

Espoon kaupunki
LOPPURAPORTTI VUODEN 2022
TILINTARKASTUKSESTA

BDO Audiator Oy

1. YLEISTÄ

Tilintarkastusyhteisö BDO Audiator Oy on suorittanut Espoon kaupungin tilivuoden 2022 lakisääteistä tilintarkastusta tarkastuslautakunnalle elokuussa 2022 esitetyn tilivuotta 2022 koskevan työohjelman mukaisesti. Tarkastusten toteuttamisessa on tilintarkastusta avustanut kaupungin ulkoisen tarkastuksen yksikkö.

Tilivuoden 2022 tilintarkastuksesta on annettu väliraportit 30.11.2022, 15.2.2023 ja 26.4.2023.

Tässä raportissa on esitetty havaintoja yksittäisistä työohjelmaan sisältyneistä tarkastuksista, joista ei ole raportoitu tarkastuslautakunnalle aikaisemmin. Raportti on tarkoitettu tarkastuslautakunnan käyttöön tilintarkastajan työn seuraamiseksi. Tarkastuksessa esille tulleista havainnoista on raportoitu myös asianomaisten yksiköiden vastuhenkilöille. Kaupunginvaltuustolle raportoidaan antamalla tilintarkastuskertomus.

2. HALLINNON TARKASTUS

Olemme perehtyneet Espoon kaupungin hallintosäätöön sekä tutustuneet muiden alemmalla tasolla annettujen ohjeiden ja määräysten sisältöön sekä seuranneet niiden noudattamista. Olemme käyneet läpi kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen ja sen konsernijaoston, lautakuntien pöytäkirjoja ja viranhaltijoiden päätöksiä sekä seuranneet niiden päätösten toimeenpanoa ja noudattamista. Tarkastuksessa on seurattu muun muassa sitä, että kokousten pöytäkirjat on laadittu kuntalain ja kaupungin hallintosäännön mukaisesti sekä toimivallan ja päätösten perustelujen asianmukaisuutta.

Olemme lisäksi käyneet läpi kaupunginvaltuuston ja -hallituksen pöytäkirjoja alkuvuoden 2023 osalta sen varmistamiseksi, että tilivuoden jälkeiset olennaiset tilinpäätökseen 2022 mahdollisesti vaikuttavat asiat on huomioitu tilinpäätöksessä.

Emme ole havainneet hallinnon päätösten tarkastamisessa olennaista huomautettavaa.

3. TALOUSARVIO

3.1 TALOUDEN TASAPAINOISUUS

Espoon kaupungin vuosikate ilman liikelaitoksia, taseyksiköitä ja rahastoja (virastojen yhteenlaskettu vuosikate) riitti kattamaan vuonna 2022 suunnitelman mukaiset poistot (taulukko 1). Vuosikatteen parantumiseen vielä edellisen vuoden hyvästä tasosta vaikutti verotulojen suurempi kertymä.

(Milj. euroa)	Talous-suunnitelma 2025	Talous-suunnitelma 2024	Talous-arvio 2023	Toteutunut 2022	Toteutunut 2021	Toteutunut 2020	Toteutunut 2019
Vuosikate	95,7	101,8	214,8	250,6	180,3	178,1	20,3
Poistot	-107,4	-108,0	-106,1	-104,5	-99,3	-87,9	-85,2
Kate poistojen jälkeen	-11,6	-6,1	108,7	104,5	81,0	90,2	-64,8
Investointi-menot – Rahoitusosuudet	-160,1	-162,3	-155,0	-142,9	-175,4	-194,4	-141,2

Taulukko 1. Peruskaupungin yhteenlasketun tuloslaskelman vuosikate, suunnitelmanmukaiset poistot ja investointimenot

Taloussuunnitelmakaudella 2023 - 2025 taloussuunnitelman mukainen virastojen yhteenlaskettu vuosikate kattaa suhteellisen hyvin suunnittelukauden suunnitelman mukaiset poistot. Peruskaupungilla on ollut, ja tulee taloussuunnittelukaudella olemaan, huomattavat vuosittaiset investointimenot, joita voidaan rahoittaa suurelta osin varsinaisen toiminnan tulovirralla.

Peruskaupungin, taseyksiköiden, liikelaitosten ja rahastojen yhdistetyn (koko kaupunki) vuoden 2022 tuloslaskelman vuosikate 347,0 miljoonaa euroa ja se riittää kattamaan suunnitelman mukaiset poistot 199,3 miljoonaa euroa (taulukko 2).

(Milj. euroa)	Taloussuunnitelma 2025	Taloussuunnitelma 2024	Talousarvio 2023	Toteutunut 2022	Toteutunut 2021	Toteutunut 2020	Toteutunut 2019
Vuosikate	230,2	237,9	349,1	347,0	382,4	304,4	171,4
Poistot	-197,5	-199,1	-195,1	-199,3	-188,2	-175,3	-178,9
Kate poistojen jälkeen	32,7	38,7	154,0	244,8	194,2	129,1	-7,5
Investointi-menot – Rahoitus-osuudet	-258,8	-301,8	-311,2	-244,7	-284,4	-342,2	-294,1

Taulukko 2. Koko kaupungin tuloslaskelman vuosikate, suunnitelmanmukaiset poistot ja investointimenot

Taloussuunnitelman 2023 - 2025 mukainen koko kaupungin vuosikate kattaa noin 90 %:a ko. taloussuunnittelukauden investointimenoista (taulukko 2). Kaupunki on taloussuunnitelmassa varautunut ottamaan vuosina 2023 - 2025 uutta lainaa noin 243 miljoonaa euroa, mikä suurimmaksi osaksi tarvitaan vanhojen lainojen lyhennyksiin. Taloussuunnitelmakauden lopussa suunnitelman mukaan kaupungilla olisi lainaa 965,4 miljoonaa euroa.

Vaikka kaupungin taloudellinen tilanne on vuoden 2022 lopussa hyvä, on talouden ennustamisessa merkittäviä epävarmuustekijöitä ja kaupungin talouteen tulee vaikuttamaan merkittävästi vuoden 2023 alussa voimaan tulevat muutokset vero- ja valtionosuusrahoituksessa. *Tärkeää on huolehtia jo päätettyjen kaupungin talouden tuottavuus- ja sopeuttamistoimenpiteiden toteuttamisesta ja noudattaa tarkkaa taloudenpitoa ja -seurantaa.*

3.2 TILIKAUDEN TULOS

Taloussuunnitelman mukainen vuoden 2022 tilikauden tulos on ylijäämäinen 159,1 miljoonaa euroa. Koko kaupungin vuoden 2022 tilikauden tulos oli ylijäämäinen 244,8 miljoonaa euroa. Liikelaitosten, taseyksiköiden ja rahastojen yhdistäminen peruskaupungin tuloslaskelmaan parantaa vuosikatetta 96,4 miljoonaa euroa ja tilikauden tulosta 103,6 miljoonaa euroa.

3.3 SITOVIENTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Vuoden 2022 taloussuunnitelman käyttötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitukseen liittyen valtuusto on päättänyt pääosin tilikaudella sitovien taloudellisten tavoitteiden ylitysoikeuksista ja käyttötarkoituksen muutoksista. Sitovien taloudellisten tavoitteiden poikkeamat eivät olleet kokonaisuuteen nähden merkittäviä. Taloussuunnitelman sitovista toimialoille, liikelaitoksille ja konsernille asetetuista tulostavoitteista sekä sitovien taloudellisten tavoitteiden poikkeamista, joita ei ole hyväksytty taloussuunnitelman muutoksina valtuustossa, on annettu selvitys tilinpäätöksen taloussuunnitelman toteutumisvertailuosiossa.

4. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA SEKÄ KONSERNIVALVONTA

4.1 SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteot

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon osalta tilinpäätöksestä käy ilmi pääosin kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaisesti vaaditut pääkohdat. Sisäisen valvonnan kehittämistoimenpiteitä voimassa olevalle taloussuunnittelukaudelle on kuvattu riittävästi.

Selonteossa sisäisen tarkastuksen tekemien tarkastusten osalta todettiin, että tarkastusten perusteella sisäinen valvonta on ollut kaupungissa pääsääntöisesti toimivaa. Vuoden 2022 tarkastuksissa on ollut keskeistä hyvän hallintotavan periaatteiden toteutuminen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden arviointi.

Itsearviointien ja sisäisen tarkastuksen tarkastushavaintojen perusteella on todettu, että sisäinen valvonta on pääosin hyvällä tasolla ja riskienhallinta on kaupungissa hoidettu pääsääntöisesti melko hyvin. Tilivelvollisten vastausten perusteella hyvinvointialueen valmistelun aiheuttaman työkuorma ja kiire vaikutti kuitenkin useassa yksikössä toimintaan, joka näkyi muun muassa työn kehittämisen siirtämisenä. Toisaalta selonteosta ilmenee useita hyvän hallinnon vastaisia tapauksia, jotka osaltaan heikentävät sisäisen valvonnan tasoa.

Sisäisen valvonnan uusittu yleisohje on hyväksytty 8.11.2021 kaupunginhallituksessa ja on astunut voimaan 1.1.2022. Vuoden 2023 alusta lukien käyttöön otetun johtamisen- ja talousohjauksen tietojärjestelmän ja siihen liittyvien laskujen hyväksymis- ja valvontakäytäntöjen muututtua, hyväksyi kaupunginjohtaja uuden sisäisen valvonnan yleisohjeen siten, että se astui voimaan 1.1.2023.

Tarkastuslautakunta ja ulkoisen tarkastuksen yksikkö järjestivät alkuvuonna 2022 kaupungin luottamushenkilöille koulutusta korruption vastaisesta toiminnasta, kaupungin eettisistä ohjeista ja eettisestä kanavasta. Kaupungin työntekijöille on järjestetty koulutusta ja perehdytystä sisäisestä valvonnasta, riskienhallinnasta ja tietoturvasta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeiden uudistuksista ja sisällöstä sekä eettisestä kanavasta on laadittu ohjeistukset ja linkit Espoon intranettiin (Essi) sekä muistutettu muun muassa Espoon esihenkilöiden uutiskirjeessä.

Tarkastuksessa on tullut esille tarve jatkaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koulutuksia. *Suosittelavaa on lisätä suunnitelman mukaisesti sisäisen valvonnan koulutusta johdolle ja esimiehille, jotta hyvän hallinnon ja sisäisen valvonnan tärkeys ymmärretään riittävästi.*

Kaupungin riskienhallintapolitiikka (kh 29.9.2014) on tarpeen päivittää erityisesti nyt kun myös sisäisen valvonnan yleisohje on saatu päivitettyä. Lisäksi vuoden 2023 organisatiomuutokset hyvinvointialueiden muodostamisessa ja Taavi-järjestelmän riskienhallintaosion käyttöönotto tuovat päivitystarvetta riskienhallintapolitiikkaan. *Suosittelavaa on päivittää riskienhallintapolitiikka vastaamaan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan uudistuneita toimintatapoja.*

4.2 KONSERNIVALVONTA

Espoon kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaan kaupunginhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tu-

loksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Tilivelvollisille osoitetun kyselyn mukaan toiminnallisen tiedon saantia tulee lisätä päätöksenteon tueksi. Useassa toiminnossa seurantatiedon saannissa on edelleen manuaalisia työvaiheita. Vastausten perusteella tulosalueiden riskienhallinnassa on edelleen kehitettävää riskienhallinnan kytkemisessä entistä paremmin osaksi normaalia toiminnan ohjausta, riskien arvioinneissa ja ennakoinneissa sekä riskien dokumentoinneissa.

Vuoden 2022 aikana on keskitytty konsernitason riskien hallintaan sekä uuden Taavi-järjestelmän käyttöönottoon, jolloin aikaisempina vuosina hyvin edennyt riskienhallinnan yhdenmukainen raportointi muilta osin on jäänyt vähemmälle.

Tarkastuksemme perusteella konsernitason riskienhallinta on ollut vuonna 2022 asianmukaista ja konsernisalkkujärjestelmän käyttö riskienhallinnassa onnistunutta. *Suosittelavaa on jatkossa painottaa riskienhallintaa tulosityksikkötasolla ja jatkaa kaupungin toimintojen riskienhallinnan yhdenmukaista raportointia.*

Konsernivalvonnan selonteon otsikointi on laadittu kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaisesti, jolloin on selkeästi todettavissa eri osa-alueiden toteuma.

5. VALTIONOSUUDET

Valtionosuuksien perusteista annettujen tietojen oikeellisuus on tarkastettu ja ne on todettu olennaisilta osin oikein annetuiksi.

6. TILINPÄÄTÖS

Espoon kaupungin tilivuoden 2022 tilinpäätös on todettu olennaisilta osiltaan laadituksi kuntalakia ja soveltuvien osin kirjanpitolakia noudattaen.

Tilinpäätös on todettu johdetuksi oikein kaupungin kirjanpidon eri osista.

Tilinpäätöstä varmentavat olennaisilta osiltaan asianmukaiset tase-erittelyt ja liitetietojen erittelyt.

Seuraavissa kappaleissa on käsitelty eritä tilinpäätökseen liittyviä keskeisimpiä eriä ja havaintoja.

6.1 TOIMINTAKERTOMUS

Toimintakertomus sisältää sitä koskevien säännösten edellyttämät selvitykset ja tiedot. Toimintakertomuksessa esitetyt luvut täsmäävät olennaisilta osin tilinpäätöslaskelmien kanssa.

6.2 TALOUSARVION TOTEUMISVERTAILU

Talousarvion toteutumisvertailussa on esitetty sitä koskevien säännösten edellyttämät tiedot.

6.3 TULOSLASKELMA

Tuloslaskelma antaa oikean kuvan tilivuoden tuloksen muodostumisesta.

Toimintatuotot ja toimintakulut

Toimintakulujen ja -tuottoihin liittyvien toimintaprosessien keskeisten kontrollien toimitusta on arvioitu ja testattu tilikauden aikaisessa tarkastuksessa. Tilinpäätöksen yhteydessä tarkastettiin olennaisia ja poikkeuksellisia eriä, kuten pysyvien vastaavien luovutusvoittoja. Toimintakulujen ja -tuottojen tarkastuksessa ei havaittu olennaista huomautettavaa.

Henkilöstömenot ja niitä koskevat taseen erät

Palkkojen täsmäytys kirjanpidon ja palkkaohjelman välillä on tehty vuoden lopussa. Lisäksi tehtiin kokonaispalkkojen täsmäytys tulorekisteriin toimitettuihin tietoihin. Tarkastuksessa käytiin läpi täsmäytyksen oikeellisuutta, eikä siinä havaittu poikkeamia.

Lomapalkkavelan jaksotuksessa ei havaittu olennaisia virheitä tai puutteita. Siirtyvät palkat tilille on kirjattu jaksotukset toimialojen siirtävistä palkoista eli joulukuulle kuuluvista palkoista, jotka maksetaan alkuvuodesta 2023. Tarkastuksessa ei todettu huomautettavaa. Myöskään palkkojen sivukulujaksotuksissa ei havaittu olennaista huomautettavaa.

Verot ja valtionosuudet

Tuloslaskelman verotulot täsmäsivät verohallinnon tilitysrapporttiin.

Kunnallisverotilitykset 1.484,7 miljoonaa euroa ylittivät alkuperäisen talousarvion noin 8,7 miljoonaa euroa johtuen talouskasvun, työllisyyden ja ansiotason arvioitua nopeammasta kehityksestä sekä vuoteen 2021 kohdistuvista positiivisista oikaisuksista.

Yhteisöveroja kertyi 223 miljoonaa euroa, jossa kasvua noin 10 %:a ja kiinteistöveroja tilitettiin 141,8 miljoonaa euroa.

Valtionosuudet täsmäsivät Kuntaliiton valtionosuusmaksatustilastoon, jonka perustana ovat valtionvarainministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön antamat valtionosuustiedot. Valtionosuuksia saatiin 165,6 miljoonaa euroa ja niitä kertyi noin 9,2 miljoonaa euroa enemmän kuin talousarviossa ennustettiin. Valtio maksoi peruspalvelujen valtionosuutta 68,2 miljoonaa euroa ja veroperustemuutosten kompensatiota 96 miljoonaa euroa.

Sijoitusten tuotot

Rahastojen kirjanpidollinen tulos oli -24,9 miljoonaa euroa. Sijoitukseen tehtiin alaskirjauksia noin 34,1 miljoonaa euroa, koska joidenkin sijoitusten markkina-arvot olivat laskeneet niiden hankintamenoja alemmaksi.

Satunnaiset tuotot

Satunnaiset tuotot 97,1 miljoonaa euroa ovat Espoon sairaalan osakkeiden myyntivoitto.

EU- ja muut tuet

Tukien tarkastuksessa on pyritty varmistumaan siitä, että kaupungin EU- ja muiden hankkeiden osalta on noudatettu hakemusmenettelystä annettuja ohjeita ja hankekohtaisia päätöksiä.

6.4 RAHOITUSLASKELMA

Rahoituslaskelma on laadittu kirjanpitolauslaskunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaisesti. Laskelma osoittaa kuluneelta tilikaudelta 206,4 miljoonan euron rahavarojen lisäystä, kun edellisenä vuotena oli lisäystä 208,9 miljoonaa euroa. Pitkäaikaisten lainojen nettovähennys on 149,2 miljoonaa euroa.

6.5 TASE

Tase antaa oikean kuvan kaupungin taloudellisesta asemasta 31.12.2022.

Sijoituksien ja rahastojen kirjanpito käsittely

Rahastojen sijoitusomaisuus on varmennettu olennaisilta osin varainhoitajien vahvistuksiin. Sijoitusomaisuus on arvostettu hankintamenuun tai sitä alempaan markkina-arvoon.

Myyntisaamiset

Myyntisaamiset täsmätettiin myyntireskontraraportteihin. Myyntireskontran suoriteperusteisuuden ja ikäanalyysin tarkastuksissa ei havaittu huomautettavaa.

Rahat ja pankkisaamiset

Rahat ja pankkisaamisten erät täsmäsivät vahvistuksiin.

Rahalaitoslainat

Lainat täsmäyvät rahalaitosten vahvistuksiin ja ovat jaettu oikein pitkä- ja lyhytaikaisiin lainoihin.

Ostovelat

Taseen ostovelat täsmäyvät ostoreskontran toimittajakohtaisen ostoreskontran loppusummaan.

Saadut ennakkomaksut

Saatuihin ennakkomaksuihin sisältyy peruskaupungin saamia maankäyttökorkvauksia 120 miljoonaa euroa ja tuloslaskelmaan on tuloutettu tilikauden aikana rakentamiskustannuksia vastaavasti 30,0 miljoonaa euroa. Tapiolan alueyksikön saadut ennakkomaksut maankäyttökorkvauksista on 10,1 miljoonaa euroa ja tilikauden aikana on tuloutettu tulosvaikutteisesti maankäyttökorkvauksia 13,3 miljoonaa euroa. Suurpellon taseyksikön vieraan pääoman saatuihin ennakkomaksuihin sisältyy 30,1 miljoonaa euroa maankäyttökorkvauksia ja tilikauden aikana on tuloutettu tulosvaikutteisesti 7,5 miljoonaa euroa. Maankäyttökorkvauksia on siten tuloutettu yhteensä 50,8 miljoonaa euroa.

6.6 KONSERNITILINPÄÄTÖKSEN LAATIMINEN

Talousoikeus laatii konsernitietojen ilmoituslomakkeet, ohjeistaa konserniyhteisöjen talousvastaavien tietojen toimittamisesta ja konsernin laskentasaännöistä sekä tekee konsernitilinpäätösyhdistelyt.

6.7 KONSERNITILINPÄÄTÖS

Espoon kaupunki on laatinut vuodelta 2022 konsernitilinpäätöksen, joka sisältää tuloslaskelman, taseen, rahoituslaskelman ja liitetiedot.

Espoon kaupungin konsernitilinpäätökseen on yhdistelty 25 tytäryhteisöä, 3 säätiötä, 9 kuntayhtymää ja 21 osakkuusyhtiötä. Konsernitilinpäätökseen ei ole yhdistelty Espoon Asunnot Oy:n viittä tytäryhteisöä ja 13 osakkuusyhtiötä eikä osakkuusyhtiötä As Oy Espoon Siuntionportti 6 ja Koy Espoon Kulttuuriparkkia.

Konsernin tulos on 228,1 miljoonaa euroa (177,2 miljoonaa euroa), kun kaupungin tulos on 262,7 miljoonaa euroa (207,0 miljoonaa euroa), joten konserniyhdistelyt heikentävät tulosta. Espoon sairaan osakkeiden myyntivoitto konsernissa oli 136,7 miljoonaa euroa, mistä yhtiön rakennuksiin konsernitilinpäätöksessä kirjattujen poisto-oikaisujen 39,2 miljoonaa euroa purkautumisesta konsernin tulokseen.

Konsernitaseen loppusumma on 8,3 miljardia euroa. Emokaupungin pitkäaikainen vieras pääoma on 888 miljoonaa euroa (edellisenä vuotena 978 miljoonaa euroa) ja konsernin 3.959 miljoonaa euroa (4.087 miljoonaa euroa). Konserniyhdistelyt ovat lisänneet pitkäaikaista vierasta pääomaa 2.981 miljoonaa euroa.

Konsernin asukaskohtainen lainakanta on 14.406 euroa (15.212 euroa), kun emokaupungin vastaavasti on 4.215 euroa (4.686 euroa).

Emokaupungin lainat ja vuokravastuut ovat yhteensä 1,9 miljardia euroa ja konsernin 5.4 miljardia euroa.

Konsernitaseen mukainen omavaraisuusaste on 38,5 % (36,6 %), kun se emokaupungilla on 67,2 % (64,8 %).

Konsernitilinpäätös on laadittu sen laatimista koskevien säännösten ja ohjeiden mukaisesti.

6.8 LIITETIEDOT

Vakuuksia ja vastuusitoumuksia koskevat tiedot

Johdannaisten osalta tarkastettiin liitetietoihin taseen ulkopuolisiin järjestelyihin niistä merkityt tiedot. Tiedot vastasivat rahoituslaitosten vahvistuksia ja liitetiedoissa on ilmoitettu sopimuksista kirjanpito-ohjeissa edellytetyt tiedot kohde-etuuden arvot ja käyvät arvot. Tilinpäätöksen laatimisperiaatteista käy ilmi, että kaikki koron- ja valuutanvaihtosopimukset on tehty suojaamistarkoituksessa.

Liitetiedoissa on esitetty olennaisilta osin säännösten edellyttämät tiedot.

6.9 LIIKELAITOSTEN, TASEYKSIKÖIDEN JA RAHASTOJEN TILINPÄÄTÖKSET

Liikelaitosten ja taseyksiköiden sekä rahastojen tilinpäätöslaskelmat ovat laadittu annettujen ohjeiden mukaisesti ja perustuvat kyseisten yksiköiden erillistilinpäätöksiin.

6.10 KAUPUNGINHALLITUKSEN EHDOTUS TILIKAUDEN TULOKSEN KÄSITTELYSTÄ

Kaupunginhallituksen ehdotus tilikauden tuloksen käsittelystä on kuntalain mukainen.

Espoossa 26. huhtikuuta 2023

BDO Audiator Oy
tilintarkastusyhteisö

Tiina Lind
JHT, KHT

Jakelu Tarkastuslautakunta
Kaupunginjohtaja Jukka Mäkelä
Rahoitusjohtaja Ari Konttas
Tarkastusjohtaja Jari Tuominen
Kaupunginreviisori Virpi Ala-aho