

Kvalt 25/5 20 20  
Asia 7  
Ohmat nro \_\_\_\_\_  
Liite nro 5

1



# ARVIOINTIKERTOMUS

2019

# PYHÄJÄRVI

Pyhäjärven kaupungin tarkastuslautakunta 15.5.2020

## SISÄLLYSLUETTELO

1 PUHEENJOHTAJAN KATSAUS.....	3
2 TARKASTUSLAUTAKUNTA .....	4
2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät, toiminnan tarkoitus ja tavoite .....	4
2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano .....	4
2.3 Tarkastuslautakunnan toiminta .....	4
3. EDELLISEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN POHJALTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI .....	5
4. STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN .....	5
5. ARVIO ASETETTUJEN TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA.....	5
5.1 Kaupunginhallitus .....	5
5.2 Alueelliset maaseutupalvelut .....	8
5.3 Sivistystoimi.....	9
5.4 Tekninen toimi .....	10
5.5 Arvio investointien toteutumisesta .....	11
5.6 Arvio kuntakonsernin ja tytäryhtiöiden toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisesta .....	11
5.7. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen.....	13
6. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIEN HALLINTA.....	17
7. HENKILÖSTÖ .....	17
8. KESKEISIMMÄT HAVAINNOT JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET .....	17
9. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE.....	17

## 1 PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Kouluverkon uudistus toteutettiin ja uudistetut koululuokat otettiin käyttöön.

Kiinteistö Oy Rillankiven asunnot olleet käytössä hyvin, mutta liikekiinteistöt ovat olleet huolestuttavan paljon tyhjiään. Mikä kertoo todella paljon Pyhäjärven elinkeinoelämän tilanteesta.

Attendo Järvenhelmi Pyhäjärvellä avasi ovensa uusiin tiloihinsa.

Selänteen palvelurakenteen uudistuksesta on käyty keskustelua Ppky Selänteen jäsenkunnissa. Yhteisymmärrystä palveluranteen uudistuksesta toimintamenojen säästöjen syntymiseksi ei ole vielä löytynyt.

Kaupungin omavaraisuusaste laski edelleen. Taloudelliset näkymät ovat synkät, joten taloutta on tasapainotettava pikaisesti. Pyhäjärvellä täytyy jo vuonna 2019 uusista kriisikunta -kriteereistä neljä eikä taloussuunnitelma ole kuntalain mukainen. Ratkaisuja olisi löydettävä yhteistyössä Pyhäjärven kaupungissa ja Ppky Selänteessä taloudellisen tilanteen korjaamiseksi tasapainoiseksi.

Haluan kiittää tarkastuslautakunnan jäseniä, varajäseniä, sihteeriä ja kokouksiimme osallistuneita kuultavia avoimesta hyvästä yhteistyöstä arviointivuoden aikana.

Juhani Pyhtilä  
tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

## 2 TARKASTUSLAUTAKUNTA

### 2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät, toiminnan tarkoitus ja tavoite

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on

- 1) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
- 4) huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
- 5) valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Tarkastuslautakunnan tavoitteena on kuntalaissa mainittujen tehtävien lisäksi mahdollisten kehittämisideoiden esittäminen. Arvioinnilla on tarkoitus tuottaa hyödyllistä ja käytännöllistä tietoa päätöksenteon tueksi tarkastelemalla aikaansaatuja tuloksia kuin toiminnan tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunta valmistelee tilintarkastajan valintaa koskevan esityksen valtuustolle.

### 2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Varsinainen jäsen	Varajäsen
Juhani Pyhtilä, puheenjohtaja	Kalevi Lehtomäki
Satu Väisänen, varapuheenjohtaja	Satu Kivelä
Aimo Karvonen	Martti Savolainen
Taimi Piippo	Atte Hellén (-29.4.2019), Reijo Pennanen (29.4.2019-)
Tuomo Haapapuro	Irja Lehtinen

Taulukko 1. Tarkastuslautakunnan kokoonpano 1.1.-31.12.2019

### 2.3 Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2019 aikana 13 kertaa. Lautakunnassa päätöksenteko tapahtui puheenjohtajan selostuksen pohjalta. Lautakunnan sihteerinä toimi ajalla 1.1.-21.5.2019 jäsen Taimi Piippo. Syksystä 2019 lähtien lautakunnan sihteerinä on toiminut tilintarkastaja.

Tarkastuslautakunta hyväksyi kokouksessaan 11.10.2019 arviointisuunnitelman ajalle 2019-2020. Arvioinnin painopistealueina vuonna 2019 olivat tekninen lautakunta, kunnanhallituksen alaisista toiminnoista elinkeinotoimi, riskien hallinta, sisäinen valvonta ja konsernivalvonta ja sivistystoimen alaisista toiminnoista varhaiskasvatus.

Tarkastuslautakunnan arviointi perustuu kaupunginhallituksen vuoden 2019 tilinpäätös- ja toimintakertomustietoihin, osavuositarkastustietoihin, toimielinten pöytäkirjoihin

sekä käytettävissä olevaan vertailutietoon. Arviointityötään varten tarkastuslautakunta haastatteli viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä seuraavan taulukon mukaisesti.

<i>Pvm</i>	<i>Henkilö</i>	<i>Aihe</i>
11.10.2019 11.10.2019	Vt. kaupunginjohtaja Henrik Kiviniemi Talous- ja hallintojohtaja Sari Nissilä	Vuoden 2019 tavoitteiden toteutuminen ja vuoden 2020 talousarvionäkymät
17.12.2019 17.12.2019 17.12.2019	Kaupunginjohtaja Henrik Kiviniemi Toimitusjohtaja (Pyhäjärven Kehitys Oy) Risto Alaheikka Varhaiskasvatuksen palveluohjaaja Sirpa Lipponen	Elinkeinotoimen tavoitteiden toteutuminen kaupungin ja Pyhäjärven Kehitys Oy:n osalta Varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutuminen
14.1.2019 14.1.2019	Vt. kaupunginjohtaja Henrik Kiviniemi Talous- ja hallintojohtaja Sari Nissilä	Riskienhallinta, sisäinen valvonta ja konsernivalvonta; Vuoden 2019 tilinpäätösnäkymät ja vuoden 2020 talousarvio
13.2.2019	Tekninen johtaja Sami Laukkanen	Teknisen lautakunnan tavoitteiden toteutuminen teknisen johtajan vastualueella
13.2.2019	Siivous- ja ruokapalvelupäällikkö Satu Väyrynen	Ruoka- ja siivouspalveluiden tavoitteiden toteutuminen
13.2.2019	Toimitusjohtaja (Kiinteistö Oy Rillankivi) Sari Ahola	Kiinteistö Oy Rillankiven tavoitteiden toteutuminen ja kehitysnäkymät

*Taulukko 2. Haastattelut*

Esteellisyydet on tarkastuslautakunnan toiminnassa otettu huomioon.

### **3. EDELLISEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN POHJALTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI**

Tarkastuslautakunta käsitteli vuoden 2018 arviointikertomuksen huomioihin saadut vastaukset, joihin lautakunnalla ei ollut huomauttamista.

### **4. STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN**

Strategian mukaan sen toteutumista arvioidaan talousarvion toiminnallisten tavoitteiden mittareiden avulla. Siten arvioitaessa toiminnallisten tavoitteiden toteutumista arvioidaan myös strategian toteutumista. Pyhäjärven kaupungin kannalta keskeinen asia on kaupunkikonsernin tasapainoinen talous. Ko. tavoitteen toteutumista on erikseen arvioitu kohdassa taloudellisten tavoitteiden toteutuminen.

### **5. ARVIO ASETETTUJEN TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA**

#### **5.1 Kaupunginhallitus**

Kaupunginhallituksen alaisista toiminnoista tarkastuslautakunnan painopistealueena oli elinkeinotoimi sekä sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta, jota tarkastellaan erikseen. Seuraavassa on käsitelty tavoitteiden toteutumista yleisesti ja

sen jälkeen erikseen painopistealueilla. Lisäksi on erikseen arvioitu Selännepalveluiden kehittymistä.

### **Tavoitteiden toteutuminen**

Toteutui	Toteutui osittain	Ei toteutunut	Yhteensä
22 (36 %)	11 (18 %)	28 (46 %)	61

Tavoite / Toimenpide	Tarkastuslautakunnan arvio
1. Saavutettavuudesta, infrastruktuurista ja osaamisesta vetovoimaa	Liikenteen ja logistiikan virran hyödyntäminen elinkeinon kehittämisessä ei ole tuonut vielä odotettuja vaikutuksia. Maanlaisen infrastruktuurin ja maanlaisen toiminnan osaamisessa kehitys vaikuttaa lupaavalta. Viihtyisän elinympäristön positiiviset vaikutukset antavat vielä odottaa, samoin resurssien hyödyntäminen
2. Elinvoimasta ja hyvinvoinnista pito-voimaa	Hyvinvoiva kasvuyhteisön, sivistyksestä virtaa ja kantokykyinen palvelutuotannon indikaattorit eivät toteutuneet
3. Kaupunkikonsernin tasapainoinen talous ja konserniyhteisöjen rooli elinvoiman edistämässä	Talous ei ollut tasapainossa, vaikka sijoitusvarallisuuden tuotto per 31.12. oli vielä hyvällä tasolla, konserniohjaus oli toimivaa, investointien mitoitusta suhteessa taloudelliseen kantokykyyn ei onnistunut ja taloudellisesti tuottavat investoinnit ovat vielä haussa
4. Alueellisen yhteistyö ja vuorovaikutus	Markkinointiin on panostettu tavoitteiden mukaisesti, mutta vaikutukset ovat vielä avoimia

Taulukko 3. Tavoitteiden toteutuminen

### *Elinkeinotoimi*

Pyhjärven elinkeinotoimi on organisoitu osittain Pyhjärven kehitys Oy:n ja osittain Nihak Oy:n kautta. Lisäksi suoraan kaupungin talousarviossa on varattu määrärahoja hankkeisiin tai niiden maksuosuuksiin. Vuonna 2019 tehtiin päätös elinkeinotoimen uudelleenjärjestelystä.

Toimintakertomuksesta käy ilmi, että merkittävä osa elinkeinotoimen kehittämisestä tapahtuu hankkeiden kautta. Hankkeita oli kaikkiaan 15 nimettyä ja lisäksi muut hankkeet. Hankkeiden suuresta määrästä huolimatta rahallinen panostus oli yhteensä 24 t€.

Elinkeinotoimen tavoitteet liittyvät logistiikkaan ja kaivoksen hyödyntämiseen Kvantti-kiinteistöjen kautta. Kehitys ko. tavoitteiden suhteen oli oikeansuuntaista. Ongelmana elinkeinotoimen kehittämisessä koetaan paikallisten toimijoiden haluttomuus osallistua kehittämistyöhön. Myös konsernin sisäinen yhteistyö voisi olla parempaa. Pyhjärven kaupungilla on poikkeuksellisen suuret haasteet elinkeinotoimen kehittämisessä. Paikalliset yrittäjät tulisi saada innostumaan kehittämisestä ja ulkopuliset yrittäjän innostumaan Pyhjärvestä, keinojen löytäminen ei ole helppoa.

Elinkeinotoimen tavoitteiden toteutumista on mahdollista arvioida työllisyyden ja verotuksen kehittymisen perusteella. Työllisyystilanne (työttömyysaste) Pyhäjärvellä on kehittynyt seuraavan taulukon mukaisesti.

	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos
Pyhäjärvi	14,0	13,1	11,6	10,8	10,8	+0,0
Pohjois-Pohjanmaa	15,4	14,7	13,2	10,8	10,1	+0,7
Koko maa	13,4	13,2	11,5	9,7	9,2	+0,5

Taulukko 4. Työllisyyskehitys

Työttömyysaste on keskimääräistä huonompi vuonna 2019 ja parantuminen on ollut keskimääräistä hitaampaa sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Elinkeinopolitiikalla ei ole onnistuttu vastaamaan rakenteellisiin muutoksiin.

Maksuunpantua kunnallisveroa vastaavat tulot ovat olleet Pyhäjärvellä keskimääräistä pienemmät ja viimeisessä verotuksessa Pyhäjärven kaupungin verotulojen kasvu oli 0,4 %, kun keskimääräinen kasvu oli 2,4 %, joten verotulojen kehitys ei ole ollut hyvää. Yhteisöverojen jako-osuusprosentti on viime vuosina pienentynyt merkittävästi.

Elinkeinotoimen kehittymistä osaltaan kuvaa myös työttömyysaikainen työmarkkinatuen korvaus, joka on kehittynyt seuraavan taulukon mukaisesti:

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019
Euromäärä	263.936	242.000	218.703	179.195	186.898

Taulukko 5. Kaupungin Kelalle maksama työmarkkinatuen korvaus

Työttömyydestä aiheutuva kaupungin työmarkkinatuen korvaus Kelalle kasvoi 4,3 % edellisvuoteen verrattuna. Myös tarkoitukseen varattu määräraha ylittyi noin 5 t€.

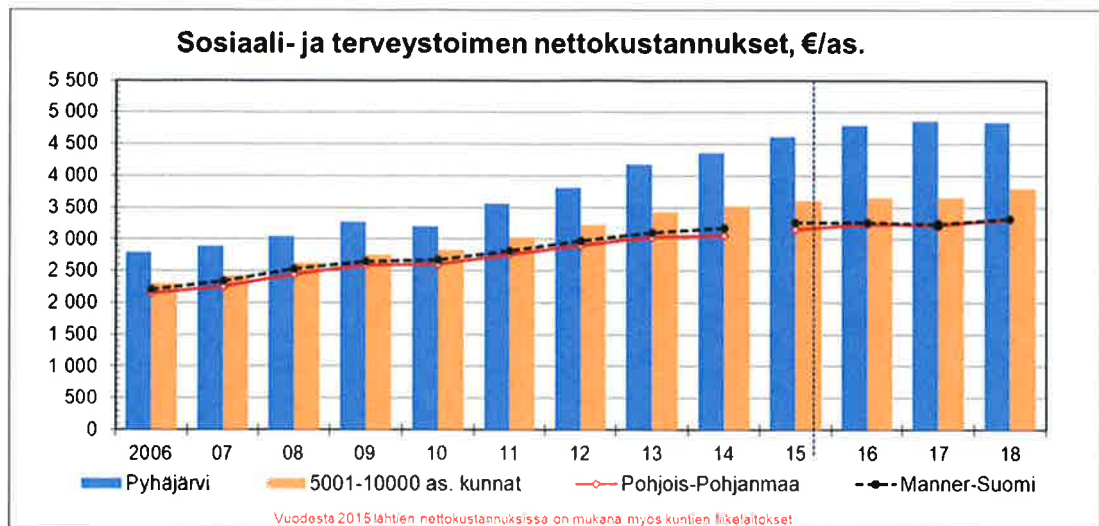
#### Tarkastuslautakunta

Rakenteellisten muutosten takia elinkeinotoimen haasteet ovat suuret eikä toistaiseksi haasteisiin ole kyetty vastaamaan. Yhteistyö elinkeinopolitikan toimijoiden välillä voisi toimia paremmin. Hallituksen päätös elinkeinotoimen uudelleenjärjestelyistä parantanee asiaa.

### Peruspalvelukuntayhtymä Selänne

Pyhäjärven kaupungin maksuosuus Selänteelle alitti varatut määrärahat 87 t€:lla, mutta ylitti varsinaisen talousarvion 1,2 M€:lla. Selänteen menojen kasvu edellisestä vuodesta oli noin 0,6 %, joten se oli selvästi pienempi kuin kuntasektorin keskimääräinen menojen kasvu, 3,9 %, mutta suurempi kuin Pyhäjärven kaupungin menojen muutos, -0,3 %.

Seuraavassa on tarkasteltu perusturvan menojen kehittymistä. Perusturvan menojen osuus Pyhäjärven kaupungin menoista on noin 60 %, joten niiden kehityksellä on ratkaiseva merkitys Pyhäjärven kaupungin talouden kannalta. Sosiaali- ja terveystoimen menot ovat kehittyneet suhteessa vertailuryhmiin seuraavasti.



Vuonna 2018 nettokustannukset olivat asukasta kohti laskettuna Pyhäjärvellä 1000-1500 € vertailuryhmiä suuremmat eli euroissa 5,5-8,0 M€ (Pyhäjärven alijäämä vuoden 2019 tilinpäätöksessä on 3,2 M€). Vuodesta 2010 lähtien kustannusten kasvu on ollut asukasta kohti 700 -1000 € eli 3,5-5 M€ vertailuryhmiä suurempi. Toisaalta Pyhäjärven kaupungin tarvakioidut sosiaali- ja terveystoimen menot olivat vain 4 % keskimääräistä korkeammat vuonna 2017. Vuonna 2019 perusturvan menot kasvoivat vain 1,1 %, joten suhteellinen kustannuskehitys oli positiivista verrattaessa kuntien toimintakatteen kehitykseen, 4,5 %.

Talousarvioon sisältyi myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen indikaattoreita, joiden toteutumista on tarkasteltu toimintakertomuksen sivuilla 77-80. Kotona-asuvien yli 75 -vuotiaiden osuutta koskeva tavoite oli 94 %, mutta toteutuma 90,3 % ja kehityssuunta tavoitteesta poikkeava. Monissa nuoria koskevissa indikaattoreissa kehityssuunta oli Pyhäjärvellä positiivinen, mutta tunnusluvut poikkesivat negatiiviseen suuntaan suhteessa koko maan ja Pohjois-Pohjanmaan tietoihin.

*Tarkastuslautakunta*  
Kaupungin talouden tasapainottamisessa Selänteen kehitys on ratkaisevaa.

## 5.2 Alueelliset maaseutupalvelut

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tehtävänä on suorittaa erityislainsäädännön perusteella kunnan tehtäväksi määrätyt maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät sekä lisäksi toteuttaa vapaaehtoista maaseutuelinkeinojen kehittämistyötä resurssien asettamisrajoissa.

### Tavoitteiden toteutuminen

Toteutui	Toteutui osittain	Ei toteutunut	Yhteensä
5 (63 %)	1 (13 %)	2 (25 %)	8

Taulukko 6. Tavoitteiden toteutuminen



**Tarkastuslautakunta**

Maaseutupalvelujen ajankohtaisen tiedon päivittäminen ja jakaminen on tarpeen, jotta kehittämis- ja rahoitusmahdollisuudet voidaan käyttää täysimääräisesti hyödyksi.

**5.3 Sivistystoimi**

Sivistystoimen painopistealueena oli varhaiskasvatus, jota on käsitelty erikseen.

**Tavoitteiden toteutuminen**

Toteutui	Toteutui osittain	Ei toteutunut	Yhteensä
23 (74 %)	2 (6 %)	6 (20 %)	31

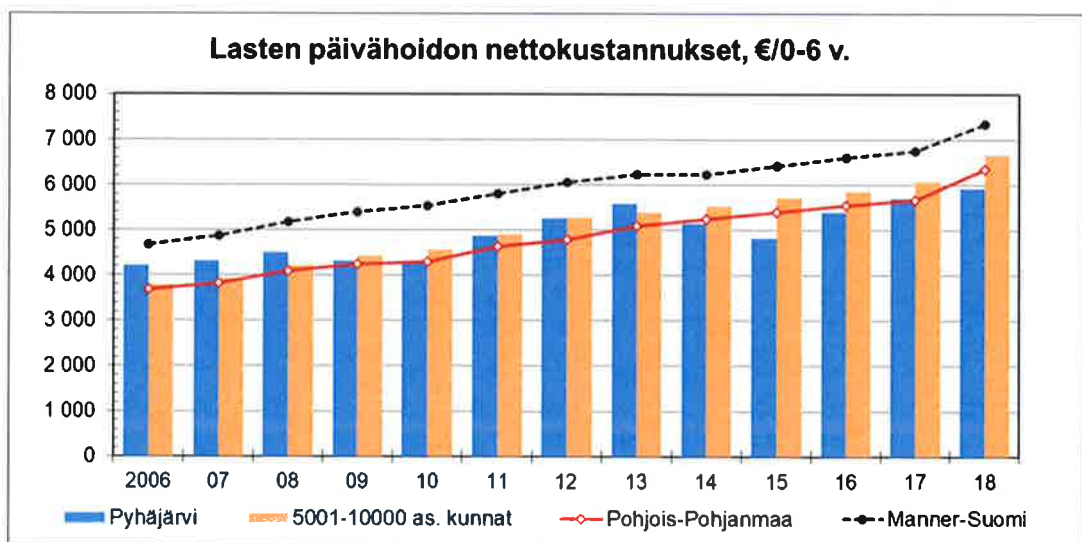
Taulukko 7. Tavoitteiden toteutuminen

Sivistyslautakunnan talousarvio ylittyi noin 64 t€. Ylitys aiheutui perusopetuksesta, jossa ylitys oli 181 t€. Ylityksestä huolimatta oppilaskohtaiset menot vähentyivät edellisestä vuodesta.

**Varhaiskasvatus**

Varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö luo lähtökohdat varhaiskasvatukselle ja sen järjestämiselle asettamalla sille tavoitteet ja useita velvoittavia rakenteellisia reunaeh-toja. Varhaiskasvatuksen talousarviossa ei ollut asetettu tavoitteita eikä esitetty tunnuslukuja, joita olisi mahdollista käyttää arvioinnin perusteena. Talousarvion toiminta-katteen toteutuminen oli 94,6 %.

Suhteessa vertailuryhmiin kustannukset ovat kehittyneet seuraavasti:



Kuvion mukaan Pyhäjärven varhaiskasvatus on järjestetty taloudellisesti. Vuoden 2019 nettokustannusten kasvu oli 3,6 %, joten kasvusta huolimatta toiminta on keskimääräistä taloudellisempaa.

*Tarkastuslautakunta:*

Talousarvioon ja toimintakertomukseen on aiheellista lisätä toiminnan laajuutta kuvaavia tietoja.

## 5.4 Tekninen toimi

### Tavoitteiden toteutuminen

Toteutui	Toteutui osittain	Ei toteutunut	Yhteensä
9 (47 %)	4 (21 %)	6 (32 %)	19

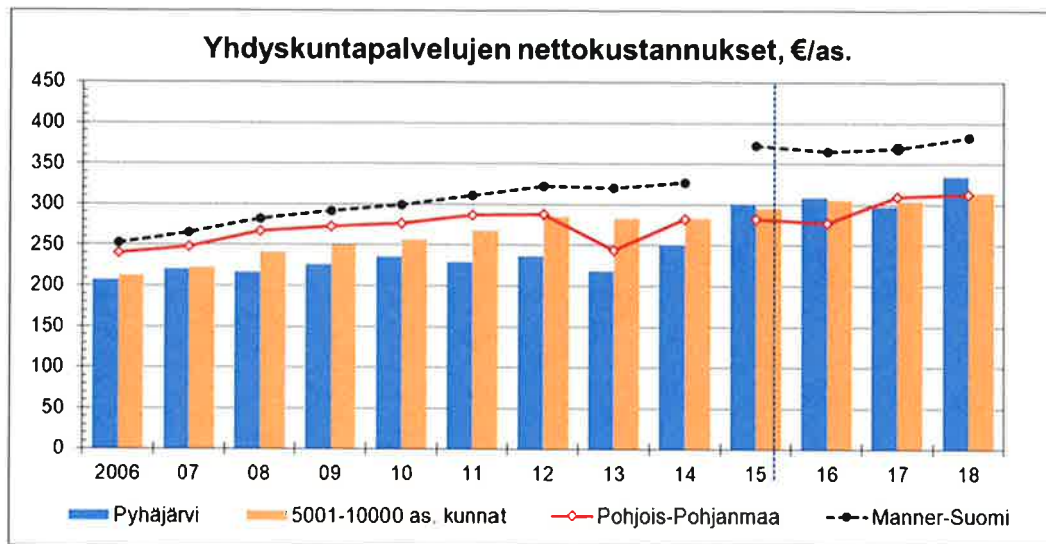
*Taulukko 8. tavoitteiden toteutuminen*

1. Saavutettavuudesta, infrastruktuurista ja osaamisesta vetovoimaa	Monet tämän osion tavoitteista ovat toteutuksessa toimintakertomuksen mukaan 2020 tai 2021, joten ne eivät ole toteutuneet vielä
2. Elinvoimasta ja hyvinvoinnista pitovoimaa	Toimintakertomuksessa todetaan, että toimialoilla on mittarit, mutta niiden tavoitearvot ja toteutuneet arvot eivät käy ilmi toimintakertomuksesta. <b>Tavoiteasettelua on aiheellista täsmentää</b>
3. Kaupunkikonsernin tasapainoinen talous ja konserniyhtiöiden rooli elinvoiman edistämässä	Teknisen toimen talousarvio toteutui, mutta merkitys konsernin kannalta ei ole olennainen. Talousarvion toteutumista on tarkasteltu tarkemmin taulukon jälkeen.
4. Alueellisen yhteistyö ja vuorovaikutus	Investoinnit toteutuivat. Tosiasiassa investointimenot myös ylittyivät. Viittaus hiilijalanjälkeen. Toisaalta esimerkiksi kunnan lämmityskustannukset ylittivät talousarvion, mutta vähentyivät edellisestä vuodesta.

*Taulukko 9. Tavoitteiden toteutuminen*

Teknisen toimen toimintatuotot ylittyivät 206 t€ ja toimintamenot alittuivat 397 t€, joten toimintakatteen alittuminen oli 602 t€. Toimintakatteen alittuminen aiheutui pääosin yhdyskuntatekniikasta (456 t€) ja tilapalveluista (166 t€).

Teknisen toimen kustannukset suhteessa vertailukuntiin ovat kehittyneet seuraavan kuvion mukaisesti. Kokonaisuutena kustannukset suhteessa vertailuryhmiin ovat olleet keskimääräisiä. Vuosina 2014-15 kustannuksissa tapahtui kasvua suhteessa muihin ja kasvu näyttää johtuneen liikenneväylien kustannuksista. Vuonna 2019 nettokustannukset pienentyivät lähes 20 %.



Siivous- ja ruokapalvelut olivat erikseen lautakunnan arviointikohteena. Kouluverkon muutokset toivat syksystä 2019 toimintaan muutoksia. Myös siivous- ja ruokapalveluissa henkilöstölle esitettiin toimipaikan vaihdoksia. Henkilöstömäärä on kokonaisuudessaan vähentynyt. Työsuhteessa on 30 työntekijää. Ruokahuollon toimintakate ylittyi yli 100 t€ johtuen tulojen alittumisesta.

## 5.5 Arvio investointien toteutumisesta

Investointimenot ylittyivät noin 400 t€. Vuoden 2019 suurimmat ylitykset ovat kaava-teissä 189 t€ ja Salmen koulussa 91 t€. Suurimpana investointina oli Salmen koulu, jonka toteutuneet kustannukset ovat tilinpäätöksen mukaan yhteensä 4,3 M€.

## 5.6 Arvio kuntakonsernin ja tytäryhtiöiden toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisesta

Kunnat ovat yhtiöittäneet toimintaansa, joten kuntien talouden vertailu kunnan tunnuslukujen perusteella ei ole riittävää. Seuraavassa taulukossa on esitetty keskeisimpien talouden tunnuslukujen kuntakonserneista.

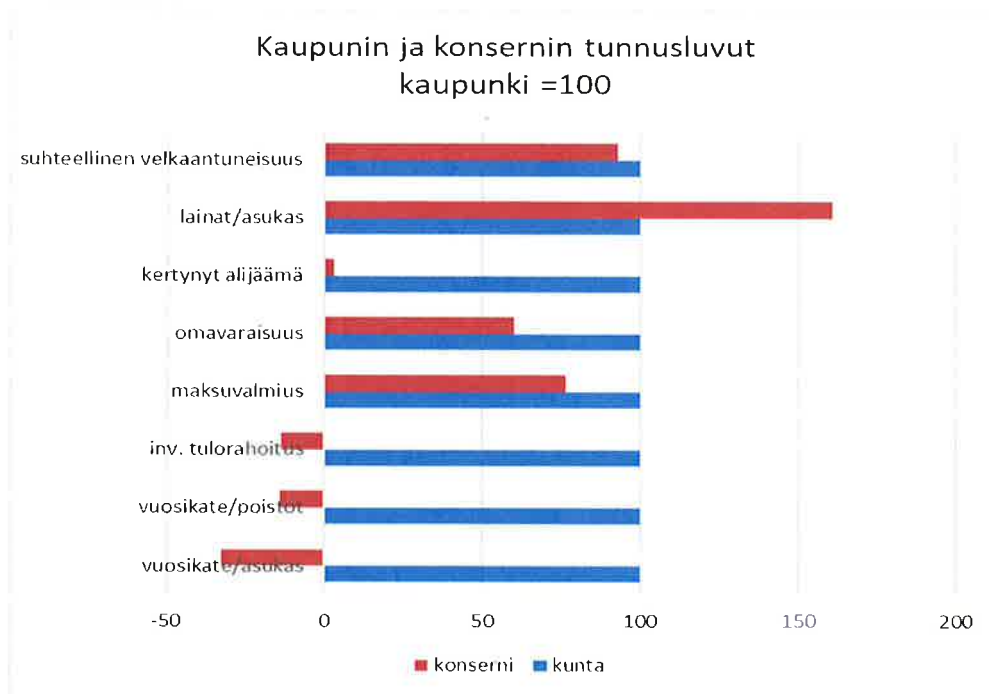
Kuntakonsernin tunnusluvut 2018	Pyhäjärvi	5-10000 as.kunnat	Pohjois-Pohjanmaa	Koko maa
Toimintakate, €/as.	-7 034	-5 799	-5 257	-4 901
Vuosikate, €/as.	232	531	684	862
Vuosikate %:a poistoista	31	91	100	111
Tilikauden tulos, €/as.	-444	-26	41	81
Investointien omahankintamenot, €/as.	1 411	848	1 190	1 421
Investointien tulorahoitus, %	16	63	57	61
Toiminnan ja invest. rahavirta, €/as.	-815	-218	-405	-310
Rahavarat, €/as.	2 631	1 130	1 421	1 347
Kassan riittävyys, pv	57	34	45	42
Omavaraisuusaste, %	31,1	40,6	43,6	43,5
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	69,2	60,2	68,8	80,7
Lainakanta, €/as.	8 064	4 873	5 150	6 540
Kertynyt yli-/alijäämä, €/as.	627	1 407	2 464	2 297

Taulukko 9 Kuntakonsernin tunnusluvut

Taulukon mukaan Pyhäjärven tunnusluvut ovat kassan riittävyttä lukuun ottamatta

vertailuryhmiä heikommat. Myös kehityssuunta on negatiivinen lähes kaikkien tunnuslukujen suhteen. Vuoden 2019 tilinpäätöksen perusteella erityisesti vuosikatteen osuus poistoista väheni 18 prosenttiyksikköä ja vuosikate puolittui. Investointien tulorahoitus puolittui. Konsernin lainakanta nousi yli 1000 €/asukas. Konsernin kertynyt ylijäämä asukasta kohti oli enää 4 euroa. Toiminnan ja investointien rahavirran kehityssuunta oli lievästi positiivinen.

Seuraavassa kuvassa on vertailtu konsernin ja kaupungin tunnuslukuja. Kaupungin arvot ovat kuviossa 100, jolloin nähdään konsernin suurimmat poikkeamat. Vertailuja hämmentää kaupungin vuosikatteen ja siitä johdettujen tunnuslukujen negatiivisuus (konsernissa nämä ovat positiivisia). Suurimmat poikkeamat ovat lainamäärässä ja vuosikatteen riittävydessä.



Konserniyhteisöille asetettuja tavoitteita on tarkasteltu toimintakertomuksessa sivulla 47. Tavoitteiden saavuttamisesta suoriutui parhaiten Pyhäjärven Energia ja Vesi Oy, joka saavutti 4 asetetuista 5 tavoitteesta (80 %). Pyhänet saavutti tavoitteista 60 %, mutta Kiinteistö Oy Rillankivi ja Pyhäjärven kehitys Oy vain 20 %.

Kaikissa yhtiöissä suhteellista velkaantuneisuutta koskeva tavoite jäi saavuttamatta. Velkaantuneisuus vaihteli 127 %:n ja 624 %:n välillä (kaupungin suhteellinen velkaantuneisuus on 87 %). Kaikki yhtiöt ylittivät tavoitteen toimintatuotot/toimintakulut >30 %. Yhtiöillä ko. tavoitearvon tulisi olla vähintään 100 %.

**Kiinteistö Oy Rillankivi** oli yhtiöistä lautakunnan painopistealueena. Tappioita yhtiö teki 398 t€ johtuen alaskirjauksista ja luottotappioista. Peurakiinteistöjen tilat ovat edelleen tyhjinä. Käyttöastetta koskeva tavoite (>90 %) ei toteutunut, sillä asuntojen käyttöaste oli 88,7 % ja teollisuustilojen käyttöaste vain 62,6 %.

*Tarkastuslautakunta:*

Yhtiön talouden tasapainoisen kehityksen edellytyksenä teollisuustilojen käyttöasteen nostaminen. Onko olemassa riittävä yhteistyökyky markkinoinnissa yhtiöiden ja kaupungin kesken?

## 5.7. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Taloudellisten tavoitteiden toteutumista tarkastuslautakunta on lähestynyt talousarvion noudattamisen, taloudellisen kehityksen ja talouden tasapainottamisen näkökulmasta.

### Talousarvion noudattaminen

Määrärahojen ja tuloerien poikkeamia oli yhteensä 2,1 M€. Suurin yksittäinen poikkeama oli verotulojen alitus 1216 t€. Alitus johtui pääasiassa yhteisöveron alittumisesta 849 t€. Yhteisöveron jako-osuus prosentti pienentyi edellisestä vuodesta 17 % (edellisenä vuonna 22 %, myös edeltävinä vuosina jako-osuus on pienentynyt)

Käyttötalouden ylitykset aiheutuvat sivistystoimesta ja erityisesti perusopetuksesta (ylitys 181 t€). Rahoitusosan ylitys 250 t€ johtuu antolainojen ylittymisestä (Pyhäjärven kehitys Oy). Talousarvion ylitykset eivät ole olennaisia.

Talousarvion tunnuslukutavoitteet ovat toteutuneet seuraavasti:

<b>Tunnusluku</b>	<b>tavoite</b>	<b>tot.</b>	<b>poikkeama</b>
Toimintatuotot/Toimintakulut, %	8,4	9,3	+0,9
Vuosikate % poistoista	-102	-92	+10
Investointien tulorahoitus %	-95	-65	+30
Vuosikate euroa/asukas	-403	-334	+69
Kertynyt yli-/alijäämä/asukas	33	145	+112
Lainanhoitokate	-1,0	-0,9	+0,1
Kassan riittävyys	76	76	
Toim. ja inv. rahav. kertymä, 1000 €	-978	-973	+5

Taulukko 10 Tunnuslukutavoitteiden toteutuminen

Talousarvion tunnusluvut toteutuivat aavistuksen ennakoitua paremmin,

#### *Tarkastuslautakunta:*

Vaikka talousarvio toteutui hyvin ja tunnuslukutavoitteet toteutuivat ennakoitua paremmin, kaupungin taloudellinen tilanne heikkeni, koska talousarvion lähtökohtana oli tilanteen huonontuminen.

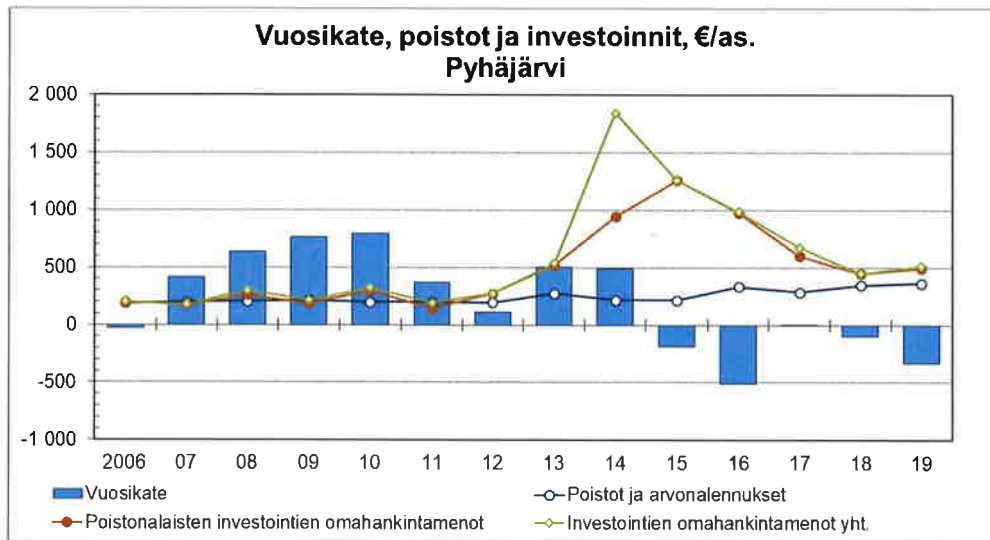
### Talouden kehitys

Toimintakate heikkeni 2,5 % (1,0 M€). Kuntien keskimääräinen toimintakate heikkeni 4,5 %, joten kehitys Pyhäjärvellä oli keskimääräistä parempaa, mutta kunnan taloudellinen tilanne huomioon ottaen ei riittävää. Toimintakatteeseen vaikuttavista tekijöistä menot vähentyivät 0,3 % (0,1 M€) ja tulot vähentyivät 21,8 % (1,1 M€).

Menojen kasvu oli ennakkotietojen mukaan kunnissa keskimäärin 3,9 % ja kuntatalouden indeksin muutos 2,1 %, joten menokehitys oli hallinnassa. Toimintamenoista kasvoivat vain henkilöstömenot (0,9 %) ja palvelujen ostot (0,8 %). Suurimmat vähennykset olivat tarvikkeissa (10,4 %, 0,2 M€) ja muissa kuluissa (36,1 %, 0,2 M€).

Toimintakatteen heikentymistä (1,0 M€) ei kyetty kattamaan verorahoituksella (valti-onosuudet kasvoivat 0,4 M€, verotulot vähentyivät 0,7 M€), vaikka rahoituserien netto kasvoi 0,1 M€. Niinpä vuosikate heikentyi 1,2 M€ ja oli negatiivinen 1,7. Negatiivisen vuosikatteen kuntia on ennakkotietojen mukaan 56.

Hyvän talouden edellytyksenä on vuosikatteen riittäminen poistoihin, jolloin ei synny alijäämää ja niiden riittäminen investointeihin, jolloin ei synny velkaa. Vuosikatteen riittävyttä pitkällä tähtäimellä on tarkasteltu seuraavassa kuviossa.



Vuodesta 2011 ja etenkin vuodesta 2015 lähtien vuosikatteen ja investointien sekä poistojen suhde on johtanut velkaantumiseen ja ylijäämän pienentymiseen.

Tulos- ja rahoituslaskelman tunnuslukujen kehittymistä on tarkasteltu seuraavassa taulukossa.

<i><b>Tunnusluvut</b></i>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>koko maa<sup>1</sup></b>
Vuosikate euroa/asukas	-511	0	-100	-334	327
Vuosikate % poistoista	-153	0	-29	-92	80
Invest. tulorahoitus %	-52	0	-28	-65	54
Toim. ja inv. rahavirran kertymä 5 v €/asukas	-490	-595	-634	-938	-350
Kassan riittävyys, pv	61	73	77	76	42

*Taulukko 11. Tulos- ja rahoituslaskelman tunnusluvut*

Kassan riittävyttä lukuun ottamatta tunnusluvut ovat keskimääräistä heikompia ja kehityssuunta negatiivinen.

Kaikki taseen tunnusluvut ovat heikentyneet. Suhteessa keskimääräisiin tietoihin tunnusluvut ovat selvästi heikommät. Taseen keskeisimmät tunnusluvut ovat kehittyneet seuraavasti:

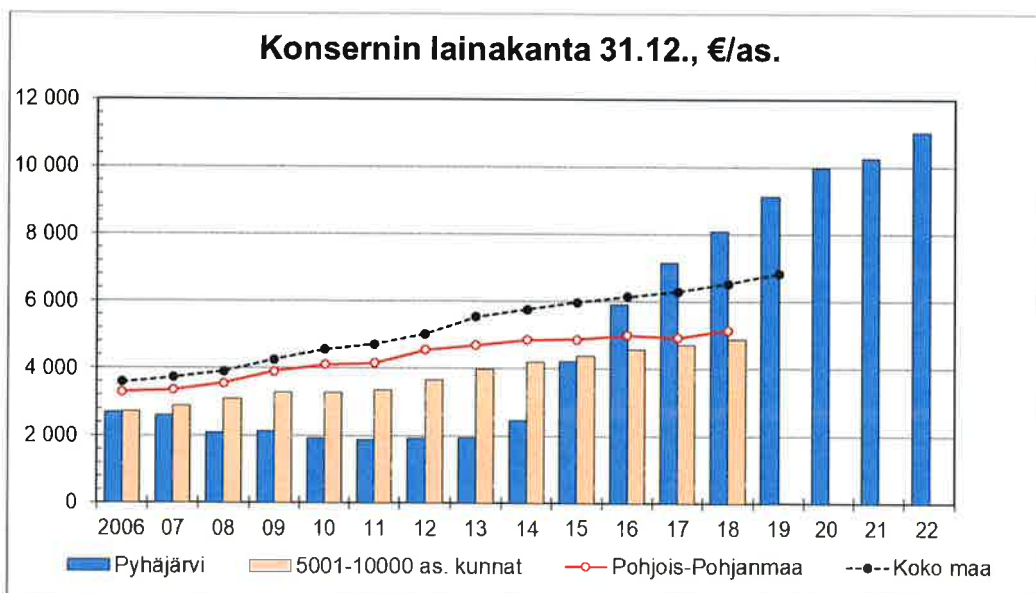
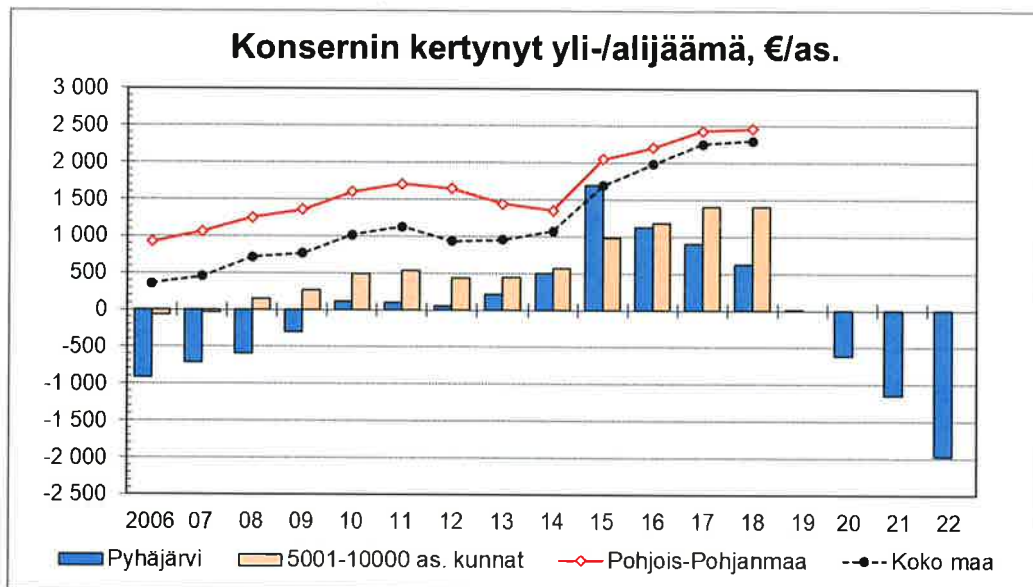
<sup>1</sup> Vuoden 2019 tiedot ovat ennakkotietoja tai edellisen vuoden perusteella laskettuja arvioita

<b>Tunnusluvut</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>koko- maa</b>
Omavaraisuus %	60	55	52	45	56
Velat ja vastuut % käyttötuloista	59	66	68	83	62
Lainat euroa/asukas	3287	4240	4781	5671	3356
kert. yli-/alijäämä €/as.	1204	1011	758	145	2040

*Taulukko 12 Taseen tunnusluvut*

Toimintakertomuksessa on sivuilla 10-14 vertailtu lähikuntien talouden tunnuslukuja Pyhäjärven vastaaviin lukuihin. Ainoastaan valtionosuudet asukasta kohti on Pyhäjärvellä joukon heikoimmat. Vastaavasti verotulot asukasta kohti parhaat. Toiseksi heikoimmat tunnusluvut ovat lainakanta asukasta kohti ja tilikauden tulos.

Seuraavissa kuvassa on tarkasteltu konsernin ylijäämän kehittymistä sekä konsernilainojen kehittymistä olettaessa alijäämän ja konsernilainojen kehittyvän kaupungin taloussuunnitelman mukaisesti.



## Alijäämän kattaminen ja talouden tasapainottaminen

Kuntalain 121§:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Pyhäjärven kaupungilla ei ole katettavia alijäämiä, sillä vuoden 2019 tilinpäätöksessä on ylijäämää 745 t€. Laskettaessa ylijäämään nykykäytännön mukaisesti myös poistoero ja vapaaehtoiset varaukset tilinpäätöksen osittama ylijäämä on 6,9 M€. On kuitenkin aiheellista ottaa huomioon, että taloussuunnitelma on alijäämäinen. Taloussuunnitelman mukaan nykyiset ylijäämät on käytetty vuoteen 2022 mennessä ja kattavaa alijäämää ko. vuoden tilinpäätöksessä on 3,3 M€ eli yli 600 € asukasta kohti.

Vuonna 2019 tasapainottamisohjelmaa ei saatu toimintakertomuksen mukaan päivitettyä. Toteutuneen ja ennustetun talouskehityksen mukaan tasapainottamisen väli-vuosin ei ole varaa.

Toimintakertomuksessa on käsitelty perusteellisesti Kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistymistä ja todettu, että nykyisistä kriteereistä täyttyy vain kaksi.

Tarkastuslautakunnan toiminta on pääasiassa jälkikäteen tapahtuvaa arviointia. Pyhäjärven kaupungin talous on vahva, mutta talous heikentyy nopeasti. Kaupungissa ei ole kyetty tekemään tasapaimoisia taloussuunnitelmia ja siksi on aiheellista arvioida tehtyjen päätösten tulevia uhkia uusien arviointikriteerien perusteella. Kuntalain muuttunut säännöstä arviointimenettelyn käynnistymisestä sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2022 vuosien 2020 ja 2021 tietojen perusteella. Uudet kriteerit näyttävät tilinpäätöksen perusteella seuraavalta.

Kuntalain 118 §:n mukaiset kriteerit	2018	2019	vert. arvo
Konsernin vuosikatteen ja poistojen suhde (alle 80 %)	30,9	13,9	80
Veroprosentti (2,0 % yli keskiarvon)	20,75	21,75	22
Konsernin lainat ja vuokravastuut 50 % yli keskiarvon	8381	9443	10 000
Konsernin lainanhoitokate on alle 0,8	0,4	0,24	0,8

Taulukko 13. Arviointikriteerit

Pyhjärvellä täyttyy uusista kriteereistä 4. Oletettaessa talouden kehittyvän Pyhäjärven kaupungin taloussuunnitelman mukaisesti ja konserniyhtiöiden kehityksen noudattavan nykyisiä linjauksia konsernin alijäämä jo vuoden 2020 tilinpäätöksen ja etenkin 2021 tilinpäätöksen mukaan ylittää 500 € asukasta kohti, joten arviointimenetely käynnistyy jo alijäämän perusteella. Taloussuunnitelman mukaan lainakanta kasvaa vuonna 2020 yli 750 €/asukas ja 2021 lähes 300 €/asukas, joten myös konsernin lainat olisivat täyttämässä kriteerit.

### Tarkastuslautakunta

Pyhäjärven kaupungin talous heikentymässä nopeasti alijäämän takia. Edellä olevan tarkastelun perusteella talouden tasapainottaminen on välttämätöntä.



## 6. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIEN HALLINTA

Pyhjärven kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet ovat olleet voimassa 1.1.2015 alkaen. Sisäinen valvonta ja riskien hallinta kaupungissa ja kaupunkikonsernissa järjestettiin vuonna 2018 kuntalakiin vuonna 2012 tehtyjen muutosten mukaisesti. Sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan ohjeet on päivitetty vuoden 2019 lopussa.

## 7. HENKILÖSTÖ

Henkilöstön määrä vähentyi kymmenellä edellisestä vuodesta. Henkilöstömenojen kasvu oli 0,9 %. Ennusteen mukaan eläkkeelle siirtyvien määrä vaihtelee lähivuosina kuuden ja kymmenen välillä vuosittain. Sairaspoissaolopäivien määrä oli 11,9 henkilöä kohti (12,5 edellisenä vuonna), joten kehitys oli positiivista. Poissaolojen määrä on huomattavasti keskimääristä (17 pv) parempi.

## 8. KESKEISIMMÄT HAVAINNOT JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET

Tarkastuslautakunnan keskeiset havainnot on aikaisemmin arviointikertomuksessa esitetty korostettuna.

## 9. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2019 valtuuston käsiteltäväksi. Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa julkituoduista havainnoista ja suosituksista vastaukset kaupunginhallitukselta syyskuun loppuun 2020 mennessä. Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen vastaukset tulee toimittaa tiedoksi kaupunginvaltuustolle ja tarkastuslautakunnalle. Vastauksista tulee selvittää, mihin toimiin on ryhdytty.

Pyhjärven kaupungin tarkastuslautakunta 15.5.2020

Juhani Pyhtilä  
puheenjohtaja

Satu Väisänen  
varapuheenjohtaja

Aimo Karvonen  
jäsen

Taimi Piippo  
jäsen

Tuomo Haapapuro  
jäsen