

DIREKTIVEN FÖR UPPRÄTTANDET AV BUDGETEN FÖR ÅR 2027 OCH EKONOMIPLANEN FÖR ÅREN 2027–2029

1. Allmänt

Enligt kommunallagen ska fullmäktige före slutet av året godkänna en budget för följande kalenderår och en ekonomiplan för tre eller flera år. Budgetåret är det första året i ekonomiplanen. I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för verksamheten och ekonomin. Budgeten ska iakttas i kommunens verksamhet och hushållning.

Ekonomiplanen ska vara i balans eller ha överskott. Underskott i balansen ska täckas högst inom fyra år.

Enligt kommunallagen består budgeten av en driftsekonomi-, resultaträknings-, investerings- och finansieringsdel. Vid sidan av kommunallagen styrs upprättandet av budgeten av bokföringslagen och bokföringsförordningen, anvisningar och utlåtanden som bokföringsnämnden och dess kommunsektion har utfärdat samt av Kommunförbundets rekommendation Budget och ekonomiplan för kommuner och samkommuner.

2. Strategin och andra dokument som ska tas i beaktande när budgeten upprättas

Stadsfullmäktige godkände stadsstrategin och dess indikatorer för 2026–2029 vid sitt möte den 18.3 2026. Vid budgetberedningen beaktas strategins riktlinjer och mål.

Stadsstyrelsen godkänner årligen en årsklocka för ekonomi och planering. Årsklockan styr och anger tidtabellen för budgetberedningsprocessen.

Andra dokument som ska beaktas i budgetberedningen är bl.a. välfärdsberättelsen, personalprogrammet, förvaltningsstadgan, budgetramen samt övriga separata direktiv från finansledningen och ekonomiförvaltningen.

Det ekonomiska stabiliseringsprogrammet för 2027–2029 godkändes vid fullmäktigemötet den 17.6 2026. De åtgärder som stadsfullmäktige beslutat om i fråga om driftsekonomi och investeringar samt stadens resultaträkningsdel samt motsvarande euro ska beaktas vid uppgörandet av budgeten.

3. Budgetprinciper

Enligt *fullständighetsprincipen* ska budgeten innehålla alla de utgifter och inkomster under kalenderåret man känner till, samt interna köp och försäljningar. Utgifter och inkomster som man har kännedom om får inte utelämnas i budgeten. Budgeten upprättas i bruttobe-

lopp, dvs. utgifter dras inte av från inkomster och inte heller tvärtom.

Enligt *balansprincipen* ska totala inkomster på planperioden täcka totala utgifter och kommunens likviditet ska alltid vara tillräcklig. I finansieringsdelen ska kassaflödet för verksamhet och investeringar visa tillräckligheten av kommunens inkomstfinansiering under kalenderåret. Om kassaflödet för verksamheten och investeringar är negativt, måste kommunen finansiera sin verksamhet med skuld. Om kassaflödet är positivt, kan lånestocken minskas. Kassaflödet för finansieringens del innehåller förändringarna i nettolånestocken samt övriga förändringar i likviditeten.

Principen om ettårighet betyder upprättande av budget för ett kalenderår i sänder. Utgifterna och inkomsterna periodiseras enligt prestationsprincipen på det kalenderår då en prestation eller tjänst överläts eller togs emot. Undantag är skatteinkomster som anges avgiftsbaserat.

Detaljprincipen betyder att anslagen och inkomstbudgeter definieras så detaljerat att fullmäktige faktiskt kan ta ställning till beloppet på ett anslag eller en beräknad inkomst och att behörigheten att bevilja anslag inte överförs till lägre nivåer. Fullmäktige fastställer i budgeten serviceområden och resultatenheter för driftsbudgeten samt investeringsprojekten eller projekthelheterna.

Enligt *enhetlighetsprincipen* bestämmer fullmäktige om alla poster i budgeten och ekonomiplanen som en helhet. Anslag som tas med i budgeten kan inte godkännas i separata delar på förhand eller i efterhand. Det finns särskilda bestämmelser om ändringar i budgeten som redan har godkänts.

4. Allmänna direktiv om upprättande av budgeten

Budgetförslaget för 2027 upprättas så att inkomster och utgifter samt investeringar i driftsekonomin anpassas på en nivå som avses i stadens budgetram. Sektorn får inte överskrida den fastställda budgetramen.

Det ska regelbundet utvärderas om hela tjänsteproduktionen motsvarar behovet av tjänster. Staden producerar i regel endast tjänster som är dimensionerade enligt lagar, förordningar och normer. I fråga om s.k. frivilliga tjänster som produceras vid sidan av ovan nämnda tjänster utvärderas det årligen det faktiska behovet av dessa tjänster, tjänsternas kvalitet, vilka som använder dem, avgiftsbeläggningen av dem och

deras verkningsfullhet. Alternativa produktionsätt för tjänster som staden producerar utreds.

I utvecklingen av verksamheten är målet en strukturell effektivitet, bättre produktivitet och smidiga servicekedjor.

Nämndens förslag ska också innehålla planeringsåren. Förändringar som man har kännedom om och som beror på verksamheten eller lagstiftningen uppvisas under planeringsåren.

5. Driftsekonomidelen

I driftsekonomidelen ställer man målen för verksamheten och anslag och beräknade inkomster som de förutsätter.

(a) Budgetram

Anvisningarna för upprättande av budget och ekonomiplan innehåller en budgetram för år 2027. Stadsstyrelsen fastställer ramen på sektornivå separat för sektorns totala inkomster och utgifter samt för investeringar.

(b) Målen för verksamhet och ekonomi

Stadsfullmäktige fastställer målen för verksamhet och ekonomi för serviceområdena i samband med godkännande av budgeten. Målen för verksamhet och ekonomi är en del av budgeten.

De viktigaste målen för verksamheten anges som bindande. Då rapporteras målen till fullmäktige i uppföljningsrapporter om verksamhet och ekonomi och i bokslutet. Prognosen för hur de bindande målen kan uppnås ses över i samband med uppföljningsrapporteringen och om det är att förvänta att det bindande målet inte kan uppnås, ska det för fullmäktige göras ett ändringsförslag.

Vid sidan av de bindande målen presenteras det i budgeten andra mål, prestationer och nyckeltal. Målen som godkänts som bindande och andra än bindande mål presenteras i budgeten och uppföljningen separat från varandra. De bindande målen och övriga målen kan anges som skriftliga strategiska mål, antalet mål och prestationer eller som nyckeltal som anger produktivitet och verkningsfullhet. Målen kan vara antal, kostnader per enhet, nyckeltal, användningsgrad eller indikatorer som anger kvalitet, produktivitet och verkningsfullhet. Särskilt andra än bindande målen kan anges som antal, nyckeltal och indikatorer. Då man beskriver utvecklingen av ärendet som tidsserie.

Bindande mål för verksamhet och ekonomi ska uppfylla följande tre villkor:

- Målet har härletts från stadens strategi. Målet ska vara väsentligt och av betydelse och motsvara den nivå av beslutsfattandet som utövas av stadsfullmäktige.
- Målet ska kunna mätas. Målet ska vara klart och entydigt. Målet ska kunna mätas utan komplex beräkning eller komplex datainsamling. Rapporteringen om hur målet har uppnåtts är kort och koncist.
- Målet kan uppnås med serviceområdets anslag och åtgärder och externa händelser som är oberoende av serviceområdets åtgärder får inte påverka uppfyllandet av målet. Målet ska vara målriktat men också realistiskt i förhållande till uppgiftsområdets verksamhetsmässiga möjligheter.

(c) Utarbetande av en personalram och -plan

Syftet med att utarbeta en personalram är att förutse och planera stadens personalantal, personalstruktur och personalkostnader. En central del av personalplaneringen är att planera förändringar i personalstrukturen genom att beakta pensionsavgångar och beräknad personalomsättning under de kommande åren. I anslutning till personalramen antecknas även identifierade framtida kompetensbehov samt en plan för hur eventuella kompetensbrister ska åtgärdas.

Personalplanen utarbetas i en separat Excel-tabell i form av en personalram samt som en motiverande textdel i budgetboken. I personalramen antecknas alla tillsvidareanställningar samt visstidsanställningar som sammanlagt överstiger sex månader, det vill säga tjänster och uppgifter i arbetsavtalsförhållande (vakanser). Vakanserna anges som heltidsanställningar eller -tjänster, om de inte är varaktigt deltidsanställningar. I personalramen antecknas även lediga och obesatta tjänster och arbetsavtalsuppgifter. Utöver antalet vakanser antecknas i Excel-underlaget även uppgifter om årsverken, vilket beskriver vakansernas deltidsgrad eller säsongsvariation.

Som motivering till personalramens Excel-underlag beskriver varje verksamhetsområde de mest centrala förändringarna i personalens antal, struktur och årsverken, till exempel enligt följande. Bakgrundsuppgifter för bedömning av pensionsavgångar och personalomsättning inom verksamhetsområdet finns bland annat i Sarastia365BI-rapporteringen.

I personalramen planeras utnyttjandet av pensionsavgångar på verksamhetsområdesnivå på lång sikt, till exempel enligt följande: *”Under åren 2027–2032 beräknas cirka 25 personer gå i pension inom verksamhetsområdet. Till följd av ett minskat servicebehov och smidigare processer kan fyra uppgifter omorganiseras eller lämnas obesatta. Därtill upphör anställningen för en visstidsanställd projektarbetare den 31.10.2027.”*

Framsynen av kompetensbehov kan beskrivas till exempel enligt följande: *”Inom sektorn xx finns det under de kommande åren ett behov av att särskilt stärka kompetensen inom anställningsförhållanden, utnyttjande av artificiell intelligens samt hållbar utveckling och ny teknologi. Ny kompetens säkerställs genom utbildning och introduktion samt genom att rekrytera en expert.”*

Nya vakanser inrättas endast på motiverade grunder, till exempel för att sköta nya lagstadgade uppgifter. Anslagen används i första hand för skötseln av lagstadgade uppgifter. Stadsfullmäktige inrättar i samband med godkännandet av budgeten och personalplanen de nya tjänster som ingår i dessa. Stadsstyrelsen drar in obehövliga tjänster och godkänner uppgifter i arbetsavtalsförhållande. Under budgetåret inrättar stadsstyrelsen nya tjänster och arbetsavtalsuppgifter som inte har antecknats i personalramen.

Personalramen upprättas i den Excel-mall som har tillställts verksamhetsområdena. Närmare anvisningar finns på intranätet. Tillsättning av vakanser förutsätter dessutom ett separat tillsättningsstillstånd.

(d) Budgetförslag och budgetmotiveringar

Driftsekonomin anslag anges utan mervärdesskatt med 100 euros noggrannhet. Anslagen för planeringsåren anges i budgetårets penningvärde. Anskaffningar under 10 000 euro (moms 0 %) och sådana underhållsreparationer av byggnader som inte höjer byggnadens värde anges i driftsekonomidelen.

Budgeten innehåller enligt serviceområden följande punkter:

1. förändringar i servicebehovet och verksamhetsmiljön under budgetåret
2. prioriterade verksamhetsområden under budgetåret
3. från strategin härledda utvecklingsmål på ekonomiplaneringsperioden
4. bindande mål för verksamhet och ekonomi
5. nyckeltalen, t.ex. målen för verksamheten (t.ex. verkningsfullhet, kvalitet, servicenivå), nyckeltal som anger serviceproduktionens volym (t.ex. pre-

stationsantalen) samt indikatorer för ekonomi och produktivitet (t.ex. kostnader per enhet)

6. anslagstabeller för 2025–2029 (BS 2025, BU 2026, BU 2027, EP 2028 och EP 2029)

(e) Projekten som finansieras med extern finansiering

I projektverksamheten prioriteras projekt som hör till stadens uppgifter också utan extern finansiering. Staden kan också avstå från projekten, om stadens finansieringsandel är för stor med hänsyn till fördelen. Enligt förvaltningsstadgan är det sektordirektören som genom ett tjänsteinnehavarbeslut beslutar om inledande av ett projekt. I beslutet ska projektets finansiering och bruket av stadens budgetanslag fastställas.

6. Resultaträkningsdelen

I resultaträkningsdelen sammanslås inkomsterna och utgifterna i sektorernas driftsekonomi, presenteras uppskattningar av skatteinkomster och statsandelar samt övriga finansieringsposter. Från årsbidraget i resultaträkningen avdras avskrivningar av egendom och värdenedsättningar. Resultaträkningen slutar i räkenskapsperiodens planerade resultat.

7. Investeringsdelen

Investeringsdelen innehåller anslagen för investeringar och deras uppskattade inkomster. Anslagen för investeringsprojekten periodiseras för kalenderåren enligt den uppskattade användningen av anslaget och inkomstflödet. Som investeringsprojekt antecknas aktiveringsbara projekt vars värde är 10 000 euro (moms 0 %) eller mer. Investeringsanslagen anges utan mervärdesskatt. Förslagen till investeringsplaner utarbetas för sju år, dvs. för åren 2027–2033.

Projekten i investeringsdelen ska motiveras. I motiveringar anges investeringens innehåll, dess behov och upphandlingssättet. Frågan om investeringen är lönsam utvärderas med utgångspunkt i om den sparar driftsutgifter eller ger mera inkomster. Före stora ny- och renoveringsinvesteringar ska det utredas livscykkelkostnader för hela den tid då projektet är i bruk samt alternativa sätt att genomföra projektet.

Beredningen av husbyggnadsprojekten görs av lokalitetsledningen tillsammans med sektorerna. I husbyggnadsprojekten vars värde är över en miljon euro beaktas stadsstyrelsens direktiv om processen med beslutsfattande.

I fråga om alla datateknikinvesteringsprojekt ska det begäras ett förhandsutlåtande av arkitekturgruppen. I fråga om datateknikinvesteringar som överskrider

sektorerna begärs det också ett utlåtande av den digitala och ICT-ledningsgruppen.

Genomförande av investeringsprojekten under det pågående året granskas innan budgeten sänds till stadsfullmäktige för behandling. Om investeringsprojekt inte kan genomföras i sin helhet och anslag för det pågående året kvarstår, ska projektet tas med i det följande årets budgetförslag.

8. Finansieringsdelen

I finansieringsdelen anges det hur budgeten påverkar stadens likviditet. Kalkylen i finansieringsdelen anger hur väl årsbidraget i resultaträkningen räcker till nettoinvesteringar och låneamorteringar samt hur finansieringsbehovet täcks.

9. Affärsverken

Affärsverken upprättar sina förslag till motiveringstexter i samma form som serviceområdena. Affärsverken anger sina budgetförslag till direktionen som beslutar om affärsverkets budget. Affärsverkens resultaträknings- och finansieringsanalysformler upprättas enligt det allmänna direktivet som gäller affärsverken.

10. Tidsplan och lagring av förslagen

Tidsfristen för nämndernas och affärsverkens budget- och planeringsförslag är **25.9.2026**.

Anslagsförslagen lagras i ekonomiplaneringsprogrammet. Motiveringstexter, mål och nyckeltal lagras i ekonomigruppens mapp i Teams.

Bilaga

Budgetram 2027