

Vuoden 2026 talousarvion ja vuosien 2026-2028 taloussuunnitelman valmistelu, talousarviovalmistelua ohjaava suunnittelukehys

Kaupunginhallitus 16.06.2025 § 228
279/02.02.00/2025

Valmistelija: talousjohtaja Juha Liinavuori

Seloste ja perustelut: **Lähtökohdat**

Kuntatalous on ollut jo useita vuosia kiristyneessä tilanteessa johtuen esimerkiksi valtakunnallisten uudistusten suorista ja epäsuorista vaikutuksista (Sote- ja työllisyysalueuudistukset) sekä yleisestä taloudellisesta tilanteesta. Valtionosuuksien ja verotulojen kehityksen arviot eivät näytä tuovan helpotusta yleiseen taloudelliseen tilanteeseen. Talouden tasapainottamiseksi Ylöjärvellä on toteutettu ja toimeenpanossa lukuisia merkittäviä säästötoimia, kuten esimerkiksi:

- Palveluverkkoselvitykseen pohjautuvat palveluverkkotoimenpiteet
 - Karhen koulu, Kultakylän päiväkotit, Kaiharin ja Vahannan päiväkodit, Palotornin päiväkotit
- Tukipalveluselvityksen toimenpiteet koskien siivous- ja ruokapalveluiden kehittämistä,
- talous- ja henkilöstöhallinnon tuottamistaselvitykset on toteutettu
- Valpro:n osalta on käynnissä yt-neuvottelut jatkuvan neuvottelun periaatteella säästöjen aikaansaamiseksi
- Opetuksen ryhmäkokojen tarkastelu on tehty
- Rakennusten salkutukset on tehty ja päivitetään vuosittain
- Sote-rakennuksia koskevat toimenpiteet ovat käynnissä
- Pienomistusten salkutus ja toimenpiteet ovat käynnissä
- Vakuutusten ja työterveyshuollon kilpailutukset on tehty
- jne.

Investointiohjelman muutosmahdollisuuksia on myös tarkasteltu ja niiden osalta voidaan todeta, että yleisten alueiden hankkeita voidaan tarvittaessa joiltain osin siirtää, mutta siirroilla ei ole kuitenkaan saatavilla kokonaisuuden kannalta merkittäviä säästöjä. Liikenneväyläinvestoinnit ovat puolestaan tarpeellisia kasvuohjelman toteuttamisen kannalta ja talonrakennusinvestoinnit ovat suurelta osin välttämättömiä turvallisten tilojen takaamiseksi.

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat vuosina 2026–2029 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi. Kuntien tehtävät painottuvat lasten ja nuorten palveluihin, kuten varhaiskasvatukseen ja koulutukseen. Koska kuntasektori on hyvin henkilöstövaltainen, vaikuttaa kunta-alan palkkasopimusratkaisu kunta-alan kustannuskehitykseen merkittävästi. Kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on vuosina 2026–2029 noin 3,3 prosenttia vuodessa. Hintojen nousun lisäksi kuntatalouden menopaineita lisää kasvukeskusten investointipaineet, jotka pitävät investointien tason korkealla.

Kuntatalouden toimintatulojen kasvu on vuosina 2026–2029 hidasta. Sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päättymisen ja uudelleen neuvottelut heikentävät kuntien vuokratuloja merkittävästi vuodesta 2026 alkaen. Valtionosuuksien kehitys vaihtelee huomattavasti eri vuosina ja niiden kasvua hidastaa vuonna

2026 osana sopeutustoimia tehtävät pysyvät valtionosuusleikkaukset sekä vuoteen 2027 saakka mm. sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien leikkaus ja hallituksen päättämä yhden prosenttiyksikön indeksijarru.

Verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde. Niiden kasvu paranee suhdannetilanteen myötä yltäen vuosina 2026–2029 keskimäärin 4,3 prosentin vuotuisen kasvuun.

Painelaskelman mukaan kuntatalouden vuosikatteet eivät riitä nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen epätasapaino vaatii pitkäjänteistä päätöksentekoa ja jatkuvia tasapainottamistoimia. Negatiiviset toiminnan ja investointien rahavirrat uhkaavat kasvattaa lainakannan 28,5 mrd. euroon vuonna 2029.

Kuntatalouden kehitysarvioon liittyy riskejä muun muassa kaupp- ja geopolitiikan epävarmuuden ja sote-kiinteistöjen lakisääteisen vuokra-ajan päättymisen vuoksi.

Ylöjärvellä kuntatalouden tilanne on kiristynyt 2020-luvulla. Tilikauden tulos on ollut positiivinen ainoastaan vuosina 2021 ja 2023. Myös vuodesta 2025 tullee talousarvion mukaisesti alijäämäinen. Pidemmän tähtäyksen talouden tasapainotilan edellytys olisi, että tulos on vuosittain useamman miljoonaa euroa positiivinen. Tällöin investointeja pystytään rahoittamaan mahdollisimman paljon käyttötalouden tulorahoituksella velkarahoituksen sijaan. Tämä tavoite korostuu investointien määrän ollessa suurta.

Investointitaso tulee säilymään korkealla lähivuosina. Investointiohjelma sisältää useita isoja kouluhankkeita. Kasvuohjelman mukainen kasvu edellyttää myös laajaa kunnallisteknistä rakentamista. Investointien määrä aiheuttaa paineita velkaantumisen hallintaan varsinkin, mikäli toiminnasta ei jää katetta investointien rahoittamiseen.

Talousarviovalmistelua ohjaava suunnittelukehys

Liitteenä olevassa talousarviovalmistelua ohjaavassa suunnittelukehyksessä on vuoden 2026 suunnittelun pohjana käytetty vuoden 2025 talousarviotietoja ja tilinpäätösennustetta.

Maanmyyntituloihin on budjetoitu lisää 500 000 euroa tavoitteellista kasvua talousarvioon 2025 nähden.

Tuki- ja avustustulot on arvioitu viime vuosien tapaan maltilliselle tasolle. Käytännössä ne ovat kokonaistilanteen näkökulmasta neutraaleja; jos tuloja saadaan lisää aiheuttavat ne lähtökohtaisesti vastaavan suuruiset lisämenot.

Muilta osin toiminnan tuotot on kehyyksessä budjetoitu keskimääräisellä kahden prosentin kasvulla vuoteen 2025 nähden. Kasvu pitää sisällään sekä mahdolliset taksantarkastelut sekä volyymin kasvun.

Uusi virka- ja työehtosopimuskausi alkoi 1.5.2025. Vuonna 2025 palkankorotukset ovat 0,45 % kehittämisohjelman paikallinen erä sekä 2,50 % yleiskorotuskorotukset. Vuonna 2026 sopimuksen mukaiset korotukset ovat 2,27 % yleiskorotus, 0,20 % paikallinen järjestelyerä ja 0,40 % kehittämisohjelman paikallinen erä. Kaiken kaikkiaan palkankorotusten kustannusvaikutus vuoden

2026 työvoimakustannuksiin on +3,18 % ja vuoden 2027 + 3,85 %. Näihin on varauduttu suunnittelukehyksessä.

Tämänhetkisen näkemyksen mukaan inflaatio pysyy maltillisena vuonna 2026. Yleinen hintojen nousu on laskelmassa huomioitu kahtena prosenttina.

Kustannuskasvuerien lisäksi on muodostettu näkemystä lautakuntien muista välttämättömistä tarpeista. Nämä lisätarpeet olisivat noin 1,9 miljoonaa euroa nettona, eli summassa on huomioitu myös määrärahasäästöjä. Monet näistä tarpeista liittyvät jo tehtyihin päätöksiin (esim. LisäValon resurssointi, kehyskuntien tietohallinto, talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmien päivityskulut). Määrärahan lisäystä tarvitaan myös esimerkiksi kotikuntakorvauksiin, varhaiskasvatuksen palvelusetelien indeksikorotukseen, joukkoliikenteeseen, energiaan, jäteveeteen ja veteen, raideliikenteen ja ratahankkeiden suunnitteluun ja Metsäkylän kaatopaikan hoitamiseen.

Tämän hetken valmistelu sisältää ainoastaan kaksi uutta lisävakanssia; kaksi erityisopettajaa.

Suunnittelukehys sisältää työllisyyden hoidon säästötavoitteen edellisen talousarvion mukaisesti, eli 770 000 euroa vuodelle 2026 ja vuodesta 2027 lähtien säästö olisi kumulatiivisesti 1 270 000 euroa vuoteen 2025 nähden. Säästöjä haetaan Valpron toiminnan uudelleensuuntaamisella sekä työllisyysalueen kustannuksista.

Suunnittelukehyksessä on huomioitu sote- ja pelastustoimen kiinteistöjen yhtiöittämisvelvoitteen vaikutukset. Kiinteistöjen siirto perustettuun kiinteistöyhtiöön vähentää kaupungin vuokratuottoja, lisää yhtiölle myytävien tukipalveluiden kautta palvelutuottoja, lisää kiinteistöverotuottoja, tuottaa osinko- ja korkotuottoja, vähentää poistoja ja tuottaa luovutusvoittoa. Nämä erät ovat karkealla tasolla arvioitu suunnittelukehykseen.

Kuntaliiton veroennustelaskelma ennakoii, että verotulot kasvavat vuonna 2026 5,4 %, vuonna 2027 3,6 % ja vuonna 2028 3,9 %. Tämä sinänsä kohtuullisen suuruinen verotulojen kasvu ei riitä tasapainottamaan suunnittelukehystä. Laskelma sisältääkin kunnallisveron osalta 0,8 prosenttiyksikön korotuksen. Korotuksen tuottovaikutus olisi 6,3 miljoonaa euroa vuonna 2026, 7,3 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 8,4 miljoonaa euroa vuonna 2028.

Valtionosuuksien arviona on käytetty valtiovarainministeriön alustavaa kuntakohtaista valtionosuuslaskelmaa. Valtionosuuksia kasvattavat peruspalveluiden hintaindeksi 3,8 prosenttia sekä valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus. Lisäksi kasvua selittää hallituksen vuoden 2025 talousarvion yhteydessä hyväksymät toimenpiteet, josta merkittävin koski oppimisen tuen uudistamista. Valtionosuuksia pienentää yhtä prosenttiyksikkö vastaava indeksijarru sekä hallituksen puoliväliriihessä linjaama 75 miljoonan euron säästö.

Rahoituksen nettomenot ovat arvioitu kasvaviksi, johtuen investointitason nousun myötä kasvavista lainamäärän hoitokuluista.

Poistojen määrä kasvaa vuosittain johtuen kasvavasta investointitasosta.

Tilikauden tulos muodostuisi positiiviseksi kaikkina suunnittelukauden vuosina. Tilikauden alijäämä on hieman tulosta parempi johtuen tehtyjen investointivarausten purkamisesta.

Investointien kokonaismäärä perustuu Mapsto-suunnitelmassa tehtävään tarkempaan hankekohtaiseen suunnitteluun. Investointitaso pysyy korkealla lähivuosina isojen kouluhankkeiden vuoksi. Strategian voimakkaan kasvun tavoite näkyy myös siinä, että kunnallisteknisiä hankkeita on runsaasti.

Velkamäärä kasvaa korkean investointitason myötä, nousten 555 euroa asukasta kohden verrattuna vuoden 2025 tilinpäätösennusteeseen.

Toimivalta: hallintosääntö § 87, kohta 27

Lisätietoja päätöksestä: talousjohtaja Juha Liinavuori, 040-133 4540, etunimi.sukunimi@ylojarvi.fi

Liite: Suunnittelukehys

Esittelijä: Kaupunginjohtaja

Päätösehdotus: Kaupunginhallitus päättää

1. hyväksyä liitteenä olevan suunnittelukehyksen talousarvion 2026 ja taloussuunnitelman 2026-2028 laatimisen pohjaksi,
2. investointien omahankintamenojen kokonaismääräksi vuodelle 2026 enintään 27,8 miljoonaa euroa ja
3. antaa yksityiskohtaisen talousarvion laadintaohjeen kaupunginjohtajan ja talousjohtajan tehtäväksi.

Päätös: Keskustelun kuluessa Peer Haataja ehdotti, että suunnittelukehyksessä kunnallisveron korotukseksi asetetaan 0,5 %-yksikköä. Karita Jäppinen ja Katja Luojus kannattivat Haatajan ehdotusta.

Keskustelun kuluessa Hannu Ruuska ehdotti, että suunnittelukehyksessä korotukseksi asetetaan 0,4 %-yksikköä. Ruuskan ehdotus raukesi kannattamattomana.

Koska oli tehty kaupunginjohtajan päätösehdotuksesta poikkeava kannatettu ehdotus, puheenjohtaja esitti suoritettavaksi äänestyksen nimenhuudolla siten, että ne, jotka kannattavat kaupunginjohtajan ehdotusta, äänestävät jaa. Mikäli ei voittaa, Haatajan ehdotus tulee kaupunginhallituksen päätökseksi.

Äänestysesitys ja -tapa hyväksyttiin yksimielisesti.

Suoritettussa nimenhuutoäänestyksessä annettiin 7 jaa-ääntä (Ahonen, Hakanen, Kiiskinen, Salminen, Sarvijärvi, Stenman, Tiura) ja 4 ei-ääntä (Haataja, Jäppinen, Luojus, Ruuska), joten puheenjohtaja totesi kaupunginjohtajan päätösehdotuksen tulleen kaupunginhallituksen päätökseksi.

Lisäksi hyväksyttiin kaupunginjohtajan tekemä seuraava lisäys päätösehdotuksen kohdaksi 3: "velvoitetaan lautakunnat etsimään lisäsäästöjä ja tulonlähteitä sisältäen arviot palveluihin" ja lisäksi päätösehdotuksen aiempi kohta 3. siirtyy kohdaksi 4.

Jaana Heikkilä-Halkola liittyi kokoukseen etäyhteydellä tämän asian aikana klo 16.11.

Kaupunginhallitus piti kokoustaun tämän asian aikana klo 16.43-16.50.

Jenni Kiiskinen oli poissa kokouksesta tämän asian aikana klo 17.33-17.34.

Sivistysjohtaja, talousjohtaja ja kaupunkirakennejohtaja poistuivat kokouksesta tämän asian jälkeen klo 17.41.

Leena Risku poistui kokouksesta tämän asian jälkeen klo 17.42.