeen viemisessä erityistä huomiota on syytä kiinnittää myös arvoihin, joita ovat Elämisen tasapaino, Yhdessä tekeminen ja kehittyminen, Vastuu ihmisistä ja luonnosta, Eletään varojemme mukaan. Strategisia tavoitteita ja mittareita seurataan erikseen, mutta ne tulee huomioida myös kunkin toimialueen omien tavoitteiden laadinnassa. Kunkin palvelualueen talousarviotavoitteiden tulee pohjautua ja linkittää strategiaan päämääriin.

3.2 Hankkeet talousarviossa

Talousarviossa hankkeisiin varataan talousarviovuodelle tarvittavat tulot ja menot. Jos hanke jatkuu yli kalenterivuoden, tulee hankkeen menot ja tulot jakaa kalenterivuosittain. Jos hankeavustus saadaan ennakoon ennen hankkeen aloitusta, ennakkotuloa tuloutetaan tuloslaskelmaan sitä mukaan, kun hankkeelle syntyy menoja. Vastaavasti jälkirahoitteisessa hankkeessa hanketulo kirjataan

tuloksi ja saamisiin sen mukaan, kun menoja syntyy vaikkakin hankemaksatus tapahtuisi myöhemmin.

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.

3.3 Talousarvioehdotuksen rakenne

Talousarvion rakenne on valmisteltu pilvipalvelu Opiferus-ympäristöön ja sisältö syötetään suoraan ohjelmistoon.

3.4 Talousarvion sitovuustasot.

Sitovuustasona valtuustoon on toimialojen osastotasot toimintatulojen ja toimintamenojen kohdalta.

3.5 Käyttötaloudensa

Käyttötalouden laadinta tulee toteuttaa seuraavasti:

- Toimialueet valmistelevat talousarvioesityksensä sitovuustasoon.
- Henkilöstömenoissa huomioidaan palkkaratkaisun arvioitu vaikutus ja sivukulujen kasvu, lisäresurssit on kielletty.
- Kunnanhallitus vastaa, että henkilöstökulut suunnitellaan sovitettavaksi koko kehykseen.
- Sivukulujen osalta prosentteina käytetään viimeisimpiä arvioita, tiedot viedään keskitetysti järjestelmään.
- Henkilöstön talousarvioon varataan keskitetyt henkilöstöedut kuten liikunta-, kulttuuri- ja hyvinvointietu, henkilöstön vuoden kehitysteosta palkitseminen ja koko henkilökunnan joululahja ja joululounas.
- Toimialueen talousarvioesityksessä menojen ja tulojen muutokset kuluvaan vuoteen tulee eritellä ja perustella ja tarpeiden muutokset eritellä suhteessa esim. oppilasmäärään tai lainsäädännön muutoksiin tms. liittyen, talousarvion 2027 laadinnassa tulee kuitenkin lähtökohtaisesti välttää harkinnanvaraisia menoja sekä pidättäytyä määrärahakorotuksista.
- 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.

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

Valmistelussa tulee huomioida kaikki jo päätetyt lainsäädännölliset muutokset sekä arvioida niiden vaikutukset talousarvioon parhaalla mahdollisella asiantuntemuksella. Hallitusohjelman ja tulevan budjettiriihen vaikutuksia tullaan tarkastelemaan jatkuvasti tehdyn talousarvion puitteissa.

3.6 Tuloslaskelmaosa

Verotulo- ja valtionosuusarvioissa tukeudutaan Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön ennakkolaskelmiin.

3.7 Poistot

Poistot ovat toimintakatteen ulkopuolisia eriä eivätkä siten vaikuta talousarvion sitovuustasoon muutoin, kun tilikauden tuloksen osalta. Kunnan 100 % omistamien vuokrataloyhtiöiden tulee ensisijaisesti kattaa poistot tuloksestaan. Poistojen arvioinnissa noudatetaan valtuuston hyväksymää poistosuunnitelmaa.

3.8 Investointiosa

Korjausvelan hallintaan ja lyhentämiseen kohdentuvat peruserä- ja korvausinvestoinnit tulee kattaa tulo- ja investointitulosella. Investointitaso tulee kokonaisuutena olla kunnan tulotasoon nähden kestävällä tasolla. Investoinnin ja käyttötalouden eroon on syytä suunnittelussa kiinnittää huomiota, jotta kustannuserät tulevat budjetoiduiksi 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, 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. pilaantuneen maa-alueen puhdistus
 - 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. Erät, jotka ovat luonteeltaan muita liiketapahtumia
 - palautettavat liittymismaksut ovat saamisia
 - hyödykkeen rakentaminen myytäväksi on vaihto-omaisuutta

3.9 Rahoitusosa

Rahoitustarvetta tarkastellaan, kun toimialueiden alueiden esitykset on saatu koottua. Investointien tulorahoituksen tulee olla pitkällä aikavälillä kestävällä pohjalla ja lainamäärää tulee voida lyhentää suunnitelmallisesti. Rahoitusosaan budjetoidaan lyhyt- ja pitkäaikaisten lainojen muutosten lisäksi väliaikaisrahoitusten arvioitu tarve sekä niiden lyhennykset.

3.10 Toimialuekohtaiset linjaukset

Kustannustason nousu tulee viedä hintoihin vuokrissa ja palvelussa.

Korjausvelan hallintaan ja lyhentämiseen kohdentuvat perussparannus korvausinvestoinnit tulee kattaa tulorahoituksella. Investointeja ei suunnitella vuodelle

2027. Toimialueita ja lautakuntia edellytetään talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä yhdessä etsimään toiminnastaan ja talousarviosta toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa kunnan toimintakatetta ja samalla kehittää toimintaa.

3.11 Laadinnan vastuut

Vastuu talousarvion laadinnassa toteutuu siten, että koko kunnan talousarviokonaisuudesta ja prosessista vastaa kunnanjohtaja. Palvelualuekohtaisista läpikäynneistä ja tietojen tallennuksesta Opiferus-järjestelmään vastaa toimialueen johtajat osaltaan talousarvion määraikaan mennessä. Lukujen tallentaminen järjestelmään tehdään jokaisella toimialueella.