



VUODEN 2024 TALOUSARVION NOUDATTAMISOHJE

Kaupunginhallitus 4.12.2023

1. Talousarvion noudattamisen yleisohje

Talousarvio toiminnan perustana

Kaupungin toiminnassa ja taloudenhoidossa noudatetaan talousarviota. Kaupungin tehtävät on järjestettävä ja hoidettava taloudellisesti niin, että toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet saavutetaan ja että kaupungin talous on tasapainossa.

Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarvion toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, sekä niihin liittyvät määrärahat ja tuloarviot. Talousarviossa määrätään sitovat talousarviokohdat ja sitovat tavoitteet.

Kaupunginvaltuuston 15.11.2023 kokouksessaan hyväksymän talousarvion sitovien tavoitteiden mukaisesti kaupunki laatii vuoden 2024 aikana käyttötaloutta ja investointeja tasapainottavan tuottavuusohjelman tuleville toimintavuosille 2024 - 2027.

Esitys tuottavuusohjelmasta vuosille 2024 – 2027 laaditaan kevään 2024 aikana ja viedään päätöksentekoon kaupunginvaltuustolle ennen kaupunginhallituksen päätöstä vuoden 2025 talousarviokehyksestä.

Tuottavuusohjelman valmistelun aikana toimialoja ja lautakuntia pyydetään pidättäytymään vuodelle 2024 tai sen jälkeiselle ajalle kohdistuvista lakisääteeseen palvelutarpeen ylittävistä käyttötalouden ja investointien kustannuksia pysyvästi lisäävistä päätöksistä, jollei pakottavasta tarpeesta muuta johdu. Tuottavuusohjelman laadinnan aikana noudatetaan vuoden 2024 toiminnassa ja taloudenhoidossa voimassa olevaa talousarviota- ja suunnitelmaa. Vuodelle 2024 kohdistuvista tuottavuusohjelman toimenpiteistä päätetään tuottavuusohjelman päätöksenteon yhteydessä.

Taloussuunnittelua- ja seuranta ohjaa kaupunginhallituksen hyväksymä vuosikello.

Talousarvion sitovuus

Käyttötalouden sitovuus valtuuston nähden on toimialan tuloarviot ja määrärahat sekä sitovat toiminnan ja talouden tavoitteet.

Investointiosan sitovuus valtuustoon nähden on toimialan nettoinvestointimääräraha ja hankekohtaisesti yli yhden miljoonan euron nettoinvestointimääräraha.

Rahoitusosan sitovuus valtuustoon nähden on pitkäaikaisten lainojen lisäys ja antolainojen lisäys.

Liikelaitosten sitovuus valtuustoon nähden on toiminnan tulos, tuottotavoite ja sitovat tavoitteet.

Toimialan johtaja ja palvelualueiden päälliköt vastaavat johtamastaan toiminnasta ja talousarvion sitovuudesta.

Lauta- ja johtokunnilta sekä muilta tilivelvollisilta edellytetään taloudellisen tilanteen seuraamista ja valmiutta sopeuttaa toimintansa talousarvion mukaiseksi. Mikäli vuoden aikana menot osoittavat ajankohdalle liian korkeaa toteutumaa tai tulot liian alhaista, on välittömästi ryhdyttävä toimenpiteisiin. Käyttösuunnitelma tulee tarkistaa siten, että löytyy vastaava säästö tai tulojen lisäys sitovuustason puitteissa.

Käyttösuunnitelma ja investointiohjelma

Käyttösuunnitelmalla ja investointiohjelmalla ohjataan talousarvion täytäntöönpanoa ja ne laaditaan valtuuston hyväksymän talousarvion pohjalta. Lautakunnat jakavat valtuuston hyväksymät määrärahat ja tuloarviot osamäärärahoiksi ja osatuloarvioiksi käyttösuunnitelmissaan.

Käyttösuunnitelmassa voidaan täsmentää toimenpiteet, joilla sitovat tavoitteet saavutetaan. Käyttösuunnitelmien ja investointiohjelmien hyväksymisestä päättävät ao. lautakunnat tai johtokunnat.

Käyttösuunnitelmat tulee käsitellä toimialan lautakunnassa ennen toimintavuoden alkua tai viimeistään tammikuun ensimmäisessä kokouksessa.

Talousarvion seuranta ja raportointi

Vastuu toiminnan ja talouden seurannasta on toimialan johtajalla ja kaikilla palvelualueiden päälliköillä ja esimiehillä. Toiminnan ja talouden seurannan tulee olla järjestetty niin, että seurantatiedot ovat saatavilla oikein ja ajallaan. Kaupungin rahoitusjohto seuraa koko kaupungin talousarvion toteutumista ja avustaa tarvittaessa toimialoja talouden seurannassa.

Palvelualueet raportoivat ja laativat oman ennusteen taloudestaan ja toiminnastaan kaupunginvaltuustolle ja kaupunginhallitukselle kolme kertaa vuodessa kaupungin talouden ja toiminnan seurantaraporttien yhteydessä kaupungin vuosikellon mukaisesti. Palvelualueiden tulee antaa

raporttinsa rahoitusjohdolle seurantaraportin laatimisohjeen ja aikataulun mukaan. Toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista kuukausittain.

Raportti sisältää käyttötalouden ja investointien sekä sitovien tavoitteiden raportointiajankohdan mukaisen toteutuman, sekä ennusteen koko vuodeksi. Palvelualueiden ennusteissa huomioidaan kaikki tiedossa olevat toteutuneet ja tulevat menot ja tuloerät.

Osavuosiraportissa tulee myös raportoida olennaiset riskit ja epävarmuustekijät sekä riskienhallintatoimenpiteiden tilanne. Rahoitusjohto antaa tarkemmat ohjeet raportin laatimisesta. Raportti tulee toimittaa tiedoksi lautakunnille, jotka päättävät, mihin toimenpiteisiin ryhdytään raportin perusteella.

Talousarvion muutosesityksen laatiminen

Talousarvion tehtävistä muutoksista päättää valtuusto. Muutos voi koskea toimialan sitovia tuloarvioita ja määrärahoja tai sitovia tavoitteita. Muutosesitykset talousarvion esitetään pääosin keskiteyttyinä yhdessä rahoitusjohdon kanssa vuosikellon raportointiaikataulun mukaisesti, kun muutostarve on tiedossa, mutta kuitenkin viimeistään talousarviovuoden loppuun mennessä.

Talousarvion muutosesitys sisältää talousarviokohdan perustiedot, varsinaisen muutosehdotuksen euroina sekä kirjalliset perustelut talousarvion muuttamiselle. Talousarvion muutosesitys tulee perustella. Perustelujen tulee olla selkeitä ja yksiselitteisiä. Perusteluissa tulee tarkentaa, mitä sitovan kohdan osa-alueella muutosesitys koskee ja kuinka suuri muutostarve kullakin osa-alueella on.

Perusteluista tulee ilmetä, mitkä asiat tai olosuhteet ovat johtaneet tuloarvion, määrärahan tai tavoitteen muutostarpeeseen, millaisia toimenpiteitä on suunniteltu ja toteutettu tuloarvion, määrärahamuutoksen tai tavoitteen saavuttamatta jättämisen välttämiseksi, miten määrärahamuutos rahoitetaan, sekä miten tuloarvio, määrärahamuutos tai tavoitteen saavuttamatta jättäminen vaikuttaa tuotettuihin suoritteisiin, laatutavoitteisiin, toiminnan kustannustehokkuuteen ja sitoviin toiminnallisiin tavoitteisiin.

Jos talousarviovuodelle suunnitellun investointihankkeen toteuttaminen siirtyy vuodenvaihteen yli seuraavalle vuodelle, tarvittava määräraha on pyrittävä ottamaan huomioon seuraavan vuoden talousarviovalmistelussa. Jos hankkeen

myöhästyminen selviää vasta talousarvion hyväksymisen jälkeen, edellisenä vuonna säästynyt erä voidaan esittää talousarviomuutoksena seuraavalle vuodelle. Perusteluna tulee olla, että talousarviomuutosta vastaava säästö syntyy kuluvan vuoden talousarviossa.

Kaupunginvaltuuston hyväksymä talousarviomuutos kirjataan talousarvion ja otetaan huomioon talousarviovertailuissa. Talousarviopoikkeamista, joita ei ole hyväksytty talousarviomuutoksina valtuustossa, on annettava selvitys toimintakertomuksessa ja niihin on haettava ylityslupaa ennen kaupunginhallituksen tilinpäätöksen käsittelyä.

Henkilöstöön liittyvät ohjeet

Kaupungin hallintosäännön mukaan kaupunginvaltuusto perustaa talousarvion ja henkilöstösuunnitelman hyväksymisen yhteydessä siihen sisältyvät uudet virat. Kaupunginhallitus perustaa henkilöstösuunnitelmaan sisällyttämättömät virat lautakuntien esityksistä. Kaupunginhallitus lakkauttaa virat.

Täyttölupamenettelyn yhteydessä henkilöstöjohtaja voi antaa luvan palkata henkilöstösuunnitelmaan sisällyttämättömät työsuhteiset työntekijät.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa ja että lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että omaisuus ja voimavarat turvataan. Sisäisen valvonnan tulee näkyä kaikissa kunnan johtamis-, suunnittelu- ja ohjauksikäytännöissä. Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen avulla on mahdollista tunnistaa potentiaaliset tapahtumat, jotka voivat vaikuttaa kaupungin kykyyn saavuttaa sille asetetut tavoitteet.

Johtavien viranhaltijoiden ja toimintayksiköiden esimiesten tehtävänä on vastata sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta sekä siitä, että kaikilla kaupungin työntekijöillä on riittävät tiedot sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Whistleblower direktiivin mukainen ilmoituskanava otettiin käyttöön vuoden 2023 aikana. Havaintoja ja epäilyksiä yleisen edun vastaista rikkomista voi turvallisesti ilmoittaa kaupungin ilmoituskanavan kautta.



2. Talousarvion noudattamisen erillisohjeet

Ostolaskujen käsittely

Saapuvat laskut tulee tarkastaa ja hyväksyä viipymättä. Tarkastajan ja hyväksyjän tulee olla eri henkilöitä. Toimialan johtaja päättää laskujen hyväksyjät sekä heidän sijaisensa. Laskut pitää maksaa ajallaan myös lomien ja muiden poissaolojen aikana. Päätökset laskujen hyväksyjistä tulee toimittaa HPK Palvelut Oy:lle.

Jos varsinainen hyväksyjä on esteellinen, laskun hyväksyy hänen esihenkilönsä. Kaupunginjohtajan ollessa esteellinen laskut hyväksyy hallintojohtaja. Poikkeuksena on kaupunginjohtajan koulutus- ja edustusmenot, jotka hyväksyy kaupunginhallituksen puheenjohtaja.

Laskun tarkastaja vastaa laskun oikeellisuudesta sekä tavaran tai palvelun vastaanottamisesta. Laskun hyväksyjä vastaa siitä, että hankinta- ja päätösprosessi on sääntöjen mukainen, että hankintaan on varattu määrärahaa ja että lasku voidaan maksaa.

Laskuja hyväksyttäessä tulee varmistaa, että maksunsaajayhtiö tai -henkilö on merkitty ennakkoperintärekisteriin. Mikäli työn suorittajaa ei ole merkitty ennakkoperintärekisteriin, laskun summasta peritään ennakonpidätys työn suorittajan toimittaman verokortin mukaisesti.

Tulojen perintä

Toimintayksiköiden tulee huolehtia, että niiden vastuulla olevat tulot saadaan täysimääräisinä ja viipymättä kaupungille ja että tarvittavat taksa- ja maksumuutokset toteutetaan.

Tulot tulee laskuttaa pääsääntöisesti kuukausittain tai välittömästi sen jälkeen, kun laskutusperuste on syntynyt. Maksuaika on 14 päivää netto ja viivästyskorko korkolain tai muun sovellettavan lain mukainen.

Laskutusaineiston oikeellisuuden varmistamiseksi laskutusluettelot tulee asiata tarkastaa ja hyväksyä samojen periaatteiden mukaan kuin menot.

Hankinnat

Hankinnoissa noudatetaan Porvoon kaupungin hankintaohjetta ja hankintalinjauksia. Ohjeessa määritetään mm. yleiset hankintaperiaatteet, euromääräiset hankintarajat, sekä käytettävät hankintamenettelyt. Lisäksi kaupungin hallintosäännössä

sekä työsuojelusta annetuissa ohjeissa on hankintoihin liittyviä määräyksiä.

Kaupungin kaikkien yksiköiden tulee noudattaa keskitetysti kilpailutettuja hankintasopimuksia. Hankintasopimusten keskeiset tiedot (mm. sopimusaika, tilausyhteyshenkilöt) on koottu Excel-tiedostoon, joka on hankintojen intrasivulla.

Investoinnit

Investointihankintoja (pysyvät vastaavat) ovat esineet, erikseen luovutettavissa olevat oikeudet ja muut hyödykkeet, jotka on tarkoitettu tuottamaan tuloa tai jotka ovat palvelutoiminnan käytössä useampana kuin yhtenä tilikautena. Pysyviä vastaavia hankitaan investointiosan määrärahoilla. Jos hankinta alittaa 10 000 euroa + alv, hankintameno kirjataan kokonaisuudessaan tilikauden kuluksi.

Investoinnin hankintamenoon sisällytetään hyödykkeen hankinnasta ja valmistuksesta aiheutuvat menot.

Rakennushankkeissa investoinnin hankintamenoon sisällytetään kaikki rakennuksen arvoa nostavat menot. Hankintamenoon sisällytetään varsinaisen rakentamisen ja rakennustarvikkeiden lisäksi mm. suunnittelu-, hankinta-, rakennuttamis- ja valvontamenot sekä rakennusosien kuljetus-, rahti- ja asennuskulut.

Rakentamisaikaiset korvaavat käyttötalousjärjestelyt, kuten tilapäistilojen vuokraaminen ja muut vastaavat menot, eivät ole investointimenoja, eikä niitä voida sisällyttää rakennuksen hankintahintaan. Rakennusaikaiset muut menot tulee kirjata käyttötalouslouteen.

Laite-, kone- ja kalustohankinnoissa investointineiksi saa kirjata ainoastaan laitteen varsinaiset hankintamenot. Mm. käyttöönottokoulutus on normaalia käyttötalousmenoa.

Ennen investointihankkeen tai muun uuden toiminnan käynnistämistä tulee tarkistaa kustannusarvio ja varmistaa määrärahan riittävyys.

Rakennushankkeiden suunnittelu-, urakka-, hankinta- ja muiden sopimusten hyväksymisestä määrätään kaupungin hallintosäännössä.

Kaupunginhallitus päättää talousarviossa yksilöityjen kaupungin talonrakennushankkeiden hanke-suunnitelmat.

Omaisuuuden myynti

Omaisuuuden myynnistä määrätään kaupungin hallinto- ja toimintasäännössä.

Valmistus omaan käyttöön -tilin käyttö

Kaupunki noudattaa käytäntöä, jossa kaikki henkilöstömenot budjetoidaan ja kirjataan käyttötalon henkilöstömenojen menolajeille. Tällöin kaikki henkilöstökulut sisältyvät kaupungin tuloslaskelmaan.

Kun henkilöstön palkka- ja muita kuluja on tarpeen kohdistaa investointihankkeelle, käytetään vastatilinä valmistus omaan käyttöön -tiliä.

Ulkoiset laskut, mm. urakkamenot, rakennustarvikkeet ja valmiina ostettu käyttöomaisuus kirjataan suoraan investointihankkeelle.

Valtionosuudet ja -avustukset

Valtionosuuksien tai -avustusten hakemisesta ja maksatushakemuksista vastaa toimiala, jonka vastuulle hankkeeseen tai projektiin liittyvä toiminta kuuluu. Hakemuksista ja päätöksistä toimitetaan tieto HPK Palvelut Oy:lle kirjanpitoa varten.

Ulkopuolinen projektirahoitus

Projektien rahoitus voi koostua joko kokonaan tai osittain ulkopuolisesta rahoituksesta. Projektien tulee olla sellaisia, jotka ilman ulkopuolista rahoitustakin kuuluisivat kaupungin toimintaan. Hallintosäännön mukaisesti toimialan johtajan tulee tehdä projektin käynnistämistä viranhaltijapäätös. Päätöksestä tulee käydä ilmi projektin talousarviovaikutukset.

Kaikki ulkopuolisten rahoittamiin projekteihin liittyvät tulot ja niistä aiheutuvat menot tulee kirjata yksilöidysti bruttona projektille perustetulle seuranta-tunnisteelle, jotta tiedot ovat raportoitavissa kirjanpidosta vaivattomasti. Henkilöstökulujen osuus tulee kohdistaa projektille tuntiseurantaan perustuen.

Rahoitusyhteistyöstä tulee tehdä kirjallinen sopimus tai muu asiakirja, josta osapuolten rahoitus, vastuut ja aikataulu käyvät ilmi.

Mikäli talousarviossa olevan projektin menojen perusteena on ollut ulkopuolisen rahoituksen saaminen, rahoitus tulee varmistaa ennen projektin käynnistämistä. Jos projektiin ei saada rahoitusta, ei menojakaan saa syntyä.

Jäsenyydet yhteisöissä ja yhdistyksissä

Uusista jäsenyyksistä päättää asianomainen lautakunta. Jäsenyydestä tulee luopua, jos jäsenyys ei enää ole ajankohtainen tai jäsenyyden hyöty suhteessa kustannuksiin on epäedullinen.

Avustusten myöntäminen yhteisöille ja yhdistyksille

Kaupunginhallitus on hyväksynyt yleiset avustusperiaatteet. Viranhaltioiden, lautakuntien ja jaostojen päättämien avustusten myöntämisestä määritetään tarkemmin hallintosäännössä. Avustusta saa käyttää ainoastaan avustushakemuksessa mainittuun tarkoitukseen. Avustuksen käyttöä valvoo avustuksen myöntänyt taho. Avustuksia voidaan myöntää enintään talousarvioon merkitty määrä. Muita varoja ei saa käyttää avustusten maksamiseen.

Rahastot

Rahastojen varojen käytössä noudatetaan rahastojen omia sääntöjä ja rahaston varojen käyttö raportoidaan vuosittain tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä.

Virka- ja työmatkat

Virka- ja työmatkat tulee tehdä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin mahdollista ottaen huomioon matkan ja hoidettavien tehtävien tarkoituksenmukainen suorittaminen. Matkalasku on esitettävä viimeistään kahden kuukauden kuluessa matkan päättymisestä.

Vieraanvaraisuus ja huomionsoitukset

Kaupungin vieraanvaraisuudessa ja huomionsoituksissa noudatetaan kaupungin ohjeistuksia.

Varastot

Varastoihin sidottu pääoma tulee pitää mahdollisimman pienenä.

Irtaimisto

HPK Palvelut Oy:n ICT-palvelut pitää luetteloa sen kautta hankituista it-laitteista. Vastuu muun irtaimistoluettelon pitämisestä on palvelualueilla. Irtaimistoluettelon merkitään irtain omaisuus, jonka hankintahinta on yli 2000 euroa (alv 0 %) ja joka ei sisälly käyttöomaisuusluetteloon.

Sisäiset erät

Sisäiset vuokrat, muut sisäiset erät sekä liikelaitosten palveluveloitukset laskutetaan kuukausittain.

Rakentamispalveluiden käännetty arvonlisävero

Rakentamispalvelujen osalta on syytä huomioida, että Porvoon kaupunki soveltaa arvonlisäverolain tarkoittamaa rakentamispalveluiden käännettyä arvonlisäveroa. Lisätietoa HPK Palvelut Oy:ltä.

Rakentamisen tiedonantovelvollisuus

Rakentamista koskeva tiedonantovelvollisuus Verohallinnolle astui voimaan vuonna 2014. Tiedot ilmoitetaan kuukausittain tilatuista urakoista ja työmaalla työskentelevistä henkilöistä. Tarkempia ohjeita annetaan rahoitusjohdosta ja HPK Palvelut Oy:stä.

Vakuutukset

Kaupungin omaisuus-, vastuu- ja tapaturmariskit on vakuutettu keskitetysti. Tiedot ja toimintaohjeet kaupungin vakuutusturvaan liittyen löytyvät

intrasta. Kaupungin valtuuttama vakuutusmeklari toimii ensisijaisena kontaktina vakuutuksia, korvattavuutta tai vakuutusturvan muutoksia koskevissa asioissa.

Toimeksiantosopimusten eläkevakuutus

Kaupungille työtä tai palvelua toimittavalta itsenäiseltä yrittäjältä on pyydettävä yrittäjien eläkelain (YEL) mukainen vakuutustodistus. Hankintaohjeiden mukaan tarjoajilta vaaditaan todistus eläkemaksujen suorittamisesta. Suorahankinnoissa tarkistus on tehtävä työtä tai palvelua tilattaessa tai jatkuissa toimeksiantosuhteissa vuosittain. Mikäli YEL-vakuutusta ei ole, on kaupungin maksettava eläkemaksu kunnallisen eläkelain mukaisena.

Ennakkopidätyksen toimittaminen

Suoritettaessa korvausta työstä tai tehtävästä muuna kuin palkkana (työkorvaus), suorituksen maksajan on selvitettävä, onko suorituksen saaja ennakkoperintärekisterissä. Työ- ja käyttökorvauksesta on toimitettava ennakkopidätys, jos saaja ei kuulu ennakkoperintärekisteriin (EPL 25 §). Lisätietoja HPK Palvelut Oy:ltä.