

PUDASJÄRVEN KAUPUNKI

**VUODEN 2026 TALOUSARVION
LAADINTAOHJE
(SISÄLTÄEN SUUNNITELMAVUODET 2027 – 2028)**

Sisällys

1. Johdanto	3
2. Taloussuunnittelua koskevat säädökset	4
3. Taloussuunnittelun tavoitteet ja periaatteet	5
4. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelu ja hyväksyminen	6
4.1. Pudasjärven kaupungin talousarvioprosessi	6
4.2 Aikataulu ja määräajat	7
4.2. Pudasjärven kaupungin taloudellinen tilanne	8
4.2.1 Talouden sopeuttamistarve	9
4.2.2. Talousarvioraami vuodelle 2026	12
4.2.3. Budjetointiohjeet ja -linjaukset vuodelle 2026	14
5. Talousarvion ja muiden taloussuunnitelmien sitovuus	18
6. Talousarvion ja –suunnitelman rakenne ja sisältö	19
6.1. Pudasjärven kaupungin talousarvion rakenne	19
6.1.1. Johdanto- ja perusteluosa	19
6.1.2. Käyttötalousosa	22
6.1.3. Tuloslaskelmaosa	24
6.1.4. Investointiosa	24
6.1.5. Rahoitusosa	25
6.1.6. Taseyksikön talousarvio	26

1. Johdanto

Kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta säädetään ensisijaisesti kuntalain 110 §:ssä, jonka mukaan: 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.

Tällä ohjeella kaupunginhallitus ohjeistaa talousarvion- ja suunnitelman laatimisen. Ohjeen antaminen perustuu Pudasjärven kaupungin hallintosäännön 68 §:ään, jonka mukaan: 1. Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvio- ja suunnitelmavuosien alustavan ulkoisen käyttötalousraamin palvelualueille sekä investointiraamin ja antaa talousarvion laadintaohjeen.

Vuoden 2026 talousarvion laatimista haastaa vuoden 2026 organisaatiouudistus sekä kaupungin talouden tasapainottamistarve, joita kuvataan tarkemmin jäljempänä tässä ohjeessa.

Valtionvarainministeriön syksyllä 2025 antaman talouskatsauksen yhteenvedossa Suomen taloudesta todetaan seuraavaa:

Suomen bruttokansantuote (BKT) kasvoi viime vuonna 0,4 prosenttia vuositasolla ja talouden toipuminen jatkuu. Inflaation hidastuminen, korkojen lasku ja tuloveronalennukset lisäävät kulutusta. Rakentamisen toipuminen, energiasiirtymä ja puolustushankinnat kasvattavat investointeja. Talouden kasvua hidastavat Yhdysvaltojen tullien korotukset ja yleinen epävarmuus. BKT kasvaa 1,0 prosenttia vuonna 2025, ja 1,4 prosenttia vuonna 2026 ja 1,7 prosenttia 2027. Työllisyys kasvaa vasta vuosina 2026–2027 talouden vahvistuessa. Työttömyysaste laskee vuoden 2025 9,4 prosentista 8,4 prosenttiin vuonna 2027.

Heikko lähtötilanne ja talouden hidas kasvu painavat julkista taloutta tänä vuonna. Lähivuosien ennakoitu talouskasvu sekä hallituksen sopeutustoimet pienentävät alijäämää vain maltillisesti, kun menoja lisäävät kasvavat puolustusinvestoinnit, hoiva- ja hoitomenot sekä velanhoitokustannukset. Julkisyhteisöjen alijäämä on tänä vuonna 4,3 prosenttia suhteessa BKT:hen ja pienenee siitä n. 3,6 prosenttiin vuonna 2026 ja kolmen prosentin tuntumaan ennustejakson lopulla. Velkasuhde vakiintuu hetkellisesti vuonna 2027, minkä jälkeen se kääntyy uudelleen kasvuun ja ylittää 90 prosenttia vuonna 2029.

2. Taloussuunnittelua koskevat säädökset

Kunnan taloussuunnittelun säädöspohja, yhteys kirjanpitoon, tilinpäätökseen ja taloustietojen raportointiin on esitelty Kuntaliiton 2022 antamassa suosituksessa kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta, joka löytyy osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2165-kunnan-ja-kuntayhtymän-talousarvio-ja-suunnitelma>

Talousarvion laatimisessa tulee ottaa huomioon erityisesti seuraavat Pudasjärven kaupungin voimassa olevat säännöt ja ohjeet:

- Pudasjärven kuntastrategia 2025–2030 (VALT 26.05.2025 § 27)
- Hallintosääntö (VALT 26.05.2025 § 29)
- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet (VALT 10.2.2014)
- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje (KH 9.5.2023)
- Pudasjärven kaupungin konserniohje (VALT 12.2.2024)
- Pudasjärven tuulivoimaohjelma (VALT 22.5.2023)
- Poistosuunnitelma (VALT 24.1.2013, KH 15.10.2013)
- Valmius- ja varautumissuunnitelman yleinen osa (KH 23.5.2023)
- Pudasjärven kaupungin projektiohje (KH 22.3.2016)
- Pudasjärven kaupungin hankintaohje (KH 23.6.2021)
- Vuoden 2025 talousarvio muutoksineen

Mikäli asiakirjat ovat keskenään ristiriidassa, noudatetaan ylemmän toimielimen ohjetta ja saman toimielimen hyväksymissä ohjeissa noudatetaan mahdollisesti keskenään ristiriidassa olevista uudempaa kuitenkin niin, että hallintosääntöä tulee aina noudattaa.

3. Taloussuunnittelun tavoitteet ja periaatteet

Taloussuunnittelun tavoitteet ja periaatteet on kuvattu kattavasti Kuntaliiton 2022 antamassa suosituksessa kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta, joka löytyy osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2165-kunnan-ja-kuntayhtymän-talousarvio-ja-suunnitelma>

4. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelu ja hyväksyminen

Kunnan talousarvion ja suunnitelman valmistelu ja hyväksyminen on kuvattu yleisellä tasolla Kuntaliiton 2022 antamassa suosituksessa kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta, joka löytyy osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2165-kunnan-ja-kuntayhtymän-talousarvio-ja-suunnitelma>

4.1. Pudasjärven kaupungin talousarvioprosessi

Laajan organisaatiouudistuksen ja toiminta-alueilla (1.1.2026 alkaen palvelualueita) tapahtuneiden muutosten vuoksi varsinaisen talousarviovalmistelun aikataulu on tänäkin vuonna edellisen vuoden tapaan myöhäinen ja tiivis. Talouden sopeuttamisohjelma 2025–2028 vaikuttaa keskeisesti vuoden 2026 talousarviovalmisteluun.

Pudasjärven kaupungin talousarvioprosessista todetaan hallintosäännön 68 §:ssä Talousarvio ja taloussuunnitelma seuraavaa:

68 § Talousarvio ja taloussuunnitelma

Valtuusto hyväksyy talousarviossa palvelualueelle sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot, taseyksikön talousarvion sitovat erät ja taseyksikön sitovat toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarviossa tulee ottaa huomioon kaupunkikonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarviossa ja -suunnitelmassa esitetään kaupunkikonsernin kannalta olennaisia tulevia tapahtumia ja niiden taloudellisia vaikutuksia. Tällaisia voivat olla konserniyhteisöjen investoinnit, yhtiöjärjestelyt, myönnettävät ja realisoituvat takaukset ja muut vastuut ja velvoitteet.

Määräraha ja tuloarvio otetaan talousarvioon bruttomääräisenä.

Kaupungin talousarvioprosessi

1. Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvio- ja suunnitelmavuosien alustavan ulkoisen käyttötalousraamin palvelualueille sekä investointiraamin ja antaa talousarvion laadintaohjeen.
2. Palvelualuejohtajat laativat talousarvioehdotuksensa kaupunginjohtajan johdolla toimieliimiä ja ainakin tilivelvollisia viranhaltijoita riittävästi osallistaen.
3. Luonnosta talousarvioesitykseksi käsitellään kaupunginhallituksen kokouksissa ja valtuustoseminaarissa.
4. Kaupunginhallitus antaa esityksen veroprosenteiksi valtuustolle.
5. Valtuusto päättää veroprosenteista.
6. Kaupunginhallitus antaa talousarvioesityksen valtuustolle.
7. Valtuusto päättää talousarviosta.
8. Hallintojohtaja hyväksyy käyttösuunnitelman.
9. Tilivelvollisilla viranhaltijoilla oikeus päättää muutoksista kululajien välillä käyttösuunnitelman puitteissa.

Käyttösuunnitelmaesitysten tulee valmistua talousarvion aikataulussa, ja uuden hallintosäännön mukaan ne hyväksyy kaupunginhallituksen sijaan hallintojohtaja. Käytännössä käyttösuunnitelma laaditaan automaattisesti jo talousarvion laatimisvaiheessa, sillä määrärahat syötetään taloussuunnittelujärjestelmään tällä tasolla.

Erillisen talousarvion täytäntöönpano-ohjeen sijaan tarvittavat määräykset annetaan osana talousarviota.

Kaupungin talous- ja henkilöstöhallinto voi antaa tätä laadintaohjetta täydentävää ohjeistusta.

4.2 Aikataulu ja määräajat

Talousarviovalmistelun aikataulu loppuvuonna 2025:

1. Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvio- ja suunnitelmavuosien alustavan ulkoisen käyttötalousraamin palvelualueille sekä investointiraamin ja antaa talousarvion laadintaohjeen. (KH 14.10.2025)
2. Palvelualuejohtajat laativat talousarvioehdotuksensa kaupunginjohtajan johdolla toimielimiä ja ainakin tilivelvollisia viranhaltijoita riittävästi osallistaen. (15.10.-10.11.2025; 11.–19.11.2025 tarkastamista viranhaltijajohdon ja taloussuunnittelijan toimesta, to 20.11.2025 ensimmäisen luonnoksen jakelu hallitukselle esityslistan mukana)
3. Luonnosta talousarvioesitykseksi käsitellään kaupunginhallituksen kokouksissa (ainakin KH 25.11.2+25) ja valtuustoseminaarissa. (ajankohta avoin)
4. Kaupunginhallitus antaa esityksen veroprosenteiksi valtuustolle. (KH 11.11.2025)
5. Valtuusto päättää veroprosenteista. (VALT 17.11.2025)
6. Kaupunginhallitus antaa talousarvioesityksen valtuustolle. (KH 9.12.2025, luonnoksen toimitus kaupunginhallitukselle esityslistan mukana 4.12.2025)
7. Valtuusto päättää talousarviosta. (VALT 15.12. alkavalla viikolla)
8. Hallintojohtaja hyväksyy käyttösuunnitelman. (31.12.2025 mennessä)

Edellä esitetystä aikataulusta seuraa viranhaltijavalmistelulle seuraavat määräpäivät:

Talousarvioesityksen luvut tulee syöttää Opiferus Taloussuunnittelu –järjestelmään **ma 10.11.2025 klo 21.00 mennessä. HUOM!** Palkkakulut syötetään vuoden 2025 talousarvion tapaan Opiferus Taloussuunnittelun Henkilöstösuunnittelu -moduuliin (oma välilehti), josta palkkakulut siirretään henkilöstöhallinnon toimesta varsinaisen Opiferus Taloussuunnittelun puolelle (jossa syötetään muut luvut).

Henkilöstösuunnitelma (sekä tekstiosa että tiedot Opiferus Taloussuunnittelun Henkilöstösuunnittelu-moduuliin) sisältyy talousarvioon, ja tiedot tulee syöttää niin ikään **ma 10.11.2025 klo 21.00 mennessä. HUOM. Henkilöstösuunnittelu-moduuliin tiedot ovat syötettävissä tämän hetkisen tiedon mukaan vasta 23.10.2025 alkaen, jolloin pohjadata pitäisi olla oikein siirtynyt.**

Talousarvion ja toimintasuunnitelman **tekstit (ml. tavoite- ja riskienhallintataulukoiden sisällöt)** tulee syöttää Talousarvio 2026 -asiakirjaan Opiferus Talousdokumentti-

sovelluksessa (kirjautuminen Johdon työpöytä –sovelluksen kautta) **ma 10.11.2025 klo 21.00 mennessä.**

Investoinnit tulee tallentaa hankkeittain Opiferus Taloussuunnittelu -järjestelmän Investointien suunnittelu –moduuliin (oma välilehti) **ma 10.11.2025 klo 21.00 mennessä.**

Muutosten mahdollisuus em. määräaikojen jälkeen: Jos muutoksia edellä mainittujen määräaikojen jälkeen tulisi, kaikki mahdolliset muutokset tulee pyytää taloussuunnittelijan tai hallintojohtajan kautta ja henkilöstösuunnittelu-moduulin tietojen osalta henkilöstöpäällikön kautta, eikä tehdä muutoksia omatoimisesta. Em. henkilöt arvioivat, voidaanko muutokset viedä talousarvioon.

Käyttösuunnitelman laatiminen ei edellytä erillisiä toimenpiteitä talousarviovalmistelijoilta, vaan käyttösuunnitelma muodostetaan talousarviovalmistelun aikana syöte-tyistä tiedoista teknisesti taloussuunnittelijan toimesta ja hyväksytään hallintojohtajan toimesta.

Edellä mainittujen toimenpiteiden suorittaja määräytyy yksikköjen sisäisen työnjaon mukaisesti. Erityinen vastuu talousarviovalmistelusta on kaupungin tilivelvöllisillä, jotka ovat uuden hallintosäännön mukaan:

kaupunginjohtaja, hallintojohtaja, resurssipäällikkö, hyvinvointijohtaja, varhaiskasvatuspäällikkö, johtava rehtori, hyvinvointipäällikkö, kaupunkikehitysjohtaja, maankäyttöpäällikkö, johtava rakennustarkastaja, ympäristöjohtaja ja vesihuoltopäällikkö
(kyseessä ei ole virka).

4.2. Pudasjärven kaupungin taloudellinen tilanne

Vuosi 2024 oli kaupungille neljäs perättäinen alijäämäinen vuosi. Tuloksen käsittelyerien jälkeen tilikauden alijäämäksi muodostui -571 193 euroa.

Taseen kertynyt alijäämä on 31.12.2024 yhteensä -1 521 243 euroa. Kaupungille on siis muodostunut taseeseen kattamisvelvollisuuden alaista edellisten tilikausien alijäämää 31.12.2024 tilanteessa. Vuoden 2023 tilinpäätöksen alijäämän kattoi vielä niukasti poistoero, joka huomioidaan lakisääteistä alijäämään kattamisvelvollisuutta tarkastellessa.

Konsernin tulos vuodelta 2024 oli heikko konsernin alijäämän ollessa noin 0,94 M € vaikka muutos vuoteen 2023 (alijäämä 4,42 M €) onkin huomattavan positiivinen. Kaupungin lainakanta ja vuokravastuut olivat vuoden lopussa n. 83 M € (11 343 € / asukas) ja koko konsernin n. 118 M € (16 175 € / asukas). Vaikka konsernin lainakannan ja vuokravastuiden kokonaismäärä pieneni vuodesta 2023 konsernin velat ja vuokravastuut asukasta kohden valtakunnallisesti tarkastellen edelleen suuret. Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus, 159 % (vieraan pääoman suhde käyttötuloihin) on korkea. Heikko laskennallinen lainanhoitokate (0,7) kertoo, että tulo-rahoitus ei riitä lainojen lyhennyksiin ja korkokuluihin.

Kaupungin lainakanta ja vuokravastuut olivat vuoden lopussa n. 83 M € (11 343 € / asukas) ja koko konsernin n. 118 M € (16 175 € / asukas). Pudasjärven kaupunkikonsernin velat ja vuokravastuut asukasta kohden ovat valtakunnallisesti tarkastellen suuret.

4.2.1 Talouden sopeuttamistarve

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidystä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Tästä seuraa, että kaupungin taseeseen kertynyt alijäämä on katettava vuosien 2026-2029 aikana eli 31.12.2029 mennessä.

Alijäämän kattamisvelvollisuuden lisäksi kaupungilla on riski joutua erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevia kuntia koskevaan arviointimenettelyyn myös muiden kriteerien kautta. Kuntalain mukaan:

Arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää 110 §:n 3 momentissa säädettyssä määräajassa.

Arviointimenettely voidaan lisäksi käynnistää, jos asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kunnan viimeisessä konsernitilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltäneenä vuonna vähintään 500 euroa, tai rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavat raja-arvot:

- 1) kunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia;*
- 2) kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti;*
- 3) asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kaikkien kuntien konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla;*
- 4) konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.)*

Joulukuussa 2024 valtuusto hyväksyi v. 2025 talousarvion hyväksyessään myös talouden sopeuttamisohjelman vuosille 2025-2028. Suunnitelma alijäämän kattamisesta eli Sopeuttamisohjelma v. 2025-2028 kokonaisuudessaan sisältyy v. 2025 talousarvioon.

Talouden sopeuttaminen vuonna 2025

Siltä osin kuin toimenpiteet edellyttivät yt-menettelyn käymistä, valtuusto päätti talouden sopeuttamistoimenpiteistä koskien vuosia 2025-2026 mukaan lukien uudesta organisaatorakenteesta toukokuussa 2025.

Vuoden 2024 tilinpäätösennuste on n. 370 000 €. Ennusteen mukainen tilikauden tulos (ennen tilinpäätössiirtoja) on noin -150 000 € ja ilman käyttöomaisuuden myyjä se olisi noin -0,54 milj. €. Alkuvuoden toteuman perusteella taloustilanteen muutos positiiviseen on kuitenkin nähtävissä edelliseen vuoteen verrattuna.

Valtuuston hyväksymä Talouden sopeuttamisohjelma v. 2025-2028 perustuu muun ohella merkittävilta osin perusopetuksen kustannusten alentamiseen v. 2024 tasosta.

Valtuusto päätti toukokuussa jatkaa perusopetuksen säästöjen valmistelua päätöskohdan mukaan, joka kuuluu: *9. Perusopetusta järjestellään uudelleen siten, että v. 2025 saadaan n. 55 t € ja v. 2026 230 t € säästöt. Sopeuttamisohjelmaan nähden puuttuvien säästöjen valmistelua jatketaan koulutuspalveluiden uudelleenjärjestämiseksi huomioiden kaupunginhallituksen 25.3. päättämien vaihtoehtojen tarkastelun.*

Vuosia 2027-2028 sen sijaan koskee valtuuston joulukuussa 2024 linjaama säästötavoite, joka on vuodesta 2027 alkaen vähintään 100 000 € ja vuodesta 2028 alkaen on vähintään 350 000 € v. 2024 tasosta.

Sopeuttamistoimien riittävyyden arviointia

Edellyttäen, että talousarvioilytys ei enää tule, raamilaskenta osoittaa vuoden olevan tasapainossa johtuen osaltaan myös metsäomaisuuden myynnin jatkamisesta, kuten alijäämien kattamiseksi on tarpeen. Vuosina 2027-2028 talouden tasapaino kuitenkin vaarantuu omaisuuden myynnin loppuessa ja tavanomaisen kustannusten kasvua jatkuessa. **Vuodelta 2027 puuttuu säästöjä 144 t € ja vuodelta 2028 315 t €.**

Tämä tarkoittaa, että valtuuston joulukuussa 2024 päättämä talouden sopeuttamisohjelman taso on riittävä, mutta ei ilman perusopetukselle osoitettujen säästötavoitteen mittaluokan toteutumista lähes täysimääräisenä:

Perusopetuksen säästötavoite on asetettu vuoden 2024 tasosta eli sopeutuksen tulee kattaa myös inflaatiosta ja palkankorotuksista johtuva toimintakatteen kasvu. Jos toimintakatteen kasvuna vuosina 2025-2027 käytetään 150 000 € vuodessa (mikä huomio perusopetukseen kohdistetut säästötoimenpiteet), on vuoden 2027 säästötavoite 400 000 € vuodessa ja vuoden 2028 säästötavoite 650 000 € verrattuna vuoden 2024 kustannustasoon.

Virkavalmistelussa on arvioitu, ettei mittaluokaltaan riittäviä säästöjä voida saada ilman koulun toimipisteiden vähentämistä. Pienemmillä toiminnan sisällä tehtävillä muutoksilla, jotka ovat myös tarpeen, voidaan kattaa kustannusten kasvua, mutta ei leikata kustannuksia riittävästi.

Perusopetukseen kohdistettavien säästöjen tarpeellisuus on perusteltavissa myös oppilasmäärän pienentymisellä: ilman sopeuttamista yksikkökustannus oppilasta kohti kasvaa koko ajan.

Vaihtoehtoisesti tulisi päättää säästöjen kohdentamisesta muualle. Virkavalmisteluissa mittaluokaltaan riittävän vaikuttavia muita keinoja ei ole käyttötaloudesta tois-
taiseksi löydetty, kun kovia sopeuttamistoimia on jo kohdistettu koko organisaatioon.)

Käyttötalouden tasapainottamisen vaihtoehtona on jatkaa kaupungin lopun metsä-
omaisuuden myyntiä, millä talouden tasapaino voidaan säilyttää 2-3 vuoden ajan.
Muuta mahdollisesti myytävissä olevaa kaupungin omaisuutta ovat konserniyhtiö-
omistukset.

Tuulivoimarakentamisen ennakoidaan lisäävän merkittävästi kaupungin kiinteistöve-
rotuloja viimeistään 10 vuoden kuluttua.

Talouden tasapainottamista haastavat erityisesti maan korkeimpiin lukeutuva työttö-
myys sekä aleneva väkiluku. Kaupungin teollisuuden työpaikoista monet ovat voimak-
kaasti riippuvaisia rakentamisen suhdanteista. Syötteen matkailun näkymät ovat kui-
tenkin varovaisen positiivisia, joskin myös suhdanneriippuvaisia.

Vuodelle 2025 tuloveroprosenttia nostettiin 9,0 %:sta 9,5 %:iin. Lisäksi seuraavia kiin-
teistöveroprosentteja korotettiin 0,1 %-yksiköllä: yleinen kiinteistöveroprosentti, vaki-
tuinen asunto ja muu asuinrakennus.

Virkavalmisteluissa on arvioitu, ettei veronkorotusmahdollisuuksia vuodelle 2026 ole
kiinteistöverojen osalta veto- ja pitovoimasyistä ja kunnallisveron osalta edellisten li-
säksi myös siksi, että nykyinen korkea veroprosentti kolkuttelee nk. kriisikuntamenet-
telyn raja-arvoja. Pudasjärven kaupungin nykyiset veroprosentit ovat seuraavat:

- tuloveroprosentti 9,5
- kiinteistöveroprosentit:
 - yleinen kiinteistöveroprosentti 1,10
 - vakituinen asunto 0,51
 - muu asuinrakennus 1,20
 - yleishyödyllinen yhteisö 0,40
 - rakentamaton rakennuspaikka 3,50
 - voimalaitosrakennukset 3,10
 - maapohja 1,30

Suunnitelman alijäämän kattamisesta muodostaa kaupungin **Talouden sopeuttamis-
ohjelma v. 2025-2028**, joka on osa talousarviota. Ohjelma koostuu keinoista (toimen-
piteistä) sekä laskelmista, jotka osoittavat alijäämän kattamisen. Ohjelma tähtää varo-
vaisuusperiaatteella tietoisesti alijäämän kattamiseen vuotta ennen lakisääteisen mää-
rääjän täyttymistä. **Suunnitelma puuttuvien säästöjen valmisteluprosessista on
tarpeen kirjata osaksi suunnitelmaa alijäämän kattamisesta.**

Kaupunginhallitus linjasi alijäämän kattamiseksi tarvittavien puuttuvien säästöjen valmisteluprosessista 14.10.2025 seuraavaa:

Perusopetuksen kustannuksia pyritään alentamaan tehostamalla toimintaa nykyisissä koulun toimipisteissä vuonna 2026 ottaen huomioon valtuuston toukokuussa 2025 tekemä päätös koskien perusopetuksen säästöjä. Pudasjärven peruskoulun toimipisteiden (ensisijaisesti taajaman) tarkastelu tehdään kaupungin taloudellinen tilanne huomioiden keväällä 2027 ja tarvittavat muutokset astuisivat voimaan syksystä 2027 alkaen. Mikäli käyttötalouden kustannuksia ei saada alennettua riittävästi, varaudutaan alijäämä kattamaan kaupungin metsätilojen ja mahdollisesti konserniyhtiöomistusten myynnillä.

4.2.2. Talousarvioraami vuodelle 2026

Talousarvioraami on laadittu siten, että v. 2028 lopussa taseessa olisi ylijäämää 300 000 €.

Lähtötilanteena on käytetty v. 2025 tilinpäätösennustetta, johon on päivitetty verotulot uusimman Kuntaliiton julkaiseman ennusteen mukaisesti.

Raamilaskennassa on huomioitu suunnitelmakaudelle seuraavat tekijät:

- Toimintatuotot, yleiskorotus 2,0 % / vuosi (virkavalmistelussa tehty arvio)
- Toimintakulut, yleiskorotus 2,5 % / vuosi (virkavalmistelussa tehty arvio)
- Verotulot Kuntaliiton uusimman ennusteen 09/2025 mukaiset
- Valtionosuudet 2026 VM:n 23.9.2025 julkaiseman ennusteen mukaiset, jossa on muutosta vuoden 2025 ennusteeseen -1,9 %. Vuosille 2027 – 2028 ei ole saatavissa VM:n ennustetta. Raamilaskennassa vuosien 2027 ja 2028 valtionosuuksien on arvioitu säilyvän vuoden 2026 ennusteen mukaisella tasolla.
- Rahoitustuottojen ja -kulujen kokonaismäärän on arvioitu säilyvän vuoden 2025 ennusteen mukaisella tasolla.
- Poistot on arvioitu suunnitelman mukaisesti. Lisäksi on huomioitu Pudasjärven Markkinakiinteistöt Oy:lle siirtyvien kiinteistöjen osuus sekä arvio uusien investointien ja alaskirjattavien kohteiden vaikutuksesta.

Lisäksi vuosikohtaisesti on huomioitu:**Talousarviovuosi 2026**

- Pudasjärven Markkinakiinteistöt Oy:lle siirtyvien kiinteistöjen (sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen käytössä olevat rakennukset) sekä Teurastamon myynnin arvioitu vähennys: toimintatuotot 900.000 €, toimintakulut 500.000 €, poistot 250.000 €
- Sopeutusohjelman 2025 – 2028 mukainen toimintakulujen vähennys 524.840 €
- Kiinteistöjen PTS-korjauksista aiheutuva toimintakulujen lisäys 300.000 €

Taloussuunnitelmavuosi 2027

- Metsätilojen myyntivoitot poistuvat, toimintatuottojen vähennys n. 500 000 €.
- Sopeutusohjelman 2025 – 2028 mukainen toimintakulujen vähennys 175.080 €
- Lisäsopeutus 144.000 €, jotta v. 2028 taseen kertynyt ylijäämä on riittävällä tasolla suunnitelmakauden lopussa (v. 2027 sopeutus yhteensä noin 319.000 €)

Taloussuunnitelmavuosi 2028

- Sopeutusohjelman 2025 – 2028 mukainen toimintakulujen kasvu 3.700 €
- Lisäsopeutus 315.00 €, jotta v. 2028 taseen kertynyt ylijäämä on riittävällä tasolla suunnitelmakauden lopussa (v. 2028 sopeutus yhteensä noin 311.000 €)

Vuoden 2026 toimintakateraami on -29.634.800 € (muutos 3,2 % vuoden 2025 tilinpäätösennusteeseen -28.707.393).

Alustava investointiraami on suunniteltu taloudellisesti kestäväksi arvioidulle tasolle.

4.2.2.1. Toimintakateraami palvelualueittain ja investointiraami

Vuoden 2026 talousarvion **ulkoisen toimintakatteen raami** palvelualueittain (suunnitelmavuodet 2027–2028 suluissa) on:

Hallinto ja talous **-9 546 824 €** (-9 793 920, -10 048 072)

Kaupunkikehitys **-5 229 742 €** (-5 753 430, -5 902 732)

Osaaminen ja hyvinvointi **-14 858 234 €** (-15 065 050, -15 144 696)

YHT. -29 634 800 € (-30 612 400, -31 095 500); **mistä vuosittain 500 000 € katetaan kehittämisrahastosta. Siltä osin kuin kehittämisrahaston katettavaksi erät eivät toteudu, tulee ulkoinen raami alittaa.** (Kehittämisrahaston käyttö kohdistuu jatkossa lähes kokonaan kaupunkikehityksen palvelualueelle.)

Mikäli määrärahojen, erityisesti henkilöstökulujen, siirroissa uusien palvelualueiden välillä vastaamaan uutta organisaatorakennetta havaitaan budjetoinnin aikana virheitä, kaupunginhallitus varaa oikeuden muuttaa annettua palvelualuekohtaista raamia myöhemmin.

Koko kaupungin raami on vertailukelpoinen edellisiin vuosiin, mutta palvelualuekohtaiset raamit eivät johtuen pääasiassa seuraavista syistä:

1. Organisaatiomuutos siirtää määrärahoja merkittävästi palvelualueiden (aiemmin toiminta-alueiden) välillä.
2. Merkittävä muutos on myös kaikkien kiinteistöihin liittyvien kustannusten ja tuottojen kohdistaminen Hallinnon ja talouden palvelualueelle Tilaomistuspalveluihin (Oulunkaaren ympäristöpalveluiden käyttämiä muissa kunnissa sijaitsevia rakennuksia lukuun ottamatta). Tämä pienentää erityisesti osaamisen ja hyvinvoinnin palvelualueen ulkoista raamia. (Tilakustannukset kohdistetaan kuitenkin palvelualueille sisäisellä laskutuksella.)

3. Henkilöstökustannuksia pienentää aitojen henkilöstövähennysten lisäksi Tilapalveluiden henkilöstön siirtyminen liikkeenluovutuksella Pudasjärven Vuokratalot Oy:hyn. Vastaavasti palveluiden osto (ko. yhtiöltä) lisääntyy merkittävästi.
4. Merkittävä määrä kustannuksia ja tuottoja siirtyy emokaupungilta perustettavalle Pudasjärven Markkinakiinteistöt Oy:lle, jolle siirretään sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen käyttämät rakennukset ja niiden vuokraustoiminta.
5. Merkittävä muutos on myös talous-, henkilöstö- ja ICT-palveluiden kustannusten sekä Kevan tasausmaksun kohdistaminen suoraan käyttäjäkustannuspaikoille (aiemman hallintotoiminnasta) vyöryttämisen sijaan.
6. Pääosin elinkaarimallikohteiden (Hyvän Olon Keskus Pirtti, Hirsikampus, Kurenkartano) ja vähäisessä määrin myös kaupungin taseeseen jäävien rakennusten PTS-korjauskustannuksiin on tunnistettu tarve varata määrärahoja (työluku 300 t € vuodessa).

Investointintiraami (nettoinvestoinnit):

TA2026 2,46 M €

TS2027 2,33 M €

TS2028 2,2 M €

Vuosittain 2,2 M € ylittävä osuus edellyttää vastaavansuuruista myyntiä kaupungin si-
joitussalkuista.

4.2.3. Budjetointiohjeet ja -linjaukset vuodelle 2026**Henkilöstösuunnittelu (palkat ja henkilösivukulut)**

**HUOM. Henkilöstösuunnittelu-moduuliin tiedot ovat syötettävissä tämän hetken tiedon mukaan vasta 23.10.2025 alkaen, jolloin pohjadataan pitäisi olla oik-
kein siirtynyt.**

Opiferus Taloussuunnittelun Henkilöstösuunnittelu -moduuliin (oma välilehti) syötetyt **palkkakulut ja automaattisesti muodostuvat henkilösivukulut siirretään henkilöstöhallinnon toimesta ajalla 24.10.-10.11.2024 päivittäin klo 14 jälkeen** varsinaisen Opiferus Taloussuunnittelun puolelle, jossa luvut näkyvät euroina seuraavasta aamusta alkaen.

Henkilöstösuunnittelu-moduuliin on siirretty pohjatiedoiksi palvelusuhdetiedot palkka-
järjestelmästä kertaluontoisesti lokakuun loppupuolella sen hetkisessä tilanteessa.
Lokakuun 2025 2,5 % yleiskorotus on huomioitu Hesu-moduulin pohjatiedoissa. **Tar-
kista henkilöt (määrät), palkat ja lisät vastaamaan nykyhetken tietoja. Täyttä-
mättä oleviin tehtäviin voi käyttää keksittyä henkilön nimeä kuten Pentti Palki-
semisjohtaja.**

Työllistettyjä, harjoittelijoita, sivutoimisia ja lyhytaikaisia sijaisia (esim. äkilliset
sairauspoissaolot tai alle 3 kk sijaisuudet) ei viedä henkilöstösuunnitelman (eikä Hen-
kilöstösuunnittelu-moduuliin), vaan palkkakulut syötetään arvioituna

kokonaissummana varsinaisen Opiferus Taloussuunnittelun puolelle. Huomioi kuitenkin oikeiden palkkatilien (sijaistilit) käyttö.

Opiferus Taloussuunnittelun Henkilöstösuunnittelu-moduulin käyttäjien ei tarvitse huomioida **lomarajoja** eikä mahdollisia **palkankorotuksia**, vaan molemmat budjetoidaan tietojen Opiferun Taloussuunnitteluun siirtämiseen yhteydessä keskitetysti. (Palkankorotuksiksi vuonna 2026 arvioidaan kunta-alalla keskimäärin 2,87 %.)

Muista täyttää Henkilöstösuunnittelu-moduulissa kullekin henkilölle myös **Työvuoro**, mikä tarkoittaa työaikamuoto ja se täytyy olla laitettuna, jotta HTV näkyy oikein. Puuttuvan Työvuoro-tiedon näkee avaamalla kustannuspaikkojen alta henkilöluettelot, jossa oikealla sarake Työtunnit näkysi tällöin tyhjänä.

Kirjoita yksikköäsi koskevat Henkilöstösuunnitelmaan kuuluvat tekstit suoraan talousarviodokumenttiin muiden talousarviotekstien tavoin.

Palvelut, aineet, tavarat ym.

Suomen Pankin syyskuun 2025 ennusteen mukaan kuluvan vuoden inflaatio on 1,8 % ja hintojen nousuvauhti jää alle 2 prosentin myös seuraavina vuosina. Palvelusta, aineesta ja tavarasta riippuen määrärahatarpeen voisi arvioida kasvavan vuonna 2026 vuoden 2025 toteutuvasta tasosta keskimäärin n. 1,9 % (virkavalmistelussa tehty arvio). Jotta raami riittää, **palveluissa, aineissa ja tavaroissa on syytä tarkastella hankintakanavaa, hankittavaa määrää ja palvelusisältöä siten, ettei määrärahatarve nouse inflaation mukaisesti.**

Talouden sopeuttamisohjelman v. 2025-2028 mukaisten toimenpiteiden huomioiminen

Valtuuston joulukuussa 2024 päättämän Talouden sopeuttamisohjelman v. 2025-2028 ja valtuuston toukokuussa 2025 päättämän Talouden sopeuttamisohjelman toimeenpanoa vuosina 2025-2026 koskevat päätöksen mukaiset toimenpiteet tulee nimenomaisesti viedä talousarvioon. Käytännössä tämä tarkoittaa päätösten mukaiset vähennykset tekemistä em. määrärahoihin verrattuna aiempaan. Sopeuttamisohjelma on huomioitu raamin antamisessa.

Sisäiset palvelut ja vuokrat

Sisäiset palvelut ja vuokrat budjetoidaan keskitetysti.

Arvonlisävero

Tavaroiden ja palvelujen hankintamenot budjetoidaan arvonlisäverottomin hinnoin.

Vyörytykset

Vyörytettävät menot tai tulot eivät sisälly talousarvion määrärahaan tai tuloarvioon. Vyörytykset tukipalveluluokalta toteutetaan palveluluokakohtaisesti tilastojen laatimista varten keskitetysti. **Vuodesta 2026 alkaen** vyörytettävien menojen määrä vähennee merkittävästi, koska iso osa aikaisemmin hallintoon kirjatusta tukipalveluiden, kuten henkilöstö-, talous- ja ict-palvelujen menoista kohdennetaan suoraan toimintayksiköiden kustannuspaikoille käytön suhteessa. **Älä siis poista tai vähennä aiemmin kustannuspaikalle osoittamattomia henkilöstöpalveluiden, talouspalveluiden ja ict-palveluiden kustannuksia, jotka on viety kustannuspaikoille keskitetysti.**

Valmistus omaan käyttöön

Jos käyttötalouden määrärahoihin sisältyy menoja, jotka kohdistetaan edelleen investointeihin, kohdistus merkitään talousarvioehdotuksessa tuloksi tulolajille Valmistus omaan käyttöön.

Käyttötalousmeno vai investointi

Irtaimen omaisuuden määrärahojen budjetoinnin lähtökohtana on palvelualuekohtainen raami. Jos hyödyke maksaa (tai koostuu useasta eri komponentista, joiden yhteenlaskettu hankintameno ylittää) 10 000 €, kyseessä on investointi, ja hyödyke merkitään käyttöomaisuuteen ja kirjataan normaalisti poistoina vaikutusaikanaan kuluksi.

Poistot

Poistot budjetoidaan keskitetysti.

Hankkeet/projektit

Hankkeesta aiheutuvat kaikki menot sisällytetään pääsääntöisesti ao. palvelualueen talousarvioon, myös se osuus, joka on tarkoitettu katettavaksi EU:lta tai valtiolta saatavilla avustuksilla (bruttoperiaate). Talousarvioon sisällytetään vain ne hankkeet, joihin on jo saatu myönteinen päätös tai joihin sellainen on saadun ennakkotiedon mukaan odotettavissa.

Kehittämisrahaston käyttö

Kaupungin kaikinpuolisen kehittämisen vauhdittamiseksi ja mm. EU-hankkeiden hyödyntämiseksi ja toteuttamiseksi perustettiin vuonna 1996 Kehittämisrahasto, johon siirretään vuosittain valtuuston päätöksellä tarvittava pääoma. Kehittämisrahaston tarkoituksena on turvata ja edistää Pudasjärven kaupungin alueellista kehitystä sekä turvata, edistää ja vahvistaa elinkeinoelämän kehittymistä ja siihen liittyviä kehittämishankkeita. Rahaston käytöstä päättää kaupunginhallitus valtuuston vuosittain talousarvion yhteydessä päättämän enimmäismäärän ja muiden ehtojen puitteissa.

Vuoden 2026 talousarviossa varataan Kehittämisrahaston varoja käytettäväksi 500 000 € kuntastrategiaa tukeviin kehittämis- ja tukihankkeisiin sekä nk. elinvoimapanostuksiin mm. työllisyyden edistämiseksi.

Kehittämisrahaston talousarviovuodelle suunniteltu enimmäiskäyttö viedään käyttötalousosaan menoina. Suunniteltu kehittämisrahaston käyttö, josta on saatu myönteinen kaupunginhallituksen päätös tai johon se on saadun ennakkotiedon mukaan odotettavissa, viedään talousarviossa käytön mukaiselle kustannuspaikalle. Siltä osin kuin todennäköinen käyttö ei ole tiedossa, budjetoidaan kehittämisrahaston käyttöä keskistetyksi tietyille kustannuspaikoille varattuun enimmäismäärään asti. Kehittämisrahastolla katettavat kustannukset ovat sisältyneet vuodesta 2024 alkaen toiminta-alueiden (1.1.2026 palvelualueiden) talousarvioraamiin, eikä raamin ylittämistä voi perustella kehittämisrahastosta katettavilla kustannuksilla.

Korkomenot ja sijoitustuotot

Yleinen korkotaso on kääntynyt laskuun vuodesta 2024. EKP:n ja Suomen Pankin ennusteen mukaan esim. 3 kk:n euribor on 2,1 % vuonna 2025, 1,9 % vuonna 2026 ja 2,2 % vuonna 2027. Vuonna 2024 vastaava korko oli 3,6 %. Korkotason ennakoidaan pysyvän vuonna 2026 noin 2 prosentin tasolla.

Kaupungin sijoitusten tuoton arvioidaan säilyvän vuonna 2026 vastaavalla tasolla kuin vuonna 2025.

Rahoitustuottojen- ja kulujen kokonaismäärän arvioidaan pysyvän vuonna 2026 vuoden 2025 ennusteen tasolla.

Valtionosuudet

VM:n tuoreimman ennusteen mukaan vuoden 2026 valtionosuudet laskevat 1,9 % vuoden 2025 ennusteesta. Valtionosuuksien osalta suunnitelmavuosille 2027–2028 ei ole laskettu korotusta vaan on pitäyditty vuoden 2026 tasossa.

5. Talousarvion ja muiden taloussuunnitelmien sitovuus

Talousarvion ja muiden taloussuunnitelmien sitovuus yleisellä tasolla on kuvattu yleisellä tasolla Kuntaliiton 2022 antamassa suosituksessa kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta, joka löytyy osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2165-kunnan-ja-kuntayhtymän-talousarvio-ja-suunnitelma>

Pudasjärven kaupungin käyttötalousosan määrärahat ja tuloarviot ovat sitovia (nettositovuus) palvelualueetasoilla.

6. Talousarvion ja –suunnitelman rakenne ja sisältö

Kunnan talousarvion ja -suunnitelman rakenne ja sisältö on kuvattu yleisellä tasolla Kuntaliiton 2022 antamassa suosituksessa kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta, joka löytyy osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2165-kunnan-ja-kuntayhtymän-talousarvio-ja-suunnitelma>

6.1. Pudasjärven kaupungin talousarvion rakenne

Vuoden 2026 Pudasjärven kaupungin talousarviossa- ja suunnitelmassa noudatetaan pääpiirteittäin seuraavien kappaleiden mukaista rakennetta. Niiltä osin kuin osista ei ole erityistä ohjeistettavaa, seuraavassa on esitetty vain kappaleen nimi. Tarvittaessa ohjeistusta löytyy edellä viitatusa Kuntaliiton suosituksesta kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta.

6.1.1. Johdanto- ja perusteluosa

6.1.1.1. Kaupunginjohtajan katsaus

6.1.1.2. Kuntastrategia

Kuntastrategiassa päätetään kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista (KuntaL 37 §). Talousarvio ja -suunnitelma tulee laatia niin, että ne toteuttavat kuntastrategiaa (KuntaL 110 §). Tästä syystä talousarviossa esitetään kuntastrategiassa asetetut tavoitteet ja erityisesti kyseiselle talousarviovuodelle asetetut välitavoitteet. Kuntastrategian yhteydessä tai muualla yleisperusteluissa voidaan esittää tarpeellisessa laajuudessa kuntastrategiaa toteuttavien asiakirjojen kuten palvelusuunnitelmien, henkilöstö-, elinkeino-, ympäristö- ja omistajapolitiikkojen ja muiden keskeisten ohjelmien sisältö.

6.1.1.3. Toimintaympäristön ja taloudellinen kehitys

Talousarvion ja -suunnitelman yleisperusteluissa esitetään suunnitelmien yleiset perusteet. Yleisiä perusteita tarkastellaan kansantalouden, kuntatalouden sekä alueellisen ja oman kunnan kehityksen näkökulmista. Yleisperusteluissa käsiteltäviä asiakokonaisuuksia ovat muun muassa väestökehitys, työllisyystilanne, asuntojen rakentamistarve, suunnittelukaudelle ajoittuvat alueelliset kehittämishankkeet sekä elinkeinotoiminnan kehitys sekä alueellisesti että omassa kunnassa. Kuntia koskeva uusi

lainsäädäntö tai lainsäädäntömuutokset ovat tärkeitä yleisperusteluissa esiintuvia seikkoja. Mainittujen asioiden lisäksi on yleisperusteluissa tarpeen esittää muutokset ja kehittämistarpeet kuntien yhteistoiminnassa, kunnan ja kuntakonsernin hallinnossa ja organisaatiossa, henkilöstöpolitiikassa sekä ympäristöasioissa. Talousarviossa voidaan antaa myös tiedot siitä, miten kunta huolehtii korruption ja lahjonnan torjunnasta sekä ihmisoikeusasioista ja miten asiat on huomioitu talousarviossa. Kehitysarvioiden yhteydessä tulee kuvata myös niihin liittyviä epävarmuustekijöitä.

6.1.1.4. Riskienhallinta ja keskeisimmät riskit

Pudasjärven kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaan:

Kaupunginhallituksen alaisten toimintojen ja konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. // Merkittävimmät riskit kuvataan talousarviossa ja niistä raportoidaan osana talousarvio- ja tilinpäätösprosessia.

Pudasjärven kaupungin valmiussuunnitelman yleisen osan mukaan:

Pudasjärven kaupungilla merkittävien riskien arviointi toteutetaan vuosittain osana talousarvio- ja tilinpäätösprosessia. // Varautumiseen liittyvät hankinnat sisällytetään vuosittain talousarvioon.

Talousarviokirjan laatimisprosessissa merkittävimpien riskien arviointi on määritetty pakolliseksi talousdokumenttijärjestelmässä, jossa laatijaa on ohjeistetaan seuraavasti:

Arvioitavat riskit 1-11 perustuvat kaupungin valmiussuunnitelman yleiseen osaan ja riskit 12-19 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeeseen. Mikäli riski koskettaa toimintaa vain teoreettisesti, voidaan se jättää arvioimatta. Erityistä huomiota tulee kiinnittää toiminnan kannalta merkittävimpien riskien arviointiin. Arvioinnissa ei tule esittää salassa pidettävää tietoa tai henkilötietoja. Yksikkö voi luoda lisäksi omia riskejä, mutta ensisijaisesti arviointi on tarkoituksenmukaista tehdä esitettyjen riskien/uhkamallisen sisällä.

Arvioitavat riskit

1. Sähkönjakelun laaja häiriö (Operatiiviset: Toiminta ja prosessit)
2. Tieto- ja viestiliikenneverkonjärjestelmien laaja häiriö (esim. kyber- ja/tai hybridihyökkäykset) (Operatiiviset: ICT)
3. Vedenjakelun ja jätevesihuollon vakava häiriö (Operatiiviset: Toiminta ja prosessit)
4. Sään ääri-ilmiö (esim. myrskyt, tykkylumi, helle) (Vahingolliset: Onnettomuudet ja vahingot)
5. Vesistö- tai jääpatotulva (Vahingolliset: Onnettomuudet ja vahingot)

6. Tulipalo kriittisessä kohteessa (Vahingolliset: Onnettomuudet ja vahingot)
7. Laaja-alainen epidemia tai pandemia (Vahingolliset: Palveluiden turvallisuus)
8. Suuri metsäpalo (Vahingolliset: Onnettomuudet ja vahingot)
9. Polttoaineiden saannin vakava häiriö (Operatiiviset: Toiminta ja prosessit)
10. Päivittäistavara- ja huollon vakava häiriö (Operatiiviset: Toiminta ja prosessit)
11. Henkilöjoukkoon kohdistuva vakava väkivallan teko (esim. kouluväkivalta) (Vahingolliset: Palveluiden turvallisuus)
12. Toimivaltaan, päätöksentekoprosessiin, julkisuuteen ja salassapitoon sekä esteellisyyteen liittyvät riskit (Sisäinen valvonta: Muu sisäisen valvonnan kohde)
13. Talousarvioon ja toimintasuunnitelmaan sekä raportointiin liittyvät riskit (Taloudelliset: Menojen hallinta)
14. Myyntilaskutukseen ja perintään sekä saamisten oikeellisuuden valvontaan liittyvät riskit (Taloudelliset: Tulojen hallinta)
15. Hankintoihin, tositteiden hyväksymiseen, omaisuuden hoitoon ja vakuuttamiseen liittyvät riskit (Taloudelliset: Omaisuudet hallinta)
16. Henkilöstöön liittyvät riskit (Vahingolliset: Henkilöstö)
17. Tiedonhallintaan ja tietohallintoon liittyvät riskit (Operatiiviset: ICT)
18. Ketjutettuihin toimintoihin ja ulkopuoliseen palveluntuotantoon liittyvät riskit (Operatiiviset: Vastuut)
19. Rahatoimeen liittyvät riskit (Taloudelliset: Rahoitus) (Koskee vain hallintotoimintaa.)

6.1.1.5. Kuntakonsernin toiminta ja talous

Pudasjärven kaupungin valmius- ja varautumissuunnitelman yleisen osan mukaan:

Konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi.

Talousarviokirjan laatimisprosessissa merkittävimpien riskien arviointi on määritetty pakolliseksi konserniyhtiöille kaupungin oman toiminnan tavoin (ks. edellä).

6.1.1.6. Alijäämän kattamista koskevat toimenpiteet: Talouden sopeuttamisohjelma v. 2025-2027(2028)

Kaupungille on muodostunut taseeseen kattamisvelvollisuuden alaista edellisten tilikausien alijäämää 31.12.2024 tilanteessa. Vuoden 2023 tilinpäätöksen alijäämän kattoi vielä niukasti poistoero, joka huomioidaan lakisääteistä alijäämään kattamisvelvollisuutta tarkastellessa.

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään

neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määrääjassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Tästä seuraa, että alijäämä on katettava vuosien 2026-2029 aikana eli 31.12.2029 mennessä.

Suunnitelman alijäämän kattamisesta muodostaa kaupungin **Talouden sopeuttamisohjelma v. 2025-2027(8), joka on osa talousarviota**. Ohjelma koostuu keinoista (toimenpiteistä) sekä laskelmista, jotka osoittavat alijäämän kattamisen. Ohjelma tähtää varovaisuusperiaatteella tietoisesti alijäämän kattamiseen vuotta ennen lakisääteisen määrääjän täyttymistä.

6.1.1.7. Talousarvion rakenne, sitovuus ja seuranta sekä tilivelvolliset

Talousarvion tehtävärakennetta sekä tavoitteiden, määrärahojen ja tuloarvioiden sitovuutta ja muuta talousarvion laadintaa ja täytäntöönpanoa sekä seuranta koskeva ohjeistus voidaan sijoittaa omaksi luvukseksi talousarviossa tai yleisperusteluihin. Talousarviossa on suositeltavaa esittää kunnan määrittelemät tilivelvolliset. Kuntalain mukaan tilivelvollisia ovat hallituksen, lautakuntien sekä niiden jaostojen jäsenet sekä tehtäväalueiden johtavat viranhaltijat. Kuntalaki ei vaadi tilivelvollisten viranhaltijoiden yksityiskohtaista määrittelemistä ennakolta. Tilivelvollisten ja muiden vastuullisten kannalta on kuitenkin selkeämpää, jos he tietävät, keitä vastuuvapauslausuma koskee. Viime kädessä kunnan vastuunalaisella tilintarkastajalla on kuitenkin harkintavalta tilivelvollisen määrittelemisessä. Tilivelvolliset voidaan esittää talousarviossa yleisperusteluissa, käyttötalousosassa tai liitteessä.

6.1.2. Käyttötalousosa

6.1.2.1. Palvelusuunnitelma eli toiminnan kuvaus ja toiminnalliset tavoitteet

Käytössä on bruttobudjetointi.

Käyttötalousosassa suositetaan esitettävän tehtäväalueen palvelusuunnitelma. Palvelusuunnitelmassa esitetään kuntalaisten hyvinvointia koskevat tavoitteet ao. tehtäväalueella. Palvelusuunnitelma voidaan esittää koottuna tehtäväalueen käyttötalousosan alussa tai purkaa se esitettäväksi kunkin tehtävän käyttötalousosan alussa.

Palvelusuunnitelma voi olla käytännössä tarkoittaa myös toiminnan kuvausta ja kyseisessä toiminnassa talousarviovuodelle asetettavia **valtuustotason toiminnallisia tavoitteita kuntalaisiin/asiakkaisiin nähden**. Toiminta kuvataan tiiviisti siten, että toimintaa tuntematon lukija saa kuvan toiminnasta.

Valtuuston tehtävälle asettamat tavoitteet ovat ensisijaisesti vaikuttavuustavoitteita, joissa näkökulmana on palvelun vaikutus asiakkaaseen. Vaikuttavuustavoitteet määrittävät joko palvelun aikaansaamaa muutosta asiakkaan hyvinvoinnissa tai palvelun laatua, jota arvioidaan sen saatavuutena, riittävyytensä, kohdentuvuutena tai asiakas-tyytyväisyytenä. (Valtuusto voi hyväksyä sitovina tavoitteina myös palvelu- tai tuotantotavoitteita tärkeissä toiminnan kehittämistä, tuloksellisuuden parantamista tai henkilöstöpolitiikkaa koskevissa asioissa.)

Kaikkien toiminnallisten tavoitteiden tulee olla mitattavia. Tavoitteeksi ei siten aseteta esimerkiksi: ”Järjestelmän X käytöstä pyritään siirtymään uuden järjestelmän Y-käyttöön, joka on suoraan kuntalaisten käytettävissä kunnan verkkosivujen kautta.” Sen sijaan voidaan käyttää: ”Järjestelmän X käyttö on korvattu järjestelmällä Y, jota kuntalaiset voivat käyttää kunnan verkkosivujen kautta, vuoden loppuun mennessä.”

Kuntalain 14 § ja 110.2 § mukaan talousarvioon otetaan lähtökohtaisesti valtuuston hyväksymät tavoitteet. Kuntien talousarviokäytäntö on kuitenkin yleisesti muotoutunut siihen suuntaan, että tehtävän käyttötalousosan tavoiteasettelu on tätä laajempi. Toisin sanoen talousarviossa esitetään perustelutietona tavoitteita, joiden ei katsota olevan valtuustoon nähden sitovia. Laajempaa tavoiteasettelua puoltaa se, että lautakunnan toimivaltaan kuuluvilla tavoitteilla saattaa olla merkittävä informaatioarvo myös valtuuston tavoitteista päättämisessä.

Kaikista tavoitteista tulee käydä ilmi, mikäli ne eivät ole valtuustoon nähden sitovia. Mikäli kokonaisuutena arvioiden vähäisille asioille halutaan asettaa toiminnallisia tavoitteita, tulee niihin tehdä merkintä ”ei sitova”.

Huomiota tavoiteasettelussa tulee kiinnittää siihen, etteivät tehtäväkohtaiset tavoitteet ole ristiriidassa koko kuntaa koskevien tavoitteiden kanssa tai että eri tehtävien tavoitteet eivät ole ristiriidassa keskenään. Tavoitteiden tai tavoitekokonaisuuksien tulee myös olla oleellisia tehtävän perustoiminnan kannalta.

6.1.2.2. Käyttötalouden perustelut

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

voimavarojen riittävyyttä. Perusteluihin otettavat tunnusluvut ja niiden tavoitearvot on syytä esittää selkeästi erikseen tavoiteosan sitovista tavoitteista ja niiden tavoitearvoista.

6.1.2.3. Käyttötalouden määrärahat ja tuloarviot

6.1.2.4. Tulojen ja menojen budjetointi lajeittain

6.1.3. Tuloslaskelmaosa

6.1.3.1. Tuloslaskelmaosassa budjetoitavat erät

6.1.3.2. Tuloslaskelmaosan tavoitteet ja tunnusluvut

Tuloslaskelmaosan yhteydessä esitetään tulo-rahoituksen riittävyyttä koskevat tavoitteet ja niiden saavuttamista mittaavat tunnusluvut:

- Toimintatuotot prosenttia toimintakuluista
- Vuosikate prosenttia poistoista
- Vuosikate euroa/asukas; Tunnusluvun asukasmääränä käytetään tilinpäätösvuoden päättymispäivän mukaista kunnan asukasmäärää. Pitkän aikavälin tulo-rahoituksen tavoitearvon tulisi olla vähintään 300–400 €/asukas.

6.1.3.3. Tuloslaskelmaosan vertailutiedot

Talousarvio ja -suunnitelmavuosia koskevien saraketietojen lisäksi tuloslaskelmaosassa esitetään kuluvan vuoden talousarvion ja sitä edeltävän vuoden vastaavat tuloslaskelmaosat. Kaikkien vuosien tiedot esitetään talousarvion sitovuustarkastelun mukaisesti mukaan lukien sisäiset tulot ja menot.

6.1.4. Investointiosa

Investointiosassa esitetään investointeja koskevat tavoitteet, hankkeiden kustannusarviot ja niiden jaksottuminen investointimenoina suunnitteluvuosille sekä investointiin

saatavat rahoitusosuudet ja muut tulot. Investointiosassa tai sen perusteluissa määritellään valtuustoon nähden sitova taso.

6.1.5. Rahoitusosa

6.1.5.1. Rahoituslaskelmaosassa budjetoitavat erät

Rahoituksen rahavirtaan budjetoidaan antolainojen, lainakannan ja oman pääoman muutokset. Kaikki rahoituksen rahavirran erät ovat määrärahoja tai tuloarvioita, jotka tulee rahoitusosassa esittää valtuustoon nähden sitovina brutto- tai nettomääräisinä kokonaisuuksina. Antolainauksen muutokset -erä on sitova valtuustoon nähden kokonaiseränä tai eriteltynä. Lainakannan muutokset -erä on sitova valtuustoon nähden kokonaiseränä tai eriteltynä.

6.1.5.2. Rahoitusosan tavoitteet ja tunnusluvut

Rahoitusosan yhteydessä esitetään toiminnan ja investointien rahoitusta koskevat tavoitteet ja niiden saavuttamista mittaavat tunnusluvut. Toiminnan ja investointien rahoitusta tilikauden aikana tarkastellaan rahoituslaskelman, sen välitulosten ja niistä laskettavien tunnuslukujen avulla.

Investointien omarahoitusosuus -tavoite Toiminnan ja investointien rahoitukselle on osoitettava tavoite. Se voi esimerkiksi olla laadullinen tavoite, korjausvelkaan liittyvä tavoite tai jokin tavoite tulorahoitukselle. Investointien omarahoitusosuus -tavoite on perusteltua asettaa sitovaksi valtuustoon nähden suunnittelukaudeksi. Investoinnin omarahoitusosuus -tavoitteen toteutuminen on osoitettavissa rahoitusosan Toiminnan ja investointien rahavirta -välituloksen kertymän avulla. Kertymän kehitystä tarkastellaan vuosittain lähtien talousarvion laadintavuotta edeltävän tilinpäätösvuoden Toiminnan ja investointien rahavirrasta, johon lisätään tai josta vähennetään arvioidut vuosittaiset rahavirrat. Suunnittelukauden lopussa kertymän tulisi olla vähintään 0 tai positiivinen, jos tavoitteena on rahoittaa investoinnit kokonaan omarahoituksella. Tavoite toteutuisi viiden vuoden tarkastelujaksolla 201X-2 – 201X+2. Jos mainittuihin vuosiin sisältyy määrältään poikkeuksellisia kertaluonteisia tuloja tai menoja taikka tavanomaista suurempia investointeja, on kertymäkautta perusteltua pidentää. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi.

Lainanhoitokykyä (lainanhoitokate / laskennallinen lainanhoitokate) koskevaksi

sitovaksi tavoitteeksi on perusteltua asettaa, että kunnan normaali tulorahoitus ilman satunnaiseriä on olennaisesti lainanhoitomenoja suurempi.

6.1.5.3. Tuloslaskelma- ja investointiosan sekä taseyksikön rahoitusosan yhdistely kunnan rahoitusosaan

6.1.6. Taseyksikön talousarvio

Pudasjärven kaupungilla on yksi erillinen taseyksikkö: Syötteen vesihuoltolaitos.