

Kaupunginhallitus 03.11.2025

Valmistelija: talousjohtaja Hellevi Kunnas, puh. 020 615 5054,
hellevi.kunnas(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Kaupunginvaltuusto on 2.12.2024 hyväksynyt vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2028 taloussuunnitelman.

Kouvolan kaupungin tilinpäätösennuste on noin 0,3 milj. euroa ylijäämäinen ja noin 6,0 milj. euroa talousarviota (-5,7 milj. euroa) parempi. Merkittävimmät tulokseen vaikuttavat tekijät ovat sote- ja pelakiinteistöjen yhtiöittämisen kirjanpidollinen myyntivoitto sekä verotulojen arvioitua heikompi kertymä. Kaupungin toimintakate tammi-syyskuussa 2025 oli 6,2 milj. euroa suurempi kuin edellisenä vuonna, kasvu johtuu työllisyyspalveluiden siirtymisestä kaupungin vastuulle. Toimintakatteen arvioidaan tässä vaiheessa toteutuvan 1,9 milj. euroa talousarviota paremmin tilinpäätöksessä 2025. Toimintakate ei ole vertailukelpoinen vuosien 2024 ja 2025 välillä, koska työllisyyspalvelujen siirtyminen kaupungin vastuulle kasvatti toimintakatetta noin 6 prosenttia.

Investointimenoja oli syyskuun loppuun mennessä toteutunut 24,5 milj. euroa ja investointituloja noin 0,9 milj. euroa. Investointimenoja arvioidaan toteutuvan yhteensä 66,2 milj. euroa ja tuloja 24,9 miljoonaa. Tuloja ja menoja lisää sote- ja pelakiinteistöjen yhtiöittämisen apporttiluovutuksesta johtuvat sijoitusmeno 23 miljoonaa euroa sekä samansuuruinen kiinteistöjen ja osakkeiden luovutustulo.

Koko henkilöstö on vähentynyt edellisvuodesta yhteensä 21:llä eli 1 prosentilla. Sairauspoissaoloja on ollut 14,0 kalenteripäivää/henkilötyövuosi. Tunnusluku on kasvanut 0,5 kalenteripäivällä viime vuodesta.

Asukasluvun, 77 850, muutos vuodenvaiheen tilanteeseen on -536 henkilöä.

Työttömyysaste oli kesäkuussa 12,7 % (9/2024: 11,6 %).

Kuntalain ja hallintosäännön mukainen toimivalta talouden seurannassa

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Kaupunginhallitus on 9.12.2024 antanut talousarvion täytäntöönpano-ohjeet vuodelle 2025. Täytäntöönpano-ohjeissa on määritelty kaupungin talousraportoinnin aikataulu vuodelle 2025.

Hallintosäännön 60 §:n mukaan toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista kuukausittain ja toiminnan ja talouden toteutumisesta raportoidaan toimielimille talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden mukaan.

Talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden (Kh 9.12.2024 § 265) mukaan toimialajohtajien sekä muiden tilivelvollisten tulee jatkuvasti seurata talousarvion ja sen käyttösuunnitelmien toteutumista ja saattaa mahdolliset poikkeamat asianomaisen toimielimen tietoon. Toimielimen on ryhdyttävä välittömästi korjaaviin toimenpiteisiin, mikäli ilmenee ettei talousarvio toteudu suunnitellulla tavalla. Talouden katsaukset toimielimille laaditaan raportointiaikataulun mukaisesti. Katsauksista tulee saada helposti käsitys oleellisista talousarviota koskevista poikkeamista. Laajemmat osavuosikatsaukset tammi-huhtikuulta ja tammi-syyskuulta tuodaan tiedoksi kaupunginvaltuustolle.

Toimielimien raporttien laadinta vuonna 2025

Kuukausikatsaus	Osavuosikatsaus	Tilinpäätös
Tammi-maaliskuu	Tammi-huhtikuu	Tammi-joulukuu
Tammi-heinäkuu	Tammi-syyskuu	
Tammi-lokakuu		

Vuoden 2025 talousarviossa ja vuosien 2025–2028 taloussuunnitelmassa (Kv 2.12.2024, kohta 2.3.2) talousarvion sitovuus käyttötalousosassa kaupunginvaltuustoon nähden on lautakunnan/toimielimen toimintakate (ilman osakkeiden, rakennusten ja maa-alueiden myyntiä). Osakkeiden, rakennusten ja maa-alueiden myynnit ovat omina sitovina erinä kaupunginhallituksen ja teknisen lautakunnan alaisessa toiminnassa. Lautakunnan/toimielimen tavoitteiden sekä määrärahojen ja tuloarvioiden toteutumisesta vastaa toimialajohtaja.

Yleinen taloudellinen tilanne ja kuntatalous

Valtiovarainministeriön syksyn 2025 taloudellisen katsauksen mukaan Suomen BKT kasvaa tänä vuonna noin 1 %, ja seuraavina vuosina 1,4–1,7 %. Talouskasvua hidastaa heikko yksityinen kulutus, sillä kotitaloudet säästävät epävarmuuden vuoksi. Investoinnit tukevat kuitenkin taloutta. Julkisen talouden alijäämät pienenevät hitaasti ja velka kasvaa suhteessa BKT:hen. Suurimmat kustannuspaineet tulevat sosiaali- ja terveydenhuollosta, puolustuksesta ja koroista. (Lähde: VM, Taloudellinen katsaus, syksy 2025, 22.9.2025.)

Kuntatalouden alijäämän arvioidaan kasvavan suhteessa BKT:hen menojen, investointien ja heikon verotulokehityksen vuoksi. Kunnilta vaaditaan veronkorotuksia ja kustannusten leikkauksia talouden tasapainottamiseksi. Suurimmat kustannuspaineet liittyvät palkkaratkaisuihin, työllisyys- ja yrityspalveluihin sekä investointeihin. Verotulojen kasvu jää vuonna 2025 vaatimattomaksi, mutta paranee myöhemmin. Kustannuksia lisäävät varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja erityisen tuen tarpeen kasvu. Kunnilta vaaditaan merkittäviä sopeutustoimia talouden tasapainottamiseksi. (Lähde: VM, Taloudellinen katsaus, syksy 2025, 22.9.2025.)

Kouvolan taloudellinen tilanne

Kouvola on tehnyt pitkäjänteistä työtä talouden tasapainottamiseksi sopeuttamalla toimintaansa väestömuutoksiin. Tämä on sisältänyt palveluverkkojen päivittämistä, palvelutuotannon uudistamista ja kustannusvertailuja. Kaupungin taloutta haastavat valtionosuuksien ja verotulojen muutokset sekä valtakunnalliset palkkaratkaisut. Väestön väheneminen, erityisesti lasten ja nuorten osalta, on vaikuttanut negatiivisesti tuloihin, kun taas palveluiden kustannukset eivät ole pienentyneet samassa suhteessa. Palveluverkkoratkaisuissa otetaan huomioon väestönkehityksen mukaiset tarpeet, ja kaupunki pyrkii sopeuttamaan toimintaansa sekä vähentämään kiinteistöomistustaan.

Kaupunkiin suunnitellut ja toteutumassa olevat investoinnit, erityisesti uusiutuvaan energiaan, datakeskuksiin ja muuhun energiaintensiiviseen teollisuuteen, ovat kokonaismittakaavaltaan poikkeuksellisen merkittäviä. Vastaavia teollisia investointeja ei ole sijoittunut seudulle sitten metsäteollisuuden investointien. Hankkeet luovat alueelle uutta elinvoimaa työpaikkojen sekä verotulojen muodossa. Rakentamisen aikana suurimmat hankkeet työllistävät jopa tuhansia henkilötyövuosia ja suuri datakeskus työllistää toiminta-aikanaankin satoja työntekijöitä. Hankkeet tulevat lisäämään myös kaupungin verotuloja mm. kiinteistöverojen muodossa.

Vuoden 2025 talousarvio on 5,7 miljoonaa euroa alijäämäinen, mutta tilinpäätösennuste on 0,3 miljoonaa euroa ylijäämäinen osittain kertaluonteisten kirjanpidollisten myyntivoittojen ansiosta. Verotulojen ja yhteisöverojen ennustetaan jäävän talousarviota pienemmiksi, mikä korostaa tarvetta jatkaa talouden tasapainottamistyötä ja taseen ylijäämään kerryttämistä.

Talousarvion toteutuminen

Vuoden 2024 tilinpäätös oli 2,4 miljoonaa euroa negatiivinen. Vaikka vuosi 2024 toteutui talousarviossa ennakoitua paremmin, kaupungin kertynyt ylijäämä pieneni 16,9 miljoonaan euroon. Vuoden 2025 talousarvio oli 5,7 miljoonaa euroa alijäämäinen, mutta tilinpäätösennuste on 0,3 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Tulosarvioon on sisällytetty 6,8 miljoonaa euroa satunnaisia tuottoja, jotka liittyvät

sosiaali- ja terveydenhuollon sekä palo- ja pelastustoimen kiinteistöjen apporttiluovutukseen. Luovutus toteutetaan apporttisijoituksena, jolloin luovutusta vastaan saadaan yhtiön osakkeita.

Toimintatuottojen arvioidaan toteutuvan 1,7 milj. euroa talousarviota suurempina. Merkittävimmät positiiviset poikkeamat johtuvat saaduista avustuksista ja hanketuista sekä myyntituotoista.

Valmistus omaan käyttöön summan arvioidaan toteutuvan 1,2 milj. euroa talousarviota pienempänä oman rakentamisen vähennyttä.

Toimintakulujen osalta toteuman arvioidaan olevan 1,4 milj. euroa talousarviota pienempi. Merkittävimmät talousarviota pienemmät toteutuma-arviot muodostuvat energiakustannuksista, kotihoidon tuen käytön vähenemisestä sekä Valkealan sairaalan purkukustannuksien osittaisesta siirtymisestä seuraavalle vuodelle.

Toimintakatteen arvioidaan toteutuvan tilinpäätöksessä 1,9 milj. euroa talousarviota parempana. Tämä kertoo merkittävistä saavutuksista talouden sopeuttamistyössä.

Kaupungin verotulojen arvioidaan jäävän 6,4 miljoonaa euroa talousarviossa ennakoitua pienemmiksi. Kouvolan ja koko maan kunnallisveron loppuvuoden kertymäennuste on laskenut, mikä johtuu pääasiassa pienemmistä ennakonpidätyksistä sekä odotettua heikommasta työllisyyskehityksestä. Palkkatulojen kasvu on hidasta, vain 2,5 %, vaikka keskimääräinen ansiotasoa nousee koko maassa noin 3 %.

Verovuoden 2024 ryhmäosuuden virheellinen oikaisu ja sen palauttaminen johtivat tilanteeseen, jossa kunnallisveroa kertyi enemmän vuonna 2024, mutta kertymä jää vastaavasti pienemmäksi vuonna 2025. Tämä sekä heikko työllisyyskehitys pienentävät kunnallisverokertymääarviota tälle vuodelle. Kouvolan osalta kunnallisverojen arvioidaan jäävän 3,8 miljoonaa euroa ja yhteisöverojen 2,5 miljoonaa euroa talousarviossa arvioitua pienemmäksi.

Valtionosuuksien arvioidaan toteutuvan voimassa olevien päätösten mukaisesti 1,6 miljoonaa euroa talousarviossa ennakoitua paremmin.

Rahoitustuottojen ja -kulujen arvioidaan olevan tilinpäätöksessä 1,4 milj. euroa talousarviota paremmat. Merkittävin poikkeama on korkokuluissa, joiden arvioidaan jäävän 1,2 milj. euroa talousarviota pienemmiksi.

Vuosikatteen arvioidaan toteutuvan lähes talousarvion mukaisena. Poistojen ja arvonalennuksien arvioidaan toteutuvan noin 0,8 milj. euroa talousarviota pienempinä.

Toimielimien osalta ylitystä talousarvion sitovuustasoon eli toimintakatteeseen on arvioitu kasvatus- ja opetuslautakunnan, ylitys 1,2 milj. euroa, sekä teknisen lautakunnan, ylitys 1,4 milj. euroa, osalta.

Muiden toimielinten sitovuustason arvioidaan toteutuvan talousarviota paremmin. Kasvatuksen ja opetuksen talousarvioylijätkäsen kattamiseksi tehtyjä ja suunniteltuja toimenpiteitä ovat mm:

- henkilöstökulujen hallinta: sijaiskulut sekä määrääkaisen henkilöstön käyttö
- varhaiskasvatuksen palveluverkon kehittäminen
- koulukuljetusten kustannustehokuuden seuranta

Investoinnit ja rahoitus

Investointimenoja oli syyskuun loppuun mennessä toteutunut 24,5 milj. euroa ja investointituloja noin 0,9 milj. euroa. Koko vuoden osalta investointimenojen arvioidaan olevan yhteensä 66,2 milj. euroa ja investointitulojen 24,9 miljoonaa. Sekä investointimenot että -tulot kasvavat sote- ja pelatoimen kiinteistöjen siirtämiseen liittyvän apportiluovutuksen johdosta. Tämä luovutus sisältää 23 miljoonan euron sijoitusmenon (osakkeiden hankinta) ja samansuuruisen luovutustulon (kiinteistöjen myynti).

Pitkäaikaista rahalaitoslainaa on lyhennetty 56,9 milj. euroa. Uutta pitkäaikaista lainaa on nostettu syyskuun loppuun mennessä 50 milj. euroa. Lyhytaikaista kuntatodistustlainaa oli syyskuun lopussa 37 miljoonaa euroa. Lainakannan arvioidaan olevan vuoden lopussa 333,1 milj. euroa, kun talousarvion mukainen arvio oli 371,0 milj. euroa.

Väestö ja työllisyys

Tilastokeskuksen ennakotiedon mukaan Kouvolassa oli heinäkuun lopussa 77 850 asukasta, mikä on 536 asukasta vähemmän edellisvuoden lopun tilanteeseen verrattuna.

Kesäkuun työttömyysaste oli 12,7 %, kun se edellisen vuoden vastaavana ajankohtana oli 11,6 %.

Henkilöstö

Kouvolan kaupungin palveluksessa oli syyskuun 2025 lopussa yhteensä 2623 viranhaltijaa/työntekijää, joista vakinaisia oli 2114. Määräaikaista henkilöstöä oli 509. Henkilöstömäärä on vähentynyt edellisvuodesta 21:llä eli 1 prosentilla. TE-uudistuksen myötä valtiolta siirtyi Kouvolan kaupungille 1.1.2025 alkaen liikkeenluovutuksella yhteensä 74 vakinaista ja yksi määräaikaisten viranhaltija. Henkilöstömäärä henkilötyövuosina on yhteensä 2426,20, joten ne ovat vähentyneet 101,12:lla.

Syyskuun loppuun mennessä vapautuneesta 106 virasta ja tehtävästä (eläkkeelle siirtyminen ja muut syyt) on jätetty täyttämättä 25 eli 24 prosenttia. Elinvoimapalveluissa lähtövaihtuvuudesta on hyödynnetty 42 prosenttia, sivistyksessä 18 prosenttia sekä tekniikka ja ympäristö -toimialalla 30 prosenttia.

Henkilöstökulujen toteuma on 101,5 milj. euroa (74,9 %). Henkilöstökulut ovat viime vuoden tasolla. Loppuvuonna henkilöstökuluja kasvattavat kuitenkin 1.10.2025 toteutettavat kunta-alan yleiskorotukset ja kehittämisohjelman mukaiset paikalliset järjestelyerät 1.6.2025, jotka käytetään KVTES:n ja OVTES:n osion G osalta lokakuussa tasopalkkajärjestelmän toimeenpanoon.

Talousarviossa on asetettu vuodelle 2025 yhteiseksi tavoitteeksi proaktiivinen työkykyjohtaminen ja sairauspoissaolojen vähentäminen 15 prosentilla. Sairauspoissaoloja on ollut keskimäärin 14,0 kalenteripäivää henkilötyövuotta kohden, mikä on 0,5 kalenteripäivää korkeammalla tasolla kuin vuosi sitten.

Sairauspoissaolojen vähentämiseen panostetaan tällä hetkellä vahvasti. Lokakuun loppuun asti on käynnissä Ennakoinnin voimalla pidempään työuraan -hanke, johon on saatu Kevan työelämän kehittämisrahaa. Hankkeen tavoitteena on kehittää työkykyjohtamista proaktiiviseksi sekä vähentää sairauspoissaoloja ja ennenaikaista eläkkeelle siirtymistä.

Kevennetyn ja korvaavan työn käyttöä vaihtoehtona sairauspoissaololle pyritään lisäämään siten, että niiden suhteellinen osuus sairauspoissaolopäivistä olisi tänä vuonna 5 prosenttia. Kevennetyn ja korvaavan työn päivien osuus sairauspoissaolopäivistä on ollut tammi-syyskuussa 2,8 %, kun se oli vuotta aiemmin 2,7 %.

Kaupunginhallituksen alainen toiminta

Elinvoimapalveluiden käyttötalous ajalla 1.1.-30.9.2025 on toteutunut alle talousarvion (toimintakatteen toteuma-% ilman osakkeiden ja rakennusten myyntiä 18,8 %, laskennallinen 75,0 %). Toteutumisessa on vaihtelua palveluysiköittäin. Merkittävimmät poikkeamat toimielimen osalta toimintatuotoissa (toteuma 77,9 %) ovat saaduissa tuissa ja avustuksissa johtuen arvioitua suuremmista pakolaisten laskennallisista korvauksista. Toimintakulut ovat hieman alle talousarvion (toteuma 71,0 %), suurimmat alitukset ovat lämmityskustannuksissa sekä muissa toimintakuluissa (ulkoisissa vuokrissa). Osakkeiden ja rakennusten myyntejä toteutui noin -10 000 euroa (myyntivoitot n. 137 000 euroa ja vastaavasti myyntitappiot n. 147 000 euroa).

Investointitulojen toteutuma ajalla 1.1.-30.9.2025 on 0,6 milj. euroa ja investointimenojen toteutuma on 17,4 milj. euroa (nettoinvestoinnit yhteensä 16,8 milj. euroa).

Kouvolan kaupungin osavuositarkastus 1-9/2025 ja kaupunginhallituksen alaisen toiminnan kuukausitarkastus 1-9/2025 ovat **liitteenä**.

Lisätietoja: talousjohtaja Hellevi Kunnas, puh. 020 615 5054, [hellevi.kunnas\(at\)kouvola.fi](mailto:hellevi.kunnas(at)kouvola.fi), henkilöstöjohtaja Päivi Karhu, puh. 020 615 4001, [paivi.karhu\(at\)kouvola.fi](mailto:paivi.karhu(at)kouvola.fi) sekä kaupunginhallituksen alaisen toiminnan osalta apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell, puh. 020 615

9333, tuukka.forsell(at)kouvola.fi ja controller Anna Forsman-Vestman, anna.forsman-vestman(at)kouvola.fi, puh. 020 615 5212

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

1. merkitä Kouvolan kaupungin osavuositarkastuksen 1-9/2025 ja kaupunginhallituksen alaisen toiminnan osavuositarkastuksen 1-9/2025 tiedoksi.
2. velvoittaa toimielimet kehittämään toimintojaan minimoimalla kuluja ja tehostamalla omaa toimintaa, vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden näkökannan kautta.
3. velvoittaa toimialoja tarkastelemaan eläkkeelle siirtymistä ja muusta syystä vapautuvien virkojen ja tehtävien täyttämistä erittäin kriittisesti sekä noudattamaan kaikilta osin tiukkaa henkilöstösuunnittelua.
4. ehdottaa kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää merkitä Kouvolan kaupungin osavuositarkastuksen 1.1.-30.9.2025 tiedoksi.

Kaupunginhallituksen päätös: