



Oulun kaupungin tarkastuslautakunta ARVIOINTIRAPORTTI 30.6.2022

Tarkastuslautakunta 5.9.2022
Kaupunginvaltuusto 12.9.2022



Arviointiraportin tavoite

Arviointiraportin tavoitteena on antaa kaupunginvaltuustolle visuaalista ja nopeaa tietoa sekä tarkastuslautakunnan johtopäätöksiä:

- Oulun kaupungin ja konsernin talouden suunnasta,
- valtuuston asettamien sitovien tavoitteiden toteutumisen tilanteesta ja suunnasta sekä
- riskeistä, joita liittyy valtuuston asettamien sitovien tavoitteiden toteutumiseen.

Tavoitteena on tuottaa valtuutetuille lisätietoa, jolla on käyttöä paitsi tavoitteiden toteutumiseen liittyviin riskeihin reagoitaessa myös syksyn talousarviokäsittelyssä.

Arviointiraportti on laadittu 30.6.2022 tilanteesta. Arviointia tehdään lautakunnan hyväksymien [arviointiperiaatteiden](#) mukaisesti.

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan yhtenä tehtävänä on arvioida ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kaupungin hallintosäännön mukaan tarkastuslautakunta raportoi arviointityössään tekemistään havainnoista kaupunginvaltuustolle koko tilivuoden kattavassa arviointikertomuksessa ja yhdessä arviointiraportissa tilivuoden aikana.

Raportin sisältö

1	Keskeiset johtopäätökset	2
2	Oulun kaupungin ja konsernin talouden toteutumisen suunta ja riskit	3
2.1	Oulun kaupunki – talous toteutumassa talousarviota paremmin	4
2.2	Sitovat taloustavoitteet.....	5
2.2.1	Hallintokuntien sitovat taloustavoitteet – vain osa toteutumassa.....	5
2.2.2	Liikelaitosten ja rakennusomaisuuden taseyksikön sitovat taloustavoitteet – toteutumassa yli puolet....	6
2.3	Investoinneissa aikataulumuutoksia. Lainaa ei nosteta.....	7
2.4	Tulorahoituksen riittävyys – kehittynyt positiiviseen suuntaan	8
2.5	Talouden tasapainottamistoimet – raportoidaan niukasti	9
2.6	Oulu-konserni – tulos parempi kuin viime vuonna	9
3	Sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisen suunta ja riskit	12
4	Tarkastuslautakunnan kesäkuun lopun tilanteen arvioinnin lähtökohdat	14
5	Tarkastuslautakunnan työohjelma 2022–2023	15

1 Keskeiset johtopäätökset

Talouden toteutuminen ja sitovat taloustavoitteet

Kaupungin tilinpäätösennuste näyttää hyvältä kesäkuun tietojen perusteella. Tilinpäätösennuste on vahvasti positiivinen, kun vuodelle 2022 laadittu alkuperäinen talousarvio ennakoii negatiivista tulosta. Keskeisimmät syyt talouden parantumiselle ovat sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myyntivoitto, joka oli kertavaikutteinen erä, ja verotulojen kasvu.

Positiivista kaupungin taloudessa on, että investointeja voidaan rahoittaa ilman lisälainaa. Kaupungin lainakantaa on voitu pienentää hyvän taloudellisen tuloksen ja hyvän kassatilanteen ansiosta. Tavoitteena on, että uutta lainaa ei nosteta myöskään vuonna 2023. Kaupungin suureen velkamäärään liittyviä korkoriskejä on näin saatu pienennettyä. **Taloudella on loppuvuotta kohden mentäessä hyvä suunta**, mutta ennuste sisältää jossain määrin riskiä.

Tarkastuslautakunta nostaa esille tavoitteiden toteutumiseen liittyvistä riskeistä seuraavat havainnot:

- Kustannusten nousu, mikä on nykytilanteessa vaikeammin ennakoitavissa, vaikuttaa loppuvuoden talouteen ja investointeihin. Taloudessa tarvitaan täsmällistä ja analysoitua tietoa kustannustason nousun vaikutuksista kaupungin talouteen loppuvuoden aikana.
- [Sitovista taloustavoitteista](#) suurin ylitysennuste on sivistys- ja kulttuurilautakunnalla, mutta suurimmat riskit sisältyvät hyvinvointilautakunnan toimintakate-ennusteeseen, sillä korona-avustusten loppuvuoden valtionosuus on vielä epäselvä.
- [Liikelaitosten ja rakennusomaisuuden taseyksikön sitovista taloustavoitteista](#) ennustetaan toteutuvan noin 59 %, toteutumatta ennusteen mukaan jäisi noin 41 %. Liikeylijäämätavoitteesta on jäämässä poikkeuksellisen moni liikelaitos.

[Talouden tasapainottamistoimista](#) hallintokunnat ja liikelaitokset antoivat niukasti tietoa väliraportoinnissa. Tarkastuslautakunta on Arviointikertomuksessa 2021 nähnyt myönteisenä tasapainottamistoimien jatkamisen, mutta painottaa, että toimenpiteiden etenemisestä tulee raportoida. Lisäksi tarkastuslautakunnan mielestä **toimenpiteiden vaikuttavuuden tarkastelu on tärkeää.**

[Oulu-konserni](#) tekee ennusteen mukaan paremman tuloksen kuin vuosi sitten, mikä on osittain seurausta kaupungin sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen kaupasta. Vaikka tytäryhtiöiden toiminta on suhteellisen vakaata, lähes kaikki raportoivat yleisestä kustannustason noususta, mikä voi vaikuttaa loppuvuoden tulokseen.

Sitovat toiminnan tavoitteet

[Sitovista toiminnan tavoitteista](#) kesäkuun lopun raportoinnin perusteella kaupungin vetovoimatavoitteet ovat toteutuneet tai toteutumassa parhaiten (73 %). Hyvin ovat toteutumassa myös pitovoiman (60 %) ja elinvoiman (58 %) tavoitteet. Kaikista mittareista on toteutunut tai on toteutumassa 51 %.

Kaikkein vähiten tietoa saatiin Oulun tapaa toimia kuvaavien mittareiden toteutumisesta. Näiden mittareiden toteutumisen suunnasta päättäjät eivät saa väliaikatieta. **Tarkastuslautakunta ei pidä hyvänä**, että vain 46 % mittareista on arvioidavissa 30.6. tilanteen perusteella. Tietoa tulee saada puolen vuoden tilanteessa myös esimerkiksi korjaavien palveluiden suhteellisesta osuudesta verrattuna ennaltaehkäiseviin palveluihin, innovaatiomyönteisten käytäntöjen määrästä hankinnoissa, kaupungin tilatehokkuudesta ja Digitaalinen Oulu -ohjelman painopisteiden etenemisestä.

2 Oulun kaupungin ja konsernin talouden toteutumisen suunta ja riskit

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

Kokonaistilanne

Ulkoiset kriisit vaikeuttavat edelleen ennustamista ja tuottavat riskiä kaupungin tavoitteiden toteutumiseen. Koronaepidemia vaikutti vielä alkuvuoden 2022 aikana kaupungin ja konsernin talouteen ja toimintaan. Epidemian vaikutukset palvelujärjestelmän toimintaan ovat osittain korjaantuneet, mutta tilalle ovat tulleet uudet haasteet. Nyt joudutaan arvioimaan, miten inflaatio kehittyi, korot ja energiakustannukset nousevat ja miten kustannusten nousu vaikuttaa investointeihin. Epävarmuuden tunnetta talouden ennakointiin aiheuttaa erityisesti se, että historian suurimman hallintouudistuksen, sosiaalitoimen, terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien siirron ja hyvinvointialueiden perustamisen, taloudelliset vaikutukset selviävät lopullisesti vasta syksyllä 2023.

Oulun kaupungin talous on toteutumassa talousarviota paremmin. Ennusteen mukaan vuoden 2022 tilikauden ylijäämäennuste on 119 miljoonaa euroa. Se on **147 miljoonaa euroa parempi kuin muutetussa talousarviossa** (-28 M€). Hyvää tulosta selittävät sosiaali- ja terveystoimen (sote) kiinteistöjen kauppa ja verotulojen lisäys. **Ilman kertavaikutteisia eriä tilikauden alijäämäksi muodostuisi noin 14 miljoonaa euroa.**

Sosiaali- ja terveystoimen kiinteistökaupan kohteena olivat hyvinvointikeskuksista Kontinkangas, Tuira pysäköintitaloineen sekä Kiihimäki. Lisäksi kauppaan kuuluivat Kaupunginsairaala pysäköintitaloineen ja Intiön hoivakoti. Kohteet on vuokrattu takaisin Oulun kaupungille ja sopimukset siirtyvät vuoden 2023 alusta alkaen Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle. **Kaupungilla on myynnin jälkeen 32 sosiaali- ja terveystoimen toimintoja sisältävää kiinteistöä**, jotka ensi vuoden alusta vuokrataan hyvinvointialueelle. **Kaupungin täytyy tehdä näiden kiinteistöjen myynnistä tai yhtiöittämisestä päätöksiä parin seuraavan vuoden aikana.**

Verotulot, jotka ovat kaupungin tärkein tulolähde, toteutuvat selvästi arvioitua suurempana. Veroja on korotettu puoli prosenttiyksikköä viime vuonna ja sillä on vaikutusta verokertymään, mutta se ei ole ainoa selittävä tekijä. Erityisesti yhteisöverot ovat toteutuneet talousarviota paremmin. Verorahoitusennuste on noin 1 283 miljoonaa euroa eli 34 miljoonaa euroa muutettua talousarviota suurempi. Lisäksi **Kuntaliiton elokuun veroennusteen mukaan verotuloja saadaan vielä 14 miljoonaa ennustettua enemmän.**

Hallintokunnista sivistys- ja kulttuuripalvelut ennustaa suurinta toimintakatteen ylitystä (7,6 M€). Riskiä sisältää kuitenkin eniten hyvinvointipalveluiden ennuste. Riski liittyy valtiolta saatavaan korona-avustukseen, joka voi vielä muuttaa tilinpäätösennustetta. Tämänhetkisessä ennusteessa on oletettu, että valtio korvaa koronakustannukset täysimääräisesti. Asetusluonnoksen mukaan näin ei olisi. Asetusluonnos on lausunnolla 2.9.2022 saakka ja korvauserusteet ovat vielä auki. Hallintokunnista positiivinen yllätys tulee yhdyskuntalautakunnalta, jossa toimintakate ylittyy tonttien myyntivoittojen ansiosta. Lisäksi liikelaitoksista Tilapalvelut ennustaa jo elokuussa parempaa tulosta kuin kesäkuun lopussa.

Valtuuston päätös (15.8.2022 § 71) siitä, että sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myyntitulosta 80 miljoonaa euroa käytetään ylimääräisiin lainanlyhennyksiin ja korkosuojausten purkamiseen ja 85 miljoonaa euroa lyhytaikaiseen sijoittamiseen tulevien investointien rahoittamiseen, **vahvistaa kaupungin taloutta.** Investointeja pystytään rahoittamaan nykyisellä tulorahoituksella ja kassassa olevalla rahalla eikä lainaa tarvitse ottaa. Päätös tukee myös kaupungin investointiohjelman toteuttamista.

Kaupungin sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myynti parantaa myös **konsernin** tulosta. Konsernin **ylijäämä** on kesäkuussa noin 183 miljoonaa euroa, joka on huomattavasti parempi kuin vuosi sitten (43,2 M€). **Ylijäämäennuste** koko vuodelle on 66 miljoonaa euroa parempi kuin vuonna 2021.




2.1 Oulun kaupunki – talous toteutumassa talousarviota paremmin

Kaupungin **tuloslaskelma** osoittaa, riittääkö tuottoina kertynyt tulo-rahoitus palvelujen tuottamisesta aiheutuneiden kulojen kattamiseen. Välituloksena esitettävä toimintakate kertoo, paljonko käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla. Vuosikate osoittaa tulo-rahoituksen, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Tuloslaskelma päättyy tilikauden ylijäämään tai alijäämään.

Oulun kaupungin talous on toteutumassa selvästi talousarviota parempana. Kertavaikutteiset erät parantavat tilikauden ylijäämää (133 M€). Ilman niitä muodostuisi tilikauden alijäämäksi 13,8 miljoonaa euroa. **Loppuvuoden ennusteeseen liittyy riskejä**, jotka voivat vielä muuttaa tilinpäätösennustetta. Näistä keskeisimmät liittyvät hallintokuntien ennusteisiin, jotka tarkentuvat syksyn mittaan, yleiseen kustannustason nousuun ja investoinneissa urakkahintojen ko-hoamiseen. Lisäksi uusi verotuloennuste huomioidaan kaupungin loppuvuoden ennusteessa.

Taulukko 1: Tarkastuslautakunnan arviointia kaupungin tuloslaskelmaerien toteumista (M€)

 : ennuste positiivinen talousarvioon nähden  : ennuste on negatiivinen talousarvioon nähden

Tuloslas-kelmaerä	Muutettu TA 2022	Ennuste 31.12. 2022	Poik-keama (TA vs. ennuste)	Tavoitteen toteutu-minen	Havainnot poikkeamista ja arviointia riskeistä
Toiminta-tuotot	238	390	152		Toimintatuotot ovat toteutumassa talousarviota 152 M€ parempana (kasvu 63,8 %). Ylitykseen vaikuttaa eniten sote-kiinteistökaupan myyntivoitto, joka sisältyy ennusteeseen (121 M€). Ennusteeseen sisältyvät myös korona-avustukset (22 M€). Riski liittyy valtiolta saataviin korona-avustuksiin. Valtiolta korvaus on luvattu, mutta loppuvuodelle ei ole tehty lopullista ratkaisua.
Toiminta-kulut	-1 455	-1 490	-36		Toimintakulut ovat ylittymässä 36 M€ talousarvioon verrat-tuna (kasvu 2,4 %). Ylitysennuste johtuu siitä, että suurimmat hallintokunnat ennustavat menoissa ylitystä (ks. kappale 2.2.1). Toimintakulujen toteuman ennustetaan olevan 3,7 % (53,4 M€) edellisvuotta suurempi. Hyvinvointilautakunnassa kasvu edelliseen vuoteen nähden on 4,2 % ja sivistys- ja kulttuurilau-takunnassa 4,4 %.
Toiminta-kate	-1 201	-1 084	116		Toimintakatteen tilinpäätösennuste on 116 M€ parempi kuin talousarviossa (lasku 9,7 %), mikä johtuu toimintatulojen kasvusta. Ilman sote-kiinteistöjen myyntivoittoa toimintakat-teen ennuste olisi -1 213 M€ eli 12 M€ suurempi kuin talousar-viossa.

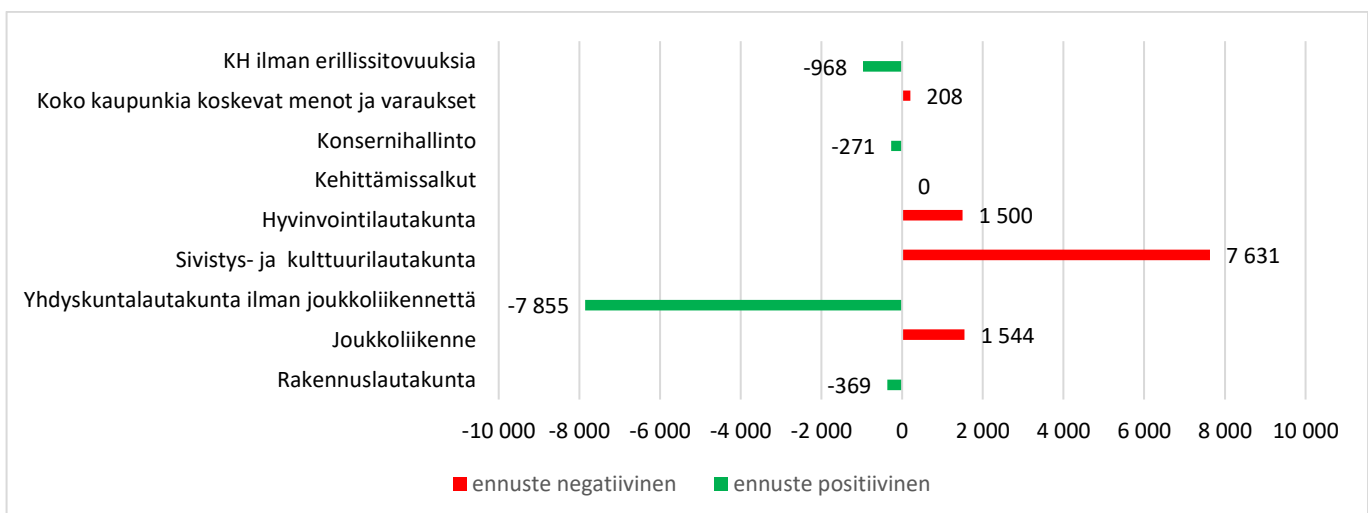
Tuloslas- kelmaerä	Muutettu TA 2022	Ennuste 31.12. 2022	Poik- keama (TA vs. ennuste)	Tavoit- teen to- teutumisen	Havaintoja poikkeamista ja arviointia riskeistä
Vuosikate	54	202	148	↗	Ennuste on 148 M€ parempi kuin talousarviossa ja se kattaa suunnitelman mukaiset poistot (ja nettoinvestoinnit). Vuosikatteen hyvä kehitys johtuu lähinnä toimintatuottojen (152 M€) ja verorahoituksen (34 M€) ennakoitua paremmasta kasvusta talousarvioon verrattuna. Kuntaliiton elokuun verotuloennusteen mukaan verorahoitus kasvaisi vielä 14 M€ lisää kaupungin ennusteesta. Vuosina 2013–2021 vuosikate on vaihdellut 43–124 M€:n välillä. Vuonna 2022 vuosikate-ennuste ilman sote-kiinteistöjen myyntivoittoa olisi 83 M€ (29 M€ talousarviota parempi).
Yli-/ali- jäämä	-28	119	147	↗	Tilikauden ylijäämäennuste on 147 M€ parempi kuin talousarviossa. Poikkeaman suuruuteen vaikuttaa se, että sote-kiinteistökaupan myyntivoitot eivät sisälly muutettuun talousarvioon. Ilman myyntivoittoa ylijäämäennuste olisi 4,5 M€.

2.2 Sitovat taloustavoitteet



2.2.1 Hallintokuntien sitovat taloustavoitteet – vain osa toteutumassa







Valtuusto on asettanut hallintokuntien sitovat taloustavoitteet nettoperiaatteella eli tulojen ja menojen erotuksena. Talousarvion **ylitystä** ennustavat **sivistys- ja kulttuurilautakunta, hyvinvointilautakunta ja joukkoliikenne**. Muiden hallintokuntien laatimat ennusteet ovat talousarvion mukaisia tai hieman parempia.

Kuvio 1: Ennustetun toimintakatteen määrä verrattuna talousarvioon (1 000 €)



Taulukko 2: Hallintokuntien sitovien taloustavoitteiden poikkeamat ja riskit

 : tavoite toteutuu vähintään asetetun tavoitteen mukaisesti  : tavoite ei toteudu asetetun tavoitteen mukaisesti

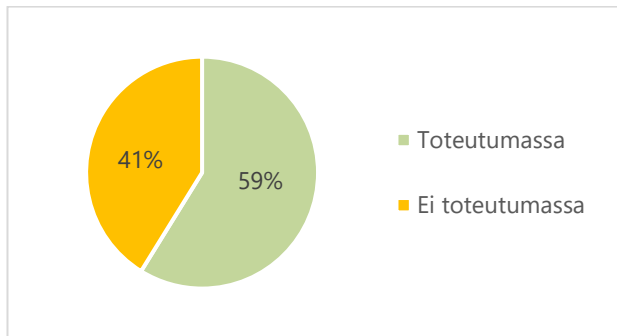
Hallintokunta	Tavoitteen toteutuminen	Havainnot poikkeamista ja arviointia riskeistä
Kaupungin-hallitus		Toimintakatteen ennusteessa menot alittuvat 1,0 M€ talousarvioon verrattuna. Syynä menojen alitukseen ovat Oulun kulttuurisäätiön avustus, KuEL-maksu sekä lomapalkkavelan muutokset.
Hyvinvointi-lautakunta		Toimintakatteen ennusteessa menot ylittyvät 23,3 M€ ja tulot 21,8 M€ talousarvioon verrattuna. Ennuste sisältää koronasta aiheutuvia kustannuksia (19,3 M€) ja arvioidut valtion korvaukset näihin kustannuksiin. Ylitystä ennustetaan palveluiden ostoissa (lastensuojelu ja sairaalapalvelut) ja asiakasmaksutuloissa. Riskinä on, että valtio ei korvaa loppuvuoden koronakustannuksia täysimääräisesti, sillä korvausperusteet ovat vielä päättämättä. Ennusteessa on oletuksena, että valtio korvaa koronakustannukset täysimääräisesti. STM:n asetusluonnoksen mukaan näin ei olisi. Lisäksi yli 75-vuotiaiden ja nuorten raskaimpien palvelujen kustannuskasvu on edelleen voimakasta, hoitovelan purku saattaa alkaa näkymään syksyllä ja erikoissairaanhoidon hinnoissa on korotuspainetta.
Sivistys- ja kulttuuri-lautakunta		Toimintakatteen ennusteessa menot ylittyvät 8 M€ ja tulot 0,4 M€ talousarvioon verrattuna. Syynä toimintakatteen ylitykseen ovat palkkaratkaisu, varhaiskasvatuksen palvelutarpeen kasvu ja alkuvuoden koronavaikutukset. Suurimmat riskit loppuvuonna liittyvät toimintaympäristön muutokseen kuten palvelutarpeen kehittymiseen varhaiskasvatuksessa ja lasten, nuorten ja perheiden palveluissa sekä maahanmuuttajien määrään.
Yhdyskunta-lautakunta ilman joukkoliikennettä		Toimintakatteen ennusteessa menot ylittyvät 0,5 M€ ja tulot 8,3 M€ talousarvioon verrattuna. Syynä toimintakatteen ylitykseen ovat toteutuneet myyntivoitot (sote-kiinteistöt ja Turvakampus).
Joukkoliikenne		Toimintakatteen ennusteessa menot alittuvat 0,1 M€ ja tulot 1,6 M€ talousarvioon verrattuna. Syynä toimintakatteen alitukseen ovat talousarviota pienemmät lipputulot (2,8 M€) ja Kelan koulumatkatuen korotus. Traficomilta on haettu joukkoliikenteen koronatukea. Riskinä on, ettei valtio korvaa koronatukea haetun määräisenä.
Rakennus-lautakunta		Toimintakatteen ennusteessa tulot ylittyvät 0,4 M€ talousarvioon verrattuna. Tulosten ylitysennuste johtuu rakentamisen vilkastumisesta ja rakennusvalvonta- ja tarkastusmaksutulojen kasvusta.

[Paluu keskeisiin johtopäätöksiin](#)

2.2.2 Liikelaitosten ja rakennusomaisuuden taseyksikön sitovat taloustavoitteet – toteutumassa yli puolet

Sitovat talouden tavoitteet on asetettu kaikille seitsemälle liikelaitokselle ja rakennusomaisuuden taseyksikölle. Liikelaitoksille tavoitteet on asetettu liikeylijäämästä ja investoinneista. Rakennusomaisuuden taseyksiköllä on tavoite sille myönnettävästä lainamäärästä, investoinneista ja tuloutuksesta. Tuloutustavoite on myös Oulun Vedellä. Tavoitteita on yhteensä 17, joista seitsemän koskee investointeja.

Liikelaitosten ja rakennusomaisuuden taseyksikön sitovista taloustavoitteista ennustetaan toteutuvan noin 59 %. Toteutumatta ennusteen mukaan jäisi noin 41 %. Suurin poikkeama tulee **rakennusomaisuuden taseyksiköltä**, joka sosiaali- ja terveystoimen kiinteistökaupan seurauksena ei tarvitse talousarvioon varattua 40 miljoonaa euroa **lainoihin. Liikeylijäämätavoitteesta ovat selkeästi jäämässä muut liikelaitokset paitsi BusinessOulu ja Oulun seudun ympäristötoimi.** Oulun Tilapalvelut arvioi, että loppuvuosi on liikeylijäämän suhteen parempi kuin alkuvuosi.

Kuvio 2: Liikelaitosten ja rakennusomaisuuden taseyksikön sitovien talouden tavoitteiden toteutuminen

Liikelaitosten **investoinnit** ovat toteutumassa lähes talousarvion mukaisesti. Rakennusomaisuuden taseyksikön investointien ennustetaan alittuvan 11,4 miljoonaa euroa ja Oulun Veden investointien neljä miljoonaa euroa. Syynä poikkeamiin ovat investointien aikataulumuutokset. Oulun Veden ja rakennusomaisuuden taseyksikön **tuloutukset** omistajalle toteutuvat ennusteen perusteella talousarvion mukaisesti.

Liikelaitoksilla ja rakennusomaisuuden taseyksiköllä **riskinä** on kustannusten selkeä nousu, mikä tosin ainakin osittain on jo huomioitu ennusteissa.

[Paluu keskeisiin johtopäätöksiin](#)

2.3 Investoinneissa aikataulumuutoksia. Lainaa ei nosteta

Kaupungin **investointimenojen** toteuman ennustetaan jäävän noin 17,7 miljoonaa euroa talousarviota pienemmäksi. Toteuma oli kesäkuun lopussa 45,6 miljoonaa euroa, joka on 29 % talousarviosta (157,5 M€). Investointimenojen alituksesta pääosa selittyy hankkeiden aikataulumuutoksilla. **Investointitulot** kasvavat ennusteen mukaan 174 miljoonaa euroa talousarvioon verrattuna. Ylitystä selittää sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myynti ja niihin liittyvä maakauppa. **Toiminnan ja investointien rahavirta** on ennusteessa ylijäämäinen 106,2 miljoonaa euroa, toisin kuin talousarviossa, jossa se on 100 miljoonaa alijäämäinen. Ylijäämää käytetään muun muassa pitkäaikaisten lainojen ylimääräiseen lyhentämiseen. Suurimpana **riskinä** investoinneissa on **materiaalien saatavuusongelma**, mikä vaikuttaa urakkahintojen nousuun ja hankkeiden aikatauluihin. Vaikutukset tulevat näkymään jo vuonna 2022, mutta erityisesti vuodesta 2023 lähtien.

Uutta lainaa ei nosteta vuonna 2022. Pitkäaikaisia lainoja ei ole nostettu rahoituslaskelman mukaan tammi–kesäkuun aikana ja ennusteen mukaan uutta lainaa ei tarvitse nostaa, vaikka talousarvioon pitkäaikaista lainaa on budjetoitu 113,9 miljoonaa euroa. Lainakanta oululaista asukasta kohden laskee ja on ennusteessa 2 754, laskua talousarvioon verrattuna on 869 euroa. Tavoitteena on, ettei uutta lainaa nosteta myöskään vuonna 2023, jolloin kaupungin lainakanta ja samalla rahoituskustannukset pienenevät. Viimeksi lainaa on kaupungissa otettu vuonna 2020. Uusimmat lainat on otettu kiinteäkorkoisena, eikä lainoihin ole otettu suojausta.

Suurin yksittäinen syy lainakannan vähenemiseen on sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myynti ja sen mahdollistamat ylimääräiset lainanlyhennykset. Sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myyntitulosta käytetään 80 miljoonaa euroa ylimääräisiin lainanlyhennyksiin ja korkosuojausten purkamisiin sekä 85 miljoonaa euroa lyhytaikaiseen sijoittamiseen tulevien investointien rahoittamiseen.

Mikäli olisi tehty tavanomaiset lainanlyhennykset ilman ylimääräisiä lyhennyksiä, kaupungin lainakanta olisi hieman vajaat 700 miljoonaa euroa (3 303 € / asukas). Vastaavasti rahoituskustannukset olisivat nousseet noin 10 miljoonaan euroon vuonna 2022.

Tarkastuslautakunta

5.9.2022

Oulun kaupungin lainakannan ennustetaan olevan vuoden lopussa noin 583 miljoonaa euroa, mikä on 184 miljoonaa euroa vähemmän kuin talousarviossa. **Rahoituskustannukset pienenevät yhteensä noin 7 miljoonaa euroa vuosina 2022–2024.** Suojausaste on 60 % ilman konsernitiliä ja konsernitili mukaan otettuna 93 %. Valtuusto on päättänyt 40–60 % suojaustasosta.

2.4 Tulorahoituksen riittävyys – kehittynyt positiiviseen suuntaan

Oulun kaupungin tulorahoitus (vuosikate) on ennusteessa 202 miljoonaa euroa. Tulorahoitusta kertyy 78,5 miljoonaa euroa enemmän kuin vuonna 2021. Talousarviossa vastaava luku oli 53,6 miljoonaa euroa. Vuosikatetta parantaa erityisesti kertaluonteinen tuloerä (kiinteistökaupan myyntivoitto) ja verorahoituksen kasvu, mitä ei ole huomioitu talousarviossa.





Kaupungin tulorahoituksen tulkitaan olevan riittävä, kun **vuosikate suhteessa poistoihin** on vähintään 100 %. Vuosikateen suhde poistoihin paranee edellisvuodesta selvästi ja tunnusluvun arvo osoittaa varsin riittävää tulorahoitusta. Oletus pätee silloin, kun poistot vastaavat vuotuista investointitasoa. Investointitaso on kuitenkin niin suuri, että poistotaso jää vuosittain huomattavasti pienemmäksi.

Investointien tulorahoitusprosentti -tunnusluku 147,2 % osoittaa, että ennustetulla tulorahoituksella investointien omahankintamenot katetaan kokonaisuudessaan. Tunnusluvun vuosittaiset heilahtelut voivat olla kuitenkin suuria, sillä sekä tulorahoitus että investoinnit voivat vuosittain vaihdella huomattavasti. Tasapainoisen talouden tavoitetasona on, että investointien tulorahoitus-% on yli 100. **Kaupungissa investointien omarahoitusosuutta on pystytty nostamaan ja velkaantumista saatu hillittyä.**

Lainanhoitokate kertoo kaupungin tulorahoituksen riittävyyden vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Tunnusluku on ennusteessa 2,1, joka on hyvä ja **tulorahoitus riittää lainojen hoitoon.** Talousarviossa vastaava luku on 1,9 ja lainanhoitokyky tyydyttävä.

Taulukko 3: Tarkastuslautakunnan havainnot kaupungin tunnuslukujen kehityssuunnista

 : tunnusluvun ennustetaan kehittyvän positiiviseen suuntaan  : tunnusluvun ennustetaan kehittyvän negatiiviseen suuntaan

Tunnusluku	Muutettu TA 2022	Ennuste 31.12.2022	TA vs. ennuste	Kehityksen suunta	Havainnot kehityssuunnista
Vuosikate/poistot %	64,6 %	237,2 %	172,6 %-yks.		Tunnusluku kehittyy positiiviseen suuntaan. Vuosikate kattaa poistot 237-prosenttisesti. (2019: 49,2 %, 2020: 116,2 % ja 2021: 130 %)
Vuosikate € / asukas	253 €	955 €	702 €		Tunnusluku kehittyy positiiviseen suuntaan. Sitä parantaa toimintatuottojen ja verorahoituksen kasvu.
Investointien tulorahoitus-%	34,8 %	147,2 %	112,4 %-yks.		Tunnusluku kehittyy positiiviseen suuntaan. Tulorahoitus riittää kattamaan kaupungin investointien omahankintamenon kokonaisuudessaan. (2019: 35,7 %, 2020: 78,8 % 2021:128,6 %)
Lainanhoitokate	1,9	2,1	0,2		Tunnusluku kehittyy positiiviseen suuntaan. Laskennallinen lainanhoitokate on hyvä.

2.5 Talouden tasapainottamistoimet – raportoidaan niukasti

Talouden sopeuttamistoimenpiteitä on toteutunut vuosina 2020–2021 yhteensä 18,6 miljoonaa ja **talousarvioon 2022 on sisällytetty säästötoimenpiteitä 5,4 miljoonaa euroa** (kh 11.4.2022 § 105). Huhtikuun 2022 tiedon mukaan säästöjä jäisi toteutumatta yhteensä 9,5 miljoonaa euroa. Lisäksi 22 miljoonan euron osalta toimenpiteet tarkentuvat vuosien 2022 ja 2023 aikana.

Kesäkuun talouden ja toiminnan seurantaraportissa 2022 **hyvinvointilautakunta arvioi saavuttavansa ulkoisen arvioinnin toimenpiteillä miljoonan euron kustannusten vähenemän vuonna 2022. Muut toimialat** muutamaa liikelaitosta lukuun ottamatta **eivät raportoineet** ulkoisen arvioinnin toimenpiteiden vaikutuksesta ennusteeseen.

Esitykset talouden tasapainottamistoimista tulevat talousarvioon 2023 ja hallintokunnat parhaillaan valmistelevat niitä talousarvioesityksiinsä. Kaupunginhallitus on velvoittanut, että hallintokunnat ja liikelaitokset valmistelevat keskeneräisten toimenpiteiden ja mahdollisten uusien toimenpiteiden päivitetty esitykset säästötavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla on perusteltava, miksi esitetyt toimenpiteet jäävät mahdollisesti toteutumatta tai ne eivät ole toimeenpantavissa. Myös ulkoisia hintoja tulee tarkastella kustannuksia vastaaviksi. **Säästötoimenpiteet tuodaan talousarvion 2023 ja -suunnitelman 2024–2025 esityksissä kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.** Loput toimeenpantavat talouden ulkoisen arvioinnin toimenpiteet päätetään em. talousarviokäsittelyssä.

[Paluu keskeisiin johtopäätöksiin](#)

2.6 Oulu-konserni – tulos parempi kuin viime vuonna

Oulu-konserniin kuuluu 12 tytäryhtiötä, jotka kaikki yhdistellään konsernitilinpäätökseen. Konsernitilinpäätökseen yhdistellään myös kaikki osakkuusyhtiöt, kolme kuntayhtymää ja säätiöistä Oulun Palvelusäätiö ja Oulun musiikkijuhlasäätiö. Myös sairaanhoitopiiri yhdistetään konsernitilinpäätökseen omistusosuuden (52 %) suhteessa.

Oulu-konsernille ei ole asetettu tavoitteita kaupungin talousarviossa. Konsernin arviointia tarkastuslautakunta on tehnyt tuloslaskelmasta ja siitä johdetuista tunnusluvuista. Tuloslaskelma on herkkä yksittäisten tuotto- ja kuluerien vuosittaiselle vaihtelulle. Siksi tuloslaskelmaa ja sen tunnuslukuja on hyvä tarkastella aina pidemmällä aikavälillä. **Konsernille ei laadita budjettia. Arviointiraportissa vertailu tehdään edelliseen vuoteen.**

Kokonaistilanne

Oulu-konserni on tekemässä paremman tuloksen kuin viime vuonna. Kesäkuun 2022 tietoihin perustuen on laadittu konserniennuste, jonka mukaan **tilikauden ylijäämäksi** ennustetaan 137,8 miljoonaa euroa, mikä on 65,6 miljoonaa (90,9 %) vertailuvuotta enemmän. **Tilikauden ylijäämää vahvistaa etenkin Oulun kaupungin toimintatuottojen kasvu.**

Toimintakatteen ennustetaan olevan 17,2 miljoonaa euroa (1,7 %) vertailuvuotta parempi. Nettomenojen vähenemistä selittää erityisesti toimintatuottojen kasvu, 84,5 miljoonaa euroa (10 %). **Toimintatuottojen** ennustetaan kattavan 48 % toimintakuluista vuoden 2022 lopussa. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri ennakoii toimintatuottojen pienenevän, kun taas Oulun kaupunki on tehnyt myyntivoittoa kiinteistöjen myynnillä. **Toimintakulujen** kasvuennuste on 74,2 miljoonaa euroa (4 %). Toimintakuluja kasvattavat Oulun kaupunki, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri ja Oulun Energia -konserni.

Konsernin **vuosikatteen** ennuste on 74,4 miljoonaa euroa (29,2 %) edellisvuotta parempi pääasiassa toimintakatteen paranemisen ja verorahoituksen paremman kertymän vuoksi. **Verotuloja** arvioidaan kertyvän yhteensä 1 342 miljoonaa

euroa, mikä on 67 miljoonaa (5,3 %) enemmän kuin vuonna 2021. Vuosikatteen ennustetaan kattavan poistot 179,6-prosenttisesti (2021: 143 %).





Konsernin **investointimenot** ovat ennusteessa 403,6 miljoonaa euroa ja kasvua on 105,3 miljoonaa euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin investointimenot kasvavat. **Investointitulot** ovat ennusteessa 189,5 miljoonaa euroa ja kasvua on jopa 148,4 miljoonaa euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Tulojen kasvua selittää myös tässä Oulun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen kiinteistöjen myynti ja niihin liittyvä maakauppa.

Ulkoisten lainojen ennuste on konsernilla 1 341 miljoonaa euroa, joka on 66,6 miljoonaa viime vuoden tilinpäätöstä enemmän. Eniten lainaa arvioi nostavansa Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri ja Oulun kaupunki maksaa lainoja pois.

Useilla konsernin tytäryhtiöistä tulokseen vaikuttavina **riskeinä** ovat energian hinnan ja korkojen nousu sekä näiden vaikutukset välillisesti myös muihin kustannuksiin. Kaupungin tytäryhteisöjen tilanteesta laaditaan vuosittain erillinen tytäryhteisöraportti, missä keskeisiä näkökulmia ovat yhtiöiden taloudellinen tilanne, toimintaan liittyvät riskit sekä tulevaisuuden näkymät. Valtuustoon raportti on viety **tiedoksi** 4.4.2022 (§ 33).

Taulukko 4: Tarkastuslautakunnan havaintoja Oulu-konsernin tunnuslukujen kehityssuunnista

 : tunnusluvun ennustetaan kehittyvän positiiviseen suuntaan  : tunnusluvun ennustetaan kehittyvän negatiiviseen suuntaan

Tunnusluku	TP 2019	TP 2020	TP 2021	Ennuste 2022	Ennuste vs. TP 2021	Kehityksen suunta	Havaintoja kehityssuunnista
Toimintatuotot / toimintakulut %	48,1 %	44,1 %	45,3 %	48 %	2,7 %-yks.		Kehityksen suunta on positiivinen edelliseen vuoteen verrattuna. Neljän vuoden jaksolla tunnusluvun kehitys on pysynyt tasaisena.
Vuosikate € / asukas	904 €	1 012 €	1216 €	1 556 €	340 €		Kehityksen suunta on positiivinen edelliseen vuoteen verrattuna. Vuosikatetta parantavat toimintatulojen ja verorahoituksen arviotua suuremmat kertymät. Neljän vuoden jaksolla tunnusluvulla on kohoava kehityssuunta.
Investointien tulo-rahoitus-%	52,7 %	55,1 %	86,3 %	82,1 %	4,2 %-yks.		Kehityksen suunta on laskeva edelliseen vuoteen verrattuna. Vuosikate ei riitä investointien rahoittamiseen (investointien tulo-rahoitus-% alle 100, konserni velkaantuu).
Lainanhoitokate	2,9	3,5	3,7	2,5	-1,2		Tunnusluvun ennustetaan kehittyvän negatiiviseen suuntaan edelliseen vuoteen verrattuna, mutta se on edelleen hyvä. Kun tunnusluvun arvo on yli 2, lainanhoitokyky on hyvä.

Tarkastuslautakunnan johtopäätöksiä kaupungin ja konsernin talouden sekä sitovien taloustavoitteiden toteutumisesta 30.6.2022

- **Tilinpäätösenennuste ei vielä sisällä kaikkia tarvittavia tietoja eikä anna täysin oikeaa kuvaa talouden tilanteesta.** Ennuste ei esimerkiksi huomioi sosiaali- ja terveystoimen kiinteistökaupan muutoksia poistoissa. Myös investointien luovutustulojen ylitysenennuste (Pohjois-Ritaharjun koulun) huomioidaan vasta seuraavassa ennusteessa. Kuntaliiton päivitetty verotuloennuste huomioidaan seuraavilla ennusteilla.

Tarkastuslautakunta

5.9.2022

- **Riskiä talouden loppuvuoden ennustamiseen tuo kustannusten nousu, mikä on yhä vaikeammin ennakoitava.** Kustannusarvioita tulee tarkistaa useamman kerran syksyn aikana, myös investoinneissa. Maailman tilanteesta johtuen kustannusten nousu vaikuttaa muun muassa rakentamiseen ja liikkumiseen ja öljyn hinnan korotus näkyy urakoissa ja joukkoliikenteessä. Energian hinnan nousu ilmenee erityisesti materiaalien ja palveluiden ostoissa. Riskinä on, että kustannusten kasvu muuttaa loppuvuoden ennustetta.
- **Sitovista taloustavoitteista suurin ylitysennuste on sivistys- ja kulttuurilautakunnalla, mutta suurimmat riskit sisältyvät hyvinvointilautakunnan toimintakate-ennusteeseen.** Suurimpana riskinä ovat valtion koronakorvausten perusteet, jotka ovat vielä auki. Tämänhetkisessä ennusteessa on oletettu, että valtio korvaa koronakustannukset täysimääräisesti. Mikäli kustannuksia ei korvata täysimääräisesti, se voi tarkoittaa hyvinvointipalveluissa useampien miljoonien vajetta toimintakatteessa. Lisäksi hoitovelan purkuun, palveluketjujen kustannusten kasvuun ja erikoissairaanhoidon hintoihin liittyy korotuspaineita, jotka voivat muuttaa vielä tilinpäätösennustetta.

Oulu-konserni tekee hyvän tuloksen, mutta konserni velkaantuu edelleen. Useilla **konsernin tytäryhtiöistä** tulokseen vaikuttavina **riskeinä** ovat energian hinnan ja korkojen nousu sekä näiden vaikutukset välillisesti myös muihin kustannuksiin.

[Paluu keskeisiin johtopäätöksiin](#)

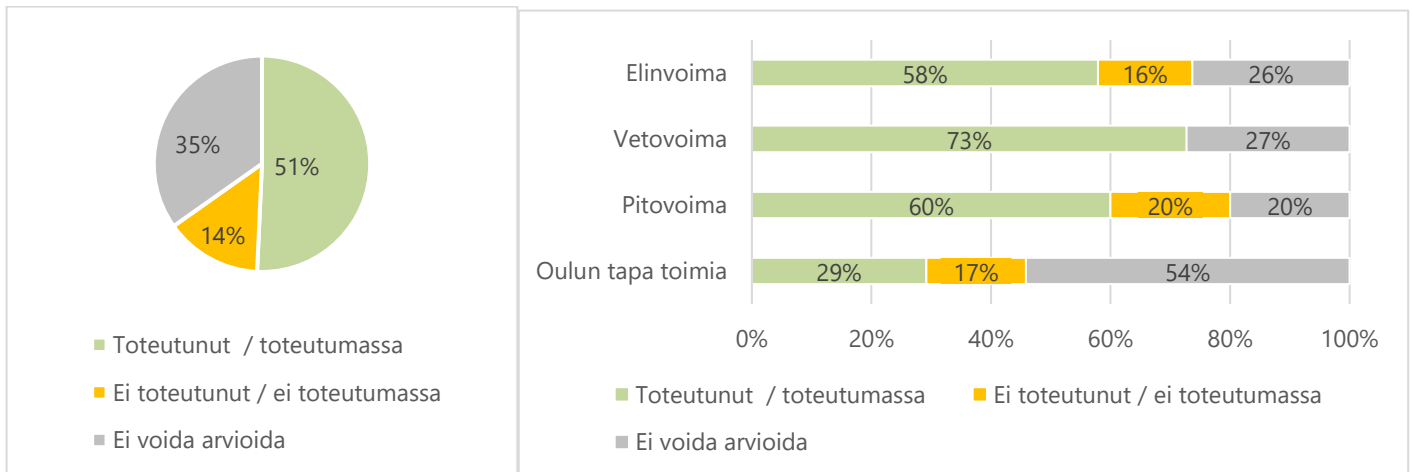
3 Sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisen suunta ja riskit

Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston asettamien sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisesta tavoitteiden suuntaan ja niihin liittyviä riskejä.

Valtuusto on asettanut hallintokunnille ja liikelaitoksille talousarviossa 35 sitovaa toiminnan tavoitetta ja niille 69 mittaria. Tavoitteita on asetettu sekä yksittäisille toimielimille (29) ja yhteiseksi useammille toimielimille (6). Suurin osa tavoitteista on kaupungin palveluihin liittyviä vaikuttavuustavoitteita. Vuositavoitteillakin toteutetaan kaupunkistrategiaa, ja lisäksi valtuusto kannustaa niillä tulokselliseen toimintatapaan.

Sitovien toiminnan tavoitteiden esittämistapaa on talousarviossa 2022 muutettu. Tavoitteet on esitetty ensimmäistä kertaa siten, että hallintokuntien ja liikelaitosten tavoitteet ovat samassa taulukossa. Aiempina vuosina liikelaitosten sitovat toiminnan tavoitteet on raportoitu erikseen. Myös tarkastuslautakunnan Arviointiraporteissa edellisiltä vuosilta toiminnan tavoitteiden toteutuminen hallintokunnilta ja liikelaitoksilta on arvioitu erikseen. Tästä syystä tuloksia ei voi verrata edelliseen vuoteen.

Kuvio 3: Hallintokuntien ja liikelaitosten sitovien toiminnan tavoitteiden toteutuminen



Tarkastuslautakunnan johtopäätöksiä sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisesta 30.6.2022

Kesäkuun lopun tilanteessa kaupungin vetovoima tavoitteet ovat toteutuneet tai toteutumassa parhaiten (73 %). Hyvin ovat toteutumassa myös pitovoiman (60 %) ja elinvoiman (58 %) tavoitteet. Kaikista mittareista on toteutunut tai on toteutumassa 51 %. Monet mittareista ovat vuositavoitteita tai tietoja ei ole saatavilla kesken vuoden. Tällaisia mittareita on kokonaisuudessa 35 %. Kaikkein vähiten tietoa saatiin Oulun tapaa toimia kuvaavien mittareiden toteutumisesta. **Oulun tavassa toimia** on 11 tavoitetta ja tavoitteilla 24 mittaria. Mittareista 54 % (13 kpl) on sellaisia, jotka raportoidaan vain tilinpäätöksen yhteydessä.

Tarkastuslautakunta

5.9.2022

Tarkastuslautakunta nostaa puolen vuoden raportoinnista esiin seuraavat sitovat toiminnan tavoitteet:

1. Valtuuston sitovista toiminnan tavoitteista **positiiviseen suuntaan** ovat edenneet:

- Moni **rakentamiseen** liittyvistä tai rakentamista sivuavista sitovista tavoitteista on toteutunut tai toteutumassa. Kaava-asiat ovat edistyneet hyvin, tontteja on luovutettu rakentajille suunniteltua enemmän ja rakentamisessa on toteutettu ympäristöä vähän kuluttavia ratkaisuja.
- **Vähäisin sote-palveluin kotona pärjäävien määrä** on toteutunut asetettua tavoitetta paremmin. Kesäkuussa vähäisin palveluin kotona asuvien osuus oli 76,1 %, kun se vuodenvaihteessa oli 75,3 %. Tavoitteena on kasvattaa %-osuutta edellisestä vuodesta ja olla yli 74 %.
- **Ympäristöasioihin** liittyvät sitovat tavoitteet ovat toteutumassa. Mittareista esimerkiksi uudisrakentamisen energia-tehokkuustunnuslukujen kehitys on edennyt suunnitellusti ja ympäristötietoa viedään kuntalaisille säännöllisesti tiedoksi ympäristöohjelman seurantaraportilla ja uutiskirjeillä.
- Kaupunkiin järjestettävät suur tapahtumat **Kulttuuripääkaupunki 2026** ja **Asuntomessut 2025** etenevät suunnitellusti.

2. Seuraavien tavoitteiden toteutumisessa on **jo tiedossa tavoitteen alittuminen, tai ne sisältävät riskiä, ettei tavoite toteudu:**

- Pelastusliikelaitoksen **ennaltaehkäisevistä tehtävistä turvallisuusviestinnän ja määrävälein tehtävän valvonnan** toteutuminen näyttää epätodennäköiseltä. **Riskinä** on, etteivät asukkaat koe elinympäristöään turvalliseksi.
- Riskiä on myös kaupungin **henkilöstön sairauspoissaoloissa**, joiden määrä on kasvussa. Kumulatiivinen sairauspoissaoloprosentti oli kesäkuun lopussa 5,9, kun se edellisen vuoden vastaavana ajankohtana oli 4,3. Tavoitteena on, että se olisi vuonna 2022 enintään 4,7 %. Suurimmat hallintokunnat raportoivat sairauspoissaolojen kasvusta, ja että koronasta johtuvien linjausten mukaan sairauspoissaoloa haetaan lisätartuntojen ehkäisemiseksi matalammalla kynnyksellä kuin aikaisemmin. **Riskinä** on poissaolojen lisääntyminen, mikä kasvattaa toiminnallisten häiriöiden lisäksi merkittävästi kustannuksia. Vuositasolla tarkasteltuna sairauspoissaolojen määrä on noussut kaupungissa tasaisesti vuodesta 2016 lähtien (2021; 4,9 %.)
- Toteutumatta jäi kesäkuun seurannan mukaan myös **lastensuojelun tavoite** kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten osuuden vähenemisestä alle tavoitetason. Myös **ikäihmisten kotona asumisen tavoite** jäi toteutumatta, kun tavoitetasoa nostettiin 92:sta 93 %:iin. Positiivista kuitenkin on, että molemmissa tavoitteissa on edetty vuoden vaihteen 2021 verrattuna.

[Paluu keskeisiin johtopäätöksiin](#)

4 Tarkastuslautakunnan kesäkuun lopun tilanteen arvioinnin lähtökohdat

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

Arviointiperiaatteiden (24.1.2022 §7) mukaan Arviointiraportti antaa valtuustolle tietoa siitä, ovatko valtuuston talousarviossa kunnalle ja kuntakonsernille asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteutumassa kesäkuun lopun tilanteessa. Tavoitteena on antaa valtuustolle tietoa, jolla on käyttöä tavoitteiden toteutumiseen liittyviin riskeihin reagoitaessa sekä syksyn talousarviokäsittelyssä.

Arviointitietoa ja johtopäätöksiä annetaan

- kaupungin ja konsernin talouden toteutumisen suunnasta ja loppuvuoteen liittyvistä riskeistä
- valtuuston asettamien sitovien taloustavoitteiden toteutumisesta tavoitteiden suuntaan ja niihin liittyvistä riskeistä
- valtuuston asettamien sitovien toiminnan tavoitteiden toteutumisesta tavoitteiden suuntaan ja niihin liittyvistä riskeistä

Arvioinnin tietolähteet: Arviointi perustuu lautakunnan arviointiperiaatteiden mukaan pääosin konsernin seurantaraportin Talouden ja toiminnan seuranta 1.1.–30.6.2022 tietoihin ([Kh 15.8.2022](#)). Seurantaraportti sisältää Oulun kaupungin (peruskunta ja liikelaitokset) ja tärkeimmät tytäryhteisöt.

Talous- ja rahoitusjohtaja on esitellyt seurantaraporttia ja tilannetta lautakunnalle 22.8.2022. Valmistelussa on hyödynnetty osittain myös muita kaupungin asiakirjoja, tietojärjestelmiä ja valmistelijoilta saatua tietoa.

5 Tarkastuslautakunnan työohjelma 2022–2023

Tarkastuslautakunnan **Arviointikertomukseen 2022 erityisiksi arviointikohteiksi** on valittu:

- Innovaatiomyönteiset käytännöt hankinnoissa
- Vetovoimaa edistävien kaupunkikeskushankkeiden edistyminen
- Nuorisotyöttömyyden vähentäminen
- Kaupunkilaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet
- Ikäpoliittisen ohjelman toimeenpano – edistämme terveyttä ja hyvinvointia
- Lapsiystävällinen kunta -toimintamallin mukaisten toimenpiteiden toteutuminen
- OuluBotin vaikuttavuus
- Asiakslähtöisyys kaavoituksessa
- Katujen kunnossapito kaupunkilaisten näkökulmasta
- Talouden arviointi, tasapainotustoimenpiteiden seuranta ja kiinteistöomaisuuden hyvinvointialuesiirtymään liittyvä seuranta
- Digitaalinen turvallisuus – kaupungin palveluiden jatkuvuuden varmistaminen