Kouvolan kaupungin osavuosikatsaus 1.1.-30.9.2026 tiedoksi

685/02.02.02/2026

Kaupunginhallitus 2.11.2026 § 236

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

Yhteenveto

Kaupunginvaltuusto on 8.12.2025 hyväksynyt vuoden 2026 talousarvion ja vuosien 2026–2029 taloussuunnitelman.

Talouden elpymisestä huolimatta kuntatalouden näkymät ovat haastavat. Kouvolan kaupungin taloutta rasittavat verorahoituksen vaimea kehitys, väestön väheneminen ja ikääntyminen sekä henkilöstömenojen ja työttömyysturvan rahoitusvastuun kasvu. Talouden kestävyyden vahvistaminen edellyttää palvelu- ja toimitilaverkon sopeuttamisen jatkamista, toiminnan tuottavuuden parantamista ja investointien huolellista priorisointia. Osa tasapainottamistoimenpiteiden vaikutuksista toteutuu viiveellä.

Vuoden 2026 tilinpäätöksen arvioidaan muodostuvan 0,5 milj. euroa alijäämäiseksi, kun muutetun talousarvion mukainen ylijäämä on 2,0 milj. euroa. Ennusteen toteutuessa taseeseen kertynyt ylijäämä pienenee 12,5 milj. euroon. Toimintakatteen arvioidaan olevan 3,8 milj. euroa muutettua talousarviota heikompi. Merkittävimmät kustannuspaineet kohdistuvat työttömyysturvan rahoitusvastuuseen ja henkilöstökuluihin. Rakennusvalvonnan lupamaksutuottoja arvioidaan kertyvän ennakoitua enemmän.

Verotulojen ja valtionosuuksien arvioidaan kummankin ylittävän muutetun talousarvion 0,5 milj. eurolla. Kiinteistöverokertymää kuitenkin vähentävät aiempiin vuosiin kohdistuvat yli 1 milj. euron negatiiviset oikaisut. Valtionosuuksien lopullinen määrä varmistuu joulukuussa 2026. Rahoitustuottojen ja -kulujen kokonaisuuden arvioidaan toteutuvan 0,3 milj. euroa talousarviota paremmin. Vuosikate jää ennusteen mukaan 2,5 milj. euroa muutetusta talousarviosta. Poistojen ja arvonalennusten arvioidaan toteutuvan muutetun talousarvion mukaisina.

Investointimenoja oli syyskuun loppuun mennessä toteutunut 35,2 milj. euroa ja investointituloja noin 1,7 milj. euroa. Investointimenoja arvioidaan toteutuvan koko vuonna yhteensä 60,3 milj. euroa ja tuloja 7,8 milj. euroa.

Koko henkilöstön määrä on syyskuun lopussa yhteensä 2 526. Henkilöstö on vähentynyt edellisvuodesta yhteensä 97:llä eli 3,7

prosentilla. Henkilötyövuodet ovat vähentyneet edellisvuodesta yhteensä 43,77:llä eli 1,8 prosentilla. Sairauspoissaoloja on ollut 13,9 kalenteripäivää/henkilötyövuosi. Tunnusluku on vähentynyt 0,1 kalenteripäivällä viime vuodesta.

Asukasluvun, 77 199, muutos vuodenvaiheen tilanteeseen on -426 henkilöä.

Työttömyysaste oli syyskuussa 12,8 % (9/2025: 12,7 %).

Kuntalain ja hallintosäännön mukainen toimivalta talouden seurannassa

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

Kaupunginhallitus on 15.12.2025 antanut talousarvion täytäntöönpano-ohjeet vuodelle 2026. Täytäntöönpano-ohjeissa on määritelty kaupungin talousraportoinnin aikataulu vuodelle 2026.

Hallintosäännön 61 §:n mukaan toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista kuukausittain ja toiminnan ja talouden toteutumisesta raportoidaan toimielimille talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden mukaan.

Talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden (Kh 15.12.2025 § 320) 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 2026

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

Vuoden 2026 talousarviossa ja vuosien 2026–2029 taloussuunnitelmassa (Kv 8.12.2025, kohta 2.3.2) talousarvion sitovuus käyttötalousosassa kaupunginvaltuustoon nähden on lautakunnan/toimielimen ulkoinen 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 syyskuun 2026 taloudellisen katsauksen mukaan Suomen talouden arvioidaan kasvavan vuonna 2026 noin 1,6 %. Yksityinen kulutus ja investoinnit vahvistuvat, vaikka kotitalouksien kulutuskäyttäytyminen on edelleen varovaista. Investointeja lisäävät erityisesti puolustushankinnat, datakeskusinvestoinnit sekä vihreään siirtymään liittyvät hankkeet. Asuntorakentamisen arvioidaan jatkuvan edelleen vaimeana.

Työttömyys pysyy korkealla, ja työllisyys alkaa parantua vasta 2027–2028. Julkisen talouden näkymät ovat edelleen haastavat. Vaikka talouskasvu kasvattaa verotuloja ja muista julkisia tuloja, menot kasvavat samanaikaisesti voimakkaasti, eikä julkisen talouden rakenteellinen epätasapaino poistuminen ole näköpiirissä.

Euroalueen talous on kasvanut odotettua vahvemmin kansainvälisestä epävarmuudesta huolimatta. Geopoliittiset jännitteet ja energiamarkkinoiden vaihtelut ylläpitävät edelleen riskejä, mutta talouskehitys on pysynyt vakaana ja inflaatio lähellä EKP:n kahden prosentin tavoitetta. Korkotaso on edelleen aiempia vuosia korkeampi, mutta markkinoilla odotetaan rahapolitiikan asteittaista keventymistä. EKP on korostanut päätöstensä perustuvan ajantasaiseen talous- ja inflaatiokehitykseen eikä ole sitoutunut ennalta määriteltyyn korkouraan.

Talouskasvu ei toistaiseksi näy kuntataloudessa, vaan vuoden 2025 tilinpäätöksen osoittivat kuntien tilanteen heikentyneen. Työttömyysaste pysyy korkeana, eikä tulopohjan kasvu riitä kattamaan kuntien kasvia menopaineita. Merkittävimmät kustannuspaineet aiheutuvat työttömyyden hoidosta sekä valtakunnallisista palkkaratkaisuista. Kuntataloutta heikentävät lisäksi valtionosuuksien leikkaukset. Kuntien investointitaso säilyy korkeana, minkä seurauksena lainakunnan ennakoidaan kasvavan myös lähivuosina.

Kuntien taloudellinen tilanne on haastava ja monilla kunnilla on veronkorotuspaineita. Kuntaliiton syyskuussa 2026 julkaistuun talousbarometriin vastasi yli 200 talousjohtajaa Manner-Suomen 292 kunnasta ja heistä yli 40 prosenttia arvioi, että veroprosentin muutospainetta on vähintään 0,2 prosenttiyksikköä.

Kouvolan taloudellinen tilanne

Kouvola on sopeuttanut talouttaan pitkään palveluverkkoja uudistamalla, menoja vähentämällä sekä palvelutuotantoa ja tilankäyttöä tehostamalla. Talouden tasapainottamistarve on kuitenkin edelleen merkittävä valtionosuuksien ja verotulojen heikon kehityksen,

kustannusten nousun sekä väestön vähenemisen ja ikääntymisen vuoksi.

Tulopohjan heikentyessä kaupungin on jatkettava rakenteellisia uudistuksia, palveluverkon kehittämistä ja tuottavuuden parantamista. Työllisyyskehitys on keskeinen epävarmuustekijä, vaikka työvoimapalvelujen järjestämisvastuu tarjoaa kunnalle uusia mahdollisuuksia vaikuttaa työllisyyteen.

Kaupungin talouden kannalta tärkeää on myös kiinteistökannan hallittu sopeuttaminen. Toimitilaohjelman tavoitteena on vähentää tilakantaa vuoteen 2032 mennessä noin 180 000 neliömetrillä, mikä edellyttää sekä kiinteistöjen myyntiä että suunnitelmallista purkamista.

Tulevien vuosien talouskehitys riippuu erityisesti palveluverkkouudistusten onnistumisesta, verorahoituksen ja työllisyyden kehityksestä sekä kaupungin kyvystä sopeuttaa toimintaansa muuttuvaan toimintaympäristöön. Talouden kestävyyden vahvistaminen edellyttää tasapainottamistyön jatkamista, elinvoiman vahvistamista ja investointien huolellista priorisointia.

Vuoden 2025 tilinpäätös oli alijäämäinen, mutta kaupungin toimintakate toteutui 1,7 miljoonaa euroa talousarviota parempana. Toimintamenojen hallinnassa ja toimintatuottojen toteutumisessa onnistuttiin siten talousarvioon nähden. Alijäämä johtui pääosin verotulojen talousarviota heikommasta kertymästä. Hyvinvointialueuudistukseen liittyvät sote-siirtoerät pienentävät merkittävästi kaupungin valtionosuuksia.

Vuoden 2026 tilinpäätöksen arvioidaan muodostuvan noin 0,5 miljoonaa euroa alijäämäiseksi, minkä seurauksena taseen kertynyt ylijäämä pienenee 12,5 miljoonaan euroon. Muutetun talousarvion mukainen tilikauden ylijäämä oli 2,0 milj. euroa. Kaupunginvaltuusto hyväksyi 11.5.2026 yhteensä 4,5 milj. euron tulosta parantavat talousarviomuutokset, joilla pyrittiin välttämään negatiivisen tuloksen muodostuminen vuonna 2026.

Talousarvion toteutuminen

Toimintakatteen arvioidaan muodostuvan 3,8 miljoonaa euroa muutettua talousarviota heikommaksi. Toimintakuluissa merkittävimmät kustannuspaineet ovat työttömyysturvan rahoitusvastuussa sekä henkilöstökuluissa. Toimintatuottoja kertyy arvioitua enemmän erityisesti rakennusvalvonnan lupamaksuista. Valmistuksen omaan käyttöön (1,3 milj. euroa) arvioidaan toteutuvan muutetun talousarvion mukaisena.

Julkista rahoitusta on syyskuun loppuun mennessä saatu 164,0 milj. euroa. Verotulojen arvioidaan toteutuvan 0,5 milj. euroa muutettua talousarviota paremmin. Tuloveron ja yhteisöveron arvioidaan ylittävän muutetun talousarvion, mutta kiinteistöverokertymän arvioidaan jäävän sitä pienemmäksi. Kiinteistöverotilityksiä vähentävät edellisiin vuosiin

kohdistuvat yli 1 miljoonan euron negatiiviset oikaisut. Valtionosuuksien arvioidaan päätösten ja loppuvuoden oikaisuarvioiden perusteella toteutuvan noin 0,5 miljoonaa euroa muutettua talousarviota paremmin. Valtionosuuksien lopullinen määrä on tiedossa joulukuussa 2026, kun opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksiin tehtävät muutokset on päätetty.

Rahoitustuottojen ja -kulujen arvioidaan toteutuvan kokonaisuutena 0,3 milj. euroa talousarviota paremmin. Korkokulujen arvioidaan ylittävän talousarvion 0,75 milj. eurolla. Osinkotuottojen arvioidaan puolestaan ylittävän muutetun talousarvion 0,4 milj. eurolla ja arvopaperien myyntivoittojen 0,5 milj. eurolla. Arvioitua suuremmat osinkotuotot ja myyntivoitot kompensoivat siten korkokulujen ylitystä.

Vuosikate-ennuste on 2,5 miljoonaa euroa muutettua talousarviota heikompi. Poistojen ja arvonalennuksien arvioidaan toteutuvan muutetun talousarvion suuruisina.

Investoinnit ja rahoitus

Investointimenoja oli syyskuun loppuun mennessä toteutunut 35,2 milj. euroa ja investointituloja 1,7 milj. euroa. Koko vuoden osalta investointimenojen arvioidaan olevan yhteensä 60,3 milj. euroa ja investointitulojen 7,8 milj. euroa.

Pitkäaikaista rahalaitoslainaa on lyhennetty 27,9 milj. euroa. Huhtikuussa nostettiin 40 milj. euroa uutta pitkäaikaista lainaa. Loppuvuoden aikana tullaan nostamaan vielä yksi lainaerä arviolta noin 30 miljoonaa euroa. Lyhytaikaista kuntatodistuslainaa oli syyskuun lopussa 47 milj. euroa. Lainakannan arvioidaan olevan vuoden lopussa 356 milj. euroa, kun talousarvion mukainen arvio oli 379 milj. euroa.

Väestö ja työllisyys

Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan Kouvolassa oli syyskuun lopussa 77 199 asukasta, mikä on 651 asukasta vähemmän kuin vastaavaan aikaan edellisenä vuonna.

Työttömyys lisääntyi Kouvolassa syyskuussa 2026 verrattuna vuodentakaiseen tilanteeseen. Työttömiä työnhakijoita oli yhteensä 4 512, mikä on 1 % enemmän kuin vuotta aiemmin. Kouvolan työttömyysaste oli huhtikuussa 12,8 %, kun se edellisen vuoden vastaavana ajankohtana oli 12,7 %.

Kymenlaaksossa oli syyskuun lopussa 9 371 työtöntä työnhakijaa. Työttömien määrä on 43 henkilöä (+0,5 %) suurempi kuin vuotta aikaisemmin.

Nuorten, alle 25-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden määrä laski edellisvuoteen verrattuna. Kouvolassa nuorten työttömien määrä syyskuussa 2026 oli 486 henkilöä, mikä on 6 henkilöä vähemmän kuin vuotta aikaisemmin.

Syyskuussa pitkäaikaistyöttömiä oli 1974, mikä tarkoittaa 3,7 prosentin kasvua vuodentakaiseen verrattuna (+71 henkilöä). Avoimia työpaikkoja oli työnvälitystilastojen mukaan syyskuun aikana 633. Näistä uusia avoimia työpaikkoja oli 417. Kasvua nähtiin vuoden takaiseen verrattuna molemmissa kategorioissa (+ 22,9 % ja 30,7 %).

Henkilöstö

Kouvolan kaupungin palveluksessa oli syyskuun 2026 lopussa yhteensä 2 526 viranhaltijaa/työntekijää, joista vakinaisia oli 2 021. Määräaikaista henkilöstöä oli 505. Henkilöstömäärä on vähentynyt edellisvuodesta 97:llä eli 3,7 prosentilla.

Henkilöstömäärä henkilötyövuosina on yhteensä 2 382,43, joten ne ovat vähentyneet 43,77:llä. Määräaikaiseen henkilöstöön sisältyy kaupungin omalla tukityöllistämisen määrärahalla palkattuja 42,77 htv, kun vuotta aiemmin tukityöllistettyjä oli 14,11 htv.

Syyskuun loppuun mennessä vapautuneesta 120 virasta ja tehtävästä (eläkkeelle siirtyminen ja muut syyt) on jätetty täyttämättä 25 eli 21 prosenttia. Elinvoimapalveluissa lähtövaihtuvuudesta on hyödynnetty 22 prosenttia, sivistyksessä 18 prosenttia sekä tekniikka ja ympäristö -toimialalla 26 prosenttia.

Henkilöstökulujen toteuma on 104,3 milj. euroa (76,5 %), joten ne ovat kasvaneet edellisvuodesta 2,7 prosenttia. Kunta-alalla on toteutettu 1.8.2026 alkaen 2,27 prosentin yleiskorotukset. Kehittämisohjelman mukaiset paikalliset järjestelyerät toteutetaan 1.10.2026 alkaen. Vuonna 2026 palkkakustannukset nousevat kunta-alalla sopimuskorotusten vuoksi keskimäärin noin 3,18 prosenttia verrattuna edellisvuoden keskiarvoon.

Talousarviossa on asetettu vuodelle 2025 yhteiseksi tavoitteeksi proaktiivinen työkykyjohtaminen ja sairauspoissaolojen vähentäminen 15 prosentilla. Sairauspoissaoloja on ollut keskimäärin 13,9 kalenteripäivää henkilötyövuotta kohden, mikä on 0,1 kalenteripäivää vähemmän kuin vuosi sitten. Sairauspoissaolojen kehitys on saatu tänä vuonna ensimmäisen kerran laskuun.

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 3,9 %, kun se oli vuotta aiemmin 2,8 %, joten asian osalta on edistytty, vaikka talousarviossa asetetussa tavoitteessa ei vielä ollakaan.

Kaupunginhallituksen alainen toiminta

Elinvoimapalveluiden käyttötalous ajalla 1.1.-30.9.2026 on toteutunut yli talousarvion (ulkoisen toimintakatteen toteuma-% ilman osakkeiden ja rakennusten myyntiä 77,2 %, laskennallinen 75,0 %). Toteutumisessa

on vaihtelua palveluyksiköittäin. Merkittävimmät poikkeamat toimielimen osalta toimintatuotoissa (toteuma 80,4 %) ovat saaduissa tuissa ja avustuksissa johtuen arvioitua suuremmista pakolaisten laskennallisista korvauksista. Toimintakulut ovat toteutuneet yli muutetun talousarvion, toteuma 77,2 %. Suurin ylitys on avustuksissa johtuen suurimmaksi osaksi työttömyysetuusmaksujen suuresta kertymästä. Myös ulkoiset vuokramenot ovat yli talousarvion. Ulkoisia vuokrakustannuksia ei ole budjetoitu riittävästi Kouvolan Yritystiloille siirtyneiden, mutta edelleen kaupungin omaan käyttöön jääneiden kohteiden osalta.

Osakkeiden ja rakennusten myyntejä toteutui noin -0,5 milj. euroa (myyntivoitot n. 32 000 euroa ja vastaavasti myyntitappiot n. -0,5 milj. euroa).

Investointitulojen toteutuma ajalla 1.1.-30.9.2026 on 1,2 milj. euroa ja investointimenojen toteutuma on -28,5 milj. euroa (nettoinvestoinnit yhteensä -27,3 milj. euroa).

Kouvolan kaupungin osavuosikatsaus 1-9/2026 ja kaupunginhallituksen alaisen toiminnan osavuosikatsaus 1-9/2026 ovat **liitteenä**.

Talousjohtaja Hellevi Kunnas ja henkilöstöjohtaja Päivi Karhu ovat kokouksessa asiantuntijoina vastaamassa kysymyksiin.

Lisätietoja: talousjohtaja Hellevi Kunnas, puh. 020 615 5054, hellevi.kunnas(at)kouvola.fi, henkilöstöjohtaja Päivi Karhu, puh. 020 615 4001, 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 osavuosikatsauksen 1-9/2026 ja kaupunginhallituksen alaisen toiminnan osavuosikatsauksen 1-9/2026 tiedoksi.
2. velvoittaa toimielimet kehittämään toimintojaan minimoimalla kuluja ja tehostamalla toimintaansa sekä huomioimalla kulujen vähentämistä koskevat keinot.
3. velvoittaa toimialoja tarkastelemaan eläkkeelle siirtymistä ja muusta syystä vapautuvien virkojen ja tehtävien täyttämistä erittäin kriittisesti sekä noudattamaan kaikilta osin tiukkaa henkilöstösuunnittelua (ml. tehokas työajan ja työvuorojen suunnittelu).
4. ehdottaa kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää merkitä Kouvolan kaupungin osavuosikatsauksen 1.1.-30.9.2026 tiedoksi.

5. tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta kokouksessa ja se on nähtävillä yleisessä tietoverkossa 3.11.2026 lukien.

Kaupunginhallituksen päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

Saatteena todettiin, että tulevissa osavuosikatsauksissa talousjohtajaa pyydetään antamaan tiivis alustus kaupunginhallitukselle kokouksessa, lisäksi paikalla asiantuntijana myös henkilöstöjohtaja.

Kaupunginhallitus myönsi läsnäolo- ja puheoikeuden talousjohtaja Hellevi Kunnakselle ja henkilöstöjohtajalle Päivi Karhulle, jotka olivat kokouksessa paikalla asiantuntijoina vastaamassa kysymyksiin tämän asian käsittelyn aikana ja poistuivat kokouksesta ennen päätöksentekoa.

_____

Kaupunginvaltuusto 9.11.2026

Kouvolan kaupungin osavuosikatsaus 1.1.-30.9.2026 on **liitteenä**.

Kaupunginhallituksen ehdotus:

Kaupunginvaltuusto päättää merkitä Kouvolan kaupungin osavuosikatsauksen 1.1.-30.9.2026 tiedoksi.

Kaupunginvaltuuston päätös: