



Caroline A



# Arviointikertomus 2025

Kotkan kaupunki | Tarkastuslautakunta | 2026

## Sisällysluettelo

1	PUHEENJOHTAJAN KATSAUS .....	3
2	TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA 2025 .....	5
2.1	Tarkastuslautakunnan tehtävä .....	5
2.2	Tarkastuslautakunnan kokoonpano vuonna 2025 .....	5
2.3	Sidonnaisuudet .....	6
2.4	Tarkastuslautakunnan toiminta .....	7
2.5	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta .....	8
3	EDELLISTEN ARVIOINTIKERTOMUSTEN TARKASTELU .....	10
4	STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN JA TULOKSELLISUUS .....	15
4.1	Kotka 2030-kaupunkistrategia .....	15
4.2	Strategisten tavoitteiden ja palvelulupausten toteutumisen, tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi .....	16
4.3	Kaupunginhallitus ja omistajaohjausjaosto .....	18
4.4	Ympäristölautakunta .....	24
4.5	Kaupunkirakennelautakunta .....	32
4.6	Hyvinvointilautakunta .....	36
4.7	Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunta .....	46
5	HENKILÖSTÖ .....	52
6	TALOUDEN TOTEUTUMINEN .....	55
7	KONSERNIYHTIÖILLE ASETETTujen TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN JA TULOKSELLISUUS .....	66
8	TARKASTUSLAUTAKUNNAN KYSYMYKSET KAUPUNGINVALTUUSTOLLE .....	78
9	ALLEKIRJOITUKSET .....	79

## 1 PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Vuosi 2025 oli Kotkan kaupungille taloudellisesti ennakoitua parempi, mutta kokonaiskuva ei anna aihetta tyytyväisyyteen. Tilikauden alijäämä jäi noin -0,86 milj. euroon, mikä on selvästi arvioitua parempi tulos. Tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että kaupungin talous on rakenteellisesti epätasapainossa.

Tarkastuslautakunta korostaa, että vuosikatteen jääminen poistojen alapuolelle sekä korkea investointitaso ovat selviä merkkejä siitä, että nykyinen talouden suunta ei ole kestävällä pohjalla. Kertyneet ylijäämät antavat vielä liikkumavaraa, mutta ne eivät ole ratkaisu – ne ovat aikaa ostava puskurivaranto.

Valtuuston on syytä tunnistaa, että aiempi talouden tasapainottaminen on pitkälti perustunut menojen hillintään ilman riittäviä rakenteellisia uudistuksia. Tämä tie on nyt kuljettu loppuun. Jatkossa päätökset kohdistuvat väistämättä palveluverkkoon, palveluiden järjestämistapoihin ja koko kaupunkikonsernin rakenteisiin.

Tarkastuslautakunta pitää myönteisenä, että toimielimet ovat pääosin alittaneet talousarvionsa. Samalla lautakunta kuitenkin toteaa, että ennakoinnin ja talousarviotarkkuuden tasossa on parannettavaa. Päätöksenteon tulee perustua realistiseen tilannekuvaan – ei toiveisiin tai varovaisiin arvioihin.

Työllisyystilanne on heikentynyt ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden korkea taso muodostaa merkittävän taloudellisen riskin kaupungille. Samanaikaisesti kuntien vastuu työllisyydestä on kasvanut. Tämä yhdistelmä edellyttää valtuustolta aktiivista otetta ja konkreettisia toimenpiteitä, ei pelkästään tilanteen toteamista.

Väestökehitys jatkuu negatiivisena, mikä heikentää kaupungin tulopohjaa ja lisää palvelupaineita. Tämä kehitys ei ole uusi, mutta sen vaikutuksia ei voida enää siirtää tulevaisuuteen. Päätöksiä on tehtävä nyt.

Kaupunkikonsernin talous on kokonaisuutena paremmassa kunnossa kuin emokaupungin, mutta tämä ei poista tarvetta tarkastella konsernirakennetta kriittisesti. Valtuuston on syytä arvioida, miten konserni kokonaisuutena tukee kaupungin taloudellista kestävyyttä ja palvelutuotantoa. Tarkastuslautakunta korostaa, että edessä olevat ratkaisut eivät ole helppoja. Palveluverkkoratkaisut ja toiminnan uudelleenjärjestelyt tulevat herättämään keskustelua ja vastustusta. Päätöksenteon lykkääminen ei kuitenkaan poista ongelmia – se kasvattaa niitä.

Valtuuston keskeinen tehtävä on tehdä päätöksiä, jotka turvaavat kaupungin talouden ja palvelut pitkällä aikavälillä. Tämä edellyttää rohkeutta, johdonmukaisuutta ja kykyä katsoa yli yksittäisten päätösten vaikutusten.

Kotkan kaupungilla on kaikki edellytykset hallittuun muutokseen, mutta aikaikkuna ei ole rajaton. Samanaikaisesti kaupungissa on käynnissä myönteisiä kehityskulkuja, joista merkittävimpänä voidaan pitää Keltakallion alueelle sijoittuvan akkumateriaalitehtaan etenemistä. Hankkeen rakentaminen on käynnistynyt vauhdilla, ja sillä on jo nyt ollut huomattavia aluetaloudellisia vaikutuksia sekä potentiaalia luoda merkittävästi uusia työpaikkoja. Näiden mahdollisuuksien täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää kuitenkin, että päätöksenteko on oikea-aikaista, johdonmukaista ja riittävän vaikuttavaa.

**Mika Nikkinen**

**Kotkan tarkastuslautakunnan puheenjohtaja**

## 2 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA 2025

### 2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävä

Kuntalain (410/2015) 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on mm.:

- valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat
- arvioida ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet tarkoituksenmukaisella tavalla ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja
- arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää
- huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta

Arvioinnin tulokset kootaan vuosittain laadittavaan arviointikertomukseen. Arviointikertomuksen tarkoituksena on tuottaa kaupungin johtamisen ja toiminnan kehittämisen tueksi arviointitietoa valtuustolle, muille päätöksentekijöille, kuntalaisille, sidosryhmille ja kaupungin henkilöstölle. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Kaupunginhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

### 2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano vuonna 2025

#### Valtuustokausi 1.6.2025 alkaen

Jäsen	Varajäsen
Mika Nikkinen, puheenjohtaja	Mikko Haaksluoto
Lauri Eerola, varapuheenjohtaja	Richard Webb
Emmi Christensen	Seija Piipponen-Pekkola
Sara Elosuo	Janica Heikkilä
Tero Juvonen	Mikko Räsänen
Kari Ollikainen	Mikko Ari
Irma Rajantie	Merja Ylivervi
Sanna Saikkonen	Eija Naakka

Nuorisovaltuuston edustajat (läsnäolo- ja puheoikeus)

Olli Liptenok

Vsevolod Yanovytsky

Sihteeri

Saila Piipari-Huovila

### **Valtuustokausi 1.1. - 31.5.2025**

Jäsen

Mika Nikkinen, puheenjohtaja

Noora Järvikangas, varapuheenjohtaja

Tero Flink

Richard Webb

Raija Keveri

Reetta Puhakka

Raimo Oksala

Seija Piipponen-Pekkola

Varajäsen

Heljä Halinen

Helena Kalema

Maritta Tinkanen

Juha Tilli

Tero Juvonen

Juha Pakarinen

Petri Pietiläinen

Maarit Räsänen

Nuorisovaltuuston edustajat (läsnöolo- ja puheoikeus)

Onni Laptенок

Loore Lehepuu

Sihteeri

Markus Kaarre (BDO Oy)

### **2.3 Sidonnaisuudet**

Hallintolain 28 § määrittelee esteellisyyserusteet. Tarkastuslautakunnan jäsenet ovat itse arvioineet omaa esteellisyyttään ja ovat asianmukaisesti olleet pois jääviksi kokemansa asian käsittelystä.

1.6.2025 saakka Tero Flink ja Noora Järvikangas olivat hyvinvointilautakunnan jäseniä ja Reetta Puhakka hyvinvointilautakunnan varajäsen. Maritta Tinkanen oli ympäristölautakunnan jäsen. Maarit

Räsänen oli työvoimapalveluiden jaoston jäsen ja hyvinvointilautakunnan varajäsen. Petri Pietiläinen oli kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnan jäsen. Raija Keveri oli Kymen jätelautakunnan varajäsen ja Ekami -koulutuskuntayhtymän tarkastuslautakunnan varajäsen.

Lauri Eerola on ollut 1.6.2025 alkaen työvoimapalvelujen jaoston jäsen ja hyvinvointilautakunnan varajäsen ja 1.6.2025 saakka hyvinvointilautakunnan varapuheenjohtaja ja työvoimapalvelujen jaoston jäsen. 1.6.2025 saakka Sanna Saikkonen on toiminut kaupunginhallituksen jäsenenä.

Kuntalain 84 § mukaan luottamustehtäviä hoitavien henkilöiden ja virkamiesten on ilmoitettava sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuuksia ovat muun muassa roolit liiketoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa organisaatioissa, huomattava omaisuus, sekä muut kytkökset, jotka saattavat vaikuttaa heidän virallisiin tehtäviinsä tai vastuisiinsa. Sidonnaisuusilmoitukset toimitetaan tarkastuslautakunnalle. Lautakunnan tehtäviin kuuluu valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja tiedottaa valtuustoa ilmoituksista. Tarvittaessa lautakunta voi kehottaa henkilöä tekemään uuden ilmoituksen tai päivittämään jo tehdyn ilmoituksen.

Tarkastuslautakunta on käsitellyt sidonnaisuusilmoitusten tilannetta kokouksessaan 11.11.2025 § 67 ja välittänyt tiedon sidonnaisuusilmoitusten tilanteesta valtuuston tietoon. Valtuusto on käsitellyt asiaa kokouksessaan 8.12.2025 § 155.

## **2.4 Tarkastuslautakunnan toiminta**

Tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat suorittavat ulkoista valvontaa suoraan kaupunginvaltuuston alaisena itsenäisesti, toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta riippumattomana. Tähän tehtävään kuuluu myös tarkastaa ovatko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Tarkastuslautakunnan työn pohjana on valtuustokaudelle 2021–2025 laadittu arviointisuunnitelma, jota tarkennetaan vuosittain laadittavalla arvioinnin työohjelmalla.

Vuoden 2025 arviointityö sisälsi työohjelman mukaisesti seuraavien kaupungin vastuualueiden edustajien vierailut:

- talousjohtaja
- kehitysjohtaja
- henkilöstöjohtaja

Kaupungin konserniyhtiöistä vuoden 2025 työohjelmaan sisältyivät:

- Kotkan Asunnot Oy
- Kotka Julkiset Kiinteistöt Oy
- HaminaKotkan Satama Oy
- Kotkan Tapahtumakeskus Oy

Vuoden 2025 aikana tarkastuslautakunta kokoontui 10 kertaa.

## **2.5 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta**

Riskienhallinnan tavoitteena on saada kokonaiskuva organisaation riskeistä ja niiden vaikutuksesta tavoitteiden saavuttamiseen. Tämä prosessi sisältää erilaisia toimenpiteitä riskien vähentämiseksi, poistamiseksi tai hallitsemiseksi. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on systemaattinen prosessi, johon kuuluu riskien arviointi. Arvioinnissa ennakoidaan riskin toteutumisen todennäköisyys ja vaikutukset sekä reagoidaan havaintoihin. Toimiva riskienhallinta varmistaa toiminnan jatkuvuuden ja henkilöstön hyvinvoinnin.

Riskienhallinta liittyy tiiviisti kaupunkistrategiaan, strategisista päämääristä johdettuihin tavoitteisiin ja toimintaan sekä seurantamittareihin. Toiminnan ja talouden riskit jaotellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin.

Kotkan kaupunginvaltuusto vahvisti 23.1.2023 periaatteet riskienhallinnan noudattamiselle kaupungissa. Kotkan kaupungilla on riskienhallinnassa malli, jossa riskikartoitus jaetaan kahteen vaiheeseen:

1. riskien jatkuva seuranta ja kartoitus
2. vuosittain laadittava riskienhallinnan ja sisäisen tarkastuksen selonteko (riskienhallinta-suunnitelma: tammikuu)

Riskitilanne raportoidaan myös vuosittaisen talousarvioraportoinnin yhteydessä. Ajantasainen tieto riskeistä ja toimenpiteistä on vastuualueiden ja toimintayksiköiden johdon ja esimiesten vastuulla. Tytäryhteisöjen riskit käsitellään hallintosäännön mukaisesti.

Vastuualueiden ja toimintayksiköiden selonteoissa vuodelta 2025 nousi esiin seuraavia havaintoja:

- uusien toiminnan kannalta keskeisten tietojärjestelmien käyttöönottoprosessien haasteet ja vaikutukset toimintaan
- havaittu puutteita asioiden kirjaamisessa asianhallintajärjestelmään
- sopimusten päivittämisen tarpeen huomioiminen
- henkilöstöriskit osin realisoituneet (mm. sijaisuuskäytännöt, rekrytointien haasteet)
- yksittäisiä väärinkäytöksiä, joihin on puututtu

Kaupunginvaltuusto ohjaa kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä hyväksymillään periaatteilla. Kaupunginhallitus vastaa sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Johto ja esihenkilöt seuraavat riskienhallinnan toimivuutta osana operatiivista johtamista. Vuonna 2025 valmiusjohtoryhmä ohjasi ja koordinoi kaupunkikonsernin riskienhallintaa, muodostaen kokonaisvaltaisen näkemyksen kaupungin riskeistä ja varmistaen, että strategiset, taloudelliset, operatiiviset ja vahinkoriskit on tunnistettu ja arvioitu sekä niille on määritelty hallintakeinot.

Kotkan kaupungin hallintosäännön mukaan sisäinen valvonta on osa päivittäistä toimintaa ja organisaation johtamista; sitä toteutetaan kunnan organisaation jokaisella tasolla niin toimielimet, esimiehet kuin henkilöstö. Sisäinen tarkastus on organisaation johtamisen tukitoiminto, jonka perustehtäviin kuuluu arvioida sisäistä valvontaa ja sen toteutumista. Kaupunginhallitus hyväksyi 3.2.2025 esityksen mukaisesti sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelman ja painotukset vuodelle 2025. Vuoden 2025 aikana sisäinen tarkastus painottui tarkastelemaan kaupungin omaisuuden hallintaa, toimintaympäristön muutosten hallintaa, kaupungin hallinnon, sisäisten prosessien, johtamisen ja ohjeiden tarkastelua, ja ohjeistuksen ajantasaisuuden arviointia sekä sisäisen tarkastuksen oman toiminnan vaikuttavuutta. Vuosisuunnitelman kohteina olivat luottokorttikäytännöt, kirjanpidon eriyttämismääräykset ja työvoimapalvelujen siirto valtionhallinnosta kunnille Etelä-Kyminlaaksossa.

### 3 EDELLISTEN ARVIOINTIKERTOMUSTEN TARKASTELU

Tarkastuslautakunta arvioi tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomuksessa esitettyihin kysymyksiin liittyvää kaupunginhallituksen vastausta. Kaupunginhallituksen laatima vastaus tarkastuslautakunnan esittämiin kysymyksiin käsiteltiin valtuuston kokouksessa 10.11.2025 § 136.

**1. Miten saadaan eri vastualueet ilmoittamaan tiedot ja vastaamaan THL kyselyihin. Voidaanko strategiseksi tavoitteeksi kaikille vastualueille laittaa tietojen ilmoittaminen THL:n ja tavoitetasoksi 100 prosenttia? Millä keinoilla tietoisuutta THL kyselyihin vastaamisen tärkeydestä saadaan lisättyä? Voidaanko tiedonkeruuta automatisoida tai helpottaa?**

**Vastaus (hyvinvointijohtaja ja hyvinvointikoordinaattori):**

THL:n ilmoittaman tiedon mukaan tiedonkeruun avainhenkilöitä ovat kokonaisuudesta vastaavat johtavat viranhaltijat, joiden on otettava vastuu, että kyselyihin vastataan. THL lähettää heille tunnukset ja vastauslinkin kyselyyn aina silloin kun se toteutetaan. THL ohjeistaa keneltä se haluaa vastaukset, esim. Kuntajohto: kysely menee kunnanjohtajalle ja pyydetään, että tiedonkeruuseen vastataan nimenomaan kunnan keskushallinnossa. Lisäksi THL suosittelee lomakkeen käsittelyä kunnan johtoryhmässä.

Perusopetus: kysely menee rehtorille ja siinä pyydetään vastaamaan opiskeluhuoltoryhmän yhteistyönä.

Kulttuuri: kysely menee kunnan kulttuurin edistämisen vastuuhenkilölle.

Liikunta: kysely menee kunnan liikunnan edistämisen vastuuhenkilölle.

On tärkeää, että kuntajohdon/perusopetuksen/kulttuurin/liikunnan vastuuhenkilö vastaa (mahdollisesti tiimeineen) kyselyyn ja tavoitetason tulee olla 100 %. Vastuu kyselyyn vastaamisesta ja vastauksista on taholla, jolle kysely on osoitettu. Vastuuhenkilöllä on paras tieto vastualueestaan.

Kaupungissa on sovittu käytäntö; ennen vastausten lähettämistä hyvinvointityöryhmä kokoontuu käymään yhteisesti vastaukset läpi, näin varmistetaan, että vastauksiin saadaan koko kaupunkia koskevia tietoja.

Kyselyn automaatiota ei liene ole tulossa lähitulevaisuudessa. Kotkan kaupungissa käyttöön otettu käytäntö (edellä kuvattu) on varmistanut kyselyyn vastaamista ja laajentanut ymmärrystä siitä, että tietoja tarvitaan useilta eri toimialoilta, vaikka kyselyt kohdennetaan sektoroidusti.

**Tarkastuslautakunnan kommentti:**

Kaupunginhallituksen vastaus kuvaa selkeästi vastuunjaon ja sisältää hyvän käytännön yhteisestä käsittelystä.

Hyvinvointityöryhmän yhteinen käsittely ennen THL:n kysymysten vastauksien lähettämistä on hyvä käytäntö, joka tukee tiedon laadukkuutta ja poikkihallinnollisuutta.

Vastauksesta ei kuitenkaan täysin ilmene konkreettisia keinoja, joilla 100 % vastausaste varmistetaan. Avoimeksi jää erityisesti vastaamisen seuranta, sekä myös menettelyt tilanteissa, joissa vastauksia ei toimiteta. Vastaukset on raportoitava vastuulautakunnille.

Jatkossa on tärkeää täsmentää näitä rakenteita, jotta tavoite toteutuu systemaattisesti. Vastaaminen tulee olla kirjattu selkeästi osaksi toimialojen tavoitteita tai tulosohjausta.

**2. Vuoden 2025 talousarvion vuosien 2026–2027 taloussuunnitelmat on laadittu merkittävästi alijäämäiseksi. Jos tilikaudet toteutuvat sellaisenaan, on edellisten tilikausien ylijäämästä vähentynyt 1/3. Millaisin toimenpitein kaupunginhallitus varmistaa, että kaupungin taloudellinen kehitys saadaan käännettyä nousuun?**

**Vastaus:**

Taloudellisen kehityksen perusta ovat menestyvät ja työllistävät yritykset. Kaupungin pitkäjänteistä elinvoimatyötä jatketaan määrätietoisesti. Elinvoimapalveluita tuottaa kehitysyritys Cursor

Oy, jonka toiminnan keskeiset painopisteet ovat aloittavien ja toimivien yritysten palvelut (yrityspalvelut), sijoittuvien yritysten palvelut (invest in-palvelut) sekä matkailun kehittämispalvelut (Visit Kotka-Hamina).

Aloittavien yritysten ohella yritysneuvonnassa kiinnitetään huomiota yritysten omistajanvaihdosten edistämiseen ja kasvuyritysten tukemiseen. Cursorin Yrityspalvelut, EKAMI ja Etelä-Kymenlaakson Työelämäpalvelut luovat yhdessä tehokkaampia ja paremmin tarpeita vastaavia yritys- ja työnantajapalveluita. Yrittäjien koulutukset ovat myös keskeinen osa yrityspalveluiden toimintaa.

Invest in-kysyntä on jatkunut hyvällä tasolla ja useita teollisen mittakaavan investointihankkeita on vireillä sen lisäksi, että 825 miljoonan euron arvoinen akkumateriaalitehdashanke on rakenteilla Keltakalliolla. Sinne on ensimmäisessä vaiheessa syntymässä 270 teollisuustyöpaikkaa. Teollisen mittakaavan hankkeiden kotiuttamiseksi on erittäin tärkeää panostaa ennakoivasti maanhankintaan, kaavoitukseen, sisältäen mm. luontoselvitykset sekä tonttien esirakentamiseen. Kysyntä painottuu erityisesti suuriin t-kem tontteihin. Ennakoiva maankäyttö edellyttää kaupungilta panostuksia, mutta tuottaa hyötyä pitkällä aikavälillä, jos ja kun hankkeita toteutuu. Takaisinmaksu alkaa varausmaksuista ja maanvuokrista ja jatkuu kiinteistöjen valmistuttua kiinteistöverojen muodossa. Yritykset maksavat tuloksestaan yhteisöveroa ja työntekijät tuloistaan kunnallisveroa asuinkuntaansa. Lisäksi on huomioitava alihankkijaverkoston tuottama vastaava hyöty.

Matkailun tulo- ja työllisyys tutkimuksen mukaan matkailun kokonaisvaikutukset Kotkassa ovat 78 miljoonaa euroa ja ja kokonaistyöllisyysvaikutukset ovat 326 htv. Kotka kuului harvalukuiseen matkailutuloa kasvattaneiden kaupunkien joukkoon Suomessa(+0,84%).

Kotkan matkailutuloa pyritään kasvattamaan mm. aktiivisella matkailumarkkinoinnilla seudun ulkopuolisille kohderyhmille sekä tukemalla matkailuyrityksiä esim. tuotteistuksessa ja palveluosamisessa. Vuonna 2025 rekisteröidyt yöpymiset Kotkan ja Haminan seudulla kasvoivat 7 % ja majointusmyynti nousi 5,5 miljoonaan euroon (+4 %). Kasvu perustuu erityisesti kotimaisen kysyntään ja sekä saksalaisten että virolaisten matkailijoiden kiinnostukseen. Visitory Oy:n arvion mukaan myös vuodelle 2026 odotetaan maltillista matkailukasvua Kotkan ja Haminan seudulla. Tulevina vuosina

alueen matkailullinen näkyvyys vahvistuu sekä kotimaassa että Saksan ja Viron markkinoilla. Alueelle kehittyy uusia matkailutuotteita ja tapahtumien rooli ympärivuotisen matkailutarjonnan vahvistamisessa kasvaa.

Kotkan kaupungin talouden tasapaino edellyttää samanaikaisesti kulukuria ja tuottojen positiivista kehitystä. Tämän yhtälön takia toimintakulujen jäädytys on tarpeellinen periaatteellinen linjaus taloussuunnittelukaudelle. Samalla toimintakulujen jäädytys sisältää riskin palveluiden laadusta, mikä taas voi vaikuttaa negatiivisesti kaikkiin tuloeriin toimintatuloista verotuloihin. Käyttötalouden kulu- ja tulohallinnan lisäksi Kotkan kaupungin on tarkasteltava erittäin kriittisesti investointisuunnitelman kokonaistasoa tulevina vuosina. Velkarahalla investoimisen sijaan periaatteeksi pitäisi nostaa ja korostaa tulorahoituksen riittävyyttä useamman vuoden keskiarvolla. Tämä tarkoittaisi käytännössä myös vuosia, jossa investointitaso olisi selvästi alle vuosikatteen, kun pahimmillaan näkymä on ainoastaan reilusti yli vuosikatteen tason.

#### **Tarkastuslautakunnan kommentti:**

Vastaus tuo esiin elinvoiman ja yritystoiminnan merkityksen talouden pitkän aikavälin kehitykselle, mutta painottuu vahvasti yleiskuvaukseen eikä riittävästi konkreettisiin talouden tasapainottamistoimiin. Positiivista on kulukurin ja investointitason kriittisen tarkastelun tunnistaminen. Toimintakulujen jäädytys on perusteltu periaatteellinen linjaus, mutta siihen liittyvä palvelutason heikkene-  
misen riski on merkittävä. Vastauksesta ei selviä, että miten varmistetaan, ettei säästötoimenpiteillä synnytetä pidemmällä aikavälillä negatiivisia talousvaikutuksia. Kokonaisuutena vastaus ei vielä riittävällä tavalla osoita, millä konkreettisilla toimenpiteillä talouden alijäämäkehitys käännetään.

### **3. Kuinka kaupunginhallitus reagoi valtion erityisavustusten merkittävään vähenemiseen ja sen vaikutuksiin oppilaiden saamaan tukeen?**

#### **Vastaus (opetustoimenjohtaja ja varhaiskasvatusjohtaja):**

Kaupunginhallitus seuraa aktiivisesti valtion erityisavustusten määrää ja niiden vaikutusta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. Vaikka valtakunnallisesti erityisavustusten määrä on vähentynyt, kaupungille on kuluvana vuonna myönnetty lisää valtionrahoitusta oppimisen tuen lakiuudistuksen

mukaisesti, joka on huomioitu tulevassa TA-kehyksessä. On ensiarvoisen tärkeää, että rahoitus kohdennetaan siihen myönnettyyn tarkoitukseen. Painopiste on siirtynyt entistä vahvemmin pedagogisiin ratkaisuihin ja ryhmämuotoisiin tukitoimiin, jotka ovat opetuksen ja tuen järjestämisessä ensisijaisia keinoja ennen yksilöllisempiä tukitoimia. Tavoitteena on varmistaa, että oppimisen edellytyksiä tukevat toimet ja muu oppimisen tuki toteutuvat laadukkaasti ja yhdenvertaisesti kaikille oppilaille. Vaikka rahoituksen leikkaukset ovat haastavia, kaupunki on vahvistanut omaa rahoitustaan ohjaamalla lisäresursseja toimintaan, jotka tukevat oppimista ja koulunkäyntiä. Elokuusta 2025 lukien opetustoimeen on perustettu neljä (4) uutta perusopetuksen erityisopettajan virkaa toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen. Lisäksi perusopetukseen on palkattu lukuvuodeksi 2025–2026 kuusi (6) resurssiopettajaa. Henkilöstön osaamista on lisätty, jotta tuen tarpeet tunnustetaan ajoissa ja niihin voidaan vastata tarkoituksenmukaisesti.

Varhaiskasvatuksessa on OKM:n esi- ja perusopetuksen koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin vuosille 2024–2027 suunnattua rahoitusta käytetty palkkaamalla kaksi esiopetuksen resurssiopettajaa. Resurssiopettajat työskentelevät esiopetusyksiköissä, joissa on paljon tukea tarvitsevia esioppilaita. Tavoitteena on, että sama lisäresurssi jatkuisi myös keväällä -26. Lisäksi varhaiskasvatuksessa on aloittanut vastuualueen rahoituksella toinen kieli- ja kulttuuriopettaja, jonka työpanoksella mahdollistetaan kieli- ja kulttuuriopettajan työn kohdentuminen vahvemmin esioppilaiden opetuskielen tuen toteutumiseen erityisesti valmistavassa esiopetuksessa oleville esioppilaille. Lisäksi varhaiskasvatukseen ehdotetaan vuoden 2026 talousarvioon kahta vakanssimuutosta, jotka mahdollistavat vakinaisten varhaiskasvatuksen ohjaajien lisäämisen, koska sekä henkilökohtaisten että ryhmäohjaajien tarve on kasvanut.

Myös varhaiskasvatuksessa henkilöstön osaamista lisätään sisäisin koulutuksin (esim. inklusiivinen toimintakulttuuri, kielipeda työkalu) että tukea tarvitsevien lasten tuki toteutuisi oikea-aikaisesti.

#### **Tarkastuslautakunnan kommentti:**

Tarkastuslautakunta pitää annettua vastausta riittävänä. Vastaus tuo esiin useita konkreettisia toimenpiteitä, kuten lisähenkilöstön palkkaamisen ja oman rahoituksen lisäämisen, mikä on myönteistä.

## 4 STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN JA TULOKSELLISUUS

### 4.1 Kotka 2030-kaupunkistrategia

Uusi kaupunkistrategia Kotka 2035 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 17.2.2025 ja sen toimeenpano käynnistynyt vuoden 2026 alusta alkaen. Vuoden 2025 arviointi tehdään kuitenkin Kotka2030 -kaupunkistrategian mukaisesti, jonka mukaisesti myös talousarvio on laadittu vuodelle 2025.

Kotka2030 -kaupunkistrategian visio on ”Kotka - Väylä uusiin mahdollisuuksiin”. Strategia rakentuu kolmen strategisen päämäärän eli poijun, Oppiva ja yrittävä Kotka, Upean elinympäristön Kotka ja Yhteinen Kotka ympärille. Poijut ovat tavoitemuotoiluja, jotka edistävät vision saavuttamista ja antavat toiminnalle suuntaa ja rajauksia. Jokaiselle näistä on omat strategiset tavoitteet, mittarit (valtuustoon nähden sitovat strategiset mittarit) ja palvelulupaukset. Lisäksi läpileikkaavina kokonaisuuksina ovat Kestävä talous, Digitaalisuus sekä Ilmasto ja Luonnon monimuotoisuus

#### **Poiju 1: Oppiva ja yrittävä Kotka**

Koulutuksen, jatkuvan oppimiset ja yrittämisen kaupunki.

Strateginen tavoite 1. Elinvoimainen ja yritysmuotoinen korkeakoulukaupunki

Strateginen tavoite 2. Hyvinvoivien ja osaavien lasten ja nuorten kaupunki

#### **Poiju 2: Upean elinympäristön Kotka**

Ensiluokkaisen elinympäristön, kulttuurin ja tapahtumien kaupunki.

Strateginen tavoite 3. Pohjolan puistopääkaupunki

Strateginen tavoite 4. Monimuotoisen asumisen ja laadukkaan elinympäristön kaupunki

Strateginen tavoite 5. Hyväntuulinen kulttuurin ja tapahtumien kaupunki

#### **Poiju 3: Yhteinen Kotka**

Yhdessä tekemisen ja hyväntuulisten kohtaamisten kaupunki.

Strateginen tavoite 6. Hyvinvoiva ja osallistuva kotkalainen

Strateginen tavoite 7. Hyväntuulinen ja yhteisöllinen ilmapiiri

Strateginen tavoite 8. Kokonaisturvallisuuden kärkikaupunki

## **4.2 Strategisten tavoitteiden ja palvelulupausten toteutumisen, tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi**

Strategisten tavoitteiden ja palvelulupausten toteutumisen arviointi Kotkan kaupungin (emo) sekä konserniyhtiöiden osalta perustuu vuoden 2025 talousarvioon ja tilinpäätöstietoihin, sekä vuoden 2025 aikana toteutuneisiin luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja konserniyhtiöiden edustajien kuulemisiin.

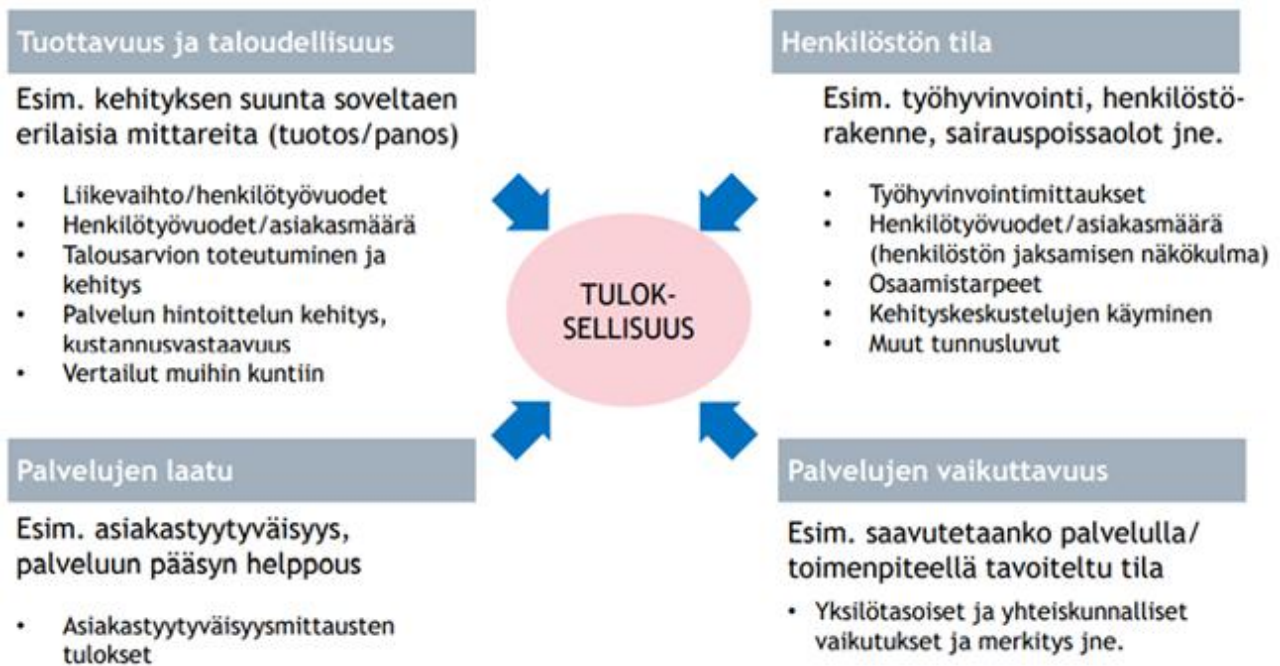
### **Toiminnan tuloksellisuuden arviointi**

Kunnan toiminnan tuloksellisuutta ei voida arvioida vain taloudellisen onnistumisen kautta.

Arvioinnissa huomioitavaa:

- Toiminnan onnistumista mitataan suhteessa tarpeisiin ja odotuksiin
- Kuntien tuloksellisuuden kehittämisen päämääränä on kunnallisten palvelujen parantaminen siten, että ne vastaavat palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita
- Toisaalta kuntien taloudellista tulosta on olennaisen tärkeää seurata, koska toiminnan ja talouden tasapaino on palvelutuotannon edellytys
- Voiton tuottamisen sijasta tavoitteena tasapainoinen talous
- Kuntien taloudellista arvoa mittaavia järjestelmiä ei ole olemassa

Kunnan toiminnan tuloksellisuutta on tarkasteltava laaja-alaisesti toiminnallisena ja taloudellisena onnistumisena. Alla olevassa kuvassa on esitetty tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelmaan sisällytetty tuloksellisuuden arvioinnin viitekehys.



Kuva: Tuloksellisuuden arvioinnin viitekehys (tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelma)

### Toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi

Tarkastuslautakunnan lakisääteisiin tehtäviin kuuluu myös toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi.

Toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi voidaan liittää kaikkiin arviointikohteisiin. Kuntalain mukaan tarkastuslautakunta arvioi, onko kaupungin toiminta, toimintatavat ja palvelut järjestetty tarkoituksenmukaisella tavalla. Toiminnan tarkoituksenmukaisuus vastaa kysymykseen, saavatko kuntalaiset sitä julkista hyötyä, mitä palveluilla tavoitellaan.

Tarkoituksenmukaisuuden arvioinnilla selvitetään, onko kaupungin toimintatavoilla saavutettu tavoiteltuja vaikutuksia. Tavoiteltuja vaikutuksia voidaan tarkastella asiakkaan, kuntalaisen ja yhteiskunnan kannalta. Kunnan järjestämät palvelut on tarkoitettu lähtökohtaisesti kuntalaisten hyväksi ja kuntalaisten käyttöön. Arvioinnissa tulee huomioida, että jotkut kunnan toiminnot tulee hoitaa yhteiskunnallisten tavoitteiden tai kokonaisedun näkökulmasta, vaikka toteutus toisi ongelmia, haittoja tai etuuksien menetyksiä joillekin kuntalaisille. Tarkoituksenmukaisuus voi olla myös taloudellisuuteen liittyvä kysymys. Tarkoituksenmukaisuuden arvioinnilla on yhteys kuntastrategiaan

ja siitä johdettuihin valtuustotavoitteisiin tai kehitysohjelmiin, joissa tavoitellut vaikutukset on kuvattu.

### **Strategisten tavoitteiden ja toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin toteuttaminen**

Tarkastuslautakunta on päättänyt lautakuntien alaisen toiminnan arvioinnin toteutukseen alla kuvatun tavan.

Arviointikertomuksen liitteenä on toimielinakohtainen taulukointi strategisten (valtuustoon nähden sitovien) tavoitteiden toteutumisesta. Taulukoissa on toteumaa kuvattu liikennevalojen väreillä (vihreä, keltainen, punainen ja harmaa) sen mukaan, onko tavoitteeseen päästy vai ei. Harmaan kohdalla toteutumisen arviointia ei ole pystynyt tekemään. Arviointikertomuksen tekstiosaan on nostettu tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan oleellimmat havainnot strategisten tavoitteiden toteutumisesta.

Arviointia on suoritettu myös lautakuntien omien tilinpäätöksien sisältämien muiden tietojen avulla (esim. toimintakertomukset). Lisäksi tarkoituksenmukaisuusarviointia on toteutettu edellisessä kappaleessa mainitulla tavalla.

### **4.3 Kaupunginhallitus ja omistajaohjausjaosto**

Kaupunginhallitus vastaa kuntalain mukaisesti kaupungin hallinnosta ja taloudesta sekä huolehtii sille hallintosäännöllä määritetyistä tehtävistä. Kaupunginjohtaja vastaa asioiden valmistelusta kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Kaupungin vastuualueista ja yksiköistä kaupunginhallituksen alaisuudessa toimivat talousyksikkö, hallintoyksikkö, henkilöstöasioiden yksikkö sekä kaupunkikehityksen ja viestinnän yksikkö.

Kaupunginhallituksen alaisten toimintojen sitova toimintakate toteutui vuonna 2025 yhteensä -19,51 milj. euron suuruisena, mikä oli 2,85 milj. euroa talousarviota parempi. Myös suhteessa annettuun ennusteeseen toteuma oli ennakoitua parempi, toteumaprosentin ollessa 92,2. Toimintakatteen toteutuminen osoittaa, että talouden hallinnassa on onnistuttu kokonaisuutena hyvin.

Toimintatuotot ylittivät ennusteen lievästi ja toteutuivat 0,74 milj. euron suuruisina. Tuottojen osalta merkittävimmät erät muodostuivat työterveyspalvelujen korvauksista sekä pysäköinninvalvonnan maksuista. Tuottopohja on kuitenkin kokonaisuudessaan varsin kapea, mikä korostaa menojen hallinnan merkitystä.

Ulkoiset toimintakulut alittuivat selvästi sekä talousarvioon että ennusteeseen nähden. Säästöjä syntyi erityisesti henkilöstökuluissa, palvelujen ostoissa sekä muissa toimintakuluissa. Henkilöstökulujen toteuma jäi 85,8 prosenttiin talousarviosta ja alitti myös ennusteen. Henkilöstökulujen budjetin alitus johtuu avoinna olevien tehtävien/virkojen rekrytointien viivästyksistä. Varovainen budjetointi on myös yksi tekijä, lisäksi sijaisia on palkattu vasta ”viime tingassa”, ensin on pyritty selviämään ilman sijaisia, joka tuonut säästöä palkkakuluihin.

**Yleishallintopalveluiden** toimintakate toteutui selvästi talousarviota ja ennustetta pienempänä. Erityisesti vaalien järjestämiseen sekä edunvalvontaan varattuja määrärahoja jäi käyttämättä. Tarkastuslautakunta edellyttää vaalimenojen tarkempaa ennakointia seuraavissa alue- ja kuntavaaleissa.

**Edunvalvontaan** varattu määräraha vuodelle 2025 oli -0,42 milj. euroa, josta käytettiin 59,2 % (-0,25 milj. euroa). Käyttö jäi näin ollen selvästi alle budjetoidun tason. **Tarkastuslautakunta toteaa, että edunvalvonnan määrärahojen mitoituksen tulee vastata toiminnan todellista tarvetta ja ennakoitavuutta.**

**Elinkeino- ja elinvoimapalveluiden** toimintakate alittui niin ikään ennusteeseen nähden. Henkilöstökulujen merkittävä alitus sekä muiden toimintakulujen huomattava jääminen ennusteesta (15,6 %). Henkilöstökulujen alitukseen vaikutti rekrytoinnin viivästyminen sekä palkaton vapaa.

**Tukipalvelujen** osalta toimintakate toteutui ennakoitua parempana, mikä osoittaa kustannusten hallinnan olevan tältä osin hyvällä tasolla.

**Avustusten** määrä toteutui pääosin suunnitellusti. Merkittävä osa avustuksista kohdistui tapahtumatoimintaan, erityisesti tapahtumakeskukselle. Avustusten vaikuttavuuden arviointi jää kuitenkin

esitettyjen tietojen perusteella vähäiseksi, eikä niiden tuloksellisuudesta esitetä tarkempaa analyysiä. **Tarkastuslautakunta suosittelee tarkempaa avustusten vaikuttavuuden seuranta ja raportointia.**

**Investointien** toteuma jäi selvästi talousarviota pienemmäksi (TA -0,92 milj. euroa, toteuma -0,61 milj. euroa). Taloushallinnon järjestelmä uudistuksessa siirtyi ennakoitua enemmän toteumaa vuodelle 2026 (-104 000 euroa). TE-uudistuksen järjestelmä uudistukseen tehty varaus osoittautui turhaksi (- 150 000 euroa).

## **Toiminnan toteutuminen**

### **Hallintopalvelut**

Vuonna 2025 hallintopalveluiden toimintaa leimasivat sähköisen arkisto- ja asianhallintajärjestelmän käyttöönotto, samanaikaiset vaalit sekä valtuustokauden vaihtuminen. Järjestelmähanke viivästyi alkuperäisestä aikataulusta, mutta saatiin toteutettua vuoden aikana, ja asiakirjahallinto siirtyi lain edellyttämällä tavalla sähköiseen muotoon.

Kaupunginarkiston perustehtävät toteutuivat pääosin suunnitellusti. Arkistotilojen tulevaisuuden ratkaisut ovat edelleen kesken.

Vaalien järjestäminen onnistui kokonaisuutena hyvin ja äänestysaktiivisuus kasvoi edellisistä vaaleista. Äänestysprosentti jäi kuitenkin alhaiseksi suhteessa koko maan keskiarvoon, ja hylättyjen äänen osuus sekä alue- että kuntavaaleissa oli hieman valtakunnallista tasoa korkeampi.

**Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteet saavutettiin pääosin, mutta jatkossa tulee kiinnittää huomiota hankkeiden aikataulutukseen, resurssien riittävyyteen ja työkuorman hallintaan.**

### **Elinkeino ja elinvoimapalvelut**

Elinkeinohankkeiden ja edunvalvonnan osalta toiminta vuonna 2025 oli aktiivista ja pääosin tavoitteiden mukaista. Yhteistyö keskeisten toimijoiden, kuten Cursor Oy:n ja HaminaKotka Satama Oy:n

kanssa, tuki suurten teollisten investointien edistymistä, ja Keltakallion akkumateriaalitehtaan rakentaminen eteni suunnitellusti. Vaikka kaikki hankkeet eivät toteutuneet, uusien investointien edistäminen on jatkunut ja uusia avauksia on saatu.

Edunvalvontatyötä tehtiin laajasti sekä kansallisesti että EU-tasolla, ja kaupungin tavoitteita vietiin aktiivisesti eteenpäin. Yritysyhteistyö oli säännöllistä ja vuoropuhelu elinkeinoelämän kanssa toimivaa, mikä tukee yritysmuotoista kehittämistä.

Yrityspalveluiden kehittämisessä edettiin, mutta yrityskeskuksen pysyvää toimitilaratkaisua ei vielä saavutettu. Väliaikaisratkaisu turvaa toiminnan jatkuvuuden, mutta tarkastuslautakunta korostaa pysyvän ratkaisun tärkeyttä.

Kyminlinnan kehittämisessä edettiin rahoituksen osalta, mikä on myönteinen signaali alueen jatkokehittämisen kannalta. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että hankkeelle asetetaan selkeät tavoitteet ja varmistetaan kehittämistoimien pitkäjänteinen eteneminen.

**Tarkastuslautakunta toteaa, että elinkeinotoiminta on ollut aktiivista ja vaikuttavaa, mutta hankkeiden toteutumiseen liittyy epävarmuutta. Jatkossa tulee kiinnittää huomiota investointien varmistamiseen sekä keskeisten kehittämishankkeiden etenemisen turvaamiseen.**

### **Viestintä ja markkinointi**

Viestinnän ja markkinoinnin toiminta vuonna 2025 oli monipuolista ja aktiivista, ja se tuki kaupungin strategisia tavoitteita. Strategiaviestinnän valmistelu eteni suunnitellusti, ja yksikkö osallistui laajasti eri toimialojen strategiatyöhön.

Kaupungin brändiä vahvistettiin uudistetun graafisen ohjeistuksen sekä erilaisten kampanjoiden avulla. Rekrytointi- ja muuttajamarkkinointia toteutettiin suunnitelmallisesti, ja kampanjoilla pyrittiin tukemaan työvoiman saatavuutta ja kaupungin vetovoimaa. Yhteistyö eri toimijoiden kanssa oli laajaa, ja näkyvyyttä lisättiin muun muassa tapahtumissa ja digitaalisissa kanavissa.

Kansainvälisyyttä edistävä uusi verkkosivusto sekä kampanjat asumisen ja tonttien markkinoinniseksi ovat myönteisiä avauksia. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että toimenpiteiden vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta seurataan systemaattisesti.

Osa kehittämistoimista, kuten opiskelijayhteistyössä toteutettu peliprojekti, ei johtanut valmiiseen lopputulokseen, mikä osoittaa hankkeisiin liittyviä toteutusriskejä.

**Tarkastuslautakunta toteaa, että viestintä ja markkinointi ovat olleet aktiivisia ja tukeneet kaupungin tavoitteita, mutta jatkossa tulee kiinnittää huomiota toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointiin sekä resurssien kohdentamisen tehokkuuteen.**

### **Henkilöstöasioiden yksikkö**

Henkilöstöasioiden yksikön toiminta vuonna 2025 oli laaja-alaista ja keskittyi merkittäviin henkilöstöjärjestelmän ja palkkauksen uudistuksiin sekä työhyvinvoinnin kehittämiseen. Kaupunkistrategiaan perustuva henkilöstöohjelma ohjasi toimintaa, ja esihenkilötyöhön sekä työhyvinvoinnin kehittämiseen panostettiin systemaattisesti.

Vuoden keskeisin kokonaisuus oli uuden tasopalkkajärjestelmän käyttöönotto, joka toteutettiin suunnitellusti 1.6.2025. Lisäksi palkkaohjelman ja järjestelyerien kohdentamisella pyrittiin vahvistamaan kaupungin palkkakilpailukykyä, ja palkkatasojen arvioidaan lähentyneen muita alueen työnantajia.

Työelämäpalveluiden käynnistyminen sekä valtakunnallisten työehtosopimusneuvottelujen sujuva eteneminen ilman työtaistelutoimia olivat merkittäviä onnistumisia. Myös henkilöstöedut, kuten Epassin käyttöönotto, sekä työhyvinvoinnin seurannan kehittäminen tukevat henkilöstön sitoutumista.

Toimintaympäristö oli kuitenkin muutosten osalta kuormittava, ja useita samanaikaisia neuvottelu- ja uudistusprosesseja toteutettiin. Henkilöstöresurssien vaje on ollut haaste, vaikka sitä on osin pystytty paikkaamaan sijaisjärjestelyin.

**Tarkastuslautakunta toteaa, että henkilöstöasioiden yksikkö on onnistunut keskeisissä uudistuksissa hyvin, mutta jatkossa tulee kiinnittää huomiota resurssien riittävyyteen sekä muutosten hallittavuuteen ja kokonaiskuormitukseen.**

### **Talousyksikkö**

Talouslyksikön toiminta vuonna 2025 oli kokonaisuutena aktiivista ja sisälsi useita samanaikaisia kehittämis- ja muutospäätöksiä, jotka kuormittivat yksikköä merkittävästi.

Tietohallinnossa laiterekisterien hallintaa ja laiteprosessien kehittämistä edistettiin, ja uusi laitetuotusmalli paransi toimitusvarmuutta. Samalla yhteistyö palvelutuottajien kanssa oli edelleen haasteellista. Resurssien uudelleenjärjestely ja työnjaon kehittäminen tukivat laitehallinnan, integraatioiden ja tietoturvan kokonaisuuden vahvistamista.

Hankintatoimessa henkilöstötilanne oli edelleen haastava, mutta kilpailutusten ennakoitua ja sopimushallintaa saatiin kehitettyä. Kilpailutussuunnitelman käyttö sekä koulutukset vahvistivat toimintatapoja ja paransivat prosessien suunnitelmallisuutta.

Talous- ja rahoitustoiminnassa talouden kehysohjaus ja tasapainotarpeiden arviointi toteutettiin, mutta toimintaympäristön epävarmuus sekä henkilöstömuutokset heikensivät vastuualueiden tukea. Taloushallinnon järjestelmien käyttöönotto oli merkittävä muutos- ja kuormitustekijä, jonka vaikutukset jatkuvat myös tuleville vuosille.

Rahoituksessa kassajärjestelmän kehittäminen sekä konsernin rahoitustarpeiden hoitaminen toteutuivat suunnitellusti. Laina- ja suojaussalkun muutoksilla saavutettiin rakenteellista selkeytystä ja kustannushyötyjä.

**Tarkastuslautakunta toteaa, että talousyksikkö on edistänyt useita keskeisiä kehittämistoimia onnistuneesti, mutta samanaikaiset muutokset, henkilöstöresurssien vaihtuvuus ja järjestelmä-uudistukset ovat lisänneet merkittävästi toiminnan kuormitusta. Jatkossa tulee kiinnittää huomiota muutosten hallintaan, resurssien riittävyyteen ja vastuualueiden riittävään tukeen.**

- Tarkastuslautakunta edellyttää, että jatkossa kiinnitetään enemmän huomiota hankkeiden aikataulutukseen, resurssien riittävyyteen ja työkuorman hallintaan.
- Tarkastuslautakunta suosittelee tarkempaa avustusten vaikuttavuuden seuranta ja raportointia.

#### 4.4 Ympäristölautakunta

Ympäristölautakunnan alaisuudessa toimiva ympäristöpalveluiden toimintayksikkö vastaa ympäristönsuojelusta, ympäristöterveydenhuollosta sekä muusta ympäristöhallinnosta Kotkan kaupungissa ja Pyhtään kunnassa sekä rakennusvalvonnan lupa- ja valvontatehtävistä. Ympäristölautakunnan alaiset palveluyksiköt huolehtivat eri ympäristönsuojeluun liittyvien lakien noudattamisesta ja vastaavat toiminnastaan ympäristöterveydenhuoltoviranomaiselle sekä rakennusvalvontaviranomaiselle.

Ympäristölautakunnan sitova toimintakate toteutui -1 083 414 euron suuruisena ollen noin 517 000 euroa talousarviota parempi. Toimintatuotot toteutuivat 723 140 euroa talousarviota suurempina ja toimintakulut olivat noin 206 000 euroa suuremmat kuin talousarviossa.

Parempina toteutuneet toimintatuotot muodostuivat pääosin rakennusvalvonnan maksutuotoista, joihin tuli yli 500 000 euroa kasvua (lupatuottoina) akkumateriaalitehtaan suurhankkeen vuoksi. Lisäksi valmistus omaan käyttöön eli erä, joka ilmaisee investoinneille tehtyä työtä sekä laskutettuja kustannuksia mm. rakennusluvut, oli 47 107 euroa (TA 0 euroa).

Myös ympäristöterveydenhuollon toimintatuotot toteutuivat noin 90 000 euroa talousarviota parempina muodostuen pääosin eläinlääkintähuollon myyntituotoista, jotka olivat noin 65 000 euroa talousarviota suuremmat. Lisäksi ympäristönsuojelun toimintatuotot toteutuivat noin 46 000 euroa talousarviota suurempina. Ero koostui pääosin lupa- ja tarkastusmaksutuottojen noin 37 000 euron kasvusta talousarvioon nähden.

Toimintakulujen kasvu johtui suurilta osin palvelujen ostojen kasvusta, josta valtaosa muodostui eläinlääkäripalveluiden kustannuksista, jotka olivat noin 247 000 euroa talousarviota suuremmat. Tähän vaikutti mm. Haminasta tullut 84 000 euron vuotta 2024 koskeva lisälasku, joka kirjattiin vuodelle 2025. Vastaavasti henkilöstökuluista tuli n. 21 000 euroa säästöä talousarvioon nähden. Lomapalkkavelan muutoksen osalta on tehty kirjauskäytänteiden muutos alkaen v. 2023 tilinpäätöksestä. Aiemmin hallinnon vyörytykset -ryhmään kuulunut lomapalkkavelan muutos on kaikilla vastuualueilla kohdistettu henkilöstökuluihin, joka muuttaa vastuualueen ulkoista toimintakatetta. Lomapalkkavelan muutos ei ole sisältynyt lautakunnan talousarvioon vuodelle 2025, mutta sen vaikutus lautakunnan tasolla on henkilöstökulujen suurentuminen 13 205 eurolla.

Lautakunnalle varatusta 25 000 euron suuruudesta maankäytön- ja rakennuslain ohjelmistoinfran uudistukseen varatusta investointirahasta käytettiin 4 821 euroa (varaus oli 25 000 euroa) ja vuodelle 2026 on varattu 20 000 euroa tähän investointiin.

### **Tarkastuslautakunnan havainnot ympäristölautakunnan taloudesta**

Rakennusvalvontamaksujen kehityksen ennustettavuus on haasteellista ja talousarvio laaditaan aina varovaisuutta noudattaen. Ympäristölautakunnan sitova toimintakate toteutui -1 083 414 euron suuruiseksi, mikä oli 517 285 euroa talousarviota parempi sekä lähes 300 000 euroa pienempi kuin edellisenä vuonna. Ennakoitua huomattavasti parempi tulos selittyy pääasiassa rakennusvalvonnan huomattavasti ennakoitua suuremmista maksutuotoista, joita Keltakallion akkumateriaali-tehtaan hankkeesta on lautakunnan tuottoihin seurannut. Toimintatuotot itseasiassa kasvoivat 723 140 euroa budjettiin verrattuna pääosin siis yllä mainitusta syystä sekä tuloslaskelmassa ilmevä valmistuksen omaan käyttöön eli laskutettujen kustannusten (rakennusluvut) ja investoinneille tehtävän työn osuuden kasvusta.

Kaikkineen ympäristölautakunnan tuloslaskelma osoittaa lautakunnan talouden arvioinnin vaikeaa ennustettavuutta.

## **Ympäristösuojelu**

Ympäristönsuojelun palveluyksikkö vastaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle laissa säädettyistä tehtävistä Kotkan ja Pyhtään alueella. Ympäristönsuojelun palveluyksikkö pyrkii lupa- ja valvontamenettelyin sekä neuvonnan keinoin turvaamaan hyvää elinympäristöä ja ennaltaehkäisemään ympäristöhaittoja. Ympäristönsuojelun palveluyksikkö vastaa myös koko kaupungin ilmastotyön ja kestäväen kehityksen työn koordinoinnista.

### **YMPÄRISTÖNSUOJELUN LAUTAKUNTAAN NÄHDEN SITOVAT TAVOITTEET**

#### **2. Upean elinympäristön Kotka**

#### **Toiminnan toteutuminen**

Ympäristönsuojelun palveluyksikkö Ympäristönsuojelun palveluyksikön perustehtävänä ovat lakisääteiset lupa- ja valvontatehtävät, joita Kotka hoitaa yhteistoimintasopimuksen pohjalta myös Pyhtään kunnalle. Viranomaistehtävien osaamistason ja tietojen ajantasaisuuden ylläpitäminen koulutuksella ja onnistuneilla rekrytoinneilla ovat keskeisiä painopisteitä. Lupa- ja valvontatehtäviin liittyen ei ole nimetty lautakuntaan nähden sitovia tavoitteita. Lupa- ja valvontatehtävien lisäksi palveluyksikön tulee huolehtia omalta osaltaan mm. ympäristönsuojelun suunnittelusta ja kehittämisestä, ympäristönsuojelua koskevasta tiedotuksesta, valistuksesta ja koulutuksesta, ympäristön tilan seurannasta sekä siihen liittyvistä selvityksistä ja tutkimuksista, osallistua kunnassa tarvittavan ympäristönsuojelua koskevan ohjauksen ja neuvonnan järjestämiseen, antaa lausuntoja ympäristönsuojeluun liittyvistä asioista muille viranomaisille sekä edistää kunnan yhteistyötä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa ympäristönsuojeluasioissa.

Painopisteeksi vuodelle 2025 oli nostettu pohjaveden suojelusuunnitelman laatiminen Laajakosken pohjavesialueelle. Kaakkois-Suomen ELY-keskus on päätöksellään 28.4.2025 myöntänyt valtionavustuksen Laajakosken pohjavesialueen suojelusuunnitelman laadintaan. Suunnitelman laatiminen kilpailutettiin syksyllä ja tilaamisesta tehtiin hankintapäätös. Suunnitelman teko jäi vuodelle 2026. Suojelusuunnitelman tekeminen selvityskohteiksi nimetyille pohjavesialueille, jollainen Laajakosken pohjavesialuekin on, on kirjattu Kaakkois-Suomen vesienhoidon toimenpideohjelmaan 2022–2027.

Muita painopisteitä olivat ilmastotyön koordinointi, ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja varautumisen sekä luonnon monimuotoisuuden huomioimisen kehittäminen kaupungin toiminnassa. Erityisesti luonnon monimuotoisuuteen liittyen on osallistuttu laajalti koulutuksiin ja kokouksiin. Syksyllä alettiin valmistella EAKR-hakemusta Kymenlaakson kuntien (Kotka, Hamina, Kouvola, Pyhtää) LUMO-ohjelmien laatimiseksi yhteisessä hankkeessa sekä Crowdsorsan käyttöönottoa kaupungin mailla olevien vieraslajien torjunnassa.

Ilmasto-ohjelman tavoitetta ekotukitoiminnan kehittämisestä tuettiin kokeilemalla ekotukiavustuksen käyttöönottoa, jonka talousarviovaraus oli 1 500 euroa. Tuki myönnettiin viidelle hakijalle ja varsinaista tukea maksettiin neljälle hakijalle, kahdelle koululle ja kahdelle päiväkodille, vuoden 2025 loppuun mennessä yhteensä 901,30 euroa. Rahoilla hankittiin ympäristökasvatuksen tueksi esimerkiksi roskapihtejä, matokompostori, retkikirves ja lasten pyöräilykypäriä. Kestävän kehityksen asiantuntija järjesti asukkaille avoimen luontoillan, jossa työpajamaisesti käytiin läpi asukkaiden havaintoja lajien muutoksista sekä toiveita ja huolia aiheeseen liittyen. Luonnon monimuotoisuuteen liittyviä keskusteluja on myös käyty Kymenlaakson liiton ja maakunnan muiden kuntien kanssa. Lisäksi kestävän kehityksen asiantuntija on osallistunut kulttuuritoimen hankkeeseen Culture and Creative Industries for Change energiansäästö- ja ohjauksen jäsenenä Cursorin ”Matkailukompassi” ja Xamkin ”Ilmastonmuutosvaikutukset meriliikenteeseen” -hankkeisiin.

### **Ympäristöterveydenhuolto**

Ympäristöterveydenhuollon palveluyksikkö vastaa kunnan viranomaiselle määrättyjen ympäristöterveydenhuollon tehtävien hoitamisesta Kotkan ja Pyhtään alueella. Lisäksi palveluyksikkö tilaa kunnallisen eläinlääkintähuollon tehtävät. Ympäristöterveyden huollon tarkoituksena on turvata terveyshaittoja ja -vaaroja ehkäisevä elinympäristö lainsäädännön mukaisen yleisen terveystalouden, neuvonnan ja riskeihin varautumisen kautta.

### **YMPÄRISTÖTERVEYDENHUOLLON LAUTAKUNTAAN NÄHDEN SITOVAT TAVOITTEET**

2. Upean elinympäristön Kotka Ensiluokkaisen elinympäristön, kulttuurin ja tapahtumien kaupunki

3. Yhteinen Kotka Yhdessä tekemisen ja hyväntuulisten kohtaamisten kaupunki innostaa toimimaan ja tukee kaikkien hyvinvointia

### **Toiminnan toteutuminen**

Ympäristöterveydenhuolto: Terveystarkastuksen edistäminen ja valvonta, tupakkalain valvonta, elintarvikevalvonta ja neuvonta. Ympäristöterveydenhuollon palveluyksikön perustehtävänä ovat lakisääteiset lupa- ja valvontatehtävät, joita Kotka hoitaa yhteistoimintasopimuksen pohjalta myös Pyhtään kunnalle. Viranomaistehtävien osaamistason ja tietojen ajantasaisuuden ylläpitäminen mm. koulutuksella ovat keskeisiä painopisteitä.

Asumisterveyden asiantuntijuutta vahvistetaan kouluttamalla vastuutarkastaja rakennusterveysasiantuntijaksi (RTA koulutus). Talousarvioon varattiin tähän määräraha. Terveystarkastaja aloitti RTA-koulutuksen tammikuussa 2025 ja valmistuu rakennusterveysasiantuntijaksi vuoden 2026 alkupuolella.

Tupakointi on tupakkalain mukaan kielletty ulkoalueilla järjestettävien yleisten tilaisuuksien katoksissa ja katsomoissa sekä muissa tilaisuuden seuraamiseen välittömästi tarkoitetuissa tiloissa, joissa osallistujat oleskelevat paikoillaan. Tilaisuuksien järjestäjiä ohjeistetaan merkitsemään katokset ja muut oleskelupaikat savuttomiksi. Toimijoita ohjeistettiin menneenä vuonna tietoon saatujen tapahtumien melupäästösten perusteella.

Elintarvikelain 67 § mahdollistaa seuraamusmaksun (300–5000 euroa) määräämisen toimijalle, joka laiminlyö tiettyjä lakisääteisiä velvollisuuksiaan. Maksun määräämisperusteet on lueteltu kyseisessä lain kohdassa. Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Kotkan ympäristöterveydenhuolto otti seuraamusmaksun käyttöön vuoden 2025 alussa. Tämän toivotaan herättelevän toimijoita huolehtimaan lakisääteisistä velvollisuuksistaan. Valvonnan resursseja on kuluttanut toimijoiden piittaamattomuus tai tietämättömyys heitä koskevasta elintarvikelain mukaisesta velvollisuudesta rekisteröidä toiminnan aloitus tai ilmoittaa toiminnan lopettamisesta tai olennaisesta muutoksesta. Vuonna 2025 ei ollut vielä tarpeen määrätä seuraamusmaksuja.

Elintarvikealalla toimijoilla on velvollisuus pitää huolta raaka-aineiden ja tuotteiden jäljitettävyydestä. Kaikkien elintarvikeketjun toimijoiden tulee siis tietää mistä elintarvikkeet tai raaka-aineet tulevat ja mille toimijalle ne lähtevät. Mikäli jäljitettävyys ei toteudu elintarvikeketjussa, ei loppukäyttäjälle välttämättä pystytä kertomaan allergeenitietoja tai alkuperätietoja oikein. Tällöin voidaan myös menettää tiedot esimerkiksi tuotteen säilyvyydestä ja erästä. Jäljitettävyyden puute voi siis altistaa sairastumisille. Kotkan ja Pyhtään alueella painotettiin jäljitettävyyden valvontaa elintarvikevalvonnan tarkastuksilla vuoden 2025 aikana. Projektin tarkoituksena oli selvittää jäljitettävyyden tasoa elintarvikehuoneistoissa sekä lisätä toimijoiden osaamista jäljitettävyyteen liittyen. Lisäksi yhdenmukaistettiin valvontaa. Edellä mainittuja kokonaisuuksia valvottiin mahdollisuuksien mukaan jokaisella tarkastuskäynnillä.

Ympäristöterveydenhuolto oli ollut valmistautunut siirtymään maakunnalliseksi vuonna 2026. Hallitusohjelman mukaan kuluvalle hallituskaudella hyvinvointialueille ei siirretä kunnista uusia tehtäviä. Täten ympäristöterveydenhuolto ei siirry hyvinvointialueen järjestämisvastuulle tällä hallituskaudella, vaan toiminta jatkuu kuntapohjaisena ainakin seuraavaan hallituskauteen asti.

## **Rakennusvalvonta**

Rakennusvalvonnan toiminnan tarkoituksena on auttaa ja neuvoa asiakkaita rakentamiseen liittyvissä kysymyksissä ja rakennuslupa-asioissa sekä valvoa, että rakentaminen täyttää sille rakentamislainsäädännön ja -asetuksen ja niiden nojalla annetuissa säännöissä ja määräyksissä asetetut vaatimukset, ja että rakentaminen on kaupunkikuvaan ja ympäristöön soveltuvaa ja edistää ja ylläpitää rakennetun ympäristön hyvää laatua. Ensiluokkaisen elinympäristön, kulttuurin ja tapahtumien kaupunki.

1. Oppiva ja yrittävä Kotka Koulutuksen, elinikäisen oppimiset ja yrittämisen kaupunki luo elämän edellytyksiä ja kannustaa uudistumaan.

## Toiminnan toteutuminen

Toiminnan painopisteenä on rakentamislaisissa rakennusvalvontaviranomaiselle säädettyjen tehtävien hoitaminen. Rakennusvalvonnan toiminta ja toiminnan kannalta keskeinen rakennuslupaprosessi on vahvasti lainsäädännöllä ohjattu ja rakennusvalvonnan vuosittainen tulokertymä koostuu pääosin rakentamisen lupamaksuista. Vallitsevan suhdannetilanteen vuoksi rakentamisen volyymin arvioitiin pysyvän vuonna 2025 matalana mm. yleisen kustannustason nousun ja maailmantilanteen epävarmuuden vuoksi.

Rakennusvalvonnan tehtävänä on myös osaltaan valvoa kaupunginvaltuuston hyväksymien kaavojen noudattamista sekä niissä asetettujen tavoitteiden täyttymistä niille kohdistuvien rakennushankkeiden osalta. Toimintavuoden aikana rakentamisen volyymi lupamäärässä tarkasteltuna toteutui odotusten mukaisesti alhaisena. Lupamäärä väheni edellisvuodesta 120 kpl, joka selittyy osin rakentamisen matalasuhdanteella ja osin rakentamislain voimaantulon aiheuttamilla muutoksilla hankkeiden luvanvaraisuuteen. Rakennetun ympäristön tehostunut valvonta on korostanut käsiteltyjen purkamislupien ja –ilmoitusten määrässä, joita käsiteltiin toimintavuoden aikana 40 kpl. Poikkeuksellisen suuret teolliset hankkeet kuitenkin kartuttuivat rakennusvalvonnan tulokertymään siten, että koko vuoden ennustetaso toteutui kolminkertaisena.

Tavoitteena oli, että toimintavuoden aikana omaksutaan rakentamislain voimaantulon myötä tulleet muutokset rakennusvalvonnan toimintaympäristössä. Rakentamislain määräyksiä jalkautettiin yksikön käytännön työhön toimintavuoden aikana. Rakentamislain vaiheittain tulevat muutokset aiheuttavat lähivuosien aikana rakennusvalvonnan toimintaympäristöön jatkuvan muutostilan.

Tavoitteena oli, että rakennetun ympäristön valvontaa jatketaan edellisen toimintavuoden tapaan jatkuvan valvonnan periaatteella. Toimintavuoden loppuun mennessä vireillä olevia rakennetun ympäristön valvontakohteita oli n. 140 kpl, joita edistetään kunkin kohteen edellyttämällä tavalla.

Rakennusvalvonnan henkilöstön koulutuksen painopiste suunnattiin edelleen talousarviovuonna rakentamislain lainsäädännön omaksumista ja tulkintaa tukevaan koulutukseen, jotta rakennusvalvonnan toiminta ja rakentamisen luvitus pysyy nykyisellä sujuvalla tasollaan uuden lain määräysten tultua voimaan. Rakennusvalvonnan henkilöstö osallistui toimintavuoden aikana aktiivisesti

lain tulkintaan liittyviin koulutuksiin sekä eri toimijoiden järjestämiin keskustelu- ja tulkintatilaisuuksiin. Tavoitteena ollut lainsäädännön määräysten tulkinnan omaksuminen saavutettiin ja rakentamisen lupien käsittelyaika pysyi kohtuullisena. Huomioitava kuitenkin on, että portaittain voimaantulevat muutokset sekä rakentamislain, että toiminnan vaiheittaisessa siirtymisessä kokonaan sähköiseen ja tietomallipohjaiseen asiointiin edellyttävät henkilöstön jatkuvaa koulututtamista.

Tavoitteena oli, että kaupungin rakennusjärjestyksen uudistaminen saatetaan voimaan toimintavuoden aikana. Uudistuksen valmistelua on viivästyttänyt eduskunnan päätös ryhtyä muuttamaan jo kertaalleen hyväksytyyn rakentamislain sisältöä. Rakentamislain muutos astui voimaan 1.1.2025, jonka jälkeen rakennusjärjestyksen sisältöä päästiin valmistelemaan. Rakennusjärjestyksen luonnos työstettiin valmiiksi toimintavuoden 2025 aikana viranhaltijoiden toimesta. Luonnos on käsitelty ympäristölautakunnan alkuvuoden 2026 kokouksessa.

Vanhoja arkistopiirustuksia digitoitiin toimintavuoden aikana sähköiseen muotoon käytettävyyden tehostamiseksi rakennusvalvonnan digitointiin varatun arkiston digitoijan 6 kk:n työpanoksella.

#### **Tarkastuslautakunnan huomiot**

- Rakennusvalvonnan maksujen poikkeuksellisen korkeat tuotot ja niiden tuleva kehitys huomioitava jatkossa budjetoinnissa.
- Kuinka eläinlääkäripalvelujen kustannusten ja palveluiden seuranta onnistui niiden siirtyessä ostopalveluksi Haminan kaupungilta?
- Henkilöstön koulutuksen riittävyys huomioitava lainsäädännön muutoksissa.
- Miten ilmastovahdin tiedot ovat toteutuneet ja onko tästä saatu tukea päätöksenteon taustaksi?

#### 4.5 Kaupunkirakennelautakunta

Kaupunkisuunnittelun vastuualue vastaa kaupungin maaomaisuuden hoidosta, kaavoituksesta, kaupunkikuvan ja kaupunkirakenteen kehittamisestä, kaupunkikehityshankkeiden toteuttamisesta, kulttuuriympäristöjen vaalimisesta, rakennussuojelusta sekä kaavoitukseen liittyvästä liikenteen suunnittelusta.

Kaupunkisuunnittelun vastuualue luo maankäytöllisiä edellytyksiä yhdyskuntarakentamiselle ja elinkeinotoiminnalle. Vastuualue huolehtii myös maa- ja vesialueiden hankinnasta ja luovutuksesta sekä näiden alueiden hoidon järjestämisestä, alueiden rakentumista edistävien sopimusten ja muiden toimenpiteiden valmistelusta, asuntoasioista, kiinteistöinsinöörin palveluista, mittaustoiminnasta, kiinteistörekisterin pidosta, karttatuotannosta ja torikaupan järjestämisestä. Vastuualue huolehtii myös Haminan, Kotkan ja Pyhtään joukkoliikenteen ja koulukuljetusten järjestelyistä ja kehittämisestä.

Teknisten palveluiden vastuualueen tarkoituksena on vastata kaupungin omistaman rakennetun ympäristön käyttövarmuudesta ja kaupungin edun mukaisesta voimavarojen resurssiviisaasta käytöstä kaikissa olosuhteissa.

Kaupunkirakennelautakunnan sitova toimintakate toteutui vuonna 2025 suuruudeltaan -13,54 milj. euroa, ollen 5,61 milj. euroa talousarviota parempi. Lautakunnan toimintakate sisäiset erät huomioiden oli 21,25 milj. euroa. Kaupunkisuunnittelun vastuualueen toimintakatetta vahvisti 1,8 miljoonaa euroa ennustetta paremmat maanvuokratuotot. Teknisten palveluiden vastuualueella rakennusten vuokratuotot olivat hieman ennustetta paremmat.

Palvelujen ostoissa ylitettiin ennuste mm. rakennusten purkukustannusten osalta. Näitä kuluja kätettiin ennustetta matalammilla toteutuneilla energiakustannuksilla ja tästä tehdyillä säästöillä. Kaupunkisuunnittelussa suurimmat säästöt tehtiin palvelujen ostoissa, jossa alueiden kunnossapitopalvelut toteutuivat talousarviota matalampina.

Toimintakulujen osalta säästöä syntyi henkilöstökuluissa. Henkilöstökulujen säästö muodostui kaupunkisuunnittelussa olevista avoimista vakansseista ja investoinneille kohdistetuista tuntipalkkoista, joiden toteuma ei järjestelmäteknisistä syistä näy käyttötalouden tuloslaskelmassa. Investoinneille kohdistetut tuntipalkat olivat sivukuluineen 0,58 milj. euroa ja muodostuvat puistoyksikön sekä talorakennuttamisen- ja kunnossapidon yksikön tuottamasta työpanoksesta. Tuntipalkkojen käsittelyä on yhtenäistetty kuukausipalkkojen kanssa vuodelle 2026 ja näin ollen seuranta toteuman ja talousarvion välillä tulee parantumaan.

## Toiminnan toteutuminen

### Kaupunkisuunnittelu

Kaupungin strategian mukaisesti kaupunkisuunnittelussa on vuonna 2025 toteutettu kaavoitusta ja maahankintaa vetovoimaisen toiminta- ja investointiympäristön luomiseksi yrityksille. Tarkastuslautakunta on tyytyväinen akkuteollisuuden toteutuneista investoinneista Keltakalliolle. Tode- taankin Keltakallion teollisuusalueen kehittämisen olevan Kotkan kaupungin edunmukaista. Alueelta vuokrattiin vuoden aikana tontti ja työmaan tukialuetta akkuteollisuuden tarpeisiin. Lautakunta oli asettanut vuoden 2025 strategiseksi tavoitteeksi Keltakallio III -kaava-alueen esiselvityk- sen ja maahankinnan aloittamisen. Maahankinta onnistuttiin aloittamaan vuonna 2025, mutta esi- selvityksen toteutuminen siirtyi vuoteen 2026. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että Keltakal- lion aluetta kehitetään ponnekkaasti ja riittävin resurssein, jotta mahdollistamme vetovoimai- sen toiminta- ja investointiympäristön yrityksille.**

Upean elinympäristön Kotka kaupunkistrategian yhtenä strategisena tavoitteena on Pohjolan puis- topääkaupunki. Lautakunnan strategisena tavoitteena vuodelle 2025 oli vahvistaa puistopääkau- pungin profiilia käynnistämällä kaupungin sisäinen kaupunkipuistoryhmä ja uuden kaupunkipuis- toesitteen valmistuminen. Kaupunkipuistoryhmä on toiminnassa, mutta uuden kaupunkipuis- toesitteen valmistelu ei edennyt odotetusti vuonna 2025. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että Kotkassa hyödynnetään tehokkaasti kansallisen kaupunkipuiston ja puistoille myönnetyn Green Flag Award -tunnustuksen tuomia matkailullisia mahdollisuuksia.**

Luonnon monimuotoisuus oli Kotka 2030-kaupunkistrategian läpileikkaava teema. Kaupunkisuunnittelu onnistui tavoitteessaan liittää maakunnallisen luonnon monimuotoisuusselvitys suunnittelujärjestelmään. Monimuotoisuustietokannan valmistelua tulee jatkaa määrätietoisesti, jotta sen tuottamaa tietoa voidaan hyödyntää osana maankäytön ratkaisuja.

Asuntopoliittinen ohjelma ei edennyt vuonna 2025 aikaresurssin puuttuessa. **Tarkastuslautakunta näkee tämän valitettavana, sillä ohjelman valmistuminen oli siirtynyt eteenpäin jo edeltävältä vuodelta.** Strategian mukaisen tavoitteen täyttymistä, missä nostatamme monimuotoiset ja laadukkaat asuin- ja elinympäristöt veto- ja pitovoimatekijöiksi, tukisi asuntopoliittinen ohjelma. Valmistuessaan ohjelma voisi tuottaa lisäarvoa kaupungin päätöksenteossa, esimerkiksi varhaiskasvatus- ja peruskoulutuksen palveluverkosta päätettäessä.

Vuosi 2025 oli merkittävä Kotkan seudun henkilöliikenneyksikölle. Joukkoliikennejaosto päätti joukkoliikenteen tavoiteltavasta palvelutasosta vuosille 2025-2035. Toteutusta palvelevaa linjastouudistusta valmisteltiin pitkin vuotta ja osa linjastouudistuksista astui voimaan. Linjastouudistuksessa pyrittiin vuorovaikutukseen asiakaskyselyin sekä asiakastilaisuuksin ja vuorovaikutukseen saatiin myös hankerahaa. Joukkoliikenteen uudet jonnejaminne.fi nettisivut avattiin alkuvuonna 2025. Alkuvuodesta otettiin myös käyttöön sähköbussien koko kalusto. Alkuvuodesta astui voimaan myös joukkoliikenteen vyöhyke- ja hinnastouudistus.

**Tarkastuslautakunta tunnistaa, että vuosi 2025 oli monien muutosten vuosi henkilöliikenneyksikölle.** Erityisiä haasteita tuotti Kotkan bussiterminaalien rakentaminen ja Karhulan inframuutokset. Näiden takia tehtiin poikkeusreitistöjä ja aikataulumuutoksia. Näistä lukuisista muutoksista pyrittiin viestimään käyttäjille, mutta saadun palautteen perusteella asiassa ei onnistuttu toivottulla tavalla. Muutokset aiheuttivat myös lisäkustannuksia ainakin painettujen aikataulujen osalta. Kaikista muutoksista ei edes tehty painettuja aikatauluja. Tilastojen mukaan joukkoliikenteen matkat vähenivät kahdesta edellisestä vuodesta. **Tarkastuslautakunta pohtii kuormittiko lukuisat muutokset tarpeettoman paljon henkilöliikenneyksikköä ja täten näkyi palvelulaadun heikentymisenä käyttäjille ja siten matkojen vähenemisenä. Tarkastuslautakunta haluaa tähdentää, että jatkossakin painetut aikataulut tulee olla ajantasaiset ja yhdenvertaisuuden nimissä aikatauluja ja reittimuutokset eivät voi olla käytettävissä ainoastaan digitaalisessa muodossa.**

## Tekniset palvelut

Vuonna 2025 edistettiin laaja-alaisesti strategisia tavoitteita, esim. oppimisympäristöjä, elinympäristön laatua ja kaupunkilaisten hyvinvointia. Tehdyt toimenpiteet tukevat strategiaa.

Saneerauksia ja infran kehittämistä tapahtuu, joka edistää elinkeinoelämää, mutta kuitenkin korjausvelka jatkuvasti kasvaa. Ennakoimattomuus näkyy myös esim. väistötilatarpeina.

Osa hankkeista viivästyi, kustannukset ylittyivät ja määrärahoja jouduttiin kohdentamaan uudelleen. **Tarkastuslautakunta näkee toiminnan enemmän reaktiivisena kuin ennakoivana.**

**Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota, että mikään henkilöstöön tai työllistämiseen liittyvä strateginen tavoite ei ole toteutunut.** Strategisten tavoitteiden asettamiseen ja mittareihin kiinnitettiin huomiota. Talousarvion laadinnan yhteydessä tulee varmistaa, että asetettavat tavoitteet ovat yhteneväiset käytettävissä olevien resurssien kanssa.

Vuoden 2025 investoinnit ja kehittämistoimet tukivat kaupungin strategisia tavoitteita monipuolisesti. Oppivan ja yrittävän Kotkan näkökulmasta palveluverkkoa tukevat rakennusinvestoinnit, esimerkiksi Karhulan koulukeskuksen, William Ruth -päiväkodin ja Hovinsaaren päiväkodin rakentaminen sekä Malmingin päiväkodin ja Keskuskoulun peruskorjaukset vahvistivat lasten ja nuorten oppimisympäristöjen laatua ja turvallisuutta. Nämä hankkeet varmistavat, että koulutuspalvelut toimivat terveellisissä ja tarkoituksenmukaisissa tiloissa. Lisäksi Karhulan uimahallin peruskorjaus ja liikuntapaikkainvestoinnit tukivat nuorten hyvinvointia ja harrastusmahdollisuuksia.

Upean elinympäristön Kotkan tavoitteita edistivät laajat katu- ja aluerakentamisen hankkeet, jotka paransivat liikenneturvallisuutta, esteettömyyttä ja kaupunkiympäristön laatua. Karhulan keskustan saneeraus, Keltakalliontien ja Santavekselintien jatkeet, Lankilan aluesaneeraus sekä laajat katuvälösaneeraukset vahvistivat kaupungin infrastruktuurin toimivuutta ja turvallisuutta. Esteettömyyttä parannettiin Sibeliuksenpuiston esteettömällä leikkipaikalla, Tampsan uimarannan ja Joki-  
puiston uusilla wc- ja pukuhuonetiloilla sekä useilla pienillä jalankulun parannuksilla.

Yhteisen Kotkan tavoitteita tukivat erityisesti asukaslähtöinen suunnittelu ja osallisuuden mahdollistaminen. Osassa hankkeista kaupunkilaisia kuultiin laajasti. Mussalon koirapuisto, Metsolan leikkikenttä ja Urheilukeskuksen takakentän turvallisuusparannukset vahvistivat arjen kohtaamispaikkoja ja lisäsivät kaupunkilaisten hyvinvointia. Liikenneturvallisuutta parantavat toimet, kuten korotetut suojatiet, risteysjärjestelyt ja lahjoituksena saadut nopeusnäytöt, tukivat kokonaisturvallisuuden tavoitetta. Myös energiatehokkuustoimet ja kiinteistöjen ylläpidon kehittäminen oli positiivista.

**Tarkastuslautakunta näkee hyvänä, että investoinnit selkeästi tukivat strategisia tavoitteita; elinvoima, yritysmuotoisuus ja hyvinvointi.** Monia saneerauksia saatiin onnistuneesti toteutettua ja näiden kautta edistettyä tavoitteita. Etenkin Keltakalliontien jatke ja Santavekselintien jatke edistävät yritystoiminnan edellytyksiä. **Tarkastuslautakunta kiinnitti arvioinnissaan huomiota siihen, että useat hankkeet viivästyivät ja kustannuksia painottui väärälle vuodelle. Tarkastuslautakunta näkee selkeänä haasteena suuren kiinteistökannan sekä kiinteistöjen ja infran korjausvelan kasvamisen.**

- Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että Keltakallion aluetta kehitetään ponnekkaasti ja riittävin resurssein.
- Tarkastuslautakunta näkee valitettavana, että asuntopoliittisen ohjelman valmistelu on jälleen siirtynyt.
- Tarkastuslautakunta näkee haasteena suuren kiinteistökannan sekä kiinteistöjen ja infran korjausvelan kasvamisen.

#### 4.6 Hyvinvointilautakunta

Hyvinvointilautakunnan tehtävänä on edistää kaupunkilaisten hyvinvointia, osallisuutta ja kansalaistoimintaa. Lautakunta vastaa nuorisopalveluiden, liikuntapalveluiden ja kulttuuripalvelujen järjestämisestä myös museo- ja kirjastotoiminnan osalta. Lisäksi lautakunta vastaa sekä työllisyyden edistämisestä, kototutustumisen alkuvaiheen palveluiden ja julkisten työvoimapalveluiden järjestämisestä että ehkäisevästä päihdetyöstä.

Hyvinvointilautakunta toimii aktiivisesti yhteistyössä ikäihmisten neuvoston ja vammaisneuvoston sekä esteettömyystyöryhmän kanssa.

Hyvinvointilautakunnan sitova toimintakate toteutui -25,40 milj. euron suuruisena, ollen 4,65 milj. euroa talousarviota parempi. HYTE-kertoimen tavoitetaso oli 70 ja toteutuma oli 66.

Kotkalle myönnettiin vuoden 2025 alussa Unicefin Lapsiystävällinen kunta -tunnustus. Lapsiystävällinen kunta pitää huolta lasten ja nuorten osallisuudesta ja arvioi päätöksentekoa ja asioiden valmistelua lasten näkökulmasta.

## **Hyvinvoinnin ja työllisyyden vastuualue**

### *Hyvinvoinnin edistämisen palveluyksikkö*

Palveluyksikön tehtävänä on laaja-alaisen hyvinvoinnin, terveyden, arjen turvallisuuden ja toimintakyvyn tukeminen, sairauksien ja syrjäytymisen ehkäiseminen sekä osallisuuden vahvistaminen. Palveluyksikkö vastaa liikuntaneuvonnan kokonaisvaltaisesta kehittämisestä ja koordinoinnista ja tekee tiivistä yhteistyötä Kymenlaakson hyvinvointialueen kanssa, joka vastaa alueellisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen koordinoinnista.

### *Työllisyyden ja kotoutumisen edistämisen palveluyksikkö*

Palveluyksikön tehtävänä on edistää työllisyyttä ja kotoutumista yhteistyössä viranomaisten ja järjestöjen kanssa. Palveluyksikkö vastaa lakisääteisistä kaupungin järjestämistä vastuulla olevista julkisista työvoimapalveluista sekä tuottaa maahanmuuttajille ohjausta, neuvontaa ja erilaisia kotoutumispalveluja.

Vastuualueen toimintakate ilman sisäisiä eriä toteutui -15,39 milj. euron suuruisena (78,5 % alkuperäisestä talousarviosta ja 95,4 % annetusta ennusteesta), euromääräisesti noin 0,75 milj. euroa alle ennusteen.

### *Etelä-Kymenlaakson työllisyysalue / julkiset työvoimapalvelut*

Vuoden 2025 alussa Etelä-Kymenlaakson työelämäpalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtiolta Kotkan hoidettavaksi. Valtiolta siirtyi n. 90 työntekijää uuden työnantajan alaisuuteen. Muutoksen aiheuttamista haasteista on selvitty.

Painopisteenä Etelä-Kymenlaakson työelämäpalveluissa (työllisyysalueella) on ollut toiminnan aloittaminen ja muutosjohtaminen osana kaupungin organisaatiota. Suunniteltujen toimintamallien käyttöönotto, arviointi ja kehittäminen sekä ekosysteemipalveluihin liittyvän yhteistyön tiivistäminen.

Etelä-Kymenlaakson työelämäpalvelu toimii työvoimaviranomaisena viiden kunnan (Kotka, Hamina, Pyhtää, Miehikkälä ja Virolahti) yhteistoimintasopimuksella muodostamalla työllisyysalueella.

Työllisyysaste jäi hieman tavoitteesta, joka oli vähintään 68 %, toteutuma oli 67,9 %. Työmarkkinatuen kuntaosuuden tavoite oli enintään 6,8 milj. euroa, toteutuma 9,1 milj. euroa.

#### *Poiju 1: Oppiva ja yrittävä Kotka*

Tämän poijun alla on kaksi strategista tavoitetta. Suurin osa asetetuista mittareista on toteutunut tavoitetasolla tai ylittänyt tavoitetason.

Tapaamisia yritysten/työnantajien kanssa on toteutunut viisinkertainen määrä tavoitetasoon nähden (toteutunut 50, tavoite 10), mutta työllisyysfoorumi järjestettiin vain kerran (tavoitetaso 2). Ohjaamon yritysyhteistyön osalta rekrytointitapahtumia on niin ikään järjestetty vain kerran (tavoite 2). Ohjaamon kesätyöyrittäjiä on toteutunut vain 3 (tavoite 4). Mitattavat asiat eivät ole vaikuttavuudeltaan samantasoisia: oletettavasti työllisyysfoorumilla on suurempi vaikutus työllisyyteen kuin kesätyöyrittäjien määrällä.

Ohjaamon palveluohjaukseen osallistuneiden asiakkaiden määrä ylitti tavoitteen (1008 asiakasta, tavoite 600).

## *Poiju 2: Upean elinympäristön Kotka*

Poijun alla on kaksi strategista tavoitetta, joihin liittyvät mittarit ovat toteutuneet tavoitetasossa tai ylittyneet.

Liikuntaryhmiin osallistuneiden määrät ovat ylittäneet moninkertaisesti tavoite tason (yht. yli 10 000 käyntiä, kun tavoite tasona ollut yht. 3 300 käyntiä). Erityisesti syys- ja kevätkauden liikuntaryhmien kävijämäärät vaikuttavat mittarien perusteella ylittyneen moninkertaisesti. Tavoitetasona on ollut 800 kävijää, mutta toteuma on lähes 7 000. Edellisenä vuonna samoissa ryhmissä kävijöitä on ollut 4 700. Vaikuttaa siltä, että asetettu tavoitetaso ei ole järkevä. Mahdollisesti hyödyllisempi ja kuvaavampi mittari olisi tarjolla olevien liikuntaryhmien määrä ja niiden täyttöaste verrattuna edellisten vuosien toteumiin.

Myös liikuntaneuvonnan asiakaskäyntien määrä on ylittänyt tavoitteen (toteutunut 894, tavoite 550). VIP-kortteja (mm. pitkäaikaistyöttömille myönnettävä liikuntakortti) on myönnetty enemmän kuin tavoitetasoksi oli määritelty (tavoitetaso 350, jaetut kortit 456). Työllisyystilanteen huonontuessa ja työttömien määrän kasvaessa korttiin oikeutettujen asiakkaiden määrä kasvaa, joka taas johtaa siihen, että kortteja myös jaetaan enemmän. VIP-korttien jakamisen tarkoituksena on työkyvyn ylläpitäminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Vaikuttavuuden mittarina VIP-korttien myöntämisen sijaan, tulee jatkossa tarkastella myös korttien käyttömääriä (käyntejä) ja kortin haltijoiden hyvinvoinnin ja työkyvyn kehittymistä.

Kulttuuriin ja tapahtumiin liittyvänä riskinä on arvioitu olevan se, että kulttuuripalveluiden tarjonta ei tavoita heikoimmassa asemassa olevia kotkalaisia. Kaikukortteja on jaettu tavoitetta vähemmän (toteutunut 753, tavoite 1000). Korttien jakamisen lisäksi olisi hyödyllistä arvioida korttien käyttökertoja ja käyttökertojen jakautumista eri käyttäjille sekä Kaiku-korttien saajien kokema hyötyä kortista. Hyvinvointialue on vuoden 2025 alussa jäänyt pois jakajatahoista. Tällä on luultavasti ollut vaikutusta siihen, ettei kortteja ole jaettu tavoitetasona olevaa määrää. Mitkä ovat toimenpiteet, joilla Kaiku-korttien jakomääriä ja käyttöä saadaan kasvatettua? Tavoittavatko nykyiset jakajatahot riittävän hyvin Kaiku-kortin kohderyhmää?

70-vuotiaiden hyvinvointitapahtumaan osallistujien määrässä tavoite (70) ylitettiin ja tapahtumaan osallistui 119 henkilöä. Kutsut lähetettiin 698 henkilölle. Kutsujen määrään nähden tavoite on asetettu varsin alhaiseksi. Myös Rasismin vastaisen viikon kävijämäärä alitti tavoitteen. Myös toimijoiden määrä Mielessä tuulee -viikolla sekä Vanhusten viikolla alitti tavoitetason.

Järjestöyhteistyö tapahtumien osalta toteutui taloudellisen tukemisen osalta, mutta aktiivinen tapahtumien tukeminen ja järjestäminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa ei toteutunut tavoitteen mukaisesti.

Jatkossa tapahtumien järjestäminen yhteistyössä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa tulee olemaan haastavaa, sillä monien järjestöjen toiminta supistuu tai päättyy kokonaan järjestösektoriin kohdistuneiden leikkausten takia. Kolmannen sektorin toimijoiden vähentyminen ja toiminnan supistuminen tulee huomioida jatkossa mittareiden laatimisessa.

### *Poiju 3: Yhteinen Kotka*

Poijun alaiset strategiset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet.

Ainoa suoraan HYTE-kerroinluvun nousemiseen liittyvä on HYTE-kerroin tapaamisten järjestäminen toimialoilla ja tämäkään ei toteutunut (tavoitetason 10 tapaamista eri toimialoilla, toteutui 7). HYTE-kerroin vaikuttaa valtion rahoitusosuuteen, joten sen nostaminen on pitkällä tähtäimellä tärkeä tavoite. Voisiko HYTE-kertoimeen liittyvä toimenpide olla vieläkin vaikuttavampi? Voisiko mitareina olla konkreettinen luvun nouseminen esim. HYTE-kerroin korkeampi kuin edellisenä vuonna?

Työympäristöön ja työilmapiiriin liittyvät toimenpiteet kuten ”viihtyisät toimitilat” eivät ole mitattavia tällaisenaan. Erityisesti työllisyyspalveluissa vakansseja on ollut täyttämättä, jolloin henkilöstön viihtyvyyteen panostaminen on merkityksellistä henkilöstön pysyvyyden kannalta. Mahdollisesti jatkossa tavoitteita tulisi muokata mitattavampaan ja yksityiskohtaisempaan suuntaan. Liikuntatapahtumien järjestäminen yhteistyössä järjestöjen kanssa ei ole toteutunut tavoitetasossa (tavoitetaso 10 yhteistyökumppania, toteuma 4).

Ikäihmisten- ja vammaisneuvoston osalta tavoitteena on ollut 10 lausuntopyyntöä. Toteumana on ilmoitettu annettujen lausuntojen määrä, ei lausuntopyyntöjen määrää. Epäselväksi jää onko tarkoituksena ollut mitata annettujen lausuntojen määrää vai lausuntopyyntöjen määrää. Annettujen lausuntojen määrään on luultavasti vaikuttanut neuvostojen kokoonpanojen muutos valtuustokauden vaihduttua kesken vuoden.

Asunnottomuuteen liittyen tavoitteena on ollut asunnottomuuden vähentyminen. Tavoite ei ole toteutunut vaan asunnottomuus on päinvastoin lisääntynyt. Lisääntyminen liittyy luultavasti esimerkiksi asumistuen muutoksiin ja työttömyyden kasvuun. Myöskään rakenteellisen rasismien vähentyminen ei ole toteutunut. Edellä mainitut toimenpiteet, mittarit ja tavoitetasot eivät ole kovinkaan spesifejä – jatkossa tavoitteet/mittarit tulisi asettaa siten, että ne ovat mitattavia ja yksilöityjä.

### **Nuorisotyön toimintayksikkö**

Nuorisotoimen toimintayksikkö vastaa nuorisopalveluista, nuorten kansalaistoiminnan tukemisesta, lasten ja nuorten vaikuttamistoiminnasta sekä harrastamisen Suomen mallin harrastustoiminnan hanketoiminnasta.

Yksikön sitova toimintakate toteutui -1,03 milj. euron suuruisena, mikä on 92 % alkuperäisestä talousarviosta ja 100,5 % ennusteen mukaisesta arviosta.

#### *Poiju 1: Oppiva ja yrittävä Kotka*

Lähes kaikki strategiset tavoitteet on saavutettu, osittain myös ylitetty.

Retkiä on toteutunut merkittävästi enemmän kuin tavoitetasoksi oli määritelty (tavoite 6, toteutunut 24). MiniWalkers toiminnassa on tavoitettu huomattavasti enemmän nuoria kuin oli tavoitteena – joskin luvuissa on mukana myös seurakunnan vastuulla olleet toimintakerrat.

Epäselviksi jäävät työssäoppimis- ja harjoittelujaksoja suorittaneiden opiskelijoiden palautteet ohjauksesta. Tavoitteena on ollut numeerinen arviointi ja arvosana 4, mutta ilmeisesti opiskelijoilta ei ole pyydetty numeerista palautetta jaksoista eikä arviointiasteikko käy ilmi kohdasta tavoitetaso.

Samoin nuorisotyön ohjaajien itsearvioinnin tulos on ilmoitettu vastausten vaihteluvälinä (2-4), vaikka tavoitetasoksi on määritelty 3. Mahdollisesti tavoitetason määritelmää pitäisi täsmentää tai tuloksista raportointia tarkentaa. Koulunuorisotyön itsearvioinnin tulokset on ilmoitettu keskiarvona, jotka hiukan jäävät tavoitetasosta.

Harrastamisen Suomen mallin koordinaattorin työsuhde vakinaistettiin 1.1.2026, joka edistää toiminnan jatkumista ja turvaa toiminnan korkeaa tasoa. Harrastamisen Suomen mallia on toteutettu kerhoina ja toimintaryhminä. Sekä toimintaryhmien ja kerhojen määrät ylittävät tavoitetason. Eri-tyisesti tarkoituksena on ollut tavoittaa lapset ja nuoret, joilla ei ole muita harrastuksia ja näitä lapsia/nuoria onkin kerhoilla/toimintaryhmillä hyvin tavoitettu.

#### *Poiju 2: Upean elinympäristön Kotka*

Tavoitteet eivät täysin toteutuneet. Leirialueiden käyttöasteessa ympäri vuoden käytössä olevilla leirialueilla on vajausta tavoitetasoon nähden. Syynä käyttöasteen alhaisuudelle on arvioitu olevan markkinoinnissa.

Skeittihallilla on ollut vain yksi yhteistyökumppani (tavoite 2), mutta tästä huolimatta toiminta skeittihallilla on ollut vilkkaampaa kuin tavoitetasoksi oli määritelty.

Bändikämppien käyttöaste on jäänyt tavoitetasoa matalammaksi, koska organisoinnissa on ollut henkilövajausta.

Nuorten omia tapahtumia on toteutunut tavoitetasoa vähemmän, mutta vastaavasti nuorisotoimi on ollut mukana yhteistyökumppanina tapahtumissa 14 kertaa (tavoitetaso 5).

#### *Poiju 3: Yhteinen Kotka*

Kaikki tavoitteet on saavutettu. Mm. henkilöstöön ja tilojen käyttöön liittyvät tavoitteet on saavutettu.

Kotkan kaupunki toteutti keväällä 2025 ”Vuoden työyhteisö” -kilpailun. Valinnassa painotettiin hyvää työssä käyttäytymistä sekä sujuvan yhteistyön rakentamista. Kilpailuun osallistui 13 työyhteisöä. Nuorisotyön yksikkö oli yksi neljästä palkitusta.

### **Liikuntapalveluiden yksikkö**

Liikuntapalvelujen toimintayksikkö edistää laadukkaita kuntalaisten liikkumiseen, liikunnan harrastamiseen ja hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettuja palveluja kehittämällä ja suunnittelemalla liikuntatoimintaa ja niitä varten tarvittavia tiloja yhteistyössä kaupungin muiden yksiköiden kanssa.

Yksikön toimintakate ilman sisäisiä siirtoja toteutui -0,41 milj. euron suuruisena ollen 0,36 milj. euroa alkuperäistä talousarviota parempi ja 0,21 milj. euroa annettua ennustetta parempi. Tilinpäätöksessä olennaisimpia eroja toteutuman alkuperäisen talousarvion välillä olivat maksutuottojen parempi kertyminen (0,15 milj. euroa) sekä palvelujen ostojen alhaisempi kertymä (0,1 milj. euroa).

#### *Poiju 2: Upean elinympäristön Kotka*

Strategisena tavoitteena on ollut toteuttaa suunnitellut ja aloitetut liikuntapaikkainvestoinnit laadukkaasti sekä toteuttaa käyttöönotto asiakasystävällisesti ja selkeää vastuunjakoa noudattaen. Tämä tavoite on saavutettu. Esimerkkejä valmistuneista investoinneista ovat mm. Karhulan uimahallin osittainen peruskorjaus, Kotkansaaren kuntoportaat ja Katajaisten kentän peruskorjaus. Lisäksi uuden uimahallin ja urheiluareenan hankesuunnitelmat valmistuivat ja hyväksyttiin lautakunnissa.

Viestintäkampanjaa koskeva strateginen tavoite on hiukan epäselvä eikä toteumasta saa täysin selvyyttä siitä, onko tavoite toteutunut osittain vai kokonaan.

#### *Poiju 3: Yhteinen Kotka*

Tavoitteet toteutuivat. Osallisuutta lisääviä käytäntöjä on toteutettu seurafoorumeina kaksi kertaa vuodessa. Liikunnallista elämäntapaa ja terveysliikunnan edistämistä on tuettu yli tavoitteiden

kuntopolkuhankkeen kautta. Ryhmiä oli reilu kaksi kertaa enemmän kuin tavoitteeksi oli asetettu. Ryhmien ja osallistujien suuri määrä on kuitenkin ollut sidoksissa hankerahoitukseen, joka on päätynyt vuoden 2025 loppuun. Vuodelle 2026 on saatu uusi hankerahoitus, mutta tämä hanke on suunnattu vain ikääntyville liikkujille.

Liikuntapalveluiden toiminnasta on saatavilla hyvin suppeasti toiminnan tunnuslukuja eri vuosilta. Esimerkiksi sisäliikuntatilojen käytöstä, koulujen liikuntasalien käytöstä, käyttökustannuksista tai toiminnan laajuudesta ei ole tunnuslukuja. Tilinpäätöksessä saatavilla on vain tieto uimahallikäyntien määrät, jotka ovat kasvaneet hiukan vuosittain (v. 2022-2025). Liikuntapalvelujen kustannus per asukas on tiedossa vain vuodelta 2023, samoin käyttökustannus per käynti. Nämä luvut voisivat auttaa päättäjiä hahmottamaan liikuntapalveluiden tehokkuutta ja kustannuskehitystä.

### **Kulttuurin vastuualue**

Kulttuurin vastuualue huolehtii kaupungin kulttuuripalveluista, mukaan lukien lastenkulttuurikeskuksen toiminta, tapahtumien järjestämisestä sekä museo- ja kirjastotoiminnasta. Toiminnassa tärkeitä ovat yhteistyöverkostot ja kulttuurilaitosten välinen yhteistyö.

Vastuualueen toimintakate ilman sisäisiä siirtoja toteutui -8,53 milj. euron suuruisena, mikä on 100,6 % alkuperäisestä talousarviosta.

#### *Poiju 1: Oppiva ja yrittävä Kotka*

Strategiset tavoitteet on toteutettu ja osittain ylitetty. Kulttuuripolkutarjonnassa on ollut tavoitteena, että jokainen kotkalainen ekaluokkalainen käyvät museossa vuoden aikana. Yksi koulu ei ole osallistunut tähän kulttuuripolku toimintaan. Syy ei käy ilmi tilinpäätösaineistosta, mutta tämä on huolestuttava signaali lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Kirjaston kulttuuripolkuohjelman tavoitteena on ollut kaikkien esikoululaisten ja nelosluokkalaisten osallistuminen. Toteumasta ei käy ilmi tavoitettiinako 100% näistä ikäluokista.

Lastenkulttuurin sisältöjä on toteutettu kaksinkertainen määrä tavoitetasoon nähden.

### *Poiju 2: Upean elinympäristön Kotka*

Strategiset tavoitteet on saavutettu ja osin ylitetty huomattavastikin. Rakennettuun ja arkeologiseen kaupunkiympäristöön liittyvien avustusten valvonta ei ole toteutunut tavoitetasolla, mutta vastaavasti katselmuksia ja kohdekäyntejä on toteutunut merkittävästi tavoitetasoa enemmän. Digitaalisten kanavien sisältöjen katselukerroissa on Vellamo-kanavan osalta jääty tavoitteesta, mutta YouTubeissa tavoitteet on ylitetty merkittävästi. Kohtaavia asiakastilaisuuksia eri kohderyhmille on järjestetty runsaasti.

Kymenlaakson museon kävijämäärätavoite on ylitetty, samoin kirjastojen tapahtumien osallistujamäärä. Kirjastojen tapahtumia on onnistuneesti viety muihinkin tiloihin kuin pääkirjastoon. Vanhan sairaalan tilojen valjastaminen kulttuurikäyttöön ei ole edennyt tavoitteiden mukaisesti, mutta konseptia valmistellaan.

### *Poiju 3: Yhteinen Kotka*

Tavoitteet pääosin toteutuneet. Kirjastojen varattavat tilat ovat olleet aktiivisessa käytössä mm. yksityisten ihmisten, yhdistysten ja yritysten toimesta. Varausten määrät ovat kasvaneet merkittävästi vuodesta 2019.

Toiminnan tunnusluvuista käy selvästi ilmi, että sekä Meripäivien että Aaltoja-tapahtuman kävijämäärät ovat tasaisesti kasvaneet vuosina 2022-2025 ja saavuttaneet yleisötavoitteensa, vaikka ulkopuolinen rahoitus on vähentynyt. Myös Kymenlaakson museon kävijämäärät ovat kasvaneet, mutta aineiston luettelointi ja digitointi on hiipunut vuonna 2025. Kirjastojen käyntimäärät ovat laskeneet vuodesta 2024 yhteensä 38 000 käynnillä ja lainat ovat vähentyneet 263 320 kpl. , Kaupunginkirjaston toiminnan painopisteenä ovat lapset ja nuoret, palveluja on silti toteutettava kaupungin väestön ikärakenteen mukaisella osuudella kaikille ikäryhmille.

#### Tarkastuslautakunnan huomiot

- Liikuntapalveluiden osalta tilinpäätöksessä on saatavilla vain tieto uimahallikäyntien määrästä.
- Tarkastuslautakunta esittää huolestuneisuutensa laskeneiden kirjastokäyntien ja lainamäärien osalta.
- Lautakunta alitti talousarvioon varatut määrärahat, johon vaikutti arvioitua korkeammat tulot ja avoimet vakanssit.
- HYTE-kertoimen parantamiseen tarvitaan edelleen toimia.
- Luotava selkeät mittarit (numeraaliset) toiminnan arvioinnin pohjaksi (miltei kaikkea toimintaa voidaan mitata).
- Tavoitetason määrittelyyn tulee kiinnittää huomiota.

#### 4.7 Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunta

Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnan tehtävänä on varhaiskasvatuksen, esiopetuksen, perusopetuksen, lukiokoulutuksen, aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä vapaan sivistystyön palveluihin liittyvät tehtävät. Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnan tehtäviin kuuluu myös muiden kaupunki-strategian mukaisten koulutukseen liittyvien tavoitteiden edistäminen.

Opetustoimen vastualueen tehtävänä on järjestää ja kehittää perusopetuksen, lukiokoulutuksen, aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä vapaan sivistystyön palveluita. Vastuualue järjestää ja koordinoi taiteen perusopetusta.

Varhaiskasvatuksen vastualueen tehtävänä on vastata kunnallisen varhaiskasvatuksen järjestämisestä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa sekä esiopetuksen järjestämisestä. Vastuualue huolehtii lisäksi varhaiserityiskasvatuksen toteutumisesta sekä avoimesta varhaiskasvatustoiminnasta.

Vastuualueen tehtäviin kuuluu myös yksityisen varhaiskasvatuksen ohjaus ja valvonta sekä varhaiskasvatuksen asiakaspalvelut.

Kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnan alaisen toiminnan talous toteutui vuonna 2025 kokonaisuutena talousarvion mukaisesti. Toimintakate ilman sisäisiä eriä oli tilipäätöksessä -69,21 milj. euroa, kun talousarvio oli -69,26 milj. euroa. Sisäiset erät huomioiden toimintakate oli -93,77 milj. euroa, kun talousarvio oli -94,19 milj. euroa. Talouden hallinnassa on onnistuttu hyvin.

Toimintatuotoista suurimmat erät muodostuivat myyntituottoihin kirjatuista kotikuntakorvaustoista, maksutuotoista (erityisesti varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista) sekä tuista ja avustuksista. Kotkassa olevien vieraskuntalaisten lasten opetuksen järjestämisestä kertyi kotikuntakorvaustuotoja yhteensä 0,61 milj. euroa. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut, opetustoimen lukukausimaksut, sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan maksut olivat yhteensä 1,34 milj. euroa. Tuet ja avustukset, joihin sisältyvät muun muassa valtion hankeavustukset, toteutuivat talousarviota pienempinä, poikkeama oli -0,24 milj. euroa. Avustuksia kirjattiin suoriteperiaatteen mukaisesti yhteensä 0,99 milj. euroa. Syksyllä laaditussa ennusteessa tuottoarviota alennettiin alkuperäisestä talousarviosta. Toteutuneet toimintatuotot olivat 102,1 % ennusteesta ja 94,7 % talousarviosta.

Toimintamenoista merkittävin erä oli henkilöstökulut. Henkilöstökuluja kirjattiin yhteensä -56,82 milj. euroa ja toteuma ylitti talousarvion -0,33 milj. eurolla. 1.8.2025 voimaan tulleen lakimuutoksen myötä syksyn opetukseen kohdennettiin ryhmäkohtaiseen tukeen 0,122 vuosiviikkotuntia oppilasta kohden. Tämä lisäresurssi perustui opetus- ja kulttuuriministeriön ohjaukseen, eikä sisällynyt talousarviosuunnitteluun. Lisäksi vuoden 2025 palkankorotukset olivat merkittävät, mikä osaltaan kasvatti henkilöstökuluja.

Palvelujen ostoista suurimmat erät muodostuivat maksetuista kotikuntakorvauksista, palvelusetelikuluista sekä ravitsemispalvelujen ostoista. Kotikuntakorvauksia maksetaan esimerkiksi 193 kotikalaisen oppilaan opetuksen järjestäjille muissa kunnissa, ja myös ruotsinkielisen perusopetuksen kustannukset sisältyvät asiakaspalvelujen ostojen kertymään. Kotikuntakorvausmenojen toteuma oli -2,50 milj. euroa, ja talousarvio ylittyi -0,60 milj. eurolla. Syksyllä ylityksen ennustettiin olevan -0,44 milj. euroa. Palvelusetelikulut (yksityisten päiväkotien tuet) toteutuivat -2,80 milj. euroon, mikä alitti talousarvion 0,34 milj. eurolla, koska edellisen vuoden indeksitarkistuksen vaikutus jäi

arvioitua pienemmäksi. Muiden palvelujen ostoissa ravitsemispalvelujen ostot toteutuivat -5,16 milj. euroon. Myös tämä kuluerä alitti talousarvion ja toi 0,35 milj. euron säästön. Tarvikehankintoihin kirjattiin yhteensä -1,57 milj. euroa, pääosin oppikirjoihin ja opetusmateriaaleihin.

Lautakunnan alaiset avustuserät olivat yhteensä -1,41 milj. euroa. Merkittävin erä oli Kelan laskutettava lasten kotihoidon tuki, -1,04 milj. euroa. Syntyvyyden ja lasten määrän lasku on vähentänyt kotihoidon tuen käyttöä, minkä seurauksena kuluerä alitti talousarvion. Muut avustukset kohdistuivat musiikin perusopetukseen sekä aamu- ja iltapäivätoimintaan. Syksyllä laaditussa ennusteessa avustuserien määrä alennettiin 0,33 milj. eurolla. Toteuma oli 100,3 % ennusteesta ja 81,3 % talousarviosta.

**Tarkastuslautakunta pitää hyvänä että palvelujen ostoissa on pysytty kokonaisuutena laaditun talousarvion rajoissa. Myös ennusteita on tarpeen mukaan tarkasteltu ja tehty vaadittavia korjauksia, mikä osoittaa että taloutta on seurattu aktiivisesti koko tilikauden ajan. Kotikuntakorvausmenojen ylitystä talousarvioon on syytä tarkastella jatkossa tarkemmin.**

## **Toiminnan toteutuminen**

### **Opetustoimen vastuualue**

Kotkan kaupungin perusopetus ja lukiokoulutus vastaa koulutuksellisiin haasteisiin, jotka ovat yhteiskunnallisen kehityksen suuntaisia. Opetuksen tunteja on pudotettu oppilasmäärän vähenemisen myötä. Sairauspoissaolopäivät koko henkilöstön osalta ovat lievässä laskussa edelliseen vuoteen (Tp 2024) verrattuna. Sairauspäiviä oli 16.83 pv/hlö, edellisen vuoden vastaavat päivät olivat 16.88 pv/henkilö. Huolestuttavaa on oppilasmäärän väheneminen ja sen vaikutus kouluverkkoselvityksiin tulevaisuudessa. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä pidempiaikaista tarkastelua ja päätöksiä asiassa. Henkilöstön sairauspäivien väheneminen edelliseen vuoteen verrattuna on hyvä asia, vaikka se onkin lievää. Olisi tärkeää tarkastella, miten sitä voidaan vähentää myös seuraavina vuosina ja mitkä asiat siihen vaikuttavat.** Merkittävin investointi vuoden 2025 aikana oli Karhulan koulukeskus, joka tuo ajanmukaisen ja terveysturvallisen oppimisen mahdollistavat puitteet henkilöstölle ja oppilaille.

Perusopetuslaki muuttui 1.8.2025 oppimisen tuen osalta. Uudistuksen lähtökohtana on tuen painopistettä varhaiseen tukemiseen siirtämällä vahvistaa kokonaisvaltaista tapaa ajatella pedagogisia ratkaisuja ja koulun toimintakulttuuria. Uudistuksen on tarkoitus myös edistää kaikkia oppilaita koskevaa yhdenvertaista osallistumista ja tuen saamista, oikeutta tukitoimiin yksilöllisten oppimistarpeiden mukaisesti. Oppilaskohtaisten tukitoimien suunnittelun pohjaksi rakennettiin uudenlainen malli, jossa lähtökohtaisesti tuki annetaan oppilaan lähikoulussa. Tämä merkitsee joidenkin erityisluokkien vähenemistä ja uusien pienryhmien perustamista kaikkiin kouluihin. Henkilöstön koulutusta on tehty vuonna 2025 ja se tulee jatkumaan seuraavana vuonna. **Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että perusopetuslain muuttuessa oppimisen tuen osalta, suunnittelu on aloitettu heti ja rakennettu pohjaksi uudenlainen malli.** Myös henkilöstön koulutus on tärkeää lain muuttuessa. Näin turvataan lainmukaiset ja yhteiset toimintatavat koko henkilöstölle eri kouluissa. Tämä on myös oppilaiden edun mukaista. **Tarkastuslautakunta tulee seuraamaan oppimisen tuen kehitystä ja sen toimintaa/vaikutusta tulevien vuosien aikana.**

Yrittäjyyskasvatusta edistetään yhteistyössä NYT yrityskylän kanssa. Kaakkois-Suomen yrityskylä sijaitsee Lappeenrannassa. Yrittäjyyskasvatus on osa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetussuunnitelmaa. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä että yrittäjyyskasvatus on osana sekä perusopetuksen että lukiokoulutuksen opetussuunnitelmaa. Yrittäjyyskasvatus on myös osa kaupunkistrategian tavoitteita (Poiju 1).

Oppivelvollisuuden laajentamisen edetessä vuosittain saa lukio-opintonsa aloittava ja maksuttomuuden piirissä oleva ikäluokka jatkossakin kunnan tarjoamat kannettavat tietokoneet. **Tarkastuslautakunnan mielestä maksuttomien tietokoneiden tarjoaminen jatkossa on tärkeää, koska se mahdollistaa kaikille tasa-arvoisen valmiuden opiskella opiskelijan taloudellisesta tilanteesta riippumatta ja luo yhdenvertaisuutta oppilaiden välillä.**

Opetustoimen 2025 budjetissa varauduttiin perusopetuksen valmistavan opetuksen (VALO) tarpeen mukaiseen resursointiin. Erilaisista syistä maahan muuttaneille peruskouluikäisille lapsille ja nuorille, jotka eivät osaa suomea, voidaan järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta. **Tarkastuslautakunnan mielestä on hyvä, että valmistavaan opetukseen resursoidaan jatkossa, koska sen päätavoitteet ovat suomen alkeiden opiskelu ja yleisten koulunkäyntivalmiuksien saa-**

**vuttaminen. Tällä varmistetaan tietyt valmiudet siirtyä hallitusti normaalin perusopetuksen piiriin saavutettujen valmiuksien jälkeen.** Valmistava opetus ei ole perusopetusta ja sen opetuksessa noudatetaan omaa opetussuunnitelmaa. Perusopetuksen valmistava opetus rahoitetaan jälkikäteisesti valtion osuudella.

### **Varhaiskasvatuksen vastuualue**

Varhaiskasvatusikäisten lasten määrän vähentymisen takia keväällä 2025 jätettiin muutamia vapautuneita vakansseja täyttämättä. Vapautuneita varhaiskasvatuksen lastenhoitajan vakansseja muutettiin myös vuonna 2025 varhaiskasvatuksen opettajan ja varhaiskasvatuksen sosionomin vakansseiksi varhaiskasvatustilain mukaisen henkilöstömitoituksen saavuttamiseksi. Varhaiskasvatuksen opettajien määrän lisääminen mahdollisti myös päiväkotien johtajien ja apulaisjohtajien työparityöskentelyn vahvistamisen ja kehittämisen.

Henkilöstön saatavuus määräaikaisiin tehtäviin ja yllättävissä tilanteissa haastaa edelleen varhaiskasvatuksen lakisääteisen henkilöstömitoituksen toteutumista. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että varhaiskasvatus tekee yhteistyötä henkilöstöpalveluiden ja oppilaitosten kanssa tilapäisen ja määräaikaisen henkilöstön saavuttamiseksi.**

Kotkan kaupungille myönnettiin Unicefin Lapsiystävällinen kunta -tunnustus 21.2.2025. Varhaiskasvatuksen strategisena toimenpiteenä oli kehittää lasten ja nuorten osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa edistäviä toimintatapoja ja rakenteita vahvistamalla dialogista toimintakulttuuria osana kaupunkistrategian ”Hyvinvoivien ja osaavien lasten ja nuorten kaupunki” - tavoitetta. Tavoitteena oli, että Lapsiystävällinen kunta- mallin mukainen toiminta toteutuu kaikilla varhaiskasvatuksen tasoilla ja että lapsivaikutusten arvioinnin sujuva käyttö toteutuu osana päätöksentekoa. **Tarkastuslautakunta toteaa, että varhaiskasvatuksessa tämä tavoite toteutui vain osittain. Lautakunta pitää tärkeänä, että lapsivaikutusten arvioinnista päätöksenteossa tulee vakiintunut käytäntö. Lautakunta pitääkin hyvänä, että päiväkodinjohtajien ymmärrystä lapsivaikutusten arvioinnista on vahvistettu.**

Kotkan varhaiskasvatuksessa vuorohoitoa toteutettiin vuonna 2025 kahdessa päiväkodissa: Kotkansaarella Meripirtin päiväkodissa ympärivuorokautisena ja Karhulassa Raitin päiväkodissa pidennettynä varhaiskasvatuksena. Vuorohoidossa toteutettavaa pedagogiikkaa koskevat periaatteet päätettiin koota käsikirjaan, jonka laatiminen aloitettiin vuonna 2025. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden mukaista tavoitteellista varhaiskasvatusta tulee toteuttaa myös vuorohoidossa sekä varmistaa, että pedagogiikka toteutuu iltaisin ja viikonloppuisin. **Tarkastuslautakunta pitääkin hyvänä, että vuorohoidossa työskentelevän varhaiskasvatuksen opettajan tehtäväkuva on otettu Kotkan kaupungissa käyttöön syksyllä 2025, siitäkin huolimatta, että vuorohoitoa tarvitsevien lasten määrä on laskenut parin vuoden takaisesta noin kolmanneksen. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että laadukasta varhaiskasvatusta on tarjolla myös vuorohoitoa tarvitseville lapsille ja perheille.**

Kotkan avoimen varhaiskasvatuksen toiminta toteutui Kotkansaarella Katariinan päiväkodissa, Länsi-Kotkassa Velhon päiväkodissa sekä Karhulassa perhekeskuksen tiloissa. **Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että avoimen varhaiskasvatuksen toimintaa on kehitetty yhdessä seurakunnan ja perhekeskustoimijoiden kanssa tavoitteena vähentää lapsiperheille suunnattujen palveluiden päällekkäisyyttä ja löytää ja vahvistaa yhteisiä toimintatapoja. Tarkastuslautakunta näkee tämän erityisen tärkeänä kustannustehokkuuden ja palvelun laadun takaamiseksi lapsimäärän vähentyessä kaupungissa.**

Perhepäivähoitopaikkoja Kotkassa oli vuoden 2025 alussa 52 kunnallista ja 8 yksityistä perhehoitopaikkaa, jotka tuottivat 13 kunnallista ja kaksi yksityistä perhepäivähoitajaa. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että Kotkassa yksi varhaiskasvatuksen palvelumuoto on kodinomaisen perhepäivähoito. Perhepäivähoidon kehittämisryhmä toteutti suunnitelmansa kehittää toimintamalleja lasten sekä huoltajien osallisuuden lisäämiseksi perhepäivähoidon arjessa. Tarkastuslautakunta pitää tästä hyvänä esimerkkinä koko perhepäivähoidon yhteistä joulujuhlaa, johon osallistui reilu 90 henkilöä.**

Vuonna 2025 yksityisen varhaiskasvatuksen osuus Kotkan varhaiskasvatuksessa oli noin 15 prosenttia. **Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kunnallisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen yhteistyömallien kehittämistä jatkettiin nimeämällä yksityisen varhaiskasvatuksen edustajat myös**

varhaiserityiskasvatuksen kehittämisryhmään sekä kieli- kulttuuritietoinen opetus -kehittämisryhmään. Tarkastuslautakunta toteaa, että vuonna 2025 yksityisen varhaiskasvatuksen valvonta- ja auditointikäynnit toteutuivat suunnitellusti, mutta vertaisarviointi eli toisten yksityisten päiväkotien henkilöstön edustajien osallistuminen auditointeihin toteutui vain osittain.

Tarkastuslautakunta nostaa vielä esille kaupungissa toimivat kaksi konsultoivaa varhaiskasvatuksen kieli- ja kulttuuriopettajaa. Varhaiskasvatuksen kieli- ja kulttuuriopettajien työ painottuu henkilöstön konsultointiin kielellisesti ja kulttuurisesti vastuullisen varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen toteuttamisessa. Esiopetuksen uudistuneessa opetussuunnitelmassa korostuu kielitietoinen pedagogiikka aiempaa enemmän. Kotkassa eri kielisten – ja kulttuuritaustaisten lasten suhteellinen osuus varhaiskasvatuksessa on kasvanut. **Tarkastuslautakunta pitää tästä johtuen perusteltuna, että varhaiskasvatuksen kieli- ja kulttuuriopettajat tukevat henkilöstöä monikielisyysarvon ymmärtämisessä sekä kielitietoista pedagogiikkaa tukevien suunnitelmien ja työkalujen käyttämisessä lapsen edun mukaisesti.**

#### Tarkastuslautakunnan huomiot

- Onko maksettavien kotikuntakorvauksen parempi ennakoiminen mahdollista?
- Tarkastuslautakunta on huolissaan lapsimäärän kehitymisestä ja seuraa koulu- ja päiväkotiverkon muutosten vaikutuksia
- Haasteet varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuudessa

## 5 HENKILÖSTÖ

Osana tuloksellisuuden arviointia arvioidaan henkilöstön tilaa muun muassa erilaisten henkilöstökertomuksessa esitettyjen tunnuslukujen perusteella. Kotkan kaupungin henkilöstökertomuksessa vuodelta 2025 on selkeästi esitetty henkilöstön tilaa kuvaavia tunnuslukuja ja kerrottu miten kaupunki toiminnallaan vuonna 2025 panostanut työhyvinvointiin, osaamisen kehittämiseen, toimivaan yhteistyöhön ja hyvään esihenkilötoimintaan.

Kotkan uuden kaupunkistrategian myötä myös henkilöstöohjelma uudistettiin vuonna 2025. Vuoteen 2035 ulottuva henkilöstöohjelma toteuttaa kaupunkistrategiaa ja luo edellytyksiä toimivien palveluiden tuottamiselle kuntalaisille sekä tukee pitkäjänteisesti henkilöstön työhyvinvointia. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että uusi henkilöstöohjelma on tehty laajasti osallistaen ja sen tekemiseen on ollut mahdollisuus osallistua sekä työntekijöillä että luottamushenkilöillä.**

Kotkan kaupungin henkilöstön määrä kasvoi vuonna 2025 hieman. Kasvu selittyy pääosin Etelä-Kymenlaakson työelämäpalveluiden siirtymisellä valtiolta kaupungin toiminnaksi. Määräaikaisten määrä väheni 432 henkilöstä 347 henkilöön. Vakituisten määrä puolestaan kasvoi 1403 henkilöstä 1501 henkilöön.

Henkilöstön sairauspoissaoloihin tuli kasvua ja vuonna 2025 sairauspoissaolopäiviä oli keskimäärin 17,4 päivää/työntekijä (vuonna 2024 määrä oli 16,7 päivää/työntekijä). Työterveyden ilmoittama terveysprosentti oli 39 % (henkilöt, joilla ei ole yhtään sairauspoissaoloa), kun se edellisenä vuonna oli 38 %. Sairauspoissaolopäivien osalta tavoitteeksi on asetettu alle 18 päivää/työntekijä ja tämä on toteutunut. Terveysprosentin tavoitetasoksi on asetettu vähintään 35 % ja tämäkin tavoite on toteutunut. Työterveysneuvottelujen määrään ei asetettu tavoitetta, mutta niiden toteuma on yli edellisen vuoden tason.

Työterveyspalveluissa ennaltaehkäisevä toiminta lisääntyi. Varhaisen tuen toimintamallin mukaiset aktiivisen tuen toimet lisääntyivät kuten myös työhön paluun tukitoimet. Työterveyden kokonaiskustannukset olivat 956 474 euroa. Kustannukset /henkilö/vuosi olivat 524,66 euroa (506,90 euroa vuonna 2024). Ennaltaehkäisevän ja sairaanhoidon suhde oli 85,4 % (60,1 % vuonna 2024) ja on noussut reilusti tavoitteeseen (40 %) nähden.

Työhyvinvoinnin edistämistä ja tukemista on jatkettu mm. tarjoamalla henkilöstölle erilaisia liikuntamahdollisuuksia ja uutena otettiin käyttöön hyvinvointietuja tarjoava ePassi, jota henkilöstö on toivonut.

Pitkästä aikaa tapaturmien vuosittainen kokonaismäärä oli laskenut ollen kokonaisuudessa 116 kpl (muutos oli -13%). Työsuojelu on omalla aktiivisella toiminnallaan ollut vaikuttamassa tähän myönteiseen kehitykseen. Lisäksi vuonna 2023 käyttöönotettu varhaiskasvatuksen Turvakummi-toimintamalli on osaltaan mahdollistanut myös varhaiskasvatuksen henkilöstömäärään suhteutettujen työtapaturmien ja työmatkatapaturmien määrän vähenemistä. **Tarkastuslautakunta näkee myönteisenä kehityksenä työtapaturmien ja työmatkatapaturmien kokonaismäärän vähenemisen.**

Kotkan kaupunki on reagoinut valtakunnalliseen tapaan myös Kotkassa yleistyneisiin opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstöön kohdistuviin väkivalta- ja uhkatilanteisiin käynnistämällä vuoden 2026 alusta Kevan rahoittaman hankkeen ”Vähemmän väkivaltaa koulu- ja esiopetusarjessa (VäVä)”. **Tarkastuslautakunta seuraa hankkeen etenemistä ja arvioi tuloksia vuoden 2026 arviointikertomuksen yhteydessä.**

Esihenkilötoimintaan sekä työhyvinvoinnin kartoitukseen ja positiiviseen työnantajakuvaan liittyvät tavoitteet on pääosin saavutettu. **Tarkastuslautakunta edellyttää seuraavassa arvioinnissa tarkkuutta siinä, että toteutumassa raportoidaan asetetun tavoitteen mukaisesti eli esimerkiksi verrataan kaupungin tulosta verrokkeihin tai valtakunnan keskitasoon jos tavoitteessa näin on määritelty.**

Esihenkilötyötä on arvioitu WOPI365-kyselyllä, jonka mukaan Kotkan kaupungin esihenkilöiden tulokset olivat keskimäärin hyvällä tasolla. Työntekijäkokemusta ja työhyvinvointiin liittyviä ilmiöitä mitataan neljästi vuodessa tehtävällä Kevan kehittämällä Pulssikyselyllä. Pulssin keskiarvotulokset olivat koko Kotkan kaupungissa hyvällä tasolla. Kaikkien vastaajien kaikkien vastausten keskiarvo oli 4,0 (asteikko 1-5).

Esihenkilön tulisi käydä vuosittain kehityskeskustelu työntekijän kanssa. Henkilöstökertomuksen mukaan vuonna 2025 kehityskeskustelun oman lähiesihenkilön kanssa kävi 60-70 % henkilöstöstä. **Tarkastuslautakunta pitää kehityskeskustelujen alhaista määrää huolestuttavana ja edellyttää, että kehityskeskustelujen pitäminen varmistetaan jatkossa yhä useamman työntekijän kohdalla.**

Henkilöstölle on vuoden 2025 aikana tarjottu erittäin monipuolisesti koulutusta ja positiivinen nosto on myös se, että kaupunki on hakenut enemmän koulutuskorvausta Työllisyysrahastolta

edelliseen vuoteen verrattuna. Henkilöstön osaamisen ja valmiuksien vahvistamista ja tukemista mitataan koulutuspäivillä, koulutusten osallistujamäärällä ja saaduilla palautteilla. Tavoitetasona on, että koulutuksen koetaan tarpeellisiksi ja niihin osallistuu kohderyhmään nähden runsaasti osallistujia ja koulutuksia on noin 3 päivää/henkilö/vuosi. **Tarkastuslautakunta katsoo, että raportoidusta toteutumasta ei käy ilmi onko tavoite toteutunut asetetun 3 päivää/henkilö/vuosi -tavoitteen osalta.**

Henkilöstöön liittyvänä strategisena toimenpiteenä on tavoite luodaan henkilökunnalle hyvät etätyöedellytykset tehtävät, työyksikön tilanne ja yhteistyöntarpeet huomioiden. Mittarina on, että etätyöohjeistus ohjaa ja tukee hyvin etätyön tekemistä. Tavoitteeksi on asetettu, että etätyö tuo joustavuutta työelämän arkeen. Toteutmana raportoidaan, että etätyötä toteutetaan normaalina osana työarkea. Vastuualueet määrittävät kaupungin ohjeen puitteissa sopivan etätyömäärän. **Tarkastuslautakunta pitää tavoitteen toteutumisen arviointia riittämättömänä ja edellyttää raportointia esim. henkilöstölle tehdyistä kyselyistä etätyön vaikutuksista työelämään. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä selvittää myös etätyön vaikutuksia kuntalaisten palveluihin.**

- Tarkastuslautakunta suosittelee, että jatkossa mittareiden raportointiin kiinnitetään enemmän huomiota.
- Tarkastuslautakunta edellyttää, että jatkossa yhä useampi työntekijä käy vuosittain kehityskeskustelun.

## 6 TALOUDEN TOTEUTUMINEN

**Kotkan kaupungin tilikauden 2025 tulos toteutui 0,9 milj. euroa (- 858 923 euroa) alijäämäisenä.** Alijäämä sisältää poistoeron tuloutuksen 0,1 milj. euroa.

### Tuotot

Kotkan kaupungin tuottojen kokonaismäärä (toimintatuotot, verotulot, valtionosuudet, rahoitus tuotot) vuonna 2025 olivat yhteensä 204,2 milj. euroa. Kokonaistuottojen määrä on kasvanut edellisvuodesta 6,9 milj. euroa.

Toimintatuotot kasvoivat edellisestä tilikaudesta yhteensä 1,9 milj. euroa. Kasvuun vaikutti mm. 1.1.2025 aloittaneen Etelä-Kymenlaakson työelämäpalveluiden jäsenkuntien maksuosuudet ( 2,7 milj. euroa). Kaiken kaikkiaan myyntituotot kasvoivat ja olivat vuodelta 2025 yhteensä 12,9 milj. euroa, mikä on 4,2 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2024. Edellä mainittujen TE-palveluiden maksuosuuksien lisäksi merkittävä erä oli kotoutumispalveluiden laskennalliset korvaukset, jotka olivat vuodelta 2025 yhteensä 2,6 milj. euroa, missä on kasvua edellisvuoteen verrattuna 1,2 milj. euroa.

Verotuloja vuodelta 2025 oli 119,7 milj. euroa, mikä on - 4,1 milj. euroa edellisvuotta vähemmin. Verotilityksiin sisältyi kunnallisveron tilityksiä 105,5 milj. euroa, kiinteistöveroja kertyi yhteensä 15,6 milj. euroa ja yhteisöveroja 8,6 milj. euroa.

Valtionosuuksien yhteismäärä tilikaudella 2025 oli 13,7 milj. euroa. Valtionosuudet kasvoivat 8,6 milj. euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Peruspalveluiden valtionosuus oli negatiivinen - 1,3 milj. euroa, kun edellisvuonna peruspalveluiden valtionosuus oli negatiivinen - 10,6 milj. euroa. Peruspalveluiden valtionosuuksien olennainen muutos aiheutuu TE- palveluiden siirrosta valtiolta kunnille.

Muut toimintatuotot olivat vuodelta 2025 yhteensä 31,8 milj. euroa, mikä on - 0,6 milj. euroa edellisvuotta vähemmin. Vuokratulot vähenivät ja lisäksi tässä vaikuttaa edellisvuonna tilitettyt aikaisempien tilikausien maanvuokratulot HaminaKotka Satama Oy:ltä.

## **Kulut**

Kotkan kaupungin kulujen (toimintakulut, korkokulut ja rahoituskulut) kokonaismäärä oli 188,9 milj. euroa. Kuluista 189,2 milj. euroa oli toimintakuluja. Toimintakulut kasvoivat edellisvuodesta 12,2 milj. euroa. Korkokulut ja -rahoituskulut olivat yhteensä 7,7 milj. euroa, kun vuonna 2024 kokulut olivat 11,0 milj. euroa.

Henkilöstökulut olivat 2025 yhteensä 95,8 milj. euroa. Henkilöstökulut kasvoivat edellisvuodesta 6,0 milj. euroa. Henkilöstökulujen kasvusta 4,3 milj. euroa aiheutui Etelä-Kymenlaakson työelämäpalveluiden toiminnan aloittamisesta.

Kunnan palveluiden ostot olivat tilikaudella yhteensä 43,8 milj. euroa, mikä on 2,0 milj. euroa edellisvuotta enemmän. Palveluiden ostojen kasvusta olennainen osa (1,9 milj. euroa) aiheutuu Etelä-Kymenlaakson työelämäpalveluiden palveluiden ostoista.

Aineet, tarvikkeet ja tavarat tiliryhmän kustannukset pienenevät edellisvuodesta - 0,5 milj. euroa, ollen vuonna 2025 yhteensä 11,7 milj. euroa.

Toimintakuluihin sisältyneiden avustusten määrä oli vuodelta 2025 yhteensä 19,1 milj. euroa, mikä on 4,3 milj. euroa edellisvuotta enemmän.

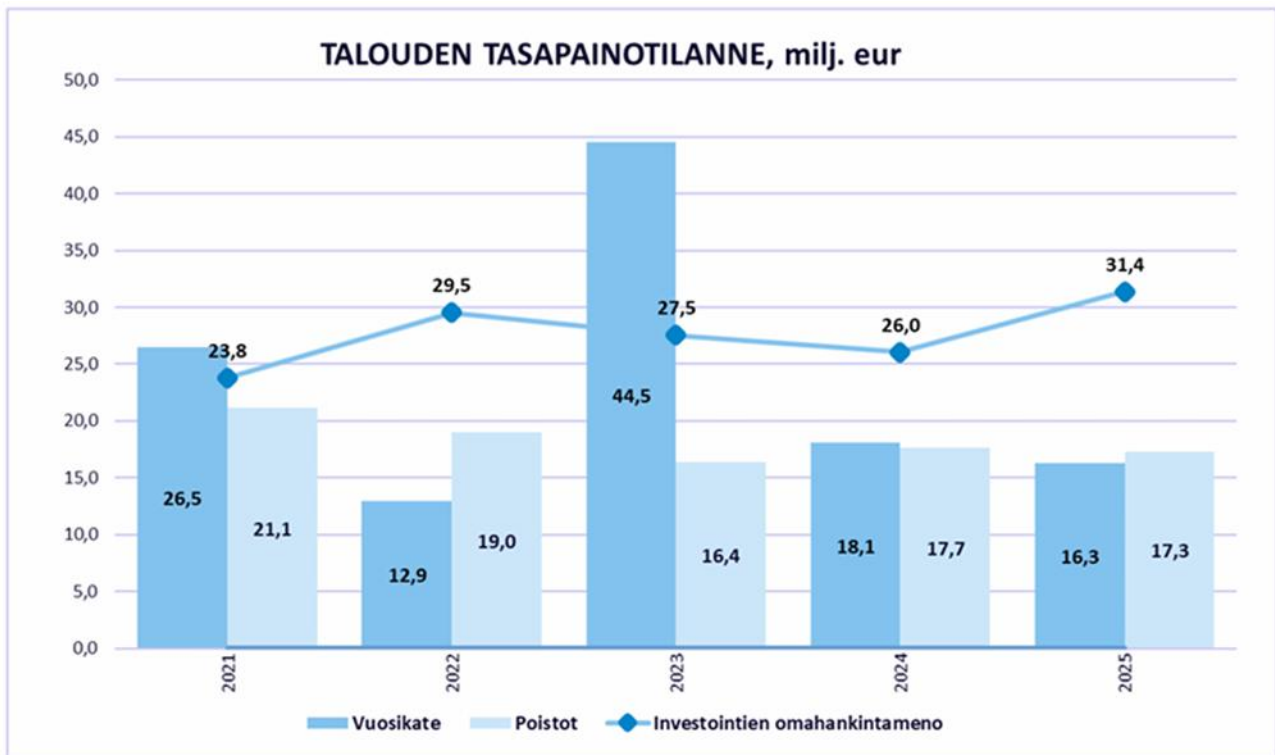
Muut toimintakulut kasvoivat vuoteen 2024 verrattuna 0,5 milj. euroa. Muiden toimintakulujen määrä oli vuonna 2025 yhteensä 10,8 milj. euroa, josta 10,1 milj. euroa oli vuokratkustannuksia, jotka kasvoivat 0,2 milj. euroa.

**Korkokulut kokonaisuudessaan olivat tilikaudelta – 7,70 milj. euroa, mikä on 5,0 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2024.** Korkokustannusten lasku on seurausta yleisen korkotason laskusta vuoden 2025 aikana. Rahoituskuluihin oli positiivinen vaikutus myös johdannaisten uudelleen järjestelystä, jolloin kaksi pidempää johdannaissopimusta muutettiin lyhyemmiksi.

### **Vuosikate**

Tilinpäätöksen 2025 vuosikate oli 16,3 milj. euroa ja se heikkeni edellisestä vuodesta - 1,8 milj. euroa. Poistojen ja arvonalentumisten kokonaismäärä vuonna 2025 oli 17,3 milj. euroa.

Vuosikate osoittaa tulorahoituksen, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Vuosikate on keskeinen arvioitaessa tulorahoituksen riittävyttä. Perusoletus on, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien poistojen suuruinen, tulorahoitus on riittävä. Oletus on kuitenkin pätevä vain, jos poistot vastaavat keskimääräistä vuotuista investointitasoa. Tulorahoituksen riittävyttä tarkasteltaessa poistoina huomioidaan vain suunnitelman mukaiset poistot.



Kuva: Kotkan kaupungin talouden tasapainotilanne vuosina 2021-2025

Investointien omahankintameno on investointimenojen ja rahoitusosuuksien erotus ilman pysyvien vastaavien myyntien vaikutusta. Nettoinvestoinneilla tarkoitetaan bruttoinvestointien ja rahoitusosuuksien sekä muiden tulojen erotusta. Investointien muissa tuloissa esitetään myytyjen pysyvien vastaavien hankintamenojen vähennykset.

Tilikauden 2025 investointien omahankintamenot olivat 31,4 milj. euroa. Kun huomioidaan myytyjen pysyvien vastaavien tasearvon muutos 0,2 milj. euroa, niin nettoinvestointien määrä oli 31,2 milj. euroa.

Investointien rahoitusosuudet olivat tilikaudelta 2025 yhteensä 1,3 milj. euroa, joka koostuu kokonaisuudessaan Kymenlaakson Liiton myöntämästä AKKE-ÄRM-rahoituksesta, mikä myönnettiin Keltakallion teollisuusalueen infran rakentamiseen. Myönnetty rahoitus on kaikkiaan 3,0 milj. euroa, josta vuodelle 2024 on kohdistettu 1,45 milj. euroa vuonna 2024 syntyneiden tukipäätökseen hyväksytyjen kustannuksien rahoitusosuutena. Rahoitusosuus on 70 % tukeen oikeuttavista kustannuksista ja hankeaja 3.2024–12.2026.

**Vuoden 2025 tilikauden suunnitelman mukaiset poistot olivat 16,2 milj. euroa, jotka ovat vuosikatteen tasolla. Sen sijaan tilikauden 2025 investointien omahankintamenot olivat 31,4 milj. euroa, jonka kattamiseen vuosikate 16,3 milj. euroa ei ole riittänyt.**

Vuoden 2025 aikana kaupunki lyhensi pitkäaikaisia lainojaan 4,3 milj. eurolla. Kaupunki ei nostanut uutta pitkäaikaista lainaa vuonna 2025 (edellisenä vuonna uutta pitkäaikaista lainaa nostettiin 47,8 milj. euroa).

### Toiminnan rahoitus

Toiminnan rahoitusta tilikauden aikana tarkastellaan rahoituslaskelman ja siitä laskettavien tunnuslukujen avulla.

RAHOITUSLASKELMAN TUNNUSLUVUT	2021	2022	2023	2024	2025	Muutos
Investointien tulorahoitus, %	111,1	43,8	161,6	69,6	52,0	-17,6
Laskennallinen lainanhoitokate	0,8	0,4	1,1	0,6	0,5	-0,1
Kassan riittävyys, pv	30	3	21	3	0	-3
Asukasmäärä	51 248	50 640	50 488	50 210	50 065	-145
Toiminnan ja investointien rahavirta ja sen kertymä 5 vuodelta, milj. eur	94,4	-7,6	12,8	21,8	-24,2	-46,0

*Kuva: Kotkan kaupungin rahoituslaskelman tunnusluvut vuosina 2021-2025*

Laskennallinen lainanhoitokate kuvaa lainanhoitoon käytettävissä olevan tulorahoituksen ja laskennallisten lainanlyhennysten sekä korkojen suhdetta eli kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla taseen lainat kahdeksalla, mikä kuvaa oletettua jäljellä olevaa laina-aikaa. Tulorahoitus riittää lainojen hoitoon, jos tunnusluvun arvo on 1 tai suurempi. Kun tunnusluvun arvo on alle 1, joudutaan vieraan pääoman hoitoon ottamaan lisälainaa, realisoimaan kunnan omaisuutta tai vähentämään rahavaroja. Luotettavan kuvan kunnan lainanhoitokyvystä saa tarkastelemalla lukua useamman vuoden jaksolla. **Kotkan kaupungin tulorahoitus on riittänyt lainojen hoitoon viimeksi vuonna 2023.**

**Kotkan kaupungin toiminnan ja investointien rahavirta 2025 oli negatiivinen - 15,2 milj. euroa eli tulorahoitus ei ole riittänyt kattamaan tilikauden investointeja.** Edellisten tilikausien toiminnan ja investointien rahavirta on vaihdellut merkittävästi. Vaihteluun ovat vaikuttaneet erot vuotuisissa investointitasoissa, olennaiset myyntivoittotapahtumat ja esim. pakollisen varauksen kirjaukset. Kassavarojen riittävyyden tunnusluku per päivä oli nolla, kun vuonna 2024 se oli 3 päivää. Rahavarat olivat vuoden vaihteessa 0,1 milj. euroa.

## Tase

Kunnan rahoituksen rakennetta kuvataan taseen ja siitä laskettavien tunnuslukujen avulla.

TASEEN TUNNUSLUVUT	2021	2022	2023	2024	2025	Muutos
Kunnan omavaraisuus %	50,5	49,6	48,2	46,8	45,9	-1,0
Suhteellinen velkaantuneisuus %	68,9	70,0	151,7	185,9	186,6	0,7
Lainat ja vuokravastuut 31.12. (milj. euroa)	370	408	416	434	442	8
Lainat ja vuokravastuut 31.12. euroa/asukas	7 216	8 047	8 240	8 640	8 829	190
Kertynyt yli/alijäämä, 1000 euroa	20 614	15 884	44 113	44 676	43 817	-859
Kertynyt yli/alijäämä, euroa/asukas	402	314	874	890	875	-15
Kunnan lainakanta 31.12. (milj. euroa)	261	268	306	327	335	8
Kunnan lainat euroa/asukas	5 095	5 285	6 058	6 515	6 698	183
Lainasaamiset (milj. euroa)	5	5	5	5	5	0
Asukasmäärä	51 248	50 640	50 488	50 210	50 065	-145

*Kuva: Kotkan kaupungin taseen tunnusluvut vuosina 2021-2025*

Kotkan kaupungin taseen loppusumma oli 676,7 milj. euroa. Taseen loppusumma kasvoi 11,8 milj. euroa.

Taseesta laskettava **omavaraisuusaste oli tilikauden päättyessä 45,9 %**. Lainakannan määrä oli 335 milj. euroa ja lainakanta kasvoi 8,0 milj. euroa. Lainat asukasta kohti olivat 6 698 euroa.

Suhteellinen velkaantuneisuus kuvaa kaupungin mahdollisuuksia selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksellaan. Tunnusluku on sitä parempi, mitä pienempi luvun arvo on. **Suhteellinen velkaantuneisuus oli vuodelta 2025 186,6 %**, kun edellisenä vuonna tunnusluku oli 185,9 %. Tunnusluku lasketaan vieraan pääoman (poislukien saadut ennakot) osuutena käyttötuloista (toimintatuotot, verotulot ja valtionosuudet). Käyttötulot pienuivät olennaisesti hyvinvointialueiden aloittamisen johdosta ja tämä aiheutti suhteellinen velkaantuneisuus tunnusluvun olennaisen heikkenemisen vertailuvuonna 2023.

Alla olevassa taulukossa on verrattu Kotkan kaupungin talouden tunnuslukuja asukasluvultaan samankokoisiin kaupunkeihin muutamien taseen tunnuslukujen avulla.

	Suhteellinen velkaantuneisuus %	Suhteellinen velkaantuneisuus % konserni	Lainat ja vastuut € / asukas	Lainat ja vastuut € / konserni	Omavaraisuusaste	Omavaraisuusaste, konserni	Asukasluku
Kotka	186,6	130,8	8 829	12 976	45,9	43,2	50 065
Kouvola	147,8	131,6	5 246	7 548	41,5	39,7	77 641
Kokkola	153	165,3	8 009	12 850	42,6	32,8	48 355
Salo	46,7	51,3	1 244	1 722	75,2	70,8	50 384
Hyvinkää	86,5	142,9	2 525	6 100	60,4	44,2	47 031
Järvenpää	145,2	212,5	6 130	9 996	31,4	18,3	46 978
Porvoo	38,1	85	1 310	5 145	72,7	52,3	51 885
Mikkeli	114,1	163,3	4 367	9 603	57,5	38,7	51 549

*Kuva: Kotkan kaupungin talouden tunnuslukujen vertailu verrokkikuntiin*

Omavaraisuusaste mittaa kunnan vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä tähtäimellä. Hyvänä tavoitetasona pidetään kunnissa 70 %:n omavaraisuutta. Kotkan omavaraisuusaste heikkeni hieman edellisvuodesta ollen 45,9 %. 50 %:n tai sitä pienempi omavaraisuus merkitsee kuntataloudessa jo merkittävän suurta velkarasitetta. Vertailukunnissa heikompia omavaraisuusasteita löytyy Kouvola, Kokkola ja Järvenpäässä. Myös Kotkan kuntakonsernin omavaraisuusaste 43,2 % on selkeästi alle tavoitetason 50 %, mutta tästä huolimatta on vertailtujen kuntakonsernien neljänneksi suurin.

Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo, kuinka paljon vuoden käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisin maksuun. Mitä pienempi velkaantuneisuusprosentti on, sitä paremmat mahdol-

lisuudet kunnalla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksella. Kotka on kuntana vertailukunnista suhteellisesti velkaantunein. Konsernitasolla tarkasteltaessa kuitenkin Kotka on kolmanneksi vähiten velkaantunut.

Lainojen ja vuokravastuiden osalta Kotkalla on sekä kaupunkina että kaupunkikonsernina vertailukunnista eniten lainaa ja vuokravastuita asukaslukuun suhteutettuna.

Kertyneen yli-/alijäämän määrä osoittaa, paljonko kunnalla on tulevina vuosina liikkumavaraa tai mikä määrä on katettava tulevien vuosien ylijäämäisillä tilinpäätöksillä. **Kotkan kaupungin kumulatiivinen ylijäämä tilikauden 2025 lopussa oli 43,8 milj. euroa.**

<b>Talouden tasapainon tarkastelua</b>	
Edellisten tilikausien ylijäämä 31.12.2025	+ 44 675 555 euroa
Tilikauden alijäämä 31.12.2025	- 858 923 euroa
Ylijäämät yhteensä 31.12.2025	+ 43 817 000 euroa
Talousarvion 2026 alijäämäarvio	- 9 800 000 euroa
Taloussuunnitelman 2027 alijäämäarvio	- 7 400 000 euroa
Taloussuunnitelman 2028 alijäämäarvio	- 1 000 000 euroa
Alijäämät 2026–2028 yhteensä arvio	- 18 200 000 euroa
<b>Arvio yli-/alijäämästä 31.12.2028</b>	<b>+ 25 617 000 euroa</b>

*Kuva: Kotkan kaupungin talouden tasapainon tarkastelu*

Kuntalain (410/2015) 110§ mukaan kunnan taloussuunnitelman tulee olla suunnitelmakaudella tasapainossa tai ylijäämäinen. Oheisen taulukon mukaan Kotkan kaupungin talous on taloussuunnitelmakauden lopussa noin 25 milj. euroa ylijäämäinen.

## Valtuustoon nähden sitovan tavoitteen ”Kestävä talous” arviointia

### Kestävä talous

Kestävän talouden mittaristona hyödynnetään kriisikuntakriteereitä, joiden tarkoitus on tukea kuntien taloutta sekä turvata lainsäädännön edellyttämät palvelut myös erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien asukkaille.

Kriisikuntamittariston usean käytettävän kriteerin tarkoituksena on kuvata kuntakonsernin taloutta laajasti eri näkökulmista. Kriisikuntakriteerit täyttyvät seuraavasti:

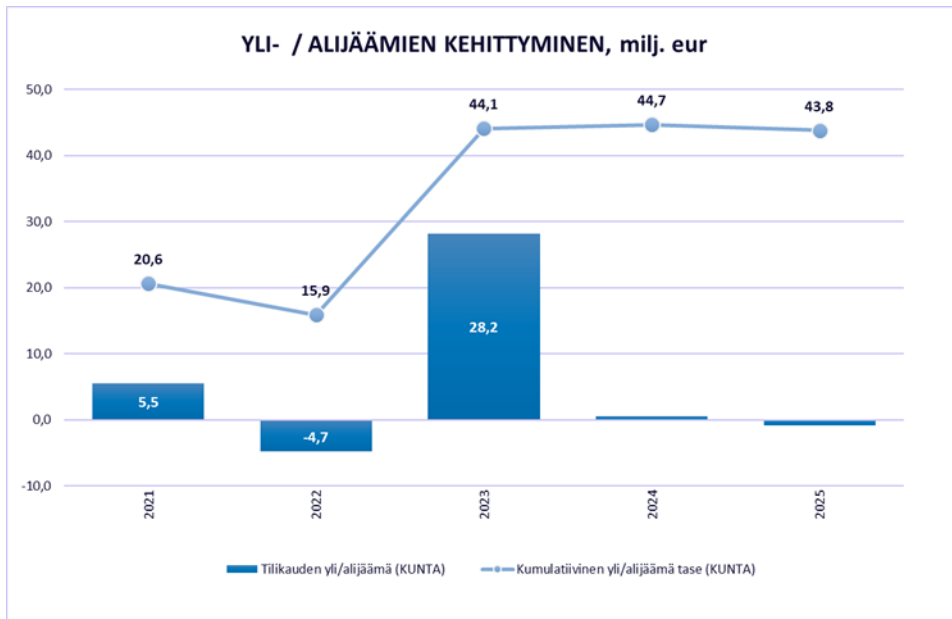
- alijäämäkriteerien osalta yksinään tai niin, että
- rahoituksen riittävyyttä ja vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut 1-4 ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet kaikki raja-arvot.

Kestävä talous	Mittari (kriisikuntakriteerit)	Tavoitetaso	Toteuma 31.12.2025
	Kertynyt yli-/alijäämä (kaupunki)	Raja-arvo: Kaupungin kumulatiiviset alijäämät on katettava 4. vuonna tilinpäätöksen vahvistamisesta.	43,8 milj. euroa (kriteeri ei täyty)
	Kertynyt yli-/alijäämä /asukas (konserni)	Raja-arvo: Konsernin alijäämää on viimeisessä tilinpäätöksessä yli 1000 €/asukas ja sitä edellisessä yli 500 €/asukas.  Alijäämä kuvaa tulorahoituksen riittävyyttä menojen kattamiseen pitkällä aikavälillä.	2298 €/asukas (kriteeri ei täyty)
	1. Vuosikatteen ja poistojen suhde (konserni)	Raja-arvo: konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia.  Negatiivinen kuntakonsernin vuosikate on korvattu kunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhteella. Suh-	109,1 % (kriteeri ei täyty)

	<p>2. Tuloveroprosentti</p>	<p>teen taso kuvaa tilannetta, jossa konsernituloslaskelman vuosikate ei riitä poistojen kattamiseen ja jossa kunnalle todennäköisesti syntyy alijäämää. Tämä kuvaa tulorahoituksen vajetta suhteessa poistoihin.</p> <p>Raja-arvo: 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti.</p> <p>Kunnan tuloveroprosenttia koskevaan tunnuslukuun raja-arvon muutos, jotta tunnusluku erottaisi selkeästi keskimääräistä tuloveroprosenttia korkeamman tuloveroprosentin kunnat, joilla talouden liikkumavara tuloveroprosenttia korottamalla on keskimääräistä rajoitetumpaa.</p>	<p>9,4 %</p> <p>(kriteeri ei täyty, keskimääräinen tuloveroprosentti oli 7,54 % ja yleisin 9,4 %)</p>
	<p>3. Lainojen ja vuokravastuiden määrä/asukas (konserni)</p>	<p>Raja-arvo: lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää 50 prosentilla keskimääräisen tason.</p> <p>Kuntakonsernin lainamäärää koskevaa tunnuslukua muutettiin siten, että lainamäärään lisätään vuokravastuiden määrä.</p> <p>Vuokravastuiden määrä otetaan tunnuslukua laskettaessa huomioon kunnan konsernitilinpäätöksen liitetietojen mukaisena.</p>	<p>12976 €/asukas</p> <p>(v.2024 kriteeri olisi täyttynyt &gt;12823 €/as. arvolla. Vuoden 2025 verrokkilukua ei vielä saatavilla)</p>
	<p>4. Lainanhoitokate (konserni)</p>	<p>Raja-arvo: konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.</p> <p>Konsernin lainanhoitokate tunnusluku kuvaa lainanhoitoon käytettävissä olevan tulorahoituksen ja laskennallisten lainanhennysten sekä korkojen suhdetta eli kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita</p>	<p>1,0</p> <p>(kriteeri ei täyty)</p>

Kuva: Kotkan kaupungin kriisikuntamittariston taulukko

## Arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä



Kuva: Kotkan kaupungin yli- ja alijäämien kehittyminen vuosina 2021-2025

Kaavio osoittaa, että kaupunki on onnistunut muodostamaan, säilyttämään ja vahvistamaan kumulatiivista ylijäämää. Talouden toteuma oli selvästi talousarviota parempi vuonna 2025 ja viime vuosina kertynyt ylijäämä luo tarvittavaa taloudellista liikkumavaraa taseen hallintaan taloussuunnittelukaudelle 2026–2028 ja pidemmälle tulevaisuuteen.

Lisäksi kaavio osoittaa, että hyvinvointialueuudistus toteutui vuoden 2023 alusta ja Kotkan näkökulmasta vuosi 2023 näyttäyty selkeänä välivuotena mm. verohäntien takia. Uusi todellinen rahoitusrakenne astui voimaan vasta 2024, kuitenkin niin, että rakenteesta puuttui vuonna 2025 aloittanut TE-uudistus. Vuosien 2021–2022 aikana toteutuneet ja voimakkaasti kasvaneet sosiaali- ja terveysmenot nostivat rahoituksen laskentamalleissa siirtyviä kustannuksia ja sitä kautta laskivat Kotkalle jääviä tuloja. Lisäksi on huomioitava, että Kymenlaakson Pelastuslaitoksen toiminnot, henkilöstö ja irtaimisto siirtyivät myös hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen.

**Talouden tasapainon saavuttaminen ja ylläpitäminen jatkossa keskittyy seuraavien haasteiden ympärille:**

- Väestökehityksen negatiivinen kehitys koko Kymenlaaksossa jatkuu. Väkiluvun lasku vaikuttaa monipuolisesti sekä käyttötalouden että investointitarpeiden suunnitteluun. Samalla väkiluvun kehitys vaikuttaa suoraan ja välillisesti valtionosuuksien sekä verotulojen kehitykseen.
- TE-uudistus vuoden 2025 alusta muutti kuntien toimintaa ja aiheuttaa samalla uuden rahoituksellisen alijäämän ilman merkittäviä muutoksia toimintaan.
- Valtionosuusuudistuksen oli määrä astua voimaan vuonna 2026, mutta sitä siirrettiin vuoteen 2027 ja lopulta uudistus kaatui hallituksessa kokonaan. Vaikka valtionosuuksien suhteellinen merkitys on laskenut uudessa rahoitusrakenteessa, on uudistuksella keskeinen merkitys siihen mitä Kotkan talouden tasapaino vaatii.

#### **Tarkastuslautakunnan huomiot**

- Korkokuluja maksettiin 5 milj. euroa vähemmän kuin edellisellä vuonna
- Viime vuosina taseeseen kertynyt ylijäämä luo tarvittavaa taloudellista liikkumavaraa
- Kriisikuntakriteereistä yksi täyttyy: Lainojen ja vuokravastuiden määrä/asukas (konserni)
- Vuosikate 16,3 milj. euroa oli samansuuruinen poistojen kanssa, mutta ei riitä kattamaan investointien 31,4 milj. euron omahankintamenoa

## **7 KONSERNIYHTIÖILLE ASETETTujen TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN JA TULOKSELLISUUS**

Kaupunginhallitus ja sen omistajaohjausjaosto johtavat kuntakonsernia. Konsernin operatiivinen johtaminen on kaupunginjohtajan vastuulla. Kansliapäällikkö avustaa kaupunginjohtajaa Kotka-konsernin ohjauksessa. Konserniyhtiöiden valvontavastuu on jaettu kaupunginjohtajan ja kansliapäällikön kesken.

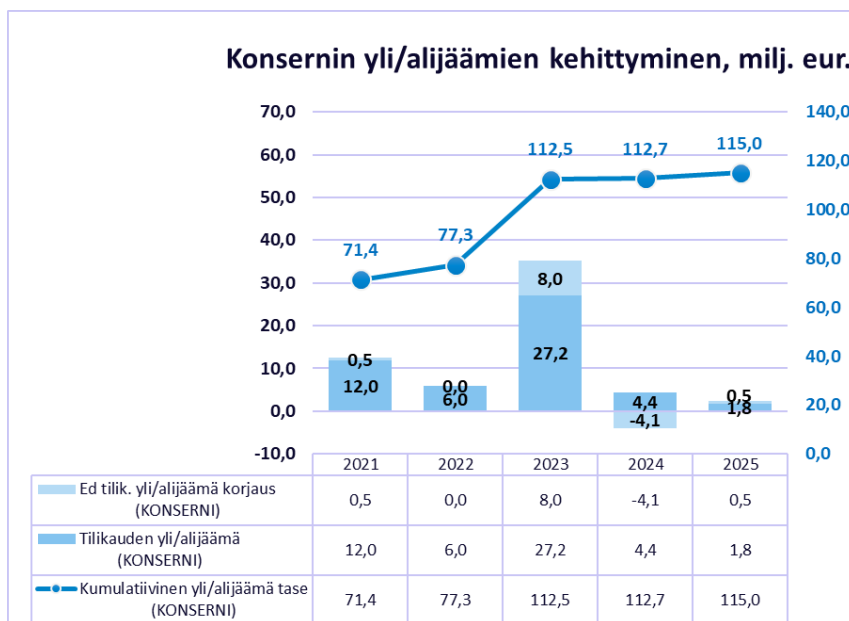
Kotka-konserniin kuuluvat tytäryhteisöt on omistajapoliittisissa linjauksissa jaettu toimialakohtaisesti eri ryhmiin. Eri liiketoimintaryhmille sekä jokaiselle konserniyhteisölle on omistajapoliittisissa

linjauksissa asetettu omat kaupunkistrategian linjauksista johdetut kehittämistavoitteet. Eri liiketoimintaryhmissä voi olla sekä kilpailluilla markkinoilla toimivia yhteisöjä, että yhteisöjä, jotka tuottavat kuntalaisille/asiakkaille palveluja omakustannushintaan tai avustusten turvin.

- Energia- ja logistiikkaliiketoiminta: HaminaKotka Satama Oy, Kotkan Energia Oy, Kymen Vesi Oy, Kymenlaakson Vesi Oy ja Kymenlaakson Jäte Oy
- Kiinteistö- ja rakennusliiketoiminta: Kotkan Asunnot Oy, Kotkan Julkiset Kiinteistöt Oy, Kymenlaakson kampuskiinteistöt Oy, Sunilan Kantola Oy
- Koulutus-, kulttuuri- ja matkailuliiketoiminta: Kotka Marentarium Oy, Kotkan Kaupunginteatteri Oy, Kymenlaakson Orkesteri Oy, Kotkan Tapahtumakeskus Oy, Kaakkois-Suomen Ammattikorkeakoulu Oy (XAMK) ja Kotkan Golf Oy
- Elinkeinopalveluliiketoiminta: Cursor Oy
- Sisäisiä palveluja tuottavat yhtiöt: Kymijoen Ravintopalvelut Oy

Konserniin yhdistellyt kuntayhtymät ovat: Kotkan-Haminan Seudun koulutuskuntayhtymä Ekami ja Kymenlaakson Liitto. Konsernitilinpäätökseen on yhdistelty osakkuusyhtiöt Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu konserni ja Kymenlaakson Jäte konserni. Kotkan Golf Oy (28,0 %) ja Kaakkois-Suomen Tieto Oy (18,06 %) jätetään yhdistelemättä.

### Arvio konsernin todennäköisestä tulevasta kehityksestä



Kuva: Konsernin yli/alijäämien kehittyminen vuosina 2021-2025

Konsernin tulokset on ollut hyvällä tasolla tilikaudet 2016–2025. Kumulatiivinen alijäämä on saatu käännettyä kumulatiiviseksi ylijäämäksi. **Kymmenen perättäistä ylijäämäistä tilikautta osoittaa laaja-alaista taloudellista tasapainoa.** Konsernin laajuisia yksinkertaistavia arvioita tulevasta kehityksestä on vaikea tehdä vallitsevassa tilanteessa, kuten mm. Suomen taloudellinen kehitys, sekä Ukrainassa ja Lähi-Idässä käytävien sotien takia. Vahvistunut tase antaa joka tapauksessa paremman vastaanottokyvyn muutosten tuomille haasteille.

### **Konserniyhtiöiden arviointi**

Tarkastuslautakunnalla ei ole käytössään eri yhtiöiden tilinpäätöksiä, mikä vaikeuttaa kokonaisuu- den arviointia. Konserniyhtiöiden merkitys kaupungin tilinpäätöksessä on hyvinvointialueiden syn- tymisen myötä entistä merkittävämpi. Tarkastuslautakunnan havainnot perustuvat edelleen kau- pungin tilinpäätöksessä esitettyihin yleisluonteisiin tietoihin.

### **Energia- ja logistiikkaliiketoiminta**

#### **HaminaKotka Satama Oy**

HaminaKotka Sataman tulos vuodelta 2025 oli 1,98 milj. euroa kun se edellisenä vuonna oli 4,13 milj. euroa. Talousarvioon nähden tulos toteutui kuitenkin huomattavasti parempana. Liikevaihto puolestaan toteutui talousarviota heikompana.

Liikennemäärä tammi-joulukuussa oli 13,2 miljoonaa tonnia, mikä oli 0,2 % enemmän kuin viime vuonna vastaavalla ajanjaksolla. Yleisesti vuoden 2025 aikana odotettiin Suomen viennin kasvua ja talouden piristymistä. Näin ei kuitenkaan käynyt ja liikennemäärä pysyi vakaalla tyydyttävällä ta- solla. 2025 hallituksen tekemä väylämaksujen nosto aiheutti epävarmuutta asiakkaisissa ja edelleen- kin on uhkana joidenkin kuljetusten siirtyminen pois Suomen reitiltä. Puutavaran tuonti väheni sekä metsäteollisuuden menekkivaikeuksien takia että suomalaisen puun käytön lisääntymisen vuoksi.

Yhtiölle asetetut yleiset talousarviotavoitteet vuodelle 2025 toteutuivat pääosin. Tavoitteisiin päästiin myynnillisten asiakastapaamisten määrässä, lobbaustilaisuuksien määrässä, varautumissuunnitelman päivittämisessä, liikevoittoprosentissa, ristelykäyntien määrässä, kunnossapitoinvestointien määrässä ja markkinaosuudessa Suomen yleissatamaliikenteestä.

Tavoitteista jäätiin hieman liittyen infran kehittämishankkeisiin yhdessä asiakkaan kanssa ja sijoitumisselvityksessä olevien asiakkaiden määrässä. EU-direktiivin konttilaivoille vaatiman maasähkön rakentaminen aloitettiin suunnittelun käynnistämällä. Satamayhtiö sai hakemansa EU-tuen noin 3 miljoonaa euroa.

### **Kotkan Energia Oy**

Kotkan Energia Oy:n vuoden 2025 tulos oli 3 066 307 euroa kun se edellisenä vuonna oli 3 253 577 euroa. Talousarviossa tulokseksi oli arvioitu 4,5 milj. euroa. Myös liikevaihdon toteuma oli talousarviota heikompi.

Yhtiön raportoinnin mukaan vuosi 2025 oli konsernille taloudellisesti hyvin haasteellinen poikkeuksellisen lämpimän sään ja muiden ennalta arvaamattomien tapahtumien takia. Energian hinnat ovat olleet edellistä vuotta alhaisemmalla tasolla. Kiinteiden polttoaineiden hintakehitys tasaantui, ja kesän jälkeen hinnat kääntyivät jopa laskusuuntaan. Strategisiin hankkeisiin nostettiin edelleen merkittävä määrä uusia lainoja, joka vaikutti omavaraisuusasteeseen heikentävästi. Uusien strategisten hankkeiden odotetaan vahvistavan kannattavuutta ja mahdollistavan edelleen kaukolämmön hinnan pitämisen kohtuullisena muihin energiamuotoihin nähden.

Talousarviotavoitteet ovat toteutuneet osittain. Liiketoiminnan kannattavuuden osalta todetaan, että liikevaihto on toteutunut hyvällä tasolla. Tulos on hiukan edellistä vuotta heikompi, mutta rahoitustilanne on ollut hyvä.

Vuosi on edennyt strategian mukaisesti ja tiekartan investoinnit ovat edenneet suunnitellusti. Hanke synteettisen polttoaineen valmistukseen yhdessä Ren-Gas Nordicin kanssa on viivästynyt, mutta Keltakallion hanke on edennyt ja kaukolämpöverkostoa rakennetaan alueelle. Vastuullisuus-

ohjelman viestintä ja raportointi on edennyt suunnitellusti. Kaukolämpöasiakkaiden ja heidän ostamien lisäpalveluiden määrää on kasvatettu. Yhtiö osallistui hyväntekeväisyyteen ja erilaisiin tapahtumiin Kotkassa tavoitteen mukaisesti.

Tavoitteita ei saavutettu sähköautojen julkisilla latauspisteillä ladatun sähkön määrän kasvussa. Tuotantolaitosten ja verkostojen investointien kustannuksille, hyötysuhteelle ja käytettävyydelle ei ole asetettu tavoitetasoja, joten niiden toteutumista ei voida arvioida.

### **Kymen Vesi Oy**

Kymen Vesi Oy:n tulos vuonna 2025 oli 1 446 158 euroa kun sen edellisenä vuonna oli 1 508 395 euroa. Talousarviossa on ollut pyrkimyksenä nollatulos.

Veden myyntimäärä jatkoi laskuaan ollen 3 % edellisvuotta pienempi. Tästä huolimatta tulos oli huomattavasti budjetoitua parempi. Suurimpana selittävänä tekijänä oli Karhu Voiman konkurssipesältä takautuvasti saadut korvaukset. Myös käyttötaloudessa saatiin säästöjä mm. sähkön hankintakustannusten ja rahoituskulujen osalta.

Yhtiön asiakastyytyväisyys oli vesilaitosten vertailuryhmää hieman parempi 4,2/5. Talousarviotavoitteet saavutettiin toiminnanohjausjärjestelmän suunnitelmanmukaisessa käyttöönotossa, saneeratuissa verkostokilometreissä, lupaylitysten määrä 0, yhteisten varautumisharjoitusten määrässä, toimenpiteissä ylivuotojen vähentämiseksi ja tavoitteessa liittyen tietoturvahankkeeseen yhdessä Kouvolan Veden kanssa.

Sen sijaan tavoitteita ei saavutettu etäluettavien vesimittareiden määrän lisäyksessä, Keltakallion verkoston rakentamisen aikataulussa, Water Safety Plan -selvitystyön aikataulussa ja tutkitussa verkostopituudessa.

## **Kymenlaakson Vesi Oy**

Kymenlaakson Vesi Oy:n vuoden 2025 tulos oli 711 202 euroa kun se edellisenä vuonna oli 504 793 euroa. Talousarviossa tulostavoitteeksi on asetettu 427 000 euroa. Yhtiön tulos toteutui ennustettua parempana johtuen Karhu Voiman konkurssipesältä takautuvasti saaduista korvauksista. Toimitetun talousveden laatu toteutui laatuvaatimusten mukaisena ja toimintavarmuus oli hyvällä tasolla. Veden myyntimäärä osakaskunnille laski 5 %.

Yhtiölle asetetut talousarviotavoitteet toteutuivat.

## **Koulutus-, kulttuuri- ja matkailuliiketoiminta**

### **Kotkan Kaupunginteatteri Oy**

Kotkan Kaupunginteatteri Oy:n tulos vuodelta 2025 oli -260 192 euroa kun se edellisenä vuonna oli -100 625 euroa ja vuonna 2023 tulos oli -46 681 euroa. Talousarviossa tulokseksi on arvioitu -110 000 euroa. Liikevaihto on toteutunut talousarviota parempana.

Raportoduissa talousarviotavoitteissa yhtiö saavutti asetetun tavoitteen yhteistöiden lukumäärissä. Sen sijaan tavoitteita ei saavutettu oman pääoman suhteessa osakepääomaan, asiamiesverkoston laajuudessa ja katsojamäärissä (täyttöaste). Mediaosumien määrää ei ole raportoitu.

### **Kymenlaakson Orkesteri Oy**

Kymenlaakson Orkesteri Oy:n tulos vuodelta 2025 oli 89 499 euroa kun se edellisenä vuonna oli 151 863 euroa. Talousarviossa tulostavoitteeksi on asetettu nollatulos. Liikevaihto on toteutunut talousarviota huomattavasti paremmin (arvio 210 000 euroa ja toteuma 361 937 euroa).

Tavoitteen mukaiset orkesterikonsertit ja yleisötyö toteutuivat. Yhteisprojektien määriä ei voida arvioida, koska lukumääräisiä tavoitteita ei ole asetettu. ”Yhteistyö jonkin säätiön sekä liikeyrityksen kanssa” -tavoitteeseen on toteutumaksi raportoitu, että apurahoja on haettu aktiivisesti vuoden 2025 aikana ja vuodelle 2026 on saatu avustusta.

## **Kotka Maretarium Oy**

Kotka Maretarium Oy:n tulos vuodelta 2025 oli -16 047 euroa kun se edellisenä vuonna oli 32 933 euroa. Talousarviossa tulostavoitteeksi on asetettu nollatulos. Liikevaihto ja muut tuotot ilman avustuksia ovat toteutuneet talousarviota heikommin.

Yhtiön selvityksen mukaan tarkasteluvuonna yksi talouden riskeistä toteutui kun pääsylippujen arvonlisävero nousi 10%:sta 14%:iin, joka heikensi tulosta yli 12 000 euroa.

Maretarium ei onnistunut vuonna 2025 pienentämään kaupungin avustusta.

Onnistumisia tavoitteiden saavuttamisessa oli kävijämäärän kasvattaminen (vuoden aikana ylittyi miljoona pääsylipun lunastaneen asiakkaan raja), yhteismarkkinointi Kotka-konsernin muiden toimijoiden kanssa, Ekokompassi-ympäristöohjelman rakentaminen, Visit Finlandin Sustainable Travel Finland – merkki uusittiin ja akvaarioon saatiin yksi uusi laji.

## **Kotkan Tapahtumakeskus Oy**

Kotkan Tapahtumakeskus Oy:n tulos vuodelta 2025 on 9 508,20 euroa kun se edellisenä vuonna oli 145 722 euroa. Talousarviossa tulostavoitteeksi on asetettu 123 028 euroa, josta jäätii. Myöskään liikevaihdossa ei saavutettu talousarviossa asetettua taso (tavoite 1 375 534 euroa ja toteuma 955 547,24 euroa). Kotkan kaupungin avustus vuodelle 2025 oli 1 692 000 euroa. Avustus oli samansuuruinen kuin vuonna 2024.

Merkittävät henkilöstömuutokset v. 2025 aikana näkyvät toteumassa, koska myynnin ja toteutuneiden tapahtumien määrä jäi matalammaksi. Yleisötilaisuuksien onnistumiseen vaikutti huono taloustilanne. Osa tapahtumista peruuntui vähäisen kysynnän vuoksi ja kulutuskäyttäytyminen oli ennakoitua pienempää.

Talousarviotavoitteet eivät ole toteutuneet tarjouskannan kasvattamisessa, oma/yhteistuotantojen määrässä ja vuosittaisessa kävijämäärässä.

Uusien asiakkaiden määrä on toteutunut osittain. Tavoitteeseen on päästy strategian ja liiketoimintasuunnitelman päivityksessä, tilaisuuksien määrässä ja konserttiyhteistyön käynnistämisessä vuonna 2025.

Asiakastyytyväisyyttä ei ole mitattu.

## **Kiinteistö- ja rakennusliiketoiminta**

### **Kotkan Asunnot Oy**

Kotkan Asunnot Oy:n tulos vuodelta 2025 oli 1,18 milj. euroa kun se edellisenä vuonna oli 1,01 milj. euroa. Talousarviossa tulostavoitteeksi oli asetettu 336 641 euroa, joten siihen nähden tulos toteutui merkittävästä positiivisemmin.

Yhtiölle asetetut yleiset talousarviotavoitteet vuodelle 2025 toteutuivat pääosin. Käyttöaste ja vuokratulot toteutuivat lähelle tavoitetasoa. Koko vuoden keskimääräinen käyttöaste oli 93,7 %, mutta laski joulukuussa 92,2 %:iin väliaikaisen asuntokysynnän pienentyessä. Asukastyytyväisyys on pysynyt hyvällä tasolla ollen 3,39 (tavoitteena >3,25 asteikolla 1-4) ja tyytyväisyys oli lisääntynyt edellisestä vuodesta.

Pienten asuntojen kysyntä on pysynyt hyvänä, mutta tilavista kaksioista ja kolmioista on ylitarjontaa. Seudun rakennushankkeet aiheuttavat piikkejä kolmioiden ja neliöiden kysyntään. Vuokramaksuongelmat ovat olleet kasvussa, mutta vuokravelkojen määrä saatiin pidettyä edellisvuoden tasolla.

Energiakustannuksissa, asuntoremonteissa ja korkokuluista saatiin merkittävät säästöt talousarvioon verrattuna. Tämän ansiosta tilikauden tulos ylitti talousarviotavoitteen.

Peruskorjaushankkeet toteutettiin investointiohjelman mukaisesti. Äijänkatu 6:n linjasaneeraus valmistui elokuun lopulla. Tilamuutoksia sisältävä linjasaneeraushanke kohteessa Ilmarisenkatu 13 käynnistyi lokakuussa ja jatkuu syksyyn 2026. Koko asuntokantaan asennettiin omistajan ylläpidossa olevat palovaroittimet.

Energiayhteisömallinen aurinkoenergian pilottihanke toteutettiin yhteistyössä XAMKin kanssa kohteeseen Valkamakatu 11. Maalämpöjärjestelmä asennettiin kohteeseen Mäntykankaan tukiasunnot.

Seuraavan uudishankkeen tontinhankinnassa ei vielä päästy ratkaisuun, eikä toteutussuunnittelua käynnistetty. Vuoden 2025 alussa purettiin 7 asuntoa sisältävä rivitalo. Muita realisoitteja ei tehty.

### **Kotkan Julkiset Kiinteistöt Oy**

Tuloksen osalta tavoitetaso positiivisesta tuloksesta ei toteutunut. Yhtiön taloudellinen tulos parani kuitenkin selvästi edellisvuodesta. Tilikauden tulos -814 510,12 € on yli miljoona euroa parempi kuin vuonna 2024. Myös talousarvioon nähden tulos toteutui merkittävästi parempana kun talousarviossa tulos on arvioitu -1 910 000 euroksi. Myös liikevaihdon osalta toteuma oli suurempi kuin talousarviossa.

Kiinteistöveroselvityksen huojennukset vahvistivat tulosta. Energiakustannusten nousu ja korkotason 25 % nousu rasittivat tulosta, mutta kokonaisuutena kehitys on yhtiön arvion mukaan selvästi kohti taloudellista tasapainoa.

Yhtiölle asetetut yleiset talousarviotavoitteet vuodelle 2025 toteutuivat pääosin. Rakennuskannan arvo, investointivelan suuruus ja tilojen vuokrausten m<sup>2</sup> määrä/vuosi osalta ei ole asetettu tavoitetta, jolloin toteuman arviointi on haastavaa.

### **Sunilan Kantola Oy**

Sunilan Kantola Oy:n tulos vuodelta 2025 oli -45 897 euroa kun sen vuodelta 2024 oli -48 209 euroa. Talousarviossa tulos oli arvioitu olevan -2 000 euroa ja toteuma oli merkittävästi heikompi.

Yhtiö raportoi hallituksen seuranneen tarkasti yhtiön taloutta ja tilannetta on pyritty parantamaan myynnin ja tuotevalikoiman kehittämisellä sekä kulujen hallinnalla. Kunnostusten kautta toteutu-

neet pääomakustannukset edellyttävät kuitenkin Kantolan toimintamallin uudistamista talousarvion 2027 yhteydessä. Tätä valmistellaan yhteistyössä omistajan kanssa talousarvion päätöksentekoon mennessä.

Sisätilojen kunnostukseen ja sisustuksen kohennukseen liittyviä toimenpiteitä ei ole raportoitu, mutta on todettu saunan vaativan kunnostusta. Rakennuksen käyttöaste on toteutunut jos vuokrausmäärissä huomioidaan sekä päärakennuksen että saunan vuokraukset. Kantola on ollut mukana erilaisissa tapahtumissa ja se on huomioitu myös valtakunnallisessa mediassa.

### **Kymenlaakson Kampuskiinteistöt Oy**

Kymenlaakson Kampuskiinteistöt Oy:n vuoden 2025 tulos oli -1 008 263 euroa kun se vuonna 2024 oli -207 835 euroa. Talousarvioon nähden tulos toteutui parempana (talousarviossa tulos -1 600 000 euroa).

Tavoitteena on, että toimitilojen vuokrataso pysyy kohtuullisena ja tämä on yhtiön mukaan toteutunut suunnitellusti. Painopisteenä taloussuunnitteluvuosina on, että varmistetaan yhtiön selviytyminen vieraan pääoman velvoitteista ja suunnitellaan velkarahoituksen uudelleenjärjestelyjä tarpeen mukaan. Uusia investointeja ei toteuteta.

### **Elinkeinopalveluliiketoiminta**

#### **Cursor Oy**

Cursor Oy:n vuoden 2025 tulos oli -811 411 euroa kun se vuonna 2024 oli 8 452 euroa. Talousarvioon verrattuna tulos toteutui heikompana (talousarviossa tulos -642 000 euroa). Liikevaihto puolestaan toteutui parempana.

Yhtiön raportoinnin mukaan tulos oli suunnitellusti hyvin poikkeuksellinen, vahvasti tappiollinen. Syy tähän oli merkittävät investoinnit kiinteistöihin vastaamaan vuokralaisten tarpeita ja varmistukseen vuokrasopimusten jatkoon. Vuokralaiset maksavat muutostöistä aiheutuneet kustannuk-

set korkoineen takaisin tulevien vuosien aikana. Kyseessä oli Cursorille tärkeä ja onnistunut toimenpide. Kiinteistöjen kokonaistäyttöaste on kuitenkin vakiintunut aikaisempaa alhaisemmalle tasolle.

Verkkosivujen käyttäjien ja istuntojen osalta tavoitteet saavutettiin, mutta sosiaalisen median kanavien kattavuudessa jäätiin tavoitteesta. Työpaikkojen määrän kehityksestä ei ole saatavilla ajantasaista tietoa. Uusien perustettujen yritysten määrässä tavoitteet ylittyivät, samoin nettomuutoksessa. Seudulle sijoittuneiden yritysten määrässä jäätiin alle tavoitetason kuten myös investointien määrässä hieman alle tavoitetason. Sidosryhmäkontakteissa saavutettiin tavoitetaso. Matkailun osalta rekisteröidyissä yöpymisissä sekä seutu että Kotka ylittivät tavoitetason.

Ns. fiilismittarin tulosten perusteella henkilöstön tyytyväisyys ja sitoutuminen ovat hyvällä tasolla. Tämä näkyy myös jatkuvana vahvana asiakastyytyväisyytenä ja positiivisina signaaleina yhteistyökumppaneilta ja yhteiskunnassa laajemminkin.

### **Sisäisiä palveluja tuottavat yhtiöt**

#### **Kymijoen Ravintopalvelut Oy**

Kymijoen Ravintopalvelut Oy:n vuoden 2025 tulos oli 126 268 euroa kun se edellisenä vuonna oli 481 563 euroa. Talousarvioon verrattuna tulos toteutui heikompana (talousarviossa tulos 292 500 euroa). Myös liikevaihto toteutui hieman heikompana. Yhtiön vuoden 2025 painopisteinä olivat mm. kehittämisprojektien edistäminen (mm. toiminnan tehostaminen ja mahdolliset uudet toimintamallit) sekä kustannusten ja talouden hallinta. Toteumana raportoidaan, että kehittämisprojekteja on viety eteenpäin ja kustannukset/tulos hallinnassa eli painopisteissä on onnistuttu.

Talousarviotavoitteissa ulosmyynnin määrän osalta tavoite on toteutunut. Myös asiakastyytyväisyyden ja taloudellisen tuloksen osalta todetaan, että on onnistuttu. Kilpailukyvyn osalta vertailua muihin alan toimijoihin ei ole raportoitu. Tavoitteen mukaisesti yhtiön varautumis- ja valmiussuunnitelmat ovat riittävät ja ajan tasalla. Vastuullisuusohjelman vuosittain asetetut tavoitteet ovat toteutuneet osittain.

## Kotkan – Haminan seudun koulutuskuntayhtymä

Koulutuskuntayhtymä saavutti talousarvion taloudelliset tavoitteet haasteellisesta vuodesta riippumatta ja etupainotteisten sopeutustoimien ansiosta. Tulos oli talousarviossa 10 393 euroa ja toteuma 736 218 euroa. Kuntayhtymän ulkoiset toimintatuotot olivat 30,9 milj. euroa, vuosikate oli 2,75 milj. euroa ja tilikauden tulos 0,736 milj. euroa. Investointien kokonaissumma oli noin 1,02 milj. euroa.

Ammatillisen koulutuksen laadun, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kehitys on ollut positiivista. Ammatillisen koulutuksen opiskelijavolyymi laski noin 1 300 opiskelijalla edelliseen vuoteen verrattuna koulutus tarjontaan kohdistuneiden sopeutustoimien takia.

### Opiskelijat:

Tutkintojen suorittaminen (lkm), tavoite yli 750, toteuma 762.

Tutkinnon osien suorittaminen (lkm), tavoite yli 6 500, toteuma 6 804.

Opiskelijapalaute (ARVO yleisarvio) 4,4. (Tavoite 4).

Opiskelijapalaute (ARVO vastaus %) 60 %. (Tavoite > 60 %).

Opiskelijavuodet, tavoite 2 230, toteutuma 2 125.

Aloittaneet opiskelijat yhteishaku/oppivelvolliset, 433 hlö.

Aloittaneet opiskelijat jatkuva haku, 1 363 hlö.

Työllistyminen ja jatko-opintoihin sijoittuminen 75 % (tavoite 73,4 %).

Eronneet 8 % (arvio, tavoite < 8 %).

Oppisopimukset 759 hlö (arvio 1300 hlö).

### Henkilöstö:

Henkilöstön koulutuspäivien tavoite oli 5pv/hlö/v. Toteutunut oli 2,3 päivää.

Terveysprosentti (ei sairauspoissaoloja) tavoite yli 40 %, tavoitteesta jäätiin toteuman ollessa 36 %.

Kehittämishankkeisiin osallistuva henkilöstön osalta tavoite oli 30 %, osallistuminen oli 53 %. Henkilöstökysely, henkilöstöpulssi tiimin toiminnasta (1-5). Tulos 3,8. (Tavoite > 4).

## 8 TARKASTUSLAUTAKUNNAN KYSYMYKSET KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

1. Mihin toimenpiteisiin kaupunginhallitus ryhtyy kehittääkseen avustusten vaikuttavuuden seuranta ja raportointia siten, että avustusten tuloksellisuudesta on käytettävissä nykyistä selkeämpi ja vertailukelpoinen kokonaiskuva?
2. Miten Kotkan kaupunki on varautunut uusiin turvallisuusuhkiin, kuten miehittämättömien ilma-alusten (dronet) käyttöön sekä Itämeren alueen turvallisuustilanteen muutoksiin, ja miten varautumisen riittävyyttä arvioidaan?
3. Onko kaupunginhallituksella ajantasainen ja riittävän konkreettinen suunnitelma kiinteistömassan vähentämiseksi ja korjausvelan hallitsemiseksi, ja miten sen toteutumista seurataan?
4. Miten varmistetaan kaupungin talouden tasapaino investointien määrän suhteen?

## 9 ALLEKIRJOITUKSET

Vuoden 2025 arviointikertomuksen allekirjoitussivu

Kotkassa 5.5.2025

---

Mika Nikkinen, puheenjohtaja

---

Lauri Eerola, varapuheenjohtaja

---

Emmi Christensen, jäsen

---

Sara Elosuo, jäsen

---

Tero Juvonen, jäsen

---

Kari Ollikainen, jäsen

---

Irma Rajantie, jäsen