



Porvoon kaupunki

Arviointikertomus 2023

Tarkastuslautakunta 14.5.2024

SISÄLLYSLUETTELO

1. PUHEENJOHTAJAN KATSAUS.....	1
2. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA TILINTARKASTUS	2
2.1 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄT	2
2.2 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA	2
2.3 ARVIOINNIN TIETOPERUSTA	4
2.4 TILINTARKASTUS	5
3. TARKASTUSLAUTAKUNNAN AIEMPIEN SUOSITUSTEN TOTEUTUMINEN.....	6
3.1 KAUPUNGINHALLITUKSEN VASTAUKSET ARVIOINTIKERTOMUKSEEN	6
4. YHTEENVETO ARVIOINTIKERTOMUKSEN 2023 JOHTOPÄÄTÖKSISTÄ JA SUOSITUKSISTA.....	7
4.1 STRATEGIAN TOTEUTTAMINEN JA TOIMINNAN TAVOITTEET	7
4.2 KAUPUNGIN TUOTTAMIEN PALVELUIDEN KUSTANNUSSEURANTA SEKÄ MAANHANKINNAN, KAAVOITUKSEN JA TONTTITUOTANNON PROSESSI	8
5. STRATEGIAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI.....	9
5.1 KAUPUNKISTRATEGIA JA MITTARIT	9
5.2 ARVIO TOIMINNAN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISESTA.....	12
6. ARVIO TALOUDEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISESTA.....	19
6.1 TALOUDEN STRATEGIAMITTAREIDEN TOTEUTUMINEN	19
6.2 TALOUDEN TASAPAINON TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN.....	20
7. ARVIOINTIVUODEN PAINOPISTEALUEET	24
7.1 KAUPUNKIKEHITYKSEN PALVELUIDEN KUSTANNUSSEURANTA SEKÄ MAANHANKINNAN, KAAVOITUKSEN JA TONTTITUOTANNON PROSESSIT	24
7.2 KAUPUNGIN INVESTOINNIT	28
7.3 KIINTEISTÖJEN YLLÄPITO.....	30
7.4 MUUT HAVAINNOT	31
8. ALLEKIRJOITUKSET	32

1. PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Arviointikertomuksen valmistuessa Porvoossa on tekeillä talouden tasapainottamisohjelma. Säästökohteita on löytynyt varsin hyvin. Huolestuttavaa on se, että monet näistä säästöistä olisi voitu toteuttaa ilman erillistä ohjelmaakin. Tulee mieleen palomies, joka sammuttaa tulipalot, mutta jättää niiden ennaltaehkäisemisen sikseen.

Porvoossa kaupungin pitkään jatkunut suotuisa taloustilanne on kääntymässä kohti vaativampaa aikaa. Porvoon talousarviossa asetetaan tiukkoja määrärahoja, koska budjetoidun rahan oletetaan tulevan aina käytettyä täysimääräisesti. Ilman jatkuvaa ja systemaattista talouden seurantaa ja hallintaa, kaupungin organisaatio voi kohdata vaikeuksia sopeutua tuleviin haasteisiin ja hyödyntää mahdollisuuksia tehokkaasti, mikä voi johtaa epäoptimaalisiin päätöksiin ja resurssien käyttöön.

Tarkastuslautakunta suorittaa jälkikäteisarviointia siitä, kuinka kaupunginhallitus, viranhaltijat ja kaupungin tytäryhteisöt ovat onnistuneet valtuuston tahdon toteuttamisessa ja toimii näin tehdessään kaupunginvaltuuston edunvalvojana. Arvioinnin ytimessä ovat toiminnan ja talouden tavoitteiden tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi.

Tarkoituksenmukaisen toiminnan avulla voidaan saavuttaa halutut päämäärät tehokkaasti ja tuloksellisesti. Keskeisimmät tavoitteista on kirjattu kaupungin strategiaan, jonka kuuluu kuntalain mukaan ohjata kaupungin toimintaa ja päätöksentekoa pitkällä aikavälillä. Porvoon kaupungilla on edelleen runsaudenpula erilaisista tavoitteista. Tavoitteiden selkeyttäminen ja priorisoiminen edellyttää myös voimakasta johtamista, jota ilman asioiden kehittyminen jää satunnaiseksi. Kun tavoitteita asetetaan, on suositeltavaa varmistua siitä, etteivät ne sisällä ristiriitaisuuksia. On myös tarpeen perehtyä tavoitteiden toteuttamisen mahdollisuuksiin arvioimalla tarvittavien resurssien riittävyyttä.

Tarkastuslautakunta on valmistellut tätä arviointikertomusta hyvässä yhteistyössä ja yhdessä todettujen tosiasioiden pohjalta. Kiitän lämpimästi lautakunnan jäseniä, viranhaltijoita ja KPMG:n asiantuntijoita tehdystä työstä.

Porvoossa 14.5.2024

Juha Kittilä
Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

2. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA TILINTARKASTUS

2.1 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄT

Tarkastuslautakunnan on kuntalain 121 §:n mukaan valmistettava valtuustossa päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kaupungissa ja kaupunkikonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarkastuslautakunnan on huolehdittava kaupungin ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta sekä valvoa kuntalain 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Lisäksi tarkastuslautakunta valmistelee kunnanhallitukselle esityksen tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Jos kaupungin taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä. Lisäksi tarkastuslautakunta seuraa tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista. Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman sekä vuosittaisen arviointiohjelman ja antaa vuosittain valtuustolle arviointikertomuksen. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

2.2 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA

Tarkastuslautakunnan päätöksenteko on tapahtunut puheenjohtajan esityksestä, ja pöytäkirjanpitäjänä on toiminut JHT Topi Katajala KPMG Oy Ab:stä. Kaupunginvaltuuston valitsemat tarkastuslautakunnan jäsenet ja heidän varajäsenensä on esitetty taulukossa 1.

Varsinainen jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Juha Kittilä, puheenjohtaja	Jarkko Ilomäki
Tuomas Kanervalo, varapuheenjohtaja	Heikki Junes
Hannu Ahola	Simo Hellsten
Fredrik Böhme	Andreas Nymark
Irmeli Hoffren	Pirkko Parjanen
Kari Pauloaho	Sonja Perttula
Leena Sorjonen	Satu Lindell
Sari Törmä	Tuomas Jakovesi
Maj-Louise Wilkman	Heidi Tyyskä

Taulukko 1: Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2023 tilintarkastukseen ja arviointiin liittyen kymmenen kertaa. Lautakunta on kokouksissaan perehtynyt kaupungin toimintoihin, tavoitteisiin ja niiden toteutumiseen mm. kuulemalla viranhaltijoita. Taulukossa 2 on esitetty tarkastuslautakunnan kokousten ajankohdat ja asiasisällöt.

Kokouksen ajankohta	Kokouksen sisältö
5.9.2023	<ul style="list-style-type: none"> — Arviointisuunnitelman 2021–2024 päivitys ja arviointiohjelman 2023 laadinta — Tilintarkastussuunnitelma 2023 — Syksyn kokousaikataulu — Arviointityön tukeminen — Koulutukset — Arvioinnin ja tarkastuksen talousarviototeuma — Sidonnaisuusilmoitukset
11.10.2023	<ul style="list-style-type: none"> — Sidonnaisuusilmoitukset — Kaupunginhallituksen vastine vuoden 2022 arviointikertomukseen — Arviointityön tukeminen — Kaupungin organisaatiomuutos, kaupunginhallituksen vastine vuoden 2022 arviointikertomukseen, kaupunginjohtaja Jukka-Pekka Ujula — Arvioinnin ja tarkastuksen talousarvio 2024
7.11.2023	<ul style="list-style-type: none"> — Toimitilajohto/Porvoon tilapalvelut, investoinnit Huhtisten päiväkotia ja päiväkotia Metsätähti, toimitilajohtaja Mikko Silvast — Hankintaosasto, hankintapäällikkö Tarja Juvonen — Huhtisten päiväkodin ja Metsätähden päiväkodin investointihankinta varhaiskasvatuspalveluiden näkökulmasta, varhaiskasvatusjohtaja Leila Nyberg
19.12.2023	<ul style="list-style-type: none"> — Kunnallisten toimielinten palkitsemismalli saavutettujen tulosten perusteella, Eero Lehti — HPK Palvelut Oy, toimintakatsaus, toimitusjohtaja Sami Puukari — Arviointikertomus 2023
16.1.2024	<ul style="list-style-type: none"> — Sidonnaisuusilmoitukset — Kevään kokousaikataulu — Talousarvio 2024, rahastojen tilanne, strategian mittarit, rahoitusjohtaja Henrik Rainio — Tilintarkastajan raportointi
13.2.2024	<ul style="list-style-type: none"> — Sidonnaisuusilmoitukset — Arviointityön tukeminen
14.3.2024	<ul style="list-style-type: none"> — Investointitilanne ja kaupungin putkistojen tila, Porvoon Vesi, toimitusjohtaja Elina Antila ja johtokunnan puheenjohtaja Jere Riikonen — Tilinpäätös 2023, rahoitusjohtaja Henrik Rainio — Palveluverkkouudistus, Kasvun ja oppimisen toimialajohtaja Sari Gustafsson — Sidonnaisuusilmoitukset — Arviointityön tukeminen

18.4.2024	<ul style="list-style-type: none"> — A-asuntojen tilannekatsaus, toimitusjohtaja Marjut Sandsjoe ja hallituksen puheenjohtaja Joel Karvinen — Kaupungin controller-toiminto, Magnus Wikström ja Elina Häkkinen — Sidonnaisuusilmoitukset — Arviointikertomuksen laadinta — Arviointityön tukeminen
7.5.2024	<ul style="list-style-type: none"> — Arviointikertomuksen laadinta — Arviointityön tukeminen
14.5.2024	<ul style="list-style-type: none"> — Toukokuoren tilanne, kaupunkisuunnittelupäällikkö Jarkko Lyytinen ja kaavoittaja Pekka Mikkola — Investoinnit ja resurssitarpeet, kaupunki-infrajohtaja Kari Hällström — Tilintarkastajan raportointi — Sidonnaisuusilmoitukset — Arviointikertomuksen viimeistely

Taulukko 2: Tarkastuslautakunnan kokousten ajankohdat ja asiasällöt

Tavoitteena on, että valtuustokauden aikana tehty arviointi kattaa olennaisimman kaupunkikonsernin toiminnan. Painopistealueina tarkastuslautakunnalla vuoden 2023 arviointiohjelmassa on ollut kaupungin toteuttamat investoinnit, kaupungin tuottamien palveluiden kustannusseuranta kaupunkikehityksen toimialalla sekä maanhankinnan, kaavoituksen ja tonttituotannon prosessit. Lautakunta on seurannut myös tilintarkastussuunnitelman toteutumista.

Tarkastuslautakunnalla ei ole ollut tarvetta arvioida kuntalain edellyttämää talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella eikä taloussuunnitelman riittävyttä, koska kaupungin taaseessa ei ole kattamatonta alijäämää.

Vuoden 2023 arviointikertomus on hyväksytty tarkastuslautakunnassa 14.5.2024. Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kaupunginhallitus ja lautakunnat ottaisivat huomioon toiminnassaan arviointikertomuksessa esitetyt suositukset ja havainnot.

2.3 ARVIOINNIN TIETOPERUSTA

Tarkastuslautakunta perehtyy tarkastusaiheisiin kuulemalla viranhaltija- ja luottamushenkilöjohtoa, asiantuntijoita ja muita arviointikohteen vastuuhenkilöitä.

Arvioinnin tietoperustana ovat tarkastuslautakunnan kokouksissa saadut tiedot ja tehdyt havainnot, selvitykset sekä toimintakertomustiedot, kaupungin yksiköissä laaditut raportit ja muu niiden asiakirja-aineisto sekä kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan allekirjoittama vuoden 2023 tilinpäätös ja siihen kuuluva toimintakertomus. Lisäksi käytössä ovat tilintarkastajan raportit. Arvioinnissa korostuvat arviointivuoden painotukset sekä lautakunnassa käsitellyt asiat.

2.4 TILINTARKASTUS

Porvoon kaupungin vuoden 2023 tilintarkastajana on toiminut KPMG Oy Ab vastuullisena tilintarkastajana JHT, KHT Outi Koskinen.

Tilintarkastaja on raportoinut tarkastuslautakunnalle tarkastussuunnitelman toteutumisesta. Raportit on toimitettu myös kaupungin johdolle.

3. TARKASTUSLAUTAKUNNAN AIEMPIEN SUOSITUSTEN TOTEUTUMINEN

3.1 KAUPUNGINHALLITUKSEN VASTAUKSET ARVIOINTIKERTOMUKSEEN

Tarkastuslautakunta luovuttaa valtuustolle toimintavuoden arviointikertomuksen, jossa on esitetty arvioinnin tulokset ja suositukset. Kaupunginhallitus antaa valtuustolle vastineen toimenpiteistä, joihin arviointikertomus kaupunginhallituksen mielestä antaa aihetta.

Kaupunginhallitus on syksyllä 2023 toimittanut vastineensa tarkastuslautakunnan suositusten toimenpiteistä. Arviointikertomuksen liitteessä 1 on esitetty aikaisempien vuosien arviointikertomusten suositukset, jotka ovat edelleen avoimina.

Arvioinnin yhteenveto

Tarkastuslautakunnan suosituksia on toteutettu kaupungin toiminnassa.

Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa antamia suosituksia on tarkoitus käsitellä valtuustossa syksyn 2024 aikana sovittavalla aikataululla.

4. YHTEENVETO ARVIOINTIKERTOMUKSEN 2023 JOHTOPÄÄTÖKSISTÄ JA SUOSITUKSISTA

4.1 STRATEGIAN TOTEUTTAMINEN JA TOIMINNAN TAVOITTEET

Kaupunkistrategian toiminnalliset tavoitteet ohjaavat vuoden aikana kaupungin toimintaa, joka vuoksi toiminnallisten tavoitteiden asettamisessa on tärkeää olla selkeä yhteys kaupunkistrategiaan.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi toukokuussa 2022 päivitetyn kaupunkistrategian, jossa on määritelty kaupungin visio, arvot ja kehittämistavoitteet vuoteen 2025 saakka. Toimintavuodelle 2023 on asetettu yhteensä 22 vuositavoitetta ja niiden mittarit, jotka on johdettu kaupunkistrategiaan kytketyistä päämittareista.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että kaupungin vuositavoitteet on johdettu kaupunkistrategiasta, tavoitteiden lukumäärää on priorisoitu ja jokaiselle tavoitteelle on kytketty oma mittari. Jokaiseen tavoitteeseen liitetty mittaritieto mahdollistaa tavoitteiden toteutumisen mittaamisen, seuraamisen ja arvioimisen. Lisäksi tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että osa kaupungin asettamista toiminnan tavoitteista kuvaavat toivottua kehitys- tai muutossuuntaa.

Kuitenkin suuri osa kaupungin vuositavoitteista on kuvattu yleisluonteisina kehittämistoimenpiteinä, joiden toteutumisen arviointi on haasteellista. Täten tarkastuslautakunta suosittelee edellisvuoden tapaan, että kaupungissa kiinnitetään huomioita vuositavoitteiden asettamiseen. Tavoitteiden osalta tulisi olla tiedossa:

- lähtötaso
- haluttu muutossuunta sekä
- mitattavissa oleva tavoitetaso.

Tavoitteen tulisi olla täsmällinen ja mitattavissa, jotta sitä voi seurata. Tavoitteiden saavuttamisen aste on oltava seurattavissa ja arvioitavissa.

Mittarin puolestaan tulisi kuvastaa toiminnan tuotosta tai aikaansaannosta, ei tekemistä. Mittarin tulisi siis kuvastaa niitä asioita, joita halutaan saavuttaa tai jotka ovat keskeisiä kaupungin toiminnan onnistumisen kannalta.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunkistrategian kymmenen mittarin toteutumista esitetään tulevissa tilinpäätöksissä. Kaupunkistrategian päämittarit kertovat ylätasen tavoitteiden toteutumisesta. Ylätasen mittareita ennakoivien, lähempänä operatiivista toimintaa olevien mittarien käyttöä olisi lautakunnan mielestä syytä tunnistaa ja lisätä johtamisen välineiksi, koska ne tarjoavat varhaisia signaaleja siitä, kuinka hyvin strategia on edistymässä ja

mahdollistavat proaktiiviset toimenpiteet. Ennakoivien mittarien seuranta voisi toteuttaa lautakunnissa.

4.2 KAUPUNGIN TUOTTAMIEN PALVELUIDEN KUSTANNUSSEURANTA SEKÄ MAANHANKINNAN, KAAVOITUKSEN JA TONTTITUOTANNON PROSESSI

Tarkastuslautakunnan arviointikohteena on arviointivuonna 2023 ollut kaupungin tuottamien palveluiden kustannusseuranta kaupunkikehityksen toimialalla sekä maanhankinnan, kaa-voituksen ja tonttutuotannon prosessi. Osana arviointia kuultiin kaupungin johtoryhmän, kaupunkikehityksen, liikelaitos Porvoon Veden ja Porvoon Sähköverkko Oy:n edustajia.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että maakäytön toteuttamishjelman (MATSU) hankkeille nimitetään projektipäällikkö, joka vastaa kokonaisprosessista kattuen suunnittelun, rakentamisen ja ylläpidon. Lisäksi tarkastuslautakunta suosittelee, että prosessin alkupään eli suunnitteluun taataan tarpeeksi henkilöresursseja, jotta voidaan paremmin hallita ja minimoida hankkeiden elinkaarikustannuksia.

4.3 KAUPUNGIN INVESTOINNIT

Nimbus-talon kokonaisinvestointi ylitti määrärahan noin 40 prosentilla. Tarkastuslautakunta suosittelee, että korjausinvestointien osalta toteutetaan mahdollisimman tarkkaa suunnittelua. Lisäksi suositellaan muutostöiden ja mahdollisten yllättävien kuluerien huomioimista korjausinvestointibudjetista päätettäessä. Tarkastuslautakunta suosittelee lisäksi, että kaupungin hallintosääntöä tarkennetaan ylitysten hyväksymisen menettelyn osalta.

4.4 ARVIINTIVUODEN MUUT HAVAINNOT

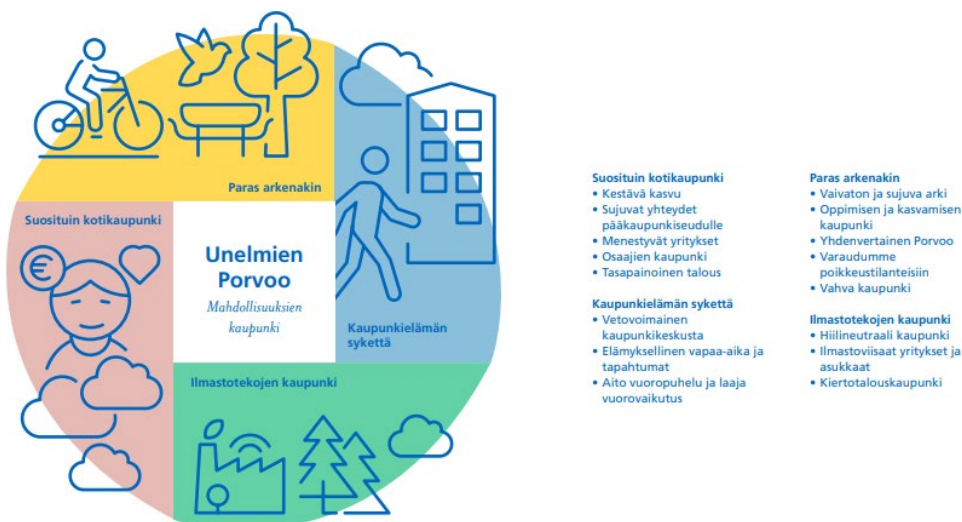
Tarkastuslautakunta on arviointikertomuksen luvussa 7 käsitellyt toimintavuoden muita havaintoja. Tarkastuslautakunta on antanut näihin aiheisiin liittyen kehittämissuosituksia.

5. STRATEGIAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

Kuntalain 37 § mukaisesti kaupungissa on oltava kaupunkistrategia, jossa valtuusto päättää kaupungin toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kaupunkistrategialla on poliittinen ja toiminnallinen velvoittavuus eli se ohjaa päätösvalmistelua ja päätöksentekoa. Kaupunkistrategiassa on määriteltävä myös toteutumisen arviointi ja seuranta.

5.1 KAUPUNKISTRATEGIA JA MITTARIT

Unelmien Porvoo 2022–2025 – Mahdollisuuksien kaupunki-strategiassa on määritelty kaupungin visio, arvot ja kehittämistavoitteet vuoteen 2025 saakka. Strategiassa on neljä kärkiteemaa.







Kuva 1: Uuden kaupunkistrategian Unelmien Porvoo – mahdollisuuksien kaupunki neljä kärkiteemaa (Lähde: Porvoon kaupunkistrategia 2022-2025)

Uuden kaupunkistrategian mittaristoon sisältyy 10 mittaria, jotka jakautuvat kestävän kehityksen osa-alueisiin seuraavasti:

- Sosiaalinen kestävä kehitys (mittari: väestönmuutos, hyte-kerroin, koulutustasoindeksi, katuturvallisuusindeksi)
- Taloudellinen kestävä kehitys (mittari: elämispulssi keskusta-alueella, työllisyysaste, yrityskanta ja kaupungin lainakanta)
- Ekologinen kestävä kehitys (mittari: kasvihuonepäästöt asukasta kohden sekä kaupungin omistaman suojellun metsämaan osuus kaupungin omistamista metsäalueista)

Tarkastuslautakunnan tehtävä on arvioida kaupungin toiminnan ja talouden toteuttamista. Arviointia tehdään kaupungin strategian johdettujen vuositavoitteiden ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen kautta pohjautuen tilinpäätöksessä esitettyihin tietoihin.

Kaupunkistrategian kymmenestä mittarista on johdettu toiminnan tavoitteet vuodelle 2023. Kaupunkistrategian tavoitteista tarkastuslautakunta on voinut arvioida toteutumista neljän tavoitteen osalta. Muista tavoitteista ei ollut saatavilla päivitettyä mittaritietoa.

Mittari	Lähtötaso	Tavoitetaso 2025	Toteuma 2023
1. Väestönmuutos, koko Porvoo ja keskusta-alueella	1% (2021)	Väestö: 53 211 1 % kasvu edelliseen vuoteen verrattuna koko strategiakaudella	 (Väestönmuutos 0,1 % 2023)
2. Hyte-kerroin	59 (2021)	Parempi kuin verrokki-kaupunkien keskiarvo	 (73 vuonna 2023, verokkikaupunkien keskiarvo 75,6)
3. Koulutustaso-indeksi	379.40 (2020)	Kasvaa nopeammin kuin verokkikaupungit keskimäärin	Ei arvioitavissa
4. Katuturvallisuus-indeksi	30.15 (2020)	35	Ei arvioitavissa
5. Elämispulssi keskusta-alueella, muutos	-0,3% (2021)	3 % kasvu edelliseen vuoteen verrattuna koko strategiakaudella	 Koko vuoden keskiarvo osoittaa 1,6 % kasvua edellisvuoteen.
6. Työllisyysaste	73,20% (2020)	Kasvaa nopeammin kuin verokkikaupungit keskimäärin	Ei arvioitavissa
7. Yrityskanta	83.92 yritystä/1000 asukasta (2021)	Korkeampi kuin kaikkien kuntien keskiarvo	Ei arvioitavissa
8. Kaupungin lainakanta	3067 e/asukas (2020)	Lainakanta säilyy kuntien keskiarvon alapuolella	 1454 e/asukas 2023
9. Kasvihuonekaasupäästöt asukasta kohden	5.6 tCO2/asukas (2020)	2.5 tCO2/asukas Tavoitteena on olla hiileneutraali vuoteen 2030 mennessä.	Ei arvioitavissa
10. Suojellun metsän osuus	8% (2021)	12 % Vähintään 17% vuoteen 2030 mennessä.	Ei arvioitavissa

Mittarit perustuvat säännöllisesti saatavissa oleviin tutkimuksiin tai tilastoihin, joka mahdollistaa seurannan ja analysoinnin pidemmän aikavälin osalta sekä vertailut muihin kaupunkeihin. Pääosa mittareista päivittyy vuosittain ja ne raportoidaan kerran vuodessa. Mittareiden seurantaä kytketään toiminnan ja talouden raportointiryhtiin.¹

Vuoden 2023 tilinpäätöksessä kaupungin strategian pääteemat, vuositavoitteet ja kaupungin arvio toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta on esitetty Unelmien Porvoo 2022-2025 -kaupunkistrategian mittareiden mukaisesti.

<p>Suosituin kotikaupunki</p> <ul style="list-style-type: none">• Kestävä kasvu• Suijuvat yhteydet pääkaupunkiseudulle• Menestyvät yritykset• Osaajien kaupunki• Tasapainonen talous <p>Mittarit: Väestönmuutos, työllisyysaste, yrityskanta, kaupungin lainakanta</p> <p><i>Kaupungin arvion mukaan vuosittaisista tavoitteista 7/9 on toteutunut talousarviossa 2023 määritetyn mukaisesti.</i></p>	<p>Paras arkenakin</p> <ul style="list-style-type: none">• Vaivaton ja sujuva arki• Oppimisen ja kasvamisen kaupunki• Yhdenvertainen Porvoo• Varaudumme poikkeustilanteisiin• Vahva kaupunki <p>Mittarit: Hyte-kerroin, koulutustasoindeksi, katuturvallisuusindeksi</p> <p><i>Kaupungin arvion mukaan vuosittaisista tavoitteista 7/8 on toteutunut talousarviossa 2023 määritetyn mukaisesti.</i></p>
<p>Kaupunkielämän sykettä</p> <ul style="list-style-type: none">• Vetovoimainen kaupunkikeskusta• Elämyksellinen vapaa-aika ja tapahtumat• Aito vuoropuhelu ja laaja vuorovaikutus <p>Mittari: Elämispulssi</p> <p><i>Kaupungin arvion mukaan vuosittaisista tavoitteista 0/2 on toteutunut talousarviossa 2023 määritetyn mukaisesti.</i></p>	<p>Ilmastotekojen kaupunki</p> <ul style="list-style-type: none">• Hiilineutraali kaupunki• Ilmastoviisaat yritykset ja asukkaat• Kiertotalouskaupunki <p>Mittarit: Kasvihuonepäästöt, suoiellun metsämaan osuus</p> <p><i>Kaupungin arvion mukaan vuosittaisista tavoitteista 2/3 on toteutunut talousarviossa 2023 määritetyn mukaisesti.</i></p>

Kuva 2: Pääteemoittain esitetyt kaupungin arviot strategian toteuttamisesta talousarvion tavoitteiden mukaisesti. Lähde: Tilinpäätös 2023




¹ Lähde: Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 28.9.2022/Pykälä 65

5.2 ARVIO TOIMINNAN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISESTA

Konsernihallinnon toiminnan tavoitteita ja niiden toteutumista on arvioitu vuoden 2023 tilinpäätöksen perusteella. Arvioinnissa on kiinnitetty huomiota seuraaviin asioihin:

- Onko tavoitteen toteutuminen todennetavissa mittaritiedon perusteella
- Onko tavoitteen toteutuminen arvioitavissa. Tavoitetta ei ole arvioitu, jos esim. tulokset valmistuvat myöhemmin, tavoite tai toteumasta raportointi on epäselvää tai toteumaa ei ole raportoitu lainkaan.

Kaupungissa on asetettu yhteensä 22 vuositavoitetta ja niiden mittarit, jotka on johdettu kaupunkistrategian mittareista. Tilinpäätöksessä on kuvattu toteutumista värikoodeilla. Vihreä väri kuvaa tavoitteen toteutumista, keltainen väri osittaista toteutumista ja punainen väri kuvaa, ettei tavoite ole toteutunut.

Toteutunut	
Toteutunut osittain	
Ei toteutunut	

Kaupunki on arvioinut toteutumista tilinpäätöksessä seuraavasti: 16 on toteutunut, kolme on toteutunut osittain ja kolme ei ole toteutunut. Strategian vuositavoitteisiin on vuoden 2023 tilinpäätöksessä esitetty niihin kytketyt toimenpiteet ja mittarit. Jokaisen vuositavoitteen osalta on merkitty kaupungin vastuutaho.

Tarkastuslautakunta on yksikkökohtaisissa taulukoissa kappaleissa 5.2.1–5.2.2. kuvannut arvioinnin tulokset.

5.2.1 VUODEN 2023 TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

1. Strategian mittari: Väestönmuutos, koko Porvoo ja keskusta-alue				
TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Turvataan tonttituotannon edellytykset lisäämällä kaupungin maanomistusta	Hankintaan uutta maata kaupungille 35 ha	Kaupunki-kehitys	●	●
Tarjotaan riittävästi yhtiömuotoisia tontteja kaupungin kasvun mahdollistamiseksi	Kerros- ja rivitalotonttien tonttivarantoa: vähintään 20 000 km ²	Kaupunki-kehitys	●	●
Turvataan kohtuuhintaisen asumisen mahdollisuudet.	Luovutetaan vähintään 2 tonttia Ara-tuotantoon	Kaupunki-kehitys	●	●
2. Strategian mittari: Hyte-kerroin				
TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Parannetaan oppilaiden hyvinvointia ja toimintaa koulutuspalveluissa.	TEAvisari otettu käyttöön. TEAvisari, Porvoon keskimääräinen arvo vähintään koko maan keskimääräinen arvo	Kasvo	●	●
Varhaiskasvatuksen osallisuusaste kasvaa eri ikäryhmissä.	Varhaiskasvatuksen piirissä, 1–6-vuotiaat 6 v. = 100% 3- 5 v. = vähintään 90 % 1- 2 v. = vähintään 63 %	Kasvo	●	●
Osaava ja hyvinvoiva henkilöstö tuottamaan laadukkaita palveluita	Terveysperusteiset poissaolot enintään 4 %, koulutuspäivät per työntekijä keskimäärin 2 pv/v	Kasvo	●	●
Kasvun ja oppimisen toimialan palveluverkkokokonaisuus optimoidaan.	Tarkastelu tehty (kyllä/ei)	Kasvo	●	Ei arvioitavissa
3. Strategian mittari: Koulutustasoindeksi				
TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Tiivistetään yhteistyötä Posintran kanssa	Käynnistetään tiedon saanti yrityskentästä yhdessä Posintran kanssa, jotta osaamiseen liittyvä	Elinvoima	●	Ei arvioitavissa

	potentiaalia saadaan täysimääräisesti hyödynnettyä Porvoon alueella			
Vähintään 99 prosenttia peruskoulun päättäneistä oppivelvollisuusikäisistä saa välittömästi toisen asteen koulutuspaikan Kaikki oppivelvolliset suorittavat toisen asteen tutkinnon	Toisen asteen koulutuspaikan vastaanottaneiden määrä Toisen asteen tutkinnon suorittaneiden osuus aloittaneista vähintään 99 %	Kasvo		
4. Strategian mittari: Katuturvallisuusindeksi				
TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Moniviranomaisyhteistyön tiivistäminen	Esiselvitys kameravalvonnan tarpeista	Konserni-palvelut		
Asukkaiden osallisuuden lisääminen ja syrjäytymisen vähentäminen.	Turvallisuussuunnitelmien päivittäminen asukkaita osallistaen	Kaikki		
5. Strategian tavoite: Elämispulssi keskusta-alueella				
TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Matkailu ja tapahtumapalvelut edistävät ympärivuotisen matkailun.	Matkailijoiden rekisteröidyt yöpymiset vuoden kasvu 4%	Elinvoima		
Merkittävien strategisten hankkeiden edistäminen	Kokonniemen asemakaavaehdotus valmisteltu, Gammelbackan asemakaavaluonnos nähtävillä, Puistokadun tontinluovutuskilpailu käynnistetty	Kaupunki-kehitys		
6. Strategian mittari: Työllisyysaste				
TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Valmistautuminen TE2025-palvelukokonaisuuteen	Järjestämisvastuusta, sopimuskokonaisuuksista ja organisoinnista päätetty	Elinvoima		
Työllisyysaste on vahvistunut edellisvuodesta	Työllisyysaste vähintään 73,2 %	Elinvoima		

7. Strategian mittari: Yrityskanta

TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Työllisyyden kohtaannon parantamiseksi tähtäävän hanke käynnistetty	Hanke käynnistetty (kyllä/ei)	Elinvoima	●	●
Tuetaan joustavalla rakennuslupamenettelyllä yritysten toimintaa	Rakennuslupien keskimääräinen käsittelyaika, enintään 7 viikkoa	Kaupunki-kehitys	●	●

8. Strategian mittari: Kaupungin lainakanta

TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Kaupungin taloutta hoidetaan ja suunnitellaan vastuullisesti siten, että lainakanta säilyy maltillisena.	Lainakanta v. 2023 alle 2000 € / asukas	Konsernipalvelut	●	●
Kaupungin omien tilojen ja kiinteistöjen kuntoluokka. Palvelutuotannossa käytettävien tilojen ja kiinteistöjen kuntoluokka	Kuntoluokka yli 70 %	Konsernipalvelut	●	●

9. Strategian mittari: Kasvihuonepäästöt asukasta kohden

TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Joukkoliikenne ja sujuvat yhteydet pääkaupunkiseudulle	Joukkoliikennejärjestelmän luonnos valmistunut.	Kaupunki-kehitys	●	Ei arvioitavissa
Ilmasto-ohjelman päivittäminen vuoden 2023 aikana, huomioiden tulevan ilmastolain asettamat vaatimukset	Ilmasto-ohjelman päivittäminen	Konsernipalvelut	●	●

10. Strategian mittari: Suojellun metsämaan osuus

TA2023 tavoite	Mittari	Vastuu-taho	TP	Arvio
Laaditaan metsäsuunnitelma ja huomioidaan se osana ilmastolain mukaista ilmasto-ohjelman päivitystä.	Kaupungin poikkihallinnollinen metsätyöryhmä laatii metsäsuunnitelma vuoden 2023 aikana.	Kaikki	●	●


5.2.2 LIIKELAITOKSET

Liikelaitos Porvoon vesi

Tavoite	TP	Arvio
Vedentuotannon ja vedenjakelu Tavoite kaikkien tunnuslukujen osalta Venla-tunnuslukujärjestelmän mukaisen kolmiportaisen arviointiasteikon parhaan arvosanan saavuttaminen. Asteikko: vihreä, keltainen, punainen. • Talousveden laatu • Putkirikkojen määrä • Vuotoprosentti	<ul style="list-style-type: none">•Tavoitteet saavutettu. Vedenlaatu oli täyttänyt yli 99 prosenttisesti laatuvaatimukset ja -suositukset.• *Tavoitteet saavutettu. Ennakoimattomien putkirikkojen määrä on pysynyt pienenä, alle 4kpl/100 km/vuosi.• *tavoitteet jäänyt toiseksi parhaalle arvosalalle. Laskuttamattoman veden osuus verkostoon pumpatusta vedenmäärästä oli 16,39 % (parhaan arvosanan saavuttamiseksi toteuman olisi pitänyt olla alle 15 %).	●
Jäteveden viemäröinti ja käsittely Tavoite kaikkien tunnuslukujen osalta Venla-tunnuslukujärjestelmän mukaisen kolmiportaisen arviointiasteikon parhaan arvosanan saavuttaminen • Jäteveden puhdistuksen tehokkuus • Tukosten määrä • Vuotoveden osuus jätevesimäärästä	<ul style="list-style-type: none">*tavoite saavutettu. Lupa-indeksi toteutui 100 %.• *tavoitteet saavutettu. Tukosten suhteellinen määrä oli 3,07, luku kertoo tukosten määrästä vuodessa suhteessa viemäriverkoston pituuteen (kpl/ 100 km/vuosi)• *tavoitteet jäänyt toiseksi parhaalle arvosalalle. Tavoitteena alle 30 % ja toteutunut oli 36,58 %. Arvosana kertoo laskuttamattoman jäteveden osuudesta kokonaisjätevesimäärästä (%)	●
Tuloutusvaatimus • Tuloutetaan kaupungille 5 % liikevaihdosta, 714 000 euroa / Tavoite poistettu KV 15.11.2023	<p>Tuloutustavoite toteutui talousarvionmuutoksen mukaisesti.</p> <p>Tuloutuksesta luovuttiin kaupunginvaltuuston päätöksen mukaisesti</p>	●







Liikelaitos Porvoon veden tavoitteiden toteuttamisen toimenpiteitä on esitetty tilinpäätöksessä kaikkien tavoitteiden osalta. Liikelaitos Porvoon veden tavoitteista arvioitiin 1/3 toteutuneeksi ja 2/3 osittain toteutuneeksi.

Liikelaitos Kuninkaantien työterveys

Tavoite	TP	Arvio
Taloudellisen kannattavuuden saavuttaminen, nollatulos	Ei toteutunut	
Ennaltaehkäisevän työn (Kela luokka I) osuus liikevaihdosta on vähintään 70 %	Toteutui	Ei arvioitavissa

Kuninkaantien työterveyden tavoitteista 1/2 ei ole toteutunut ja 1/2 osalta toteutumista ei ole voitu arvioida.

Liikelaitos Porvoon ateria- ja puhtauspalvelut

Tavoite	TP	Arvio
Peruspääoman tuotto 5 %	Toteutui	
Kotimaisten elintarvikkeiden osuus ostetuista kiloista	76 %, toteutui	
Valmistus- ja lautahävikin osuus valmistetusta ruoasta %	Toteutui	
Kasvisruoan osuutta lisätään 10 % vuosittain	Ei toteutunut	
Kouluruokailun asiakastyytyväisyyskysely tehdään	Toteutui	
Siivouksen hyväksytyt laatukierrokset	90 %, toteutui	

Porvoon ateria- ja puhtauspalveluiden tavoitteista 5/6 on arvioitu toteutuneeksi ja 1/6 ei toteutuneeksi.

Arvioinnin yhteenveto

Kaupunki on asettanut vuonna 2023 strategian kymmenen mittarin mukaisten toiminnan vuositavoitteita. Kaupungissa on asetettu yhteensä 22 vuositavoitetta ja niiden mittaria. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota seuraaviin:

- **Toimintavuoden tavoitteen relevanssia** tulisi tarkastella suhteessa kaupunkistrategian mittariin. Esim. mittari 1. Väestönmuutos, mitä tavoitteita/toimenpiteitä tehdään uusien asukkaiden houkuttelemisen eteen?
- **Strategian mittareiden ja kärkihankkeiden kytkös**
Jää epäselväksi, miten strategian mittarit ja Porvoon kärkihankkeet ovat edistäneet Porvoon kaupungin strategian mukaisia tavoitteiden toteutumista. Miten ja millä toimilla saavutetaan asukasmäärän kasvattamisen tavoite, joka on keskeinen alueen elinkeinoelämälle ja kehitymiselle?

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että kaupungin vuositavoitteet on johdettu kaupunkistrategiasta, tavoitteiden määrää on priorisoitu ja jokaiselle tavoitteelle on kytketty oma mittari. Lisäksi tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että osa kaupungin toiminnan tavoitteista kuvaavat toivottua kehitys- tai muutossuuntaa. Kuitenkin suuri osa kaupungin vuositavoitteista on kuvattu kehittämistoimenpiteinä, joiden toteutumisen arviointi on haasteellista.

Kaupunki on kuvannut tilinpäätöksessä toimenpiteiden toteutumista seuraavasti:

- 16/22 on toteutunut
- 3/22 on toteutunut osittain
- 3/22 ei ole toteutunut

Tarkastuslautakunta on arvioinut toiminnan toimenpiteiden toteutumisen seuraavasti:

- 14/22 on toteutunut
- 2/22 on toteutunut osittain
- 3/22 ei ole toteutunut
- 3/22 osalta toteutumista ei ole pystytty todentamaan puutteellisten tietojen tai muun syyn osalta.

Tarkastuslautakunta suosittelee edelleen, että kaupungissa kiinnitetään huomioita vuositavoitteiden asettamiseen. Tavoitteiden osalta tulisi olla tiedossa:

- Lähtötaso
- Haluttu muutossuunta sekä
- Mitattavissa oleva tavoitetaso.

Tavoitteen tulisi olla täsmällinen ja mitattavissa, jotta sitä voi seurata. Tavoitteiden saavuttamisen aste on oltava seurattavissa ja arvioitavissa. Mittarin puolestaan tulisi kuvastaa toiminnan tuotosta tai aikaansaannosta, ei tekemistä. Mittarin tulisi siis kuvastaa niitä asioita, joita halutaan saavuttaa tai jotka ovat keskeisiä kaupungin toiminnan onnistumisen kannalta.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunkistrategian kymmenen mittarin toteutumista esitetään tulevissa tilinpäätöksissä.

6. ARVIO TALOUDEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISESTA

6.1 TALOUDEN STRATEGIAMITTAREIDEN TOTEUTUMINEN

Talouden tavoitteet saavutettiin. Tilinpäätöksessä tilikauden 2023 tulos on laadittu siten, että varsinaiseen kaupunkiorganisaatioon on yhdistelty samaan organisaatioon kuuluvat liikelaitokset. Toimijoiden väliset sisäiset erät on eliminoitu tuotoista ja kuluista.

Vuosikate liikelaitokset mukaan lukien oli noin 48 miljoonaa euroa, mikä on noin 30 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuonna 2022.

Vuosikate 2023 verrattuna poistoihin oli 178,5 prosenttia eli ylitti tavoitteen (yli 100 % verrattuna poistoihin). Vuosikate on vuonna 2023 riittänyt kattamaan poistot. Investointien tulorahoitus oli 102,1 % vuonna 2023. Investointien tulorahoitus on hyvällä tasolla eli vuosikate on riittänyt kattamaan investointeja.

Kaupungin vakavaraisuutta kuvaava omavaraisuusaste on vuonna 2023 ollut 66,4 %. Omavaraisuusaste kuvaa alijäämän sietokykyä ja kaupungin kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Omavaraisuusaste on tilinpäätöksessä esitetyn mukaisesti ollut heikko, mutta vuonna 2021 se nousi tyydyttävälle tasolle ja kehitys on jatkunut myös vuoteen 2023. Hyväksi omavaraisuusasteeksi lasketaan yli 70 %.

Kaupungin lainakanta asukasta kohden on vuonna 2023 ollut 1454 euroa. Lainakanta asukasta kohden on laskenut edellisvuoteen 242 euroa. Lainakanta on nyt neljänä perättäisenä vuotena ollut hyvällä tasolla. Kaupungin strategiaa ja mittareita päivitettiin keväällä 2022 ja strategian mittareiden mukaisesti tavoitteena on säilyttää lainakantaa alle 2 000 euroa / asukas vuodesta 2023. Konsernin osalta asukaskohtainen lainakanta on 4484 euroa. Konsernin lainakanta asukasta kohden on laskenut edellisvuoteen verrattuna 1191 euroa. Konsernin laina on myös neljänä peräkkäisenä vuotena ollut hyvällä tasolla.

Toiminnan ja investointien rahavirta viideltä edelliseltä vuodelta on aiemmin ollut alle 10 miljoonaa euroa. Kuitenkin vuonna 2021 rahavirta oli 19 miljoonaa euroa, vuonna 2022 97 miljoonaa euroa ja vuonna 2023 130 miljoonaa euroa. Tunnusluku kuvaa tilinpäätösvoiton ja neljän edellisen vuoden kertymän avulla sitä, miten investointien omarahoitus on toteutunut pidemmällä aikavälillä. Omarahoitusvaatimus täyttyy, jos kertymä viimeksi päättyneenä tilinpäätösvoiton on positiivinen. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi, jottei menoja jouduta kattamaan joko olemassa olevia kasvavirtoja vähentämällä tai ottamalla lisää lainaa. Tunnusluvun kehitys hyvään suuntaan osoittaa sitä, että kaupungin investointeja on voitu toteuttaa tulorahoituksella.

Kunnallisverotuksen tuloveroprosentti on kaupungissa tällä hetkellä 7,11 % (tyydyttävällä tasolla). Kaupungin tuloveroprosentti on noin prosenttiyksikön korkeampi kuin Uudenmaan kuntien keskiarvo.

6.2 TALOUDEN TASAPAINON TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Kaupungin strategisena tavoitteena on saada talous tasapainoon. Tavoitteen toteutumista seurataan taulukossa 4 olevien talouskehitystä kuvaavien tavoitteiden avulla.

Sitovat talouden tavoitteet	Toteutuminen 2020	Arvio 2020	Toteutuminen 2021	Arvio 2021	Toteutuminen 2022	Arvio 2022	Toteutuminen 2023	Arvio 2023
Vuosikate säilyy hyvällä tasolla	Tavoite toteutui osittain. Vuosikate nousi hyvälle tasolle, mutta sen kehityksen taustalla vaikutti valtion myöntämät koronatuot.		Tavoite toteutui. Vuosikate vahvistui.		Tavoite toteutui. Vuosikate heikkeni hieman edellisvuodesta.		Tavoite toteutui vaikka vuosikate heikkeni n. 30 miljoonaa euroa edellisvuodesta	
Uudet investoinnit rahoitetaan pääsääntöisesti tulo-rahoituksella	Tavoite toteutui. Vuosikate riitti kattamaan investoinnit. Investointien tulo-rahoitus % oli yli 100 % tavoitteen. Poikkeuksellisen korkean vuosikatteen ja tulevien vuosien korkean investointitason takia on investointien tulo-rahoitukseen syytä kiinnittää tulevaisuudessa huomiota, vaikka tavoitteeseen nyt päästiin.		Tavoite toteutui. Vuosikatteen vahvistumisesta johtuen se riitti kattamaan investointeja. Investointien tulo-rahoitus % oli yli 100 % tavoitteen.		Tavoite toteutui. Vuosikate riitti kattamaan investointeja. Investointien tulo-rahoitus % oli yli 100 % tavoitteen.		Tavoite toteutui. Vaikka vuosikate heikkeni edellisvuodesta, se riitti kattamaan investointeja. Investointien tulo-rahoitus % oli yli 100 % tavoitteen.	
Velan kasvu pysähtyy	Tavoite toteutui osittain. Kaupungin lainakanta parani tyydyttävästä hyvälle tasolle, mutta konsernin lainakanta on vielä tyydyttävällä tasolla. Velan kasvu ei vielä kaupungissa tule pysähtymään, koska taloussuunnitelmassa on investointeja, jotka ylittävät kaupungin vuotuisen investointitason (25-30 milj. euroa, tilinpäätös 2020) merkittävästi.		Tavoite toteutui. Kaupungin ja konsernin lainakannat ovat molemmat hyvällä tasolla asukasta kohden.		Tavoite toteutui. Kaupungin ja konsernin lainakannat ovat molemmat hyvällä tasolla asukasta kohden.		Tavoite toteutui. Kaupungin ja konsernin lainakannat ovat molemmat hyvällä tasolla asukasta kohden.	

Taulukko 3: Sitovat talouden tavoitteet, lähde: tilinpäätös 2023

6.2.1 VUOSIKATE HEIKKENI

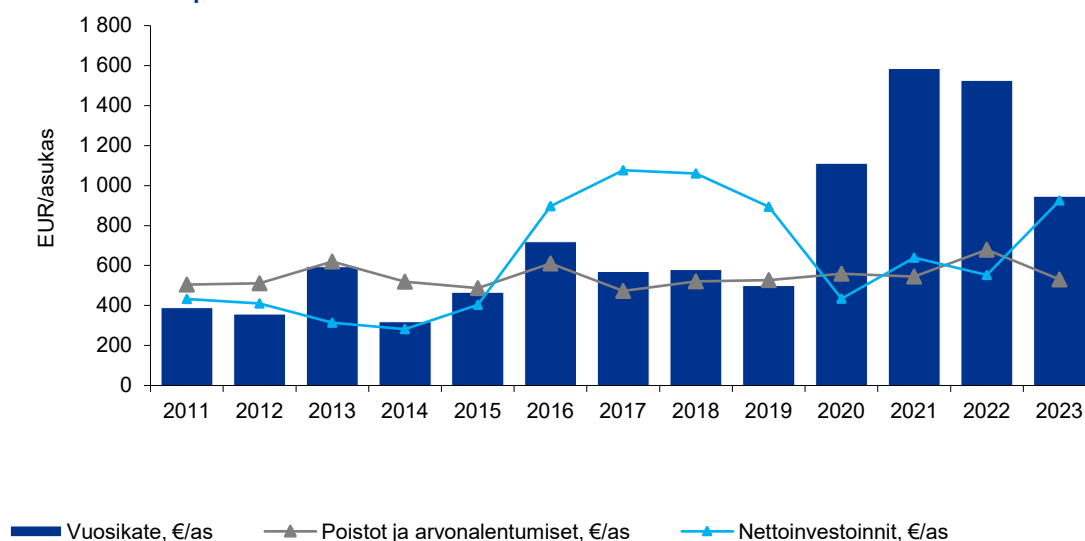
Vuonna 2023 vuosikate heikkeni edellisvuodesta. Vuosikate liikelaitokset mukaan lukien oli noin 48 miljoonaa euroa mikä on noin 30 miljoonaa euroa heikompi kuin edellisenä vuonna.

6.2.2 UUDET INVESTOINNIT RAHOITETAAN PÄÄSÄÄNTÖISESTI TULORAHOITUKSELLE

Rahoituksen riittävyyttä tarkastellaan vertaamalla vuosikatetta investointeihin sekä poistoihin ja arvonalentumisiin. Investointien tulorahoitus palasi hyvälle tasolle vuonna 2020 ja vuonna 2023 se oli edelleen hyvällä tasolla (102,1 %).

Kuvassa 2 on esitetty vuosikatteen, poistojen ja arvonalentumisten sekä nettoinvestointien vuosittaiset vaihtelut asukasmäärään suhteutettuna vuosina 2011–2023. Tulorahoitus on riittänyt kattamaan poistot ja arvonalentumiset vuodesta 2020.

Tulorahoituksen riittävyys 2011-2023 vuosikate, poistot ja arvonalentumiset ja nettoinvestoinnit per asukas



Kuva 3: Kaupungin vuosikate, poistot ja arvonalentumiset sekä nettoinvestoinnit vuosina 2011–2023

Kuvassa 3 on esitetty kaupunkikonsernin osalta vuosikatteen, poistojen ja arvonalentumisten, nettoinvestointien sekä taseeseen kertyneen ylijäämän vuosittaiset vaihtelut asukasmääriin suhteutettuna vuosina 2016–2023. Porvoon kaupunkikonsernin tulos on tasapainossa, koska vuosikate on riittänyt poistoihin ja arvonalentumisiin sekä nettoinvestointeihin. Vuosien 2020–2022 vuosikatteet olivat valtion koronatukien takia poikkeuksellisen korkeat.

6.2.3 LAINAKANTA ALENI

Kaupungin lainakantaa on vähennetty 74,6 milj. euroon. Uusia lainoja ei ole tarvinnut hyvän tulo-rahoituksen johdosta nostaa ja samanaikaisesti vanhoja lainoja on saatu lyhennettyä maksusuunnitelman mukaisesti. Korkoriskiin varauduttiin vuoden 2020 aikana konvertoimalla vaihtuvakorkoisia vanhoja lainoja pitkäaikaisiksi kiinteäkorkoisiksi lainoiksi.

Lainakantaan vaikuttaa suunnitellut kaupungin kehittämisen investoinnit. Konsernin investoinnit vuonna 2023 olivat yhteensä noin 88 miljoonaa euroa ja konsernivielan määrä vuoden 2023 lopussa noin 230 miljoonaa euroa.

Lainanhoitokate parani edellisvuodesta. Lainanhoitokate oli vuonna 2023 oli 3,9 eli hyvällä tasolla, kun taas vuonna 2022 lainanhoitokate oli 1,5 eli tyydyttävällä tasolla. Lainanhoitokate kuvastaa, että tulo-rahoitus riittää vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksamiseen ja lainojen hoitoon.

Arvioinnin yhteenveto

Tasapainoisessa kaupungin taloudessa tulo-rahoituksen tulisi riittää poistoihin ja arvonalentumisiin, investointeihin ja lainan hoitoon. Tilanne kaupungissa on tämän osalta hyvällä tasolla.

Kaupungin lainakantaa saatiin alennettua vuonna 2023 lyhentämällä lainoja. Korkokulut pysyivät matalalla tasolla, johtuen kaupungin lainoihin sidotusta kiinteästä lainakorosta.

6.2.4 ARVIO KAUPUNGIN TULOJEN KEHITTYMISESTÄ

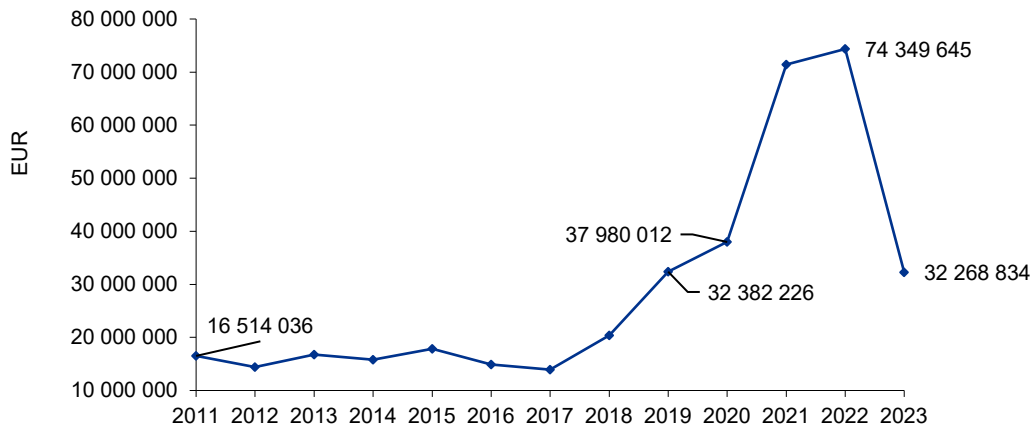
Verotulojen kehitys

Kaupungin verotulot ovat olleet vuonna 2023 yhteensä noin 152,6 miljoonaa euroa. Vähennystä edellisvuoteen on tapahtunut noin 52 %. Asukasta kohden verotulot olivat vuonna 2023 noin 2975 euroa, vuonna 2022 noin 6 176 euroa, vuonna 2021 noin 5 803 euroa ja vuonna 2020 noin 5 093 euroa.

Yhteisöverojen tuottojen lasku

Yhteisöverojen tuotto nousi vuosina 2017–2022 vuosittain. Porvoossa yhteisöverojen tuotot laskivat vuonna 2023. Vuonna 2023 yhteisöveron tuotto oli 32,3 miljoonaa euroa, kun se vuonna 2022 oli 74,3 miljoonaa euroa.

Yhteisöverotulojen kehitys vuosina 2011–2023



Kuva 4: Yhteisöverotulojen kehitys vuosina 2011–2023

7. ARVIOINTIVUODEN PAINOPISTEALUEET

7.1 KAUPUNKIKEHITYKSEN PALVELUIDEN KUSTANNUSSEURANTA SEKÄ MAANHANKINNAN, KAAVOITUKSEN JA TONTTITUOTANNON PROSESSIT

Tarkastuslautakunta on vuoden 2023 arviointityössä selvittänyt kaupunkikehityksen tuottamien palveluiden kustannusseurantaa sekä maanhankinnan, kaavoituksen ja tonttutuotannon prosessien toimivuutta.

Haastatteluissa käsitellyt teemat olivat maanhankinnan, kaavoituksen ja tonttutuotannon prosessien vaiheet ja toimivuus, toimintaympäristön erityispiirteet, sekä toimialan kustannusrakenne ja kustannusseuranta. Tarkastelu toteutettiin haastatteleamalla kaupungin johtoryhmän, kaupunkikehityksen toimialan edustajia sekä Porvoon Veden ja Porvoon Sähköverkko Oy:n edustajia. Yhteensä haastateltiin 14 henkilöä.

Kaupunkikehityksen palveluiden kustannusseuranta

Organisaatiomuutoksen astuttua voimaan 1.1.2023 Porvoon kaupungin kaupunkikehitystoimiala sisältää seitsemän palvelualueita:

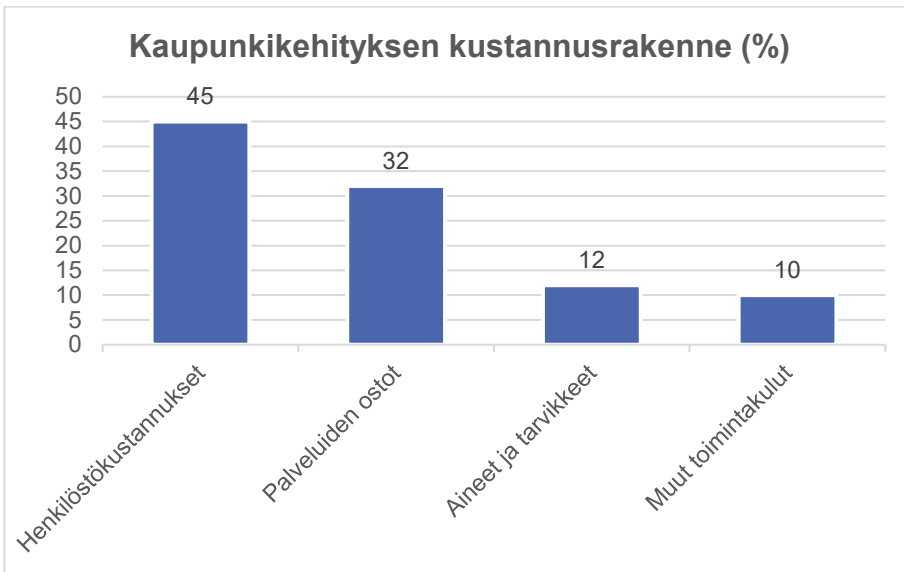
- Toimialajohto
- Maapolitiikka
- Kaupunkisuunnittelu
- Kaupunki-infra
- Ympäristösuojelu
- Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristösuojelu ja ympäristöterveydenhuolto siirtyivät kaupungin vastuulle sosiaali- ja terveyspalveluiden siirryttyä hyvinvointialueelle.

Toimialan kokonaiskustannusrakenne muodostuu seuraavista:

- Henkilöstökustannukset kattavat lähes puolet (45 %) toimialan budjetista.
- Palveluiden ostot muodostavat 32 % toimialan kustannuksista. Suurimmat kuluerät kategoriassa ovat alueiden kunnossapitopalvelut, joukkoliikenteen hankinnat sekä toimialan käyttämät asiantuntija- ja konsulttipalvelut.
- Aineet ja tarvikkeet, 12 % kokonaisbudjetista. Tähän kuuluvat polttoaineet, sähkö, rakennusmateriaalit sekä kaluston varaosat ja korjaustarvikkeet.
- Muut toimintakulut 10 %. Nämä kulut kattavat pääasiassa toimialan toimitilojen, varikoiden, varastojen sekä laitteiden vuokrakustannukset.²

² Kaupunkikehityksen toimittama kustannusjako, 9.2.2024.



Kuva 5: Kaupunkikehityksen toimialan kustannusrakenne

Toimiala noudattaa kaupungin tiliointiohjeistusta, jossa määritellään, kuinka kustannukset tilioidään millekin kirjanpidon tilille. Toimialalla käytetään myös kustannusten seuraamista varten erilaisia toiminto- ja seurantanumeroita. Näiden avulla kohdistetaan kustannuksia eri toimintoihin yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi rakentamisen kustannuksia tilioidessa kustannukset kohdennetaan jokaiselle hankkeelle ja työvaiheelle.

Maanhankinta, kaavoitus ja tonttutuotanto

MATSU (Maankäytön toteuttamissuunnitelma 2023–2027) ohjaa kaupungin asuntotuotantoa ja työpaikkarakentamista mahdollistavaa maankäytön toteuttamisketjua. Maankäytön toteuttamisketjulla tarkoitetaan maanhankintaa, kaavoitusta, kunnallistekniikan suunnittelua, kunnallistekniikan rakentamista sekä tonttien luovutusta.

Maankäytön toteuttamissuunnitelman tavoitteena on huolehtia resurssien oikeellisuudesta, rahoituksen aikataulutuksesta, toiminnan ennustettavuudesta, tavoitteiden taloudellisista toteuttamisedellytyksistä.

MATSU:a tarkennetaan vuosittain. Ensimmäinen vuosi on tarkka ja perustuu valtuuston hyväksymään talousarvioon ja kaupunkikehityslautakunnan toiminta- ja käyttösuunnitelmaan. Vuodet 2024–2027 ovat ohjeellisia ja kaupunkikehityksen käytännön toimintaa suuntaavia³.

MATSU toimii prosessina haastateltavien mielestä pääosin hyvin ja tarkoituksenmukaisesti. Myös yhteistyö eri tahojen kanssa koetaan toimivana. Arviointihaastatteluiden ja taustamateriaalin perusteella MATSU prosessille ei kuitenkaan ole nimetty virallista projektipäällikköä, joka vastaa prosessista alusta loppuun. Kaavoitus aloittaa prosessin ja kaupunki-infra vastaa toteuttamisesta sekä ylläpidosta.

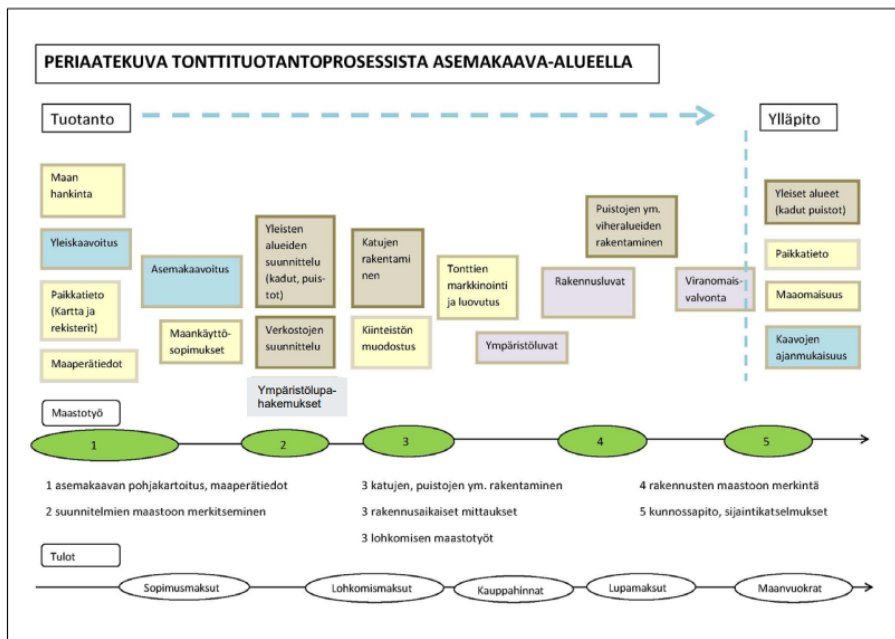
³ MATSU 2023-2027 Kaupunkikehityslautakunta 11.4.2023

Haastatteluissa nostettiin esille MATSU-prosessiin liittyviä kehittämiskohtia:

- Hankkeiden elinkaarikustannukset tulisi huomioida prosessin alkuvaiheessa. Huomioidamalla, että tarvittavat esiselvitykset on suoritettu oikeassa järjestyksessä, voidaan säästää hankkeen kokonaiskustannuksissa huomattavasti.
- Prosessiin ei ole liitetty mittareita toiminnan johtamisen ja jatkuvan kehittämisen varmistamiseksi.
- Vastinpari kaavoituksen ja kaupunki-infran välillä on tärkeää, jotta molempien substanssien näkökulmat huomioidaan heti suunnitteluvaiheessa. Kaupunki-infralla on nykyisellään rajalliset henkilöresurssit, mikä hidastaa MATSU-prosessin suunnitteluvaihetta. Lisähenkilötarpeeksi kaupunki-infrassa on arvioitu vähintään 1–2 htv.
- Pilaantuneen maan ja maaperän (PIMA) tutkimuksien suorittamiseen on ollut haasteellista rekrytoida tekijää. Tolkkisten Kissansalmen alueella löytyi raskasmetalleja maaperästä alkuvuodesta 2024, joka työllistää kaupungin asiantuntijaa alueen parissa koko loppuvuoden.

Jotta kaupunkistrategian mukaista asukasmääräkasvua voisi toteuttaa, tulisi kaupunkikehityksen toimintaa tehostaa. Kaupunkisuunnittelun kehityskohtana on vuonna 2024 kaavatalouden kehittäminen. Kaavataloudellista kannattavuutta uusien alueiden osalta lasketaan vertaamalla muodostuvia kustannuksia infran rakentamiselle ao. kaavoilla. Tavoitteena on, että alueelta saatavat tontinmyyntitulot ovat isommat kuin infran toteuttamisen kustannukset. Raha tontinmyyntituloista on mahdollista käyttää alueen tulevien asukkaiden palveluiden investointitarpeisiin (mm. päiväkodit, koulut).

Alueen kaavatalouden ollessa kunnossa, parhaimmillaan tontinmyyntituloilla pystytään kattamaan kaikki uusien asukkaiden tarvitsemat investoinnit ja alueiden toteuttaminen ei aiheuta lisärasitusta kaupungin taloudelle. Kaavataloudessa tarkastellaan useista osa-alueista koostuvat kokonaisuudet huomioiden kaupungin kokonaiset laajasti.



Rakentamiskelpoisen tontin tuottamiseen menee aikaa 6 – 8 vuotta (maanhankinta – rakennuskelpoinen tontti)

Kuva 6: MATSU-prosessikuva

Arvioinnin yhteenveto

Tarkastuslautakunta suosittelee, että maankäytön toteuttamishojelman (MATSU) hankkeille nimitetään projektipäällikkö, joka vastaa kokonaisprosessista kattaen suunnittelun, rakentamisen ja ylläpidon.

Lisäksi tarkastuslautakunta suosittelee, että prosessin alkupään eli suunnitteluun taataan tarpeeksi henkilöresursseja, jotta voidaan paremmin hallita ja minimoida hankkeiden riskejä ja elinkaarikustannuksia.

7.2 KAUPUNGIN INVESTOINNIT

Vuonna 2023 kaupungin investointimenot sisältäen liikelaitokset olivat 47,5 miljoonaa euroa (v. 2022 n. 28,3 miljoonaa euroa). Vuonna 2023 vuosikate riitti kattamaan investoinnit eikä uutta lainaa jouduttu ottamaan investointeihin.

Tulevina vuosina kaupungin investointitarpeet ja tulojen väheneminen tulevat kuitenkin muodostamaan tarpeen ottaa uutta lainaa, joka tulee kasvattamaan lainakantaa ja korkokuluja uusien lainojen myötä. Kaupungin investointisuunnitelman mukaan vuosille 2024–2027 kohdistuu noin 176 miljoonan euron suuruiset investoinnit.

Merkittävimmät talonrakennusinvestoinnit

Talonrakennusinvestointeja toteutettiin vuoden aikana yhteensä 16,9 miljoonaa euroa. Taulukossa 5 on esitetty merkittävimmät talonrakennusinvestoinnit vuonna 2023 ja toteutuneet kustannukset verrattuna talousarvioon.

Hallinnon toimitilat valmistuivat Nimbustaloon ja Liikennelaitos ateria ja puhtaus ja toimitilat muuttivat uusiin tiloihin joulukuussa 2023. Vuoden 2023 investointivaraaus ylitettiin n. 1,3 milj euron edestä.

Huhtisten päiväkodin aikataulu viivästyi hankesuunnitelman päivittämisen johdosta. Myös Hinthaaran sivistyskeskuksen rakennusurakka on lykätty kunnes palveluverkkosuunnittelu ja kaupungin talouden tuottavuus- ja tasapainoohjelma on valmistunut.

Talonrakennusinvestoinnit	Alkuperäinen TA2023	TA 2023 muutosten jälkeen	Toteuma 2023	Erotus
Hallinnon toimitilojen keskittäminen / Nimbus	-4 300 000	-4 300 000	-5 592 895	1 292 895
Hankesuunnitelmat ja tarveselvitykset	-150 000	-150 000	-102 161	-47 839
Bjurbölen päiväkoti (3 ryhmää)	-1 800 000	-1 800 000	-3 478 484	1 678 484
Huhtisen päiväkoti (uudisrakennus, 10 ryhmää)	-500 000	-500 000	-11 290	-488 710
Eestinmäen päiväkoti (korjaus ja uudisrakennus, 8 ryhmää)	-500 000	-500 000	-92 095	-407 905
Hinthaaran sivistyskeskus (laajennus ja nyk.rak.päivitys)	-4 000 000	-4 000 000	-136 826	-3 863 174
Gammelbackan koulu	-200 000	-200 000	-151 673	-48 327
AE koulun piha	-600 000	-600 000	-868 143	268 143
Länsirannan leikkipuisto, avoin varh.kasvatus	-800 000	-800 000	-18 888	-781 113
Koulualueiden liikenneturvallisuuden parantaminen	-200 000	-200 000	-49 911	-150 089
Bänditilat ja sisäskaittipaikka	-100 000	-100 000	-124 248	24 248
Kaupungintalon julkisivut ja ikkunat, saneeraus	-150 000	-150 000	-4 000	-146 000
Energiansäästöinvestoinnit	-500 000	-500 000	-426 896	-73 104
Keskuskoulun lasiaulan muutos oppimisymp.	-200 000	-200 000	-15 865	-184 135
Keskuskeittiö	0	-5 000 000	-4 826 854	-173 146
Borgå Gymnasium - perusparannus	0	-210 000	-346 919	136 919
Linnajoen koulun piha	0	-140 000	-155 012	15 012
Lyceiparkens skola	0	0	-40 548	40 548
Kevätkummun koulu	0	0	-267	267
Itäisten alueiden koulut	0	0	-18 978	18 978
Asuinrakennukset	0	0	-519 000	519 000
Talonrakennus yhteensä	-14 000 000	-19 350 000	-16 980 953	-2 369 047

Taulukko 4: Merkittävimmät talonrakennusinvestoinnit vuonna 2023

Arvioinnin yhteenveto

Nimbus-talon kokonaisinvestointi ylitti määrärahan noin 40 prosentilla. Tarkastuslautakunta suosittelee:

- Korjausinvestointien mahdollisimman tarkkaa suunnittelua
- Muutostöiden ja mahdollisten yllättävien kuluerien huomioonottamista korjausinvestointibudjetista päätettäessä.
- Kaupungin hallintosäännön tarkentamista ylitysten hyväksymisen menettelyn osalta.

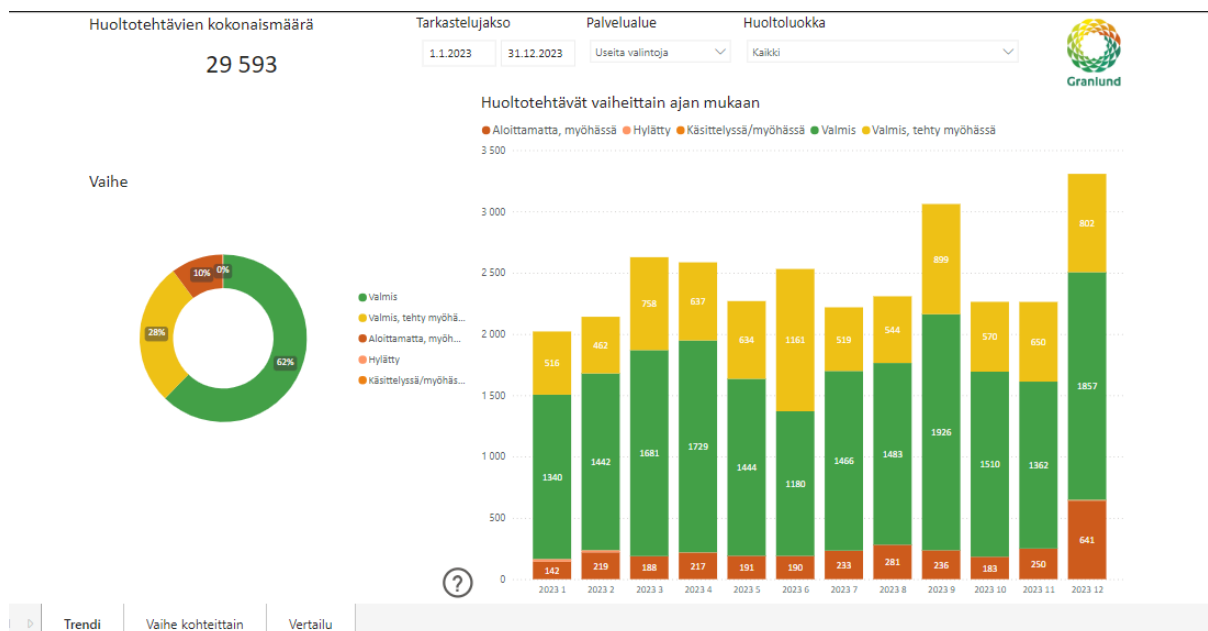
7.3 KIINTEISTÖJEN YLLÄPITO

Porvoon kaupungin kiinteistöjen huoltotoiminta siirtyi vuoden 2023 alussa liikelaitos Porvoon ateria- ja puhtauspalveluista (entinen Porvoon Tilapalvelut) toimitilajohdon alaisuuteen. Tällä organisaatiomuutoksella purettiin muutaman vuoden käytössä ollut tilaaja-toimittaja-malli, jossa kaupungin liikelaitos tuotti kiinteistöjen ylläpitopalveluita toimitilajohdolle.

Organisaatiomuutoksen jälkeen toiminnassa havaittiin ohjeistusten vastaisia käytänteitä, joita selvitettiin sisäisen tarkastuksen avulla. Uuden ja oikean toimintakulttuurin juurruttaminen on vienyt suunniteltua pidemmän ajan, mutta kehityskohteet on tunnistettu.

Arviointikertomuksessa on seurattu kaupungin kiinteistöjen tilaa ja kunnossapitoa vuosittain. Vuonna 2023 kiinteistöjen huoltotehtäviä oli kirjattu Granlund Manager-ohjelmaan 29 593 kappaletta. Tämä on 17 % enemmän kuin vuonna 2022. Valmiita ja ajallaan tehtyjä tehtäviä oli 62 %, myöhässä tehtyjä 28 % ja myöhässä olevia keskeneräisiä oli 10 %. Valmiiden ja ajallaan tehtyjen tehtävien prosenttiosuus on säilynyt sama, mutta myöhässä olevien keskeneräisten tehtävien määrä on noussut 3 %:sta 10 %:een. Tehtävämäärässä tämä tarkoittaa kuukausittain vähintään yli sataa tehtävää, jotka ovat myöhässä ja keskeneräisiä.

Valtaosa näistä myöhässä tehdyistä ja keskeneräisiä tehtävistä oli urakoitsijoiden tekemiä tehtäviä, joita ei kiinteistöhoitajien toimesta ole merkattu järjestelmään. Urakoitsijoilla ei ole pääsyä Granlund Manager-järjestelmään. Kiinteistöhoitajien omalla vastuulla oli vajaa 4000 tehtävää vuoden aikana. Näistä yli 95 % oli merkitty tehtäväksi ajallaan.



Kuva 7: Huoltotehtävien kokonaismäärä 2023

Arvioinnin yhteenveto

Urakoitsijoiden tekemien tehtävien valvonta on heikentynyt vuoden 2023 aikana. Jatkossa Granlund Manager-järjestelmää tulee kehittää edelleen ja tehtäviä, joita ei kiinteistöissä tehdä, poistaa kyseisistä kiinteistöistä.

Tarkastuslautakunta seuraa toimintakulttuurin kehitystä organisaatiouudistuksen jälkeen sekä järjestelmän kehittämistä ja käyttöä myös vuonna 2024.

7.4 MUUT HAVAINNOT

Kaupungin henkilöstö

Vuoden 2023 henkilöstösuunnitelman mukaan Porvoon kaupungin perustoimialoilla virkojen ja tehtävien määrän arvioitiin lisääntyvän yhteensä 30,3 vakanssilla. **Tarkastuslautakunta esittää**, että kaupunki antaa selvityksen siitä, mitä tällä panostuksella on saatu aikaiseksi.

Henkilöstötietojen ja -tunnuslukujen osalta laaditaan myös erillinen henkilöstöraportti vuosittain. Henkilöstöraportin mukaan keskimäärin kaupungin palkkalistoilla olevat henkilöt ovat poissa 21 sairaspäivää. **Tarkastuslautakunta esittää**, että kaupunki laatii toimenpideohjelman, miten sairauspoissaolojen määrä saadaan vähenemään.

Riskien arviointi ja sisäinen valvonta

Jokaisen toimialan johtamisjärjestelmä, oma sisäinen valvonta ja sisäiset kontrollit ovat ensisijainen keino toiminnan laillisuuden, oikeellisuuden ja tuloksellisuuden varmistajana. Toimialat tuottavat oman toimintaympäristön vaatimat toimintaa ohjaavat ohjeet ja käytännöt. Toimialan johto seuraa lakien, ohjeiden ja päätösten noudattamista sekä mm. hyvän hallintotavan noudattamista strategisella tasolla. Toimialan esimiehet valvovat käytännön tasolla alaistansa toimintaa.

Organisaation tehtävät ja päätösvalta on vahvistettu hallintosäännössä. Kaupunkikonsernin toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaa ohjaa kaupunginhallituksen vahvistama vuosikello. Tehtävälueiden tavoitteet on asetettu talousarviossa ja niiden toteutumista seurataan kaupungin johtoryhmässä sekä toimialojen johtoryhmissä ja esimiestapaamisissa. Toimintaa ja taloutta koskevista tavoitteista on raportoitu valtuustolle seurantaraporttien yhteydessä kaksi kertaa vuoden aikana sekä tilinpäätöksessä.

Kehitystarpeita on tunnistettu riskienarvioinnissa. Riskien arvioinnissa on myös jatkossa panostettava siihen, että strategiset ja operatiiviset tavoitteet on määritelty riittävällä selkeydellä, jotta tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit pystytään tunnistamaan.

Johto ja esimiehet vastaavat oman vastuualueensa osalta riittävien valvontatoimien määrittelemisestä ja niiden toteutumisesta mm. poikkeamaseurannan avulla. Sisäisellä valvonnalla on tavoitteena estää myös epäeettistä toimintaa ja väärinkäytöksiä sekä parantaa tällaisen toiminnan havaitsemista ja käsittelyä.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunki laatii kehitystarpeiden erittelyn, toimenpideohjelman ja toteutussuunnitelman sisältäen myös poikkeamantilanteiden ohjeistuksen.

8. ALLEKIRJOITUKSET

Porvoossa 14.5.2024

Juha Kittilä
Puheenjohtaja

Tuomas Kanervala
Varapuheenjohtaja

Hannu Ahola
Jäsen

Fredrik Böhme
Jäsen

Irmeli Hoffren
Jäsen

Kari Pauloaho
Jäsen

Leena Sorjonen
Jäsen

Sari Törmä
Jäsen

Maj-Louise Wilkman
Jäsen



Liite 1: Aikaisempien vuosien arviointikertomusten suositukset