

LAHTI

3.5.2021

Lahden kaupungin arviointikertomus 2020

LAHTI

winner 2021



EUROPEAN
GREEN CAPITAL

An initiative of the
European Commission



Tarkastuslautakunta

Sisällysluettelo

1. Tarkastuslautakunta ja arviointikertomus	4
1.1 Puheenjohtajan tervehdys	5
1.2 Yhteenvetoa valtuustokauden olennaisista tapahtumista	6
1.3 Tiivistelmä vuoden 2020 arviointikertomuksesta	10
1.4 Tarkastuslautakunta	11
2. Arviointikertomushavaintojen jälkiseuranta	16
2.1 Vuoden 2019 arviointikertomus	15
2.2 Aiempien vuosien arviointikertomukset.....	23
3. Lahden strategia	42
3.1 Yleistä.....	43
3.2 Lahden väestökehitys	44
4. Tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arviointi	46
4.1 Konsernihallinto	47
4.2 Sivistyksen palvelualue	52
4.3 Kaupunkiympäristön palvelualue	55
5. Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot	60
5.1 Kaupungin talous	61
5.2 Lahti Euroopan ympäristöpääkaupunki 2021 ja koronapandemian vaikutukset	64
5.3 Älypyörätien rakentaminen ja toteutuneet kustannukset	65
5.4 Kevyen liikenteen väylien sulatus formiaatilla	66
Liite 1	67

Lahden kaupungin arviointikertomus 2020

Lahden kaupungin tarkastustoimisto
Saimaankatu 11

Arviointikertomus verkossa:
www.lahti.fi/paatoksenteko/lautakunnat/tarkastuslautakunta

Valokuvat: Lahden kaupungin kuvapankki
Kansikuva: Lahden kaupungintalo
Takakansi: Immilän mylly, Nastola
Paino: Painotalo Plus Digital Oy, Lahti 2021

Tarkastuslautakunta ja arviointikertomus

1

Kirkkopuiston valotaidetta, Flowers of Life:
Lahden museon kuvakokoelmat, Eetu-Pekka Heiskanen



1.1 Puheenjohtajan tervehdys

Valtuustokauden viimeinen Lahden kaupungin arviointikertomus on käsissämme. Siinä arvioidaan, ovatko talouden ja toiminnan tavoitteet v. 2020 toteutuneet valtuuston päättämällä tavalla. Kantaa otetaan myös tarkoituksenmukaisuuteen. Lisäksi kerrataan mm. koko valtuustokauden merkittävimpiä arviointikohteita.



Positiivista kehitystä on tapahtunut useilla eri osa-alueilla. Lahtea on kehitetty kiitettävällä tavalla ja monia isoja uudistuksia on saatu aikaan. Toivomisen varaakin on jäänyt, kuten on luonnollista. Valmistahan ei tule koskaan. Uusi kaupunginjohtaja on päässyt hyvin sisään lahtelaisuuteen ja hänen johtamistaan arvostetaan laajasti. Kaupungin ja hyvinvointikuntayhtymän keskustelun paraneminen on erittäin myönteistä.

Sekä viranhaltija- että luottamushenkilöstössä jotkut kokevat vuotuisen arviointikertomuksen korostetun epäonnistuneena. Se on harmillista! Kuitenkin arviointikertomusta laaditaan ammattitaitoisten viranhaltijoiden ja kokeneiden luottamushenkilöiden toimesta perusteellisesti. Tarkastustoimen viranhaltijat ovat olleet pitkään mukana valtakunnallisessa tarkastustoimen kehittämisessä ja Lahden kertomukset ovat saaneet valtakunnallisia huomionosoituksia.

Arviointikertomukset eivät tietenkään ole virheettömiä. Jotkut asiat olisi voitu ilmaista rakentavammassa sävyssä. Tarkastuslautakunnan tehtävä on kuitenkin nostaa tietoisuuteen onnistumisia ja korjausta kaipaavia asioita. Molempia löytyy tästäkin kertomuksesta.

Covid-19 pandemian aiheuttamat monet muutokset ovat lyöneet leimansa viime vuoden toimintaan kaupungin kaikilla palvelualueilla. Kiitoksen ansaitsevat kaikki ne, jotka ovat joutuneet epidemian vuoksi joustamaan ja sopeutumaan kohtuuttomastikin. Henkilöstön jaksaminen on joutunut koe- tukselle.

Kiitän tarkastuslautakunnan jäseniä ja tarkastustoimistoa asiallisesta ja hyvähenkisestä toimintatavasta. Kiitän koko lautakunnan puolesta virkansa jättävää pitkäaikaista kaupunginreviisori Juha Tapiolaa hänen työstään arvioinnin kehittämisessä. Se, että laineita on lyönyt välillä yli äyräitten ja kuitenkin toisaalta on tullut runsaasti kiitosta, osoittaa vaativan työn onnistuneen. Samalla toivotan jo uuden tarkastusjohtajan tervetulleeksi jatkamaan Tapiolan työtä, kenet valtuusto sitten virkaan valitsee.

Reijo Oksanen, puheenjohtaja

1.2 Yhteenvettoa valtuustokauden olennaisista tapahtumista

Kaupunginvaltuuston ja muiden kunnallisten toimielimien työ on kallistumassa kohti loppuaan tällä valtuustokaudella. Koronapandemia löi leimansa valtuustokauden kahteen viimeiseen vuoteen ja aiheutti myös kuntavaalien siirtämisen huhtikuusta kesäkuuhun. Tämän vuoksi toimielimet jatkavat nykyisissä kokoonpanoissa poikkeuksellisesti vielä kesän yli, näillä näkymin ainakin elokuuhun 2021 saakka. Koronavirus pakotti toimielimet uudelleenlaiseen kokouskulttuuriin. Sähköiset kokoukset ovat onnistuneet harjoittelun jälkeen kohtalaiseen hyvin. Aiempaan fyysiseen läsnäoloon toivotaan kuitenkin paluuta mahdollisimman pian.

Koronapandemia hankaloitti toimintaa monin tavoin, mutta toi kaupungin palvelutuotannossa esiin myös kansallisesti noteerattuja innovatiivisia toimintatapoja. Yksi sykähdyttävä hetki koettiin vuoden 2020 huhtikuussa, kun virtuaalikonsertissa Sinfonia Lahden 62 muusikkoa soittivat omissa kodeissaan Sibeliuksen Finlandian.

Kaupungin strategia, siitä johdetut tavoitteet ja niiden toteutumisen arviointi

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 14.5.2018 Lahden kaupungille uuden aiempaa tiiviimmän vuoteen 2030 ulottuvan kaupunkistrategian. Strategia käsittää kolme muutosohjelmaa alakohtineen: elinvoima, uudistuminen ja yhteisöllisyys. Talousarvioon kirjattujen toiminnallisten tavoitteiden esitystapa uudistettiin vuoden 2017 talousarviossa. Kuluneella valtuustokaudella tavoitteet on johdettu strategian muutosohjelmista ja ryhmitelty poikkihallinnollisesti kunkin muutosohjelman kohdalle. Strategian tulee ohjata talousarviolaadintaa ja vuosittain asetettavien tavoitteiden asettamista. Tässä ei ole täysin onnistuttu. Tarkastuslautakunta on arvioinnissaan todennut, että palvelualueet ovat muuttuneissa käytännöissä joutuneet muokkaamaan omat tavoitteensa jossain määrin väkisin muutosohjelmiin soveltuviksi. Palvelualueiden ydintoimintaa eli **kuntalaisten palvelutuotantoa koskevia tavoitteita on liian vähän**. Nykyisin tavoitteet sisältävät liiaksi asioiden yleistä kehittämistä koskevia suunnitelmia.

Tarkastuslautakunta on vuosittain arvioinut strategian toteutumista. Heikoiten ovat toteutuneet strategian väestönkasvutavoitteet. Myöskään työllistysaste ei ole noussut tavoitteiden mukaisesti. Erityisesti nuorisotyöttömyysaste on Lahdessa edelleen valitettavan korkea vertailukaupunkeihin nähden.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä

Valtuustokauden suurin hallinnollinen ja toiminnallinen muutos oli kaupungin koko sosiaali- ja terveystoimen palvelutuotannon siirtäminen Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle vuoden 2017 alusta. Muutos ei sujunut ilman kangertelua. Yhteistyössä kuntayhtymän toimivan johdon kanssa oli valtuustokauden alkupuolella ongelmia. Luottamuspuolaa aiheuttivat ennen kaikkea kustannusjaon perusteet, joihin oli tehty muutoksia pelkästään yhtymän sisäisillä päätöksillä. Sovittua palvelusopimusta ei noudatettu. Kaupunkilaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus ei kuitenkaan vaarantunut. Yhteistyö parantui merkittävästi valtuustokauden loppua kohden. Kuntayhtymän nykyinen johto nauttii luottamusta ja taloudenpitoa on saatu merkittävästi parannettua. Vuodelle 2020 asetettiin poikkeuksellisen tiukat tavoitteet talouden tasapainon saavuttamiseksi. Vuoden aikana toteutettiin merkittäviä talouden tasapainottamiseen tähtääviä sopeuttamistoimenpiteitä. **Jäsenkuntien maksusuudet olivatkin vuonna 2020 pääosin jopa hieman pienemmät kuin vuonna 2019**. Talouden kohentamisen ja toiminnan tehostamisen käänköpuolena ovat kuitenkin asiakkaiden kokemukset palvelujen saatavuuden vaikeutumisesta. Yhtymän henkilöstö on tuonut esiin yhteistyövaikeudet yhtymäjohtajan kanssa, henkilöstövajauksen, sairauspäivien kasvun edellisvuodesta 15 %:lla ja

rekrytoinnin vaikeudet. Hyvinvointikuntayhtymän ylin päätöksentekoeelin yhtymävaltuusto korvattiin vuonna 2019 yhtymäkokouksella. Tavoite päätöksenteon sujuvoittamisesta kuitenkin epäonnistui, kun edes yhtymäkokousten puheenjohtajavalinnoista ei tahdottu päästä yksimielisyyteen. Omista- jaohjaus ei muutoksen vuoksi ole ainakaan vielä tehostunut.

Merkittävä muutos palvelujen tuotantotapaan tuli vuoden 2021 alusta. Palveluista vastaa Harjun terveys Oy, joka on Mehiläisen ja Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän yhteisyritys, josta päätettiin hyvinvointikuntayhtymän yhtymäkokouksessa elokuussa 2020 vastoin Lahden kaupunginhallituksen kielteistä kantaa. Valituksen johdosta yhtymäkokouksen päätös ei ole vielä lainvoimainen. Yhtiö tuottaa Lahden, Kärkölan ja litin alueen asukkaille perustason avosairaanhoidon, suun terveydenhuollon, fysioterapian ja terveyssozialityön palvelut. Uutta toimintakulttuuria on myös se, että asiakas voi asioida digiklinikalla eli lääkärin tai hoitajan etävastaanotolla, kun oireet eivät vaadi fyysistä tutkimusta. Uudistus on herättänyt jo etukäteen sekä kiinnostusta että muutosvastarintaa. Seuraavassa arviointikertomuksessa voidaan jo tehdä arvioita siitä, onko muutos parantanut kaupunkilaisten palvelutasoa. Vaikka sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisoikeus on siirretty hyvinvointikuntayhtymälle, vastaavat kunnat kuntalain mukaisesti toiminnan rahoituksesta. Tämä antaa Lahden kaupungin tarkastuslautakunnalle oikeuden arvioida Lahden kaupunginvaltuuston päättämällä rahoituksella tuotettujen palvelujen vaikuttavuutta kaupungin ja kuntalaisten kannalta. Hyvinvointiyhtymä raportoi kaupungille palvelusopimuksen toteutumisesta. Tarkastuslautakunta suorittaa Lahden kaupungin osalta palvelusopimuksen toteutumisen arviointia. Hyvinvointikuntayhtymän tavoitteiden saavuttamisen arviointi ei sinällään kuulu Lahden kaupungin tarkastuslautakunnalle vaan kuntayhtymän omalle tarkastuslautakunnalle.

Lahden ja Nastolan yhdistyminen

Lahden kaupunki ja Nastolan kunta yhdistyivät edellisen valtuustokauden puolella vuoden 2016 alusta. Tarkastuslautakunta on arvioinut yhdistymisen vaikutuksia vuosien 2017–2020 arviointikertomuksissaan ennen kaikkea Nastolan kaupunginosan asukkaiden näkökulmasta. Yhdistymissopimusta valmisteltaessa Lahden ja Nastolan yhdistymisen arvioitiin tuovan hallinnossa 4 milj. euron vuotuiset säästöt, ja uuden kaupungin investointikulujen vähenevän arviolta 5 milj. euroa. Hallinnon säästöistä ei ole esitetty laskelmia. Sisäisen tarkastuksen tekemän laskelman mukaan tavoiteltu säästö Nastolan kunnan vuoden 2015 hallintomenoista laskettuna oli noin 4 milj. euroa. Tästä yli 3 miljoonaa euroa oli henkilöstömenoja. Hallinto henkilöstö siirtyi kuitenkin pääosin yhdistyneen kaupungin eri tehtäviin. Joillekin siirtyville henkilöille jouduttiin järjestämällä järjestämään uusia työtehtäviä. Marginaalista säästöä saatiin mm. tilakustannuksista. Osa Nastolan kunnan aiemmasta hallinto henkilöstöstä on sittemmin eläköitynyt tai siirtynyt muiden työnantajien palvelukseen. **Tarkastuslautakunta pitää kuitenkin selvänä, ettei hallintomenoissa ole ainakaan tämän valtuustokauden aikana saavutettu tavoiteltua neljän miljoonan euron vuotuisia säästöä**. Myöskään investointikulujen vähentymisestä ei ole näyttöä. Nastolan kaupunginosassa on uusittava palvelutuotannon vaatimat rakennukset yhdistymisestä riippumatta.

Vuoden 2021 alussa valmistui konsulttiyhtiö FCG:n laatima yhdistymisen arvioinnin loppuraportti. Arviointiraportin mukaan yhdistyminen on toteutettu pääosin sopimuksen mukaisesti. Työpaikkojen määrä, väestön kasvu ja kuntatalouden tavoitteet eivät ole kuitenkaan onnistuneet odotetusti. Toteutumattomat suunnitelmat johtuvan osin syistä, joihin kaupunki ei ole voinut vaikuttaa. Konsulttiyhtiön arvioinnissa kiinnitettiin huomiota yhdyskuntarakenteeseen liittyvien tavoitteiden onnistumiseen. Erityisesti Rakokiven alueen kehitys mainitaan positiivisena. Raportissa todetaan, että henkilöstön osaamisen laajentaminen sekä sisäiset työllistymismahdollisuudet ovat osin toteutuneet, mutta Nastolan henkilöstön integroituminen organisaatioon ei täysin onnistunut. Työtyytyväisyyttä on heikentänyt se, että byrokratian on koettu lisääntyneen eikä Nastolan kunnassa noudatettuja hyviä käytäntöjä ole hyödynnetty.

Tarkastuslautakunta on aiemmissa arviointikertomuksissaan todennut, että yhdistymissopimuksen henkeä ei kaikilta osin noudatettu. Konkreettisina esimerkkeinä olivat Nastopolin lukion ja Nastolan terveyskeskuksen vuodeosaston lakkauttamiset. Kokonaisuutena yhdistyminen on kuitenkin lautakunnan arvion mukaan näin viiden vuoden jälkeen katsottuna sujunut jokseenkin tyydyttävästi. Tärkeää on jatkossakin huolehtia tasapuolisesti kaikkien kaupunginosien elinvoimaisuudesta.

Lahti korkeakoulukaupunkina

Lahdesta tuli virallisesti yliopistokaupunki vuonna 2018, kun eduskunta hyväksyi Lappeenrannan teknillisen yliopiston nimen muuttamisen Lappeenrannan-Lahden teknilliseksi yliopistoksi LUT:ksi osana yliopistolain muuttamista. **Yliopistokaupungin statuksesta odotetaan merkittävää veturia kaupungin imagon kohottamisessa.** Tarkastuslautakunnan arvion mukaan Lahtea korkeakoulukaupunkina on markkinoitu varsin näkyvästi eri medioissa. Myönteistä ovat myös elinkeinoelämän tuella saadut lahjoitusprofessorit. Yliopiston aloituspaikkojen lisäyksestä on saatu positiivisia uutisia vuonna 2020.

Lahti todella tarvitsee omaa yliopistoa ja sen odotetaan nostavan kaupungin asukkaiden koulutustasoa pitkällä aikavälillä. Lahdessa on korkeasti koulutettujen osuus matalampi kuin muissa Suomen suurimmissa kaupungeissa. Väestöstä on pelkän peruskoulun käyneitä lähes 30 prosenttia. Ylemmän korkeakoulututkinnon tai tohtorintutkinnon suorittaneita on vain noin seitsemän prosenttia. Vastaavat luvut esimerkiksi Jyväskylässä ovat 22 ja 12 prosenttia ja Kuopiossa 24 ja 10 prosenttia.

Toivottavaa on, että korkeakouluopiskelijoita näkyisi jatkossa enemmän myös Lahden katukuvasa. Näin päästäisiin aidon yliopistokaupungin tunnelmaan. Opiskelijoiden vähäistä näkyvyyttä selittää yliopistokampuksen sijoittuminen ydinkeskustan ulkopuolelle Niemeen. Lahdessa tarjottavat opinnot ovat myös luonteeltaan sellaisia, etteivät opiskelijat muuta Lahteen opintojensa ajaksi siinä määrin kuin muihin yliopistokaupunkeihin. Lautakunnan mielestä oma yliopisto on kuitenkin eittämättä kaupungin vetovoimatekijä, jota tulee hyödyntää kaikin mahdollisin keinoin.

Lahden eteläinen kehätie

Lahden eteläinen kehätie avattiin liikenteelle 8.12.2020. Uusi noin 13 kilometriä pitkä valtatie 12:n reitti kulkee Hollolan Soramäestä eteläisen Lahden halki yhdistyen moottoritiehen Liipolan alittavan tunnelin jälkeen Kujalan alueella. Tavoitteena on, että kehätie siirtää lähivuosina noin 20-30 prosenttia liikennettä pois vanhalta reitiltä. Lahden ja Hollolan keskustojen läpi on kulkenut keskimäärin noin 20 000 autoa vuorokaudessa. **Kehätie ohjaa erityisesti raskasta liikennettä pois aiemmalta reitiltä.** Vanhalla tieosuudella välillä Soramäki–Joutjärvi on kaikkiaan 25 liikennevaloristeystä suuntaansa. Uudella kehätieellä niitä ei vastaavalla välillä ole lainkaan.

Kehätie avattiin liikenteelle vuotta aikaisemmin kuin alun perin arviointiin. Kehätien rakentamissuunnitelmat olivat vireillä noin 50 vuotta. Kaupunginvaltuusto äänesti tien linjauksesta vuosien varrella neljä kertaa. Kolme kertaa kaupunginvaltuusto päätyi Renkomäen kautta kulkevaan vaihtoehtoon. Neljännellä kerralla Etelä-Lahden halkaiseva Launeen linjaus voitti yhden äänen erolla. Kehätie on rakentamisaikanaan ollut suurin yksittäinen tiehanke Suomessa. Tien arvioidut kustannukset ovat 275 milj. euroa. Tästä Lahti maksaa 70 milj. euroa ja Hollola 7 milj. euroa.

Tarkastuslautakunnalle oli 13.10.2020 järjestetty tutustumiskierros viimeistelyvaiheessa olleeseen kehätiehen. Kehätien kulkiessa eteläisen Lahden asutuksen halki on meluesteitä yritetty rakentaa mahdollisimman suojaaviksi. Todelliset melu- ja ympäristövaikutukset ilmenevät pidemmällä aikavälillä liikenteen mahdollisesti vielä lisääntyessä. Katselmuksessa tien rakentajat vakuuttivat lautakunnalle, että melusuojausta voidaan vielä jälkikäteenkin lisätä, jos mittaukset ja tarve niin osoittavat.

Kehätien vaikutuksiin on hyvin optimistiset odotukset. Kehätien risteysalueelle Pippo-Kujalaan sijoittuvien uusien teollisuustonttien vetovoimaan uskotaan lujasti. Samoin odotetaan liikenteen vähentyvän ratkaisevasti mm. Mannerheiminkadulla. Tämä on vahvasti kytköksissä Lahden keskustan Liisu-liikennesuunnitelmaan, jossa Mannerheiminkatu suunnitellaan kavennettavaksi kaupunkibulevardiksi. Tarkastuslautakunnan mielestä läpikulkuliikenteen vähentymisestä ei ole syytä tehdä liian pikaisia johtopäätöksiä, vaan **liikennevirtojen kehitystä on seurattava pidemmällä aikavälillä.**

Valtuustotoimikunnan rooli tarkastuslautakunnan toiminnan kehittämisessä

Valtuuston puheenjohtaja ilmoitti valtuuston kokouksessa 14.5.2018 vevänsä valtuustotoimikunnan käsiteltäväksi tarkastuslautakunnan toiminnan kehittämisen. Puheenjohtaja toivoi, ”että tämä sisältäisi nyt sen ajatuksen, että jonkinlainen muutos olisi selvästi saatava aikaiseksi, jotta välttäisiin tämän kaltaiselta epäloogiselta ymmärrykseltä siitä, mikä tarkastuslautakunnalle ja arviointikertomukselle oikeasti kuuluu ja mikä ei”.

Valtuustotoimikunta on kaupunginhallituksen nimeämä toimielin. Tarkastuslautakunta on valtuuston alainen toimielin, jonka toiminta on suoraan kuntalain perusteella kaupungin muusta organisaatiosta ja toimivasta johdosta riippumatonta. Tässä mielessä **kaupunginhallituksen nimeämällä toimielimellä ei ole mitään toimivaltaa tarkastuslautakunnan toiminnan ohjaamiseen.** Valtuustotoimikunnan kuulema Kuntaliiton lakiasiaintoimikunta on pitänyt valtuustotoimikunnalle suunniteltua tarkastuslautakunnan ohjausta ”vieraana”. Tampereen yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkisoikeuden (erityisesti kunnallisoikeuden) yliopistonlehtori Asko Uotin 30.11.2018 lausunnossa **esitys valtuustotoimikunnan roolista tarkastuslautakunnan toimintaan sai täystyrmäyksen.** Uotin mukaan se on omiaan vaarantamaan kaupungin tarkastuslautakunnan tehtävienhoidon puolueettomuutta ja riippumattomuutta tulokannavaraisuutensa takia.

Valtuustotoimikunta käsittelee tarkastuslautakunnan toimintaa kuudessa kokouksessa vuonna 2018. Kaupunginhallitus esitti 26.11.2018 valtuustolle, että hallintosääntöön lisätään valtuustotoimikunnan tehtäväksi ”koordinoida kaupunginvaltuuston puolesta tarkastustoimintaa, sen resurssija ja yleistä kehittämistä yhteistyössä tarkastuslautakunnan ja tarkastustoimen kanssa.” Valtuusto päätti 10.12.2018 äänestyksen (41 – 16) jälkeen, ettei kyseistä kaupunginhallituksen esittämää lisäystä tehdä hallintosääntöön.

Kaupunginhallituksen esityksen hyväksyminen olisi tarkoittanut käytännössä tarkastuslautakunnan riippumattomuuden menetystä ja tarkastustoiminnan muuttamista toimivan johdon tahtoa myötäileväksi konsultoinniksi. Kevään 2021 aikana valtionalouden tarkastusviraston toiminnasta käyty keskustelu muistuttaa periaatteessa vuonna 2018 Lahden kaupunginhallituksen pyrkimyksiä suitsia tarkastuslautakunnan toimia. Valtuusto kuitenkin esti tällaiset pyrkimykset ja antoi tarkastuslautakunnalle työrauhan.

1.3 Tiivistelmä vuoden 2020 arviointikertomuksesta

– Kaupunginhallituksen toimintakertomuksessa on ilmoitettu kaikkien tavoitteiden toteutuneen vähintään osittain. Tarkastuslautakunta on aiemmin noudatetun käytännön mukaisesti arvioinut tavoitteiden joko toteutuneen tai jääneen toteutumatta. Toteutuneiden tavoitteiden osuus niiden kokonaismäärästä on lisääntynyt. Toimintakertomuksessa annetut selvitykset tavoitteiden toteutumisesta kuvaavat vain osittain kaupungin vuoden 2020 toimintaa ja palvelutuotantoa. Tämän vuoksi arviointikertomuksessa painottuvat aiempien arviointikertomushavaintojen jälkiseuranta sekä tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot.

– Vuosi 2020 jää historiaan koronapandemian tuoman poikkeustilan vuoksi. Vaikutukset olivat moninaiset niin kaupungin palvelutuotantoon, henkilöstön työruutiineihin kuin myös luottamushenkilöiden kokouskäytäntöihin. Vuodesta selvittiin kuitenkin kunnialla. Tämä vaati venymistä ja uuden opettelua koko organisaatiolta. Poikkeusolot toivat myös uusia innovatiivisia ratkaisuja, joita voidaan hyödyntää osin myös olosuhteiden normalisoituessa.

– Valtuustokauden yhtenä merkittävänä asiana oli hyvinvointia koskevien sosiaali- ja terveystalouden siirto Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle. Kuntalain mukaan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen on edelleen kunnan tehtävänä, mitä osallisuuden ja hyvinvoinnin vastuualueen lakkauttamista koskevat päätökset eivät tarkastuslautakunnan arvion mukaan tue.

– Lahti on nyt virallisesti yliopistokaupunki. Tämän odotetaan ainakin pitkällä aikavälillä nostavan asukkaiden koulutustasoa. Lahtelaista monipuolista koulutustarjontaa on lautakunnan mielestä markkinoitu näkyvästi eri medioissa. Toivottavaa olisi myös, että opiskelijoita näkyisi enemmän katukuvassa.

– Lahti on lopulta päättänyt luopua epäonnistuneeksi havaitun SAP HR-ohjelmiston käytöstä. Yhteistyö Kuntien Tiera Oy:n kanssa ei vastoin odotuksia ole ollut kannattavaa. Lautakunnan mielestä yhtiölle myönnetty pääomalaina tulisi varovaisuuden periaatteen mukaisesti kirjata luottotappioksi.

– Kaupungin sisäinen pankki on korkojen laskun ja rahoitusmarkkinoiden vakauden myötä menettänyt suurelta osin merkityksensä. Kaupunki ei ole vaatinut vakuuksia tytäryhtiöille myöntämistään lainoista. Vuonna 2015 voimaan tullut kuntalaki ei mahdollista vakuudettomien lainojen myöntämistä. Lautakunta suosittaa selvittämään, onko sisäisen pankin toiminnan jatkamiselle enää edellytyksiä.

– Yhtiöittämisillä kaupungin henkilöstöä on siirretty pois kaupungin organisaatiosta yhtiöiden palkkalistoille. Tämän jälkeen kaupunki on useassa tapauksessa vähentänyt ostoja perustamiltaan uusilta yhtiöiltä, mikä on lopulta johtanut niiden toimintojen lakkauttamiseen ja henkilöstön irtisanomisiin. Tarkastuslautakunta ei pidä tällaista toimintaa vastuullisena.

– Kaupungin tilinpäätöksen tulos oli vuonna 2020 paras kautta aikain. Tämä oli valtion maksamien koronatukien ansiota. Vuosi toteutui budjetoitua paremmin lähes kaikissa Suomen kunnissa. Vahvistunut tase on kuitenkin tärkeä, kun varaudutaan tuleviin epävarmoihin vuosiin. Vero- ja valtionosuusjärjestelmät muuttuvat täysin, jos suunnitellut hyvinvointialueet aloittavat vuoden 2023 alusta. Lahden korkea velkaantumistaso asettaa omat haasteensa tulevien vuosien taloushoidolle.

1.4 Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunnan tehtävissä korostuu kaupungin toimintojen, toimintatapojen sekä palvelujen järjestämisen **tarkoituksenmukaisuuden arviointi**. Kuntalain mukaan tarkastuslautakunta on

kunnanhallituksen ohella kunnan toinen lakisääteinen toimielin. Sen tulee antaa valtuustolle kunkin vuodelta arviointikertomus. Tarkastuslautakunnan kuntalain mukaiset tehtävät on esitetty jäljempänä olevassa kaaviossa:



Lahdessa tarkastuslautakuntaan kuuluu 12 jäsentä. Lautakunta on asettanut keskuudestaan kaksi jaostoa. Niiden tehtävänä on lautakunnan ohella suorittaa arviointikäyntejä kaupungin yksiköissä ja tytäryhtiöissä. Tarkastustoimisto valmistelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat, avustaa lautakuntaa arviointitehtävissä sekä tekee toiminnan ja talouden tarkastuksia. Tarkastuslautakunta tekee läheistä yhteistyötä tilintarkastajan kanssa. Tilintarkastajan on tarkastettava kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Mainitut tehtävät liittyvät **laillisuusvalvontaan**. Tilintarkastajan tulee noudattaa valtuuston ja tarkastuslautakunnan antamia ohjeita, jolleivät ne ole ristiriidassa lain, hallintosäännön tai julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan kanssa.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano:

Jäsen	Varajäsen
Oksanen Reijo, puheenjohtaja	Vappula Heikki
Nieminen Erkki, varapuheenjohtaja	Ripatti Tapani
Airamo Pekka	Arvaja Pertti
Hyppölä Inga-Maija	Sagulin Anja
Korhonen Seppo	Ulmanen Juha
Koskinen Lasse	Louhelainen Ville
Känkänen Kari	Vappula Ahti
Nikkanen Arja	Kyllinen Minna
Pietarinen Esko	Soppi Kari
Pohjolainen Terttu	Pölkki Tarja
Ruuska Sinikka	Erviä Riitta
Vartiainen Onerva	Vuori Riitta

Tarkastuslautakunta ja jaostot ovat vuoden 2020 toiminnan arvioimiseksi pitäneet kokouksia seuraavasti:

Tarkastuslautakunta

19.8.2020	Maakuntakierros
23.9.2020	Varhaiskasvatuspalvelut/palveluseteli sekä sivistyksen palveluverkko
13.10.2020	VT 12 Lahden eteläinen kehätie
11.11.2020	Spatium Toimitilat Oy
9.12.2020	Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä, teams-kokous
20.1.2021	Kaupungin talous ja konsernilainat, teams-kokous

1. jaosto

26.8.2020	Koronan vaikutus kaupungin toimintaan ja talouteen
16.9.2020	Tilapalvelut/investoinnit
21.10.2020	KOKO Lahti Oy
18.11.2020	Liikuntapaikkojen rakentaminen ja kunnossapito sekä LAD -museohanke
2.12.2020	Lukiopalvelut, teams-kokous

2. jaosto

12.8.2020	Katujen ja yleisten alueiden kunnossapito
2.9.2020	Työterveys Wellamo Oy
7.10.2020	Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö
4.11.2020	Ympäristöterveys
16.12.2020	Hyvinvointipalveluiden johtaminen ja organisaatio

Tarkastuslautakunta suoritti 19.8.2020 maakuntakierroksen, jossa tutustuttiin mm. seuraaviin kohteisiin:

- Taide- ja toimintakeskus Kaarisilta, Villähde (toiminnanjohtaja Marju Markkanen)
- Orimattilan taidemuseo (kulttuuripäällikkö Henrika Suna)
- Orimattilan kaupungin ajankohtaiset asiat (kaupunginhallituksen puheenjohtaja Aimo Ryyänen)
- UKK-arkisto, Niinikoski (arkistonhoitaja Pekka Lähteenkorva)
- Artjärvi: Töyrylän kartano ja Ruskovilla Oy



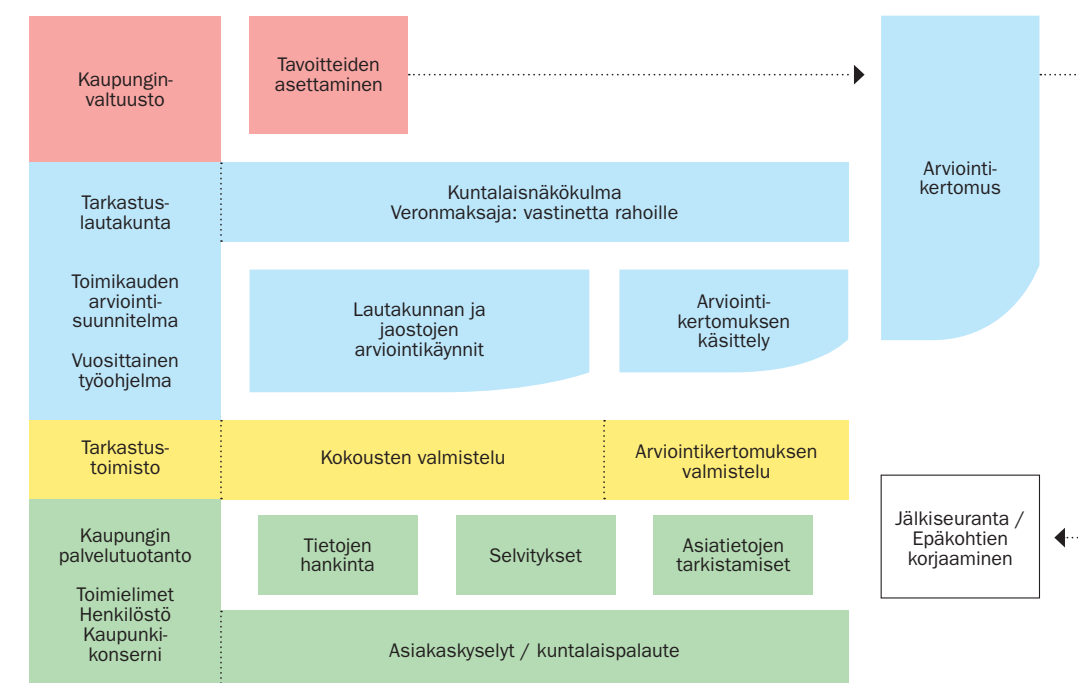
Tarkastuslautakunta vierailulla elokuussa UKK-arkistossa Orimattilan Niinikoskella.

Tarkastuslautakunnan jäsenten arviointikertomuksen laadintaa koskevat esteellisydet on esitetty liitteessä 1.

Arviointikertomuksessa korostuvat lautakunnassa ja jaostoissa käsitellyt asiat, koska tarkastusressit eivät riitä kaikkien kaupungin toimintojen vuosittaiseen arviointiin. **Arviointikertomuksessa ei ole erikseen selostettu niiden tavoitteiden toteutumista, joista toimintakertomuksessa esitetyt tiedot ovat tarkastuslautakunnan arvion mukaan riittäviä.**

Valtuuston vuonna 2017 asettaman tarkastuslautakunnan toimikausi päättyi vuoden 2020 toimintojen arviointiin. Tämän vuoksi tässä arviointikertomuksessa on jälkiseurantaa aiempaa enemmän ja se kattaa koko lautakunnan toimikauden.

ARVIINTIPROSESSI LAHDESSA



Arviointikertomus- havaintojen jälkiseuranta

2

Lähteen uudessa monitoimitalossa alkoi koulutyö elokuussa 2020. Paikalta purettiin pitkän väännön jälkeen Launeen koulurakennus, jonka sisäilmaongelmista ei muutoin päästy eroon.



2.1 Vuoden 2019 arviointikertomus

Vuoden 2019 arviointikertomus oli valtuuston käsittelyssä 15.6.2020. Valtuusto päätti tarkastuslautakunnan esityksen mukaisesti kehottaa kaupunginhallitusta ryhtymään toimenpiteisiin arviointikertomuksessa esitettyjen epäkohtien korjaamiseksi ja jatkotoimenpiteiden toteuttamiseksi. Valtuusto merkitsi 31.8.2020 kaupunginhallituksen antaman selvityksen tiedoksi.

Selvitys kokonaisuudessaan:

<https://lahti-saaduskokoelma-prod.oncloudos.com/aski/20214285.PDF>

Jäljempänä tarkastuslautakunnan arviot kaupunginhallituksen esittämistä selvityksistä.

2.1.1 Epärealistiset väestönkasvuodotukset

Arviointikertomus 2019: Miten aiotaan varmistaa, etteivät strategian epärealistiset väestönkasvuodotukset aiheuta väärin mitoitettujen palveluiden suunnittelua.

Kaupunginhallituksen antaman selvityksen mukaan kaupunki tekee joka toinen vuosi väestöennusteen. Kolmesta ennustelinjasta on strategiaan valittu korkein kahden prosentin vuotuisen väestökasvuun perustuva ennustelinja. Tätä on perusteltu sillä, että yleiskaavan aluevaraukset mahdollistavat voimakkaan kasvun. Mikäli tavoiteltu muuttoliike ei toteudu, uusien alueiden käyttöönottoa siirretään myöhemmäksi. Selvityksessä todetaan, ettei palvelurakennetta kuitenkaan mitoiteta strategian tavoitteellisen väestökasvun mukaiseksi.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan **väestökasvutavoitteen mitoittaminen yleiskaavan mahdollistaman täysmääräisen asuntorakentamisen mukaan on enemmän toiveisiin kuin faktaan perustuvaa johtamista.** Kaupunginhallituksen vastauksen mukaan palvelurakennetta ei mitoiteta strategian tavoitteellisen väestökasvun mukaiseksi. Tämä kaupunginhallituksen näkemys ei vastaa kuntalain tarkoittamaa strategian merkitystä kunnan johtamisessa. Kuntalain 110 §:n mukaan talousarvio- ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa. Kuntalakiä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 268/2014) asiasta on todettu seuraavaa: *"Kuntastrategian velvoittavuus olisi luonteeltaan poliittista ja toiminnallista eli se ohjaisi päätösvalmistelua ja päätöksentekoa. Strategialle syntyy kuitenkin välillisesti myös oikeudellista sitovuutta kunnan vuosittaisen talousarviopäätöksen yhteydessä, sillä talousarviossa päätettyjen tavoitteiden ja määrärahojen tulee perustua kuntastrategiaan."*

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kaupunginhallitus ei ole toiminut kuntalain kirjaimen ja hengen mukaan valmistellessaan epärealistisen väestönkasvun varaan kaupungin strategian, joka ohjaa päätösvalmistelua ja päätöksentekoa.

2.1.2 Sote -toiminnan rajapintaan kuuluva hyvinvointijohtaminen

Arviointikertomus 2019: Miten aiotaan huolehtia Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän ja kaupungin toiminnan rajapintaan kuuluvan hyvinvointijohtamisen selkeyttämisestä.

Kaupunginhallituksen vastauksen mukaan Lahden kaupungin ja Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän välisessä vuotta 2021 koskevassa palvelusopimuksessa on määritelty rajapintaan liittyvät toiminnot. Keskeisiä yhdyspintoja ovat asuminen, lapsiperhepalvelut, työllisyysneuvonta, kotouttaminen, ehkäisevä mielenterveys- ja päihdetyö sekä osallisuus ja vaikuttaminen. Kuntayhtymä ja kaupunki nimeävät edustajansa yhteistyöverkostoon. Kaupunki organisoii osallisuus- ja hyvinvoinnin vastuualueen toiminnot uudelleen 1.6.2021 lukien.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupunginhallituksen selvityksessä ei anneta vastausta tarkastuslautakunnan kysymykseen. Osallisuuden ja hyvinvoinnin vastuualueen henkilöstö ollaan hajauttamassa konsernihallintoon ja sivistyspalveluihin. Kuntalain 1 §:n mukaan **kuntalaisen hyvinvointi on kuntien tärkein tavoite: kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.** Osallisuuden ja hyvinvoinnin vastuualueen lakkauttamista koskevat päätökset eivät tarkastuslautakunnan arvion mukaan kaikilta osin tue kuntalaisten hyvinvoinnin edistämistä.

2.1.3 SAP HR:n käytön kokonaiskustannukset ja vertailut muihin vastaaviin järjestelmiin.

Arviointikertomus 2014: Kuntien Tiera Oy on pahoissa taloudellisissa vaikeuksissa. Kuntien Tiera Oy on voinut jatkaa toimintaansa saamallaan pääomailainoilla, joista Lahden kaupungin osuus on 0,25 milj. euroa. Kaupunginhallitus on 10.2.2014 päättänyt pääomailainasta.

Arviointikertomus 2015: SAP HR -henkilöstöhallinnon järjestelmän hankintaprosessi ja sen käyttöön ottaminen on osoittautunut epäonnistuneeksi. Lahden konsernihallinnon ylimmät viranhaltijat ovat vuodesta 2011 lähtien olleet Kuntien Tiera Oy:n hallituksen ja nimitysvaliokunnan jäseninä.

Arviointikertomus 2016: Kuntien Tiera Oy:n taloustilanne on edelleen heikentynyt. Kaupunki ja kaupunki -konserni yrittävät pönkittää yhtiötä ja lisäävät Tieran palvelujen käyttöä vedoten yhtiön inhouse -asemaan.

Arviointikertomus 2018: Käytössä oleva SAP HR -henkilöstöhallinnon järjestelmä on vaikea-käyttöinen ja työnjako epätarkoituksenmukainen eikä sen käyttö edistä kaupungin tuloksellista toimintaa. Ohjelmistohankinnan epäonnistuminen pitää uskaltaa myöntää ja tehdä asian vaatimat korjaustoimenpiteet.

Arviointikertomus 2019: Selvitetään SAP HR:n käytön kokonaiskustannukset ja vertailut muihin vastaaviin järjestelmiin. Selvitykseen tulee sisältyä sekä taloudellinen että toiminnallinen arvio.

Kaupunginhallituksen selvityksen mukaan henkilöstöpalvelut on käynnistänyt selvityksen henkilöstötietojärjestelmien nykyisistä käyttöongelmista ja järjestelmien kustannuksista. Selvityksessä tehdään toiminnallisuutta ja taloudellisuutta koskeva vertailu SAP HR:n ja ESS-OSS järjestelmien kesken. Selvitystyö ja ehdotus valmistuvat syyskuun 2020 loppuun mennessä.

Kaupunginhallitus käsitteli selvitystä 30.11.2020. Kuntien Tiera Oy:n nykyisen SAP HR -henkilöstöhallinnon atk-järjestelmän tuki loppuu vuonna 2025. SAP ympäristössä jatkettaessa tulisi siirtyä Success Factors -henkilöstöhallinnon kokonaisuuteen. Tätä järjestelmäratkaisua ei ole käytössä missään julkisen sektorin organisaatioissa Suomessa. **Kaupunginhallitus päätti, että Lahden kaupunki luopuu SAP-HR -järjestelmän käytöstä.** Aikataulu tarkentuu käynnistettävän henkilöstötietojärjestelmä -projektin yhteydessä.

Tarkastuslautakunta toteaa tyydytyksellä, että epäonnistuneesta SAP HR -järjestelmästä rohjetaan vihdoinkin luopua. Sekä toiminnalliset että taloudelliset perusteet puoltavat mahdollisimman pikaista luopumista.

2.1.4 Selvitykset Kuntien Tiera Oy:n osalta

Arviointikertomus 2014: Kuntien Tiera Oy on pahoissa taloudellisissa vaikeuksissa. Kuntien Tiera Oy on voinut jatkaa toimintaansa saamallaan pääomailainoilla, joista Lahden kaupungin osuus on 0,25 milj. euroa. Kaupunginhallitus on 10.2.2014 päättänyt pääomailainasta.

Arviointikertomus 2016: Kuntien Tiera Oy:n taloustilanne on edelleen heikentynyt. Kaupunki ja kaupunki -konserni yrittävät pönkittää yhtiötä ja lisäävät Tieran palvelujen käyttöä vedoten yhtiön inhouse -asemaan.

Arviointikertomus 2019: Kuntien Tiera Oy:n osalta selvitetään:

– miten pääomailainan myöntämisen yhteydessä esitetyt perustelut Kuntien Tiera Oy:n yhteistyöhankkeista Lahden kaupungille arvioiduista 2–4 milj. euron vuosittaisista hyödyistä ovat toteutuneet; ja

– mitä erityisosaamista ja lisäarvoa Lahden viranhaltijat ovat tuoneet Kuntien Tiera Oy:n hallituksen, nimitysvaliokunnan ja ohjausryhmien toimintaan ja mitä konkreettista etua heidän toiminnastaan on ollut Lahden kaupungille, sekä paljonko he ovat käyttäneet työaikaansa näihin tehtäviin.

Kaupunginhallituksen antamassa vastauksessa todetaan, että pääomailainan myöntämisen yhteydessä vuonna 2014 arvioituja vuosittaisia hyötyjä ei ole saavutettu alun perin tavoitellussa määrin. Kuntien Tiera Oy:ssä mukana oleminen on kuitenkin nähty toiminnallisesti ja taloudellisesti järkeväksi ja kannattavaksi. Annetun vastauksen mukaan Kuntien Tiera Oy:n ohjausryhmät ja niiden alaiset asiantuntijaryhmät ovat muiden yhtiön toimielinten lisäksi tärkeitä kaupungin omistajaohjauksen ja valvonnan toteuttamiseksi. Yhtiön hallitus kokoontuu kuukausittain ja ohjausryhmät tarpeen mukaan.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kaupungin Kuntien Tiera Oy:lle myöntämä pääomailainana on osaltaan mahdollistanut raskaasti tappiollisen yhtiön toiminnan jatkamisen. Kuntien Tiera Oy:n vuoden 2020 voitto oli 2,7 milj. euroa. Aiempien vuosien tappiot huomioiden yhtiön tappiot ovat yhteensä 13,1 milj. euroa ja oma pääoma on miinuksella 9 milj. euroa. Taseessa on osakkaiden antamia pääomailainoja 4,85 milj. euroa ja näiden osalta vielä menoksi kirjaamatonta korkoa 3,6 milj. euroa.

Kaupunginhallituksen vastauksessa ei ole mitään konkreettisia tietoja, millä perusteilla yhteistyö Kuntien Tiera Oy:n kanssa on Lahden kaupungin kannalta toiminnallisesti ja taloudellisesti järkevää ja kannattavaa. Kaupunginhallitus on 30.11.2020 tehnyt periaatepäätöksen SAP HR -järjestelmästä luopumisesta ja tämän päätöksen perusteluosassa on todettu mm. seuraavaa: *”Taloudellisen arviolaskelman perusteella esimerkiksi otettaessa käyttöön nykyisen palkanlaskentajärjestelmän mahdollistama henkilöstöjärjestelmäkokonaisuus, vuositasolla taloudellista säästöä kertyisi noin 500 000 euroa nykyisen järjestelmän kustannustasoon verrattuna.”* **Kaupunginhallituksen päätös 30.11.2020 osoittaa selkeästi, ettei yhteistyö Kuntien Tiera Oy:n kanssa ole ollut taloudellisesti järkevää eikä kannattavaa.**

Omistajaohjauksen näkökulmasta toiminta Kuntien Tiera Oy:ssä on totaalisen epäonnistunut. Yhtiön tappioiden määrä on kasvanut millä tahansa mittarilla mitattuna niin suureksi, että pääomailainan takaisinsaamisesta ei ole käytännössä toivoakaan. Kaupunginhallituksen antamassa vastauksessa

on omistajaohjauksen osalta todettu mm. seuraavaa: ”Lahden kaupungin valvottavat intressit edellyttävät, että Kuntien Tiera Oy:n toimielimissä on kaupungin edustajia.” Kuntien Tiera Oy on tehnyt oikaisuvaatimuksen kaupunginhallituksen 30.11.2020 päätökseen Kuntien Tiera Oy:n SAP HR -järjestelmästä luopumisesta. Kaupungin edustajat Kuntien Tiera Oy:n toimielimissä olisivat voineet puuttua yhtiön hallinnossa kyseisen oikaisuvaatimuksen tekemiseen, mikäli he olisivat valvoneet Lahden kaupungin intressiä ja omistajaohjaus olisi toiminut asianmukaisesti.

Myönteisenä voidaan pitää sitä, että kaupunginhallitus ensimmäisen kerran myöntää, ettei Kuntien Tiera Oy:lle myönnetyllä pääomailainalla ole saavutettu 10.2.2014 kaupunginhallituksen päätöksessä esitettyjä vuosittaisia hyötyjä.

Kuntien Tiera Oy:n toimintaa tuetaan ilman asianmukaista kilpailutusta myös siten, että kaupungin tulostimet ja monitoimilaitteet on ohjeistettu hankittavaksi yhtiön verkkokaupan kautta. Tietohallintojohtajan antaman selvityksen mukaan tulostimet hankittiin aiemmin KL Kuntahankintojen puitesopimuksen perusteella, jossa Provincia Oy oli sopimusosapuolena. ICT palvelujen siirtyessä Fujitsu Oy:lle vuonna 2019 kaupunki sai tiedon, että kyseinen KL Kuntahankintojen sopimus oli mennyt umpeen. Provincia Oy ei ollut uusinnut sopimusta eikä ilmoittanut kaupungille sen vanhenemisesta.

Tulostinlaitteiden hankinta olisi voitu sisällyttää Fujitsun sopimukseen. Tietohallinnon antaman selvityksen mukaan näin ei kuitenkaan tehty, koska Fujitsun hinta ei olisi ollut kilpailutettu. Tietohallinto harkitsi oman kilpailutuksen järjestämistä, mutta tätä ei resurssien puolesta nähty järkeväksi. Tällöin katsottiin kokonaisuuden kannalta parhaaksi ratkaisuksi liittyä inhouse toimittajan, eli Tieran kilpailuttamaan puitesopimukseen. Hankintamenettelyä ei käsitelty kaupungin päätöksentekoeleimissä. Tietohallintojohtaja hyväksyi 15.8.2019 allekirjoituksellaan sitoutumisen Tieran puitesopimukseen ilman asianmukaista päätöstä. **Tarkastuslautakunnan mielestä tämä on yksi osa Tieran liikevaihdon pönkittämistä ilman asianmukaista kilpailuttamista ja päätöksentekoa.**

Kaupunginhallituksen antama vastaus saaduista taloudellisista hyödyistä Kuntien Tiera Oy:n kanssa tehtävästä yhteistyöstä on ristiriitainen kaupunginhallituksen SAP-HR -järjestelmästä luopumista koskevan 30.11.2020 päätöksen kanssa. Muiltakin osin kaupunginhallituksen vastaus on ylimalkainen eikä sisällä konkreettisia perusteluita esitetuille väitteille. **Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kirjanpidon varovaisuuden periaate puoltaisi Kuntien Tiera Oy:lle myönnetyn 0,25 milj. euron pääomailainan kirjaamista luottotappioksi.**

2.1.5 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen sivistysjohtajalle antama huomautus

Arviointikertomus 2019: Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on antanut sivistysjohtajalle huomautuksen hänen rehtorille antamastaan varoituksesta. Mikä intressi kaupungilla on ollut hankkia apulaisoikeusasiamiehelle annettua lausuntoa valmistellessaan laaja ja kallis ulkopuolinen asiantuntijalausunto asiassa sekä kyseenalaistaa oikeusasiamiehen toimiston asiantuntemus. Kaupunki on viime vuosien aikana saanut useita muitakin huomautuksia valtakunnan ylimmiltä laillisuusvalvojilta.

Kaupunginhallituksen antamassa vastauksessa todetaan, että oikeusasiamiehen päätöksen linja merkitsi työnantajaoikeuden kestäväntöntä kaventamista. Kaupungilla oli intressi selvittää oikeusasiamiehen kannanoton perusteet. Tämän vuoksi hankittiin asiantuntijalausunto, joka tuki kaupungin näkemystä.

Oikeusasiamiehen päätöksen keskeisin johtopäätös oli, että rehtorin sananvapautta oli loukattu. Tarkastuslautakunta toteaa, että valtakunnan ylimpien oikeusvalvojien (oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies) tehtävänä on valvoa ja edistää viranomaisten toiminnan laillisuutta sekä perusoikeuksien toteutumista. Heidän antamiinsa ratkaisuihin ei ole mahdollista hakea muutosta tai riitauttaa niitä. **Oikeusvalvojien ratkaisut ja linjaukset ovat valtakunnallisesti hallintoa ohjaavia riippumatta siitä, minkälaisia selvityksiä valvonnan kohteet käsitellyistä asioista itse tekevät tai teettävät.** Tässä mielessä lisäselvitysten hankkiminen asiassa oli tarpeetonta ja aiheutti vain ylimääräisiä kuluja.

Kaupunginhallitus toteaa vastauksessaan myös, että Lahden kaupungin toiminnasta oikeuskanslerille tai oikeusasiamiehelle vuosina 2015–2019 tehdyistä ja käsitellyistä 24:stä kantelusta on 8 johtanut annettuun huomautukseen eli 33,3 % tapauksista. Kaupunginhallituksen mukaan määrää ei pidetä mitenkään erityisen suurena. Oikeuskanslerille on vuosina 2015–2020 tehty 13 214 kantelua, joista 27 tapauksessa on annettu huomautus eli 0,2 % tapauksista. Näistä kanteluista kunnallisviranomaisiin kohdistui 772, joista viidessä (5) tapauksessa on annettu huomautus eli 0,6 % tapauksista. Eduskunnan oikeusasiamiehelle on vuosina 2015–2020 tehty 27 194 kantelua, joista 217 tapauksessa on annettu huomautus eli 0,8 % tapauksista. Näistä kanteluista kunnallisviranomaisiin kohdistui 891, joista 12 tapauksessa on annettu huomautus eli 1,3 % tapauksista.

Oikeuskansleri ja oikeusasiamies ovat vuosina 2015–2019 antaneet kanteluiden johdosta kunnallisviranomaisille yhteensä 17 huomautusta, joista kahdeksan (8) on annettu Lahden kaupungille. Lähes puolet koko valtakunnan huomautuksista on annettu Lahden kaupungille. Tämä osoittaa, että Lahden hallinnon hoidossa on valitettavan paljon korjaavia toimia vaativia puutteita.

Lahden kaupunki on käyttänyt huomattavan määrän aikaa ja voimavaroja oikeusasiamiehen sivistysjohtajalle antaman päätöksen jälkiarviointiin. Tarkastuslautakunta pitää ulkopuoliselta lakimieheltä tästä asiasta hankittua kallista lausuntoa tarpeettomana ja hyödyttömänä. Tarkastuslautakunta on huolissaan, jos tällainen ylimpien oikeusvalvojien päätösten perusteeton jälkiarviointi yleistyy.

Ylimmät oikeusvalvojat edustavat korkeaa lainopillista tietämystä ja asiantuntemusta. Tästä syystä heidän päätöksiinsä on suhtauduttava asianmukaisella vakavuudella ja huomioitava ne omassa toiminnassa. **Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnittää kaupunginhallituksen huomiota ylimmiltä oikeusvalvojilta Lahden saamien huomautusten suureen määrään suhteessa kunnallisviranomaisille koko maassa annettuihin huomautuksiin.** Hallinnon uskottavuus edellyttää huomautusten määrän merkittävää pientymistä. Tämä vaatii tarkastuslautakunnan mielestä hallinnon itsearviointia ja työtapojen tarkistamista.



Kaupungintalossa on alkamassa mittava peruskorjaus.

2.1.6 Asiantuntija- ja konsulttipalvelujen käytölle määritettävät yhtenäiset periaatteet.

Arviointikertomus 2019: Kaupunginhallitus selvittää mahdollisuudet määrittää erilaisten asiantuntija- ja konsulttipalvelujen käytölle yhtenäiset periaatteet.

Kaupunginhallituksen antamassa vastauksessa todetaan, että yhteisten toimintaperiaatteiden määrittely on pääsääntöisesti myönteinen asia. Jos asiantuntija- ja konsulttipalvelujen käytölle ryhdytään laatimaan yhteisiä periaatteita, on tärkeää määrittellä, mitä kaikkia palveluja se käytännössä koskee. Rajanveto asiantuntija- ja konsulttipalvelujen välillä voi olla hankalaa. Vastauksen mukaan kaupungin henkilöstöstä löytyy laajaa osaamista. Henkilöresurssit ovat kuitenkin rajalliset monien erityisosaamista vaativien tehtävien kohdalla, kun myös aikataulut ovat tiukat. On lisäksi tilanteita, joissa ulkopuolinen riippumaton näkökulma on perusteltu.

Kaupunginhallitus vielä katsoo, että kaupungille voi olla negatiivisia vaikutuksia, jos tilintarkastusta kilpailutettaessa tilintarkastusyhteisöt eivät voisi tarjota kaupungille myös konsulttipalveluja. Vuodesta 2021 alkavien tilintarkastusten kilpailutuksessa Lahti ja Kuopio saivat kolme tarjousta, Espoo sekä Oulu kaksi ja Vantaa yhden. Tässä mielessä kaupunginhallituksen huoli negatiivisista vaikutuksista tilintarkastuksen kilpailutukseen on aiheeton. Lahti maksaa vuosina 2021–2023 tilintarkastuspäivästä 498 €/pv ja esim. Vantaa maksaa selvästi enemmän (päävastuullinen tilintarkastaja 810 €/pv, muu tilintarkastaja 765 €/pv ja avustava henkilö 682 €/pv). Edellä selostettu osoittaa selvästi, että **konsulttipalveluiden kieltäminen valittavalta tilintarkastusyhteisöltä ei ole aiheuttanut kaupungille mitään negatiivisia vaikutuksia tilintarkastuksen kilpailutuksessa.**

Tarkastuslautakunta toteaa, **ettei kaupunginhallituksen tehtävänä ole antaa tilintarkastuksen kilpailuttamista koskevaa ohjeistusta.** Tilintarkastusyhteisön suorittamasta konsultoinnista on tuore varoittava esimerkki viime vuodelta, jonka seurauksena Vantaan kaupunki haastoi tilintarkastusyhteisönsä sen suorittaman konsulttiselvityksen vuoksi oikeuteen. Tämä johti tilintarkastussopimuksen purkamiseen ja myös siihen, ettei kyseinen tilintarkastusyhteisö voinut osallistua Vantaan kaupungin vuonna 2020 toteutettuun tilintarkastuksen kilpailutukseen. **Lahden kaupunkikonsernissa tilintarkastuksen riippumattomuus on jatkossa turvattu, kun juuri kilpailutetussa tilintarkastussopimuksessa tilintarkastusyhteisö ei enää saa vastaanottaa konsulttitoimeksiantoja kaupungilta tai tytäryhteisöiltä.**

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kaupungin omasta henkilökunnasta löytyy osaamista, jolla voidaan korvata osa ulkopuolisilla teetettävistä maksullisista selvityksistä. Henkilöstöllä on lähtökohtaisesti paras tietämys selvityksen kohteena olevista toiminnoista ja käytännöistä, mitä tietoja ulkopuolisella asiantuntijalla ei ole. Luottamus henkilöstöön lisää heidän motivaatiotaan työhönsä ja oman osaamisen kehittämiseen.

2.2 Aiempien vuosien arviointikertomukset

Valtuustokauden viimeisessä arviointikertomuksessa on syytä tarkastella arviointikertomushavaintojen käsittelyä ja tarkastuslautakunnan kannanottojen huomioimista pidemmällä aikavälillä. Joihenkin asioiden osalta on kestänyt jopa kymmenen vuotta, ennen kuin riittäviin toimenpiteisiin on ryhdytty. Tarkastuslautakunnan työ on pitkäjänteistä. Korjausta vaativiin asioihin on jouduttu puuttamaan painokkaasti vuodesta toiseen. Jäljempänä on joitakin esimerkkejä aiempien vuosien arviointikertomushavaintojen jälkiseurannasta.

2.2.1 Launeen koulun sisäilmaongelmat

Arviointikertomukset 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012: Tarkastuslautakunta on käsitellyt Launeen koulun kosteus- ja sisäilmaongelmia enemmän tai vähemmän jokaisessa arviointikertomuksessaan vuodesta 2006 lähtien. **Lautakunnan näkemys on edelleen, että jos jatkuvat korjausyritykset eivät johda tuloksiin, on rakennus tai sen osa syytä purkaa ja korvata uudella.** Kaupungin uuteen strategiaan sisältyvä tavoite tehdä Lahdesta lapsiystävällinen kaupunki velvoittaa saattamaan Launeen koulukiinteistön asianmukaiseen kuntoon. Sama tavoite koskee kaikkia muitakin kouluja ja päiväkoteja, joissa on vastaavanlaisia ongelmia.

Arviointikertomus 2013: Vahanen Oy:lle on maksettu yli 400 000 euroa Launeen koulun sisäilma- ja kosteusteknisestä kuntotutkimuksesta ja korjaustarveselvityksestä. Yhtiön mukaan tutkimusten selkeänä lopputuloksena on, että Launeen koulu on korjattavissa siten, että tilojen sisäilman laatu saadaan hyväksi. Tilakeskus on tilannut Vahanen Oy:ltä jatkuvia kuntoselvityksiä. Tarkastuslautakunta katsoi, että yhtiöllä on ollut taloudellinen intressi päätyä siihen lopputulokseen, että Launeen koulu on korjattavissa. Sisäilmaongelmien vuoksi koulutilojen käyttö kuitenkin päättyi elokuussa 2013 ja opetustoiminta siirrettiin väliaikaistiloihin.

Arviointikertomus 2014: Launeen koulun tilat laitettiin pitkän vitkuttelun jälkeen lopulta käyttökieltoon koulutyöhön sopimattomina. Launeen koulukiinteistön kohtalo ja keskustan sekä eteläisen Lahden koulutilaratkaisut ovat edelleen avoimina.

Arviointikertomus 2016: Launeen koulu purettiin vuonna 2016 ja uusi koulu rakennetaan samalle paikalle.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2012 arviointikertomuksessa esittämää vaihtoehtoa Launeen koulun purkamisesta pidettiin kaupungin silloisen johdon taholta yliampuvana ja vastuuttomana ajatuksena. Koulurakennus jouduttiin kuitenkin lopulta purkamaan liikuntahalliosaa lukuun ottamatta. Puretun koulun paikalle rakennettu Lähteen monitoimitalo otettiin käyttöön syyslukukauden alusta 2020. Näin saatiin päätökseen tarkastuslautakunnankin osalta tämä kymmenen vuotta kestänyt arviointiprosessi.

2.2.2 Kaupungin sisäinen pankki

Arviointikertomus 2008: Sisäiseen pankkiin liittymistä koskevan päätöksen yhteydessä eikä sen jälkeenkään erityisemmin selvitetä asiakkaan taloudellista tilannetta. Pelkkä asema Lahti-konsernissa riittää. Myöskään vakuuksia ei vaadita, mikä tarkastuslautakunnan käsitöksen mukaan on selkeä riski. Rahatoimisto ei ole antanut muita dokumentoituja ohjeita omalle henkilöstölleen sijoitusten tekemisestä. Tältä osin rahatoimiston toiminta osoittaa selvää leväperäisyyttä ja tarkastuslautakunta edellyttää selkeitä kirjallisia toiminto-ohjeita sijoitustoiminnan päivittäistä toimintaa hoitavalle henkilöstölle.

Arviointikertomus 2010: Valtuuston hyväksymien konserniohjeiden mukaan kaupunginhallitus antaa ohjeet tytäryhteisöille Lahti-konsernin keskitettyyn sijoitus- ja rahoitustoimintaan osallistumisesta. Tarkastuslautakunnan tiedossa ei ole, että kaupunginhallitus olisi konserniohjeiden hyväksymisen jälkeen antanut ohjeita asiasta. Tosin kaupunginhallitus on jo 13.3.2000 hyväksynyt Lahti-konsernin sisäisen rahoitustoiminnan eli ns. sisäisen pankin toimintaperiaatteet eli tältä osin asia on ollut ohjeistettuna jo ennen voimassa olevien konserniohjeiden hyväksymistä.

Arviointikertomus 2011: Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan nykyinen konserni-pankkijärjestelmä antaa yhtiöille liian avoimen ja vakuudettoman valtakirjan. Lautakunta on esittänyt konsernitilin käyttöön liittyvien riskien kartoittamista. Kaupungin vuoden 2011 tilinpäätökseen tehtiin 243 000 euron luottotappiokirjaus selvitystilassa olevan Levon Viherkeskus Oy:n konsernitilisaamisten osalta.

Arviointikertomus 2013: Viime vuosina kaupungille on jo aiheutunut konsernilainoista miljoonaluokan luottotappiot selvitystilaan asetetuista Levon Viherkeskus Oy:stä ja LK Kiinteistöpalvelut Oy:stä. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan Lahden Hallit Oy, Lahden Tilalait Oy ja Lahden Pysäköinti Oy ovat viime vuosina tehneet yhtiöiden omiin varoihin nähden suuret investoinnit velkarahalla. Kaupungit konsernilainoihin liittyvät riskit ovat suuria myös tytäryhtiöissä, joille on jouduttu myöntämään pääomalainaa. Vuonna 2012 Lahti ja muut osakaskunnat myönsivät Lahden seudun kuntatekniikka Oy:lle miljoonan euron pääomalainan.

Arviointikertomus 2015: Lahden Seudun Kuntatekniikka Oy:n purkamisen johdosta vuoden 2015 tilinpäätökseen on tehty 2,5 milj. euron pakollinen varaus, mikä tarkoittaa käytännössä sisäisen pankin luottotappiota. Sisäisen pankin luottotappiot vuosina 2011 - 2015 ovat noin 3,5 milj. euroa. Tähän nähden tarkastuslautakunnan huoli sisäisen pankin riskeistä on ollut aiheellinen. Sen sijaan toimivan johdon riskien vähättely on huolestuttavaa. Eikö riskiä ole tiedostettu vai eikö ole haluttu tunnustaa tarkastuslautakunnan esittämän huolen aiheellisuutta. Luottotappioiden lisäksi sisäisen pankin toiminnasta on aiheutunut taloudellisia tappioita johdannaissovimuksista. Ne voivat jatkua aina vuoteen 2055, jonne saakka tämänhetkiset sopimukset pisimmillään ulottuvat.

Laskelmat konserni-pankista osoittavat toiminnan olevan tuottoisaa kaupungille. Tämä perustuu pitkälti kaupungin Lahti Energia Oy:lle ja Aqua Verkko Oy:lle antamiin kiinteäkorkoisiin lainoihin. Kaupunki myi vuonna 1998 Lahden Lämpövoima Oy:n osakkeet Lahti Energia Oy:lle ja koko 84,1 milj. euron (500 milj. markkaa) kauppahinta muutettiin lainaksi, jonka

koroksi sovittiin kiinteää 7 prosenttia. Vuonna 2000 lainasta tehtiin uusi velkakirja, jossa velan pääoma oli 50,5 milj. euroa (300 milj. markkaa), laina-aika 30 vuotta ja korko kiinteää 9 prosenttia. Tätä lainaa on vuosien kuluessa lyhennetty ja 31.12.2015 sitä oli jäljellä 8,4 milj. euroa. Verottaja on vahvistanut viimeksi 2008 koron olevan hyväksyttävällä tasolla, kun otetaan huomioon vuoden 2000 korkotaso ja pitkä laina-aika. Kaupunki on vuonna 2008 antanut Aqua Verkko Oy:lle 31 milj. euron lainan, josta peritään 7,96 prosentin kiinteää korko. Kansainväliset konserniyhtiöt hyödyntävät Suomen verottajan sallivaa suhtautumista korkeahkojen korkojen perimisille tytäryhtiöistä. Tämä on yksi tekijä, jolla kansainvälisten konsernien Suomessa toimivat tytäryhtiöt välttävät verojen maksun Suomeen. Tältä osin kyse on laillisesta verosuunnittelusta, mutta moraalinen ja eettisyyden näkökulmasta sinänsä laillinen toiminta ei ole välttämättä yleisesti hyväksyttävää sen enempää kansainvälisten konsernien kuin Lahden kaupunginkaan osalta.

Arviointikertomus 2018: Keväällä 2015 voimaan tullessa kuntalain 129 §:ssä on seuraava säännös kunnan myöntämistä lainoista: "Kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädettyistä tehtävistä. Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla." Kaupunginhallituksen vastauksessa mainittu luottoriskien arviointiryhmä arvioi yksittäisten lainojen riskejä ja tuottaa vuosittaiset yhtiökohtaiset riskianalyysit. Se ei kuitenkaan käsittele edellä mainitun kuntalain säännöksen edellyttämää arviota, vaarantavatko lainat kunnan kykyä vastata sille laissa säädettyistä tehtävistä. Lahden kaupungilla on konserniyhtiöille annettuja lainoja, joissa ei ole kuntalain edellyttämiä vastavakuuksia.

Lahdessa sisäinen pankkitoiminta on aloitettu vuonna 2000. Rahoitusmarkkinoiden toiminta on muuttunut näistä ajoista merkittävästi. Euroopan keskuspankin vuosikertomuksen 2000 mukaan öljyn hinnan nopea nousu ja euron heikkeneminen tärkeimpiin valuuttoihin nähden uhkasivat keskipitkän aikavälin hintavakautta. Tästä syystä EKP nosti keskeisiä korkoja kuudesti vuonna 2000. Tässä markkinatilanteessa sisäisen pankin toiminta oli perusteltua ja tytäryhtiöt hyötyivät toiminnasta. EKP:n ohjaukorko on ollut maaliskuusta 2016 alkaen nollassa ja euribor-korot ovat tämän jälkeen edelleen laskeneet. Suomen Pankin tilastojen mukaan yritysten keskipitkän aikavälin korko 2021 oli 1,3 %. Suuret ja vakavaraiset kaupungin tytäryhtiöt saavat markkinoilta lainaa marginaalisella korolla, joka ei merkittävästi poikkea sisäisen pankin vastaavista koroista. Sen sijaan oman pääomansa menettäneet kaupungin tytäryhtiöt joutuvat turvautumaan sisäiseen pankkiin, koska ne eivät edes saa lainaa rahalaitoksilta. Sisäisestä pankista hyötyvätkin nykyisin käytännössä vain nämä varattomat ja rahoittajien näkökulmasta luottokelvottomat yhtiöt.

Kuntalain (10.4.2015/410) 129 §:n mukaan kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Lisäksi kyseisen lainakohdan 4 momentin mukaan kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

Konsernilainojen määrä 31.12.2020 oli 448,4 milj. euroa. Kaupungin sisäisestä pankista on edellä selostetun 1.5.2015 jälkeen myönnetty vakuudettomia lainoja yhteensä 296,3 milj. euroa, ja lainojen pääomat 31.12.2020 olivat yhteensä 265,5 milj. euroa. Näissä lainoissa tulee olla kuntalain 129 §:n edellyttämät vastavakuudet.

Lahden kaupungin viranhaltijajohto on toistuvasti esittänyt sisäisten lainojen osalta seuraavaa tulkintaa kuntalain 129 §:stä:

- Tytäryhteisöiltä ei vaadita vakuutta Lahden kaupungin myöntämistä lainoista.
- Lainoitettut tytär yhteisöt ovat pääsääntöisesti yli 50 %:sti kaupungin omistamia, vakuuden antaminen tarkoittaisi käytännössä, että kaupunki antaa itselleen vakuuden.
- Kuntalain pykälän 129 lakiteksti ”Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla” viittaa takauksiin: Vastavakuus annetaan takaukselle, ei lainalle.

Tarkastuslautakunta on 10.2.2021 saattanut kaupunginhallitukselle tiedoksi näkemyksensä, jonka mukaan kuntalain 1.5.2015 voimaan tulleen sääntelyn perusteella tytär yhtiöille myönnetuille lainoille on oltava kuntalain 129 §:n edellyttämät vakuudet. Kaupunginhallitus on 8.3.2021 merkinnyt lautakunnan päätöksen ja konsernipalveluiden lausunnon tiedoksi. Konsernipalveluiden lausunnon mukaan kuntalaki on tulkinnanvarainen siltä osin, pitääkö kunnan myöntämälle lainalle vaatia vakuutta. Konsernipalveluiden näkemyksen mukaan vastavakuus koskee vain takauksia, mutta ei lainoja.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään 14.5.2020 (KHO:2020:50) kumonnut valtuuston päätöksen lainan myöntämisestä osuuskunnalle ilman asianmukaisia vakuuksia. Kunta on valituksen johdosta antamassaan lausunnossa vedonnut siihen, että vakuussäännös ei tule sovellettavaksi kunnan antaman lainan kohdalla. Tällä samalla perusteella myös Lahden konsernihallinto on puolustellut vakuudettomia lainoja. Korkeimman hallinto-oikeuden kanta on kuitenkin toinen ja viimeistään tästä alkaen kaikille kunnille pitäisi olla selvää, että kuntalain 129 §:n vakuusvaatimus koskee myös lainoja. Itä-Suomen hallinto-oikeus on jo 9.11.2017 kumonnut kaupungin päätöksen lainvastaisena, koska pääomalaina oli myönnetty ilman vastavakuutta.

Tieteen termipankin nettisivuilla vastavakuus on määritelty seuraavasti: ”Vastatakaus liittyy usein pankkitakaukseen. Termiä ei ole määritelty takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetussa laissa (361/1998, takauslaki).” Vastatakaus -määritelmä ei siis liity vain takauksiin eikä takauslaissa eikä tietyvästi muussakaan lainsäädännössä ole edes määritelty, mitä vastatakaus -termillä tarkoitetaan. Konsernipalveluiden lausunnossaan esittämä tulkinta vastavakuudesta ei perustu lakiin eikä muuhunkaan faktaan. Tulkinta ei myöskään vastaa kuntalain 129 §:ään liittyvää oikeuskäytäntöä.

Lahden kaupungin tulkinta kuntalain 129 §:stä poikkeaa muiden suurten kaupunkien linjasta. Muut kaupungit ovat huomioineet kuntalain 1.5.2015 muutoksen heti sen voimaan tultua. Lahdessa selitellään vieläkin lain tulkinnanvaraisuutta. Useimmat kaupungit ovat pidättäytyneet lainojen myöntämisestä jo ennen vuonna 2015 voimaan tullutta kuntalakia. Lahden lisäksi vain Jyväskylässä on ollut sisäinen pankki, joka myöntää tytär yhtiöille lainoja. Jyväskylä on kuitenkin vuonna 2015 voimaan tulleen kuntalain jälkeen käytännössä keskeyttänyt uusien lainojen myöntämisen tytär yhtiöille. Tämän jälkeen Jyväskylän sisäinen pankki on myöntänyt vain yhden lainan ja sillekin on vaadittu kuntalain tarkoittama vakuus. Kuopiossa on lainaa 1.5.2015 jälkeen myönnetty kahdelle tytär yhtiöille. Toisessa vaadittiin asianmukainen vakuus, mutta vesilaitoksen yhtiöittämisen yhteydessä vesiyhtiöille siirtyneille lainoilla ei vaadittu vakuuksia.

Kuntalakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 242/2020) esitetään kuntalain 129 §:n 1 momenttiin lisättäväksi vakuus -sana vastavakuuden lisäksi. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteissa on todettu, että kysymyksessä on teknisuonteinen tarkistus. Kuntaliitto on 3.2.2021 antamassaan lausunnossa todennut asiasta seuraavaa: ”Näin ollen hallituksen esityksessä esitetty tulkinta asiasta on se, ettei esityksessä ole kysymys nykyisen voimassa olevan säännöksen sisällön muuttamisesta vaan pelkästään teknisuonteisesta tarkistuksesta.

Lahden kaupungilla on 31.12.2021 antolainoja tytär yhtiöille ja yhdelle säätiölle yhteensä 448,4 milj. euroa. Tämän lisäksi kaupunki on myöntänyt tytär yhtiöille konsernitililimiittejä 118,4 milj. euroa, josta 31.12.2020 on ollut käytössä 75,8 milj. euroa. Tilinpäätöksen sivulla 102 konsernitilisaamiset on esitetty yhtenä eränä. Tästä tiedosta tilinpäätöksen lukijan tulee ymmärtää, että kyse on tytär yhtiöille annetuista lainoista.

Kiinteistöpalvelut Oy:n luottotappiot olivat noin 1,5 milj. euroa ja Lahden Seudun Kuntatekniikka Oy:n noin 3,6 milj. euroa. Työn Paikka Oy:n osalta on tähän mennessä kirjattu luottotappioksi 2,2 milj. euroa. Näiden kolmen yhtiön osalta kaupungin luottotappiot ovat noin 7,3 milj. euroa. **Lisäksi jäljempänä selostettujen johdannaissopimusten kustannuksista merkittävän osan voidaan tarkastuslautakunnan arvion mukaan katsoa aiheutuneen sisäisestä pankista, jota ilman kaupungin lainamäärä olisi merkittävästi nykyistä alempi.**

Korkein sisäisen pankin tytär yhtiöltä perimä korko on tällä hetkellä hieman yli kuusi prosenttia.

Sisäinen pankki on korkojen laskun ja rahoitusmarkkinoiden vakauden myötä menettänyt suurelta osin merkityksensä ja hyödyllisyytensä. Lisäksi 1.5.2015 voimaan tullut kuntalaki ei mahdollista kunnille vakuudettomien lainojen myöntämistä.

Suositus: Tarkastuslautakunta

1. edellyttää kaupunginhallitusta selvittämään pikaisesti sisäisen pankin toiminnan jatkamisen edellytyksiä. Lisäksi on selvitettävä, onko konsernitililimiittien vielä nostamatta oleviin osuuksiin vaadittava lain edellyttämät vakuudet
2. toivoo, että jatkossa tytär yhtiöiden lainasaamisissa raportoidaan sekä varsinaiset velkakirjalla annetut antolainat että konsernitilisaamiset.

2.2.3 Johdannaissopimukset

Arviointikertomus 2015: Tilinpäätöksen liitetietojen mukaan 31.12.2015 voimassa olleiden johdannaisten käypä arvo oli 13,9 milj. euroa miinuksella. Lahden kaupungin johdannaissopimukset on ainakin osittain pääosin tehty kaupunginhallituksen ohjeistuksen vastaisesti keinottelumielessä.

Arviointikertomus 2016: Johdannaissopimuksia koskevissa päätösten perusteluissa on todettu yksiselitteisesti, että johdannaissopimukset tehdään korkomenojen alentamiseksi. Talousasiantuntijoiden vuonna 2013 esittämien arvioiden ja ennusteiden perusteella on jo etukäteen ollut selvää, että sinä vuonna Lahden kaupungin tekemät johdannaissopimukset aiheuttavat kaupungille tappiota. Kaupungin talousjohto näyttää olleen johdannaissopimusten osissa ilman omaa näkemystä korkojen tulevasta kehityksestä. **Päätöksissä on selostettu yksityiskohtaisesti kaupungin saamat taloudelliset edut, mutta velvoitteet ja riskit on ohitettu täysin.** Hallintolain mukaan perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. **Tarkastuslautakunnan arvon mukaan johdannaissopimusten päätösten perustelut eivät täytä hallintolain perusteluille asettamia vaatimuksia.**

Arviointikertomus 2017: Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston johdannaista antaman lausunnon mukaan koronvaihtosopimuksen hyötyä ei tule esittää tulosvaikutteisesti, jos hyöty on kompensoitu optiosopimuksella tai myöhemmin syntyvillä negatiivisilla kassavirroilla. **Lahdessa hyödyt on koko 2000-luvun ajan kirjattu tulosvaikutteisesti. Tämän käytännön jatkamisen oikeellisuus on tarkastuslautakunnan arvon mukaan kyseenalaista edellä selostettu lausunnon huomioiden.**

Arviointikertomus 2018: Lahden kaupungin tekemät sopimukset ovat voimassa enimmillään vuoteen 2055 saakka. Vasta sopimuskausien päätyttyä tiedetään johdannaissopimusten lopulliset kustannusvaikutukset, mutta jo tässä vaiheessa voidaan olla monien sopimusten osalta varmoja niiden korkomenoja lisäävästä vaikutuksesta. Useissa sopimuksissa on myös **tosiasiallisesti kyse siitä, että korkomenoja on saatu alennettua alkuperäisen lainan voimassaoloaikana, ja merkittävä osa korkomenoista on siirretty lainan takaisin maksun jälkeiseen aikaan.**

Arviointikertomus 2019: Lahden johdannaissopimusten yhteismäärä 31.12.2015 oli 331 milj. euroa, ja niiden käypä arvo -13,9 milj. euroa. Tämän jälkeen uusia johdannaissopimuksia ei ole tehty. Vuoden 2019 lopussa niiden yhteismäärä oli 242 milj. euroa ja käypä arvo -41,7 milj. euroa. **Johdannaisten kokonaismäärä on vuodesta 2015 vuoteen 2019 verrattuna vähentynyt 26,9 %:lla, mutta niiden käypä negatiivinen arvo on samassa ajassa noussut 200 %.**

Kiinteällä korolla oleviin lainoihin tehdyillä johdannaissopimuksilla ei ole mitään vaikutusta lainoista maksettaviin korkoihin. Johdannaissopimusten aiheuttavat kulut tulevat maksettaviksi korkojen lisäksi. Jäljempänä olevissa taulukoissa on esitelty kolme tällaista tapausta. Näihin lainoihin on tehty sekä tuloa tuottavia että menoja aiheuttavia johdannaissopimuksia. Yhteistä näille on, että **tulot on saatu etupainotteisesti ja menot syntyvät jopa vuosikymmeniä tuloja myöhemmin.** Näihin kolmeen lainaan tehdyistä johdannaissopimuksista kaupunki on 31.12.2020 mennessä saanut 6,7 milj. euron tulot ja niistä on aiheutunut 5,7 milj. euron menot. Tulevina vuosina tulojen arvioidaan olevan 0,6 milj. euroa ja menoja puolestaan 39,8 milj. euroa. **Näistä kolmesta lainasta on maksettu kiinteää korkoa (3,5–6 %) ja sen lisäksi johdannaissopimuksesta tulee kaupungille lisää maksettavaa 38,3 milj. euroa.**

Vuonna 2013 tehdyt johdannaissopimukset 20 milj. € lainalle (maksettu pois 15.9.2015).		
	Tuloa tuottava johdannaissopimus 2013–2015	Menoa aiheuttava johdannaissopimus 2013–2020
24.4.2013–15.9.2015	2 768 119	
24.4.2013–15.9.2020		-5 046 182
Johdannaissopimusten lopullinen nettovaikutus kaupungille oli -2,3 milj. euroa		

Vuonna 2010 tehdyt johdannaissopimukset 37 milj. € lainalle (maksettu pois 7.4.2020).		
	Tuloa tuottava johdannaissopimus 2010–2020	Menoa aiheuttava johdannaissopimus 2020–2040
7.10.2010–7.4.2020	1 734 000	
7..4.2020–31.12.2020		-703 472
1.1.2021–7.4.2040		-16 385 649
Yhteensä	1 734 000	-17 089 121
Johdannaissopimusten arvioitu nettovaikutus kaupungille -15,4 milj. euroa		

Vuonna 2013 tehdyt johdannaissopimukset 17 milj. € lainalle (eräpäivä 26.8.2022).		
	Tuloa tuottava johdannaissopimus 2013–2022	Menoa aiheuttava johdannaissopimus 2022–2042 *
26.8.2013–31.12.2020	2 155 458	
1.1.2021–26.8.2022	590 141	
26.8.2022–26.8.2042		-23 388 533
Yhteensä	2 745 599	-23 388 533
Johdannaissopimusten arvioitu nettovaikutus kaupungille on -20,6 milj. euroa		
* Pankilla on oikeus purkaa maksutta sopimus 26.8.2022. Lahden kaupungilla on oikeus purkaa sopimus vallitsevaan markkina-arvoon.		

Jäljempänä olevassa taulukossa on selostettu vuonna 2010 tehtyä johdannaissopimusta, joka on voimassa 25.5.2035–25.5.2055. Tästä johdannaissopimuksesta on aiempina vuosina tehty 6 milj. euron paikallinen varaus ja vuoden 2020 tilinpäätökseen on tehty kulukirjausta lisää 4,1 milj. euroa.

Vuonna 2010 tehty 20 milj. euron johdannaissopimus (31.12.2020 markkina-arvo -10,1 milj. €)		
	Lahti maksaa pankille	Pankki maksaa kaupungille
25.5.2035–25.5.2055	2,46 % kiinteä korko	6kk Euribor-korko
Johdannaissopimuksen arvioitu nettovaikutus kaupungille -10,1 milj. euroa.		

Edellä selostetuista johdannaissopimuksista kaupungille aiheutuu arviolta 48,3 milj. euron nettokustannukset. Tuloa tuottaa enää yksi johdannaissopimus 26.8.2022 saakka. Sen sijaan menoja syntyy 25.5.2055 saakka, mikäli pankkien ilmoittamat käyvät arvot toteutuvat. Kaikkia näitä johdannaissopimuksia koskevia kaupunginjohtajan päätöksiä on perusteltu korkomenojen alentumisella. Päätöksissä on esitetty jopa täsmälliset euromääräiset hyödyt johdannaisista. Sen sijaan mahdollisista riskeistä ei ole päätöksissä mitään mainintaa.

Edellä selostetuista neljästä johdannaisesta kolme ovat edelleen voimassa. Niiden markkina-arvot ovat kuudessa vuodessa muuttuneet -34,6 milj. euroa. Tämä muutos huomioiden vakavana riskinä on, että kaupungin johdannaisista vuoteen 2055 mennessä maksettaviksi tulevat kustannukset voivat vielä nousta merkittävästi tämänhetkiseen markkina-arvoon verrattuna. Kaupungin talousjohto on tarkastuslautakunnan mielestä aiheettomasti aliarvioinut lautakunnan aiemmin esittämiä näkemyksiä johdannaisista. Konsernipalvelujohtaja on vuoden 2016 arviointikertomuksesta antamassaan lausunnossa 27.4.2017 todennut mm. seuraavaa: ”Arviointikertomus on paikka paikoin laadittu valikoituihin tosiasioihin perustuvaksi rajaamalla ulos kokonaisuuteen kuuluvia faktoja ja näkökulmia, laatijansa omien paikoin ammatillisesti kestävämmien mielipiteiden koosteeksi.” Johdannaisista aiheutuneiden kustannusten kehitys ei puolla kaupungin talousjohton näkemystä siitä, että tarkastuslautakunnan arvio perustuu kestävämmien mielipiteiden koosteeseen. Lautakunnan näkemys perustuu asiantuntijaperusteisiin ja laskelmiin.

Johdannaissopimusten markkina-arvon muutokset 2015–2020		
	Markkina-arvo 31.12.2015	Markkina-arvo 31.12.2020
37 milj. € laina, johon tehty kaksi johdannaissopimusta	-4 631 378	-16 385 649
17 milj. € laina, johon tehty kaksi johdannaissopimusta	-8 008 316	-22 798 392
Ilman lainaa tehty 10 milj. € johdannaissopimus	-2 040 196	-10 120 596
Yhteensä	-14 679 890	-49 304 637
Johdannaissopimusten markkina-arvon muutos 2015–2020 on -34 624 747 €		

Kaupunginhallitus on keväällä 2000 hyväksynyt keskitetyn rahoitushuollon eli ns. sisäisen pankin aloittamisen Lahti-konsernissa. Yhtenä tavoitteena on ollut lisätä sijoitustuotoja. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan ilman sisäistä pankkia Lahden kaupungilla ei olisi ollut tarvetta näin mittavaan johdannaissopimusten käyttämiseen. Tarkastuslautakunta on jo aiempina vuosina todennut, että osa johdannaissopimuksista on tehty keinottelun mielessä.

Useimmissa johdannaissopimuksissa on kyse järjestelyistä, joissa olemassa oleviin lainoihin on tehty sekä tuloa tuottavia että menoja aiheuttavia sopimuksia. Tulot on saatu etupainotteisesti ja menoja on lykätty jopa vuosikymmenten päähän. Tällä järjestelyllä on saatu kaunisteltua sisäisen pankin toimintaa ja aikaansaannoksia lyhyellä aikavälillä. Tulovina vuosikymmeninä aina vuoteen 2055 saakka johdannaissopimuksista aiheutuu lähes yksinomaan vain kustannuksia. Sijoitustuottojen tavoittelussa tehdyt epäonnistuneet johdannaissopimukset ovat johtaneet uusiin sopimuksiin, joissa menoja on lykätty entistä pidemmälle jopa vuosikymmenten päähän. Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt asiaan huomiota vuoden 2015 arviointikertomuksessa, jonka jälkeen Lahden kaupungissa ei ole tehty yhtään uutta johdannaissopimusta.

Johdannaissopimukset osoittavat, että kaupungin sijoitustuottojen hankinta niiden osalta on epäonnistunut. Yhtä heikosti kaupunki onnistui Midinvest Fund PH I Ky:n sijoituksessa, jossa kaupunki sai 1,4 milj. euron sijoituksesta takaisin vajaan 0,05 milj. euroa eli tappio oli yli 1,3 milj. euroa. Kyseinen rahasto teki sijoituksia kasvuhakuisiin ja arvonnousua tavoitteleviin yrityksiin Päijät-Hämeessä. Rahaston sijoitusneuvoston puheenjohtajana toimi alusta alkaen Lahden kaupungin nimeämä kaupungin viranhaltija.

Suositus: Kaupunginhallituksen tulee valmistella valtuustolle kuntalain 14 §:n tarkoittama sijoitustoiminnan perusteita koskeva muutosesitys, jossa määritellään tarkemmin sijoitustoiminnan rajat ja toimivalta sekä kohteet. Edellä selostetut esimerkit osoittavat Lahden kaupungin aiemmat sijoitustoiminnat suurelta osin epäonnistuneiksi. Sijoitustoiminta ei kuulu kuntien perustehtäviin ja se vaatii erityisosaamista.

2.2.4 Konserniyhteisöt ja konserniohjaus

Arviointikertomus 2008: Omistajapolitiikan merkitys korostuu, kun toimintoja yhtiötetään joustavuutta ja tehokkuutta tavoitellen. Samalla kuitenkin menetetään kansalaisten tietojensaanti- ja valvontaoikeus yhtiöiden toimintaan. Omistajaohjauksella tulisi varmistaa tytäryhtiöiden toiminnan läpinäkyvyys ja siten kansalaisten luottamus niiden toimintaan. Puutteellinen omistajaohjaus voi johtaa pahimmassa tapauksessa siihen, että tytäryhtiöt alkavat elää omaa itsellistä elämäänsä. Niiden tavoitteet jäävät tällöin kaupunkikonsernin kokonaisedun taakse.

Arviointikertomus 2011: Lahden kaupunki ja kaupunkikonserni ovat yhtiöittäneet eräitä toimintoihin liian suurin odotuksin toiminnan kannattavuudesta. Jatkossa tulee yhtiöittämiä valmisteltaessa entistä tarkemmin harkita toiminnan kilpailukykyä edellytykset ja mahdollisuus selviytymiseen omalla tulorahoituksella.

Arviointikertomus 2012: Lahden Seudun Kuntatekniikka Oy toimii Lahdessa vuokralla Lahden Tilatalot Oy:n rakennuttamissa uusissa toimitiloissa, jotka on rakennettu varta vasten kyseistä tarkoitusta varten. Lahti konsernin näkökulmasta tähän liittyy riski, koska Lahden kaupungin kokonaan omistaman Lahden Tilatalot Oy:n tulorahoitus on riippuvainen merkittävässä määrin toisen tytäryhtiön maksukykyä.

Arviointikertomus 2013: LK Kiinteistöpalvelut Oy:n toiminta jäi vajaan seitsemän vuoden mittaiseksi. Yhtiö asetettiin selvitystilaan vuoden 2014 alussa. Negatiivinen vaikutus kaupungin vuoden 2013 tilinpäätökseen oli 1,3 milj. euroa. Lahden Seudun kuntatekniikka on myös vaikeuksissa. Tappioita on tullut vuosina 2010–11 yhteensä 1,2 milj. euroa. Vuonna 2012 Lahti ja muut osakaskunnat myönsivät yhtiölle miljoonan euron pääomallainan. Tarkastuslautakunta toteaa, ettei yhtään kaupungin toimintoa enää pidä yhtiöittää ”hyvässä uskossa” toiminnan tehostumiseen. Yhtiömuoto sinällään ei muuta mitään toimintoja kannattavaksi.

Arviointikertomus 2014: Osa konserniyhtiöistä on vaikeuksissa, kuten mm. Lahden Seudun Kuntatekniikka Oy. Kaupunkikonserniin perustetun uuden tapahtumayhtiön Lahti Events Oy:n tarpeellisuus on kyseenalainen.

Arviointikertomus 2015: Keskustan alueen katujen hoito oli hankittu suorahankintana Lahden Seudun Kuntatekniikka Oy:ltä (LSKT Oy) yhtiön toiminnan alusta eli vuodesta 2009 lähtien. Kaupunginhallitus päätti 2.12.2013, että suorahankintaa voidaan jatkaa enintään 30.9.2015 saakka ja tämän jälkeen urakka on kilpailutettava. Kilpailutuksessa valituksi tuli laatupisteillä työyhteisöliittymä TYL V2, jonka tarjous oli yli 800 000 euroa kalliimpi, kuin LSKT Oy:n tarjous. Laadunarviointiprosessi oli epämääräinen ja vaikutti tarkastuslautakunnan mielestä tarkoitushakuiselta. Valintapäätös merkitsi välillisesti myös LSKT Oy:n toimintaedellytysten menettämistä ja vähintäänkin vauhditti yhtiön lakkauttamista.

Arviointikertomus 2016: LSKT Oy:n toiminta loppui ja kaupungille aiheutui toiminnan alustajasta miljoonien lasku. Lahti Events Oy:n tarpeellisuus on edelleen kyseenalainen. Yhtiö perustettiin käytännössä MM-kisoja varten, jotka on nyt pidetty. Lahden Aterian ja Servion selviytyminen osakeyhtiöinä on haasteellista hyvin kilpailulla toimialalla.

Arviointikertomus 2017: Lahden kaupungin ICT-palveluiden liikkeenluovutus kaupungin tytäryhtiölle (Provincia Oy) on tehty ilman minkään luottamushenkilötoimielimen varsinaista päätöstä asiassa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että päätöksenteko kaupungin uudesta linjauksesta osallistua yritysten tilahankkeisiin on jäänyt periaatepäätöksen tasolle. Mikään toimielin kaupungin hallinnossa ei ole tehnyt nimenomaista päätöstä osallistumisesta Vuohelan Herkku Oy:n toimitilarakentamiseen.

Spatium Toimitilat Oy:n toimitusjohtajalle konserniohjeiden vastaisesti maksettu ylisuuri tulospalkkio osoittaa, että koko omistajaohjauksen ketju on pettänyt. Asia koskee sekä kaupungin että yhtiön ylintä johtoa. Kenelläkään heistä ei ole intressiä ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin asiassa, vaikka kyse on selvästä väärinkäytöksestä. Tätä voidaan pitää Lahden konsernin sisäisenä rakenteellisenä korruptiona.

Arviointikertomus 2019: Lahti-konsernin konserniohjeen mukaan konserniyhtiöiden toimitusjohtajille maksettavista palkka-, bonus- ja muiden etujen määristä ja määrätymisperusteista sekä niissä tapahtuvista muutoksista on pyydettyä etukäteen dokumentoitu lausunto kaupunginjohtajalta. Näin ei toimittu Lahti Energia Oy:n toimitusjohtajan vuosien 2017 ja 2018 palkankorotusten osalta. Omistajaohjaus konserniohjeen vastaisesta toiminnasta jäi pitkälti asiantilan toteamiseen hallituksen puheenjohtajan vaihtamista lukuun ottamatta. Konserniohjeella ei tässä asiassa ollut käytännön merkitystä toimitusjohtajan palkankorotuksen lopputulokseen, jossa toimitusjohtaja sai pitää konserniohjeen vastaisesti myönnetty korotukset. Tarkastuslautakunta esitti konserniohjeen täsmentämistä siten, että konserniyhtiöiden toimitusjohtajille maksettavat palkka-, bonus- ja muut edut ja määrätymisperusteet sekä niissä tapahtuvat muutokset tulevat voimaan vasta sen jälkeen, kun ne on hyväksytty konserni- ja tilajaostossa.

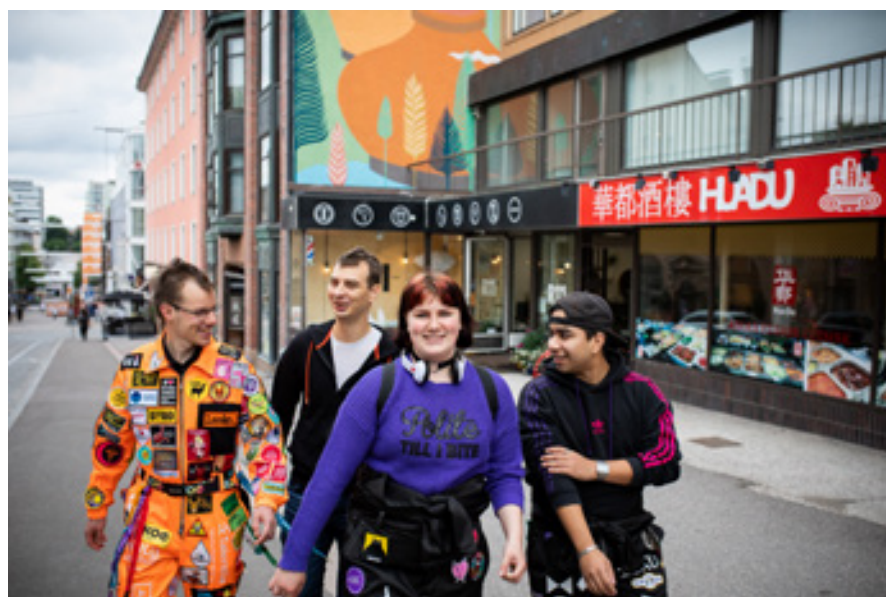
Kuntalain 47 §:ssä on mainittu seitsemän asiaa, joista konserniohjeessa ainakin on annettava tarpeelliset määräykset. Näiden asioiden osalta kunnalla ei ole mahdollista tehdä harkintaa, vaan niistä on otettava määräykset konserniohjeeseen. Yksi näistä on kunnan tytäryhteisöjen hyvä hallinto- ja johtamistapa. Lahdessa kaupunginhallitus on 29.1.2018 hyväksynyt ”Hyvä hallinto- ja johtamistapa Lahti-konsernissa” -ohjeen. Kaupunginhallitus ei ole vienyt asiaa valtuuston päätettäväksi, vaikka kuntalaissa on tästä selkeä määräys.

Tarkastuslautakunta pitää omistajaohjausta hapuilevana, koska Päijät-Hämeen Laitospalvelut Oy:n osalta kaupunginhallitus keskeytti tammikuussa 2021 omistajaohjauspäätöksenä yhtiön hallituksen päätöksen, jossa se päätti kilpailuttaa yhtiön työterveyspalveluiden hankinnan. Kaupunginhallitus katsoi, että kilpailutus vaarantaa työterveyspalveluja toimittavan Työterveys Wellamo Oy:n etua palvelujen tarjoajana. Sitä vastoin Lahden kaupungin omistamat tytäryhtiöt Lahti Energia Oy ja Lahti Aqua Oy ovat saaneet hankkia työterveyspalvelunsa kaupunkikonsernin ulkopuoliselta toimijalta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että **omistajaohjaus ei näin kohtele kaikkia Lahden kaupungin tytäryhtiöitä tasapuolisesti** eikä omistajaohjaus toimi yhden linjauksen mukaisesti. Tämä on omiaan heikentämään omistajaohjauksen luotettavuutta ja aiheuttaa epävarmuutta tytäryhtiöiden hallitusten toiminnan suunnitteluun ja tavoitteisiin.

Yhtiöittämisillä kaupungin henkilöstöä on siirretty pois kaupungin organisaatiosta yhtiöiden palkkalistoille. Tämän jälkeen kaupunki on useassa tapauksessa vähentänyt ostoja perustamiltaan uusilta yhtiöiltä, mikä on lopulta johtanut niiden toimintojen lakkauttamiseen ja henkilöstön irtisanomisiin. Tarkastuslautakunta ei pidä tällaista toimintaa vastuullisena.

Suositus: Kaupunginhallituksen tulee valmistella valtuustolle konserniohjeiden muutosesitys, jolla varmistetaan tytäryhtiöiden toimintaedellytykset pitkällä aikavälillä ja saadaan toimintaan ennustettavuutta sekä vastuullisuutta. Tällä turvataan kuntalaissa omistajaohjaukselle säädetty velvollisuus huolehtia siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Valtuuston hyväksyttäviin konserniohjeisiin pitää myös sisällyttää kaikki kuntalain 47 §:n edellyttämät asiat, joista konserniohjeissa on annettava tarpeelliset määräykset.



2.2.5 Yliopistokaupunki Lahti

Arviointikertomus 2018: Kaupungin kasvu sai merkittävän piristysruiskeen, kun Lahdesta tuli aito yliopistokaupunki Lappeenrannan-Lahden teknillisen yliopiston myötä. Tällä on jatkossa suuri merkitys kaupungin imagolle ja vetovoimalle.

Tarkastuslautakunta pitää tavoitteena olleen osaamisintensiivisen liiketoimintamallin kehittämistä kannatettavana asiana. Saadun lisäselvityksen mukaan tavoite tarkoittaa sitä, että yritysten tuotteiden jalostusastetta nostetaan yliopistojen ja korkeakoulujen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan tuella.

Arviointikertomus 2019: Tarkastuslautakunnan arvion mukaan Lahtea korkeakoulukaupunkina on markkinoitu varsin hyvin. Myönteistä ovat myös elinkeinoelämän tuella saadut lahjoitusprofessorit. Maisteriopintojen aloituspaikat Lahdessa eivät ole lisääntyneet toivotun mukaisesti eikä yliopisto juurikaan näy Lahden katukuvassa. Kaupungin tulee jatkaa määrätietoista yhteistyötä yliopiston, elinkeinoelämän ja opetusministeriön kanssa uusien aloituspaikkojen, innovaatioiden ja elinvoiman lisäämiseksi Päijät-Hämeessä.

Lahtelaisen yliopistokoulutuksen aloituspaikkojen lisäyksestä saatiin hyviä uutisia vuoden 2020 aikana. Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto aloittaa koulutusyhteistyön kinaalalaisen Hebein teknillisen yliopiston kanssa. Kansainvälinen tekniikan kandidaattikoulutus käynnistyy syksyllä 2021, jolloin toistasataa opiskelijaa aloittaa opintonsa Lahdessa.

LUT-yliopisto aloittaa myös tuotantotalouden englanninkielisen kandidaattikoulutuksen Lahdessa syksyllä 2022. Koulutusohjelmassa on noin 60 opiskelijapaikkaa.

Yliopistolla on Lahdessa jo 16 professuuria ja kymmenen maisteriohjelmaa. Lahdessa voi opiskella diplomi-insinööriksi sekä kauppatieteiden maisteriksi ja syksystä 2021 alkaen myös tekniikan kandidaatiksi. Tarkastuslautakunta pitää koulutustarjonnan laajentumista ilahduttavana kehityksenä. Yliopistokaupunki-imagon vahvistuminen edistää osaltaan kaupungin kiinnostavuutta.

2.2.6 Päivähoitomaksujen perintä

Arviointikertomus 2018: Lahden kaupunki on monen muun kaupungin tavoin ulkoistanut perintänsä. Perintätoimisto hoitaa myös asiakasmaksulain mukaiset ulosotot ns. teknisenä toimijana. Tämä on mm. Kuntaliiton tulkinnan mukaan perintälain tai ainakin sen hengen vastaista. Kaupungin päivähoitomaksuja koskevia ulosottoehdotuksia ei lähetetä varhaiskasvatukseen tarkastettavaksi. Tarkastuslautakunta suositteli, että ennen perintätoimiin ryhtymistä tulee käyttää asiakasmaksulain mukaista asiakaskohtaista harkintaa maksun alentamisesta tai perimättä jättämisestä. Ennen kaupungin laskusaatavien laittamista ulosottoon on ulosottoehdotukset lähetettävä vastaaville viranhaltijoille hyväksyttäväksi. Mahdollinen ulosottomenettely tulee suorittaa kaupungin toimesta ulosottoviranomaisia käyttäen.

Arviointikertomus 2019: Tarkastuslautakunta pitää merkittävänä uudistuksena sitä, että toimeentulokiasiakkaiden päivähoitomaksuja ei peritä ulosoton kautta. Edistystä on myös se, varhaiskasvatuksen henkilöstö tarkistaa ulosottoon lähtevät listat ja ohjeistaa asiakkaita hakemaan alennusta tai vapautusta hoitomaksuun.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen päivähoitomaksujen perintäjärjestelmän kehittämiseen. Lapsiperheiden maksuvaikeudet voidaan ottaa huomioon aiempaa paremmin.



2.2.7 Kaupungin metsien hoito- ja käyttöperiaatteet

Arviointikertomus 2007: Tarkastuslautakunta esittää, että kaupungin metsien hoidosta ja uudistamisesta tehdään periaatepäätös.

Arviointikertomus 2011: Lautakunta toivoo, että kaupunkimetsien kokonaisvaltainen hoitosuunnitelma saadaan kuluvaan vuoden aikana käsiteltyä tarvittavissa luottamustoimielimissä. Lautakunnan saamien tietojen mukaan suunnitelma on laadittu, mutta sitä ei vielä ole tuotu teknisen lautakunnan käsittelyyn.

Arviointikertomus 2013: Tarkastuslautakunta on usean vuoden ajan esittänyt arviointikertomuksissaan, että Lahden kaupungin metsien hoitolinjauksista pitää tehdä päätös vähintään teknisessä lautakunnassa. Yli-ikäisiä kuusikoita on kaupunkialueella joutunut kirjanpainajatuokan tuhoamiksi. Lautakunta ei pidä henkilöstöressurssien vähyyttä riittävänä perusteluna kaupungin metsien ränsistymiselle.

Arviointikertomus 2014: Metsien hoito- ja käyttöperiaatteet -suunnitelma valmistui vuoden 2014 aikana ja tekninen lautakunta hyväksyi sen helmikuussa 2015.

Arviointikertomus 2019: Lahden Golf Oy:n kanssa tehty maanvuokrasopimus on poikkeuksellinen, kun vuokralaiselle on annettu oikeus myydä kaupungin metsää. Yhtiö ei ilmoittanut kolminkertaista hakuumäärää ja sen myötä suurempaa tulokertymää kaupungille, koska sitä ei yhtiön antaman selvityksen mukaan ollut missään sopimuksessa edellytetty. Tarkastuslautakunta kehottaa kaupungin viranhaltijoita jatkossa suurempaan tarkkuuteen sopimusehtoja laadittaessa.

Kaupungin metsien hoito- ja käyttöperiaatteiden valmistelu ja niistä päättäminen oli luvattoman pitkä prosessi. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että ympäristöpääkaupungin metsien hoitoperiaatteet saatiin vihdoin hyväksytyä.

2.2.8 Renkomäen soranotto

Arviointikertomus 2013: Renkomäen soranottoalueelta vettä ottava Hartwall Oy on ilmoittanut, että heidän mittauksissaan viimeisen kymmenen vuoden aikana on raakavedessä havaittu jonkin verran nousua niin raakaveden sähkönjohtokyvyssä kuin myös mm. sulfaatin ja radonin pitoisuuksissa. Hämeen ELY keskus on ollut huolissaan pohjavesien puolesta, varsinkin jos soranottoa jatketaan nykyistä syvemmillä. Ympäristöjohtajan näkemys on, että soranotto Renkomäestä pitäisi lopettaa ja suorittaa sorakuoppien maisemointi.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin ei sinällään kuulu ottaa kantaa siihen, pitäisikö soranottoa Renkomäestä jatkaa vai lopettaa. Hyvä kuitenkin on muistaa kaupungin strategiaan kirjattu päämäärä siitä, että Lahti on kestävä kehityksen edelläkävijä ja kansainvälisesti tunnettu ympäristökaupunki. Ympäristövaikutukset onkin syytä selvittää hyvissä ajoin ja kattavasti kaikkien vaihtoehtojen osalta, ennen kuin nykyinen soranottolupa kolmen vuoden kuluessa umpeutuu.

Arviointikertomus 2016: Etelä-Suomen aluehallintovirasto antoi joulukuussa 2016 luvan soranoton jatkamiseen Renkomäestä, mutta ei ottoalueen laajentamiseen. Lahden kaupunki ja Rudus Oy valittivat päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen.

Tarkastuslautakunta pitää erikoisena, että ympäristökaupungin mainettaan vaaliva Lahden kaupunki on valittanut soranottoluvasta, jolla pyritään pohjaveden pilaantumisriskin vähentämiseen. Kaupungin ympäristöviranomaisten kanta ja asiantuntemus asiassa on jätetty huomioimatta. Ympäristön ja pohjavesien suojelun arvo on tarkastuslautakunnan mielestä tässä kohtaa selvästi lisääntyviä soranottokustannuksia suurempi.

Arviointikertomus 2017: Lautakunta toteaa, ettei sulfaattipitoisuuksien nousulle ole pystytty esittämään muuta selitystä, kuin soranotto pohjavesialueelta. Tarkastuslautakunta pitää edelleen kaupungin menettelyä asiassa hyvin ristiriitaisena, varsinkin kun saatujen selvitysten mukaan Renkomäen soranoton merkitys kaupungin rakentamisessa on vähenemään päin. Soranottoa on pystytty korvaamaan kivimurskeilla ja tämä trendi jatkuu edelleen.

Vaasan hallinto-oikeus piti vuonna 2018 antamassaan ratkaisussa voimassa aluehallintoviraston päätöksen soranottoalueen rajauksesta. Kaupunki ja Rudus Oy valittivat hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituksen 4.6.2020 antamallaan päätöksellä. Näin ollen soranottoaluetta ei saa valittajien esityksen mukaisesti laajentaa eikä ottotaso syventää.

Renkomäen 70 hehtaarin soranottoalue on tulevien vuosien aikana vapautumassa lähinnä virkistyskäyttöön. Alueen maisemointisuunnitelman laatiminen sisältyykin jo vuoden 2021 kaavoitusohjelmaan. Tarkastuslautakunta pitää Renkomäen soranoton vähentämistä ja asteittaista lopettamista viestinä siitä, että Lahti haluaa toimia kestävien ympäristöarvojen edistäjänä.

2.2.9 Katujen ja kevyenliikenteen väylien kunnossapito

Arviointikertomus 2014: Tarkastuslautakunta on aiemmissa arviointikertomuksissaan toistuvasti arvostellut talvikunnossapidon tasoa. Vuonna 2014 tyytyväisyys mm. oman asuin-kadun auraukseen oli 58,9 %, mikä oli paras tulos 12 vuoteen. Asetetun 55 % tyytyväisyystason alapuolelle jäi ainoastaan jalankulku- ja polkupyöräteiden liukkauden torjunta. Kunnallistekniikan mielestä vaikutusta on ollut laatutasomuutoksella, kun aurauksen lähtökynnystä on alennettu kuudesta kolmeen senttimetriin. Lautakunta pitää vähälumista talvea suurempana selittävänä tekijänä.

Arviointikertomus 2015: Keskustan hoidonjohtourakoitsijaa koskevassa päätöksenteossa valinnan tehneellä viranhaltijalla ja sen valmisteluun osallistuneilla oli lähes rajoittamattoman valinnanvapaus tarjousten vertailussa. Tarjouksen jättäneiden objektiivista kohtelua ei ole mahdollista todentaa asiaan liittyvillä dokumenteilla. Jälkikäteen arvioituna on vaikea ymmärtää, millä perusteella keskusta-alueen hoidonjohtourakkaa koskevan kilpailutuksen valintaperusteisiin (hinta 30 % ja laatu 70 %) on päädytty.

Arviointikertomus 2016: Tarkastuslautakunta kiinnitti vuoden 2015 arviointikertomuksensa huomiota keskusta-alueen hoidonjohtourakoitsijan hankintaprosessiin ja tarjousten laatutekijöiden vertailuun. Teknisessä ja ympäristölaulukunnassa 18.10.2016 asian käsittely jäi varsin pintapuoliseksi.

Katujen aurauksessa on selviä eroja eri hoitoalueiden välillä. Keskustan hoitoalueen aurauksessa oli luokatonta verrattuna esim. läntisen alueen hoitoon. Keskustan kadut tallautuivat uraisiksi, kun auraamaan lähdettiin liian myöhään. Urakoitsijoilta edellytetty kalusto on liian kevyttä polanteen poistoon. Myös runsas tiesuolan käyttö keskusta-alueella ihmetyttää ympäristökaupungin ja pohjavesien näkökulmasta. Suolauksella on havaittu vaikutusta pohjaveden kloridipitoisuuksiin. Pohjaveden ympäristölaatu on < 25 mg/l ja se ylittyy useilla Lahden pohjavesialueilla. Näillä pitoisuuksilla voi olla vaikutusta myös vesiputkien syöpymiseen.

Keskusta-alueen hoidonjohtourakka kilpailutettiin uudelleen vuosille 2020–2025. Tarjouspyynnössä määriteltiin kelpoisuusehdot, jotka tuli täyttää. Tarjoajat ilmoittivat hinnan lisäksi tarjouspyyntöön sisältyneestä laatulupauslistasta sen kokonaisuuden, jonka uskoivat kykenevänsä toimittamaan. Kaksi suurinta yritystä (Destia ja YIT) tarjosivat täydet laatulupaukset, jolloin valinta perustui käytännössä täysin tarjoushintaan. Destia Oy:n voittanut tarjous oli hinnaltaan 14,8 milj. euroa. Keskusta-alueen kunnossapidon hinta on noussut viidessä vuodessa 4 milj. eurolla, kun hoidosta vuoden 2020 syksyyn saakka vastanneen työyhteisöliittymä TYL V2:n voittanut tarjoushinta vuonna 2015 oli 10,8 milj. euroa.

Kunnossapidon kasvaneiden kustannusten vastineeksi tulee saada paremmassa kunnossa olevia kulkuväyliä. Jo ensimmäisen kuluneen talven aikana oli havaittavissa ainakin jossain määrin hoitotason parantumista ja mm. tiekarhuja jälleen kaupungin kaduilla polanteen poistossa. Tiekarhukalustoa onkin nyt edellytetty uusissa hoitosopimuksissa. Mennyt talvi oli lumiolosuhteiltaan poikkeuksellisen hankala. Kaupunkiympäristön vastuuhenkilöiden selvityksen mukaan negatiivista palautetta on kuitenkin tullut yllättävän vähän. Positiivista palautetta tuli huomattavan paljon.

Runsaslumisena talvena ovat kasvavat lumikasat vaikeuttaneet liikkumista ja pysäköintiä varsinkin keskusta-alueella. Lumikasojen poisajo on kaupungin vastuulla, kuten aiemminkin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että hoitotason kehittymistä on seurattava pidemmällä aikavälillä. **Kunnallistekniikan vastuuhenkilöiden on valvottava, että yrittäjä täyttää koko sopimuskauden ajan antamansa laatulupaukset.**



2.2.10 Kaupungin henkilöstön hyvinvointi

Arviointikertomus 2013: Tarkastuslautakunta ei pidä henkilöstön palkitsemisjärjestelmää kulttuuri- ja liikuntaselitysjärjestelmän osalta onnistuneena. Henkilöstölle jaetuista kulttuuri- ja liikuntaselityksistä jäi käyttämättä 10 600 kpl, joista kaupunki oli maksanut 53 000 euroa. Seteleiden käytönnoton yhteydessä kiellettiin työpaikkojen yhteiset työnantajan kustantamat liikuntatilavuorot.

Arviointikertomus 2014: Kaupunginhallitus päätti luopua liikunta- ja kulttuuriselitysten jakamisesta, koska kokeilu ei ollut onnistunut. Tarkastuslautakunta pitää tätä järkevänä ratkaisuna. Lautakunta suosittelee jatkamaan aiempaa tukikäytäntöä henkilöstön liikunta- ja kulttuuriharrastuksiin kaupungin omissa yksiköissä.

Arviointikertomus 2018: Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota konsernihallinnon suureen henkilövaihtuvuuteen sekä siihen, ettei kaikille, jopa lakisääteisiä tehtäviä hoitaville viranhaltijoille ole nimetty varahenkilöitä. Henkilökohtaisten lisien myöntämisessä on esiintynyt kirjavuutusta sekä myös kaupungin eri yksiköiden välistä ”palkkakilpailua” henkilöstöstä.

Tarkastuslautakunta on huolestunut kaupungin työntekijöiden kokeman työhyvinvoinnin ja kaupungin työnantajakuvaan heikkenemisestä. Vuonna 2018 suoritetun työhyvinvointikyselyn tulokset heikkenivät lähes kautta linjan edellisestä vuonna 2016 tehtyyn mittaukseen nähden. Huolestuttavaa on, että noin kolmasosa vastaajista ei suosittelisi lainkaan Lahden kaupunkia työnantajana.

Vuoden 2020 henkilöstökertomuksessa todetaan, että viimeisen työhyvinvointikyselyn mukaan työhyvinvointi on parantunut. Kysely uudistettiin vuonna 2020 eivätkä tulokset ole täysin vertailukelpoiset aiempiin nähden. Kyselyyn vastasi 67 % henkilöstöstä. Kokonaisarvosana tyytyväisyydestä oli 3,89 arviointiasteikon ollessa 1-5. Lahden kaupunkia työnantajana oli nyt valmis suosittelemaan aiempaa useampi työntekijä. Tulosten perusteella henkilöstö on motivoitunut ja sitoutunut työyhteisöönsä. Heikoimmat arvosanat saatiin työn kuormittavuudesta. Neljä viidestä koki työnsä liian kuormittavaksi.

Henkilöstön liikunta- ja kulttuuriharrastusten tukemiseksi otettiin käyttöön ePassi mobiilisoluvellus, jonka kautta jokainen työntekijä sai 50 euroa käytettäväksi valintansa mukaan. Sovelluksen latusi 83 % ja käytti 53 % henkilöstöstä. Tarkastuslautakunta pitää järjestelmää selvästi aiempaa parempana, kun kaupunki maksaa vain nyt vain käytetyistä palveluista.

Vuosi 2020 oli myös Lahden kaupungin henkilöstölle ennen kokematon. Koronapandemian vuoksi suuri osa kaupungin työntekijöistä siirtyi etätöihin. Tämä jatkuu edelleen. Henkilöstö on lautakunnan käsityksen mukaan sopeutunut hyvin poikkeusoloihin. Uusia toimintamalleja kehitettiin nopeasti tilanteen niin vaatiessa. Henkilöstöä myös palkittiin koronapandemian hyvästä hallinnoimisesta paikallistasolla. Kaupungin eri palvelualueilla maksettiin useita 250–500 euron suuruisia palkkausjärjestelmän mukaisia kertapalkkioita niille työntekijöille, jotka kantoivat poikkeuksellista ja pitkäaikaista vastuuta koronakriisitilanteessa. **Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että henkilöstöä palkitaan tasapuolisesti työtehtävissä ansioitumisen perusteella.**



3.1 Yleistä

Kuntastrategia on **valtuuston merkittävin ohjausväline kunnan johtamisessa**. Siinä päätetään kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntalakiä koskevan hallituksen esityksen (HE 268/2014) mukaan strategiassa tulee **aiempaa käytäntöä selvemmin ottaa huomioon kunnan taloudelliset realiteetit ja kehitysnäkymät**. Kuntastrategian tulee ohjata kunnan taloussuunnittelua. Kuntalain mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa, sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

Kuntalain mukaan **kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon mm. kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet**. Tällaisia lakeja on satoja eikä kaikkia niissä säädetyistä palvelutavoitteista voida sellaisenaan sisällyttää kuntastrategiaan. Eräät lait antavat kuitenkin varsin yksityiskohtaiset määräykset kuntastrategian yhteydessä käsiteltävistä asioista. Yksi tällainen on **ikäntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouksista annettu laki**, jonka mukaan tässä laissa mainittuja asioita koskeva suunnitelma on laadittava osana kunnan strategista suunnittelua. Suunnitelman hyväksyy kunnanvaltuusto ja se on tarkistettava valtuustokausittain. Lahdessa ikäihmisten hyvinvointisuunnitelma 2015 – 2020 on hyväksytty valtuustossa 11.5.2015. **Kaupungilla on edelleen velvollisuus laatia kyseinen suunnitelma, vaikka Lahdessa sosiaali- ja terveystalouksien palvelut on siirretty Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tehtäväksi**.

Valtuusto on 14.5.2018 hyväksynyt Lahden kaupunkistrategian 2030. Strategian arvoja ovat avoimesti, vastuullisesti ja yhdessä. Strategian toteuttamisen operatiivista johtamista tukevat kolme muutosohjelmaa:

1. Elinvoima, jossa on kuusi alakohtaa.
2. Uudistuminen, jossa on neljä alakohtaa.
3. Yhteisöllisyyden muutos 2022, jossa on neljä alakohtaa.

Strategian perustavoitteiden toteutumista seurataan strategisilla mittareilla, jotka kuvaavat kehityksen suuntaa yleisellä tasolla. Mittareiden toteumasta raportoidaan vuosittain toimintakertomuksessa.

Strategisten mittareiden toteumaraportoinnissa positiivista kehitystä on ilmoitettu olevan seuraavien mittareiden osalta:

- kaupungin asukasmäärä on lisääntynyt
- jatko-opintopaikkojen määrä on lisääntynyt
- uusien yritysten määrä on kasvanut
- rittäjien tyytyväisyys kaupungin elinkeinopolitiikkaan on lisääntynyt
- keskustan elinvoima ja liiketilojen määrä ovat lisääntyneet
- kasvihuonepäästöjen määrä on vähentynyt
- alueen vesistöjen kunto on parantunut
- tyytyväisyys kuntapalveluihin on lisääntynyt
- yksinäisyyden kokemus 65-vuotta täyttäneillä on vähentynyt
- kokemus omasta terveydentilasta on parantunut
- vanhempien liiallisen alkoholinkäytön haitat koululaisille ja opiskelijoille ovat vähentyneet
- kaupungin työntekijöiden työhyvinvointi on parantunut

Negatiivista kehitystä on raportoitu seuraavien mittareiden osalta:

- toisen asteen koulutuksen suorittaneiden osuus on vähentynyt
- työllisyysaste on heikentynyt
- nuorisotyöttömyysaste on heikentynyt
- työttömyysaste on kasvanut
- kokemukset kaupungin esimiestyöstä ovat työhyvinvointikyselyssä heikentyneet
- kaupungin tulo-rahoitus investointien kattamiseen on vähentynyt
- yrittäjien tyytyväisyys kaupungin viestintään ja tiedottamiseen on heikentynyt
- koululaisten ja opiskelijoiden yksinäisyyden kokemus on lisääntynyt
- koululaisten ja opiskelijoiden kokemus terveydentilastaan on heikentynyt
- koululaisten kokemus turvallisuudestaan koulussa on heikentynyt
- koululaisten mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin on vähentynyt
- varhaiskasvatuksen piirissä olevien yli 3-vuotiaiden määrä on vähentynyt

Muiden mittareiden osalta tilanne on raportoinnin mukaan säilynyt ennallaan. **Tarkastuslautakunta ei ole kaikilta osin samaa mieltä ilmoitetusta kehityksestä. Positiiviseksi ilmoitettu kehitys on erillistä osin ollut niin vaatimatonta, että tilanne on tosiasiallisesti säilynyt ennallaan tai itse tavoitteeseen nähden heikentynyt.** Näin on tilanne esim. kaupungin väestökasvutavoitteen osalta.

Kaupungin toiminnan strategialähtöisyys pyritään varmistamaan siten, että talousarvio ja siihen kirjattavat toiminnalliset tavoitteet (strategian kärkihankkeet) kytketään kiinteästi kaupungin strategiaan. Tarkastuslautakunnan arvon mukaan tässä ei ole kaikilta osin onnistuttu. Tavoiteasettelun strategialähtöisyys on johtanut siihen, että **kaupungin palvelutuotannon ydintehtäviä konkreettisesti koskevia tavoitteita on liian vähän.**

3.2 Lahden väestökehitys

Väestön kasvu on yksi keskeisiä mittareita kuntien menestystä ja vetovoimaisuutta arvioitaessa. Lahden vuonna 2018 hyväksytyn strategian mukaan Lahti on 125 000 asukkaan kaupunki vuonna 2022 ja 150 000 asukkaan kaupunki vuonna 2030. Tavoite edellyttäisi 2018–2022 vuosittain 1 000 asukkaan lisäystä ja vuosina 2023–2030 yli 3 100 asukasta/vuosi. Vuosina 2018–2020 Lahden väestö on lisääntynyt 37 asukkaalla. **Asukasluvun kehitys ei ole lähelläkään strategiassa asetettua tavoitetta.** Tästä huolimatta kaupunginhallitus on katsonut kyseisen tavoitteen toteutuneen.

Väestö	31.12.2020	Muutos 2019–2020		Muutos 2010–2020	
		Henkilöt	%	Henkilöt	%
Helsinki	656 920	3 085	0,5	68 371	11,6
Espoo	292 796	3 065	1,1	44 826	18,1
Tampere	241 009	2 869	1,2	27 792	13,0
Vantaa	237 231	3 356	1,4	37 176	18,6
Oulu	207 327	1 838	0,9	21 908	11,8
Turku	194 391	1 429	0,7	17 065	9,6
Jyväskylä	143 420	1 020	0,7	12 604	9,6
Kuopio	120 210	928	0,8	7 874	7,0
Lahti	119 984	161	0,1	3 402	2,9
Pori	83 684	-250	-0,3	-1 342	-1,6
Kouvola	81 187	-926	-1,1	-6 885	-7,8
Joensuu	76 935	85	0,1	3 630	5,0

Suurista kaupungeista Kouvolan ja Porin väestö väheni. Muilla kaupungeilla väestön kasvu oli Lahden suurempi. Suurten kaupunkien vuoden 2020 väestökehitys vastaa melko tarkasti koko 2010-luvun kehitystä. Lahden osalta kasvuvauhti on viime vuonna lähes pysähtynyt. Kuopio ohitti Lahden kaupungin väestömäärän syksyllä 2020.

Valtuuston strategian hyväksymispäätöksen liitteenä olevissa kaupunkistrategian mittareissa väestökehityksen toisena mittarina on mainittu **16–29 -vuotiaiden osuus väestöstä**. Tämän mittarin osalta ei ole kerrottu, mihin suuntaan kehityksen toivotaan olevan. Väestön ennakkotilastosta ei ole arviointikertomusta laadittaessa saatavissa tämän ikäryhmän tietoja. Jäljempänä esitettyssä taulukossa on esitetty 15–29 -vuotiaiden ikäryhmää koskeva kehitys. Kehittyvät kaupungit tavoittelevat yleensä nuorten väestöosuuden kasvua. Mikäli näin on Lahden strategiassa tarkoitettu, niin tavoite ei ole toteutunut. Toimintakertomuksessa ei ole otettu kantaa, onko tavoite toteutunut vai ei.

15–29 -vuotiaat	Osuus väestöstä 31.12.2020	Muutos 2019–2020, %	Muutos 2010–2020, %
Helsinki	20,1	-0,4	-2,6
Espoo	18,9	-0,3	-1,4
Tampere	24,4	0,0	-1,0
Vantaa	19,7	-0,2	-0,2
Oulu	23,1	0,2	-0,3
Turku	24,6	0,0	0,3
Jyväskylä	24,2	-0,2	-0,6
Kuopio	21,0	0,0	-0,3
Lahti	17,7	-0,3	-1,7
Pori	17,0	-0,3	-1,4
Kouvola	14,5	-0,1	-1,9
Joensuu	23,2	-0,2	-0,4

Nuorten osuus väestöstä on 2010-luvulla alentunut Turkua lukuun ottamatta kaikissa muissa suurissa kaupungeissa. Lahtea heikompa kehitys on ollut vain Helsingissä ja Kouvolassa. Alle prosenttiyksikön pienentymisestä ovat välttyneet Turun lisäksi vain Vantaa, Oulu, Turku, Kuopio ja Joensuu.

Tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arvioiminen

4

Lahti lanseerasi kaupunkisuksi-kampanjalla näyttävästi Euroopan ympäristöpääkaupunkivuoden 2021. Kampanja nosti teemavuoden esiin ja osallisti kaupunkilaisia. Sukset herättivät laajaa huomiota mediassa, ja kustannukset jäivät merkittävän alhaiseksi suhteessa vaikuttavuuteen.



4.1 Konsernihallinto

Konsernihallinnolla oli yhteensä 24 toiminnallista tavoitetta, joista tarkastuslautakunnan arvion mukaan toteutui 17.

Arviointi kärkihankkeiden tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
KONSERNIHALLINTO		
A: ELINVOIMA: Lahti tarjoaa kansainvälisesti kiinnostavan toimintaympäristön älykkäiden ja kestävien ratkaisujen kehittämiseen ja liiketoimintaan		
LAHTI OPISKELUKAUPUNKI		
kaikki Lahden oppilaitokset (perusopetus, ammatillinen opetus ja korkeakoulut) osallistuvat Euroopan ympäristöpääkaupunki 2021-vuoden suunnitteluun ja valmisteluun	X	
monitieteellinen Lahti Euroopan ympäristöpääkaupunki harjoitteluohjelmaa suunnitellaan ja valmistellaan toteutettavaksi vuonna 2021		X
innovaatioallianssi-toiminnassa ovat mukana kaikki korkeakoulut sekä viisi yritystä, käynnistetään kaksi uutta innovaatiokokeilua	X	
laaditaan Lahti opiskelukaupunkina-palautekysely lahtelaisille korkeakouluopiskelijoille, tulosten analysointi keväällä ja syksyllä, keskiarvotavoite nouseva ja 3/5	X	
toteutetaan Lahti opiskelukaupunkina-viestintäkampanja keväällä ja syksyllä	X	
"Tervetuloa opiskelijaksi Lahteen"-konsepti valmis ja kokeilussa syksyllä	X	
oppilaitosten näkyvyyden lisääminen, neljä tilaisuutta Palvelutorilla		X
LUONNOLLISESTI LIIKKEESSÄ		
50 % henkilöstöstä käyttää työsuhdematkalippua ja heistä 10 %:lla on kuukausilippu		X
B: UUDISTUMINEN: Lahti on moderni, innostava ja palveleva kaupunki. Kaupunki tunnetaan uudistuvasta ja kokeilevasta toiminnastaan		
YRITYSTEN LAHTI		
parannetaan osaavan työvoiman saatavuutta, järjestetty työnantajamielikuvakoulutusta yhdessä alueen yritysten kanssa	X	
harjoittelijoiden määrä kaupunkikonsernissa selvitetään, tavoitteena kasvu	X	
käynnistetään kansainvälisten osaajien palvelumallia kehittävä hanke	X	
toteutetaan lahtelaisten yritysten haastattelutkimus, tuloksia hyödynnetään	X	
pilotoidaan automaattisen palautteen keräämistä yrityksiltä	X	
konsernin innovatiivisten kehityshankkeiden määrä yritysten kanssa kasvaa	X	
luodaan 5 G-tietoliikenneverkkostrategia vuoden 2020 aikana	X	
alueen yritysten osuus hankinnoista kasvaa		X
yrityspalvelusetelien määrää lisätään vuonna 2019 jaetuista	X	
PALVELUTORI		
Palvelutorin II-vaiheen palvelut ja toimijat kartoitettu, palvelut käynnistetty		X
asiakastytyväisyyttä ja -kokemusta mittaava malli luotu ja käyttöön otettu	X	
muodostetaan Palvelutorille eri toimijoista koostuvia työryhmiä, jotka kokoontuvat säännöllisesti yhteistyön tiivistämiseksi	X	
kuukausittain vähintään 5 osallisuutta ja hyvinvointia tukevaa tilaisuutta	X	
Lahti-luotsi malli valmis ja mallia toteuttava henkilö palkattu		X
sähköisen asiakaspalvelun laatua mittaavan palautemallin luominen	X	
C: YHTEISÖLLISYYS: Lahti on lapsiystävällinen hyvinvointikaupunki		
LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI		
ehkäisevää hyvinvointia koskevien päätösten vaikutusten ennakoarviointi		X

Toimintakertomuksen toteumatiedoista poikkeavat arviot

– Vuonna 2020 suunnitellaan ja konkretisoidaan vuonna 2021 toteutettava opiskelijoille suunnattu ”Monitieteellinen Lahti, Euroopan ympäristöpääkaupunki” -harjoitteluohjelma. Toimintakertomuksessa todetaan, että koronan vuoksi suunnitelman valmiiksi saattaminen ja konseptointi ei ollut järkevää. Suunnittelua ja toteutusta jatketaan vuonna 2021. Tavoitteen todetaan toteutuneen osittain. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut vaan lykkääntyi vuodelle 2021.

– Korkeakoulujen ja oppilaitosten näkyvyyttä keskustassa lisätään järjestämällä neljä tilaisuutta Palvelutorilla. Toimintakertomuksen mukaan yksi tilaisuus järjestettiin tammikuussa ja toinen maaliskuussa 2020. Sen jälkeen korona esti tapahtumien järjestämisen livenä. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui. Tarkastuslautakunta toteaa, että määrätavoite ei toteutunut.

– Kaupungin henkilöstöstä 50 % käyttää työsuhdematkalippua vuonna 2020 ja heistä 10 %:lla on kuukausilippu. Toimintakertomuksen mukaan lipun käyttöönotto viivästyi ja siirtyi vuoden 2021 puolelle sähköisen palvelun keskeneräisyyden vuoksi. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

– Hankintojen paikallisuutta lisätään tehostamalla vuorovaikutusta ja koulutusta. Toimintakertomuksen mukaan paikallisille yrityksille suunnattuja hankintatilaisuuksia ei koronan vuoksi toteutettu. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei toteutunut.

– Palvelutorin II-vaiheen palvelut ja toimijat on kartoitettu. Tilatarpeet ja palveluprosessit on määritelty ja palvelut käynnistetty Palvelutorilla vuonna 2020. Toimintakertomuksen mukaan II-vaiheen palvelut käynnistyvät vuoden 2021 aikana, kun tilat valmistuvat. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei toteutunut.

– Helppo ja sujuva yhteydenpito eri toimijoiden ja kuntalaisten välillä on mahdollistettu ”Lahti-luotsi” mallilla. Malli on valmis ja sitä toteuttava henkilö palkattu. Toimintakertomuksen mukaan vuodelle 2020 oli palkattu projektityöntekijä, mutta ”Lahti-luotsi” toimintamallia ei voitu lanseerata suunnitellusti koronaepidemian vuoksi. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui. Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut.

– Toimintakertomuksen mukaan päätettäviksi tulevien asioiden vaikutusten ennakoarviointi on toteutettu osana uuden asiantuntijajärjestelmän käyttöönottoa. Annetun selvityksen mukaan asian valmistelija ohjataan valmisteluvaiheessa tekemään vaikutusten arviointi ja tavoite näin toteutuu. Tarkastuslautakunta toteaa, ettei vaikutusten ennakoarviointeja sisälly päätösesityksiin joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Lautakunnan mielestä tavoite ei toteutunut.

Puolet toteutumatta jääneistä tavoitteista on laitettu koronaepidemian syyksi. Sillä on epäilemättä ollut vaikutusta, mutta epidemialla on myös helppo perustella toimenpiteiden viivästymistä. Jäljempänä on arvioitu tarkemmin joidenkin konsernihallinnon tavoitteiden toteutumista.

Kärkihanke: Kehitetään Lahtea innostavana, ainutlaatuisena ja innovatiivisena opiskelijakaupunkina

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Osallistetaan alueen opiskelijat ja oppilaitokset ympäristöpääkaupunkivuoden suunnitteluun. Monitieteellinen Lahti Euroopan ympäristöpääkaupunki 2021-harjoitteluohjelma on valmis toteutettavaksi.	Tavoite toteutui osittain. Koronan vuoksi suunnitelman valmiiksi saattaminen ei ollut järkevää. Harjoitteluohjelman suunnittelua ja toteutusta tarkastellaan uudelleen vuonna 2021.	Lautakunta toteaa, että tavoite ei toteutunut. Harjoitteluohjelmaa ei voitu koronaepidemian vuoksi suorittaa ja se on lykkääntynyt edelleen. Oppilaitokset ovat kuitenkin muutoin olleet mukana ympäristöpääkaupunkivuoden toteuttamisessa.

Ympäristöpääkaupunkihankkeen vetäjien antaman lisäselvityksen mukaan Lahden kaupungin tavoitteena oli toteuttaa ympäristöpääkaupunkivuoden yhteyteen laajamittainen harjoitteluohjelma, jonka tarkoituksena oli saada alueen yrityksiä ja konserniyhtiöitä opiskelijoiden harjoittelupaikoiksi ympäristöpääkaupunkivuoden aikana. Tarkoitus oli, että opiskelijoilla olisi ollut viikoittain yhteistä ympäristöteemaan kytkeytyvää ohjelmaa.

Koronaepidemian vuoksi opiskelijaharjoittelijoiden laajamittainen rekrytointi ei ollut mahdollista tai järkevää. Alkuperäistä suunnitelmaa ei pystytty toteuttamaan. Toiminnalla oli tarkoitus lisätä Lahden kaupungin näkyvyyttä ja vetovoimaa opiskelijoiden keskuudessa. Kestävä Lahti säätiö on kuitenkin aktiivisesti hyödyntänyt opiskelijaharjoittelijoita toiminnassaan (mm. avajaisien valmistelu, yritys yhteistyö, rahoitettujen projektien viestintä, kesän 2021 tapahtumajärjestelyt). Myös Lahden kaupungin eri toiminnoissa opiskelijoita on hyödynnetty jonkin verran.

Lahtelaiset oppilaitokset ovat muutoin osallistuneet ympäristöpääkaupunkivuoden suunnitteluun, toteuttamiseen ja hyödyntämiseen. Vuonna 2020 lanseerattiin Lahden JunnuYliopisto -toiminta, jossa ympäristöasiat ovat yksi kärkiteema. Suunnittelussa mukana ovat olleet Lahden perusopetus, yläkoulu, lukiot sekä korkeakoulut. Tavoitteena on toteuttaa eri ikäryhmille suunnattuja tiedekokemuksia, joita pilotoidaan ympäristöpääkaupunkivuonna. Lisäksi korkeakoulu yhteistyössä on koottu yhteen alueen korkeakoulujen avoin ympäristöalan tarjotin ja johdantokurssi lahtelaisesta ympäristöalan tutkimuksesta. Näiden lisäksi on suunniteltu mm. LahtiPlan 2022-2032 -ohjelma, Planetary Health -kongressi sekä ympäristöalan kesäkoulu ja käynnistetty ympäristöpääkaupunki-hankkeen tukema estetiikan Sensus Communis -hanke.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka asetettu tavoite harjoitteluohjelman toteuttamisesta ei koronaepidemian vuoksi toteutunut, on alueen oppilaitoksia ja opiskelijoita osallistettu monin eri tavoin ympäristöpääkaupunkivuoden toteuttamiseen.

Kärkihanke: Kaupungin toimijoiden tavoitteena on tunnistaa tehokkaasti erityyppisten ja erikokoisten yritysten palvelutarpeet

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Mahdollistetaan monipuolinen ja kiinnostava kaupunki yrityksille. Yrityspalvelusielien määrää lisätään vuonna 2019 jaetuista (30 kpl).	Tavoite toteutui. Koronapandemian vuoksi koko 200 000 €:n määräraha kohdennettiin myynnin ja markkinoinnin yrityspalveluseteleihin. Vuoden aikana päätettiin 50 000 €:n lisämäärärahasta käytettäväksi yrityspalveluseteleihin mikroyrityksille.	Saadun lisäselvityksen mukaan 5 000 €:n arvoisia myynnin ja markkinoinnin yrityspalveluseteleitä myönnettiin 50 kpl. Elinvoima- ja työllisyysjaosto päätti vuoden 2020 maaliskuussa koronatukena 50 000 €:n lisämäärärahasta. Siitä myönnettiin alle 10 henkilöä työllistävälle mikroyrityksille 25 kpl 2 500 €:n arvoisia yrityspalveluseteleitä. Lautakunta toteaa, että tavoite toteutui.

Kaupunginhallitus päätti maaliskuussa 2020 kohdentaa tarkoitukseen varatun 200 000 €:n määrärahan kokonaisuudessaan myynnin ja markkinoinnin yrityspalveluseteleihin. Hakemusten perusteella yrityspalveluseteli myönnettiin 50 lahtelaisyriykselle. Lisäksi elinvoima- ja työllisyysjaosto päätti 23.3.2020 kokouksessaan kohdentaa 50 000 €:n lisämäärärahan mikroyritysten yrityspalveluseteliin, jonka suuruus on 2 500 €. Molemmat yrityspalvelusetelit olivat haussa 14.4.2020 saakka ja setelin saajat arvottiin 17.4.2020.

Yrityspalvelusetelin sai vuosina 2019-20 yhteensä 105 lahtelaista yritystä. Yrityspalveluseteli on tarkoitettu mikro- ja pienyrityksille (työntekijämäärä 1–49 henkilöä), joilla on kotipaikka ja kiinteä toimipiste Lahdessa. Yritysten valinnassa kriteereinä olivat mm. tuen työllistämisaikutukset sekä mahdollisuus setelin avulla tukea yrityksen kasvua ja kehitystä. Yrityspalvelusetelit olivat haussa myös vuoden 2021 keväällä.

Lahden kaupungin myöntämät myynnin ja markkinoinnin yrityspalvelusetelit valittiin voittajaksi vuonna 2020 ensimmäistä kertaa järjestetyssä ”Päijät-Hämeen yritysyntävällisin kuntateko” -kilpailussa. Päijät-Hämeen yrittäjät ry totesi perusteluissaan, että teon kerrannaisvaikutukset ovat olleet suuremmat kuin käytetty rahasumma. Teko on hyödyttänyt koko seutukuntaa. Vaikka palveluseteli julkistettiin ennen koronapandemiaa, sen toinen kierros otettiin käyttöön koronakeväänä yritysten auttamiseksi, minkä valintaraati myös nosti myönteisenä seikkana esiin.

Lahden kaupungin maine yritysyntävällisenä kuntana on parantunut. Suomen Yrittäjien kuntabarometrissä Lahti sijoittui vuonna 2020 sijalle 9 yli 50 000 asukkaan kaupunkien sarjassa, kun sijoitus vuonna 2018 oli 18. Suomessa on 21 kaupunkia, joiden väkiluku on yli 50 000 asukasta. Eli käytännössä Lahti oli vielä kaksi vuotta sitten yrittäjien mielestä suurten ja keskisuurten kaupunkien sarjassa viimeisiä sijoittumisvaihtoehtoja. Nyt on sentään jo noustu suurempien kaupunkien keskikastiin. Valtakunnallisessa Elinkeinoelämän Keskusliiton kuntarankingissa Lahden seutukunnan viimeisin sijoitus vuodelta 2021 on 11. Sijoitus oli 13 vuonna 2019 ja 15 vuonna 2017. Myös paikallistasolla on mielikuva yrittäjätävällisyydestä hieman parantunut. 500 lahtelaisyriyksen haastattelututkimuksessa kokonaisarvosanaksi yrittäjätävällisyydestä annettiin 7,00 kun arvosana kaksi vuotta aiemmin oli 6,95.

Tarkastuslautakunta toteaa, että **Lahden kaupungin maine yrittäjätävällisenä kuntana on kehittynyt viime vuosina parempaan suuntaan.** Yrityspalvelusetelit ovat olleet yksi oiva keino osoittaa tukea yrittäjille. Korona on kurittanut monia pienyrittäjiä myös Lahdessa, jolloin pienikin rahallinen tuki voi olla elintärkeä.



Lahti on Euroopan ympäristöpääkaupunki vuonna 2021. Hankkeessa haetaan pitkäkestoisia ympäristövaikutuksia.



Formiaatti-yhdisteellä sulatetut ja puhtaaksi harjatut kevyenliikenteen väylät olivat mukavia kulkea. Kääntöpuolena oli puhtaanapidon noussut hinta sekä kenkien, pyörien ja koirien likaantuminen.

4.2 Sivistyksen palvelualue

Sivistyksen palvelualueella oli yhteensä 15 toiminnallista tavoitetta, joista tarkastuslautakunnan arvion mukaan toteutui 8.

Arviointi kärkihankkeiden tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
SIVISTYKSEN PALVELUALUE		
A: ELINVOIMA: Lahti tarjoaa kansainvälisesti kiinnostavan toimintaympäristön älykkäiden ja kestävien ratkaisujen kehittämiseen ja liiketoimintaan		
LAHTI OPISKELUKAUPUNKI		
Junior University -malli valmis pilotoitavaksi syksyllä 2020	X	
LUONNOLLISESTI LIIKKEESSÄ		
toteutetaan pyöräpiste yhdessä nuorisotoimen kanssa		X
kehitetään koulujen ja päiväkotien kestävä liikkuemisen suunnitelmat ja asennekasvatus liikuntaympäristöiksi	X	
B: UUDISTUMINEN: Lahti on moderni, innostava ja palveleva kaupunki. Kaupunki tunnetaan uudistuvasta ja kokeilevasta toiminnastaan		
YRITYSTEN LAHTI		
vähintään 50 % opettajista osallistunut yrittäjyyskasvatukseen	X	
jatkettu yrittäjyyskasvatuksen koordinoitua, yksi henkilö resursoitu		X
PALVELUTORI		
tilanvaraukseen liittyvä avaintenluovutus (koulut, päiväkodit) keskitetty Palvelutorille, kiinteistöt määritelty ja malli käytössä		X
nuorille suunnatut palvelut ja tilat määritelty Palvelutorilta		X
nuorille kohdistettujen tapahtumien ja tilaisuuksien määrä ja jatkuvuus		X
C: YHTEISÖLLISYYS: Lahti on lapsiystävällinen hyvinvointikaupunki		
LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI		
poikkihallinnollinen palveluverkkotarkastelu nuorten liikkumisalueiden suunnittelussa ja kunnossapidossa on tehty	X	
päällekkäiset toiminnot on kartoitettu ja laadittu toimenpideohjelma	X	
ehkäisevä alueellinen hyvinvointiyhteistyö yhdessä P-H Hydyn kanssa on toteutunut toimintasuunnitelman mukaisesti	X	
alueellinen perhekeskustoimintamalli organisoitu PH-Hydyn kanssa	X	
lapsivaikutusten arviointi päätöksentekoprosessissa kaikissa merkittävässä lapsia ja nuoria koskevissa asioissa		X
kaupunkitasoisen harrastustakuun suunnitelma ja organisoituminen valmis	X	
jokaisella lapsella ja nuorella mahdollisuus yhteen itseään kiinnostavaan harrastukseen (suunnitelman tavoite)		X

Toimintakertomuksen toteumatiedoista poikkeavat arviot

– Toteutetaan pyöräpiste yhdessä nuorisopalvelujen kanssa. Tila on olemassa, vastuut sovittu ja suunnitelma tehty. Toiminta alkaa vuonna 2021. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Suunnittelu on kesken. Todennäköistä on, että palvelut tulee hoitamaan nuorten toimintaryhmä Inspis Lahti ry. Tarkastuslautakunta toteaa, että suunnittelu on kesken eikä tavoite ole toteutunut.

– Vähintään 50 % opettajista on osallistunut yrittäjäkasvatukseen. Yrittäjäkasvatuskoordinaattorin 30.6.2020 päättyvää sopimusta on jatkettu. Toimintakertomuksen mukaan opettajille on järjestetty koulutusta. Siitä ei ole selvitystä, onko puolet opettajista osallistunut yrittäjäkasvatukseen. Yrittäjäkasvatuskoodinaattorin palkkausta ei ole jatkettu. Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut osittain. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei ole toteutunut.

– Tilavarauksiin liittyvien avainten luovutus on keskitetty Palvelutorille. Toimintamallissa olevat koulu-, päiväkotij- ja kerhokiinteistöt on määritelty ja malli on käytössä. Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut. Toimintamalli on valmis, mutta ei vielä käytössä. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei ole toteutunut.

– Nuorten tukemiseksi ja syrjäytymisen ennaltaehkäisemiseksi on Palvelutorilla määritelty nuorille suunnatut tilat. Tavoitteen toteutuksen mittaamisen lähtötasona on nuorille kohdistettujen tapahtumien ja tilaisuuksien määrä ja niiden jatkuvuus. Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut, kun sitä on osittain toteutettu tapahtumilla ja rekrytointitilaisuuksilla. Ohjaamon palvelut tulevat siirtymään Palvelutorille. Tarkastuslautakunta toteaa, ettei nuorille suunnatusta tilasta tai tapahtumien määrästä ole selvitystä. Lautakunnan mielestä tavoite ei ole toteutunut.

– Lapsivaikutusten arviointi on sisällytetty päätöksentekoprosessiin kaikissa merkittävässä lapsia ja nuoria koskevissa asioissa. Toimintakertomuksen mukaan vuoden 2020 lopussa käyttöön otettu Dynasty-asianhallintajärjestelmä on edistänyt lapsivaikutusten arviointia ja tavoite on toteutunut. Tarkastuslautakunta toteaa, että Dynasty-järjestelmä ei sinällään mitenkään edistä vaikutusten arviointia. Lautakunnan mielestä tavoite ei ole toteutunut.

– Toteutetaan yhdessä järjestöjen kanssa ”Lahden malli Lasten ja nuorten harrastustakuusta”. Tätä varten perustetaan ohjausryhmä ja työryhmä sekä haetaan opetus- ja kulttuuriministeriön avustusta. Harrastustakuun tavoitteena on, että jokaisella lapsella ja nuorella on mahdollisuus yhteen itseään kiinnostavaan harrastukseen. Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite ei ole toteutunut. Lautakunnan arvion mukaan kaikilla lapsilla ja nuorilla ei ole vielä mahdollisuutta edes yhteen itseään kiinnostavaan harrastukseen. Asiantilantodentaminen on kuitenkin käytännössä mahdotonta.

Jäljempänä on arvioitu tarkemmin joidenkin sivistyksen palvelualueen tavoitteiden toteutumista.

Kärkihanke: Vahvistamme yhdessä tekemällä lasten ja nuorten hyvinvointia edistävää toimintamallia

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Lapsivaikutusten arviointi sisältyy päätöksentekoprosessiin kaikissa merkittävässä lapsia ja nuoria koskeissa asioissa	Tavoite toteutui. Vaikutusten arviointi sisältyy vuoden 2020 lopussa käyttöön otetun Dynasty-järjestelmän päätöksentekoprosessiin. Järjestelmä edistää näin lapsivaikutusten arvioinnin toteutumista kaikissa merkittävässä lapsia ja nuoria koskeissa asioissa.	Lautakunnan arvion mukaan tavoite ei ole toteutunut. Saadun lisäselvityksen mukaan Dynasty-järjestelmä muistuttaa mahdollisesta vaikutusten arviointitarpeesta. Lautakunta toteaa, että järjestelmä sinällään ei edistä tavoitteen saavuttamista. Vaikutusten arviointiin on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota.

Sivistyksen palvelualueen antamassa lisäselvityksessä todetaan, että vuoden 2020 aikana lapsivaikutusten arviointia ei ole järjestelmällisesti tehty. Osassa vuoden päätöksiä (opetuksen järjestäminen, opetussuunnitelma) on perusteluosassa käsitelty vaikutusten arviointia lasten hyvinvoinnin kannalta, mutta erillisiä laajoja vaikutusten arviointeja ei ole päätöksiin sisällytetty. Näin siksi, että palvelualueen vastauksen mukaan vuoden aikana ei ollut yhtään vaikutusten arviointia vaativan mittaluokan päätöstä käsitellyssä. Seuraava laajempi lapsia ja palveluita koskeva päätös on vastauksen mukaan tulossa keväälle 2021 palveluverkosta. Tällöin tehdään lapsivaikutusten arviointi.

Palvelualueen antaman vastauksen mukaan Dynasty-järjestelmä liittyy asiaan siten, että tavoitteena oli tehdä ohjelmaan vaikutusten arvioinnin työkalu. Varsinaista työkalua ei siihen kuitenkaan päädytty toteuttamaan. Ohjelmaksi valittiin Innofactor Oy:n järjestelmä, jossa tällaista työkalua ei ollut tarjolla. Vaikutusten arviointi on Dynastyssa ns. pakotettuna ruksina muistuttamassa vaikutusten arviointien tekemisestä.

Tarkastuslautakunta tähdentää vaikutusten arvioinnin merkitystä päätösten valmistelussa. Päätösasiaa valmisteltaessa Dynasty-ohjelma kysyy, onko vaikutusten arviointi tehty. Asianomaiseen kohtaan joko laitetaan rasti tai ei laiteta. Järjestelmän vaatima rasti ruutuun ei sinällään vielä mitenkään takaa sitä, että vaikutusten arviointi olisi todella tehty. Päätösesityksen tai vaihtoehtoisten esitysten todennäköisistä vaikutuksista tulee olla kirjallinen selvitys päätösesityksen perusteluosassa.

4.3 Kaupunkiympäristön palvelualue

Kaupunkiympäristön palvelualueella oli yhteensä 13 toiminnallista tavoitetta, joista tarkastuslautakunnan arvion mukaan toteutui 9.

Arviointi kärkihankkeiden tavoitteiden toteutumisesta	Kyllä	Ei
KAUPUNKIYMPÄRISTÖN PALVELUALUE		
A: ELINVOIMA: Lahti tarjoaa kansainvälisesti kiinnostavan toimintaympäristön älykkäiden ja kestävien ratkaisujen kehittämiseen ja liiketoimintaan		
LAHTI OPISKELUKAUPUNKI		
kehitetään aktiivisesti kaikkia Lahden kampusalueita, kolme kampusalueelle suuntautuvaa kehittämistoimenpidettä	X	
Salpauksen kampuksen uudelleenjärjestelyt Ståhlberginkadulla, valtakunnallisesti arvokkaan kulttuuriympäristön rakennusten käyttöasteen nosto 20 %		X
Paavolan kampushankkeen toteuttaminen hankesuunnitelman aikataulussa	X	
Niemen alueen kestävien liikkumisratkaisujen kehittäminen, pyöräpaikkojen määrä kampuksella kasvaa, kaupunkipyöräkoikeilu on käynnissä		X
LUONNOLLISET LIIKKEESSÄ		
henkilökohtaisen päästökauppasovelluksen (Citi-Cap-app) on ladannut 2000 kaupunkilaista, talvipyöräilynäytely ja CitiCap-neuvonta Palvelutorilla	X	
kaupunkipyöräjärjestelmäsuunnitelma valmis ja kilpailutus aloitettu	X	
joukkoliikenteessä otetaan käyttöön biodiesel-kalustoa vuonna 2020 ja jatkossa myös täyssähkökalustoa	X	
keskustan liikenneverkkosuunnitelma (keskustan kehä) on valmis	X	
toteutetaan kaksi kestävästi liikkumisen kokeilua	X	
B: UUDISTUMINEN: Lahti on moderni, innostava ja palveleva kaupunki. Kaupunki tunnetaan uudistuvasta ja kokeilevasta toiminnastaan		
YRITYSTEN LAHTI		
luovutettujen yritystonttien määrä ja yritystonttivaranto kasvavat		X
keskustan kiinteistöjen kehittäminen yhdessä omistajien ja yritysten kanssa	X	
PALVELUTORI		
palvelualueen fyysisen asiakaspalvelun siirtäminen Palvelutorille, osallistumistilaisuuksien järjestäminen Palvelutorilla	X	
C: YHTEISÖLLISYYS: Lahti on lapsiystävällinen hyvinvointikaupunki		
LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI		
osallistetaan lapsia ja nuoria suunnitteluun ja kehitetään heihin kohdistuvien vaikutusten arviointia, toteutetaan 10 osallistumistilaisuutta		X

Toimintakertomuksen toteumatiedoista poikkeavat arviot

– Osallistutaan Salpauksen kampusalueen uudelleenjärjestelyihin eli Ståhlberginkadun kampuksen rakennusten uudelleenkäytön suunniteluun. Tavoitteena on valtakunnallisesti arvokkaan rakennetun kulttuuriympäristön rakennusten käyttöasteen nostaminen 20 % nykytasosta. Tämä mahdollistetaan kaavoituksen, tonttijaon ja poikkeuslupien avulla. Toimintakertomuksen tietojen mukaan kampusalueelle on myönnetty kaksi muutoslupaa ja tutkittu kahden rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta. Selvityksen mukaan tavoite toteutui osittain. Tarkastuslautakunta toteaa, ettei rakennusten käyttöaste ole noussut 20 % ja näin ollen tavoite ei ole toteutunut.

– Kehitetään Niemen alueen kestäviä liikkumiskäytäntöjä. Pyöräpaikojen määrä kampuksella kasvaa ja kaupunkipyöräkokeilu kampus-keskusta -akselilla on käynnissä. Toimintakertomuksen mukaan tavoite on toteutunut osittain. Kaupunkipyörädemoon valmistaudutaan ja kaupunkipyöräkilpailutus on käynnissä. Tarkastuslautakunta toteaa asian olevan kesken, eikä tavoite ole toteutunut.

– Luovutettujen yritystonttien määrä ja yritystonttivaranto kasvavat edellisvuodesta. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui. Luovutettujen yritystonttien määrä ja yritystonttivaranto tosiasiasa pienenevät vuonna 2020 edellisvuoteen nähden. Lautakunnan mielestä tavoite ei näin ollen toteutunut.

– Osallistetaan lapsia ja nuoria suunnittelun aikana ja kehitetään lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointia. Toteutetaan 10 osallistamistilaisuutta. Toimintakertomuksen mukaan vuoden 2020 aikana toteutettiin osallistuva budjetointi ”osbu”. Siitä viestittiin mm. kouluihin ja osallistuvaan budjetointiin pystyivät ottamaan osaa tietoverkossa kaikki kaupunkilaiset iästä riippumatta. Budjettiehdotuksiin osallistuneista oli 10 % alle 18 -vuotiaita. Osallistumistilaisuuksia ei koronavuonna pystytty järjestämään normaaliin tapaan. Toimintakertomuksen mukaan tavoite toteutui osittain. Tarkastuslautakunnan mielestä tavoite jäi vajaaksi eikä se toteutunut.

Jäljempänä on arvioitu tarkemmin joidenkin kaupunkiympäristön palvelualueen tavoitteiden toteutumista.



Kärkihanke: Tavoitteena on luoda vahva ja yhdessä suunniteltu visio keskustan liikennejärjestelmän kehittämiseksi ja sitä tukevaksi kestävästä liikkumisesta visioksi

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Vuoden 2020 loppuun mennessä 2 000 kaupunkilaista on liittynyt päästökauppapilottiin ja ladanut CitiCap -appin	Tavoite toteutui. CitiCap -sovelluksen latasi yli 3 000 lahtelaista. Aktiivisia käyttäjiä oli parhaimmillaan 500.	Lautakunnan arvion mukaan tavoite toteutui. Tuloksien tarkempi analysointi tehtiin keuhkokuumeella 2021. Kokeilun avulla ei merkittävästi muutettu kaupunkilaisten liikkumistottumuksia, mutta ainutlaatuinen kokeilu oli pieni askel oikeaan suuntaan.

Kaupunkiympäristön palvelualueen antaman lisäselvityksen mukaan CitiCap -päästökauppakokeilu oli ainutlaatuinen ja ensimmäinen laatuaan tässä laajuudessa. Henkilökohtainen päästökaupan kokeilu tuotiin uutena työkaluna yhdeksi keinoksi päästöjen vähentämiseksi. Suomessa ja myös kansainvälisesti saatu huomio kertoo siitä, että tämäntyyppisille kokeiluille ja työkaluille on tarvetta kaupungeissa. Lahdessa toteutettiin ensimmäinen henkilökohtaisen päästökaupan laaja pilotti hyödyntäen ICT teknologiaa.

Sovelluksen latasi yli 3 000 lahtelaista ja aktiivisia käyttäjiä oli keskimäärin 350. Yleisesti ottaen noin 10-20% sovellusten lataajista päätyi lataamiensa sovellusten aktiiviseksi käyttäjiksi. Järjestelmästä saadun datan mukaan syksyllä 2020 osallistujien päästöt laskivat vähitellen. Kyse oli joko koronan aiheuttamasta liikkumisen vähentymisestä tai siitä, että enimmäkseen jo mataliin päästöarvoihin päässeet henkilöt jatkoivat sovelluksen käyttöä. Tätä analysoidaan vielä tarkemmin.

Loppukyselyyn vastanneista noin 40 % kertoi tehneensä toimenpiteitä omien liikkumispäästöjen pienentämiseksi. Tärkeimpinä syinä oli tietoisuus omista päästöistä, halu haastaa itsensä ja vasta kolmantena päästökaupasta saatavat palkinnot. Sovelluksen konsepti ja teknologia (liikkeentunnistus) keräsivät paljon kehuja, kun taas käyttöliittymän selkeys ja toimivuus keräsivät alkuun risuja.

Kokeiluun saatiin 80 % rahoitusta Urban Innovative Actions, EU:n rahoitusohjelmasta. On hankela erotella, mikä on suoraan päästökauppaan ja sen kehittämiseen mennyttä rahaa, kun hankkeessa toteutettiin myös älykäs pyörätie ja kestävä kaupunkiliikunnan ohjelma. Lahden kaupungin ohella LUT vastasi päästökaupamallin kehittämisestä ja tutkimuksesta ja LAB koordinoi teknistä kehittämistä. Sovelluksessa on kolmen yrityksen komponentteja ja heidän budjettinsa hankkeessa on ollut yhteensä noin 377 000 €. Yhteensä hankkeeseen saatiin 4,7 miljoonaa euroa josta 1,3 miljoonaa euroa käytettiin älypyörätien rakentamiseen. Siitä enemmän arviointikertomuksen kohdassa 5.3.

Palkintoina päästökauppakokeilun käyttäjät saivat hankkeen kustantamia pyöränlamppeja ja heijastinvaljaita, uimahalli- ja bussilipuja sekä alennuksia paikallisiin yrityksiin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että henkilökohtainen päästökauppa on ollut kiinnostava kokeilu, joskin aktiivisten käyttäjien määrä on jäänyt varsin vähäiseksi. Hankkeella on kuitenkin ollut tärkeä merkityksensä kaupunkilaisten omavastuun herättelijänä. Jokainen lahtelainen voi omalta osaltaan vähentää päästöjään ja osallistua näin ympäristötalkoisiin.

Kärkihanke: Kaupungin toimijoiden tavoitteena on tunnistaa tehokkaasti erityyppisten ja erikokoisten yritysten palvelutarpeet

Tavoite	Toimintakertomus	Tarkastuslautakunnan arvio
Luovutettujen tonttien määrä ja yritystonttivaranto kasvavat edellisvuodesta	Tavoite toteutui. Kujalan alueelta luovutettiin tontit neljälle yritykselle. Yleiskaavaehdotus mahdollistaa uusia merkittäviä yritysalueita Kujalaan ja Jokimaalle.	Lautakunnan arvion mukaan tavoite sinällään ei toteutunut. Saadun lisäselvityksen mukaan luovutettujen tonttien määrä ja yritystonttivaranto itse asiassa pienuivat edellisvuoteen nähden.

Kaupunkiympäristön palvelualueen antaman lisäselvityksen mukaan teollisuustontteja luovutettiin 7 kpl vuonna 2020, kun niitä vuonna 2019 luovutettiin 10 kpl. Vuonna 2020 luovutettujen yritystonttien pinta-ala on ollut reilut 14 ha. Tonttivarantoon on lisätty Syväojan teollisuusalueelta Moukarikadulta reilut 5 ha, eli viime vuonna yritystonttivaranto on pienentynyt. Vuonna 2020 ei varsinaisesti kaavoitettu uusia yritystontteja, jos Teivaan satamaraittia ei huomioida. Joitakin teollisuustonttien kaavamuutoksia tehtiin yritysten laajennustarpeiden vuoksi.

Vapaat yritystontit 31.12.2020

Alue	Lukumäärä	Pinta-ala m2
Syväoja	25	123 340
Jokimaa	2	26 156
Kolava	6	7 976
Rekola	1	2 236
Kytölä	6	24 683
Järvenpää	3	33 236
Kujala	6	92 913
Varjola	5	19 179
Ritomäki	4	68 544
Ritomäki II	11	83 148
Ersta	2	12 521
Yrityspuisto	2	22 056
Yhteensä	73	515 988

Kaupunkiympäristön palvelualue korostaa antamassaan vastauksessa sitä, että yritystonttien luovutusmääriä tarkasteltaessa tärkeämpää on katsoa yksittäisten tonttuluovutusten merkitystä. Tämä pitääkin paikkansa. Esimerkiksi VikingMalt Oy:lle Kujalasta luovutettu tontti oli jo yksistään 10 ha:n suuruinen. Kiitosta voidaan antaa asiaan vaikuttaneille siitä, että seutukunnalle erittäin tärkeä toimija saatiin pidettyä Lahdessa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka yritystonttien luovutusta ja tonttivarantoa koskevat määrätavoitteet eivät varsinaisesti toteutuneet, on yrittäjien tonttipolitiikan hoitamisessa kuitenkin onnistuttu hyvin. Kaupungin on jatkossakin tärkeää pitää monipuolista tonttitarjontaa erilaisten yritysten tarpeisiin. Kehätie on tuonut Pippo-Kujalan yritysalueen valtakunnallisestikin aivan paraatipaikalle. Kaupungin tulee kaikin keinoin hyödyntää kehätien myötä avautuneet mahdollisuudet.



Urheilukeskuksen liikenneympyrä uusittiin siten, että nyt myös pyöräilijät kiertävät ympyrässä. Suomessa vastaavanlainen järjestely on Lahden lisäksi toteutettu vain Joensuussa. Muutoksen kustannukset olivat 480 000 euroa. Uudet liikennejärjestelyt ovat jakaneet kaupunkilaisten mielipiteitä ja vaativat totuttelua.

Tarkastuslautakunnan muut havainnot ja arviot

5

Eteläisen kehätien rakentaminen oli vireillä puoli vuosisataa. Joulukuussa 2020 liikenteelle avattu väylä valmistui vuotta aikaisemmin, kuin alun perin arvioitiin.



5.1 Kaupungin talous

Lahden kaupunki saavutti vuonna 2020 kautta aikain historiansa parhaan tilinpäätöksen. Vuosikate oli 92,8 milj. euroa, kun se alkuperäisessä talousarviossa oli 37,8 milj. euroa. Tilikauden ylijäämä oli 42,1 milj. euroa, kun alkuperäisessä talousarviossa lähdettiin 9,5 milj. alijäämästä. **Suurin hyvää tulosta selittävä tekijä oli valtion maksama koronatuki, jota Lahti sai 42,2 milj. euroa.** Ilman sitä tulos olisi näyttänyt nollaa.

Koronapandemian vuoksi kaupungin toimintaa jouduttiin supistamaan. Toimintatuotot vähenivät 8,1 milj. euroa. Tuloja jäi kertymättä erityisesti joukkoliikenteessä, pysäköinnissä, varhaiskasvatuksessa sekä kaikissa liikunta- ja kulttuuripalveluissa. Vastaavasti toimintamenoissa saatiin rajoitusten vuoksi 7,6 milj. euron säästöt.

Verotulot kertyivät odotettua paremmin. Yhdeksi selittäväksi tekijäksi on mainittu PHP Holding Oy:n maksamat osingot, jotka kerryttivät alueen asukkaiden vuosiansioita ja sen myötä myös kaupungin verotuloja. **Positiivinen tekijä oli myös se, että Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä pystyi sopeuttamaan toimintaansa.** Lahden kaupungin maksuosuudet jopa alittuivat budjetoituun nähden ja Lahti saa miltei 3 milj. euroa palautusta vuoden 2020 maksuosuuksiinsa. Vuotta aiemmin kuntayhtymältä tuli kaupungille 23 milj. euron lisälasku. Vuonna 2020 palveluja ostettiin kuntayhtymältä 391,6 milj. eurolla, missä on nousua edellisvuoteen nähden vain yhden prosentin verran.

Vuosi 2020 toteutui valtion maksaman koronatukipaketin vuoksi budjetoitua selvästi paremmin lähes kaikissa Suomen kunnissa. Lahden kaupungin vuoden 2020 tulos oli suurista kaupungeista viidenneksi paras ja kaupungin taseessa oleva ylijäämä kasvoi lähes 174 miljoonaan euroon. Vahvistunutta tasetta tarvitaankin puskuriksi tuleviin epävarmisiin vuosiin. Vero- ja valtionosuusjärjestelmät muuttuvat täysin, jos suunnitellut hyvinvointialueet aloittavat vuoden 2023 alusta. **Lahden korkea velkaantumisaste asettaa omat haasteensa tulevien vuosien taloudenhoidolle.**

Suurten kaupunkien osalta vuosikate ja tulos ovat parantuneet selvästi edelliseen vuoteen verrattuna. Kuopion osalta tulos edelliseen vuoteen on laskenut, mutta se johtuu vuonna 2019 kirjatusta vesiliikelaitoksen yhtiöittämisestä syntyneestä kirjanpidollisesta myyntivoitosta mikä paransi merkittävästi vuoden 2019 tulosta.

2020	Vuosikate milj. €			Tulos milj. €		
		Muutos	€/asukas		Muutos	€/asukas
Espoo	304,4	133,0	1 040	129,1	136,6	441
Helsinki	863,4	113,0	1 314	496,7	119,8	756
Joensuu	51,7	22,0	672	12,3	18,0	160
Jyväskylä	71,8	49,6	501	16,1	47,7	112
Kouvola	58,6	63,8	722	31,0	58,8	382
Kuopio	57,2	40,7	476	18,6	-36,1	155
Lahti	92,9	66,5	774	42,0	62,7	352
Oulu	96,4	53,5	465	13,4	58,2	65
Pori	32,3	31,0	386	4,2	33,1	50
Tampere	169,4	79,0	703	63,8	83,9	265
Turku	64,9	53,2	334	8,2	46,5	42
Vantaa	166,8	117,7	703	55,1	117,8	232

Lahden kaupungin asukaskohtaiset lainat ovat suurista kaupungeista korkeimmat. Lahden korkeaa lainamäärää selittävät osaltaan konserniyhtiöille välitetyt lainat. Asukaskohtaisissa konsernilainoissa vain Espoo on Lahtea edellä. **Lahden kehitys on huolestuttava, koska lainamäärät ovat vuonna 2020 kasvaneet, kun monissa kaupungeissa ne ovat laskeneet.**

2020	Kaupungin lainat milj. €			Konsernilainat milj. €		
		Muutos	€/asukas		Muutos	€/asukas
Espoo	1 240,5	251,6	4 237	4 285,9	483,2	14 638
Helsinki	992,0	-22,0	1 510	5 552,0	381,0	8 452
Joensuu	238,6	-13,4	3 101	548,2	-3,2	7 125
Jyväskylä	382,9	-24,1	2 670	1 226,7	10,7	8 553
Kouvola	266,9	-45,9	3 287	482,0	-7,1	5 937
Kuopio	459,5	63,2	3 822	1 168,0	92,0	9 716
Lahti	874	31,9	7 282	1 257,2	64,2	10 478
Oulu	750,8	49,6	3 621	1 231,7	263,1	5 941
Pori	284,9	13,0	3 404	568,4	14,2	6 792
Tampere	914,7	119,9	3 795	2 153,7	239,8	8 936
Turku	712,8	-28,8	3 667	1 437,1	-19,7	7 393
Vantaa	906,3	-48,6	3 820	1 967,2	-41,2	8 292

Kuntien taloudellista tilannetta arvioidaan varsin yleisesti niiden velkamäärän mukaan. Lyhytaikaisia lainoja käyttämällä rahavarat voidaan pitää varsin pieninä, millä on alentava vaikutus velkamääriin. Sama vaikutus on, kun kunnat hankkivat omassa käytössä olevia tiloja vuokraamalla tai elinkaarisopimuksilla. Näistä syistä **pelkkä velkamäärä ei välttämättä anna oikeaa kuvaa kunnan taloudellisesta tilanteesta.** Rahoitusarvopaperit voidaan rinnastaa rahavaroihin, koska ne ovat helposti muutettavissa rahavaroiksi. Jäljempänä olevassa taulukossa edellä mainitut tekijät on yhdistetty ja **lopputulos osoittaa näillä tekijöillä syntyvän nettovarallisuusaseman.**

31.12.2020 milj. €	Rahat ja pankkisaamiset	Leasing-, elinkaari- ja pitkäaikaiset vuokravastuut	Rahoitusarvopaperit	Kaupungin lainat	Yhteensä	Yhteensä €/asukas
Espoo	387,3	498,3	747,5	1 240,5	-604,0	-2 063
Helsinki	605	491,4	715,1	992,0	-163,3	-249
Joensuu	12,6	119,5	93,1	238,6	-252,4	-3 281
Jyväskylä	39,9	216,3	0	382,9	-559,3	-3 900
Kouvola	73,5	11,9	37,9	266,9	-167,4	-2 062
Kuopio	99,6	80,3	0	459,5	-440,2	-3 662
Lahti	66,3	75,1	6,5	873,7	-876,0	-7 301
Oulu	121,6	25,1	87,7	750,8	-566,6	-2 733
Pori	32,5	174,5	1	284,9	-425,9	-5 089
Tampere	295,3	529,8	17,6	914,7	-1 131,6	-4 695
Turku	136,1	367,2	40,6	712,8	-903,3	-4 647
Vantaa	128,1	555,2	0,1	906,3	-1 333,3	-5 620

Edellä selostettu laskelma antaa kaupunkien taloudesta hieman paremman kuvan kuin pelkkä lainamäärä. Lahden kaupungin 837,7 milj. euron lainamäärä sisältää tytäryhteisöille annettua lainaa 524,5 milj. euroa. Jos Lahden osalta huomioidaan vain kaupungin omaan toimintaan otetut 349,2 milj. euron lainat, niin sen nettovarallisuusasema on -2 930 €/asukas. Espoon rahoitusarvopapereihin sisältyy Espoon Sähkö Oy:n osakkeiden myynnistä vuonna 2006 muodostettu 31.12.2020 markkina-arvoltaan 658,5 milj. euron sähkörahasto, jonka kirjanpidollinen pääoma 31.12.2020 oli 583,2 milj. euroa. Jos sen osuus poistetaan, niin Espoon nettovarallisuusasema on -4 055 €/asukas. Useimmilla muilla verokkikaupungeilla on edelleen omistuksessaan energiayhtiöt, mikä puoltaa Espoon vertailua tässä yhteydessä ilman sähkörahastoa.

5.2 Lahti Euroopan ympäristöpääkaupunki 2021 ja koronapandemian vaikutukset

Lahti valittiin kolmannella yrittämällä Euroopan vihreäksi pääkaupungiksi vuodelle 2021. Valinta tehtiin kesäkuussa 2019 kyseisen vuoden ympäristöpääkaupungissa Oslossa. Tuolloin ei kukaan voinut aavista, millaisissa olosuhteissa Lahti viettää ympäristöpääkaupunkivuottaan vuonna 2021.

Maa- ja metsätalouden voimakkaasti levinnyt ja edelleen vuonna 2021 jatkuva koronapandemia muutti ympäristöpääkaupunkivuoden toimintasuunnitelmaa melkoisesti. Synkimpien arvioiden mukaan se käytännössä romutti jo etukäteen Lahden kaupungin ympäristöpääkaupunkivuoden vieton. Hankkeen valmisteluorganisaatio ei kuitenkaan allekirjoita tällaista näkemystä. Saadun selvityksen mukaan korona ei ole tullut yllätyksenä ja valmisteluissa on voitu ottaa vallitseva poikkeustila huomioon. Toki koronapandemian kesto ja alueellisten tilanteiden nopea muuttuminen ovat asioita, joihin hankeorganisaatio joutuu sopeutumaan erittäin nopealla aikataululla koko ympäristöpääkaupunkivuoden loppuun asti. Saadun selvityksen mukaan valmistelua tehdään kuitenkin hyvin strategisesti eikä vain ”tilanteeseen alistuen”.

Ympäristöpääkaupunkivuoden toteutuksessa on useita asioita rakennettu nimenomaan korona-ajan erityispiirteet huomioiden. Esimerkiksi kansainvälinen paneelikeskustelutarja ”European dialogue for sustainable cities” rakennettiin lisäämään näkyvyyttä, avoimuutta ja saavutettavuutta. Tämä keskustelutarja valottaa ympäristöpääkaupunki-kilpailun taustalla olevia ympäristöindikaattoreita ja aiempien voittajakaupunkien toimintaa. Keskustelutarja on kaikille avoin ja se lähetetään Lahden kaupungin YouTube-kanavalla joka kuun ensimmäisenä keskiviikkona joulukuun alkuun asti. Lahti on pyrkinyt kehittämään aiempiin voittajakaupunkeihin nähden ympäristöpääkaupungin kansainvälisestä toiminnasta yhä läpinäkyvämpää ja kaikille tasapuolisesti saavutettavaa. Jaksot tekstitetään ja ne ovat myös tulevaisuudessa löydettävissä dokumenttina tästä ajasta sekä hyödyksi tuleville ympäristöpääkaupungeille.

Myös viestinnässä on huomioitu lähtökohtaisesti korona-ajan poikkeuksellisuus ja ihmisten tarve kokea myönteisiä asioita. Yksi merkittävä onnistuminen oli kaupunkisuusi-kampanja. Hankeorganisaatio arvioi tempauksen saavuttaneen kansainvälistäkin huomiota juuri koronan tuoman poikkeustilan vuoksi. Ihmisillä on korostuneen suuri tarve kuulla positiivisia, hieman huumorilla höystettyjä uutisia, joiden taustalla on kuitenkin oikeaa asiaa esim. kaupunkien ilmatoratkaisuista. Ympäristöpääkaupunkiprojektissa onkin reagoitu herkästi muuttuvaan yhteiskunnalliseen tilanteeseen ja koko teema-ajan toteutuksen alkuperäisiä suunnitelmia on muutettu proaktiivisesti ja rohkeasti.

Ympäristökaupunkihankkeen organisaatio Lahdessa joutuu valmistelemaan syksyn 2021 konferenssi-ohjelmistoa epätietoisuuden vallassa. Tilanteen vuoksi varaudutaan monenlaisiin skenaarioihin ja pyritään löytämään niistä aidosti vaikuttavimpia toimintamalleja. Esim. hybridikonferenssien osalta strategia on, että paikan päälle saadaan avainpuhujat ja vaikutusvaltaisimmat tahot, millä edesautetaan kaupungin edunvalvontatavoitteita. Töitä tehdään, jotta poikkeuksellisista tilanteista huolimatta ympäristöpääkaupunkivuosi loisi parhaat mahdolliset edellytykset vaikuttavuuteen myös vuoden 2021 jälkeen. On kartoitettu niitä hankkeita, joiden kautta pitkäaikaista vaikuttavuutta haetaan. Näitä ovat mm. sähköisen liikenteen klusteri, hiilineutraalin rakentamisen kehityskeskus, ns. Lahti Plan (työnimi) ympäristöterveyden edistämiseen sekä Erätauko-toimintamallit nuorten kanssa käytävään ilmastokeskusteluun.

Tarkastuslautakunta toteaa, että koronapandemia ajoittui harmillisesti juuri Lahden ympäristöpääkaupunkivuoden valmistelu- ja toteutusaikaan. Poikkeusoloilla on kiistämättä haitallinen vaikutus kokonaisuuteen. Ympäristöpääkaupunki-imagoa ei pystytä hyödyntämään siten, kuin normaalioloissa voitaisiin tehdä. Hankeorganisaatiolle on kuitenkin annettava tunnustusta siitä, että toimintasuunnitelmia on ketterästi muutettu sen mukaan, kuin tilanne on vaatinut.

5.3 Älypyörätien rakentaminen ja toteutuneet kustannukset

Kaupunki haki vuonna 2017 EU:n Urban Innovative Actions rahoitusohjelmasta tukea pyörätien rakentamiseen. Tuki liittyi CitiCAP-hankekokonaisuuteen. Yhteensä hankkeeseen saatiin EU-rahoitusta 4,7 milj. euroa. Hankerahoituksen ja edellytetyn kaupungin omarahoituksen avulla toteutettiin kestävä kaupunkiliikunnan ohjelma, päästökauppakokeilu sekä ”älypyörätie”. Pyörätien rakentamisen kustannus perustui tukea haettaessa alustavaan yleissuunnitelmaan. Pyörätien kustannusarvio oli hakuvaiheessa 1,68 milj. euroa, johon saatiin EU-tukea 1,31 milj. euroa. Yleissuunnitelman mukainen kustannusarvio perustui rakennuskustannuksiin ilman suunnittelua ja työmaavalvontaa.

Tuen hakemisen jälkeen vuonna 2018 toteutetun tarkemman liikenteen yleissuunnitelman perusteella pyörätielle valittiin uusi linjaus Uudenmaankadun varrelle. Ratkaisu nosti kustannusarvion 2,2 milj. euroon. Lisäkustannuksia kertyi edelleen Heikinkadun sillasta, Kittelän meluvallin linjausmuutoksesta, lisäsuunnittelusta sekä lisätöistä ja urakoitsijalle maksetuista viivemaksuista. Toteutuneet kustannukset olivat maaliskuun lopussa vuonna 2021 yhteensä noin 2,7 milj. euroa. Kustannuksia tulee ilmeisesti vielä digitaalisista näyttötauluista ja liiketunnistimilla toimivasta valotekniikasta ym. Kaupunkiympäristön antaman selvityksen mukaan ”äly”-ominaisuuksien osuus on hankkeen kustannuksista kuitenkin vain noin 6 %.

Kaiken kaikkiaan **älypyörätien investointikustannukset nousevat siis miltei kaksikertaisiksi alkuperäiseen suunnitelmaan nähden**. Kaupungin omarahoituksen määrä nousee näillä näkymin yli 1,5 milj. euroon. Kaupunkiympäristön palvelualue on antamassaan vastauksessa todennut, että ilman EU-tukeakin väylän rakentamiselle oli paineita ja pyörätien leventäminen olisi tullut joka tapauksessa kaupungin rakennusohjelmaan.

Tarkastuslautakunta toteaa, että älypyörätien rakentamiseen saatiin EU-tukea 1,3 milj. euroa, mikä on lähtökohtaisesti hyvä asia. Toisaalta voidaan kysyä, oliko jo olemassa olevan lyhyehkön pyörätieosuuden leventämiseen todella tarvetta käyttää kaupungin verorahoitusta 1,5 milj. euron edestä. EU-hankeissa on yleensäkin taipumuksena kaupungin omarahoituksen määrän paisuminen merkittävästi hakuvaiheen suunnitelmista. Hankkeiden budjetoinnin tarkkuuteen on kiinnitettävä enemmän huomiota.

5.4 Kevyen liikenteen väylien sulatus formiaatilla

Liukkaudentorjunnassa on siirrytty eräiden keskeisten kevyenliikenteen väylien osalta käyttämään suolan sijaan formiaatti -yhdistettä. Aineen ja mekaanisen harjauksen avulla puhtaana pidettäviä väyliä on pääteiden varsilla kaikkiaan 20 kilometriä. Formiaatti ei likaa pohjavesiä, mutta on hinnaltaan kymmenkertainen suolaan verrattuna. Lisäkustannuksia tulee myös harjauksesta, jonka avulla väylät pidetään täysin puhtaina. Kyseisten väylien kilometrikohtainen kunnossapitokustannus onkin moninkertainen muihin kevyen liikenteen väyliin nähden.

Käyttöön otettu kevyenliikenteen väylien täyssulattaminen on saanut kaupunkilaisilta kaksijakoisen vastaanoton. Talvipyöräilyn harrastajat ovat olleet uudistukseen pääosin tyytyväisiä. Tosin on huomattava, että täyspuhtaat kevyenliikenteenväylät ovat vain hyvin pieni osa väyläverkostoa. Näin ollen talvipyöräilijöiden ja jalankulkijoiden on varauduttava lähes aina myös liukkaisiin ja lumisiin väyliin matkansa varrella. Formiaatilla liuotettujen ja asfalttipintaan saakka harjattujen kevyen liikenteen väylien käyttäjiltä on tullut kritiikkiä siitä, että aine sotkee pyörät, kengät ja koirat. Osa kaupunkilaisista onkin jo vaatinut aineen käytön lopettamista kokonaan. On myös epäilty formiaatin aiheuttavan asfalttirailojen laajentumista. Kaupunkiympäristön palvelualueen asiantuntijoiden antaman selvityksen mukaan tästä ei ole kuitenkaan näyttöä. Formiaatin vaikutus asfalttiin ei poikkea perinteisestä tiesuolasta. Lentokentillä ja valtateilla formiaatit ovat olleet käytössä jo parinkymmenen vuoden ajan.

Kehitys on sinällään ollut kaupungin strategian tavoitteiden mukaista. Pyöräilyn ja jalankulun edellytysten ympärivuotinen parantaminen ja sitä kautta päästöjen vähentäminen ja ilmastomuutoksen hillitseminen ovat kaupungin keskeisiä tavoitteita. Myös tarkastuslautakunta on aiemmissa arvioissaan esittänyt, että pohjavesialueilla siirryttäisiin väylien liukkaudentorjunnassa ympäristöystävällisempiin tuotteisiin.

Vaikka kaupunki on pyrkinyt luomaan edellytyksiä ympärivuotiselle pyöräilylle, niin tutkimusten mukaan talvipyöräilijöiden määrä vähenee kuitenkin noin viidennekseen kesäkauteen verrattuna. Kehitystä on seurattava pidemmällä aikavälillä. Toivottavaa olisi, että talvipyöräilijöiden määrä lisääntyisi merkittävästi edellytysten parantuuessa. Näin ei kuitenkaan välttämättä tapahdu.

Tarkastuslautakunta katsoo, että formiaatin käytön mahdollinen jatkaminen vaatii vielä kehitystyötä. Saatujen kokemusten perusteella tulee tehdä kokonais selvitys ao. väylien kunnossapidon kokonaiskustannuksista ja toisaalta ilmenneistä haittavaikutuksista.

LIITE

Vuoden 2020 arviointikertomuksen laadintaan liittyvät esteellisyydet

Reijo Oksanen

Sivistyslautakunnan ja Wellamo-opiston johtokunnan jäsen

Erkki Nieminen

Lahden vanhusten asuntosäätiö sr:n ja Lahden Jäähalli Oy:n hallituksen jäsen

Inga-Maija Hyppölä

Lahden vanhusneuvoston jäsen, Lahden seudun joukkoliikennelautakunnan varajäsen

Pekka Airamo

Liikunta- ja kulttuurilautakunnan varajäsen

Lasse Koskinen

KOKO Lahti Oy:n hallituksen jäsen

Kari Känkänen

Nastolan aluejohtokunnan varajäsen

Arja Nikkanen

Salpakierto Oy:n ja Lahti Energia Oy:n hallituksen jäsen, Päijät-Hämeen Hyvinvointikuntayhtymän hallituksen varajäsen

Terttu Pohjolainen

Lahden vanhusten asuntosäätiö sr:n ja Lahden konservatorio Oy:n hallituksen jäsen sekä teknisen ja ympäristö lautakunnan varajäsen. Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän yhtymäkokousedustaja 7.8.2020 asti

LAHTI



Lahden kaupungin
arviointikertomus 2020

