



Vuoden 2026 talousarvio ja vuosien 2026 - 2028 taloussuunnitelma

Kaupunginhallitus 10.11.2025 § 272
3541/02.02.00/2025

Valmistelija: Talous- ja hallintojohtaja Katja Aalto
etunimi.sukunimi(ät)uusikaupunki.fi

Kunnan ja kuntayhtymän talousarviosta ja -suunnitelmasta säädellään kuntalain 110 §:ssä:

- Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi).
- Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.
- Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Yleisesti kuntataloudesta

Kuntatalouden tilanne jatkaa heikkenemistään, kun suhdannetilanne hidastaa verotulojen kasvua kuluvana vuonna. Veropohjan rapautuminen voi olla kasvava uhka varsinkin pienemmissä kuntakokoryhmissä, jos kehitys jatkuu väestöennusteen mukaisesti. Maan hallituksen sopeuttamistoimet kohdistuvat hieman myös kuntien rahoitukseen.

Kuntatalouden tulojen ja menojen epätasapaino syvenee edelleen lähivuosina erityisesti kasvavien kustannusten, investointipaineiden ja ikäryhmiin sidottujen valtionosuuksien pudotessa muuttotappioseuduilla. Vuosi sitten toteutettu TE-palvelu-uudistus tuo lisää synkkiä pilviä työllisyyden kanssa kamppaileville seuduille: kuntien taloudellista vastuuta työttömyyden kustannuksista on nostettu. Toimeentulotuen ja työttömyysetuuksien määrät ovat kasvaneet ja rahoituskustannukset niistä alkavat viiveellä vaikuttaa. Hankerahoitus on ollut erityisesti opetus- ja kasvatustoimen osalta merkittävä tulolähde aiemmin, mutta siihen on jo aiemmin



kohdennettu merkittäviä leikkauksia.

Uudenkaupungin toimintaympäristö

Uudenkaupungin työllisyystilanne on heikentynyt viime vuosien hyvän kehityksen jälkeen Valmet Automotiven syyskuussa ilmoittamien YT- neuvottelujen aloittamisen myötä. Kaupungin työpaikkaomavaraisuus on ollut vahva ja kaupunki on monilla mittareilla elinvoimainen, mutta riippuvuus yhdestä toimialasta tuo mukanaan isot riskit, jotka ovat nyt realisoitumassa.

Työttömien työnhakijoiden määrä oli Uudessakaupungissa oli syyskuun lopussa 703, mikä on 13 % enemmän kuin vuotta aiemmin. Työttömyysaste eli työttömien osuus työvoimasta oli 10,6 %, mikä on korkeampi kuin Varsinais-Suomen keskiarvo (9,8 %).

Yhteisöverot ovat palaamassa pidemmän aikavälin keskiarvon tasolle, jopa hieman alle, verottajan viimeisimpien vuoden 2024 tuloksiin perustuvien ennakkotietojen arviona. Paikallisten yritysten 2021-2022 hyvien tulosten vuoksi yhteisöverot olivat poikkeuksellisen korkeat 2023-2024. Tämä muutos on huomioitu vasta kaupunginjohtajan versiossa eli lokakuussa käydyssä talousarvioseminaarissa tulos näytti paremmalta.

Verotulojen lasku kuitenkin huomioidaan valtionosuuksissa verotulojen tasauksena, mutta se vaikuttaa viiveellä vasta vuonna 2028. Tasauksen määrän arviointiin sisältyy riski valtionosuusuudistuksen osalta, säilyykö kompensatioperusteet uudistuksessa samana. Kompensatio ei kuitenkaan vastaa täysin menetettyä verotuloa ja sopeutustarve on myös noussut.

Vaikka kaupunginjohtajan esitykseen on tehty vielä muutamia sopeutuksia, pidemmän aikavälin alijäämä nousee lähemmäs 1 miljoonaa. Tämän vuoksi esitetään myös Sataman osinkotuottojen perimistä, kuitenkin vain puolet eli 300 000, mitä ne ovat olleet aiempina vuosina. Määrän puolittamisella huomioidaan Sataman käyttötalouden alijäämäisyyttä. Satamaan on kuitenkin sidottuna parikymmentä miljoonaa kaupungin pääomaa ja yhtiö on velaton, jolla perusteella kaupunki saisi osingoilla pääomalleen jonkinlaisen koron. Osinkoa ei ole huomioitu laskelmissa ja se pienentää 1 miljoonan pidemmän aikavälin sopeutustarvetta.

Valtuustokauden vaihtuessa kesäkuussa aloitettiin uuden strategian laatiminen. Strategian on tarkoitus valmistua keväällä 2026 pohjaksi seuraavalle talousarviovalmistelulle. Kuitenkin jo nyt on nähtävissä taloussuunnitelmakauden alijäämäisyys ja yhteisissä keskusteluissa on tullut esille tarve vaikuttaville sopeuttamistoimille, kun aiempi



strategia pohjautui enemmän kasvuun. Älykäs sopeutuminen sisältää keinoja, joilla ei vain keskitytä sopeuttamaan toimintoja, vaan vahvistetaan myös elinvoimaa. Elinvoiman osalta on ollut myös positiivista virettä kuluvana vuonna esimerkiksi matkailun vetovoiman vahvistuessa.

Kaupungin taloudesta tiivistetysti

Kaupungin talousarvion ja taloussuunnitelman tavoitteet perustuvat Uudenkaupungin strategian tavoitteisiin. Strategian päämääriä on kolme: vastuullinen kasvu, hyvä elämä ja toimiva yhteistyö. Strategian toteutumista seurataan mittareilla. Talousarviokirjassa on tarkemmin esitetty perusteet ja tähän esittelytekstiin on nostettu tiivistetty esitys kokonaiskuvan saamiseksi.

Kuntien talouden tasapainon tärkein arviointikriteeri on vuosikate. Jotta kaupungin talous on tasapainossa vuosikatteella pitäisi pystyä rahoittamaan poistot. Vaihtoehtoisesti rahoituksen kannalta vuosikatteella pitäisi pystyä kattamaan investoinnit, muuten joudutaan turvautumaan lainarahoitukseen.

Uudenkaupungin tulos on vuosikatteella mitattuna tasapainossa vielä vuonna 2024, investointeja sillä ei kuitenkaan katettu. Vuonna 2025 vuosikate ohenee tilapäisesti Wintteriin liittyvien kertaluonteisten kustannusten vuoksi, kuten väistötilat. Talousarviossa 2026 vuosikate vahvistuu, mutta poistotasoa on jäänyt liikelaitokset mukaan lukien 9 milj. tuntumaan ja tulos jääkin 1,3 miljoonaa alijäämäiseksi.

Vuoden 2026 investoinnit pystytään vielä kattamaan vuosikatteella, mutta taloussuunnitelmavuosien 2027 ja 2028 investointitarpeet ovat suuremmat kuin vuosikate. Kaupungin velka- ja leasingvastuut per asukasta ovat poikkeuksellisen korkeat. Huolestuttavampaa on silti poistojen taso, jonka takia taloutta joudutaan sopeuttamaan arvioimalla erittäin kriittisesti kaikki uudet esitykset, joiden taustalla ei ole tehty merkittävää tehtävien ja palveluiden uudelleentarkastelua säästöjen saamiseksi.

TALOUSARVIO 2025- JA TALOUSSUUNNITELMA 2025-2027

Kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen on tehty muutamia muutoksia, erityisesti esitettyjen uusien tai uudelleen täytettäväksi tai vakinaistamiseksi tulevien tehtävien osalta. Näistä tarkempi erittely kokouksessa. Ennen strategiaprosessissa tehtävää palveluverkon ja palveluiden laajuuden kokonaistarkastelua olisi hyvä pidättäytyä



lyömästä lukkoon toimintojen palveluresurssointia, joilla ei ole lakisääteistä mitoitusta. Palveluiden osalta tulee tarkastella palveluiden tuottamisen vaatimaa resurssia/kustannusta, voidaanko niukemmalla ostopalveluilla tai kuntayhteistyöllä saavuttaa tehokkuutta vakinaisen resurssin sijaan tai yhteistyöllä kolmannen sektorin kanssa. Harkittavaksi tulee myös palveluiden laajuus, mitä kaupunki voi jatkossa tuottaa ilman että sen talous on alijäämäinen ja velkaantuu.

Myös organisaatorakennetta ja päällekkäisyyksiä toiminnoissa tulee arvioida kriittisesti. Digitalisaatio ja tekoäly ovat tehostaneet toimintoja ja mahdollistaa prosessien uudelleenarviointia, mitä työtä tulee jatkaa kaikilla palvelualueilla. Koska talousarvio ja taloussuunnitelmavuosien tulos ovat miljoonia alijäämäisiä, sopeuttamistoimia jatketaan heti talousarviotyön jälkeen uuden strategian laatimisen yhteydessä edellä mainitun palveluiden taloudellisuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta.

Investoinnit ja kaupungin taloudellinen tilanne

Kaupungin lyhyt- ja pitkäaikaisen lainan määrä tulee nousemaan suunnitelmakaudella lähes 80 miljoonaan euroon ja tähän päälle tulevat vielä noin 40 milj. euron vuokra- ja leasingvastuut. Korkea lainamäärä ja indekseihin sidotut vuokra- ja leasingvastuut muodostavat kaupungille merkittävän korkomenon ja rahoitusriskin. Sen lisäksi investoinneista vuosittain tehtävät poistot ovat suhteessa Uudenkaupungin kaupungin kokoiselle taloudelle korkealla tasolla. Kaupungin talous onkin talousarviovuoden 2026 jälkeenkin vielä vahvasti alijäämäinen ja myös investointien karsiminen on yksi välttämättömistä keinoista talouden tasapainottamiseksi.

Tekninen lautakunta teki jo käsittelyssään merkittävää kriittistä arviointia investointien välttämättömyydestä ja päätyi esittämään palveluverkon tarkastelua kokonaisuutena ja tämän jälkeen vasta eräiden investointien hyväksymistä. Lautakunnan kokouksen jälkeen on investointien esityksien taloudellisuuteen kiinnitetty enemmän huomiota ja mm. Mörneen ja Kalantiin esitetään kaupungin talouden kannalta toteuttamiskelpoisemmat ratkaisut.

Investointien määräksi jää silti suunnitelmakaudelle noin 17,8 milj. ja tähän tulevat vielä vesiliikelaistosten investoinnit.



Käyttötalous

Käyttötalouden haasteisiin on reagoitu jo vuonna 2023, jolloin tunnistettiin talouden sopeuttamisohjelman tarve ja työ aloitettiin heti syksyllä 2023. Sopeuttamisohjelmassa ja sen jatkotyöstämisessä 2024 ja 2025 on löydetty ilmeisimmät säästökohteet, mutta palvelurakenteeseen ja -verkostoon, palvelujen laajuuteen, tuottamistapoihin ja organisaatorakenteeseen tarvitaan vielä lisää pureutumista ajan kanssa. Myös investoinnit ovat tärkeä osa käyttötalouden sopeuttamista. Sopeutusohjelman vaikuttavuus koko kaupungin talouden näkökulmasta on jäänyt ohueksi ja Wintterin myötä lautakuntien esitykset ovat vain lisänneet meno- tai sopeutustarvetta entisestään. Kertaluonteisten eriä ei voida huomioida rakenteellista sopeutustarvetta arvioitaessa. Välttämätöntä on, että kaikki palvelualueet osallistuvat sopeutusvaihtojen kartoittamiseen.

Talousarvion 2026 verotuloiksi on arvioitu 41,5 milj. euroa, jossa on kasvua 6,6 % ennusteeseen nähden (taulukko kirjassa). Merkittävin kasvu tulee kunnallisverosta, jossa lähes miljoona euroa tulee 0,3%-yksikön korotuksesta kunnallisveroprosenttiin. Yhteisöverot ovat palaamassa pidemmän aikavälin keskiarvon tasolle, jopa hieman alle, verottajan viimeisimpien vuoden 2024 tuloksiin perustuvien ennakkotietojen arviona.

Kiinteistövero on nousemassa merkittäväksi vakaaksi tulopohjaksi. Kiinteistöveroja korotettiin hallituksen toimesta kiinteistöverolain muutoksella vuodelle 2024 maa-alueiden alarajaa nostamalla lisäten verotuloa noin 0,4 milj. Talousarvioon 2025 korotettiin muita kiinteistöveroprosentteja ja vaikutus oli noin 0,5 milj. Talousarvioon 2026 korotettiin vielä yleistä kiinteistöveroa sen alaisten rakennusten osalta, jonka vaikutus on noin 160 000 euroa. Kalannin aurinkovoimapuisto nostaa vielä valmistuessaan kiinteistöverotuloja, yhteensä tästä tulee noin 0,6 milj. euron vaikutus, joka tulee mukaan veropohjaan vaihteittain vuosina 2025 ja 2026 valmiusasteen perusteella.

Karkeasti ottaen tilikauden alijäämä vuoden 2028 lopussa on vajaa 1 milj. euroa. Realistisen kuvan saamiseksi tulevasta sopeutustarpeesta on FCGn painelaskelmilla tarkistettu tulevien vuosien valtionosuuslaskelmia ja myös verotulojen arviointia on pyritty tekemään mahdollisimman tarkkaan. Talousarviossa on



ylibudjetointia karsittu ja muutenkin monet erät sisältävät nyt paljon enemmän riskiä toteutumisen osalta. Riskiä on kuitenkin haluttu ottaa, että muodostuu mahdollisimman realistinen kuva sopeutustarpeesta.

Tuloslaskelmaa käydään tarkemmalla tasolla läpi talousarviokirjassa ja seuraavassa tiivistetysti muutama nosto.

TULOSLASKELMA, KAUPUNKI JA LIIKELAITOKSET (ULKOISET ERÄT)

(1 000 euroa)	TP 2024	TA+M 2025	TA 2026	TS 2027	TS 2028	TA ero-% vs. ed. TA	TA ero-% vs. ed. TP
Toimintatuotot yht.	15 341	17 961	18 910	16 564	16 623	5,3 %	23,3 %
Valmistus omaan käyttöön	539	446	281	281	281	-37,0 %	-47,9 %
Toimintakulut							
Henkilöstökulut	-29 306	-30 856	-29 570	-30 304	-31 062	-4,2 %	0,9 %
Palvelujen ostot	-11 147	-16 668	-17 738	-17 142	-17 185	6,4 %	59,1 %
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-5 338	-6 986	-6 412	-5 968	-5 988	-8,2 %	20,1 %
Avustukset	-2 580	-3 828	-2 413	-2 413	-2 413	-36,9 %	-6,5 %
Vuokrakulut	-2 340	-3 036	-2 296	-2 296	-2 296	-24,4 %	-1,9 %
Muut toimintakulut	-127	-206	-141	-141	-141	-31,6 %	10,4 %
Toimintakulut yht.	-50 837	-61 580	-58 570	-58 264	-59 085	-4,9 %	15,2 %
Toimintakate	-34 957	-43 173	-39 378	-41 420	-42 181	-8,8 %	12,6 %
Verotulot	41 118	42 190	41 501	41 271	42 388	-1,6 %	0,9 %
Valtionosuudet	6 005	6 815	5 315	6 061	7 622	-22,0 %	-11,5 %
Rahoitustuotot ja -kulut	276	-312	-54	-626	-725	-82,8 %	-119,4 %
Vuosikate	12 442	5 521	7 384	5 286	7 103	33,8 %	-40,6 %
Poistot ja arvonalentumiset	-11 475	-9 168	-9 347	-8 805	-8 807	2,0 %	-18,5 %
Satunnaiset erät	-348	0	0	0	0	-	-100,0 %
Tilikauden tulos	619	-3 647	-1 963	-3 519	-1 703	-46,2 %	-417,0 %
Tilinpäätössiirrot	-160	638	624	624	624	-2,2 %	-489,6 %
Tilikauden yli-/alijäämä	459	-3 009	-1 339	-2 895	-1 079	-55,5 %	-391,7 %

Kaupungin ja liikelaitosten yhteenlasketut ulkoiset toimintakulut kasvavat 15,2 % vuodesta 2024 mutta laskevat 4,9 % TA2025 tasosta. Talousarvioon 2025 nähden henkilöstömenot laskevat 4,2 %, palvelujen ostot lisääntyvät 6,4 %, aineet tarvikkeet ja tavarat laskevat 8,2 %, avustukset laskevat 36,9 % ja vuokrakulut 24,4, % (väistötilat). Talousarviossa 2025 oli vielä ylibudjetointia ja pienemmät kustannukset siihen verrattuna ei välttämättä ole tosiasiallista säästöä.

Merkittävimpanä sekä menoja ja poistoja kasvattavana eränä on Wintterin valmistuminen, joka kokonaisuudessaan näkyy vasta vuonna 2026. Vuodessa 2028 näkyy Varhalle vuokrattujen kiinteistöjen poistuminen yhtiöittämisen myötä sekä tuloissa että menoissa. Tilinpäätökseen 2024 verrattaessa myös TE-uudistus näkyy toimintatuottoja, kuluja ja valtionosuuksia nostavana vuodesta 2025.



Vuoden 2025 verotuloennuste on alle 40 milj eli siihen nähden myös verotulot kasvavat merkittävästi, jos verrataan ennusteeseen ei budjetoituun. Valtionosuuksissa verotulomenetysten kompensaatiot tippuivat 2026 vuodelle, mutta nousevat suunnitelmavuosina. Poistojen taso säilyy huomattavan korkeana.

Esittelijä: Kaupunginjohtaja Atso Vainio

Päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää esittää, että kaupunginvaltuusto hyväksyy

- liitteenä olevan Uudenkaupungin kaupungin talousarvion vuodelle 2026 ja taloussuunnitelman vuosille 2026–2028

- talousarviossa liikelaitoksia sitovana eränä liikelaitoksilta perittävän peruspääoman koron ja

- kullekin liikelaitokselle talousarvion liitteenä olevien esitysten mukaiset investointien kokonaistasot ja uusien lainojen määrät suunnitelmakaudelle 2026–2028.

- osinkojen tuloutuksena 300 000 euroa Uudenkaupungin Satamalta

Päätös:

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti jatkaa talousarvion käsittelyä seuraavassa kokouksessa kappaleen 2 kohdasta. Kaupunginhallitus hyväksyi osaltaan kaupungin talousarvion kappaleen 1 osuuden sekä Uudenkaupungin Vesi ja Vakka-Suomen Vesi liikelaitosten talousarviot.

Merkittiin pöytäkirjaan, että tämän asian käsittelyn aikana

- Rauno Aaltonen saapui klo 13:13
- opetustoimenjohtaja Arja Kitola poistui 14:55
- hyvinvointijohtaja Jan Vuorenlaakso poistui 15:07
- Johanna Vilo poistui ja Laura Kontu saapui 15:07
- valtuuston II varapuheenjohtaja Olli-Pekka Päivärinta saapui 15:23
- kaupunginarkkitehti Leena Arvela-Hellen poistui 16:28
- valtuuston puheenjohtaja Mauri Kontu saapui 17:23
- elinkeinojohtaja Jarkko Heinonen poistui 17:26
- tekninen johtaja Jari Nikkari poistui 17:39
- henkilöstöjohtaja Maaru Seikola poistui 17:58



Uusikaupunki