



Vuoden 2026 talousarvion ja vuosien 2026 - 2028 taloussuunnitelman suunnittelukehykset ja laadintaohjeet

Kaupunginhallitus 16.06.2025 § 189
3541/02.02.00/2025

Valmistelijat: Talous- ja hallintojohtaja Katja Aalto
Laskentapäällikkö Päivi Forsman
etunimi.sukunimi(ät)uusikaupunki.fi

Uusi valtuustokausi ja kuntastrategia

Uuden valtuustokauden alkaessa on aika tarkastella myös toimintaympäristön muutoksia, kuntastrategiaa ja talouden tasapainoa. Haasteen kauteen tuo talouden realiteetit, jonka taustalla on niin globaaleja, aluetaloudellisia kuin kaupungin omia päätöksiä. Valtuusto kokoontuukin kesäkuussa kahden kyselyn (kuntalaiskysely ja valtuustokauden arviointikysely) tulosten pohjalta pohjustamaan tulevan kauden suunnittelua.

Talousarvio laaditaan kuitenkin voimassa olevaan strategiaan pohjautuen. Talousarvioon tulevia toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita voidaan kuitenkin jo nyt tarkistaa voimassa olevan strategia puitteissa. Uuden strategian valmistelu jatkuu syksyllä talousarviovalmistelun aikataulun sallimassa laajuudessa.

Talousarviosta on kesäkuussa annettu raami ja karkeat laadintaohjeet (liitteenä). Laadintaohjeita tullaan mahdollisesti päivittämään, kun talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmäkilpailutuksen ja uuden yhtiön palveluiden aloittamisen ja valittujen ohjelmistojen käyttöönottoaikataulut varmistuvat kesäkuussa.

Raamin laadinnassa on huomioitu mm. seuraavaa

- Verotuloennusteet, joissa merkittävää on yhteisöverotulojen pudotus, kunnallisveroprosenttina on käytetty 8,6 %
- Valtionosuudet ja niissä erityisesti verotulojen tasauksen vaikutus
- Sote- kiinteistöjen yhtiöittäminen, pela kiinteistöt jäänevät kaupungille
- Ruokapalvelujen siirtyminen kokonaisuudessaan omaksi toiminnaksi
- Wintterin vaikutukset, jotka pääosin näkyvät jo 2025 talousarviossa
- FCGn tuottamat painelaskelmat, antavat suunnilleen saman tuloksen



- Aikaisemmat sopeuttamistoimenpiteet ja mahdollinen ylibudjetointi
- Investointitason on arvioitu laskevan merkittävästi 3-4 milj. euroon

Talouden tasapaino

Aikaisemmissa talousarvioissa on talouden tunnuslukuna käytetty kaupungin strategiasta johdettuja mittareita: konsernin taseessa ei ole alijäämää vuonna 2025 tai 2035, vuosikate kattaa suunnitelmakaudella poistot ja konsernin lainojen ja vuokravastuiden määrä on alle 150 % koko maan keskiarvosta.

Tunnusluvuissa ei ole huomioitu liikelaitosten 16,2 milj. osuutta koko 22,4 milj. euron ylijäämästä. Kaupungin osuus ylijäämästä on tilinpäätöksen 2024 jakeen enää 6,3 milj. euroa.

Taseen kertynyt yli/alijäämä 1 000 euroa	TP 2024	TA+M 2025	2026	2027	2028
Edellisten tilikausien yli-/alijäämä		22 437	19 423	14 774	10 225
Tilikauden yli- (+)/alijäämä (-)		-3 014	-4 649	-4 549	-4 164
Taseen ylijäämä	22 437	19 423	14 774	10 225	6 061
josta					
liikelaitosten osuus	16 185	16 423	16 665	16 835	16 894
kaupungin osuus	6 252	3 000	-1 890	-6 610	-10 832

Asukasmäärä	14819	14768	14517	14371	14 238
Ylijäämä €/asukas	1514	1315	1018	711	426

Suunnitelmakaudella 2026-2028 kaupungin osuus ylijäämästä kääntyy negatiiviseksi yli 10 milj. euroon. Kaupunki tulee kuluva vuosi mukaan lukien tekemään 4-5 milj. alijäämää joka vuosi. Vaikka vuosikate on 1-2 miljoonaa ylijäämäinen, poistojen korkea taso 7 miljoonaa euroa aiheuttaa tilikauden tuloksen painumisen 4-5 milj. euroa tappiolliseksi.

Tuloslaskelma, kaupunki

Tuloslaskelma, kaupunki	TP 2024	TA+M 2025	Ennuste 2025	2026	2027	2028
TOIMINTAKULUT						
TOIMINTATUOTOT	9 852	10 254	10 254	8 286	7 908	7 908
VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN	392	446	446	443	443	443
TOIMINTAKULUT	-47 983	-56 182	-56 182	-53 988	-55 224	-56 144
TOIMINTAKATE	-37 739	-45 482	-45 482	-45 259	-46 873	-47 793
VUOSIKATE	10 034	3 519	2 329	1 432	1 386	1 883
TILIKAUDEN TULOS	268	-3 821	-5 011	-5 553	-5 302	-4 805
TILIKAUDEN YLI-/ALIJÄÄMÄ	540	-3 252	-4 442	-4 890	-4 719	-4 222

Selvyyden vuoksi todettakoon, että vesiliikelaitosten (ja yhtiöiden



konsernitunnuslukujen osalta) ylijäämät siis luetaan mukaan arvioitaessa kuntalain mukaisin kriteerein talouden tasapainoa. Kuntatalousasiantuntijat pitävät kuitenkin itsestäänselvyytenä, että vesilaitosten ylijäämä tulee esittää tässä tapauksessa erikseen ja peruskunnan tasapainoa ei voi rakentaa sen varaan. Merkittävä tekijä kaupungin talouden kannalta on Wintterin valmistuminen, joka ei kuitenkaan yksin selitä alijäämäistä taloutta. Wintteri näkyy palveluiden ostojen voimakkaana kasvuna (SRVn palvelusopimus n. 1,2 milj.), leasingvuokrien nousuna (muut palvelut 1,2 milj.) sekä poistoina 1,4 milj. Henkilöstökuluissa ei toimintaa pystytty juuri sopeuttamaan, vaan Wintteriin on palkattu uutta henkilökuntaa, jonka tarvetta kuitenkin pyrittiin kriittisesti arvioimaan. Pitkällä tähtäimellä Wintteri parhaimmillaan pystyy ratkaisemaan pääosin investointipaineet vuosikymmeniksi.

Talouden sopeuttaminen

Tarve jatkaa talouden sopeuttamista on ilmeinen ja se voidaan jakaa esimerkiksi palveluverkon uudistamisen, sisäisten palveluiden tehokkuuden nostamisen, investointien kriittisen tarkastelun sekä omistajapolitiikan teemoihin. Näitä kokonaisuuksia on hyvä tarkastella jo tulevan talousarvion laadinnassa.

Rekrytointikielto on merkittävästi hillinnyt henkilökunnan lisäämisen tarpeita. Palveluverkon uudistamiseen tarvitaan kuitenkin laajempi tahtotila, jota myös poliittinen päätöksenteko tukee. Uudistaminen lähtee lautakuntatasolta. Rekrytointikielto ei ole pitkän aikavälin ratkaisu vaan kriittinen tarkastelu tulee lähteä palvelukeskuksista lautakuntien tukemana.

Korkea investointitaso on kasvattanut kaupungin poistotason lähes 7 milj. euroon, kun vuosikate sallisi vain 1-2 miljoonan poistot. Poistotaso tulee olemaan vuosia vielä korkea, merkittävää laskua tulee vasta 2030-luvulla, jos nykyinen investointitaso saadaan vastaamaan kaupungin taloudellista tilannetta. Vahvat verotulot erityisesti yhteisöverojen osalta ovat mahdollistaneet menolisäyksiä, jotka eivät taloudellisesti haastavampina aikoina ole enää kestäviä. Vain osaan näistä voidaan vielä vaikuttaa eli investointeja ei enää voi perua, vaan poistot ja niiden rahoituskustannukset rasittavat taloutta vuosia tai jopa vuosikymmeniä.

Investointien budjetointiin esitetäänkin muutoksia sitovuustasoja laskemalla ja siirtomäärärahakäytännöstä nykyisen kaltaisena luopumalla. Sitovuustasoa esitetään hankekohtaiseksi kuitenkin siten, että pienempiä investointeja on mahdollista kerätä hankekoreiksi: esimerkiksi liikunta- ja leikkipaikkarakentaminen olisi



yksi oma hankekori eli sitovuustaso. Usein tämän tyyppisten hankkeiden valinnassa on osallistettu asukkaita.

Hankkeiden tarpeellisuudesta tarvitaan myös perustelut – pelkkä nimi tai lyhyt kuvaus mitä tehdään ei riitä päätöksenteon tarpeisiin. Perusteluissa on tuotava esille mitä hankkeella tavoitellaan, ellei se ole nimen tai lyhyen kuvauksen perusteella ilmeistä. Myös vaikutukset käyttötalouteen ja ympäristöön on arvioitava tarkoituksenmukaisella tavalla.

Siirtomäärärahoissa on ollut käytäntönä, että heti vuoden vaihteen jälkeen haetaan hankkeille lisämäärärahaa perustuen loppuneen vuoden käyttämättömiin määrärahoihin. Taloudellisuuden kannalta tämä mahdollistaa budjettikurin löystymisen, kun hankkeille voidaan esittää siirrettäväksi rahaa vain kuukausi valtuuston hyväksymän talousarvion jälkeen. Menettely ei tue myöskään hankkeen kokonaiskustannusten kontrollia parhaalla mahdollisella tavalla, mistä kaupungissa on esimerkkejä lähivuosilta.

Johtopäätöksenä esitetään, että kaikki kohteiden kokonaiskustannukset päätetään talousarviossa ja kokonaiskustannusten ylittyessä päätökset tuodaan valtuustoon päätettäväksi mahdollisuuksien mukaan ennen investoinnin merkittävää laajentamista tai välittömästi kun asia on saatu tietoon. Tämä vaatii myös poliittiselta päätöksenteolta ketteryyttä ettei kohteiden toteutus viivästy ja aiheuta tätä kautta merkittävää taloudellista vahinkoa kaupungille. Päätäntävalta kokonaiskustannusten jakautumisesta eri vuosille voidaan Kuntaliiton yleisohjeen mukaan delegoida alemmalle tasolle.

Syksyllä 2025 siirrettiin jo teknisen lautakunnan käsittelyssä käyttötalouteen sinne kuuluvia investointeja ja tätä kirjanpitolakiin perustuvaa erittelyä tulee jatkaa. Näin käyttötalouteen kuuluvat kustannukset kirjataan heti kuluksi, eikä maksettavaksi vuosien kuluessa, mikä tukee osaltaan kestävästä taloudenpitoa.

Talousarvioesityksen perusteet

Palvelualueiden valtuustotasoiset toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet on johdettava Oikeenlaista kemiaa -strategiasta. Niiden on tuettava strategian toteuttamista ja sen strategisten mittareiden tavoitetasoa saavuttamista.

Palvelukeskusten on talousarviossa pyrittävä esittämään rakenteellisia, toiminnallisia ja tuottavuutta parantavia muutoksia.



Etätyön ja digitalisaation (mukaan lukien tekoäly) antamat mahdollisuudet parantaa palveluja, itsepalvelua ja toimintatapoja on hyödynnettävä. Toimitilojen käytön tehostamismahdollisuudet on hyödynnettävä.

Palvelutoiminnan pysyviä henkilöstöresursseja ja pysyviä kustannuksia ei voi lisätä kahdesta syystä: kaupungin taloudellinen liikkumavara on kapea, ja hyvinvointialueet ovat muuttaneet henkilöstötarvetta osassa palveluita. Eläköitymiset on mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä.

Palvelukeskukset ja suunnittelukehysten sitovuus

Suunnittelukehysten perusteet on selvitetty liitteenä olevassa talousarvion 2026 ja taloussuunnitelman 2026–2028 / suunnittelukehykset kaupunki ja ohjeistus liikelaitokset -koosteessa.

Aikaisemmin sitovuustaso on ollut palvelukeskus, mutta lautakuntien aseman ja taloudellisuuden edistämiseksi ehdotetaan sitovuustasoksi lautakuntatasoa. Vain työllisyys- ja elinkeinopalvelut jäisivät omaksi palvelukeskustasoiseksi sitovuustasoksi, koska sen talouden kehitystä on TE-uudistuksen vuoksi hyvä seurata erikseen. Kullekin lautakunnalle sekä työllisyys- ja elinkeinopalveluille on määritelty sitova suunnittelukehys.

Lautakunnan kehityksen sitovuustasona on ulkoinen toimintakate (nettomenot ilman poistoja). Niin sanotut sisäiset erät, eli kustannukset mitä sisäisistä palveluista veloitetaan muilta palvelukeskuksilta (esim. ruoka- tai ICT palvelut), lasketaan vasta lautakuntakäsittelyn jälkeen.

Liikelaitokset

Aikaisemmassa talousarviossa linjattiin, että liikelaitosten tulosten on oltava suunnitelmakaudella positiivisia. Koska liikelaitosten ylijäämä on merkittävä tästä tavoitteesta esitetään luovuttavan.

Liikelaitosten investoinnit ovat vuosina 2026–2028 yhteensä 14,2 miljoonaa euroa.



Toimielin	TP 2024	TA+M 2025	2026	2027	2028	2026–2028
KAUPUNKI YHTEENSÄ	-16 733 097	-12 638 900	-3 450 000	-3 450 000	-3 450 000	-10 350 000
Uudenkaupungin Vesi	-1 504 453	-2 021 000	-1 100 000	-4 000 000	-6 500 000	-11 600 000
Vakka-Suomen Vesi	-288 745	-450 000	-530 000	-950 000	-1 080 000	-2 560 000
INVESTOINNIT YHTEENSÄ	-18 526 295	-15 109 900	-5 080 000	-8 400 000	-11 030 000	-24 510 000

2025–2027 suunnittelukehukset

Tuloslaskelma, kaupunki ja liikelaitokset yhteensä

Tuloslaskelma, yhdistelmä 1 000 euroa, ulkoiset	TP 2024	TA+M 2025	Ennuste 2025	2026	2027	2028
TOIMINTATUOTOT	17 844	18 211	18 211	16 291	15 964	15 964
VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN	392	446	446	443	443	443
TOIMINTAKULUT	-53 193	-61 835	-61 835	-59 683	-60 952	-61 905
TOIMINTAKATE	-34 957	-43 178	-43 178	-42 949	-44 545	-45 499
VUOSIKATE	12 442	5 516	4 326	3 523	3 456	3 842
TILIKAUDEN TULOS	619	-3 652	-4 842	-5 321	-5 138	-4 752
TILIKAUDEN YLI-/ALIJÄÄMÄ	459	-3 014	-4 204	-4 649	-4 549	-4 164

Lainakanta €/asukas (kaupunki + liikelaitokset)

Pitkäaikaiset ja lyhytaikaiset lainat 2021–2026

1 000 €	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Kaupunki	60 924	67 635	74 039	75 647	76 705	77 881
Liikelaitokset	3 301	2 713	2 083	2 729	5 551	10 233
Lainakanta yhteensä	64 225	70 348	76 122	78 376	82 256	88 114

Asukasmäärä	14 938	14 819	14 768	14 517	14 371	14 238
€/asukas, kaupunki	4 078	4 564	5 013	5 211	5 337	5 470
€/asukas, kaupunki + liikelaitokset	4 299	4 747	5 155	5 399	5 724	6 189

Kaupungin lainakantaa ei nykyisellä vuosikatteella pystytty lyhentämään vaan se tulee kasvamaan suunnitelmakaudella kaupungin osalta 4 miljoonaa euroa. Vesiliikelaitosten osalta alkavat merkittävät investoinnit, joiden rahoittamiseen on varattu noin 8 milj. euroa. Myös konserniyhtiöillä on investointipaineita.

Lainakannan lisäksi tulee huomoida vielä yli 40 miljoonan euron leasingvastuut, joista pääosa on Wintterin oppimiskeskuksen leasingvuokria (sisältäen korot).

Esittelijä:

Kaupunginjohtaja Atso Vainio



Uusikaupunki

Päätösehdotus: Kaupunginhallitus päättää hyväksyä liitteenä olevan suunnittelukehyksen vuosille 2026-2028 ja liitteenä olevat laadintaohjeet joissa on esitetty muutoksia investointien ja käyttötalouden sitovuustasojen osalta.

Päätös: Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.
