

Talousarvion ohjeluvut vuodelle 2027

Kaupunginhallitus 15.06.2026
666/02.02.00/2026

Valmistelija Talousjohtaja Heli Lähteenmäki

Talouden tilannekuva

”Vahva alkuvuosi on ollut yllätys, mutta samalla myös loogista jatkumoa jo viime vuoden lopulla alkaneelle kehitykselle. Ensimmäisen vuosineljänneksen kasvuluvuissa erityisen ilahduttavaa oli yksityisen kulutuksen selvä piristyminen. Vaikka kuluttajien luottamus on edelleen alamaissa, tarve kerryttää ylimääräisiä säästöpuskureita on vihdoinkin alkanut hellittää.

Myös nettoviennin kasvu oli alkuvuonna vahvaa. Yksityisissä investoinneissa veto sen sijaan hieman hyytyi, mutta sielläkin nousujohteinen perustrendi pysyi voimassa. Jopa rakentaminen näyttäisi päässeen kasvun syrjään kiinni datakeskusten ja infrahankkeiden avittamana, vaikka asuntotuotanto edelleen supistuu.

Kasvun laaja-alaisuus valaa uskoa kestävään suhdannekäänteeseen. Geopolitiikan myllerrysten vuoksi näkymä on kuitenkin edelleen hyvin riskialtis. Hormuzinsalmen sulkeutuminen vaikeuttaa globaalia energia- ja ruokahuoltoa sekä häiritsee laajasti erilaisia arvoketjuja. Samalla energian kallistuminen kiihdyttää inflaatiota ja nostaa korko-odotuksia.

Hormuzinsalmen pattitilanteen talousvaikutukset eivät vielä toistaiseksi ole olleet kovin suuria. Onkin mahdollista, että yritysten kykyä sopeutua ulkoisen toimintaympäristön shokkeihin on jälleen aliarvioitu. Todennäköisempää kuitenkin on, että kriisistä koituvat haitat kumuloituvat epälineaarisesti ja erilaisten viiverakenteiden ja varmuusvarastojen vuoksi pahimmat häiriöt tulevat näkyviin, jos kriisi edelleen pitkittyy.”

Näin todetaan Kuntarahoituksen tuoreessa suhdanne-ennusteessa Q2/2026.

Kuntatalous on kiristynyt viimeiset vuodet ja vuosi 2026 on jälleen entistä kireämpi. Syy tähän on verotulojen heikko kehitys, jonka taustalla on pitkään jatkunut yleinen heikko talouskehitys. Veroennusteet ovat kuluvana vuonna heikentyneet viime vuoden syksystä entisestään, mutta

Kuntien toimintaympäristöön vaikuttavat myös vähitellen etenevät muutokset, kuten väestön ikääntyminen sekä työikäisen väestön ja lasten määrän väheneminen. Myös ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutoksen vaikutuksiin varautuminen edellyttävät kunnilta uusien toimintatapojen käyttöönottoa sekä investointeja mm. vihreään siirtymään. Lisäksi varautuminen ja kyberturvallisuuteen liittyvät kysymykset ovat nousseet aiempaa keskeisempään asemaan.

Vuosi 2026 on Naantalissa talouden arvioiva vuosi – miten yleinen talouskehitys jatkuu, miten organisaation kustannukset kehittyvät, mikä on sopeuttamisen tarve. Vuoden 2026 talousarviossa ja taloussuunnitelmassa

vuosille 2027–2029 tunnistettiin talouden tunnuslukujen heikkenevän, ja toimenpiteiden tarpeellisuus suunnitelmakaudella talouden tasapainottamiseksi. Vuoden 2027 talouden kokonaiskuva noudattelee jo viime syksynä laaditun taloussuunnitelman suuntaa. Veroennuste on kuluvana vuonna heikentynyt, ja siksi talouden sopeutuksen tarpeen arviointi on ollut haastavaa. Talouden orastava piristyminen ja työllisyyden paraneminen voisivat kääntää tätä suuntaa.

Strategiset tavoitteet

Vuonna 2027 aletaan toteuttaa uutta kaupunkistrategiaa, joka hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 8.12.2025. Samalla strategisten tavoitteiden rakenne muuttuu: koko kaupungin tason tavoitteiksi tulevat asiat, joita useampi toimiala tekee jonkin strategisen tavoitteen eteen. Uutena asiana ovat lautakuntatason tavoitteet, johon nostetaan kunkin lautakunnan alaisen toiminnan keskeisiä tavoitteita. Hallinnon kolme pientä toimialaa valmistelee omat tavoitteensa. Tulosalueiden yksityiskohtaiset tavoitteet siirtyvät lautakuntien hyväksyttäväksi käyttösuunnitelmaan.

Ohjelukujen perusteet

Kaupunginjohtajan johdolla on valmisteltu vuoden 2027 talousarvion toimialoille annettavia käyttötalouden ohjeellisia toimintakatelukuja.

Naantalin haaste on ollut se, että tilinpäätökset ovat olleet parempia kuin talousarviot useana vuonna peräkkäin. Osan tästä selittää yllättävät kertaluonteiset erät, mutta vuosina 2024 ja 2025 parempi tulos on johtunut käyttämättä jääneistä määrärahoista menopuolella. Vuoden 2027 raamituksen valmistelun yksi lähtökohta on ollut saada talousarvio realistiselle tasolle. Tämä vaikuttaa myös sopeutustarpeen arviointiin – mitä realistisempi on talousarvion pohja, sitä paremmin myös sopeutustoimien suuruusluokka osuu kohdalleen. Emme siten ylimaita tai alimita tarvittavia toimia.

Naantalin lähtötilanne tiukempiin aikoihin on edelleen hyvä. Vuosi 2026 on mahdollista tehdä hallitusti miinusmerkkinen tulos, mutta suunnitelmakaudella talous tulee saada takaisin tasapainoon. Vuosi 2027 saadaan lähemmäs tasapainoa kuin kuluva vuosi.

Ohjelukujen tehtävänä on hahmottaa, paljonko toimintatuloilla katetaan toimintamenoista (=toimintakate) ja kuinka paljon omarahoitusta on käytettävissä investointimenoihin (=vuosikate). Ohjeluvut ovat ulkoisista tuloista ja menoista syntyviä toimialakohtaisia toimintakatteita.

Rakenteelliset muutokset

Vuonna 2027 ei ole tiedossa merkittäviä valtakunnallisia uudistuksia.

Yhteisöverokanta putoaa 2 %-yksiköllä vuoden 2027 alusta. Kuntien ei pitäisi tästä kärsiä, sillä valtio on luvannut kompensoida muutoksen täysimääräisesti. Käytännössä kuntien osuutta yhteisöverosta nostetaan siten, että kuntien tulotaso pysyy ennallaan, ja valtion saamat tulot laskevat vastaavasti.

Sote-kiinteistöt ovat talousarvion ohjeluvuissa mukana kuten aikaisemminkin. Vielä ei ole näkyvissä edellytyksiä, joilla jotkin kiinteistöt voitaisiin siirtää Naantalin Kuntakiinteistöt Oy:hyn. Siirto yhtiöön tapahtuu käyvillä arvoilla, joten kaupunki saa tästä tuloa sinä vuonna, kun

yhtiöittäminen tapahtuu. Lisäksi kaupungin talousarviosta poistuu yhtiöön siirrettyjen kiinteistöjen menot sekä tulot.

Muutamia tulosalueita koskevia muutoksia tehdään kehittämisspalveluissa sekä konsernipalveluissa käytännön syistä.

Toimialakohtaiset ohjeluvut

Toimialojen ohjeluvut on rakennettu vuoden 2025 tilinpäätöksen lukujen pohjalta. Tämä siksi, että aiempina vuosina käyttämättä jääneet määrärahat saadaan siivottua pohjasta pois, ja talousarvio realistiseksi. Toimialojen kanssa on käyty ennakkokeskustelut tuttuun tapaan.

Jokainen toimiala on tässä vaiheessa hyödyntänyt talouspäälliköiden tarkastelua eri vuosina käyttämättä jääneistä määrärahoista, ja karsinut nämä omasta esityksestään.

Palkankorotusvara vuonna 2027 on suuri, 3,87 %, ja sen kustannusvaikutus on 1,66 miljoonaa euroa. Palkankorotusvara on laskettu kaikkien toimialojen ohjelukuihin mukaan.

Hallinto- ja päätöksentekopalveluiden kustannuksiin vaikuttaa järjestelmäkulut sekä uusiin lakisääteisiin vaatimuksiin vastaaminen. Vuosi 2027 on jälleen vaalivuosi, vuonna 2026 vaaleja ei ole.

Konsernipalveluissa pienennetään konsernipalvelujen yhteisten erien varauksia ja pyritään hillitsemään työterveyshuollon kustannuksia. Suurin investointihanke on henkilöstö- ja palkkajärjestelmän uudistaminen.

Kehittämisspalveluiden toimialalla TE-palvelujen kustannuskehityksen arviointi on haasteellista, ja matkailun tulot sekä menot vakiintuvat.

Sivistyspalvelujen toimintakatteeseen suurimmat vaikuttavat tekijät ovat palkankorotukset, lisäpanostus pienten lasten ryhmiiin varhaiskasvatuksessa sekä Luonnonmaan koulun opetusyksikön perustaminen. Opetusyksikön perustamisesta aiheutuu kustannuksia, mutta vastaavat tulot saadaan kotikuntakorvauksina. Hankkeen nettovaikutus sivistyspalvelujen talousarvioon on kustannusneutraali.

Teknisissä palveluissa palkankorotusten lisäksi suurimmat muutokset liittyvät tiloihin; uutta tilaa rakennetaan ja sieltä tulee lisää katettavia käyttökustannuksia. Vastaavasti tulopuolta auttaa kasvavat maanvuokratulot. Ehdotus ei sisällä saaristomerirahaa ja toimialan priorisoitavaksi jää 200 000 euron kustannusten hillintä sekä tulojen lisäys. Kertaluonteisia, merkittäviä maankäyttömaksuja ei vuonna 2027 ole tiedossa.

Lopullinen talousarvio tulee laatia sadan euron tarkkuudella, investoinnit tuhannen euron tarkkuudella.

Talousarvion 2027 sitovuusmääräykset

Sitovuuden osalta esitetään noudatettavaksi aikaisempien vuosien sitovuussääntöä, eli toimielimen toimintakate on valtuustoon nähden sitova. Kaupunginhallituksen alaisten toimialojen osalta ehdotetaan jatkettavan käytäntöä, jossa toimintakate on sitova ”kaupunginhallitus yhteensä” -tasolla.

Talousarvio laaditaan siten, että sitovuustasoa eli lautakuntatasoa korostetaan. Tulosalueiden painoarvo pienenee. Tavoitteena on keskittyä olennaiseen ja samalla tiivistää talousarvio -asiakirjaa.

Investointien sitovuustaso säilyy ennallaan eli investointimäärärahat ovat sitovia hankkeittain.

Riskit:

Ohjelukujen toteutumiseen liittyy riskejä. Talousarvion pohjatiedot tarkentuvat syksyllä ennen lopullisen talousarvion laadintaa. Satojen tuhansien eurojen heilahtelut voivat vaikuttaa suuntaan tai toiseen.

TE-palveluihin liittyvien kustannusten kehitykseen sisältyy riskiä. Vaikka työttömyys lähtisi laskuun, pitkäaikaistyöttömien määrä on noussut huomattavasti, ja näistä kustannuksista kunnat maksavat ns. sakkomaksua eniten.

Ohjeluvut, käyttötalous:

Tuotot:

Toimintatuottoja ennakoidaan saatavan 23,7 miljoonaa euroa. Tämä on 7,1 % enemmän kuin vuoden 2026 talousarviossa ja 3,8 % vähemmän kuin tilinpäätöksessä 2025.

Käyttöomaisuuden myyntituotot on arvioitu positiivisesti 1,1 miljoonan euroon. Aiemmin rakennettuja vuokratontteja lunastetaan nyt omaksi.

Kulut:

Toimintakuluja ennakoidaan tässä vaiheessa syntyvän 77,4 miljoonaa euroa. Tämä on 0,6 % enemmän kuin vuoden 2026 talousarviossa ja 6,9 % enemmän kuin tilinpäätöksessä 2025.

Suurin kasvu tulee palkkojen korotuksista, joihin varataan 3,87 %:n varaus. Tämä tarkoittaa euroissa 1,65 miljoonan euron kustannusta. Henkilöstökustannusten nousu on kokonaisuudessaan laskettu tällä prosentilla, mutta sivukulujen tarkat prosentit palkkasummasta tarkentuvat vasta loppuvuoden aikana.

Palvelujen ostoon ei anneta yleistä kasvuprosenttia, mutta tiedossa olevat toimialoilta tulevat kasvut on otettu huomioon. Vuoden 2026 osalta palvelujen oston määrärahat näyttävät tällä hetkellä riittävän hyvin toimintaan, ja palvelujen ostoissa käyttämättä jääneet määrärahat on pyritty esityksestä karsimaan.

Aineissa ja tarvikkeissa ei myöskään anneta yleistä korotusprosenttia, ja myös näistä on karsittu aikaisempina vuosina käyttämättä jääneitä määrärahoja.

TE-palvelujen sakkomaksujen tilanne elää työttömyyden kehityksen mukaisesti, ja sen arviointi on haastavaa.

Toimintakate on yllä mainituilla luvuilla -53,2 miljoonaa euroa. Vähennystä tässä on vuoden 2026 talousarvioon verrattuna 2,1 % ja kasvua vuoden 2025 tilinpäätökseen verrattuna 13,2 %.

Verotulot ja valtionosuudet:

Vuoden 2027 suunnitteluluvut eivät sisällä veronkorotuksia.

Laskelmien verotulot perustuvat toukokuussa saatuun verotuloennusteeseen. Ennusteen mukaan verotulot kokonaisuutena kasvavat 2,0 % vuoden 2026 talousarvioon verrattuna. Euroissa tämä tarkoittaa 1,0 miljoonaa euroa. Kunnallisveroa laskelma sisältää vuodelle 2027 38,3 miljoonaa euroa, yhteisöveroa 4,9 miljoonaa euroa ja kiinteistöveroa 8,4 miljoonaa euroa. Yhteensä verotuloja saataisiin 51,6 miljoonaa euroa. Kokonaisuutena verotuloennuste on heikompi koko suunnitelmakaudella kuin vuoden 2026 talousarviota laadittaessa. Tässä näkyy pitkään jatkunut mollivoittoinen talouskehitys, ja se, että yhteisöveron toipuminen kestää pari vuotta pohjatasosta. Myös kiinteistöveron tasoa on tarkastettu aiemmista ennusteista alaspäin, koska rakentaminen on edelleen jäissä.

Tiedot tarkentuvat seuraavan kerran syyskuussa 2026 eli ennen lopullisen talousarvioehdotuksen valmistumista. Verotulojen ennustamiseen sisältyy aina riskiä, vaikka suuria verotulopohjaan vaikuttavia muutoksia ei ole näkyvissä. Jos työllisyyskehitys kääntyy paremmaksi, on sillä lähes välitön positiivinen vaikutus verotuloihin.

Valtionosuuksien määrä pysyy kevään ennakkotietojen perusteella kuluvan vuoden tasolla. Tiedot perustuvat valtiovarainministeriön kuntatalousohjelmaan ja sen laskelmiin valtionosuuksien kehityksestä. Kevään kehysriihessä päätettiin 20 miljoonan euron valtionosuusleikkauksesta ja edellisen vuoden 75 miljoonan euron leikkaus jäi pysyväksi.

Rahoituserät:

Rahoituserät ovat plusmerkkiset vuonna 2027. Korkotuotot on arvioitu aiempien vuosien toteutuman tasolle. Muut rahoitustuotot on arvioitu realistiseen tasoon.

Korkokuluissa varaudutaan lainanoton seurauksiin eli korkokulujen nousuun. Korkotasoa pysyy 10 miljoonan euron osalta 1,27 %:ssa koronvaihtosopimuksen ansiosta, mutta sen ylittävältä osalta maksetaan markkinakorkoa. Lopullinen lainamääräarvio vaikuttaa korkokulujen tasoon.

Vuosikate:

Vuosikate asettuu näillä luvuilla 10,2 miljoonaan euroon. Sillä ei kateta poistoja, ja tällä mittarilla talous painuu epätasapainoon.

Poistot:

Poistot tulevat kasvamaan johtuen mittavasta investointiohjelmasta. Kesällä 2026 valmistuvat Kalevanniemen kampuksen suurimmat rakennukset, ja ne kasvattavat poistoja 770 000 euroa vuodessa. Poistolaskenta tarkentuu vielä hankekohtaisessa tarkastelussa vuodelle 2027, ja tässä vaiheessa niiden taso on 11,5

miljoonaa euroa. Suunnitelmavuosien poistojen kehitys riippuu investointiohjelman suuruudesta.

Tilikauden tulos:

Tilikauden tulos on näillä luvuilla -1,3 miljoonaa euroa, ja tilikauden alijäämä -0,8 miljoonaa euroa.

Investointien suunnittelu

Olemassa olevaa investointisuunnitelmaa on käyty läpi toimialojen kanssa kaupunginjohtajan johdolla. Investointipaineet helpottavat hieman teknisten palvelujen suurissa investoinneissa suunnitelmakaudella verrattuna aiempiin vuosiin. Yhdyskuntatekniikan investoinneissa on suunnitelmakauden lopulla varauksia, joiden toteutuminen riippuu muiden tahojen päätöksistä. Palveluverkkosuunnitelman toteutusta jatketaan.

Kolmen hyvin vilkkaan investointikauden (2024–2026) jälkeen tahti hieman rauhoittuu vuonna 2027 ja investointien kokonaismäärä jää alle 20 miljoonan euron vuosittain koko suunnitelmakauden. Tämän hetken investointisuunnitelmassa investointeja suunnittelukaudelle 2027–2030 on yhteensä 69,0 miljoonaa euroa, joista teknisen investointeja on 62,9 miljoonaa euroa.

Tämän hetken valmistelussa vuoden 2027 osuus investointitasosta on 17,4 miljoonaa euroa, kun voimassa olevassa taloussuunnitelmassa vuoden 2027 investoinnit ovat 16,9 miljoonaa euroa.

Vuosikate tulee olemaan 10,2 miljoonaa euroa vuonna 2027, ja kun investointiohjelma on tätä suurempi, tarkoittaa se lisälainan ottoa investointien rahoitukseen. Liitteenä olevassa rahoituslaskelman mukaan lisälainaa vuonna 2027 otettaisiin noin 6,5 miljoonaa euroa.

Strateginen tavoite kattaa investoinnit 60%:sti tulorahoituksella 3 vuoden laskentakaudella ei kaudella 2025–2027 toteudu, ja kolmen vuoden syklillä, jossa vuosi 2026 on mukana, tavoitteen saavuttaminen tulee olemaan haastavaa. Jotta tavoitteeseen päästäisiin, tulisi suunnitelmakauden vuosien tulorahoituksen ja investointitason suhde olla huomattavasti parempi.

Merkittäviä investointihankkeita riittää myös suunnitelmakauden ulkopuolella, eli reipas investointitahti jatkuu kohti 2030-lukua. Investointiohjelman suuruudesta johtuen myös lainamäärä tulee kasvamaan suunnitelmakauden aikana, mutta hitaammin kuin huippuvuonna 2026.

Taloussuunnitelmavuodet 2027–2029

Ohjelukujen käsittelyssä on pääpaino vuodessa 2027, ja tulevien suunnitelmavuosien arvioiminen on haastavaa.

Syksyllä jatkamme arvioivaa vuotta, eli katsomme eteenpäin ja arvioimme, mikä on Naantalín sopeutustarve tuleville vuosille talouden tasapainon saavuttamiseksi. Talouden positiivinen käänne voi siinä auttaa, mutta tunnistamme kuntakentän tulevaisuuden rakenteelliset haasteet, joihin on syytä varautua. Vuoden 2027 talousarvioon saadaan toteutettua ns. helppoja sopeutustoimia, joilla ei ole suurta vaikutusta kaupungin

toimintaan. Syksyllä 2026 laadimme suunnitelman tarvittavista rakenteellisista muutoksista. Rakenteelliset asiat tulee selvittää huolellisesti ja selvitysten johtopäätösten perusteella tehdä päätökset tarvittavista toimenpiteistä ja niiden toteutusaikataulusta alkuvuodesta 2027.

Naantalın talouden lähtötilanne haastaviin aikoihin on hyvä, mutta tulevina vuosina vaaditaan toimenpiteitä, jotta talous saadaan pitkällä tähtäimellä pidettyä tasapainossa. Toimenpiteiden tulee vaikuttaa käyttötalouden menokehitykseen ja hillitä investointitasoa.

Toiminta- ja taloussuunnitelman laadinnan aikataulu

Toiminta- ja taloussuunnitelman 2027–2030 laadintaprosessin aikataulu on laadittu niin, että talousarvio- sekä suunnitelma käsitellään valtuustossa 16.11.2026. Samaan aikaan päätetään myös veroprosenteista. Nykyinen veroprosentti on 6,40. Esitys lähtee siitä, että kunnallisveroprosentin tasoa ei vuodelle muuteta ja myös kiinteistöveroprosentit säilyvät vuoden 2026 tasolla.

Talousarvion käsittelyaikataulu sisältää varauksen kaupunginhallituksen kahteen käsittelyyn kahden viikon välein.

Toiminta- ja taloussuunnitelman ehdotetut vaiheet ja käsittelypäivät ovat seuraavat:

- toimialojen talousarvioehdotukset ja henkilöstösuunnitelma valmiit 30.9. mennessä
- kaupunginjohtajan ehdotus valmistuu ja julkaistaan kaupunginhallituksen esityslistan mukana to 22.10.
- kaupunginhallituksen 1. käsittely 26.10.
- yhteistyötoimikunta 29.10.
- kaupunginhallituksen 2. käsittely 9.11.
- kaupunginvaltuuston talousarviokokous 16.11.

Taseyksikön talousohjaus

Vesihuolto tulee lain mukaan erottaa omaksi kirjanpitoyksikökseen, ja kaupungin sisällä toimiva taseyksikkö on tähän kevyin malli. Vesihuollon taseyksikön tulee lainsäädännön mukaisesti kattaa omat kulunsa taksoilla ja maksuilla. Vesihuollon taksa säilyy vuoden 2026 tasolla.

Talousarvion laadinnan ohjeluvut ovat liitteenä.

Liite 1, KH 15.6.2026

Taloussjohtaja Heli Lähteenmäki on läsnä asiantuntijana kokouksessa.

Ratkaisuvalta

Kuntalaki §39

Esittelijä

Kaupunginjohtaja

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus hyväksyy liitteen mukaiset talousarvion laadinnan ohjeluvut eli toimialoittaiset toimintakatteet vuodelle 2027: Hallinto- ja päätöksentekopalvelut -2 212 900 euroa, Konsernipalvelut -1 258 440 euroa,

Kehittämispalvelut -4 915 920 euroa, Sivistyspalvelut -
32 846 150 euroa ja Tekniset palvelut -11 964 930 euroa.

Päätös