



Arviointikertomus 2017

Seinäjoki

Sisällysluettelo

1. Tarkastuslautakunta ja sen toiminta	3
2. Arviointikertomuksen 2016 havaintojen jälkiseuranta	5
3. Seinäjoen kaupunkistrategia	6
4. Taloudellinen tilanne	9
Talouden tasapainotus	9
Tuloslaskelman tarkastelu	10
Rahoituslaskelman tarkastelu	11
Taseen tarkastelu	12
Investointien tarkastelu	14
Vastuusitoumusten tarkastelu	15
5. Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toimialakohtainen toteutuminen	16
5.1. Kaupunginkanslia	17
5.2. Sosiaali- ja terveyskeskus	17
5.3. Sivistyskeskus	18
5.4. Tekniikkakeskus	19
5.5. Pelastustoimi	19
6. Vuoden 2017 arviointikohteet	20
6.1. Ikäihmisten palvelut	20
6.2. Sevas Kodit Oy	21
6.3. Organisaatiomuutos ja hallintosäännön uudistus	22
6.4. Selvitys investointien toteutumisesta	23
6.5. Seinäjoen Ammattikorkeakoulu Oy	26
6.6. Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:n omistusjärjestelyt	27
7. Yhteenveto	28
Allekirjoitukset	29

1. Tarkastuslautakunta ja sen toiminta

Kuntalain mukaan kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Kuntalain 121 §:ssä määritellään tarkastuslautakunnan tehtävät. Tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään kaupunginvaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginvaltuusto pyytää kaupunginhallitukselta ja kaupunginhallituksen kautta edelleen asianomaisilta toimielimiltä ja viranhaltijoilta selvitykset niistä toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä arviointikertomuksessa esitettyjen johtopäätösten sekä havaintojen ja suositusten perusteella.

Valtuustokaudella 2013 - 2017 tarkastuslautakuntaan kuului kymmenen jäsentä, joilla jokaisella oli henkilökohtainen varajäsen. Seinäjoen kaupungin hallintosääntö uudistettiin vuonna 2017 ja se astui voimaan 1.6.2017. Uudistetun hallintosäännön mukaan tarkastuslautakuntaan kuuluu 8 jäsentä, joille jokaiselle valitaan henkilökohtainen varajäsen. Tarkastuslautakunnan jäsenet 12.6.2017 alkaen ovat

Varsinainen jäsen
Wallin Harry, puheenjohtaja
Luhtala Jesse, varapuheenjohtaja
Haapaniemi Mari
Kantokoski Jani
Lintala-Vasanko Liisa
Manninen Anneli
Martikkala Juhani
Nikkarikoski Päivi

Varajäsen
Heikkilä Aarne
Reijo Pitkälä
Knaapila Noora
Koivupuisto Sulo
Västi Ritva
Toivanen Maarit
Korpela Jouni
Lozovaya Mila

Tarkastuslautakunnan asioiden valmistelijana, esittelijänä ja pöytäkirjanpitäjänä on toiminut määräaikainen tarkastuspäällikkö Sami Mäntymäki ja 22.1.2018 alkaen tarkastuspäällikkö Kati Keskinen.

Vuoden 2017 toiminnan ja talouden arviointia varten lautakunta on pitänyt 12 kokousta. Tarkastuslautakunta on noudattanut työssään ohjeellisena valtuustokaudeksi laadittavaa arviointisuunnitelmaa, jota on tarkennettu vuosittaisilla työohjelmilla. Tarkastuslautakunnan suorittama arviointi perustuu pääosin valtuuston asettamiin tavoitteisiin, tilinpäätökseen 2017, toimielinten ja viranhaltijoiden päätöksiin, arviointikohteiden antamiin selvityksiin sekä tilintarkastajan raportointiin.

Seinäjoen kaupunginvaltuusto valitsi 20.2.2017 tilintarkastajaksi vuosille 2017 - 2020 tilintarkastusyhteisön BDO Auditor Oy:n. Päävastuullisena tilintarkastajana toimii JHT, KHT Ari Lehto ja sopimussyntetshenkilönä JHTT Tuomas Mettomäki.



2. Arviointikertomuksen 2016 havaintojen jälkiseuranta

Seinäjoen kaupunginhallitus antoi 30.10.2017 selvityksen arviointikertomuksessa 2016 esitetyistä havainnoista.

Arviointikertomus 2016	Kaupunginhallitus
<u>Velkakehitys ja takausvastuut</u> Huolimatta muutoin myönteisesti kehittyneestä taloudesta on kaupungin velkakehitys huolestuttava. Investointitaso on edelleen ylimitoitettu ja lainakannan kasvu on jatkunut voimakkaana; lainamäärä on jo lähes neljännesmiljardin. Seinäjoen asukasta kohden laskettu lainamäärä on selvästi valtakunnan keskiarvotasoa suurempi. Lisäksi huomiota tulee kiinnittää kaupungin takausvastuisiin, jotka kasvoivat edellisvuodesta merkittävästi, peräti 40 %, eli yli 70 milj. euroa.	Velkaongelma on tällä hetkellä keskeisin kaupungin talouteen liittyvä haaste. Kysymys liittyy luonnollisesti kaupungin korkeaan investointiasteeseen ja se osaltaan kaupungin kasvuun. Korkotason nousuun on varauduttu lainoitusehtojen yhteydessä käyttämällä erilaisia korkosuojausinstrumentteja. Vuoden 2018 talousarvioehdotuksen valmistelussa keskeinen tavoite oli jälleen vuosikatetason nostaminen.
<u>Investointitaso</u> Nettoinvestointitaso on vuosikatetta korkeampi eikä strategian tavoite tältä osin täyty. Tasapainottamistoimenpiteitä on edelleen jatkettava ja huomio tulee kiinnittää erityisesti investointitason hallintaan ja velkamäärän kasvun pysäyttämiseen.	Investointitason alentaminen on nykytilanteessa varsin haasteellista. Kaupungin suuret kehittämishankkeet edellyttävät merkittäviä infrainvestointeja. Myös Makusote - uudistukseen ja keskiasteen opetuksen toimitilajärjestelyihin liittyy mahdollisesti isoja omaisuusjärjestelyjä, jotka nostavat investointitasoa. Talouden tasapainottamiseen liittyvää työtä jatketaan, mm. taloustoimikunta kokoontuu kuukausittain tarkastelemaan ja pohtimaan talouden kehitystä ja tasapainottamista.
<u>Kaavoitus</u> Kaupungin kasvun ylläpitämiseksi on välttämätöntä huolehtia siitä, että kaavoituksella on riittävät resurssit hoitaa sille kuuluvia tehtäviä. Toisaalta tulisi harkita kaavoituksen nykyisten resurssien vielä selkeämpää fokusointia strategian mukaisten kaupunkisuunnittelutavoitteiden edistämiseen.	Kaavoitusarkkitehdin toimi on täytetty 1.9.2017 kokeneella kaupunkikaavoittajalla. Kaavoituksessa työskentelee nyt kahdeksan henkilöä. Kaavoituksen resursseja on kiinnitetty yhä enenevässä määrin kaupunkikeskustan kehittämiseen jo vuosien ajan, mutta hankkeet realisoituvat viiveellä. Nyt keskustan uudistaminen on käynnissä.
<u>Henkilöstö</u> Sairauspoissaolojen jyrkkä lisääntyminen on huolestuttavaa.	Henkilöstöhallinto on ryhtynyt toimiin sairauspoissaolojen lisääntymisen syiden selvittämiseksi. Varhaisen tuen keskustelua edellyttävän sairauspoissaolojen pituuden hälytysraja laskettiin 20 päivästä 15 päivään. Lisäksi esimieskoulutuksissa on kerrattu sairauspoissaolon oimailoitusmenettely. Syyskuun 2017 loppuun mennessä sairauspoissaolot ovat vähentyneet 691 kalenteripäivällä edelliseen vuoteen verrattuna.

<u>Digitalisaatio</u> Seinäjoen kaupungin tulee omalta osaltaan olla aktiivisesti mukana toteuttamassa hallitusohjelman mukaista julkisten palveluiden digitalisointiohjelmaa. Tärkeänä osana digitalisaatiossa ovat toimintaa tehostavat ja asiointia helpottavat sähköiset palvelut, joita tulisi edistää kaikilla kaupungin toimialoilla.	Kaudella 2016 ja meneillään olevalla toimintakaudella digitalisaatiota on edistetty useilla eri toimintasektoreilla. Se on muodostunut luonnolliseksi osaksi järjestelmien kehitystyötä.
--	---

3. Seinäjoen kaupunkistrategia

Kaupunkistrategia on keskeinen osa kaupunkiorganisaation johtamisjärjestelmää. Strategian hyväksymisen jälkeen kaupunginhallitus laatii hallitusohjelman ja kaupungin lautakunnat strategiaa ja hallitusohjelmaa toteuttavat lautakuntaohjelmat. Kaupunkistrategia ja ohjelmat ohjaavat vuosittaisen talousarvion laadintaa. Seinäjoen kaupunginvaltuuston elokuussa 2013 hyväksymä kaupunkistrategia koski kautta 2013 - 2020.

Seinäjoen asukasluku on edelleen kehittynyt myönteisesti. Asukasluvun kasvu verrattuna edellisen vuoden lopun tilanteeseen oli 1,04 %. Keskuskaupunkien joukossa Seinäjoen suhteellinen väestönkasvu oli maan kuudenneksi paras ja Seinäjoen lisäksi yhden prosentin kasvun ylittivät Vantaa, Espoo, Tampere, Helsinki ja Turku. Kaupunkikeskustan kehittämisessä on tapahtunut konkreettisia kaupunkikuvaan merkittävästi vaikuttavia toimenpiteitä. Vertailukaupunkeihin verrattaessa Seinäjoella on suurten kaupunkien korkein syntyvyys, alhaisimpia työttömyysasteita ja suurten kaupunkien paras yritysilmasto. Myös asuntorakentamisessa kärkipaikka on ollut jo useita vuosia Seinäjoella.

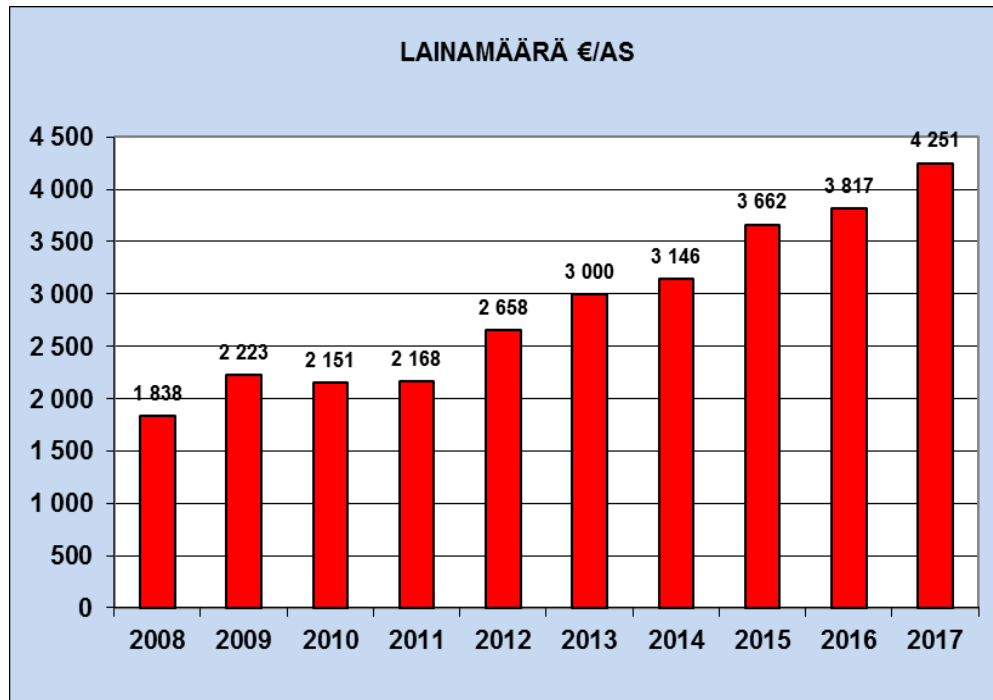
Kaupunkistrategiassa oli kahdeksan talouden mittaria, joista osassa asetettiin selkeä mitattavissa oleva tavoite. Mitattavien taloudellisten mittareiden toteutuminen on esitetty alla olevissa kappaleissa. Mittarit on esitetty informatiivisuuden vuoksi myös konsernitasolla.

Toimintamenojen kasvu tulee suhteuttaa asukasluvun kasvuun. Kaupungin toimintamenojen kasvu verrattuna edelliseen tilikauteen oli 1 % kun asukasluku kasvoi 1,04 % ja siten asetettu tavoite saavutettiin. Kaupunkikonsernin toimintamenojen kasvu oli 0,64 %.

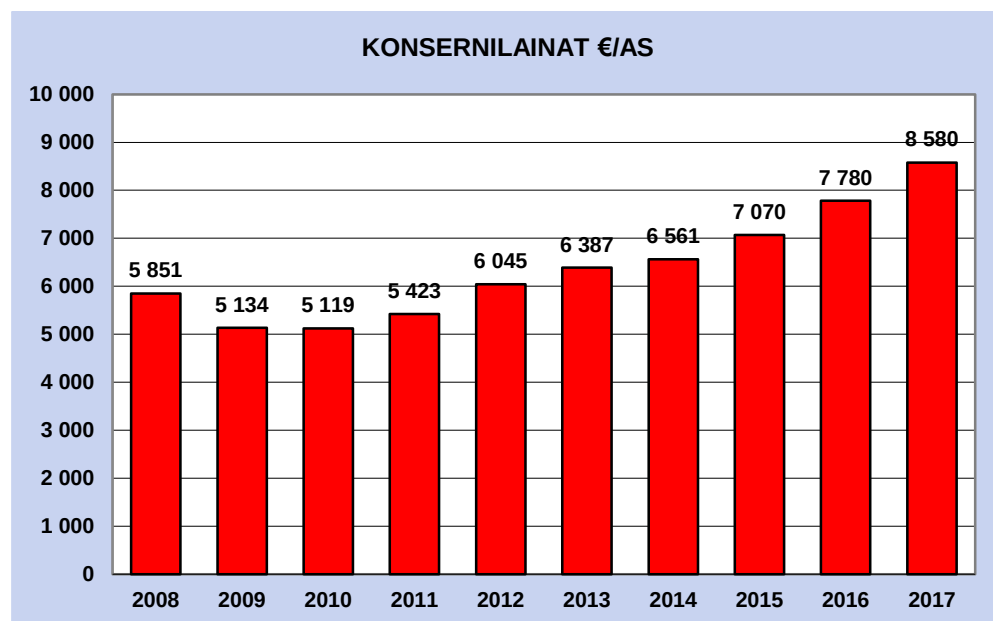
Vuosikatetavoitteeksi asetetaan vuosille 2016 - 2017 nettoinvestointien taso. Toteutunut vuosikate 29,2 milj. € jäi reilusti alle nettoinvestointien 49,1 milj. €. Kaupunkikonsernin toteutunut vuosikate oli 67,2 milj. € nettoinvestointien ollessa 129,5 milj. €.

Kaupungin asukasta kohti laskettu velkaantumiskehitys pysäytetään strategiakaudella. Asukasta kohden laskettu lainamäärä oli 4 251 €. Tunnusluku on kehittynyt seuraavasti:





Kaupunkikonsernin lainamäärä per asukas oli 8 580 € ja kehitys alla kuvatun mukainen:



Velkaantumiskehitystä ei ole saatu pysäytettyä. Investointitaso on ollut korkea ja velkakehitys on pääasiassa muodostunut investointien rahoittamisesta.

Seinäjoen kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 19.2.2018 kaupunkistrategian 2018 - 2025 ja strategia esiteltiin tarkastuslautakunnalle helmikuussa 2018. Seinäjoen kaupunkistrategian tavoitteena korostuu kasvu ja tahto kehittyä yhtenä Suomen kasvukeskuksista. Seinäjoen kasvun perustana on asukkaiden ja yritysten luottamus rakentaa omaa tulevaisuuttaan Seinäjoelle. Seinäjoen visiona on olla tekemisen ja onnistumisen kaupunki. Toimintaa ohjaavina arvoina ovat tahto, rohkeus ja vastuullisuus. Seinäjoki haluaa olla Suomen paras paikka yrittää. Keskeinen tavoite on kaupunkiympäristön parantaminen. Tärkeimmäksi veto- ja pitovoimatekijäksi on nimetty lasten, nuorten ja perheiden palvelut, samoin tapahtumat ja kulttuuri.

Talouden haastavana tavoitteena on vuosikatteen vahvistaminen vastaamaan kaupungin investointitasoa. Tämän tavoitteen saavuttaminen on edellytys kaupungin lainamäärän kasvun pysäyttämiseksi. Taloussuunnitelman 2019 - 2021 mukaan nettoinvestoinnit tulee ylittämään vuosikatetason ja siten lainamäärä €/asukas tulee edelleen kasvamaan.



Useimpien kaupunkistrategiaan 2013 - 2020 kirjattujen valintojen voidaan katsoa toteutuneen hyvin ja se on ohjannut kaupungin toimintaa myös käytännössä. Kaupunkistrategia 2018 - 2025 vastaa nykyhetkeen sekä ilmentää Seinäjoen kaupungin arvoja (tahto, rohkeus vastuullisuus).



Kaupunkistrategian 2013 - 2020 taloudelliset tavoitteet koskien vuosikatetavoitetta ja velkaantumisen pysäyttämistä eivät toteutuneet. Strategiakaudella 2018 - 2021 velkaantuminen tulee edelleen kasvamaan korkean investointiasteen myötä. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kaupunkistrategiassa ja päätöksenteossa tulee sitoutua taloudellisesti kestävään kehitykseen ja strategian mukaisten tavoitteiden tulee olla linjassa taloussuunnitelman kanssa.

4. Taloudellinen tilanne

Suomen talous kääntyi vuoden 2017 aikana selvästi positiiviselle kasvu-uralle. Nousua tukee maailmankaupan kysyntä, joka on saanut investoinnit käyntiin. Myös Seinäjoen kaupungin kasvu ja kehitys on jatkunut vahvana ja kaupungin talous toteutui selvästi ennakoitua parempana. Alkuperäisen talousarvion mukainen vuosikate oli 16,4 milj. € ja talousarviovuoden aikana tehtyjen muutosten jälkeen 14,3 milj. €. Tilinpäätöksen mukainen vuosikate oli 29,2 milj. € eli toteutunut vuosikate ylitti merkittävästi muutetun talousarvion mukaisen vuosikatteen. Kaupunkikonsernin vuosikate oli 67,2 milj. €, jossa kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 4,9 milj. €.

Talouden tasapainotus

Kuntalain 13 luvun 118 §:n mukaan erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely voidaan käynnistää, jos asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa, tai kunnan rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavat raja-arvot:

- 1) kuntakonsernin vuosikate on ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta negatiivinen;
- 2) kunnan tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti;
- 3) asukasta kohden laskettu kuntakonsernin lainamäärä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla;
- 4) kuntakonsernin suhteellinen velkaantuminen on vähintään 50 prosenttia.

Tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Tilastokeskuksen ylläpitämistä konsernitilinpäätösten tiedoista.

Vuoden 2017 tilinpäätöksessä Seinäjoella yllä mainituista ns. kriisikuntakriteereistä täyttyivät kohdat 2) ja 4). **Tuloveroprosentti 21 % ylittää kaikkien kuntien painotetun keskimääräisen tuloveroprosentin 1,09 %:lla. Seinäjoen kaupunkikonsernin suhteellinen velkaantuminen 2017 oli 108 % ja 2016 vastaava tunnusluku oli 98 % kun kuntalaissa määritellyn mittarin mukaan tunnusluku voi olla korkeintaan 50 % kahtena peräkkäisenä vuotena.** Muut mainitut kriteerit eivät ylittyneet eikä ns. kriisikuntarajojen ylittyminen ole myöskään rajapinnassa.

Tuloslaskelman tarkastelu

1 000 €	Kaupunki		Konserni	
	2017	2016	2017	2016
Toimintakate	-319 670	-316 394	-270 630	-269 579
Vuosikate	29 176	26 696	67 220	62 355
Tilikauden tulos	9 814	8 486	21 221	18 235
Tilikauden ylijäämä	9 893	8 544	18 558	16 235
Toimintatuotot/toimintakulut	18,4 %	18,4 %	50,9 %	51,2 %
Vuosikate/poistot	150,7 %	146,6 %	146 %	141 %
Vuosikate/asukas	465	430	1 072	1 005
Asukasmäärä 31.12.	62 697	62 053	62 697	62 053

Kuluneella tilikaudella tuotot riittivät kulujen kattamiseen ja talous on ollut ylijäämäinen. Tuloslaskelmaa tarkasteltaessa teki Seinäjoki kaupunkihistoriansa parhaan tuloksen ja vuosikatteen muodostumista lähes 30 milj. € tasolle voidaan pitää merkittävänä onnistumisena. Kaupunkistrategian mukainen tavoitetaso on kuitenkin nettoinvestointien taso, joka oli 49 milj. € ja asetettua tavoitetta ei saavutettu. Näiden valossa tavoitetaso oli käytännössä mahdoton saavuttaa.

Yksi yleisimmistä kuntien taloutta kuvaavista tunnusluvuista on vuosikate prosenttia poistoista, joka kuvaa kuinka paljon poistoista vuosikate kattaa. Tulorahoituksen oletetaan olevan riittävän kun tunnusluvun arvo on 100 %. Niin Seinäjoen kaupungilla kuin kaupunkikonsernilla tunnusluvun arvo ylittää 100 %:n rajan.

Seinäjoen kaupungin rahoitustuotot 2017 olivat 8,9 milj. € ollen 2 % tuloslaskelman kokonaistuotoista. Tilikaudella 2016 rahoitustuotot olivat 8,7 milj. € ja osuus kokonaistuotoista oli sama 2 %.

Tarkastuslautakunta haluaa nostaa huomiona esiin, että kaupungin rahoitustuotoista 8,4 milj. € eli 94 % muodostuu konserniyhtiöiltä perittävistä korkotuotoista, osingoista ja takausprovisioista. Ilman tätä erää kaupungin vuosikatteen 2017 olisi muodostunut 20,8 milj. €.

Seinäjoen kaupungin rahoituskulut 2017 olivat 2,2 milj. € ollen 0,5 % tuloslaskelman kokonaiskuluista. Tilikaudella 2016 rahoituskulut olivat 3,2 milj. € ja osuus kokonaiskuluista oli 0,8 %. Kaupunkikonsernin osalta vastaavat luvut olivat 2017 5,8 milj. € / 0,9 % ja 2016 7,2 milj. € / 1,2 %. Korkotaso on merkittävän alhaisella tasolla Euroopan talousalueella. Markkinoilla odotetaan korkotason nousua ja kaupunkikonsernin lainakanta huomioiden muutoksella on olennainen vaikutus vuosikatteen.

Rahoituslaskelman tarkastelu

1 000 €	Kaupunki		Konserni	
	2017	2016	2017	2016
Toiminnan ja investointien rahavirta	-17 005	-5 645	-60 356	-34 433
Rahoituksen rahavirta	18 992	3 911	58 764	50 349
Rahavarat 31.12.	2 059	72	67 381	68 924
Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä 5 v.	-96 615	-109 919	-192 000	-189 000
Investointien tulo-rahoitus	59,4 %	79,7 %	51,9 %	63,9 %
Lainanhoitokate	1,0	0,9	1,5	1,5
Kassan riittävyys	1,6 pv	0,1 pv	33 pv	37 pv

Toiminnan ja investointien rahavirran negatiivinen saldo ilmaisee, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa. Kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. **Tunnusluku toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viideltä vuodelta on merkittävän negatiivinen 96,6 milj. € ja konsernitasolla 192 milj. €.** Merkittävin vaikutus tunnusluvun negatiivisuuteen on investointimenoilla, jotka 2017 olivat 49,1 milj. € ja konsernitasolla 129,5 milj. €.

Rahoituksen rahavirran ollessa positiivinen, on lainanotto lisääntynyt. Pitkäaikaisten lainojen lisäys 2017 oli 44,4 milj. € ja konsernitasolla 82,9 milj. €. Tunnusluku lainanhoitokate kertoo, että tulosrahoitus 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. Lainanhoitokyky on hyvä, kun tunnusluvun arvo on yli 2. Lainanhoitokate on saatu nostettua riittävälle tasolle, sen ollessa tilikaudella 2016 heikko.

Rahavarat tilinpäätöshetkellä olivat 2,1 milj. € ja **kassan riittävyys 1,6 päivää**. Kassan riittävyys kuvaa kuinka monen päivän maksut voidaan kattaa rahavaroilla. 1,6 päivää on erittäin kireä ja voidaan todeta johtuvan korkeasta investointiasteesta ja antolainojen määrän kasvusta.

Tunnuslukuista toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viideltä vuodelta sekä kassan riittävyys on laadittu alla esitetty taulukko, jossa Seinäjoen kaupungin tunnuslukuja verrataan vertailukaupunkien vastaaviin lukuihin.

1 000 € Kaupunki	Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä 5 v.	Kassan riittävyys
Hämeenlinna	-21 257	75,0 pv
Jyväskylä	-96 300	11,7 pv
Kouvola	-12 756	16,0 pv
Kuopio	22 095	20,0 pv
Lahti	-107 279	44,1 pv
Seinäjoki	-96 615	1,6 pv

Taseen tarkastelu

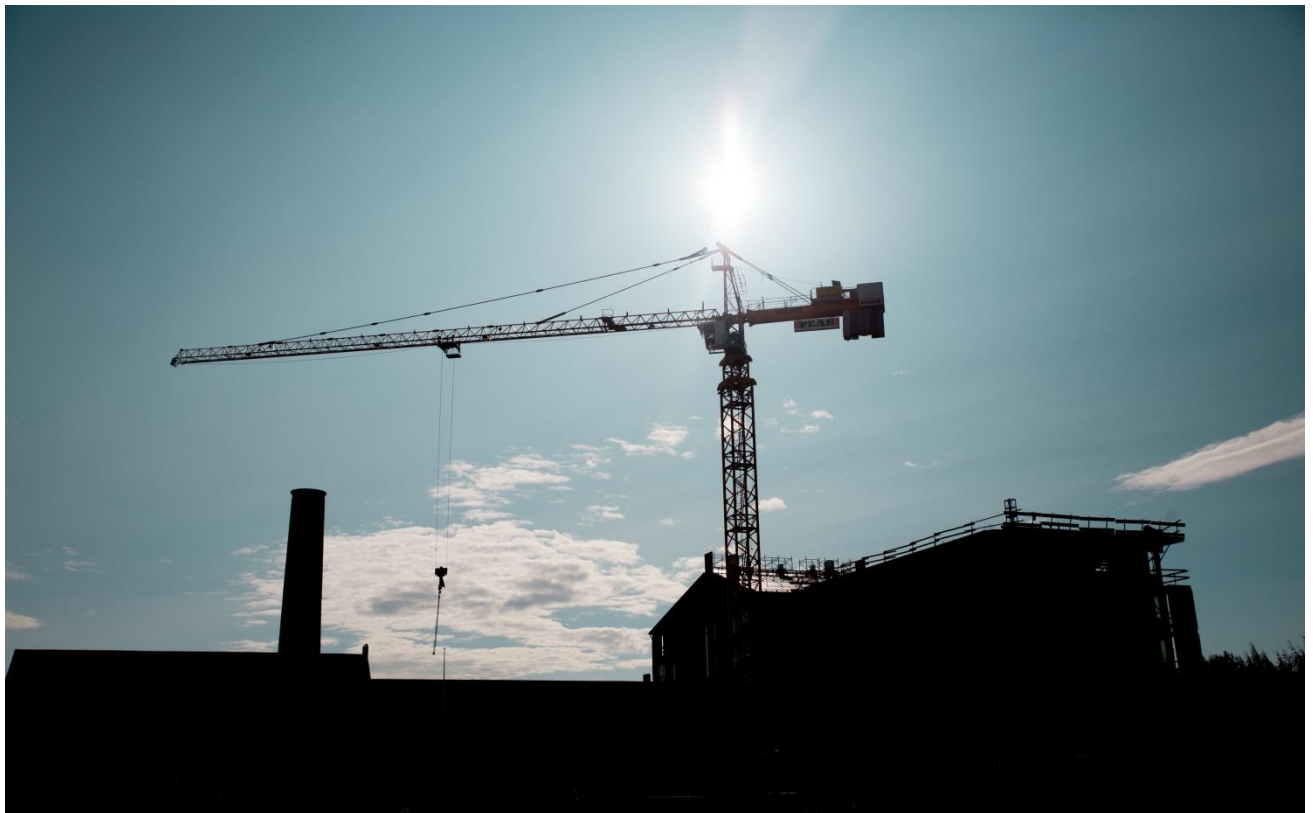
1 000 €	Kaupunki		Konserni	
	2017	2016	2017	2016
Taseen loppusumma	580 434	539 842	1 058 484	971 127
Oma pääoma	259 487	249 638	361 208	340 937
Omavaraisuusaste	44,9 %	46,4 %	35 %	37 %
Suhteellinen velkaantuneisuus	76,8 %	70,3 %	108 %	98 %
Kertynyt ylijäämä	43 477	33 583	113 650	93 127
Lainakanta	266 509	236 847	537 916	482 770
Lainakanta/asukas	4 251	3 817	8 580	7 780
Lainasaamiset	105 421	95 406	115 000	0

Omavaraisuusasteen tavoitetasona voidaan pitää 70 %:n omavaraisuutta. Tunnusluvun ollessa alle 50 %, on kuntataloudessa merkittävän suurta velkarasitetta. Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo kuinka paljon käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun. **Konsernitasolla tunnusluvun arvo ylittää jopa 100 %:n rajan. Niin kaupungin kuin konsernin lainakanta ja lainakanta jaettuna asukasta kohden onkin merkittävän korkea. Suhteellisen velkaantumisen taso ylittää kriisikunnan rajan.** Alla olevassa taulukossa on verrattu kaupungin ja kaupunkikonsernin lainakantaa asukasta kohden laskettuna vertailukaupunkien vastaaviin lukuihin.

1 000 € Kaupunki	Lainakanta / asukas	Konsernilainakanta / asukas
Hämeenlinna	3 285	6 300
Joensuu	3 008	6 387
Jyväskylä	2 609	7 385
Kouvola	2 371	4 116
Kuopio	2 789	8 011
Lahti	6 312	9 180
Pori	2 878	5 339
Rovaniemi	2 469	3 647
Seinäjoki	4 251	8 580

Tarkastuslautakunta haluaa erikseen nostaa esiin tilikaudella 2011 toteutetun vesiliiketoiminnan järjestelyn. Järjestelyssä Seinäjoen kaupungin liikelaitoksen Seinäjoen Veden vesiliiketoiminta siirrettiin Seinäjoen Vesi Oy:lle siten, että liikelaitoksen vesiliiketoiminta, omaisuus, henkilöstö, oikeudet ja velvoitteet siirtyivät liiketoimintakaupalla Seinäjoen Energia Oy:n perustetun tytäryhtiön lukuun. Kaupan rahoitus toteutettiin siten, että Seinäjoen Vesi Oy:lle muodostui velka kaupungille. Tilinpäätöshetkellä 2017 velan omistaa Seinäjoen Energia Oy, johon Seinäjoen Vesi Oy fuusioitiin 2014.

Vesiliiketoiminnan järjestelystä tilikaudella 2011 muodostui lainasaaminen kaupungille 58,6 milj. €. Tilinpäätöshetkellä 2017 lainasaamisen saldo on kokonaisuudessaan jäljellä, koska lainasopimus sisälsi kymmenen lyhennysvapaata vuotta. Järjestelystä muodostui satunnainen tuotto tilinpäätökseen 2011 yht. 31,1 milj. €, jonka vaikutus kaupungin omaan pääomaan oli merkittävä ja näkyy edelleen tilinpäätöksen 2017 kertyneessä ylijäämässä. Satunnainen tuotto oli ns. kirjanpitol tekninen eikä varsinaista rahaa liikkunut tilikaudella 2011.



Investointien tarkastelu

Seinäjoen kaupungin ja kaupunkikonsernin investointitaso on ollut merkittävän korkea. Tilikaudella 2017 kaupungin nettoinvestoinnit olivat 49,1 milj. € ja konsernitasolla nettoinvestoinnit olivat 129,5 milj. €. Tilikaudella 2016 kaupungin nettoinvestoinnit olivat 33,5 milj. € ja konsernitasolla 97,5 milj. €. **Tarkastuslautakunta haluaa huomiona nostaa esiin, että kaupungin tytäryhtiöiden investoinneista 6,6 milj. € kohdistuu kaupungin palveluja tuottavaan toimintaan. Investoinnit sisältyvät konsernitilinpäätöksen tunnuslukuihin, mutta investointeja koskeva päätösprosessi kaupungin ja tytäryhtiön hallinnossa eroaa toisistaan.**

Tilikaudella 2017 merkittävimpiä yksittäisiä investointiprojekteja ovat olleet:

- Ki Oy Seinäjoen Kulkuri (Posti) 4,6 milj. € muodostuen rakennuksen ja tontin hankinnasta,
- Ylistaron koulukeskuksen peruskorjaus 3,4 milj. €,
- Virastotalon peruskorjaus 2,9 milj. €,
- Terveystieteiden tutkimuskeskus 1,6 milj. € muodostuen kiinteistön hankinnasta ja
- Kaupungintalon peruskorjaus 1,2 milj. €.

Konserniyhtiöiden merkittävimpiä investointiprojekteja ovat olleet:

- Seinäjoen Energia Oy:n investoinneista 12,5 milj. € merkittävin osa muodostuu Hanneksenrinteen pölypolttolaitoksesta,
- Into Seinäjoki -konsernin investoinneista 11,8 milj. € merkittävin osa muodostuu Finn-Power Oy:n teollisuushallikiinteistöinvestoinnista,
- Seinäjoen Koulutuskuntayhtymän Seinäjoen kaupungille kuuluvista investoinneista 11,1 milj. € merkittävin osa muodostuu Kurikan kampuksen rakennushankkeesta.
- Asuntorakentamisen uudistuotanto näkyy Sevas Kodit Oy:n kokonaisinvestoinneissa 8,7 milj. € ja
- uusi vuonna 2018 käyttöön otettu keskustorin pysäköintilaitos Seipark Oy:n kokonaisinvestoinneissa 8,5 milj. €.
- Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri ky:n Seinäjoen kaupungille kuuluva osuus oli 8,1 milj. €.
- Seinäjoen Ammattikorkeakoulu - konsernissa on ollut käynnissä uusien toimitilojen rakennusprojekti ja kokonaisinvestoinnit tilikaudella 2017 olivat 7,0 milj. €.

Vastuusitoumusten tarkastelu

1 000 €	Kaupunki		Konserni	
	2017	2016	2017	2016
Omasta puolesta annetut talletusvakuudet	17	17	17	17
Vuokravastuut	211	272	98 670	98 262
Leasingvastuut	1 405	1 177	3 712	2 912
Takaukset samaan konserniin kuuluvien yhteisöjen puolesta	198 687	190 553	0	19 890
Takaukset muiden puolesta	36 766	53 614	0	0
Osuus kuntien takauskeskuksen takausvastuista	347 607	296 918	0	0

Tarkastuslautakunta haluaa nostaa esiin takausten merkittävän määrän. Takaukset ovat yhteensä 235,5 milj. €. Edelliseen vuoteen verrattuna takausvastuiden määrä on laskenut 8,7 milj. €.



Seinäjoen kaupunki saavutti historiansa parhaan vuosikatetuloksen vuonna 2017. Tulorahoitus on riittävää ja kaupungin talous on ylijäämäinen. Vuosikate ei saavuttanut kaupunkistrategian mukaista tavoitetasoa, eli nettoinvestointien tasoa, mutta investointitason ollessa merkittävän korkea, oli tavoite lähes mahdoton saavuttaa.



Tarkastuslautakunta haluaa huomiona nostaa esiin, että muodostuneesta tuloksesta 8,4 milj. € muodostuu konserniyhtiöiltä perittävistä korkotuotoista, osingoista ja takausprovisioista.

Tarkastuslautakunnan merkittävin havainto on velkaantuminen. Lainamäärä ja asukasta kohden laskettava osuus lainamäärästä on merkittävä ja erottuu vertailukaupungeista. Velkakehitys on huolestuttava. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä on jo useamman vuoden ollut negatiivinen, jonka johdosta lainakannan kasvu on jatkunut voimakkaana. Merkittävin vaikutus on korkealla investointitasolla. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan velkaantumiskehitys tulee saada hallintaan. Kaupunkistrategiassa ja päätöksenteossa tulee sitoutua taloudellisesti kestäväan kehitykseen. Myös odotettavissa oleva korkotason nousu muodostuu rahoitettavaksi tulevina vuosina. Takausvastuut on olennainen erä eikä sisällä särkeävaraa. Kassan riittävyys tilinpäätöshetkellä 1,6 päivää on huolestuttavan kireä ja merkittävästi alhaisempi kuin vertailukaupunkien vastaava tunnusluku.

5. Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toimialakohtainen toteutuminen

Tarkastuslautakunnan yhtenä tehtävänä on arvioida ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kaupungissa ja kaupunkikonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarviossa ja - taloussuunnitelmassa. Tavoitteiden toteutumista on arvioitu tilinpäätöksen toteutumisvertailun sekä kokouksissa käsitellyn tiedon perusteella. Esitystapa tilinpäätöksessä on ollut 1.1.2017 voimassa olleen organisaatorakenteen mukainen.

Tavoitteiden tulee Kuntaliiton suositusten mukaan olla määrällisesti ja laadullisesti mitattavissa. Toteutumisvertailun osuus tilinpäätöksessä 2017 on kokonaisuudessaan 133-sivuinen. Tavoitteiden toteutuminen sisältää toimintavuoden yleistä sanallista kuvausta. Tavoitteet eivät pääosiltaan ole mitattavissa olevia ja siten toteutumisen, vertailukelpoisuuden ja kilpailukykyisyyden tunnistaminen ja arviointi on haastavaa. Onnistumiset ja toisaalta tavoitteesta jäämiset eivät erotu. Tarkastuslautakunta suosittelee talousarviorakenteen muuttamista siten, että määritellään mitattavia tavoitteita, jotka pohjautuvat kaupunkistrategiaan. Esitystavan tulee olla tilinpäätöksen lukijalle informatiivinen ja tavoitteista tulee tunnistaa tulosalueeseen kohdistuvat olennaiset tavoitteet ja tulosalueen suoriutuminen. Lisäksi tarkastuslautakunta kaipaa analyysiä, mikäli asetettua tavoitetta ei ole saavutettu, jotta tunnistetaan mahdolliset kehityskohteet ja parannustoimenpiteet - mikä edesauttoi tavoitteen saavuttamista ja toisaalta mitä voitaisiin jatkossa tehdä paremmin.

5.1. Kaupunginkanslia

1 000 €	TA 2017	Muutettu TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Vaalit	-166	-166	-166	0	0 %
Tilintarkastus	-146	-146	-114	32	22 %
Yleishallinto	-10 016	-10 107	-7 864	2 243	22 %
Hallintopalvelut	-6 582	-10 044	-9 961	84	1 %
Talouspalvelut	-5 507	-5 505	-4 240	1 265	23 %
Kehittämispalvelut	-1 892	-1 891	-1 797	95	5 %

Avustukset on maksettu määrärahojen mukaisina. Tilikaudella voimaan astuneessa organisaatiouudistuksessa on huomioitu uuden kuntalain edellyttämät asiat ja ennakoitu maakuntauudistuksen vaikutusta kaupungin tehtäviin. Seinäjoen kaupungilla työkyvyttömyyseläkkeiden osuus n. 3 % on huomattavasti kuntatyönantajien keskiarvoa 17 % alaisempi ja tuo merkittävää säästöä työkyvyttömyyden kustannusten vertailussa.

Tilikaudella perustettu uusi elinvoiman- ja kilpailukyvyyn toimiala on mahdollistanut entistä laajemman näkökulman kilpailukyvyyn edistämiseen. Markkinoinnissa ja viestinnässä on toteutunut uusi resursointi sekä kansainvälisyyttä ja tapahtumia on korostettu toiminnassa. Nämä yhdessä yhteistyön Into Seinäjoki Oy:n kanssa on tuonut laaja-alaisuutta kaupungin kilpailukyvyyn ja tunnettavuuden edistämiseen.

⇒ Taloudellisuustavoitteet ovat toteutuneet pääasiassa hyvin.

5.2. Sosiaali- ja terveyskeskus

1 000 €	TA 2017	Muutettu TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Hallinto	-1 518	-1 514	-1 448	66	4 %
Sosiaalityö	-40 996	-40 569	-41 078	-509	-1 %
Ikäihmisten palvelut	-29 600	-29 710	-28 538	1 172	4 %
Terveystenhuolto	-112 477	-112 443	-113 871	-1 428	-1 %
Ympäristöterveydenhuolto	-708	-705	-451	254	56 %

Sosiaali- ja terveyskeskuksen toimialan tulosalueiden toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet.

⇒ Merkittävimmät poikkeamat talousarvioon verrattaessa muodostuu lastensuojelun ulkopuolisten sijaishuolteen ostoista, joita on hankittu ostopalveluina, sekä erikoissairaanhoidon kustannuksista, jossa menojen arviointi on haastavaa.

5.3. Sivistyskeskus

1 000 €	TA 2017	Muutettu TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Hallinto	-131	-113	-283	-171	-151 %
Perusopetus	-50 866	-50 815	-49 916	900	2 %
Erityispalvelut	-3 569	-3 512	-3 545	-33	-1 %
Varhaiskasvatus	-40 411	-39 070	-37 574	1 495	4 %
Lukiokoulutus	-8 573	-8 568	-8 499	69	1 %
Kansalaisopisto	-2 091	-2 088	-1 946	142	7 %
Ammatillinen koulutus	530	530	432	-98	-19 %
Kirjastotoimi	-4 118	-4 109	-3 959	150	4 %
Kulttuuritoimi	-1 033	-1 030	-1 016	14	1 %
Museotoimi	-878	-902	-874	28	3 %
Liikuntatoimi	-6 634	-6 630	-6 744	-114	-2 %
Nuorisotoimi	-1 833	-1 831	-1 681	149	8 %

Opetustuntien määrään eniten lisäystä on aiheuttanut lastensuojelulaitoksessa olevien lasten opetuksen järjestäminen. Ylistaroon ja Peräseinäjoelle pätevän henkilöstön rekrytointi on todettu haasteelliseksi. Erityisopetuksen ja ohjaajapalveluiden tarvetta on nostanut oppilasmäärien kasvu. Samoin haasteena on ollut saada päivähoitopaikkoja riittävä määrä. Päivähoitopaikkojen käyttöastetta ei ole esitetty tilinpäätöksessä tavoitteen ollessa 92 %.

⇒ Taloudellisuustavoitteet ovat toteutuneet pääasiassa hyvin.

5.4. Tekniikkakeskus

1 000 €	TA 2017	Muutettu TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Hallinto	-1 112	-1 112	-908	203	18 %
Tilapalvelut	15 450	15 063	14 431	-632	-4 %
Kiinteistö- ja mittauspalvelut	6 290	6 238	8 680	2 442	39 %
Kunnallistekniikka	-11 975	-11 969	-10 462	1 507	13 %
Kaavoitus ja kaupunkisuunnittelu	-557	-586	-462	124	21 %
Rakennusvalvonta	-165	-165	20	185	112 %
Ympäristönsuojelu	-325	-325	-266	59	18 %

Kunnallistekniikan tulosalueen tehtävät on hoidettu kustannustehokkaasti. Maaomaisuuden myyntituottoja on muodostunut merkittävästi. Myönnettyjen rakennuslupien määrä on lukumääräisesti tarkasteltuna ylittynyt.

⇒ Korjaus- ja ylläpitotoiminnan kokonaistarve ylitti määrärahavarausten. Myyntitulojen osalta talousarviotavoite ylittyi merkittävästi. Maaomaisuuden myyntitulot olivat 9,5 milj. €, josta kertynyt luovutusvoitto oli 7,5 milj. €, metsämyyntitulot olivat 0,6 milj. € ja maanvuokratuotot 1,2 milj. €. Ylityksellä on positiivinen vaikutus koko kaupungin vuosikatteeseen.

5.5. Pelastustoimi

1 000 €	TA 2017	Muutettu TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Pelastustoimi	-5 527	-5 527	-5 338	189	3 %

Tulosalue on Seinäjoen kaupungin liikelaitos Etelä-Pohjanmaan Pelastuslaitos, joka tuottaa Etelä-Pohjanmaan maakunnan alueen kuntien pelastus- ja turvallisuuspalvelut. Liikelaitoksen liikevaihto 2017 oli 17,2 milj. €, jossa oli kasvua edelliseen tilikauteen verrattuna 6 %. Liikelaitoksen alijäämä oli 0,1 milj. €. Merkittävien kuluerä oli henkilöstökulut 10,8 milj. €. Omaisuuseristä merkittävimmät olivat aineellinen omaisuus 2,7 milj. € ja saamiset kunnilta 2,4 milj. €.

⇒ Taloudellisuustavoitteet ovat toteutuneet pääasiassa hyvin.

6. Vuoden 2017 arviointikohteet

6.1. Ikäihmisten palvelut

1 000 €	TA 2017	Muutettu TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Toimintatulot	7 026	7 026	7 949	923	13 %
Toimintamenot	-36 626	-36 736	-36 487	249	1 %
Netto	-29 600	-29 710	-28 538	1 172	4 %

Osana vuoden 2017 toiminnan ja talouden arviointityötä tarkastuslautakunta tutustui ikäihmisten palveluiden tulosalueen toimintaan. Tulosalueen toiminnan tavoitteena on tukea ja edistää ikääntyvien kuntalaisten hyvinvointia ja itsenäistä selviytymistä omassa kodissaan. Niille henkilöille, jotka eivät selviydy kotiin tarjottavien palvelujen ja hoidon turvin, järjestetään asumispalveluja. Oman palvelutuotannon lisäksi kotihoitoa ja asumispalveluja ostetaan yksityisiltä palvelun tuottajilta tai yhdistyksiltä.

Ikäihmisten palveluiden tulosalueen organisaatio muodostuu lokakuun 2017 arviokäynnillä saadun selvityksen mukaan seuraavasti:

- *ikäkeskuksesta /asiakasohjausyksiköstä*, jonka tehtäviä ovat mm. yleinen hyvinvointia edistävä palveluohjaus ja neuvonta, palvelutarpeen selvittäminen, säännöllisen ja tilapäisen kotihoidon asiakasohjaus ja palvelukeskusten asiakasohjaus, omaishoitajien tukeminen ja ikääntyneiden omaishoidontuen päätökset, ikäihmisten sosiaalityö, muistisairautta sairastavien ja heidän läheistensä tukeminen sekä päivätoiminnan järjestäminen ja tuottaminen. Asiakasohjausyksikön vakituisen henkilöstön määrä on 21 henkilöä.
- *kotihoidosta*, jonka tehtäviin kuuluvat ikäihmisten, pitkäaikaissairaiden ja vammaisten kotona asumisen tukeminen ja siihen liittyvien palveluiden tuottaminen omana toimintana tai ostopalveluna, erilaisten tukipalveluiden (mm. ateriat-, kauppa- ja pyykkipalvelut) järjestäminen sekä hoito- ja kuntoutussuunnittelu. Kotihoito on jaettu neljään eri alueeseen: pohjoinen, itäinen, eteläinen ja kaakkoinen alue. Kotihoidon henkilöstön määrä on 142 henkilöä. Kotihoidon piirissä v. 2016 oli 989 asiakasta säännöllinen kotihoidossa ja 926 asiakasta tilapäisessä kotihoidossa. Kotihoitokäyntejä on vuositasona noin 275 000, jonka lisäksi kotihoito ostaa vuosittain noin 18 000 ostopalvelukäyntiä. Kotihoidossa on käytössä palveluseteli, jonka kysyntä on lisääntynyt;
- *palvelukeskuksista*, joiden tehtävänä on ympärivuorokautisen hoidon ja huolenpidon tuottaminen, vuoro- ja lyhytaikaisen hoidon tuottaminen sekä tehostetun palveluasumisen asiakkaiden hoito- ja palvelusuunnitelmien laatiminen. Palvelukeskusten henkilöstömäärä on 235 henkilöä. Palvelukeskuksissa on yhteensä 329 asukaspaikkaa. Näistä tehostetun asumisen asukaspaikkoja on 255, joiden lisäksi 166 paikkaa ostetaan yksityiseltä sektorilta. Ostopalvelupaikkojen määrä on ollut viime vuosina voimakkaassa kasvussa. Asumispalveluiden osalta kynnystä palvelun piiriin pääsemiseksi on jouduttu viime vuosina nostamaan, josta syystä palveluun pääsevät vain huonokuntoisimmat asiakkaat.

Säännöllisten asiakkaiden lukumäärä on kasvanut edelliseen tilikauteen verrattuna 3 % ja kotikäyntien lukumäärän kasvu on ollut 17 %. Kotikäyntien tunnit on kasvanut 11 %. Ostopalvelut ovat lisääntyneet vuoden 2017 aikana noin 20 paikalla. Kotikäyntien lukumäärä oli noin neljäsosan korkeampi kuin tavoitetaso. Tavoitetaso ylitettiin merkittävässä määrin myös palvelusetelin käytössä (toteuma 797 vs. tavoitetaso 360). Vuoro- ja lyhytaikaishoitopaikkojen käyttöaste oli 91,5 % tavoitetason ollessa 98 % - saadun selvityksen mukaan tavoitetaso jäi saavuttamatta asiakkaiden jaksoperuutusten, esim. sairaalahoito, johdosta.

Toukokuussa 2018 tehostetun asumispalvelun paikkoja oli 328 ja ostopalvelupaikkoja 178. Yli 75-vuotiaista on laitoshoidossa 8,5 % suosituksen ollessa 6 %. Ympäri vuorokautisen hoidon kriteerit täyttäviä hakijoita on noin 70.

Tarkastuslautakunta suosittelee analysoimaan poikkeamat tavoitetasoon verrattuna ja tunnistamaan mahdolliset kehitystoimenpiteet. Ympäri vuorokautiseen laitoshoittoon jonottavien määrä on huolestuttavan korkea. Yli 75-vuotiaiden määrä tulee ennusteen mukaan tulevaisuudessa vielä merkittävästi kasvamaan, johon on syytä varautua ennakkoon riittävillä toimenpiteillä.

6.2. Sevas Kodit Oy

1 000 €	TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Liikevaihto	1 850	1 969	119	6 %
Liikevoitto	430	476	46	11 %
Tilikauden voitto	335	372	37	11 %

Toiminta-ajatuksensa mukaan Sevas Kodit Oy omistaa, rakennuttaa, ylläpitää, hallinnoi ja vuokraa asukkaiden tarpeisiin sopivia kohtuuhintaisia asuntoja Seinäjoella. Yhtiö on voittoa tavoittelematon kaupungin tytäryhtiö. Nykymuotoonsa yhtiö asettui vuonna 2016 kun opiskelija-asumispalveluita tarjonnut Ki Oy Marttilan Kortteeri sulautettiin Sevas Oy:öön. Sevas Kodit Oy omistaa yli 2 600 vuokra- ja senioriasuntoa sekä 663 opiskelija-asuntoa. Yhtiön palveluksessa työskentelee 20 henkilöä.

Vuokratien osalta asuntokannan vuokrausaste on noin 95 %. Vuokrausaste on ollut viime vuosina laskussa. Tilanteeseen on vastattu muuntamalla asuntokantaa siten, että isoja perheasuntoja on muutettu 1-2 hengen asunnoiksi. Asumistrendistä johtuvaa asuntokannan muutostarvetta on kuitenkin yhä.

Sevas Kodit Oy toimii haastavassa markkinatilanteessa yksityisen vuokra-asuntotarjonnan kasvaessa. Yksityistä tarjontaa ruokkii mm. asuntosijoittamista suosiva yhtiölainajärjestelmä. Sevas Kodit Oy voi toteuttaa sosiaalista vuokra-asumista uudistuotantona korkotukilainoituksen turvin. Sillä ei ole mahdollisuutta kilpailla vapaarahoitteisista tonteista yksityisten rakennusyhtiöiden kanssa, josta syystä tonttipula voi muodostua uudistuotannon esteeksi erityisesti kaupunkikeskustan alueella.

Vuonna 2017 toteutunut vuokrausaste oli noin 93 % tavoitetason ollessa 95 %. Laadulliset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet. Taloudellisten tavoitteiden osalta voidaan todeta, että luottotappioiden osuus kokonaisvuokratuotoista oli 0,3 % tavoitetason ollessa 0,7 %. Luottotappioita muodostui siten odotettua vähemmän. Korjausrahavaraus oli tavoitetason mukainen, eli 0,30 €/m²/kk. Ennalta suunniteltuja ja korjausrahan käyttöön kirjattuja kuluja oli 0,6 milj. € tavoitetason ollessa 0,5 milj. €. Vuokranmenetykset niin vuokraamatta olleista asunnoista kuin peruskorjauksen kohteena olleista asunnoista oli yhteensä 1,6 milj. € tavoitetason ollessa 1,0 milj. €. Tältä osin asetettu tavoite ylittyi huomattavasti. Suurempien asuntojen kysynnässä tapahtunut muutos vaikuttaa merkittävästi vuokranmenetyksiin. Tilinpäätöksessä 2017 esitettyjen vertailujen normaalien vuokratiasuntojen vuokratasoon mukaan Sevas Kodit Oy:n vuokrataso on ollut kilpailukykyinen ja edullinen.

Tarkastuslautakunnan varapuheenjohtaja Jesse Luhtala ei osallistunut Sevas Kodit Oy:n arviointikäyntiin.

Tarkastuslautakunta suosittelee kartoittamaan tonttimahdollisuudet kaupunkikeskustan alueelta Sevas Kodit Oy:lle, jotta myös sinne voitaisiin toteuttaa sosiaalista, kohtuuhintaista vuokra-asumista.

6.3. Organisaatiomuutos ja hallintosäännön uudistus

Seinäjoen kaupungin uusi organisaatiorakenne ja hallintosääntö astuivat voimaan 1.6.2017. Uudistuksen lähtökohtina olivat uusi kuntalaki ja tuleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus sekä maakuntaudistus, joiden yhteydessä kunnan vastuulle kuuluvat tehtävät määritellään uudelleen.

Toimialat

Seinäjoen kaupungin uusi organisaatio ja lautakuntarakenne perustuu viiteen toimialaan, joista *sivistyksen ja hyvinvoinnin toimiala*, *kaupunkiympäristön toimiala* sekä *sosiaali- ja terveystoimiala* jatkavat pitkälti entisenlaisina. *Konsernipalveluiden* (aiemmin kaupunginkanslia) tehtäviin aiemmin kuuluneista asioista aluekehitystehtävät, työllisyyspalvelut, kansainvälisyysasiat, viestintä, markkinointi sekä tapahtumat siirtyivät uudelle *elinvoiman ja kilpailukyyn toimialalle*, jonka ajatuksena on toteuttaa uuden kuntalain tarkoittamaa kunnan elinvoiman edistämistä. Sosiaali- ja terveystoimiala poistuu sote- ja maakuntaudistuksen toteutuessa kunnan tehtävistä ja organisaatiokaaviosta vuoden 2020 alusta.

Toimielimet ja lautakunnat

Kaupunginvaltuuston, tarkastuslautakunnan ja kaupunginhallituksen toimivalta ja tehtävät on määritelty lainsäädännössä. Kaupunginhallituksen osalta uudessa organisaatiomallissa muutoksena aiempaan nähden on sen alla toimineen kaupunkisuunnittelujaoston lakkauttaminen ja sen myötä esimerkiksi yleiskaavoitusasioiden siirtyminen kaupunginhallitukselle. Sivistyksen ja hyvinvoinnin toimialalla lautakuntarakennetta tiivistettiin kahteen lautakuntaan (hyvinvointilautakunta ja kasvatus- ja opetuslautakunta). Tarkastuslautakunnan jäsenmäärä muutettiin kymmenestä jäsenestä kahdeksaan. Kaupunginhallituksen ja muiden lautakuntien jäsenmäärä on 13, kuten aiemminkin.

Hallintosääntö

Kesäkuun alusta 2017 voimaan astunut hallintosääntö perustuu yllä kuvattuun toimiala- ja toimielinrakenteeseen. Uudessa hallintosäännössä määritellään toimielinten toimivalta kootusti, muutoksena aiemman käytännön mukaisiin toimialakohtaisiin johtosääntöihin.

6.4. Selvitys investointien toteutumisesta

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota korkeaan investointitasoon ja valtuustokausien aikana tehtyihin investointimäärärahojen korotuksiin. Tästä johtuen tarkastuslautakunta pyysi lisäselvityksen investointien toteutumisesta osana arviointityötä 2017.

Kaupungin investointien osalta alkuperäiseen talousarvioon on tehty korotuksia vuonna 2015 noin 19 milj. €, vuonna 2016 yli 6 milj. € ja vuonna 2017 noin 32 milj. €. Merkittävimmät määräraha- ja korotukset ovat kohdistuneet maa- ja vesialueisiin (määräraha- ja korotus vuosina 2015, 2016 ja 2017 yhteensä 22 milj. €), rakennuksiin (määräraha- ja korotus vastaavalla kaudella 19 milj. €) ja liikuntapaikkarakentamiseen (määräraha- ja korotus vastaavalla kaudella 2 milj. €) sekä kadunrakentamiseen (3 milj. €).

Saadun selvityksen mukaan investointihankkeiden määrärahojen riittävyyteen liittyy ainakin seuraavat näkökulmat:

Budjetoitujen investointihankkeiden suunnittelujänne. Talousarvion valmisteluajataulu on varsin pitkä. Talonrakennuksen investointihankkeet siirtyvät toteutussuunnitteluun ja toteutusvuoden budjetointiin yleensä talousarvion taloussuunnitelmavarausten kautta. Määrärahavarauksia joudutaan siten arvioimaan talousarvion suunnitelmaosaan useita vuosia ennen toteutumista. Taloussuunnitelmavarausta tehtäessä hankkeen tavoitteet, laajuus sekä peruskorjaushankkeissa rakennuksen kunto eivät ole vielä välttämättä kokonaisuudessaan hahmottuneet.

Taloussuunnitelma myös vahvistuu talousarvioksi usein tilanteessa, jossa suunnittelussa oleva hanke on luonnosvaiheessa, eikä hankkeen laajuus ja siten lopullinen toteuttamiskustannus ole vielä varmuudella hahmottunut. Tällöin yksittäisen investoinnin kohdalla voi tulla merkittäviä muutoksia, joihin joudutaan varautumaan toisinaan vasta lisäbudjetoinnin kautta.

Investointien toteuttamisaika. Erityisesti talonrakennus- ja kunnallistekniikan investoinneissa toteutusaikataulut voivat olla kaksi tai jopa useampia vuosia pitkiä. Tällaiset toteutusaikataulut asettavat merkittävän haasteen rahoituksen oikealle budjetoinnille. Tavoitteena on jaksottaa määrärahavaraukset mieluummin etupainotteisesti, mikä vähentää riskiä hankkeiden tilinpäätöslityksiin, mutta toisaalta luo tarpeen uudelleenbudjetoida edellisen vuoden säästö hankkeen määrärahaan seuraavan vuoden lisätalousarviokäsittelyssä.

Investointien muutokset ja laajentumiset. Investointien toteutuksen yhteydessä hankkeet voivat laajentua palvelutarpeen tultua uudelleen arvioiduksi aiempaa suurempana tai niiden tasoon tehdään parannuksia. Lisäksi saneeraushankkeissa voi toteutussuunnittelun tai vasta toteutuksen yhteydessä tulla esiin korjaustarpeita, jotka edellyttävät lisärahoitusta. Investointien lisärahoitus budjetoidaan joko tulevassa uudessa talousarviossa tai talousarviovuoden aikana laadittavissa lisätalousarvioissa, käytännössä toukokuun ja joulukuun valtuuston kokouksissa.

Investointimäärärahojen budjetointiprosessi. Investointimäärärahojen budjetointi tapahtuu kaupungin normaalin budjetointiprosessin mukaisesti. Alibudjetointia ei hyväksytä vaan talousarvion määrärahojen taso perustuu asiantuntijoiden tekemään valmisteluun. Talousarvion tasapainottamistyössä pyritään realistiseen näkemykseen rahoituksen määrästä. Myöskään investointihankkeiden määrärahan ylibudjetointia ei sallita, ”varmuuden vuoksi” määrärahoja ei voida varata. Tästä syystä liikkumavara budjetissa pysymisellä on kapeahko, ja etenkin peruskorjaushankkeissa ylittymisen riski on olemassa.

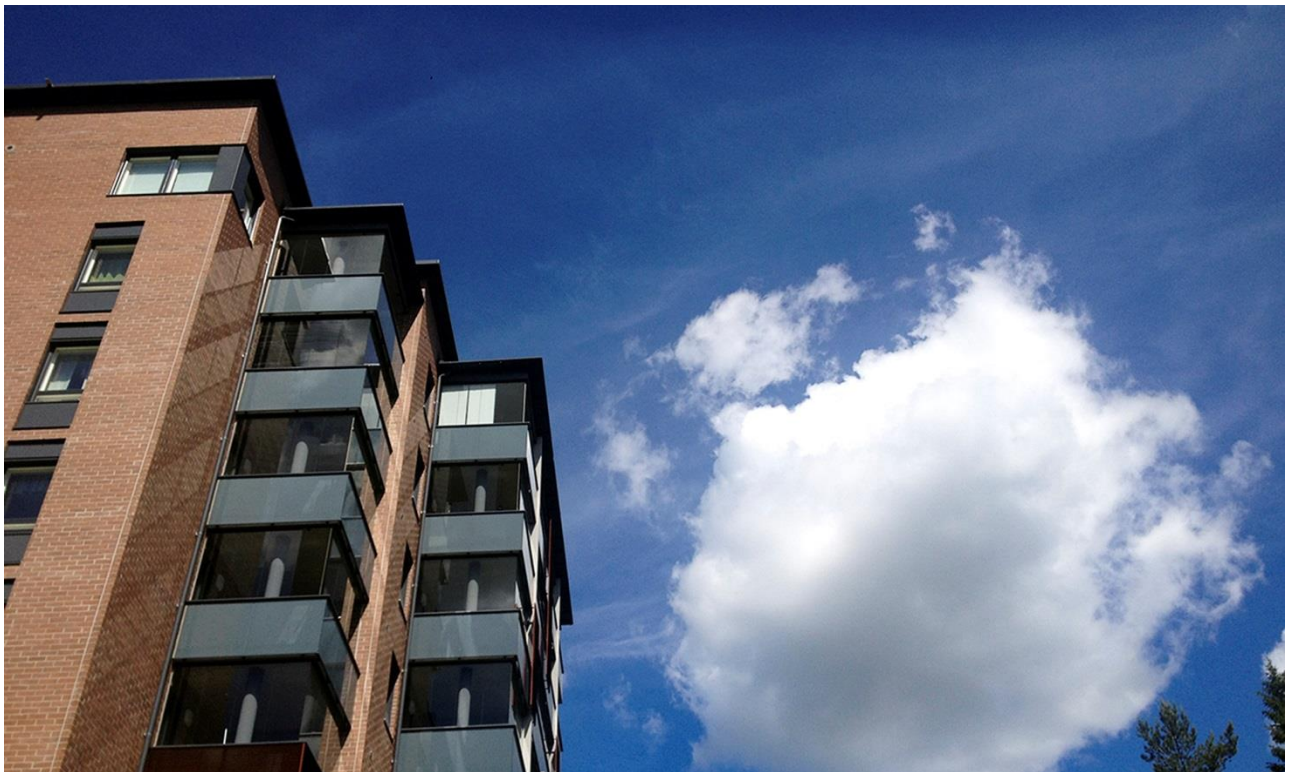
Talonrakennushankkeiden taloussuunnitelmatasoinen budjetointi perustuu vastaavien toteutuneiden hankkeiden jälkilaskentakustannukseen nojautuvaan yksikköhinnoitteluun (euroa/m², indeksillä korjattuna).



Erillisiä tavoite- tai rakennusosalaskentaan perustuvia kustannusarvioita ei yleensä suunnittelun edetessä laadita. Niissä konsernipalveluna rakennutetuissa uudisrakennuskohteissa, joissa kaupungin toimitilat on hoitanut rakennuttamisen, ja joissa on teetetty erillinen oma tai kustannuslaskentakonsultin laatima tavoitehintakustannusarvio, toteutuskustannus on alittanut kustannusarvion 5-10 %. (Areena Oy laajennus, Kampustalon laajennus, uusi paloasema). Jälkilaskenta-aineiston perusteella myös kaupungin omaan taseeseen toteutettujen talonrakennuskohteiden yksikkökustannus sekä uudis- että korjausrakentamisessa on pääsääntöisesti kilpailukykyinen kustannuslaskentakirjallisuuden kautta laskettuun alueelliseen tavoitehintatasoon verrattuna. Siten siirtyminen laajemmin hankekohtaiseen "viralliseen" kustannusarviolaskentaan voisi johtaa kohdekohtaiseen ylibudjetointiin ja siten vuotuisesti käynnistyvien investointikohteiden määrän vähenemiseen. Kasvavan kaupungin palvelurakentamisen tyydyttämisen ja korjausvelan kasvun katkaisemisen näkökulmasta tämä voisi olla haasteellista.

Vuosittain budjetin laadinnassa toistuva tarve saada lopullinen investointitaso esitettyjä toiveita alemmaksi luo toki kiusauksen arvioida toteuttamismahdollisuuksia hieman optimistisessa sävyssä, mikä osaltaan lisää riskiä talousarvioylityksiin. Mutta toisaalta se myös pakottaa ohjaamaan hankkeiden toteutussuunnittelua kustannuslähtöisesti siten, että asetetuissa tiukahkoissa kustannusraameissa pyritään pysymään.

Rakennushankkeiden kokonaismäärärahojen riittävyttä tarkasteltaessa tulee tehtyjen määrärahojen korotuksien lisäksi huomioida tilinpäätöksien yhteydessä käyttämättä jääneet investointimäärärahat, jotka useana vuonna ovat olleet miljoonia euroja alle vuoden LTA-korjatun kokonaismäärärahavarauksen. Lisäksi talonrakennuksen investointibudjetin LTA-lisäyksiä näkyy summatasolla maanhankinnan mukana tulleiden rakennusten arvo, joka ei kuulu varsinaiseen investointisuunnitelmaan.



Tarkastuslautakunnalle esitettiin kokousmateriaalissa laskelma 2014 - 2017 valmistuneiden yli 0,5 milj. € talonrakennusprojektien toteumahintojen vertailu tavoitehintalaskelmiin. Vertailuna on käytetty Haahtela-Kehitys Oy:n indeksiä, joka on alalla yleisesti käytössä oleva vertailuhinta. Selvitykseen sisältyi kolmetoista kohdetta, joista kymmenen oli toteutettu vertailuhintaa edullisemmin. Suhteellisesti merkittävimmät ylitykset toteutuivat neliömääräisesti pienemmissä kohteissa, joissa neliökohtainen kustannus on korkeammalla tasolla. Selvityksen perusteella voidaan todeta toteumakustannusten pysyneen kohtuullisella tasolla. **Budjetointikäytäntöä on kuitenkin syytä kehittää sekä hankkeiden kokonaiskustannusarvioiden että kustannusten jakautumisen eri budjettivuosille osalta.** Saadun selvityksen mukaan kehitystoimenpiteitä voidaan pyrkiä parantamaan seuraavilla keinoilla:

Investointien tarveselvitys. Palvelukeskukset valmistelevat tarkasti palvelurakenteeseensa ja investointeihin kohdistuvan tarpeensa niin, että suunnittelutyö voi jo taloussuunnitelmavaiheessa perustua realistiseen näkemykseen rakentamisen laajuudesta. Käytännössä aikaistettaisiin kuntoselvitysvaihetta prosessissa.

Suunnittelu-aika- ja resurssit. Kaupungin nopea kasvu ja korkea investointiaste edellyttävät kaikilla suunnittelutasoilla riittävää resursointia. Näin saadaan mahdollisimman tarkat suunnitteluasiakirjat ja realistiset budjetit.

Investoinnin toteutusaikataulut. Investointien suunnitelluista toteutusaikatauluista pyritään pitämään kiinni niin, että hankkeiden toteutuksen venyminen ei aiheuta lisärahoitustarpeita.

Investoinnin laajentuminen. Investointihankkeen laajentumiseen tai tason nostoon suhtaudutaan pidättyvästi ja niitä tehdään vain erittäin painavista, investoinnin käytettävyyteen tai rakennuksen terveellisyyteen ja turvallisuuteen liittyvistä seikoista johtuen.



Tarkastuslautakunta toteaa, että verrattaessa valmistuneiden talonrakennusprojektien toteumahintaa vertailuindeksiin, voidaan todeta toteumakustannusten pysyneen kohtuullisella tasolla.



Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota korkeaan investointitasoon ja erityisesti valtuustokausien aikana tehtyihin investointimäärärahojen korotuksiin, jotka vuosien 2015 - 2017 aikana ovat olleet yhteensä 56,9 milj. €. Budjettikäytäntöä on syytä kehittää mm. aikaistamalla investointien tarveselvitystä, lisäämällä painopistettä riittävään suunnittelutyöhön ja -resursointiin, pitämällä kiinni suunnitelluista toteutusaikatauluista sekä suorittamalla kriittinen tarveperustelu investoinnin mahdolliselle laajentumiselle.

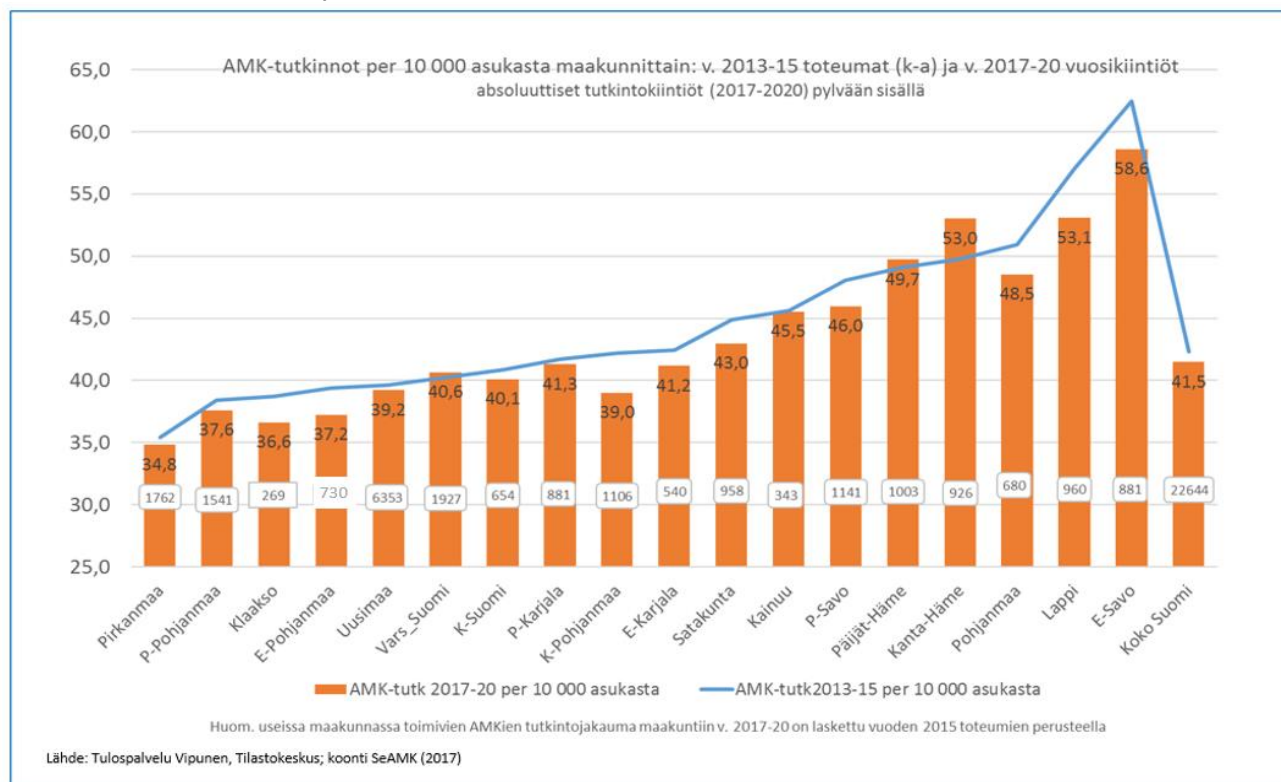
6.5. Seinäjoen Ammattikorkeakoulu Oy

1 000 €	TA 2017	TP 2017	Poikkeama	Poikkeama- %
Liikevaihto	31 658	31 922	261	1 %
Liikevoitto	29	652	623	2148 %
Tilikauden voitto	24	620	597	2540 %

Seinäjoen ammattikorkeakoulun tehtävä on kouluttaa tulevaisuuden tekijöitä ja tuottaa korkeatasoista soveltavaa tutkimusta hyvinvoinnin ja innovaatioiden edistämiseksi. Koulutusalat ovat: kulttuuriala, liiketalouden ala, luonnonvara-ala, ravitsemisala, sosiaali- ja terveysala sekä tekniikan ala. Ammattikorkeakoulussa on noin 5 000 opiskelijaa, 200 kansainvälistä tutkinto-opiskelijaa, 200 kansainvälistä vaihto-opiskelijaa vuosittain sekä 350 työntekijää. Yhteistyö alueen yritysten kanssa on merkittävää. Seinäjoen Ammattikorkeakoulu Oy on taloudellisesti vakavarainen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää ammattikorkeakouluille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laatu, vaikuttavuus ja laajuus sekä muiden koulutuspolitiikan ja tutkimus- ja kehittämisspolitiikan tavoitteiden perusteella. Rahoitusmittareista 79 % perustuu koulutukseen, 15 % tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan ja 6 % muihin koulutus- ja tk-poliittisiin tavoitteisiin.

Saadun selvityksen mukaan useimmissa rahoitusmittareissa Seinäjoen ammattikorkeakoulu sijoittuu kymmenen parhaan ammattikorkeakoulun sarjaan Suomessa. Myös korkeakoulutettujen osuus Seinäjoella on kasvanut. Etelä-Pohjanmaan maakunnassa ei sijaitse omaa yliopistoa, joka korostaa Seinäjoen ammattikorkeakoulun merkittävyyttä maakunnalle. Kuitenkin tilastokeskuksen koonnin mukaan Seinäjoen ammattikorkeakoulun aloituspaikat on alhainen suhteessa maakunnan kokoon.



Seinäjoen Ammattikorkeakoulu Oy:n tytäryhtiössä Kiinteistö Oy Seinäjoen Kampuksessa toteutetaan merkittäviä investointiprojekteja 2017 - 2018 liittyen uusien toimitilojen rakentamiseen. Budjetti mainituille vuosille on yhteensä 10,5 milj. €.



Seinäjoen ammattikorkeakoulun myötä korkeakoulutettujen määrä alueella on lisääntynyt. Yhteistyö alueen toimijoiden kanssa on merkittävää niin harjoittelun kuin erinäisten projektien muodossa.



Tarkastuslautakunta haluaa nostaa esiin Seinäjoen ammattikorkeakoulun aloituspaikkojen alhaisen määrän suhteessa maakunnan asukaslukuun. Nähtävillä on tarve nostaa aloituspaikkojen lukumäärää. Aloituspaikkojen kohdentamisessa on syytä huomioida työelämän tarpeet.

Seinäjoen vetovoimaan tulee kiinnittää huomiota maakunnan ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden saamiseksi opiskelemaan paikkakunnalle. Saadun selvityksen mukaan Seinäjoen ammattikorkeakoulun opiskelijoista noin 62 % tulee Etelä-Pohjanmaan maakunnasta.

6.6. Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:n omistusjärjestelyt

Osana vuoden 2017 toiminnan ja talouden arviointityötä tarkastuslautakunta pyysi lisäselvityksen Seinäjoen kaupungin osakkuusyhtiön Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:n omistusjärjestelyistä. Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:n ylimääräisessä yhtiökokouksessa 28.9.2017 päätettiin suorittaa osakeanti ja suunnattu osakeanti. Seinäjoen kaupungin tytäryhtiö Seinäjoen Energia Oy osallistui merkintään merkintähinnalla 40 000 €. Lisäksi Seinäjoen Energia Oy on tilikauden 2017 aikana antanut Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:lle pääomalainan 25 000 €. Kokonaisuudessaan järjestelyjen vaikutus Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:n taseeseen olivat 135 000 € huomioiden myös muiden kuin Seinäjoen kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöiden merkintäosuudet. Seinäjoen Energia Oy:n omistus Seinäjoen Tangomarkkinat Oy:stä on 27,46 % ja Seinäjoen kaupunkikonsernin omistus on yhteensä 33,95 %. Saadun selvityksen mukaan järjestelyt perustuivat toiminnan tappiollisuuteen ja riskiin oman pääoman muodostumisesta negatiiviseksi. Tangomarkkinat on valtakunnallisesti tunnettu tapahtuma, joka halutaan säilyttää Seinäjoella.



Tarkastuslautakunta suosittelee Seinäjoen Tangomarkkinoiden pohtimaan profiloitumisen avulla kohderyhmän laajentamista sekä selvittämään mahdollinen tarve rakenteellisille muutoksille. Tapahtuma on valtakunnallisesti näkyvä ja tärkeä Seinäjoen kaupungille, mutta nähtävillä on tarve tapahtumakokonaisuuden uudistumiselle.



7. Yhteenveto

Vuonna 2017 Suomen talous kääntyi selvästi positiiviselle kasvu-uralle ja myös kuntatalouden tila oli hyvä. Kehitykseen ovat vaikuttaneet useat eri tekijät, yhtenä maltillinen menokehitys. Näkymät vuodelle 2018 ovat hyvät, mutta vuodelle 2019 on odotettavissa kasvua toimintamenoissa ja laskua valtionosuuksissa. Maakunta- ja sote-uudistus tuo merkittävän vaikutuksen kuntarakenteeseen. Tilinpäätöksessä 2017 esitetyn arvion tulevasta kehityksestä mukaan tasekokonaisuus tulee pysymään lähes ennallaan, mutta kaupungin käyttötalous tulee puolittumaan.

Kasvu ja kehitys Seinäjoella on jatkunut vahvana. Seinäjoen suhteellinen väestönkasvu oli maan kuudenneksi suurin. Kaupunkikeskustan kehittämisessä on tapahtunut konkreettisia kaupunkikuvaan merkittävästi vaikuttavia toimenpiteitä. Vertailukaupunkeihin verrattaessa Seinäjoella on suurten kaupunkien korkein syntyvyys, alhaisimpia työttömyysasteita ja suurten kaupunkien paras yritysilmasto. Myös asuntorakentamisessa kärkipaikka on ollut jo useita vuosia Seinäjoella.

Seinäjoen kaupungin vuosikate tilikaudella 2017 oli historiansa paras ja kaupungin talous oli ylijäämäinen. Talouden tunnuslukuista huomio kiinnittyy kuitenkin korkeaan lainakantaan ja kassan heikkoon riittävyyteen. Kaupunkistrategiassa ja päätöksenteossa tulee sitoutua taloudellisesti kestäväan kehitykseen ja strategian mukaisten tavoitteiden tulee olla linjassa taloussuunnitelman kanssa. Myös investointitaso on kasvavassa ja kehittyvässä kaupungissa korkea, joka merkittävästi vaikuttaa velkaantumisen kehitykseen. Investointisuunnitelma ja -tahti tulee olla linjassa taloudellisen suoriutumisen kanssa. Myös budjetointikäytännön kehitystyöhön on syytä kiinnittää huomiota.

Uusi strategiakausi alkoi 2018 ja tavoitteena korostuu kasvu ja tahto kehittyä yhtenä Suomen kasvukeskuksista ja kaupungin kasvun ja kehityksen arvioidaan jatkuvan tulevina vuosina edelleen hyvänä. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan velkakehitys tulee saada hallintaan sekä vuosikate ja investointitaso tulee saattaa tasapainoon uudella strategiakaudella.

SEINÄJOEN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA

Seinäjoki 28.5.2018

Harry Wallin
puheenjohtaja

Jesse Luhtala
varapuheenjohtaja

Mari Haapaniemi
jäsen

Jani Kantokoski
jäsen

Liisa Lintala-Vasanko
jäsen

Anneli Manninen
jäsen

Juhani Martikkala
jäsen

Päivi Nikkarikoski
jäsen