



Arviointiraportti 30.6.2024

Oulun kaupungin tarkastuslautakunta

Sisällys

Tarkastuslautakunnan johtopäätökset.....	2
Kaupungin ja konsernin taloustavoitteiden toteutuminen	2
Sivovien toiminnan tavoitteiden toteutuminen	3
Arviointiraportin tavoite	4
1 Oulun kaupungin ja konsernin taloustavoitteiden toteutumisen suunta ja riskit	5
1.1 Kaupungin talouden tavoitteiden toteutuminen ja niihin liittyvät riskit.....	5
1.2 Valtuuston asettamat sitovat taloustavoitteet	8
1.2.1 Peruskunta.....	8
1.2.2 Liikelaitokset ja rakennusomaisuuden taseyksikkö	9
1.3 Kaupungin investoinnit ja investointien rahoitus	10
1.4 Oulu-konsernin tavoitteen toteutumisen suunta	11
2 Kaupungin sivovien toiminnan tavoitteiden toteutumisen suunta ja riskit.....	13
3 Tarkastuslautakunnan työohjelma 2024–2025.....	15

Tarkastuslautakunnan johtopäätökset

Kaupungin ja konsernin taloustavoitteiden toteutuminen

Talousarvio 2024 on toteutumassa kokonaisuutena lähelle suunniteltua. Hyvinvointialueuudistuksen jälkeen talouden suunnittelu ja ennustettavuus on helpottumassa.

Valtuuston asettamissa toimintakatetavoitteissa ennustetaan kuitenkin poikkeamia, toimintakuluissa yhteensä 9 ja toimintatuotoissa 6 miljoonaa euroa. Kaikkien lautakuntien toimintakatteiden **poikkeamat ovat noin 1 % talousarvion toimintakatteesta.**

Hallintokunnat eivät juurikaan raportoi loppuvuoden ennusteen toteutumiseen liittyvistä epävarmuuskijöistä, joten **oletettavasti ennusteet eivät sisällä merkittäviä riskejä.**

Kaupunkistrategian taloustunnusluku **nettomenojen kasvusta** verrattuna viime vuoteen jää ennusteiden mukaan **0,6 %:iin.** Kasvu on kuitenkin 8,3 %, jos kasvua tarkastellaan ilman vuodelle 2023 kirjattua palkkaharmonisoinnista aiheutuvaa kustannusta.

Tarkastuslautakunta nostaa esiin seuraavat kaupungin taloustavoitteiden etenemiseen liittyvät positiiviset ja negatiiviset asiat.

Positiiviseen suuntaan ovat edenneet:

- **Korkotuotot ja muut rahoitustuotot,** sillä toteumaennuste on yhteensä **21 miljoonaa euroa yli budjetoidun.** Ennuste sisältää muun muassa talousarviota suuremmat korkotuotot ja osingot.
- **Lainaa ei tarvita suunniteltua määrää ja se voidaan nostaa vasta loppuvuodesta,** koska kaikki investoinnit eivät toteudu aikataulussa ja niiden ennustetaan jäävän talousarviosta 29 miljoonaa. Kaupunkistrategian tunnusluku **lainat €/asukas jää** lähes 500 euroa **odotettua alemmaksi.**

Negatiiviseen suuntaan edenneet:

- **Sivistyslautakunnan toimintakatteessa ja verorahoituksessa** ennustetaan isoimmat negatiiviset poikkeamat suhteessa talousarviotavoitteisiin. Sivistyslautakunnan **ylitysennuste** on 6,8 miljoonaa euroa (1,4 %). Verotulojen ja valtionosuuksien **alittumisennuste** on 8,4 miljoonaa euroa (1,4 %).

Kesäkuun ennusteella kaupungin taloustilanne heikkenee talousarviosta. Vaikka **nettomenojen** kasvu näyttää maltilliselta, verorahoitus ei tänä vuonna kasva vaan vähenee viime vuodesta. Myöskään nykyinen matala vuosikate ei vuoden aikana juuri parane, jolloin kaupunkistrategian seurantamittari **vuosikate €/asukas ei parane.**

Tarkastuslautakunta havaitsi, että **kaupunginhallitus on edellyttänyt hallintokunnilta toimenpiteitä kuluvan vuoden alijäämään** ja tuleviin alijäämäisiin vuosiin sekä molemmissa talouden neljännesvuosi-seurannoissa, että talousarvion 2025 valmistelussa.

Talousarvioon sisältyy viisi kaupunginhallituksen vastuulla olevaa **kestävää taloudenhoitoa edistävää sitovaa toiminnan tavoitetta,** joista tilatehokkuus ja hankintojen toimintamalli ovat edenneet, mutta digitalisaation edistyminen on vielä heikosti raportoitu.

Oulu-konsernin taloutta seurataan yhdellä kaupunkistrategian mittarilla, konsernin vuosikate €/asukas. **Vuosikate jäänee alle 1 000 euroa/asukas.** Konsernin vuosikatteen ennustetaan kuitenkin riittävän poistoihin.

[Lisätietoja kappaleessa 1](#)

Sitovien toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto määrittä hallintokunnille talousarviossa 2024 yhteensä 69 sitovaa tavoitetta ja niille 112 mittaria. Mittareista on toteutunut tai toteutumassa yli puolet (54 %) ja toteutumatta jää 20 %. Tässä vaiheessa noin 20 % mittarin toteumasta ei ole raportoitu ja viisi mittaria jäi arvioimatta puutteellisen raportoinnin vuoksi.

Puolivuotisraportoinnin laatu on parantunut ja antaa nyt pääsääntöisesti valtuustolle riittävän kuvan sen asettamien tavoitteiden toteutumistilanteesta. Tarkastuslautakunta painotti viime vuonna raportoinnin laadun merkitystä.

Tarkastuslautakunta nostaa esiin, että **positiiviseen suuntaan** ovat valtuuston asettamista tavoitteista edenneet:

- Moni **kaupunkilaisten hyvinvointiin** liittyvistä tavoitteista on toteutunut, kuten uusien osallistumis- muotojen kehittäminen, monipuolisen harrastustoiminnan tukeminen ja terveystoiminnan edistäminen. Lisäksi kaupungin ja hyvinvointialueen yhteistyö on edistynyt.
- Kaupunkilaisten **palveluiden kehittämisen** tavoitteista ovat edenneet muun muassa digituen koordinaatio ja asiakaspalautemahdollisuuksien laajentaminen. Näillä voi olla vaikutusta kaupunkilaisten palvelutyytyväisyyteen, joka on ollut laskussa (kuntapalvelututkimus).
- Tällä hetkellä kaikki **ilmastonmuutoksen hillinnän** tavoitteet ovat toteutumassa, mutta tavoite vuoden 2035 hiilineutraaliudesta ei toteudu pelkästään kaupungin toimin.
- Yritysmuotoisuuden kannalta tärkeät kaupungin **logistiset saavutettavuustavoitteet**, kuten liikenneyhteydet, ovat edenneet.
- Oulun veto- ja pitovoimaan liittyvä tavoite **matkailun edistämisestä** on toteutunut hyvin.

Tarkastuslautakunta korostaa, että ainakin seuraavissa on tiedossa **tavoitteiden alittuminen, tai on olemassa riski, etteivät ne toteudu:**

- **Työllisyystilanteeseen liittyvät mittarit** ovat taantuman vuoksi heikentyneet viime vuoden vastaavasta ajankohdasta. Lähtökohdat TE-palvelujen siirtymiselle laajemmin kaupungin vastuulle ovat haastavat. Työmarkkinatuen kaupungin osuuden on arvioitu toteutuvan viime vuoden tasolla tai nousevan 400 000 euroa viimevuotisesta, vaikka tavoitteena on vuosittainen lasku.
- **Kaupungin tontinluovutustavoite** (910) ei näytä toteutuvan, sillä alkuvuonna tontteja on luovutettu 214 asunnolle. Tavoite jäi saavuttamatta myös vuonna 2023.
- Yritysmuotoisuuden liittyvistä tavoitteista **yritysten investoinneissa Ouluun** on vielä matkaa, kun 300 miljoonan tavoitteesta on toteutunut 75. **Yritystontteja** on luovutettu kahdeksan, kun tavoite on 20–30 tonttia.
- Kulttuuripääkaupunkivuoteen liittyvä tavoite kulttuurisäätiön ja kaupungin eri toimialojen **yhteistyömallista** ei toteudu tänä vuonna, vaan sen valmistelu alkaa vuonna 2025.

[Lisätietoja kappaleessa 2](#)

Arviointiraportin tavoite

Tarkastuslautakunta raportoi arviointityössään tekemistään havainnoista kaupunginvaltuustolle koko tilivuoden kattavassa arviointikertomuksessa ja yhdessä **arviointiraportissa** tilivuoden aikana (hallintosääntö 80 §).

Kesäkuun lopun tilanteesta valmisteltu arviointiraportti **antaa valtuustolle tietoa** siitä, **ovatko valtuuston talousarviossa kaupungille ja konsernille asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteutuksessa ennusteiden perusteella.**

Arviointiraportti sisältää arviointitietoa ja johtopäätöksiä

- kaupungin ja konsernin *talouden tavoitteiden toteutumisen suunnasta ja niihin liittyvistä riskeistä* loppuvuonna,
- valtuuston asettamien *sitovien taloustavoitteiden toteutumisesta tavoitteiden suuntaan ja niihin liittyvistä riskeistä* ja
- valtuuston asettamien *sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisesta tavoitteiden suuntaan ja niihin liittyvistä riskeistä.*

Tavoitteena on antaa valtuustolle tietoa, jolla on käyttöä tavoitteiden toteutumiseen liittyviin riskeihin reagoitaessa sekä syksyn talousarviokäsittelyssä.

Arvioinnin tietolähteet: Arviointi perustuu lautakunnan arviointiperiaatteiden mukaan pääosin Talouden ja toiminnan seurantaraportin 30.6.2024 ([Kh 26.8.2024](#)) tietoihin. Seurantaraportti sisältää Oulun kaupungin (peruskunta ja liikelaitokset), Oulu-konsernin sekä yksittäisten tytäryhteisöjen toteuma- ja ennustetietoja.

Talous- ja rahoitusjohtaja on esitellyt seurantaraporttia ja tilannetta tarkastuslautakunnalle 20.8.2024. Valmistelussa on hyödynnetty osittain myös muita kaupungin asiakirjoja, tietojärjestelmiä ja valmistelijoilta saatua tietoa.

1 Oulun kaupungin ja konsernin taloustavoitteiden toteutumisen suunta ja riskit

Tarkastuslautakunta arvioi kaupungin ja Oulu-konsernin talouden ja valtuuston asettamien taloustavoitteiden toteutumisen suuntaa ja taloustavoitteisiin liittyviä riskejä.

Valtuusto on asettanut talousarvossa käyttötalouden tavoitteet kaupunginhallitukselle ja lautakunnille pääosin sitovina toimintakatetavoitteina. Myös sitovat toiminnan tavoitteet sisältävät taloustavoitteita. Liikelaitoksilla ja rakennusomaisuuden taseyksikölle on useamman tyyppisiä sitoumuksia. Investoinneilla on useita sitoumuksia. Valtuuston hyväksymä kaupunkistrategia ohjaa taloutta pitemmällä tähtäimellä.

1.1 Kaupungin talouden tavoitteiden toteutuminen ja niihin liittyvät riskit

Toimintaympäristössä on epävarmuustekijöitä ja Oululla lisäksi omia muuttujia

Epävarmuutta kuntien lähivuosien talouteen tuo TE-palvelujen kuntiin siirtymisen jälkeisen rahoituksen kattavuus, hallitusohjelman mukaisen normipurun onnistuminen kustannusvaikuttavasti, valtionosuusudistus ja yleisesti Suomen talouden kasvu ja valtiontalouden tasapainottamistoimet.

Merkittävä muutos näkyy verotuloissa, joista poistuvat ennen hyvinvointialuetta voimassa olleiden veroprosenttien mukaiset kertymät. Oulussakin verotulot laskevat noin 27,6 miljoonaa vuodesta 2023. Kiinteistöverot ovat ainoana verolajina ylittämässä talousarviovaiheen arvion. Valtiovarainministeriö on arvioinut verotulojen kasvuvauhdiksi 4,5 % vuodesta 2025 lähtien (Kuntatalousohjelma kevät 2024).

Oulun palkkaharmonisoinnin toimeenpano alkaa neuvottelujen päättymisen jälkeen. Vuonna 2023 kirjattiin 40 miljoonan euron pakollinen varauskulu. Yllätyksenä tuli soten siirtolaskelmien korjauksen aiheuttama leikkaus valtionosuuksista, jonka vaikutus Oulussa on 34 miljoonaa euroa. Vuodenvaihteen jälkeen selviää Pohteen vuokraamien sote-kiinteistöjen jatkovuokrauksen laajuus. Pohde maksaa vuokraa tällä hetkellä noin 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Vuosi 2024 toteutumassa melko hyvin talousarvion mukaan

Kesäkuun lopussa 2024 toimintakulujen, mutta myös toimintatuottojen ennustettiin ylittävän talousarvion 6 ja 3 miljoonaa euroa vuoden loppuun mennessä. Toimintakatteesta muodostuu jonkin verran heikompi kuin talousarviossa. Heikennys on alle yksi prosentti alkuperäisestä toimintakatteesta.

Toimintakatteiden alijäämää katetaan etenkin verorahoituksella. Kuitenkin tänä vuonna verotulot ja valtionosuudet alittavat kesäkuun ennusteessa talousarvion 8,4 miljoonalla eurolla. Oulu käyttää verorahoituksen talousarviovaiheessa ja ennustamisessa Kuntaliiton ennusteita.

Kesäkuun ennusteessa rahoitustuotot ja -kulut yhteensä ovat 19 miljoonaa yli talousarvion. Rahoitustuottojen ennuste sisältää muun muassa talousarviota suuremmat korkotuotot ja osingot. Tämä tasoittaa toimintakatteiden alijäämän kasvua ja verorahoituksen alittumista talousarviosta, jolloin vuosikatteen ennustetaan toteutuvan lähes talousarvion suuruisena.

TULOSLASKELMAERIEN TOTEUTUMISEN SUUNTA 30.6.2024

↗ : ennuste positiivinen talousarvioon nähden ↘ : ennuste negatiivinen talousarvioon nähden

Tuloslaskelmaerä (M€)	Talousarvio (muutettu) 2024	Ennuste 31.12.2024	Poikkeama (TA vs. ennuste)	Toteutumisen suunta
Toimintatuotot	197	201	3	↗
Toimintakulut	-780	-786	-6	↘
Toimintakate	-564	-569	-5	↘
Vuosikate	60	61	1	↗
Alijäämä	-28	-26	2	↗

Talousarvio hyväksyttiin 28 miljoonaa euroa alijäämäisenä. Alijäämäennuste on hieman parantunut talousarviosta ja on kesäkuun lopussa noin 26 miljoonaa euroa.

Suurissa kaupungeissa alijäämäisiä ennusteita

Suurista kaupungeista **Tampereella** viimeisin alijäämäennuste on 148 miljoonaa. Talousarvion 199 miljoonan alijäämä on siten parantunut. **Lahdessa** 56 miljoonan alijäämä talousarviossa on pienentynyt 36 miljoonan ennusteeseen. **Kuopiossa** ennustetaan 24 miljoonan alijäämää ja **Jyväskylässä** 14 miljoonaa. Molemmissa ennusteet ovat 3,5 miljoonaa heikompia kuin talousarviossa. Muista isoista kaupungeista ei arviointiraportin valmistumishetkellä ollut käytettävissä viimeisimpiä ennustetietoja.

Kaupunginhallitus on reagoinut alijäämäiseen taloustilanteeseen

Kaupunginhallitus johtaa kaupungin taloutta ja vastaa talouden vakaudesta. Vuoden 2024 molempien talouden neljännesvuosiseurantojen käsittelyn yhteydessä kaupunginhallitus on edellyttänyt hallintokuntia toteuttamaan toimenpiteitä, joilla talousarvion ylitykset saadaan katetuksi tai pienentymään.

Kaupunginhallitus toivoi myös suunnitteluohjeessa 2025 hallintokunnilta talousarviota parempaa taloudellista tulosta vuonna 2024. Se edellytti hallintokunnilta kriittistä tarkastelua hankinnoissa. Kaupunginhallitus korosti, että määrärahoja ei tule käyttää kokonaan, jos toiminnalle asetetut tavoitteet muutoin saavutetaan ja ilmoitti, että määrärahojen ylityksiä arvioidaan kriittisesti. Yksiköiden tulee esittää korjaavia toimenpiteitä talousarviossa pysymiseksi.

Kaupunginhallitus sisällytti talousarvion 2025 valmisteluun 25 miljoonan euron taloudenvahvistustavoitteen vuosille 2025–2027. Sopeutus määritettiin hallintokuntien valmisteluvastuulle (suunnitteluohje 15.5.2024).

Oulun talousarviopohja vuodelle 2025 on suunnitteluohjeessa 56 miljoonaa euroa alijäämäinen. Suunnitteluviuosista alijäämäiseksi arvioidaan tässä vaiheessa vuosi 2026, mutta vuosi 2027 olisi ylijäämäinen.

Strategian talouden tunnusluvut toteutumassa vaihtelevasti

Oulun kaupungin talousarviossa 2024 ei ole asetettu vuositavoitteita talouden tunnuslukuina. Kaupunkistrategiassa Oulu 2030 Kestävän talouden hoidon strateginen toimenpide vuosille 2022–2025 on määritelty muotoon ”Taloutemme on tasapainossa”. Toimenpiteellä on **kaupungilla kolme ja konsernilla yksi mittaria**, joissa on tapahtunut seuraavia muutoksia:

KAUPUNKISTRATEGIAN OULU 2030 TASAPAINOISEN TALOUDEN MITTAREIDEN KEHITYS

Mittarit	Tavoitetila 2025	Talousarvio 2024 (muutettu)	Toteuma 30.6.2024	Ennuste tilinpäätökseen 2024
Nettomenokehitys %	8,0 % Sisältää TE2024-palveluiden ja -tehtävien siirtymisen kaupungin hoidettavaksi.	-0,3		0,6
Vuosikate/asukas €	Seurantamittari. Raportoidaan kaksi kertaa vuodessa.	279	163	285
Lainat/asukas €	Seurantamittari. Raportoidaan kaksi kertaa vuodessa.	3 730	3 149	3 261

Kaupunkistrategiassa kaupungin **nettomenokehitykselle** (toimintakatteen kasvu vuosien välillä) on tavoitetila-arvoksi määritelty maksimissaan 8,0 prosentin kasvu vuodelle 2025. Strategian mukaan toteutusta tarkastellaan, kun TE2024-palvelut ja -tehtävät ovat siirtyneet kaupungin hoidettavaksi. Tavoite ei siis ohjaa vuotta 2024. Talousarvion hyväksymisvaiheessa toimintakatteen kasvu oli vuoteen 2023 verraten lievässä laskussa (-0,4 %), mutta ennustetaan vuoden loppuun toteutuvan **0,6 prosentin kasvuna**. **Jos vuoden 2023** toimintakuluista **vähennetään 40 miljoonan euron palkkaharmonisointivaraus**, kasvuprosentiksi tulee **8,3**.

Kaupungin vuosikate/asukas, € on kaupunkistrategian seurantamittari, jonka toivotaan kehittyvän positiivisesti. Tänä vuonna puolen vuoden tilanteessa vuosikate/asukas on suunnilleen sama kuin talousarviossa, mutta **tunnusluku paranee siitä noin 5 euroa/asukas**, jos vuosikate toteutuu ennustetusti 1,2 miljoonaa euroa talousarviovaihetta paremmin. Oulun vuosikate on kuitenkin arvolla 285 euroa/asukas laskemassa selvästi vuoden 2023 tilinpäätöksestä, jolloin se oli 464. **Tampere** ennustaa 227 euron, **Lahti** 148 euron, **Kuopio** 265 euron ja **Jyväskylä** 295 euron vuosikatetta asukasta kohden. Vuosikatteella, jos sen katsotaan olevan riittävä, rahoitetaan vähintään poistot, mutta Oulun vuosikate tulee tänä vuonna ennusteen mukaan kattamaan vain 68 % poistoista.

Kolmas talousmittari kaupunkistrategiassa Oulu 2030 on kaupungin **lainat/asukas, €**, joka sekä on seurantamittari. Tunnusluvun arvo **on toteutumassa talousarviota parempana**, 3 261 euroa/asukas. Uutta pitkäaikaista lainaa ei ole nostettu kesäkuun loppuun mennessä ja uusien lainojen nostamisen arvioidaan jäävän noin puoleen (80 M€) talousarviovaiheesta arvioidusta (161 M€). Tunnuslukuun vaikuttavat myös normaalit vanhojen lainojen lyhennykset (ta 23,2 M€) ja konsernitilin muutos. Lainojen nostoa on pystytty lykkäämään, koska alkuvuotena oli investointeihin vielä käytössä sote-kiinteistöjen ym. myyntituloja (45,4 M€) vuodelta 2022 ja investoinnit ovat jäämässä 29 miljoonaa euroa alle talousarvion. Koska lainojen korot ovat laskussa, tämä voi tarkoittaa myös korkomenojen laskua ennakkoidusta.

Kaupunkistrategian 2030 kestävä **taloutta tavoitellaan** vuoden 2024 talousarviossa **viidellä sitovalla toiminnallisella tavoitteella** ja näistä puolen tilanteessa ovat edenneet varsinkin seuraavat osatavoitteet:

- **Tilatehokkuuden parantaminen:** 32 rakennuksesta on tehty myyntiinasettamispäätös ja palveluverkkopäätökset perusopetuksessa on toteutettu aikataulun mukaisesti.
- **Digitalisaatio** tehostaa toimintaa: avustusten käsittelyprosessi on digitalisoitu.
- **Hankintojen** uusittu **toimintamalli** tulee käyttöön vuoden aikana.

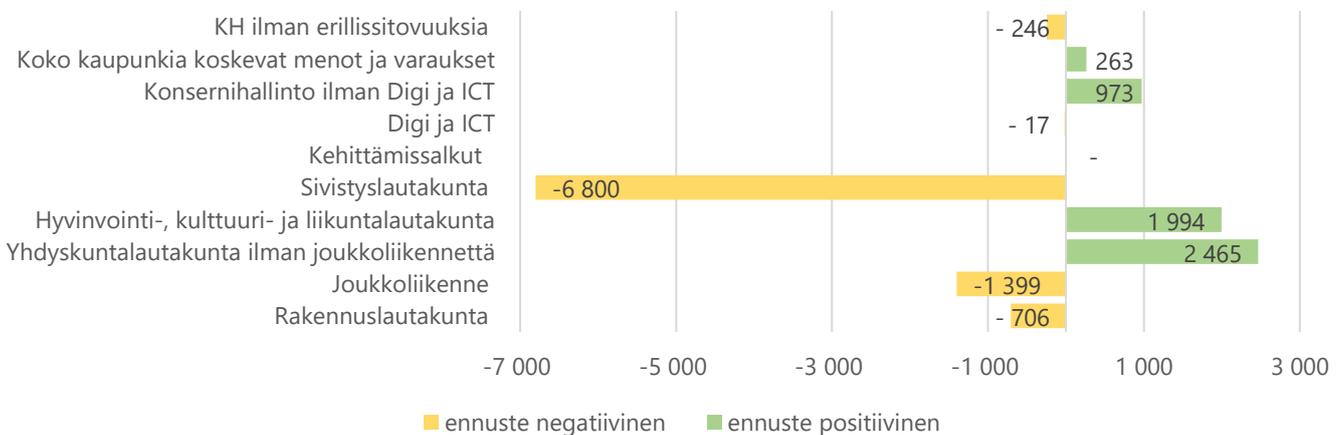
1.2 Valtuuston asettamat sitovat taloustavoitteet

Valtuusto on asettanut hallintokunnille sitovat taloustavoitteet toimintakatetavoitteina, eli tavoitteina tulojen ja menojen erotukselle.

1.2.1 Peruskunta

Talousarvion toimintakatteen **ylitystä** ennustavat **sivistys- ja kulttuurilautakunta, joukkoliikenne ja rakennuslautakunta**. Myös sitovuudella "kaupunginhallitus ilman erillissitovuuksia" on havaittavissa ylityshkaa. Muiden lautakuntien laatimat ennusteet ovat talousarvion mukaisia tai hieman sitä parempia. Kesäkuun lopun tilanteessa kaikkien lautakuntien ennusteet sisälsivät negatiivisia poikkeamia valtuuston tavoitteisiin yhteensä 9,2 miljoonaa euroa sekä positiivisia poikkeamia 5,9 miljoonaa euroa.

TOIMINTAKATE-ENNUSTE VERRATTUNA TALOUSARVIOON (1 000 €)



Ennustettuja toimintakatteen ylityksiä:

Kaupunginhallituksen vastuulla olevista viidestä sitovasta toimintakatteesta (yhteensä -87,9 M€) ennustetaan noin 246 tuhannen euron ylitystä sitovuudessa "kaupunginhallitus ilman erillissitovuuksia". Ennusteen mukaan ylityksessä ovat Pohjois-Pohjanmaan liiton maksuosuus ja palvelujen ostot. Kokonaisuutena kaupunginhallituksen sitovien määrärahojen arvioidaan toteutuvat noin 0,9 miljoonaa euroa talousarviotavoitetta paremmin.

Sivistyslautakunnan toimintakatetavoite (-486,2 M€) on ennusteessa 6,8 miljoonaa euroa talousarviota heikompi. Suurin yksittäinen syy raportoinnissa menojen ylitykseen on henkilöstökulujen kasvu varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa. Varhaiskasvatuksessa henkilöstökuluja ovat kasvattaneet lisääntyneet lasten määrä sekä sairaspöissaolot, jotka ovat myös lisänneet sijaisten ja kutsurahojen määrää. Lisäksi varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tarpeet, kuten päiväkotien pidennetty aukioloaika kesäkuussa ja kahden yksityisen päiväkodin lakkautus, ovat johtaneet henkilöstön kasvuun ja rekrytointeihin. Perusopetuksen henkilömäärän kasvu johtuu tuen tarpeen lisääntymisestä ja pitkistä sairaspöissaoloista.

Joukkoliikenteen toimintakatteen ennustetaan olevan 1,4 miljoonaa euroa heikompi kuin talousarviossa (-18,7 M€). Lipputulojen odotetaan jäävän talousarviota pienemmiksi, koska lippujen hinnankorotus siirtyi kesäkuulta joulukuulle 2024.

Rakennuslautakunnan toimintakate-ennuste on 0,7 M€ talousarviotavoitetta (6 t€) heikompi. Alitukseen vaikuttaa rakentamisen määrän väheneminen ja rakennuslupien määrän lasku.

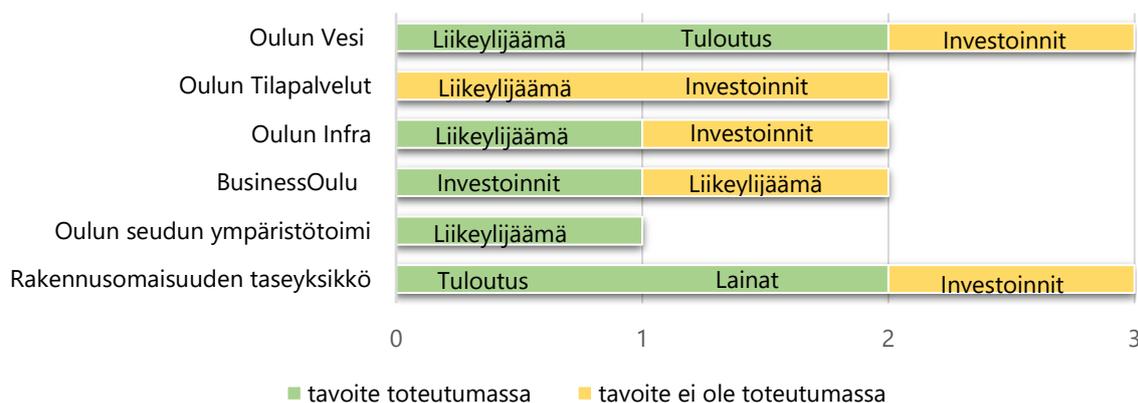
1.2.2 Liikelaitokset ja rakennusomaisuuden taseyksikkö

Valtuusto on asettanut 13 sitovaa taloustavoitetta viidelle liikelaitokselle sekä rakennusomaisuuden taseyksikölle. Liikelaitosten sitovat tavoitteet ovat liikeylijäämä, investoinnit ja tuloutus kaupungille. Tuloustavoite koskee vain Oulun Vesi -liikelaitosta. Rakennusomaisuuden taseyksiköllä on tavoitteet tulouksesta, lainoista ja investoinneista.

Enusteiden mukaan tavoitteista toteutuu noin 54 %. Pääasiallinen syy tavoitteiden osittaiseen toteutumattomuuteen ovat hankkeiden viivästykset ja aikataulumuutokset.

Liikelaitosten yhteenlasketun liikeylijäämätavoitteen, joka on 9,6 miljoonaa euroa, ennustetaan jäävän 2,4 miljoonaa euroa talousarviota pienemmäksi. BusinessOulu-liikelaitos on jäämässä eniten tavoitteestaan, sillä sen liikeylijäämätavoite alittaa talousarvion 3 miljoonalla eurolla. Työmarkkinatuen kuntaosuus on alkuvuodesta toteutunut suurempana kuin talousarvioon on arvioitu. Pienempi poikkeama ennustetaan Oulun Tilapalvelut -liikelaitoksessa, jossa jäädään talousarviosta 36 000 eurolla. Liikeylijäämä-tavoitteiden ylityksiä ennustetaan sen sijaan Oulun Infrassa (618 t€) ja Oulun Vedessä (12 t€).

TALOUSTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN ORGANISAATIOITTAIN



Liikelaitosten **investointimäärärahat jäävät talousarviosta** 8,5 ja rakennusomaisuuden taseyksikön 15,4 miljoonalla eurolla, mikä on **yhteensä 23,9 miljoonaa euroa**. Investointimäärärahojen alituksia on seuraavilla liikelaitoksilla: Oulun Vesi (8,1 M€), Oulun Infra (0,4 M€) ja Oulun Tilapalvelut (14 t€). Oulun Veden investointien alitus johtuu Hintan puhdistamon laajennuksen sekä Saviaron vedenottamon ja Taskilan jätevedenpuhdistamon saneerausten viivästymisestä. Rakennusomaisuuden taseyksikön alitukset johtuvat useiden rakennushankkeiden aikataulumuutoksista ja Lintulammen päiväkodin muuttamisesta vuokra-hankintakohteeksi.

Tuloutusten ennustetaan toteutuvan talousarvion mukaisesti, **yhteensä 15,2 miljoonaa euroa** (2023: 18,5 M€). Oulun Veden omistajalle maksettava tuloutus on vuoden 2024 alusta alkaen puolittunut ja on nyt 3,3 miljoonaa euroa. Vähennys tuloutuksessa voi lisätä kaupungin taloudellista rasiutusta, mutta samalla helpottaa Oulun Veden investointien rahoitusta.

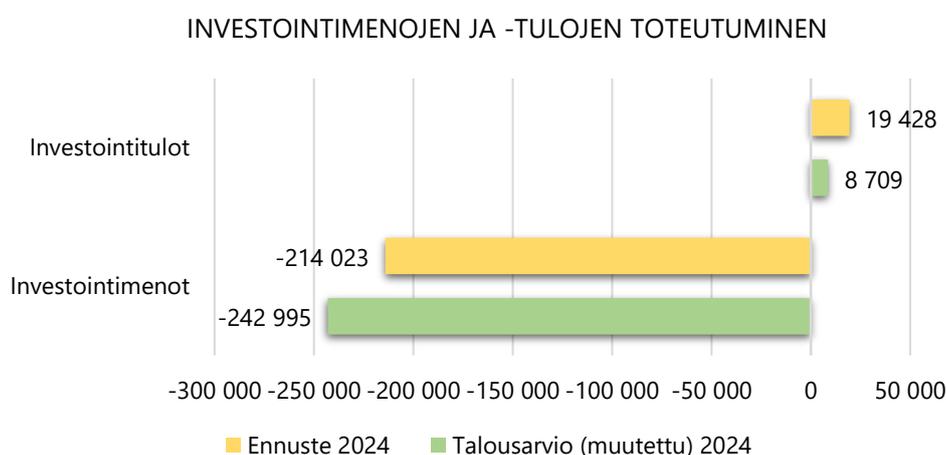
Ennusteen mukaan rakennusomaisuuden taseyksikön **30 miljoonan euron laina** investointien rahoittamiseksi on suunniteltu toteutettavaksi. Vuodelle 2023 lainan ottaminen ei ollut tarpeen, koska sote-kiinteistöjen ja Pohjois-Ritaharjun koulurakennuksen myynnistä saadut tulot riittivät rahoittamaan tarvittavat investoinnit.

Riskejä on huomioitu ennusteissa ja esimerkiksi Oulun Infrassa liikevaihdon lasku johtuu ulkoistamistoi-menpiteistä. Oulun Tilapalveluissa asiakasmäärien väheneminen alkaa vaikuttaa ateriapalveluiden liikevaihtoon alentavasti, kasvattaen yksikkökustannuksia.

1.3 Kaupungin investoinnit ja investointien rahoitus

Valtuusto on asettanut talousarviossa useita investointien sitovuustasoja ja ne vaihtelevat kohteittain. Tässä tarkastuslautakunta tarkastelee investointien kokonaiskuvaa.

Kuluvan vuoden talousarviossa **investointeihin** oli varattu 243 miljoonaa euroa. Ennusteen mukaan menot jäävät kuitenkin noin **29 miljoonaa euroa odotettua pienemmiksi**, jolloin investointimenot olisivat 214 miljoonaa euroa eli noin 88 % talousarviosta. Vuosina 2018–2023 kesäkuun lopussa tehdyt ennusteet ovat arvioineet investointien toteutuvan vuoden loppuun mennessä 86–94 % tasolla.



Talousarviota pienemmät investointimenot johtuvat pääosin rakennusomaisuuden taseyksikön (15,4 M€) ja Oulun Vesi -liikelaitoksen (8,1 M€) investointiaikataulujen muutoksista. Pienempiä talousarvion alituk- sia ennustetaan myös yhdyskuntalautakunnan sekä hyvinvointi-, kulttuuri- ja liikuntalautakunnan inves- toinneissa, samoin kuin kehittämisrahastossa.

Investointitulojen ennustetaan kasvavan 10,7 miljoonaa euroa. Suurin osa tästä summasta tulee Ou- lun Energian sijoitetun vapaan pääoman palautuksesta (6,7M€) ja Oulun Infra -liikelaitoksen liikkeen- luovutuksen luovutustuloista (3,0 M€), jota ei ole talousarviossa.

Kaupungin investointiohjelma on laaja, eikä sitä voida kattaa kokonaan tulo-rahoituksella, mikä johtaa **velkamäärän merkittävään kasvuun**. Vaikka investointeja on pystytty rahoittamaan esimerkiksi sote- kiinteistöjen myynnillä, eikä viime vuonna tarvittu uutta pitkäaikaista lainaa, tilanne on nyt erilainen. Tälle vuodelle on suunniteltu 161,2 miljoonan euron pitkäaikainen laina, josta ennusteen mukaan otetaan noin puolet. Lisäksi taloussuunnitelmassa vuosina 2025 ja 2026 kaupunki on varautunut ottamaan pitkäaikaista lainaa noin 330 miljoonaa euroa.

Investointien tulo-rahoitusprosentti havainnollistaa myös kaupungin heikentyneen kyvyn rahoittaa in- vestointinsa omilla varoillaan. Kesäkuun lopun ennusteen mukaan **tunnusluku oli 29,2 %**, mikä on sel- västi alhaisempi kuin vuoden 2023 tilinpäätöksen luku, joka oli 56,1 %. Muutos viittaa siihen, että kau- pungin kyky rahoittaa investointejaan omalla rahavirrallaan on heikentynyt merkittävästi. Tämä lisää ulko- puolisen rahoituksen tarvetta ja kasvattaa velkaantumisriskiä.

1.4 Oulu-konsernin tavoitteen toteutumisen suunta

Oulussa konserniyhteisöille ei ole asetettu tavoitteita talousarviossa, vaan ne määritellään neljän vuoden välein valtuuston hyväksymissä omistajapoliittisissa linjauksissa. Talousarviossa 2024 on ilmaistu tavoit- teen luonteisesti omistajan tahtotilana, että Oulun Energian ennakoitavan tulouttavan omistajalle osinkoa vähintään 3,5 ja Oulun Sivakan 1,2 miljoonaa euroa.

Valtuustolle on tuotu huhtikuun kokouksessa tiedoksi Oulun tytäryhteisöraportti. Sen mukaan Oulun kaupunginvaltuuston omistajapoliittisissa linjauksissa asettamat tavoitteet on huomioitu hyvin tytäryhteisöjen toiminnassa (tilanne 2023 lopussa).

Konsernin neljännesvuosiraportoinnissa on kaupungin lisäksi mukana 13 tytäryhteisöä. Vielä maaliskuun lopun konsernin tuloslaskelman ennuste oli alijäämäinen, mutta kesäkuun lopussa ylijäämää ennustetaan tilinpäätöksessä 2024 olevan 9,8 miljoonaa euroa. Kaupunki vaikuttaa alijäämäennusteellaan ylijäämään 26 miljoonaa euroa negatiivisesti.

Kaupunkikonsernin kehitystä **seurataan yhdellä mittarilla** Kaupunkistrategiassa Oulu 2030. Tunnuks- lulle konsernin **vuosikate/asukas, €** ei ole asetettu tavoitearvoa, vaan se on seurantamittari.

KAUPUNKISTRATEGIAN OULU 2030 KONSERNIMITTARIN KEHITYS

Mittari	Tavoitetila 2025	Talousarvio 2024	Toteuma 30.6.2024	Ennuste tilinpäätökseen 2024
Konsernin vuosikate/asukas €	Seurantamittari. Raportoidaan kaksi kertaa vuodessa.	ei lähtöarvoa	490	939

Mittarin arvon ennustetaan **laskevan selvästi vuodesta 2023**, jolloin sen arvo oli 1 126. Vuosikate asetuu noin 200 miljoonaan ja tällä tasolla se kattaa edelleen poistot.

Tytäryhteisöt raportoivat kesäkuun lopun tilanteestaan vertaamalla toteutumaa budjetteihinsa ja ennustavat loppuvuotta. Oulun Energia -konserni arvioi lämmön ja sähkön myyntitulojen kasvun vuoksi **ylittävänsä budjetoidun liikevaihdon** 15 miljoonalla eurolla, vaikka Oulun Energia Oy:n liikevaihdon ennustetaan jäävän 25 miljoonaa alle budjetoidun. Muista tytäryhtiöistä **budjetoidun liikevaihdon alitusta ennustavat** Kiertokaari Oy (-0,7 M€), ja Oulun Satama Oy (-0,7 t€), mutta molempien liikevaihdon ennustetaan ylittävän edellisvuotisen.

Konserniyhtiöistä lainaa ottaa etenkin Sivakka-konserni – ennakoidusti yhteensä noin 35,4 miljoonaa euroa. Sen investoinnit ovat nousemassa yli 40 miljoonan euron. Oulun Energian lainanotto tapahtui jo viime vuoden puolella. Energia konsernin investoinnit ovat edellisvuotista korkeammat ja ylittävät 100 miljoonaa euroa.

Säätiöissä tuottojen ja kuluksen erotuksen (kulujäämä) arvioidaan olevan budjetoitua suurempi Oulun Musiikkijuhlasäätiössä, jonka ennuste on -298 tuhatta euroa ja Oulun kulttuurisäätiössä, jonka ennuste on -6,5 miljoonaa euroa. Molemmat kulujäämät katetaan lähinnä yleisavustuksilla. Kulttuurisäätiölle kaupungin avustus on 20 miljoonaa euroa vuosina 2021–2027. **OSAO-konsernin** toimintakatteen ja vuosikatteen ennustetaan toteutuvan talousarviota paremmin ja alijäämän pienentyvän -2,6 miljoonaan euroon.

[Linkki johtopäätöksiin](#)

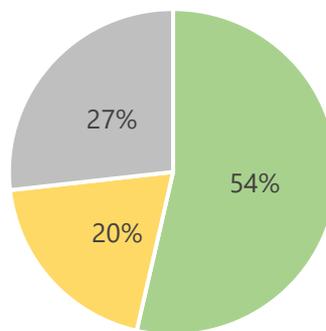
2 Kaupungin sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisen suunta ja riskit

Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston talousarviossa 2024 asettamien sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumista tavoitteiden suuntaan ja niihin liittyviä riskejä kesäkuun lopun tietojen perusteella.

Valtuuston vuoden 2024 talousarviossa määrittelemät sitovat toiminnan tavoitteet ja mittarit on määritetty kytkemällä ne kaupunkistrategian Oulu 2030 strategiisiin toimenpiteisiin 2022–2025 ja ne on esitetty jaoteltuna kaupunkistrategian kuuteen painopisteeseen.

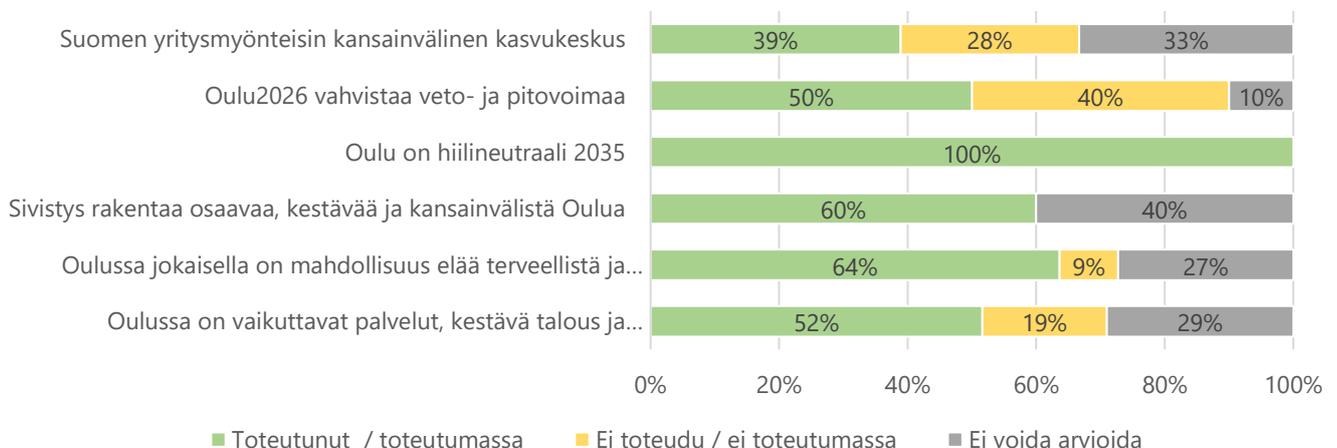
Hallintokunnille on asetettu yhteensä 69 sitovaa tavoitetta ja niille 112 mittaria. Tarkastuslautakunnan arviointi on tehty mittareittain.

TOIMINNAN TAVOITTEIDEN MITTAREIDEN TOTEUTUMINEN



■ Toteutunut / toteutumassa ■ Ei toteudu / ei toteutumassa ■ Ei voida arvioida

Kaikista mittareista on toteutunut tai on arvioinnin perusteella toteutumassa 54 %. Seurantatiedon perusteella 20 % mittareista ei joko varmasti toteudu tai ei ole arvioinnin perusteella toteutumassa.



Parhaiten ovat toteutuneet tai toteutumassa "Oulu on hiilineutraali 2035" -strategisen painopisteen tavoitteiden mittarit (100 % / 8 kpl). Hyvin ovat toteutumassa myös painopisteiden "Oulussa jokaisella on mahdollisuus elää terveellistä ja turvallista elämää" (64 % / 14 kpl) ja "Sivistys rakentaa osavaa, kestäväää ja kansainvälistä Oulua" tavoitteiden mittarit (60 % / 3 kpl).

Mittareiden toteutumisen arviointia vaikeutti se, että 22 % toteutumistiedoista saadaan vasta tilinpäätös-vaiheessa ja osa tiedoista oli puutteellisesti raportoitu. Viime vuoden arviointiraportissa tarkastuslauta-kunta korosti raportoinnin laadun merkitystä, ja se on parantunut. Vaikka 30 mittarin (27 %) toteutumista ei voitu arvioida, vain viidessä tapauksessa syynä oli puutteellinen raportointi.

[Linkki johtopäätöksiin](#)

3 Tarkastuslautakunnan työohjelma 2024–2025

Tarkastuslautakunnan **Arviointikertomukseen 2024 arviointikohteiksi** on valittu:

- Sivakka-yhtymä Oy ja Sivakka-konserni sekä niiden omistajaohjaus
- Digituen järjestämistapa Oulussa
- Kuntouttava työtoiminta: kaupungin ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen yhdyspintatyö
- Tapahtumaystävällinen Oulu
- Kulttuuripääkaupunki Oulu 2026 ja Asuntomessut 2025 riskien raportoinnin näkökulmasta
- Hiilinielujen kasvattamisen toteuttaminen eritasoisilla tavoitteilla
- Ehkäisevä päihdetyö -nuoret