

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2023

Mäntsälän valtuustolle

Sisällysluettelo

1 Tarkastuslautakunnan toiminta ja tilintarkastus	3
1.1 Kokoonpano.....	3
1.2 Toiminnan tarkoitus ja tehtävät	3
1.3 Toiminta ja toimintamuodot	4
1.4 Arviointikertomuksen käsittelyprosessi.....	4
2 Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen	5
2.1 Strategiset tavoitteet	5
2.1.1 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen.....	6
2.1.2 Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen	7
2.2 Kuntakonsernin talous.....	10
2.3 Tarkastuslautakunnan arvio talouden arviointimenettelyn kriteereiden täyttymisestä	12
3 Henkilöstö	15
4 Tavoitteiden toteutuminen palvelualuekohtaisesti	17
4.1 Hallintopalvelut	17
4.2 Sivistys- ja hyvinvointipalvelut.....	18
4.3 Tekninen ja elinvoimapalvelut.....	20
5 Investoinnit	22
6 Kuntakonserniin kuuluvat yhtiöt.....	24
6.1 Nivos Oy	24
6.2 Mäntsälän Kodit Oy	24
6.3 Mäntsälän Jäähalli Oy	25
6.4 Mäntsälän Yrityskehitys Oy.....	25
6.5 Mäntsälän Toimistotalo Oy.....	26
7 Muut havainnot.....	26
8 Vuoden 2022 arviointikertomuksen vastineet	27
9 Tarkastuslautakunnan esitys kunnanvaltuustolle.....	27

1 Tarkastuslautakunnan toiminta ja tilintarkastus

1.1 Kokoonpano

Tarkastuslautakunnan kokoonpano vuoden 2023 arvioinnissa on seuraava:

Varsinainen jäsen	Varajäsen
Laukkanen Erkki, puheenjohtaja	Auvinen Marko
Pekkinen Pauli, varapuheenjohtaja	Goltz Pauli
Kuokkanen Harri	Leino Eero
Lujamaa-Reisner Leena	Jores Minttu
Huittinen Tanja	Reinikainen Tea

Tarkastuslautakunnan kokousten pöytäkirjanpitäjänä on toiminut BDO Auditor Oy:n tilintarkastaja Mark Lassfolk.

1.2 Toiminnan tarkoitus ja tehtävät

Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan toimikautta vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten kuntalain 121 §:n nojalla (KunL 410/2015). Tarkastuslautakunnan valmistettava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet kunnassa ja kuntakonsernissa. Lisäksi tarkastuslautakunnan on huolehdittava kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava myös talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyttä. Kuntalain 125 §:n nojalla tarkastuslautakunnan tehtävänä on hankkia mahdollisesta tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä kunnanhallituksenlausunto.

Sen lisäksi, mitä kuntalaissa säädetään, tarkastuslautakunnan tehtävänä on valtuuston hyväksymän kunnan hallintosäännön perusteella seurata tilintarkastuksen toteutumista ja huolehtia tilintarkastuksen voimavarojen riittävydestä sekä tehtävä aloitteita ja esityksiä lautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen valvonnan yhteensovittamisesta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarkastuslautakunta on seurannut tilintarkastajan työohjelman toteutumista.

Tarkastuslautakunnan jäsenten seurantavastuut toimielinten päätöksenteossa jakoutuivat seuraavasti:

- Hallintopalvelut: Harri Kuokkanen
- Sivistyslautakunta: Leena Lujamaa-Reisner
- Hyvinvointilautakunta: Tanja Huittinen
- Tekninen- ja elinvoimalautakunta: Erkki Laukkanen
- Kuntakehityslautakunta: Pauli Pekkinen.

1.3 Toiminta ja toimintamuodot

Kuntalain perusteella talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeiset tavoitteet (KunL 110 §). Kunnanhallituksen on tilikaudelta laadittava kunnan ja kuntakonsernin tilinpäätös, johon kuuluvat kunnan ja konsernin tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus (KunL 113 §). Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitysvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta (KunL 115 §).

Tarkastuslautakunta on oman arviointisuunnitelman mukaan perehtynyt erityisesti vuoden 2023 arvioinnissa kunnan voimassa oleviin strategioihin, talousarvioon, toiminta- ja taloussuunnitelmaan, sisäisen valvonnan järjestämiseen ja riskienhallintaan, investointeihin, hallintopalveluihin, hankintatoimeen, sivistys- ja hyvinvointilautakunnan, kuntakehityslautakunnan sekä teknisen- ja elinvoimailautakunnan toimialaan. Arvioinnissa on perehdytty myös voimassa oleviin ohjeisiin ja sääntöihin sekä toimielinten pöytäkirjoihin. Tarkastuslautakunta on kuullut lisäksi vuoden 2023 tilinpäätöksen esittelyn sekä perehtynyt tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen vuodelta 2023.

Kunnan palvelutuotantoon ja toimintaan tarkastuslautakunta perehtyi haastattelemalla toimielinten jäseniä, johtavia viranhaltijoita ja henkilökuntaa. Toimintaan liittyviä tietoja ovat tarkastuslautakunnan jäsenet saaneet myös kuntalaisilta. Tarkastuslautakunta on seurannut tavoitteiden toteutumista osavuositarkastuksista. Arvioinnissa on hyödynnetty myös tilintarkastajan raportointia. Tarkastuslautakunta on vuonna 2023 kokoontunut kuusi kertaa vuoden 2023 arviointia varten. Lisäksi arviointityötä jatkettiin vuoden 2024 aikana viidessä kokouksessa.

Kunnan tilintarkastajana on toiminut tilintarkastusyhteisö BDO Oy. Vastuullisena tilintarkastajana on vuoden 2023 osalta toiminut JHT, HT Mark Lassfolk.

Esteellisyydet on huomioitu tarkastuslautakunnan toiminnassa.

1.4 Arviointikertomuksen käsittelyprosessi

Tarkastuslautakunta suosittaa seuraavaa arviointikertomuksen käsittelyprosessia:

- Arviointikertomuksen esittely valtuustolle
- Arviointikertomuksen hallituskäsittely, jossa tarkastuslautakunnan suositukset annetaan toimeksi eri hallintokunnille
- Suositusta koskevien asioiden lautakuntakäsittely, jos suositusta koskevalle asialle on lautakunta tai muu valmisteleva luottamushenkilöelin
- Vastineet tarkastuslautakunnalle ja kunnanhallitukselle syyskuun loppuun mennessä
- Vastineet valtuuston kokoukseen lokakuun loppuun mennessä.

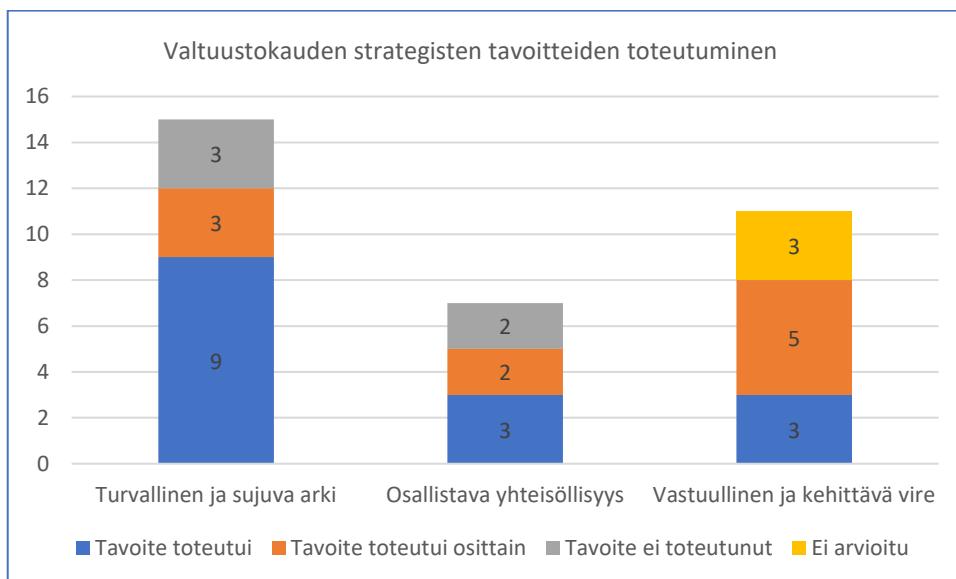
2 Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

2.1 Strategiset tavoitteet

Tarkastuslautakunta on arvioinut tilinpäätöksen hallinnonaloittain kirjattujen tavoitteiden toteutumista. Toimialakohtaisten tavoitteiden toteuman arviointia käsitellään yksityiskohtaisemmin luvussa 4.

Valtuusto hyväksyi joulukuun 2021 kokouksessa Mäntsälän uuden kuntastrategian vuosille 2022–2025. Toiminta-ajatuksena on kuntalaisten hyvinvoinnin ja yhteisön elinvoimaisuuden edistäminen. Koko kuntaa koskevat strategiset mittarit on laadittu koko valtuustokaudelle, joita tullaan seuraamaan koko valtuustokauden ajan. Kuluvalle vuodelle 2023 ja tuleville vuosille 2024–2025 on määriteltä vuosikohtaiset tavoitearvot, joita verrataan vuoden 2021 lähtötasoon. Vuoden 2023 talousarviossa kärkitavoitteita seuraavia mittareita on muutettu joiltakin osin. Tämän johdosta kaikkien mittareiden osalta ei ole seurantatietoa raportoitu.

Yhteiset strategiset tavoitteet on asetettu kaikille palvelualueille. Tavoitteiden näkökulmia ovat turvallinen ja sujuva arki, osallisuus ja yhteisöllisyys sekä vastuullinen, kehittävä vire. Arvioitavia tavoitteita on yhteensä 33 kpl. Tavoitteista 15 kpl on toteutunut tai toteutuu, tavoitteista 10 on toteutunut osittain, tavoitteista viisi ei toteudu ja kolmen tavoitteen osalta ei ole tehty arviota, kun seurantatietoa ei ole käytettävissä.



Kuvio 1. Valtuustokauden strategisten tavoitteiden toteutuminen.

Tavoitteet, jotka eivät toteutuneet:

- syrjäytymisen ehkäisy (Sotkanet): Nuorisotyöttömät, % 18–24-vuotiaat työvoimasta, tavoite 8,5 %, toteutui 9 %
- syrjäytymisen ehkäisy (Sotkanet): Perheen koettu taloudellinen tilanne kohtalainen tai sitä

- huonompi, % 4. ja 5. luokan oppilaista, tavoite 26,7 %, toteutui 37,7 %
- syrjäytymisen ehkäisy (Sotkanet): Tuntee itsensä usein yksinäiseksi, % 4. ja 5. luokan oppilaista, tavoite 4 %, toteutui 5,7 %
 - koulukiusattuna useammin kuin kerran viikossa, % 4. ja 5. luokan oppilaista (kouluterveyskysely joka toinen vuosi), tavoite 5,6 %, toteutui 8,7 %
 - koulukiusattuna useammin kuin kerran viikossa, % 8. ja 9. luokan oppilaista (kouluterveyskysely joka toinen vuosi), tavoite 8 %, toteutui 8,9 %
 - aloitteiden (valtuusto- ja kuntalaisaloite) läpimenoaika, tavoite 3 kk, toteutui 6 kk
 - sairauspoissaolot, tavoite alle 12, toteutui 14,8.

2.1.1 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä siirtyi kunnilta hyvinvointialueille, jotka aloittivat toimintansa 1.1.2023. Mäntsälä kuuluu Keski-Uudenmaan hyvinvointialueeseen (KeuSote) yhdessä viiden muun kunnan kanssa. Vuosien 2022 ja 2023 tilinpäätökset eivät ole muutoksen takia kaikilta osin vertailukelpoisia.

Mäntsälän vuoden 2023 tilinpäätös toteutui 0,7 milj. euroa muutettua budjettia paremmin. Mäntsälän kunnan tilinpäätöksen tulos oli 5,5 milj. euroa. Varausten lisäyksenä kirjattiin investointivarausta 5,0 milj. euroa vesiliikuntakeskuksen rakentamiseen. Ko. hankkeen investointivarausten suuruus on yhteensä 14,0 milj. euroa. Tilinpäätössiirtojen jälkeen tilikauden ylijäämäksi muodostui 0,6 milj. euroa (edell. vuosi + 0,9 milj. euroa). Toimintakate toteutui 1,1 milj. euroa talousarviossa arvioidua heikompana. Huomattavin talousarvion alitus toteutui aineissa, tarvikkeissa ja tavaroissa 0,7 milj. euroa ja merkittävin ylitys henkilöstökuluissa 0,6 milj. euroa, vaikka henkilöstökuluihin osoitettiin lisämäärärahaa 1,3 milj. euroa. Verorahoituksen kehittyminen oli odotettua parempi. Vuosikate oli 13,8 milj. euroa (edell. vuosi 11,6 milj. euroa).

Sote-uudistuksen myötä kaikkien kuntien tuloveroprosentteja laskettiin 12,64 prosenttiyksikköä. Myös yhteisöverotuotosta kolmannes siirrettiin valtiolle. Mäntsälän verotulot pienenevät vuodesta 2022 yhteensä 45 % (kaikissa kunnissa keskimäärin -46 %). Kunnallisverotuotot pienenevät 51 % (-53 %) ja yhteisöveron tuotot 36 % (-32 %). Ainoastaan kiinteistöverotuotot kasvoivat 6 % edelliseen vuoteen verrattuna. Soteuudistuksen vaikutus kunnan verotuloihin oli koko maan tasoa hieman maltillisempi. Mäntsälässä kunnallisverotuotot olisivat arvion mukaan kasvaneet ilman soteuudistuksen leikkuria. Valtionosuudet laskivat kaikkien kuntien osalta 66 % vuonna 2023. Mäntsälässä valtionosuudet pienenevät noin 58 % edellisestä vuodesta. Kuntien kulu- ja tulokehitystä ei ole kaikilta osin mahdollista verrata edellisiin vuosiin sote-uudistuksen tehtäväsiirtojen vuoksi.

Mäntsälän kunnan lainakanta asukasta kohden oli vuoden 2023 lopussa 4.187 euroa ja velan määrä ylittää valtakunnallisen keskiarvon (ennuste; vuonna 2023: 3.320 euroa). Vuoden 2023 lopussa kuntakonsernin lainat ja vastuut olivat 9.054 euroa/asukas (vuonna 2022; 10.487 euroa).

Kunnan talouden tunnusluvut ovat kehittyneet suhteellista velkaantuneisuutta lukuun ottamatta positiiviseen suuntaan. Suhteellisen velkaantuneisuuden tunnusluku muuttui olennaisesti hyvinvointialueuudistuksen myötä tapahtuneesta tulo rakenteen muutoksesta, eikä näin ollen ole vertailukelpoinen vuoteen 2022 verrattuna. Hyvinvointialueuudistuksen myötä tulot puoliutuivat, mutta muutos ei vaikuttanut velkamäärään. Lainoja on lyhennetty, uutta lainaa ei ole nostettu ja vuosikattea on kertynyt 1,67-kertaisesti poistoihin verrattuna.


Tarkastuslautakunta on vertaillut alla olevassa taulukossa kunnan keskeisten tunnuslukujen vertailu edelliseen vuoteen.





Talouden keskeiset tunnusluvut			
Tunnusluku	2022	2023	Vertailu edelliseen vuoteen
Vuosikate poistoista, %	151	167	
Omavaraisuusaste, %	55,9	58,7	
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	71,8	121,0	
Taseen ylijäämä, €/asukas	3459	3477	
Lainat €/asukas	4613	4187	
Laskennallinen lainanhoitokate	1	9,6	
Kassan riittävyys, pv	10,9	11,2	
Investointien tulo rahoitus, %	95,7	137	

Taulukko 1. Talouden keskeiset tunnusluvut 2022–2023.

2.1.2 Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

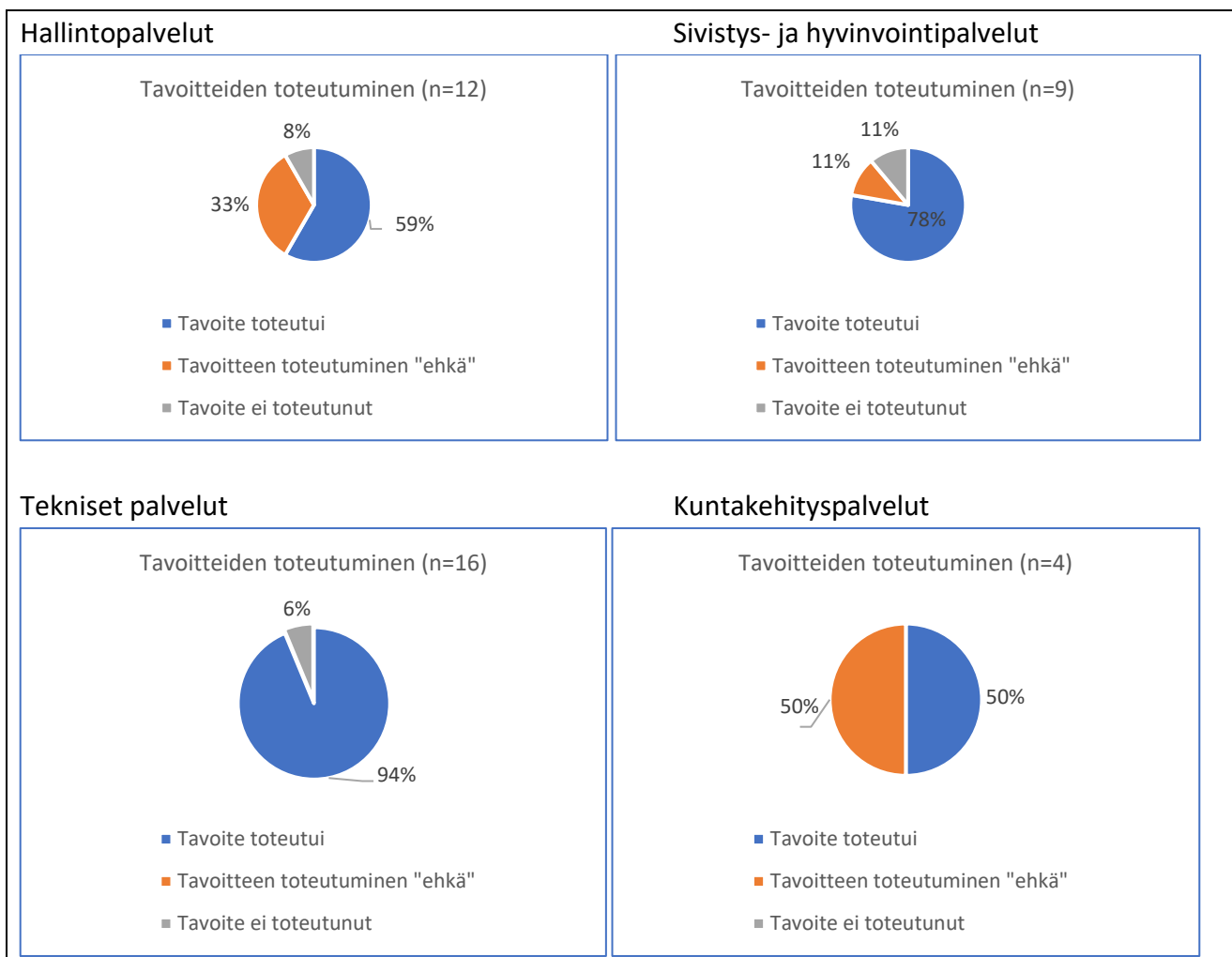
Tarkastuslautakunta on arvioinut kunnanvaltuuston asettamien strategisten toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista seuraavassa taulukossa. Arvioinnissa on käytetty värisymboleita, joiden perusteella neljä täysin vihreää ympyrää merkitsee, että toimiala on saavuttanut tavoitteensa kokonaan:

Toimiala	Tarkastuslautakunnan arvio tavoitteiden toteutuminen	Tarkastuslautakunnan kommentit
Hallintopalvelut		+ Mäntsälän toimintakulut 3176/asukas keskimääräistä alhaisemmat, vrt Kuuma-kunnat + Vuosikateprosentti >100 %, toteutui 167 % + Konsernin lainat ja vastuut, ei ylitä kriisikuntarajaa toteutui -1425 euroa/asukas vähennystä vuodesta 2022 - Sairauspoissaolot yli 12 pv/hlö, toteutui 14,8 pv/hlö - Aloitteiden käsittelyn läpimenoaika, tavoite 3kk, toteutui 6 kk

Sivistyspalvelut		<p>+ Mäntsälän toimintakulut 3176/asukas on keskimääräistä alhaisemmat, vrt Kuuma-kunnat + Kuntalaisten tyytyväisyyskysely toteutettu ja tulokset viety talousarviotavoitteisiin - Perheen koettu taloudellinen tilanne kohtalainen tai sitä huonompi, % 8. ja 9. luokan oppilaista, tavoite 26,7 %, toteutui 37,7 % - Koulukiusattuna useammin kuin kerran viikossa 4. ja 5. luokan oppilas tavoite 5,6 %, toteutui 8,7 % ja 8. ja 9.luokan oppilas, tavoite 8 %, toteutui 8,9 %</p>
Hyvinvointipalvelut		<p>+ Kunnan myöntämä tuki järjestöille 340.000 euroa, toteutui 381.347 euroa + Kuntalaisten tyytyväisyyskysely toteutettu ja tulokset viety talousarviotavoitteisiin + Hyte-kerroin, tavoite 18,0 euroa/asukas, toteutui 19,2 euroa/asukas - Huumausainerikokset yhteensä vuodessa enintään 45, toteutui 51 -Vaikuttamistoimielinten lausuntojen ja aloitteiden määrä vähintään 16, toteutui 12</p>
Tekniset palvelut		<p>+ Liikenneturvallisuus, henkilövahingot tavoite alle 20, ei yhtään kuollutta, 16 loukkaantunut, henkilövahinko-onnettomuuksia 10 + Kevyen liikenteen uusia väyliä vähintään 400.000 eurolla, toteutui 525.000 euroa + Rakennuslupien käsittelyaika, kun lupahakemus on riittävä päätöksentekoon, 2–5 viikkoa, toteutui tavoitteen mukaisesti - kuntakonserni on hiilineutraali v. 2035 mennessä, tavoite 5,2 tCO2 euroa/asukas, toteutui 5,4 (tieto vuodelta 2022)</p>
Kuntakehityspalvelut		<p>+ Raakamaan hankinta tavoite 30 ha, toteutui 90,2 + Kunnan omakotitonttivaranto vähintään 30, toteutui 34 - Myynnissä olevat vapaat yritystontit pieniä tontteja tavoite 5, toteutui 2 kpl, suuria tontteja tavoite 1, ei toteutunut - Aloittavien yritysten nettolisäys tavoite 70, toteutui 63</p>

Taulukko 2. Tarkastuslautakunnan arvio tavoitteiden toteutumisesta.

Toimintakertomuksessa toiminnallisten tavoitteiden toteutumista palvelualueittain on arvioitu kolmesta näkökulmasta: Turvallinen, sujuva arki, vastuullinen, kehittävä vire sekä osallistuva yhteisöllisyys. Seuraavissa kaavioissa (sivu 9) on esitetty palvelualueiden tavoitteiden toteutuminen.



Kuvio 2. Palvelualueiden vuositavoitteiden toteutuminen.

Tavoitteet, jotka eivät toteutuneet:

- hallintopalvelut: kunnanhallituksen avoin kokous ei toteutunut
- sivistys- ja hyvinvointipalvelut: varhaiskasvatuksen työvoiman saatavuuden parantaminen, avoimien toimien täyttöprosentti >20 ei toteutunut
- tekniset palvelut: TEL-yleiset; Talonrakennusinvestoinneissa huomioidaan energiatehokkuus ja hiilijalanjälki. Energiatehokkuuslaskelma. Hankesuunnitelmassa määritetään tavoitekäyttöä; uusien rakennusten energiatehokkuustavoitteeksi asetetaan pääsääntöisesti A-luokka. Tavoite ei toteutunut, kyseisiä hankkeita ei ollut vuonna 2023.

Tarkastuslautakunta toteaa, että valtuuston vuodelle 2023 asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet saavutettiin. Verotulojen ja valtionosuuksien arvioitua positiivisempi kehitys mahdollisti talousarvion tavoitteiden toteutumisen. Strategiset tavoitteet saavutettiin pääosin. Mäntsälän väkiluku on ollut lievässä kasvussa useamman vuoden ajan, mutta kasvu ei toteutunut kärkitavoitteen mukaisesti (0,5–1 %). Väkiluku kasvoi vuoden 2023 aikana 38 henkilöllä. Tarkastuslautakunta keskusteli koulukiusaamisen tavoitteista ja esittää, että koulukiusaamisen osalta tulisi olla nolla toleranssi.

2.2 Kuntakonsernin talous

Kunnan konsernirakenne muuttui merkittävästi tilikauden aikana, kun hyvinvointialueet aloittivat toimintansa ja kunnan konsernirakenteesta poistuivat Keski-Uudenmaan sotekuntayhtymä, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri ja Etevan kuntayhtymä.

Valtuuston toimielimen tulosalueille hyväksymiä tavoitteita, määrärahoja ja tuloarvioita voidaan muuttaa vain valtuuston päätöksellä (talousarvion sitovuus). Toimielimet ja tulosyksiköt ovat vastuussa talousarvion menojen ja tulojen toteutumisesta siten, että valtuuston hyväksymät tavoitteet saavutetaan.

Kuntakonsernissa kertyi ylijäämää vuodelta 2023 noin 7,4 milj. euroa, kun vuoden 2022 alijäämä oli -0,61 milj. euroa. Nivos Oy:n konsernitilinpäätös oli -0,4 milj. euroa tappiollinen. Ukrainan sodan aiheuttamat energiahintojen nousu tasaantui toimintavuoden aikana. Mäntsälän Kodit Oy:n toiminnassa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia tilikaudella. Mäntsälän Jäähalli Oy teki edelleen tappiota tilikaudella -0,51 milj. euroa ja yhtiön oma pääoma on negatiivinen. Kunta teetti yhtiön toiminnasta talouden tasapainottamiseksi tähtäävän selvityksen. Selvityksen tuloksena todettiin, että nykytilanteessa Mäntsälän Jäähalli Oy tarvitsee edelleen tukea toiminnan rahoittamiseen. Tasapainottamissuunnitelma sisälsi kunnan tukea sekä pääomasijoituksena että jääostojen tukena. Jäähalli yhtiö toteutti elo-syyskuussa osakeannin ja kunta lisäsi tilikaudella omaa omistusosuuttaan yhtiöstä 390.000 eurolla. Kunnan omistusosuus kasvoi reilusta 50 %:sta yli 80 %:n.

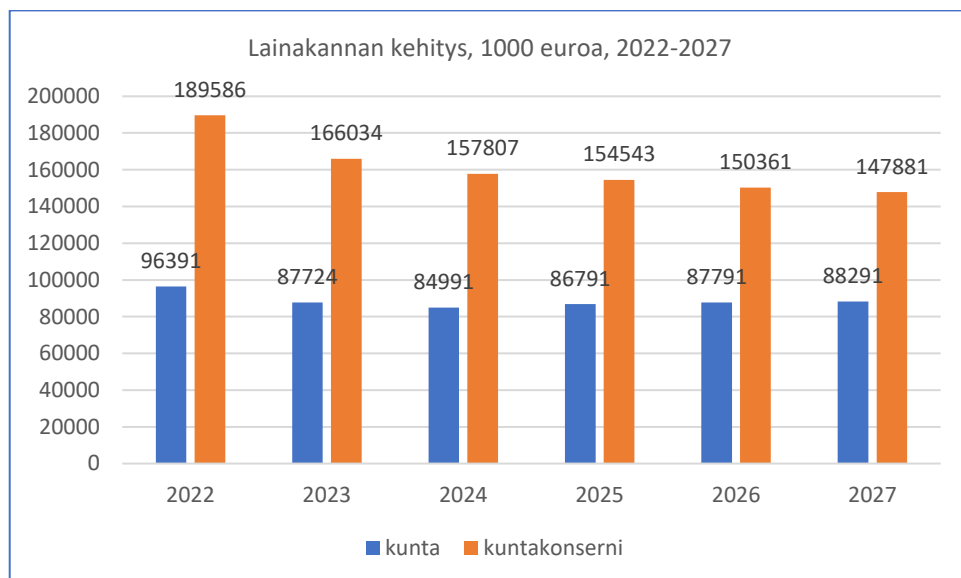
Konsernin vuosikate kasvoi edellisestä vuodesta 7,7 milj. eurolla ja oli 23,3 milj. euroa. Investointien tulo-rahoituksen osuus 2,5-kertaistui ja oli 153,3 % (ed. vuonna 61,6 %). Tilikauden päättyessä konsernivelkaa oli 166 milj. euroa eli 7.925 euroa/asukas. Konsernivelan muutos edelliseen vuoteen nähden oli -1141 euroa/asukas. Konsernin omavaraisuusaste parani hieman, mutta on edelleen heikko 30,1 % (ed. vuonna 24,6 %). Vuosien 2022 ja 2023 tilinpäätökset eivät ole kaikilta osin vertailukelpoisia hyvinvointialueuudistuksen rahoitusratkaisun vuoksi.

Kunnalla on merkittäviä takausvastuita tytäryhtiöiden lainoista. Tytäryhtiöille annettujen takausten vastuut ovat 59,4 milj. euroa. Korkotason mahdollinen nousu kasvattaa kustannuksia merkittävästi, vaikka kunta on tällä hetkellä suojannut lainoista 80 %. Toisaalta matalan korkotason aikana pitkäaikaisten lainojen korkosuojaukset olivat tappiollisia.

Toimintakertomuksen mukaan kunta on myöntänyt Mäntsälän Kodit Oy:lle 19,25 milj. euroa rahalainaa ja 1,2 milj. euroa pääomainaa. Lisäksi kunta on antanut pääomainaa Nivos Oy:lle 27,3 milj. euroa ja Mäntsälän Jäähallille 0,12 milj. euroa.

Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus on 187 % (kaupunki 121 %), joka tarkoittaa sitä, että vieraan pääoman takaisinmaksuun menisi lähes kaikki kahden vuoden käyttötulot. Tunnusluku on heikentynyt merkittävästi vuonna 2023 kunnan tulorakenteen muutoksen vuoksi. Seuraavassa kuviossa on esitetty sekä kunnan että kuntakonsernin velkaantumiskehitys vuodesta 2022 alkaen. Vuosien 2024–2027 lainakantatiedot

perustuvat valtuuston hyväksymään vuoden 2024 talousarvioon. Kuntakonsernin velkaantumiskehitys on saatu taittumaan vuonna 2022. Kunnan osalta kehitys on laskeva vuoteen 2024 saakka, mutta taloussuunnitelmaennusteen mukaan velkaantuminen kääntyy kasvuun uudelleen vuodesta 2025 alkaen.



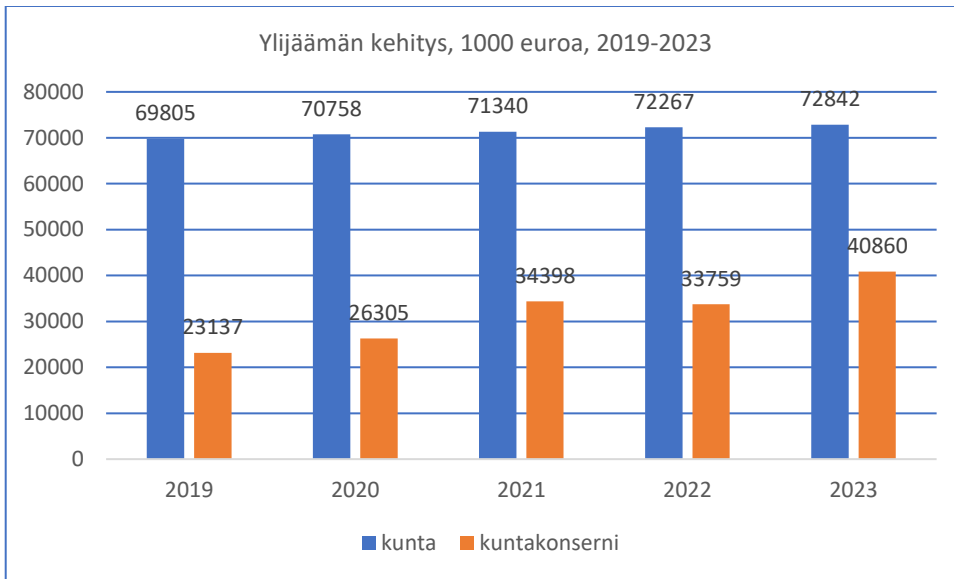
Kuvio 3. Lainakannan kehitys, 1000 euroa, 2022–2027.

Tarkastuslautakunta vertaili Kuuma-kuntien asukaskohtaisen lainamäärän kehityksestä (kunnan ja kuntakonserni) vuosina 2021–2023. Alla olevasta taulukosta ilmenee, että seitsemässä kunnassa lainamäärä asukaskohtainen lainamäärä on laskusuunnassa. Myös Mäntsälän asukaskohtainen lainamäärä on saatu taittumaan laskevalle uralle, mitä kehitystrendiä tulee jatkaa talouden vakauttamiseksi.

	Euroa/asukas 2023	Euroa/asukas 2022	Euroa/asukas 2021	Euroa/asukas konserni 2023	Euroa/asukas konserni 2022	Euroa/asukas konserni 2021
Hyvinkää	2009	2392	2708	5359	6262	6619
Järvenpää	5481	5510	4793	9686	10343	9603
Kerava	2325	2448	2436	6111	6603	6651
Kirkkonummi	3916	5067	5935	5645	7392	8107
Mäntsälä	4281	4613	4742	7925	9073	9295
Nurmijärvi	4337	5129	4923	6540	7909	7763
Pornainen	1032	1164	1353	1032	1691	1959
Sipoo	4483	4806	5912	4607	5526	6567
Tuusula	4834	4039	3629	6590	6341	5528
Vihti	3469	3899	3613	3585	4649	4280

Taulukko 2. Kuuma-kuntien ja kuntakonsernien lainamäärän kehitys (euroa/asukas) 2021–2023.

Sote-uudistuksen myötä noin 60 % kuntien käyttötuloista siirtyi hyvinvointialueelle. Konsernin taseessa on kertynyt ylijäämää (40,9 milj. euroa). Ylijäämä kasvoi edellisestä vuodesta konsernin ylijäämän 7,4 milj. euron verran. Seuraavassa kuviossa on esitetty sekä kunnan että kuntakonsernin ylijäämän kehitys vuosina 2019–2023.



Kuvio 4. Ylijäämän kehitys, 1000 euroa, 2019–2023.

Talouden näkymiä tarkasteltaessa konsernin velkaantuminen on merkittävä riski kunnan talouden kehitykselle samalla, kun korkotason nousu nostaa lainanhoitokustannuksia. Nivos-yhtiöillä ja Mäntsälän Kodit Oy:llä on merkittävä määrä uusittavaa lainaa kahden vuoden sisällä. Nivos-yhtiöiden lainoista on tehty nostosuunnitelmaa siten, että lainamäärää vähennettäisiin hallitusti.

2.3 Tarkastuslautakunnan arvio talouden arviointimenettelyn kriteereiden täyttymisestä

Kuntatalouden tasapainottamisesta säännellään Kuntalain 110 ja 118 §:ssä. Kuntalain mukaan kunnan ja valtion on yhdessä selvitettävä kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännössä edellytetyt palvelut ja ryhtyä toimenpiteisiin palvelujen edellytysten turvaamiseksi, jos kunta ajautuu erityisen vaikeaan taloudelliseen tilanteeseen.

Seuraavassa taulukossa on esitetty kunnan kriisikuntakriteerien toteutuminen. *Vuonna 2023 mikään kriteeri ei ylittynyt.*

1. Arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää kolmessa vuodessa TAI	✓ Kunnan taseessa on kertynyttä ylijäämää 72,8 miljoonaa, euroa 3.477 euroa/asukas (3.459 vuonna 2022)
2. Asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltävässä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa TAI	✓ Konsernitaseessa on ylijäämää vuodelta 2023; 1.950 euroa/asukas (1.614 euroa/asukas vuonna 2022)

<p>3. Kunnan rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavat raja-arvot:</p> <p>a) kunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia;</p> <p>b) kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti</p> <p>c) asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kahtena vuonna kaikkien kuntien konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla (9.367 euroa/asukas vuonna 2022)</p> <p>d) konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on kahtena vuonna alle 0,8.</p>	<p>✓ Konsernin vuosikate oli 148,5 % vuonna 2023 (95,5 % vuonna 2022)</p> <p>✓ Kunnan tuloveroprosentti oli 8,36 % (keskimääräinen tuloveroprosentti kunnissa 7,38 %).</p> <p>✓ Konsernin lainat ja vastuut €/asukas oli 9.054 euroa (10.479 euroa/asukas vuonna 2022).</p> <p>✓ Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on yli raja-arvon vuonna 2023 eli 1,1 (0,6 vuonna 2022).</p>
--	---

Taulukko 3. Kriisikuntakriteerien tarkastelu 2022–2023.

Talouden sopeuttamisohjelmaa tarkasteltiin uudelleen vuoden 2023 talousarviolaadinnan yhteydessä ja todettiin, ettei ohjelma ole enää sellaisenaan toteutettavissa sote-rakenneuudistuksen myötä. Kokonaisuudessaan Mäntsälä2026 ohjelman osalta on arvioitu, että säästöjä ja tuottoja saatiin 4,8 milj. euron edestä.

Tilinpäätösvuonna kunnan taseessa ei ole kattamatonta alijäämää (+72,8 milj. euroa). Konsernin kumulatiivinen ylijäämä on 40,9 milj. euroa. Useiden hyvien tilinpäätösten ansiosta investointeja on toteutettu tulo-rahoituksella. Kunnan velkamäärää on lyhennetty ja toiminnan ja investointien rahavirran kertymä on saatu kääntymään positiiviseksi (13,2 milj. euroa).

Hyvinvointialueuudistuksen rahoitusratkaisun seurauksena suhteellinen velkaantuneisuus eli se osuus konsernin käyttötuloista, joka tarvitaan vieraan pääoman takaisin maksuun, on merkittävästi heikompaan suuntaan. Hyvinvointialueille siirtyi merkittävä osa kunnan tulo-rahoituksesta, joka lisää merkittävästi velan takaisinmaksun haastetta. Mäntsälän kunnan lainoista merkittävä osa eräänä vuonna 2025–2026 ja näihin kohdistuu lainojen uusimisen jälleen rahoitus- ja etenkin merkittävä korkoriski.

Toimintakertomuksessa todetaan, että Mäntsälän kunnan saama valtionosuusrahoitus tulee supistumaan merkittävästi tulevina vuosina kunnasta hyvinvointialueelle siirtyneiden kustannusten ja vero-rahoituksen tarkistuksen perusteella. Kunnan tulee sopeutua pienempään valtionosuusrahoitukseen, mikäli valtio ei tule kompensoimaan kuntia viime marraskuun soterahoituslakien takia syntyviä valtionosuusleikkauksia. Vuoden 2023 ja 2024 rahoituksen tarkistuksen osuus on 1,8 milj. euroa ja pysyvä valtionosuusrahoituksen vuotuinen alenema tulee olemaan noin 0,6 milj. euroa. Leikkausta

tasapainotetaan useammalle vuodelle, mutta se aiheuttaa merkittävän vajeen kunnan tulorahoitukseen ja vaatii kunnassa sopeuttamistoimenpiteitä jo vuoden 2025 talousarviota suunniteltaessa. Lisäksi korkotason nousu tulee lisäämään tulevien vuosien rahoituskuluja ja lisää haastetta kuntatalouteen. Investointikyky tulee heikkenemään lainojen lyhennysten ja kalliin velkarahan vuoksi. Investointisuunnitelma on tarkoituksenmukaista päivittää vallitsevaan talousnäkökymmään.

Konserniyhtiöillä Nivos Oy:llä ja Mäntsälän Kodit Oy:llä on merkittävä määrä lainaa, joka on uusittava kahden vuoden sisällä. Nivos-yhtiöiden osalta on laadittu nostosuunnitelmaa, jotta lainamäärää voidaan vähentää hallitusti.

Kunnan laina-, vuokra- ja takausvastuut ovat vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan yhteensä 166,1 milj. euroa, josta 83,5 milj. euroa on kunnan pitkäaikaista lainaa, 23,2 milj. euroa vuokravastuita ja 59,4 milj. euroa takausvastuita. Lisäksi kunta on myöntänyt pääomalainaa konserniyhtiöilleen yhteensä 28,6 milj. euroa ja lainannut 19,25 milj. euroa rahalaitoslainaa (Mäntsälä Kodit Oy).

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka kriisikuntakriteerit eivät täyty, on kunnan lainanhoitokyky kriisiytymässä tulorakenteen muutoksen vuoksi. Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus on 187 %, joka tarkoittaa sitä, että vieraan pääoman takaisinmaksuun menisivät lähes kaikki kahden vuoden käyttötulot. Tunnuslukujen valossa lainaa joudutaan lyhentämään uudella lainalla. Lisäksi merkittävä osa lainoista erääntyy vuosina 2025–2026, mikä lisää erityisesti korkoriskiä.

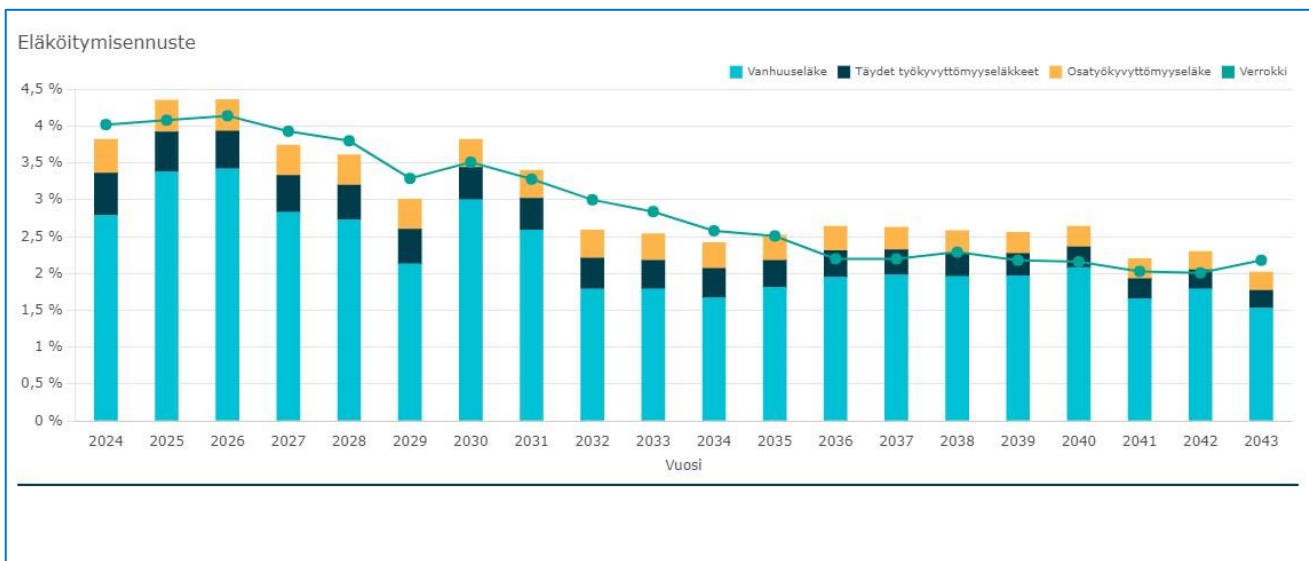
Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kuntakonsernissa tulisi laatia konkreettinen pidemmän aikavälin toimenpidesuunnitelma talouden vakauttamiseksi, jotta vastuista ja sitoumuksista selvittäisiin myös tulevaisuudessa. Kunnan on velkavastuiden lisäksi vastattava lakisääteisistä tehtävistä. Tarkastuslautakunta muistuttaa, että kunnan vastuuriskiä lisää myös konserniyhtiöiden uudistettavien lainojen mahdollinen lainaehtojen heikentyminen ja kohoavat korko- ja rahoituskulut.

3 Henkilöstö

Mäntsälän kuntastrategiassa on yhtenä strategisena tavoitteena osaavan ja hyvinvoivan henkilöstön varmistaminen.

Henkilöstömäärä väheni hieman edellisvuodesta. Vuoden lopussa kunnan palveluksessa oli 839 henkilöä (856 v. 2022). Suurin määrällinen muutos (-11) tapahtui työllistettyjen osalta. Sote-palveluiden siirtymisellä hyvinvointialueelle ei ollut vaikutusta Mäntsälän kunnan henkilöstömäärään, koska sote-palvelut on aiemmin tuotettu Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän toimesta. Määräaikaisen henkilöstön osuus vuoden 2023 lopussa oli 22,1 %, mikä on samaa tasoa kuin vuonna 2022. Henkilöstön keski-ikä on 48 vuotta, kun se on koko kunta-alalla 45 vuotta (2022).

Kevan eläköitymisennusteen mukaan vuosina 2024–2028 eläköityy 182 henkilöä. Eläköitymispoistuma on suurin vuosina 2025–2026, jolloin eläkkeellä jää verrokkikuntiin nähden hieman enemmän työntekijöitä. Eniten eläkkeelle jäädään seuraavissa ammattiryhmissä: siivoojat (33,8 %), maa- ja vesirakentaminen (37 %) ja keittiötyön avustavat tehtävät (24,8 %).



Kuvio 5. Eläköitymisennuste 2024–2043 (Keva).

Henkilöstömenot kasvoivat vuoteen 2022 verrattuna 6,4 % ja olivat yhteensä 39,7 milj. euroa (37,3 milj. euroa v. 2022). Palkkojen ja palkkioiden määrä vuonna 2022 oli 29,6 milj. euroa (28,6 milj. euroa v. 2021). Henkilöstömenot ylittivät talousarvion 0,6 milj. eurolla. Henkilöstökulujen osuus kaikista toimintakuluista oli 59,7 % (27,2 %).

Sairauspoissaoloja oli 14,8 pv/hlö (13,98 pv/hlö v. 2022). Sairauspoissaolot ovat olleet jo usean vuoden ajan selkeästi alle kunta-alan keskiarvon (20,7 pv/hlö vuonna 2022). Vuonna 2023 oli noin 330 sairauspäivää edellisvuotta enemmän. Sairauspoissaaloista valtaosa muodostui lyhyistä alle seitsemän kalenteripäivän sairauslomista hengitystieinfektioihin ja myös koronaan liittyen.

Sairauspoissaoloja on eniten mielenterveyteen liittyvistä syistä (33 %). Sairauspoissaolot lisääntyivät erityisesti yli 30 päivää kestävien sairauslomien osalta (+22,9 %). Näiden poissaolojen osuus kaikista sairauspoissaoloista on 42,2 %. Yli 30 sairauspäivän jälkeen käynnistetään tehostetun tuen toiminnot työterveyshuollon kanssa. Palvelualueista sairauspoissaoloja (17,1 pv/hlö) oli eniten tekniset- ja elinvoimapalveluissa.

Vakituinen työntekijä osallistui keskimäärin 4,81 koulutuspäivään (5,05 pv/hlö v. 2022, 10,4 pv/hlö v. 2021; 3,1 pv/hlö v. 2020), kun koulutukseen osallistuminen oli keskimäärin 3,58 pv/hlö koko henkilöstön osalta. Kunnassa suositaan etäyhteydellä tapahtuvaa kouluttautumista. Henkilöstöllä on vapaa osallistumisoikeus kaikkiin sekä Eduhousen että Hallintoakatemian ajankohtaisiin livenä toteutettaviin koulutuksiin. Kaikki sähköiset koulutukset ovat avoimia ihan koko henkilöstölle.

Työhyvinvointikyselyn mukaan vahvuuksina koettiin mm. työn merkityksellisyys, tietoja ja taitoja voi käyttää työssään, ja työn tavoitteet ovat tiedossa sekä esihenkilöstön ja työntekijöiden välillä vallitseva luottamuksellinen ilmapiiri. Vastaajista lähes 80 % suositteli työpaikkaa, mitä voidaan pitää merkittävänä veto- ja pitovoimatekijänä. Kehittämistä kaivataan työajan riittävyteen, johtamisen avoimuuteen sekä yksiköiden välisen yhteistyön lisäämiseen.

Tarkastuslautakunta toteaa, että strategiset tavoitteet eivät toteutuneet henkilöstön osalta kaikilta osin. Sairauspoissaolojen määrä ylitti asetetun tavoitteen (alle 12 pv/henkilö/vuosi), mutta poissaolojen määrä oli selvästi alle kunta-alan keskiarvon (20,7 pv/hlö v. 2022). Työhyvinvointikyselyn palautteiden perusteella aloitettiin työhyvinvointisuunnitelman laatiminen. Huolestuttavaa on mielenterveyteen ja jaksamiseen liittyvien sairauspoissaolojen suuri määrä (33 % poissaoloista).

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomion henkilöstön aktiiviseen kouluttautumiseen. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä veto- ja pitovoiman lisäämistä osaavan henkilöstön saamiseksi. Tarkastuslautakunta toteaa, että henkilöstöä siirtyy lähivuosina paljon eläkkeelle ja tämä luo haastetta osaavan henkilöstön rekrytointiin, mutta antaa mahdollisuuksia henkilöstösuunnittelulle.

4 Tavoitteiden toteutuminen palvelualuekohtaisesti

4.1 Hallintopalvelut

Sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyi Hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Nämä erät olivat vuoden 2022 tilinpäätöksessä hallintopalvelualueen käyttötaloudessa ja näin ollen vuosien 2022 ja 2023 toteutumaluvut eivät ole vertailukelpoisia. Keski-Uudenmaan sotekuntayhtymä purettiin 31.5.2023. Kuntayhtymän loppuselvitys käsiteltiin tilikauden aikana ja kunnalle syntyi purkautumisesta saatavia 1,6 milj. euroa tilinpäätökseen.

Palvelualue tuottaa keskitetysti kunnan yhteisistä hallinto-, talous- ja hankinta, hr- ja tietohallinnon palvelut.

Kunnan kriisiviestintä- sekä valmius- ja jatkuvuudenhallinnan suunnitelmat päivitettiin toimintavuoden aikana. Lisäksi palvelualueet ja kunnan tytäryhtiöt päivittivät omia valmiussuunnitelmia vastaamaan tunnistettuihin riskeihin. Myös sidosryhmien kanssa tehtävää yhteistyötä lisättiin. SECAPP häiriötilanneviestisovellus otettiin aktiivikäyttöön. Myös toiminnan jatkuvuutta varmistettiin häiriötilanteisiin kuten sähkönjakeluun ja tietoturvaan liittyen. Hyvinvointialueen kanssa tehtiin yhteistyötä myös valmius- ja jatkuvuudenhallinnan näkökulmasta. TE-palveluiden siirtymiseen (2025 alkaen) kunnille valmistautuminen aloitettiin. TE-palvelualueen vastuukuntana toimii Järvenpää.

Työttömyysaste oli vuoden 2023 lopussa Mäntsälässä 8,0 prosenttia, kun se oli 6,9 % vuonna 2022. Uudellamaalla työttömyysaste oli 10,8 prosenttia (9,6). Mäntsälän työttömyysaste on kuudenneksi alhaisin Uudellamaalla. Kunnan asukasluku oli vuoden 2023 lopussa 20.950 henkilöä, missä lisäystä edelliseen vuoteen verrattuna 38 henkilöä (+0,2 %). Vuonna 2022 Mäntsälään muutti yhteensä 1.078 henkilöä ja vastaavasti lähtömuutto oli 1.157 henkilöä. Nettomuutto oli yhteensä -70.

Palvelualueen toimintatuotot olivat 2,3 milj. euroa ja talousarvio ylittyi (120 %). Merkittävimmät tulokertymät koostuivat myyntivoitoista. Muihin myyntituottojen osalta tuloarviota vähennettiin 0,37 milj. eurolla. Toimintakulut olivat 11,4 milj. euroa ja toimintakate -9,2 milj. euroa (100,6 %). Määrärahoja lisättiin palvelujen ostoon 0,4 milj. euroa, henkilöstökuluihin 0,9 milj. euroa sekä avustuksiin 0,14 milj. euroa. Henkilöstökulut ylittyivät 0,2 milj. eurolla ja palvelujen ostot 0,12 milj. eurolla. Tulosaluista yleishallinnon toimintakate ylittyi 25.000 eurolla ja TE-palvelut 86.000 eurolla.

Suurimmiksi riskeiksi toimintakertomuksessa nostetaan

- 1) Kunnan talouden tasapainottaminen -> korkojen nousu, inflaatio ja palkkaratkaisut
- 2) Tietosuoja ja tietoturvariskit
- 3) Avainhenkilöriskit.

Tarkastuslautakunta toteaa, että taloudelliset ja strategiasta johdetut tavoitteet voidaan katsoa toteutuneen.

4.2 Sivistys- ja hyvinvointipalvelut

Sivistys- ja hyvinvointipalvelualueella toimii kaksi lautakuntaa. Sivistyslautakunta ohjaa palvelutuotannossa varhaiskasvatuspalveluita, opetuspalveluita ja sivistyksen yhteisiä palveluita. Hyvinvointilautakunta ohjaa palvelutuotannossa elinikäisen oppimisen, nuoriso-, liikunta- ja hyvinvointipalveluita.

Toimintakertomuksen mukaan sivistys- ja hyvinvointipalveluiden tulosalueet saavuttivat pääosin vuoden 2023 toiminnalle asetetut tavoitteet. Valtuustotavoitteiden osalta HYTE-kerroin nousi 19,2 euroon asukasta kohden, kun tavoitteena oli 18 euroa/asukas. Sivistyksen yhteiset -tulosalue käynnisti yhdessä teknisten palveluiden kanssa tilaselvityksen. Tilaselvityksessä keskityttiin sivistys- ja hyvinvointipalvelualueen vapaa-aikapalveluiden tiloihin ja keskustan kouluihin. FCG:n laatimassa selvityksessä ehdotettuja toimenpiteitä lähdettiin jatkojalostamaan kunnanhallituksen nimeämässä ohjausryhmässä.

Sivistys- ja hyvinvointipalveluiden palvelualueella merkittävimmät riskit kohdistuvat henkilöstöön. Vuoden 2023 aikana sijaisten, määräaikaisten ja vakinaisten työntekijöiden saatavuudessa oli haasteita. Henkilöstön saatavuusongelmat voivat johtaa palvelutason heikentymiseen ja työn rasituksen kasvamiseen. Pienten lapsien määrän väheneminen muodostaa palvelutuotantoon merkittävän epävarmuustekijän. Mäntsälän syntyvyys on ollut viime vuosina merkittävästi pienempää kuin aiemmin ja tämä heijastuu 2020-luvun lopulla lasten ja nuorten palvelukysyntään. Kiinteistöt ovat hyvässä kunnossa, mutta riskinä on, että käyttöasteet putoavat ja tiloja jää tyhjilleen, kun lasten ja nuorten määrä vähenee.

Palvelualueen toimintatuotot olivat 3,6 milj. euroa ja talousarvio alittui (86,4 %) 0,56 milj. eurolla. Toimintakulut olivat 54,8 milj. euroa (100,9 %) ja toimintakate -51,2 milj. euroa (102,1 %) eli toimintakatteen vaje oli 1,1 milj. euroa arvioitua suurempi. Merkittävin määrärahalisäys tehtiin henkilöstökuluihin 0,79 milj. euroa. Palvelujen oston määrärahaa vähennettiin 0,5 milj. euroa. Henkilöstökulut ylittivät muutetun talousarvion 0,6 milj. eurolla. Toimintatuottojen tuloryhmistä merkittävin alitus muodostuivat myyntituottoihin 0,36 milj. euroa sekä saaduissa avustuksissa 0,2 milj. euroa.

Opetuspalvelut

Opetuspalveluissa keskityttiin vuonna 2023 kiusaamisen ja häirinnän vastaisen toimenpideohjelman toteutukseen ja päivitettiin koulujen turvallisuuskansiota sähköiseen muotoon. Toimintakertomuksen mukaan opetuspalveluissa tehtiin myös runsaasti opetussuunnitelmatyötä. Valtakunnallisia opetussuunnitelma muutoksia tuli useita, A2-kielen opetussuunnitelmaa tehtiin ja päivitettiin kuntakohtaisia opetussuunnitelman osuuksia. A2-kielen opetus aloitettiin Etelä-Mäntsälässä yhteistyössä Tuusulan kunnan kanssa ja pohjoisella oppilaaksiottoalueella Mäntsälän keskustassa. Tulosalueen kehittämissiimien teemat lv. 2023–2024 ovat turvallisuus, digitalisaation edistäminen, hyvinvointi sekä kielet ja kulttuuri.

Toimintavuoden painopisteenä oli kuntastrategian tavoitteiden toteuttamisessa kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän ennaltaehkäiseminen ja siihen puuttuminen. Jokainen koulu laati toimenpidesuunnitelman keväällä 2023 toteutetun KiVa-kyselyn tulosten perusteella. Kaikilla kouluilla toteutettiin esityksiä, joissa oppilaat ja oppilasryhmät toivat esiin ystävyyden ja kaveruuden merkitystä. KiVa-koulutus toteutettiin koulujen KiVa-opettajille kahdessa osassa niin, että kaikilta kouluilta on osallistujia.

Opetuspalvelun toimintatuotot olivat 2,2 milj. euroa (toteutuma 82,7 %) ja toimintakulut 34 milj. euroa (toteutuma 101 %). Toimintakatteeksi muodostui -31,8 milj. euroa (ylitys 0,77 milj. euroa).

Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuksessa on haasteita pätevän henkilöstön saamiseksi. Sitovaksi tavoitteeksi vuodelle 2023 asetettiin avoimien toimien täyttäminen 20 %. Avoimia toimia ei ole saatu täytettyä ja lisääntyneen henkilöstötarpeen vuoksi avointen toimien täyttämisprosentti on negatiivinen. Syyskaudella rekrytoinnin haasteena oli edelleen varhaiskasvatuksen opettajien saatavuus. Varhaiskasvatuksen palveluseteliä valmisteltiin virkamiestyönä yhdessä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Palvelusteeliin lapsivaikutusten arviointiin liittyen huoltajille tehtiin kysely.

Varhaiskasvatuksen lakimuutos lasten tuen tasoista astui voimaan 1.8.2022. Avustajien tarve on kasvanut lasten tuen tarpeiden havaitsemisen myötä. Syksyllä 2023 ei saatu toivottua hankerahoitusta, joten lisääntyvien avustajien palkkamenot katetaan varhaiskasvatuksen budjetista. Mäntsälän varhaiskasvatuksessa alkoi syksyllä yhteistyö Porvoon musiikkiopiston kanssa, jolta ostettiin muskaritoimintaa kaikille kunnallisten ja yksityisten päiväkotien 3–4 –vuotiaiden ryhmille.

Varhaiskasvatuksen toimintatuotot olivat 0,95 milj. euroa (toteutuma 92,0 %) ja toimintakulut 16,8 milj. euroa (100,4 %). Toimintakate -15,8 milj. euroa ylitti talousarvotavoitteen 144.000 eurolla.

Elinikäisen oppimisen ja hyvinvoinnin palvelut

Toimintakertomuksessa todetaan, että strategiset tavoitteet toteutuivat lähes suunnitellusti. Kouluilla tapahtuvan nuorisotyön kehittäminen linkitettiin osaksi opetuspalveluiden kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän vastaista työtä, kevään aikana määritellään painopisteet vuodelle 2024. Valtuuston nähden sitova HYTE-kerroin tavoite saavutettiin erinomaisesti HYTE-kertoimen ollessa 19,2 €/as. Hyvinvointisuunnitelma 2023–2024 hyväksyttiin hyvinvointilautakunnassa marraskuussa 2023.

Yhteistyö hyvinvointialueen kanssa on parantunut liikuntapalveluiden osalta. Vuoden aikana 2023 aikana on saatu luonnosteltua hyvinvointialueen kanssa yhteinen Elintapa- ja liikkumissuunnitelma. Kansalaisopiston netto-opiskelijoiden määrä kasvoi vuoteen 2022 verrattuna vajaalla 200 henkilöllä ja koronavuosien jälkeen järjestettiin runsaasti erilaisia tilaisuuksia. Starttivalmennuksessa ja etsivässä nuorisotyössä tapahtui henkilöstövaihdoksia, mutta perustehtävät saatiin hoidettua.

Elinikäisen oppimisen ja hyvinvointipalveluiden toimintatuotot olivat 0,46 milj. euroa (94,5 %) ja toimintakulut 3,5 milj. euroa (102,8 %). Toimintakate -3,1 milj. euroa ylitti talousarvion 124.000 eurolla.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että taloudelliset ja strategiset toiminnalliset tavoitteet eivät täysin toteutuneet. Tarkastuslautakunta pitää henkilöstön saatavuusongelmaa merkittävänä riskinä. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kuntalaisten hyvinvointisatsauksia jatketaan ja suosittaa hyvinvoinnin kehityksen laajempaa raportointia myös toimintakertomuksessa esimerkiksi HYTE-toiminnan osalta.

Väestöennusteen mukaan syntyvyys ja lasten määrä tulee laskemaan merkittävästi. Tarkastuslautakunta suosittaa, että väestöennuste huomioidaan ennakoivasti palveluverkkosuunnittelussa. Tarkastuslautakunta näkee yhtenä merkittävänä riskinä toimitilojen vajaakäytön ja käyttämättömän tilan lisääntymisen.

4.3 Tekninen ja elinvoimapalvelut

Valtakunnallinen hyvinvointialueiden uudistus toteutui 1.1.2023 alkaen ja sen vaikutukset näkyivät erityisesti toimitilapalveluissa sekä ateria- ja puhtauspalveluissa. Henkilöstön osalta on vaihtuvuutta saatu vähennettyä ja rekrytoinneissa on onnistuttu. Osaan tehtävistä on edelleen haastetta saada työntekijöitä.

Ukrainan sodan myötä yleinen kustannustaso on noussut ja aiheuttanut menojen yllättävää lisäystä. Myös Suomen taloudellisen tilanteen heikentyminen on osaltaan vaikuttanut kunnan elinvoimaan ja kehittymiseen. Vuonna 2023 tämä näkyi tonttikysynnässä sekä rakennuslupien määrien vähentymisenä.

Kunta on jatkanut Kapulin teollisuusalueen kehittämistä Kapuli 5 liikenteellisten selvitysten osalta. Kapuliin valmistui Tokmannin uusi logistiikkakeskus ja Kapulista vuokrattiin tontti myös Kerava Garden Oy:lle kasvihuonerakennuksen rakennuspaikaksi.

Yritystontti myytiin ja kolme vuokrattiin vuoden 2023 aikana. Maata hankittiin 92,8 ha, josta raakamaata 90,2 ha. Raakamaan ostot toteutuvat kahdella isolla kaupalla Karjalaistentien sekä Jurvalantien ympäristöissä. Maanhankintaan käytettiin yhteensä 2,95 miljoonaa euroa.

Palvelualueen toimintatuotot olivat 23,1 milj. euroa ja talousarvio alittui hieman (98,5 %). Toimintakulut olivat 19,0 milj. euroa (98,7 %) ja toimintakate 4,1 milj. euroa (99,4 %). Merkittävimmät määrärahalisäykset tehtiin palvelujen ostoihin ja muihin toimintakuluihin. Henkilöstökulut alittivat muutetun talousarvion 0,15 milj. eurolla. (97,6 %). Palvelujen ostot ylittivät muutetun talousarvion 0,56 milj. eurolla.

Toimitilapalvelujen toimintakate toteutui muutetun talousarvion mukaisesti (96,2 %). Ateria- ja puh-
tauspalvelujen toimintakate toteutui suunniteltua paremmin. Tulosalueen toimintatuotot jäivät
suunniteltua pienemmäksi 0,28 milj. euroa (94,2 %) ja toimintakulut alittivat myös talousarvion 0,33
milj. eurolla (93,1 %).

Kuntatekniikan toimintakate toteutui suunniteltua positiivisemmin. Toimintatulot toteutuivat lähes
muutetun talousarvion mukaisesti. Toimintakulut alittuivat 70.000 eurolla, kun tilikauden aikana lisät-
tiin määrärahaa 0,23 milj. eurolla. Luminen ja normaalia pidempi talvi 2022–2023 nosti useiden osa-
alueiden kustannuksia. Ostopalveluja hankittiin tavanomaista enemmän katujen talvikunnossapitoon.

Henkilöstön osalta yleiskaavainsinöörin tehtäväkuva muutettiin kaavoituspäällikön tehtäväksi. Kaa-
voituspäällikkö vastaa kaavatiimistä kokonaisuudessaan sisältäen yleis- ja asemakaavoituksen. Lisäksi
joulukuussa avattiin rekrytointi arkkitehdin tehtävästä. Rakennusvalvonnan uusien rakennusten lupa-
määrät olivat vuonna 2023 aiempaa vuotta vähäisemmät. Tavoitteiden osalta omakotitonttitarjonnan
määrä 34 toteutui, kun tavoite oli 30.

Kuntakehityspalveluiden tulokertymä toteutui suunnitellusti (103,5 %). Toimintakulut alittuivat
80.122 euroa (96,2 %). Kokonaisuudessaan maankäytön, asumisen ja liikenteen tulosalueen vuoden
2023 toimintakate alitti talousarviotavoitteen (toteutuma 88,1 %). Strategisista toiminnallisista tavoit-
teista tavoite, Talonrakennusinvestoinneissa huomioidaan energiatehokkuus ja hiilijalanjälki, ei toteu-
tunut, kun vuonna 2023 kyseisiä hankkeita ei ollut.

***Tarkastuslautakunta katsoo, että talousarvio on toteutunut hyvin maailman talouden epävarmuu-
desta, Ukrainan sodasta ja Suomen taloudellisen tilanteen heikentymisestä huolimatta. Tarkastus-
lautakunta toteaa, että yleisen taloudellisen tilanteen heikentyminen näkyy uusien asuinrakennus-
hankkeiden ja vireillä olevien lupahakemusten määrän vähäisyytenä. Tarkastuslautakunta toteaa
toiminnan kannalta positiivisena kehityksenä henkilöstön vaihtuvuuden vähentymisen sekä onnis-
tuneet rekrytoinnit.***

***Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että investointihankkeet perustuvat hyvään suunnitteluun,
jotta rautatieaseman pyöräkatoshankkeen kaltaisia ylityksiä ei jatkossa tule.***

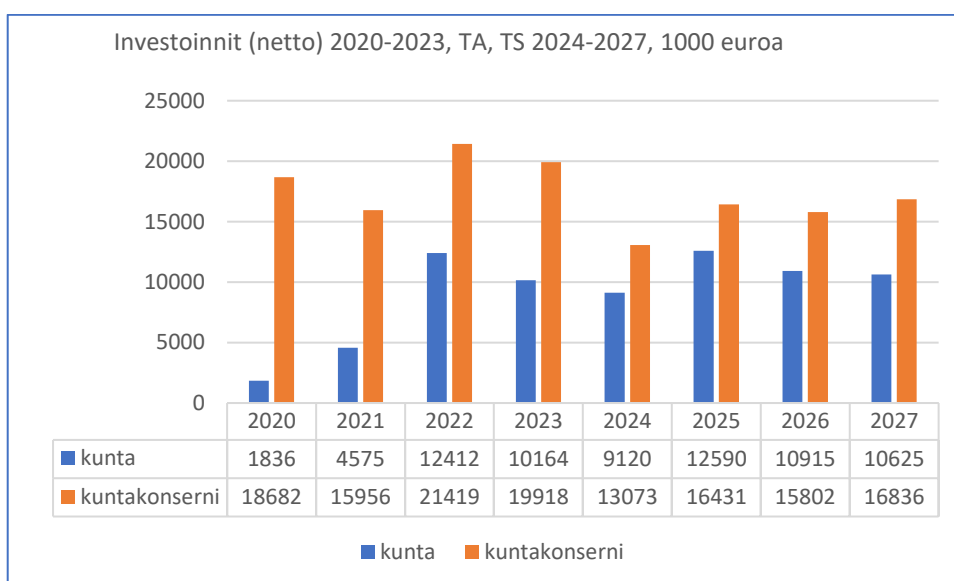
5 Investoinnit

Investointeja toteutettiin 9,6 milj. eurolla (netto) ilman leasingrahoitushankkeita. Leasing-rahoitteisten investointien määrä oli 0,4 milj. euroa. Maa-alueiden hankintaan osoitettu määräraha talousarviomuutoksen jälkeen oli 2,95 milj. euroa. Maa-alueiden hankintaan myönnettiin lisämäärärahaa 1,45 milj. euroa. Maa-alueiden myyntituottoja kertyi 246.880 arvioitua enemmän. Maa-alueiden hankintaan varattu määräraha käytettiin kokonaisuudessaan. Tilikauden aikana hankittiin Mäntsälän jäähallin osakkeita 0,39 milj. eurolla. Investointibudjetti kokonaisuudessaan (netto) alitui 1,3 milj. eurolla (87 %) ilman leasing-investointeja.

Ehnroosin koulun rakennushanke valmistui kokonaisuudessaan. Leasing-rahoitusjärjestelmässä rakennuskustannukset olivat yhteensä 17,45 milj. euroa, kun määräraha oli 18 milj. euroa. Rakennuskustannus sisältää rakennuttajan erillishankintoja sekä rakennuttamisen, taloteknisen valvonnan ja puhtaudenhallinnan kustannukset.

Koskenrannan päiväkotia Amandan rakennushanke valmistui keväällä 2023. Uudisrakennuksen rakentamiseen varauduttiin 6,88 milj. eurolla, kun kokonaiskustannuksiksi muodostui 7,02 milj. euroa. Määräraha ylittyi 140.000 euroa.

Toimintakertomuksessa todetaan, että Mäntsälä2026 -ohjelmassa asetettiin investointikatto vuosien 2020–2026 investoinneille (54,2 miljoonaa euroa). Toteutuneet investointimenot ja vuoden 2023 talousarvion ja suunnitelmien mukaiset investointimenot ylittävät Mäntsälä2026 mukaisen investointitason (54,2 milj. euroa) ilman maanhankintaa. Alla olevassa kuviossa on selvitetty investointien toteutuminen vuosina 2020–2023 sekä suunnitelma 2024–2027. Kunnan investointien kertymä vuosina 2020–2026 on suunnitelmavuosien arviot huomioiden yli 60 milj. euroa.



Kuvio 6. Investointien toteutuminen 2020–2023 (ts 2024–2027) netto, 1000 euroa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vuoden 2023 investoinnit toteutuivat kokonaisuudessaan suunnitellun mukaisesti. Investoinnit rahoitettiin tulo-rahoituksella. Toiminnan ja investointien rahavirta oli 4,3 milj. euroa positiivinen ja 1,5 milj. euroa muutettua talousarviota parempi. Tarkastuslautakunta arvion mukaan suunnitelmavuosien 2025–2026 investointisuunnitelma kasvattaa kunnan velkataakkaa tilanteessa, jossa vuotuiset käyttötulot eivät riitä lainanhoitokuluihin.

Tarkastuslautakunta muistuttaa investointihankkeiden huolellisen valmistelun tärkeyttä, tarkkaa tarveharkintaa sekä kokonaisvaltaista ennakkovaikutusten arviointia, mikä sisältää toimintaympäristön, väestökehityksen sekä talouden kantokyvyn arvioinnin. Tarkastuslautakunta korostaa Mäntsälä2026 -sopeuttamisohjelman periaatteiden mukaisten toimenpiteiden jatkamisen tärkeyttä.

6 Kuntakonserniin kuuluvat yhtiöt

Mäntsälän kunnan hallintosäännön mukaisesti kuntakonsernin johdon muodostavat kunnanhallitus, kunnanjohtaja, hallintojohtaja, talousjohtaja, tekninen johtaja ja sivistysjohtaja. Kunnanhallituksen puheenjohtajalla ja kunnanjohtajalla on ollut läsnä- ja puheoikeus Nivos Oy:n ja Mäntsälän Yrityshyvä Oy:n hallituksen kokouksissa. Konserniyhteisöt ovat raportoineet toiminnastaan ja taloudestaan osavuositarkastuksien yhteydessä ja tarvittaessa konserniyhteisöjen edustajia on kuultu hallituksen kokouksissa. Tilikaudella uusittiin konserniohje ja hyvä hallinto- ja johtamistapa ohjeistus noudatettavaksi 1.6.2022 alkaen kunnanvaltuuston päätöksellä 23.5.2022.

6.1 Nivos Oy

Venäjän hyökkäys Ukrainaan vaikutti konserniyhtiöstä erityisesti Nivos Oy:n ja sen tytäryhtiöiden toimintaan. Nivos-konsernin strategia päivitettiin vuonna 2023 Nivos 100 -menestyssuunnitelmaksi.

Nivos Oy:n konsernitilinpäätös vuodelta 2023 oli -424.000 euroa tappiollinen. Energian hinnan nousu tasaantui kertomusvuoden aikana. Nivos-konsernin kokonaisliikevaihto oli yhteensä 27,2 miljoonaa euroa ja 26,5 milj. euroa vuonna 2022. Molemmista tuloksista on eliminoitu yritysten keskinäiset kaupankäynnit. Liikevoitoksi muodostui 0,7 milj. euroa (-0,4 milj. euroa v. 2022), kun tavoite oli 3,95 milj. euroa. Omavaraisuusaste liittymismaksut mukaan lukien kohentui hieman (28 %; 26 % v. 2022). Nivos-konsernilla ulkopuolista velkaa oli vuoden 2023 lopussa noin 92,8 miljoonaa euroa. Nivos -konsernin investoinnit olivat 5,1 miljoonaa euroa vuonna 2023.

Energialiiketoiminta myi toimintavuoden aikana sähkönmyyntiliiketoiminnan ja lähes kaikki biokaasulaitosomistukset sekä kaikki biokaasun tankkausasemat. Kaukolämpöliiketoiminnalle valmistui puupellettiä polttoaineena käytävä lämpökeskus, investointi on väliaskel matkalla kohti fossiilitonta ja ilmastoneutraalia kaukolämmitystä. Rahoituksen kallistuminen, korkojen nousu noin 3–4 % tasolle, vaati konsernilta aktiivista rahoitussuunnittelua.

Tarkastuslautakunta toteaa, että Venäjän hyökkäyssota on vaikuttanut negatiivisesti Nivos-konsernin toimintaan. Tarkastuslautakunta pitää suurta velkamäärää merkittävänä riskinä, kun korkotasoa on vakiintumassa 3–4 %:n tasolle. Tarkastuslautakunta suosittaa pitkän tähtäimen rahoitus- ja kehityssuunnitelman laatimista.

6.2 Mäntsälän Kodit Oy

Mäntsälän Kodit Oy:n asuntojen käyttöaste on hyvä 98,5 % (98,8 % vuonna 2022) ja näkymä vuokramarkkinoilla on positiivinen ja vakaa. Velkaa Mäntsälän Kodit Oy:llä oli vuoden 2022 lopussa noin 24,3 milj. euroa. Lainamäärä on vähentynyt 1,15 milj. eurolla vuonna 2023.

Liikevaihdoksi muodostui 3,1 milj. euroa vuonna 2023. Liikevaihto oli edellisvuoden tasoa. Liikevoittoa kertyi 0,27 milj. euroa (0,23 milj. euroa vuonna 2022).

Mäntsälän Kodit Oy:llä oli 402 asuntoa vuoden 2023 lopussa. Asuntohakemuksia oli 101 kpl jonossa (106 v. 2022). Asukkaiden vaihtuvuus oli 21,4 %, mikä väheni vuodesta 2022. Vuokrasaatavat ovat vähentyneet, mutta saatavien määrää ei ole saatu pudotettua tavoitetasoon. Saatavia on vuoden 2023 lopussa yhteensä 47.000 euroa, kun tavoite on alle 30.000 euroa.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota yhtiön mittavaan lainamäärään ja kykyyn selviytyä takaisinmaksusta.

6.3 Mäntsälän Jäähalli Oy

Mäntsälän Jäähalli Oy:n liikevaihto oli 0,56 milj. euroa vuonna 2023. Yhtiö teki edelleen tappiota -0,3 milj. euroa. Mainospaikkojen myynti saavutti tavoitteensa 70.000 euroa, mikä johtui pitkälti Mäntsälän kunnan 50.000 euron mainospanostuksista.

Yhtiön velkamäärä on 6,4 milj. euroa ja yhtiön oma pääoma on negatiivinen. Lainojen korkokulut kasvoivat kolmikertaiseksi 65.400 eurosta 196.100 euroon. Kunta teetti yhtiön toiminnasta yhtiön talouden tasapainottamiseksi tähtäävän selvityksen. Jäähalli yhtiö toteutti elo-syyskuussa osakeannin ja kunta kasvattikin tilikaudella omaa omistusosuuttaan yhtiöstä 390.000 eurolla. Kunnan omistusosuus kasvoi reilusta 50 prosentista yli 80 prosenttiin.

Tarkastuslautakunta toteaa, ettei yhtiön nollatulostavoite toteutunut ja kävijämäärätavoitteen toteutumisesta ei raportoitu. Yhtiön taloustilanne nähdään erittäin vaikeana mittavan velkamäärän ja kasvaneiden korkokustannusten vuoksi. Yhtiön toiminta on täysin kunnan taloudellisen tuen varassa.

6.4 Mäntsälän Yrityskehitys Oy

Mäntsälän Yrityskehitys Oy vastaa kunnan elinkeino- ja markkinointipalveluiden tuottamisesta. Mäntsälän Yrityskehitys on velaton ja yhtiön liikevaihto oli 0,34 milj. euroa vuonna 2023, mikä alitti talousarviotavoitteen 22.000 eurolla. Uusien suurien yritysten perustamistavoite ei toteutunut.

Tarkastuslautakunta toteaa, että yhtiö saavutti vuodelle 2023 asetetut tavoitteet osittain.

6.5 Mäntsälän Toimistotalo Oy

Mäntsälän kunnan ja Eteva –kuntayhtymän omistaman kiinteistöyhtiön toimialana on maanvuokrasopimukseen perustuen hallita omistamallaan maa-alueilla sijaitsevia rakennuksia taisille rakennettavia rakennuksia.

Yhtiön talous oli tasapainossa toimintavuonna. Lainat ja vastuut vuoden 2023 lopussa oli yhteensä 3,15 milj. euroa.

7 Muut havainnot

Kunnan lainakanta 31.12.2023 tilinpäätöshetkellä kassavarat huomioiden ovat 4.047 euroa / asukas.

Mäntsälän kunnan lainakanta asukasta kohden oli vuoden 2023 lopussa 4.187 euroa ja velan määrä ylittää valtakunnallisen keskiarvon (vuonna 2023: 3.323 euroa, ennakkotieto). Vuoden 2023 lopussa kuntakonsernin lainat ja vastuut olivat 9.054 euroa/asukas (vuonna 2022; 10.479 euroa). Mäntsälän väkiluku on ollut lievässä kasvussa useamman vuoden ajan. Väkiluku kasvoi vuoden 2023 aikana 38 henkilöllä.

Vuoden 2025 alussa toteutuva TE-palveluiden siirto kunnalle ja siitä aiheutuvat lisäkustannukset työllisyyden hoidosta eivät ole vielä tarkentuneet. TE-palvelu-uudistusta varten kunta tulee saamaan yleiskatteellista valtionosuutta, mutta valtionosuusleikkausten takia arvioidaan, että tulorahoitus ei tule kasvamaan nykyisestä, eikä näin ollen kattamaan uudesta tehtävästä aiheutuvia kustannuksia. Järjestelmän tavoitteena on kustannusneutraalius eli kunta saa yhtä paljon rahoitusta, kun sille syntyy kustannuksia. Tämän takia TE-palveluiden organisointi ja resursointi tulee olla kustannustehokas. Kun ottaa huomioon julkisen talouden alijäämän kehityksen ja hyvinvointialueiden lähes 1,5 miljardin euron alijäämän, verorahoituksen muutokset ovat kunnille merkittävä taloudellinen riski jo ilman lisätehtäviä. Mikäli esimerkiksi suunnitellut valtionosuusleikkaukset toteutuvat vuosina 2025–2026, se tarkoittaisi Mäntsälän kunnalle yli kahden miljoonan euron sopeuttamistarvetta.

Tarkastuslautakunta katsoo että, kunnan on jatkettava tulorahoituksen riittävyttä vahvistavia toimenpiteitä ja talouden sopeuttamista. Lisäksi kasvava globaali epävarmuus lisää talouden haasteita mm. kohonneiden kustannusten ja korkotason vuoksi.

Tarkastuslautakunta muistuttaa kunnan merkittävistä takausvastuista ja tytäryhtiöiden mittavasta velkamäärästä. Myös tytäryhtiöissä tulisi laatia pidemmän aikavälin rahoitussuunnitelma ja sopeuttamisohjelma.

8 Vuoden 2022 arviointikertomuksen vastineet

Kunnanvaltuusto on antanut vastineensa vuoden 2022 arviointikertomukseen kokouksessaan 11.9.2023. Tarkastuslautakunta on käsitellyt arviointikertomusvastineet 13.9.2023 ja merkinnyt saadut vastineet tiedoksi.

9 Tarkastuslautakunnan esitys kunnanvaltuustolle

Tarkastuslautakunta esittää valtuustolle, että valtuusto velvoittaisi kunnanhallituksen ja lautakunnat käsittelemään arviointikertomuksen ja antamaan vastineet kertomuksen havaintoihin (tekstissä vahvennettuna ja kursivoituna) valtuustolle sekä tarkastuslautakunnalle lokakuun loppuun 2024 mennessä.

Kunnan tilintarkastaja on esittänyt vastuuvapauden myöntämistä tilivelvollisten toimielinten jäsenille sekä viranhaltijoille. Tarkastuslautakunta yhtyy tilintarkastajan lausuntoon ja esittää valtuustolle, että vuoden 2023 tilinpäätös hyväksytään ja kunnan taloutta ja hallintoa hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden johtaville viranhaltijoille myönnetään vastuuvapaus tilikaudelta 1.1.–31.12.2023.

Vakuudeksi Mäntsälässä 13.5.2024

Erkki Laukkanen
puheenjohtaja

Pauli Pekkinen
varapuheenjohtaja

Harri Kuokkanen

Leena Lujamaa-Reisner

Tanja Huittinen

SIGNATURES**ALLEKIRJOITUKSET****UNDERSKRIFTER****SIGNATURER****UNDERSKRIFTER**

This documents contains 27 pages before this page

Tämä asiakirja sisältää 27 sivua ennen tätä sivua

Detta dokument innehåller 27 sidor före denna sida

Dokumentet inneholder 27 sider før denne siden

Dette dokument indeholder 27 sider før denne side

authority to sign

asemavaltuus

ställningsfullmakt

autoritet til å signere

myndighed til at underskrive

representative

nimenkirjoitusoikeus

firmitteckningsrätt

representant

repræsentant

custodial

huoltaja/edunvalvoja

förvaltare

foresatte/verge

frihedsberøvende