

Arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä muista toiminnan kehittymiseen vaikuttavista seikoista

Riskienhallinnan järjestämistapa

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on tärkeä osa kuntakonsernin johtamista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan, ja että toiminta on tuloksellista. Tampereen kaupunkikonsernin eri toimintayksiköt pitävät yllä ajantasaista riskiprofiilia toiminnastaan, jotta keskeiset uhat hallitaan ja mahdollisuudet hyödynnetään suunnitelmallisesti.

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa toteutetaan kaupunginvaltuuston hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Kuntalain mukaisten sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tarkoituksena on ohjata kaupungin hallitusta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä. Riskienhallinnan ohjauksesta, koordinoinnista ja kehittämisestä vastaa strateginen ohjaus ja konsernipalvelut -ryhmän riskienhallinta-, turvallisuus- ja varautumistiimi riskienhallinnan johtoryhmän tukemana.

Talouden ja toimintaympäristön vaikutukset kaupunkikonserniin

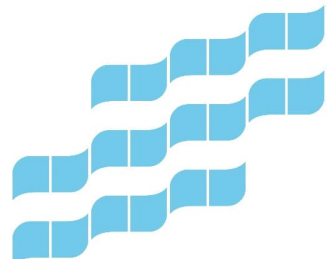
Valtiovarainministeriö arvioi joulukuun 2025 taloudellisessa katsauksessa, että Suomen talouden toipuminen on ollut hidasta, mutta merkkejä nopeammastakin kasvusta on. Inflaation selvä hidastuminen ja korkojen lasku ovat parantaneet kotitalouksien ostovoimaa sekä Suomessa että vientimarkkinoilla. Talouden epävarmuus on kuitenkin kotimaassa ohjannut toistaiseksi lisätuloja enemmän säästämiseen kuin kulutukseen. Investoinneissa on odotettavissa nopeampaa kasvua, sillä energiasiirtymään ja puolustukseen liittyvät hankkeet lisäävät investointeja merkittävästi ennustejaksolla.

Verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde, ja ne koostuvat kunnallis-, kiinteistö-, yhteisö- ja kaivosmineraaliverosta. Vuonna 2025 kuntien kokonaisverotulot kasvavat vain 0,7 prosenttia erityisesti kunnallisveron heikon kehityksen ja yhteisöverotuottojen supistumisen takia. Kokonaisverotulojen kasvun ennustetaan kuitenkin kiihtyvän 5,8 prosenttiin vuonna 2026 ja on keskimäärin 3,8 prosenttia vuosina 2027–2029. Verorahoitus ei riitä kuntahallinnon kasvaviin menopaineisiin.

Kuntien investoinnit pysyvät kokonaisuutena korkealla tasolla, vaikka kuntakohtaiset erot ovat huomattavia. Osassa kunnista investointinäkyvät ovat laskevia, mutta etenkin kasvukeskuksissa muuttoliike ylläpitää kuntien investointipaineita.

Kaupunginvaltuusto päätti 17.2.2025 käynnistää talouden tasapaino-ohjelman laadinnan, jolla tähdätään tasapainoiseen talouteen viimeistään vuonna 2029. Tasapaino-ohjelman valmistelu käynnistyi ja työtä lähdettiin tekemään laajamittaisesti kaupunkikonsernissa. Työ jatkuu tasapainotavoitteen saavuttamiseksi.

Riskejä talouden kehityksessä liittyy edelleen siihen, että valtion arvio kuntatalouden kehityksestä on liian optimistinen ja verotulojen kehitys on edelleen vaatimatonta. Työttömyyden ollessa hyvin korkealla paine kaupungin talouteen tulee kahta kautta, sekä heikentyneiden verotulokertymien että työttömyydenhoidon kustannuksina.



Kaupungin riskienhallinnan kehittäminen vuonna 2025

Vuonna 2025 keskityttiin erityisesti riskienhallinnan kehittämiseen osana kokonaisjohtamista ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan osaamisen sekä vakuutettavien riskien osaamisen kehittämiseen kaupunkikonsernissa. Vuoden aikana riskienhallintatoiminto on kouluttanut kaupungin asiantuntijoita Graniten riskienhallintajärjestelmän raportointi- ja kehittyneempien ominaisuuksien käytössä sekä järjestänyt koulutusta henkilöstölle kaupungin henkilövakuutuksiin ja vastuuvakuutuksiin liittyen. Kaupunkitasoinen riskienhallinnan kehittämisverkosto on kokoontunut vuoden aikana säännöllisesti ja sen kautta on lisätty riskienhallinnan yhteyshenkilöiden osaamista kaupungin riskienhallinnan ohjeistuksista, prosesseista ja riskiarviointimenetelmistä.

Kaupungin merkittävimmät riskialueet

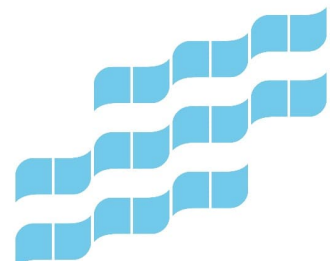
Riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan ja arvioidaan säännönmukaisesti talousarviovuoden aikana ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osana tilinpäätöstä ja vuosisuunnitelmien raportointia. Kaupunkikonsernin riskienhallintaa kehitetään jatkuvasti siten, että pystytään aktiivisesti vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin, hallitsemaan olennaisiksi arvioituja riskejä ja suunnitelmallisesti hyödyntämään mahdollisuuksia.

Kaupungin riskienhallinta tarjoaa johdolle kaupunkitasoista riskienhallinnan raportointitietoa ja näkemystä riskienhallinnan tilasta ja kehittämisestä. Riskienhallintatoiminto myös vastaa riskienhallinnan prosessista kaupunkitasoisesti ja ylläpitää ajantasaista prosessikuvausta ja järjestelmiä riskienhallintatyön tukena. Kaupungilla on käytössään Granite-riskienhallintajärjestelmä prosessin ja riskiraportoinnin tukena.

Tilinpäätöksessä raportoidaan kaupungin ylimmän johdon tunnistamista kaupunkikonsernin merkittävistä riskeistä sekä palvelualueiden ja konsernihallinnon tunnistamista merkittävimmistä riskeistä, jotka vaikuttavat kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumiseen.

Kaupunkikonsernin merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia riskejä, jotka uhkaavat kaupunkikonsernin tavoitteita tai ovat toteutuessaan muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Kaupungin ylin johto on tunnistanut kaupunkikonsernin merkittävänä riskeinä kansainvälisen turvallisuustilanteen merkittävän heikkenemisen, alueellisen negatiivisen eriytymiskehityksen voimistumisen, lasten ja nuorten pahoinvoinnin lisääntymisen, talouden tasapainottamisessa epäonnistumisen, työttömyystilanteen heikkenemisen ja talouskasvun hidastumisen sekä ilmaston muutoksen ja luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen. Lisäksi kaupunkikonsernin merkittäviä riskejä ovat digitalisaation optimaalinen hyödyntäminen, kyberturvallisuus, yhteistyö ja yhdyspintojen sujuvuus hyvinvointialueen kanssa, osaavan työvoiman saatavuus kaupunkiorganisaatiossa ja kaupungin maineenhallinta ja edunvalvonta.

Konsernihallinto on nostanut merkittävimiksi riskeikseen hybrdivaikuttamisen ja globaalien kriisien vaikutukset kaupunkiin, talouden tasapainottamisessa epäonnistumisen, henkilöstöriskit ja hyvinvointialueyhteistyön haasteet. Omistajaohjauksen näkökulmasta kaupunkitasoisena riskinä on tunnistettu in house-yhtiöiden kyvykyys tuottaa laadukkaita ja kustannustehokkaita palveluja. Kaupungin vetovoiman ja kansainvälisyyden osalta riskinä nähdään kaupungin positiivisen maineen heikkeneminen, mikä voisi vaikuttaa negatiivisesti kaupungin kykyyn houkuttaa uusia asukkaita, yrityksiä, investointeja, matkailijoita ja osajia. Tavoitteiden toteutumiseen vaikuttavana riskinä on nostettu esiin myös kaupungin kansainvälisen vetovoiman heikkeneminen, jonka seurauksena menetettäisiin kansainvälisiä osajia, yrityksiä ja kumppanuuksia. Lisäksi on tunnistettu riski, että digitalisaatiota ei saada hyödynnettyä kaupungin kaikissa prosesseissa optimaalisesti.



Kaupunkiorganisaatiossa tulee kiinnittää huomiota digitalisaation ja datan hyödyntämisen mahdollisuuksien parempaan huomioonottoon toiminnassa ja prosessien uudelleen suunnittelussa.

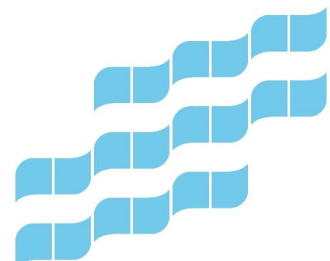
Elinvoiman palvelualue on nostanut kaupunkitasolle raportoitavana riskinä heikosta taloustilanteesta johtuvan työttömyyden kasvun ja tilanteen vaikutukset kaupungin työttömyysturvamenojen kasvuun. Toisena on tunnistettu Hyvinvointialueen ja kaupungin työllisyyspalvelujen yhdyspintaan liittyvä riski. Palvelujen yhteensovittamista hyvinvointialueen kanssa tarvitsevat asiakkaat eivät välttämättä saa tarpeellista monialaista palvelua ja riski syrjäytyä työelämästä pysyvästi lisääntyy. Yhdyspinnan haasteilla on vaikutusta edelleen myös kaupungin työttömyysturvameneihin. Viimeisenä riskinä elinvoiman palvelualue on nostanut esiin sarjavalitukset, jotka estävät pientalotonttien luovutuksen lisäksi myös yritystonttien luovutuksia sekä tonttien ja rakennusten myyntejä. Edellä mainittu toiminta saattaa heikentää luottamusta päätöksentekoon ja prosessien läpivientiin.

Kaupunkiympäristön palvelualueen johtoryhmä nosti merkittävimpinä riskeinä rakennushankkeiden yhteensovittamisessa epäonnistumisen kaupunki- ja konsernitasolla, strategisten ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja ilmastomuutokseen varautumisen ja sopeutumisen riittämättömyyden kaupunkisuunnittelussa. Riskit voivat toteutuessaan aiheuttaa kaupungille merkittäviä taloudellisia menetyksiä ja vaikuttaa negatiivisesti palvelutuotannon tehokkuuteen. Ilmastomuutokseen liittyvät erilaiset sään ääri-ilmiöt, jotka saattavat aiheuttaa ongelmia asukkaille, liiketoiminnan harjoittajille ja ympäristölle. Kaupunki voi osaltaan hallita riskiä erilaisilla ilmastomuutoksen sopeutumisen toteutusohjelmilla ja varautumisen toimenpiteillä.

Sivistyspalvelujen palvelualueen näkökulmasta merkittävimpinä riskeinä on raportoitu viisi erilaista riskikokonaisuutta, joilla on merkittäviä vaikutuksia kaupungin toimintaan ja talouteen. Ensimmäisenä riskinä on tunnistettu kokoelmakeskuksen kuntoon liittyvät ongelmat, jotka uhkaavat kaupungin mittavan taide- ja kulttuurihistoriallisen omaisuuden säilymistä. Riskin osalta on huomioitava, että kaupungin vastuulla on myös Sara Hildénin säätion taidekokoelma, jolloin riskin taloudelliset vaikutukset ovat erittäin merkittävät. Toisena riskinä sivistyspalvelut on nostanut esiin säästötoimenpiteistä ja yhteistoimintamenettelyistä nousevat laatu- ja henkilöstöriskit. Merkittävänä riskinä on noussut esiin myös alueiden negatiivinen eriytymiskehitys. Hyvinvointi- ja tuloerojen kasvu vaikuttaa perheiden hyvinvointiin ja sillä on vaikutusta myös kaupungin palveluiden järjestämiseen. Uutena riskinä on noussut esiin myös kouluakäymättömien oppilaiden määrän kasvu, jolla on monenlaisia negatiivisia seurauksia. Oppilaiden poissaolot vaikeuttavat heidän suoriutumistaan koulussa ja aiheuttavat kouluille lisääntyviä palvelutarpeita opetuksen erilaiseen räätälöintiin. Lisäksi sivistyspalveluissa on noussut esiin riski kulttuurin toimintaedellytysten heikkenemisestä, mikä johtuu kulttuurin rahoituksen vähenemisestä.

Tietoturvariskit

Yleiskatsaus: Julkishallinnon yleinen tietoturvallisuuden riskitaso on pysynyt lähivuodet kohonneena. Kyberturvallisuuskeskuksen raportti vuodesta 2025 toteaa yleisestä tilanteesta näin: ”Kyberturvallisuuden uhkataso pysyi Suomessa vuonna 2025 koholla, ja vakavien tapausten määrä pysyi korkealla tasolla. Selkeä muutos aiempiin vuosiin oli se, että hyökkääjät hyödyntävät kriittisiä haavoittuvuuksia entistä nopeammin, jopa minuuteissa ja tunneissa. Huijausten määrät jatkoivat kasvuaan.”. Tampereen kaupunki onnistui kuitenkin välttämään merkittävät riskit.



Huijaus- ja tietojenkalasteluyritykset: Ulkoa tulevien huijaus- ja tietojenkalasteluyrityksiä kohdistui meidänkin henkilöstöön ja muutama kaupungin työntekijä lankesi sähköpostilla tullessiin kalasteluihin, mutta isommat vahingot saatiin estettyä.

Tietoliikenneyhteydet: Kaupungin tietoliikenneyhteydet toimivat luotettavasti vuoden 2025 aikana, vaikka joitain laiterikkoja ja operaattorin palvelun häiriöistä lyhyitä katkoksia aiheutuikin. Palvelunestohyökkäyksiä kaupungin ja seudun tietoliikenneverkkoa kohtaan tuli vuonna 2025 vähäinen määrä ja operaattorilta hankittu suojaus onnistui torjumaan ne ilman käyttäjille aiheutuneita ongelmia.

Tietojärjestelmät: Kaupungin tietojärjestelmissä oli vuoden 2025 aikana jonkin verran toimintaa estäviä häiriötilanteita, mutta yleisesti tietotekninen ympäristö toimi luotettavasti. Muutamia tietojärjestelmiä auditointiin ja havaintojen perusteella parannettiin. Palvelinten haavoittuvuuksien skannaus tehtiin pariin kertaan palvelimille.

Koulutus: Riskejä pienennettiin jatkamalla koko henkilöstölle suunnattuja digiturvallisuuskoulutuksia. Osalle henkilöstöstä järjestettiin huijauksiin/kalasteluun liittyvää koulutusta. Koko henkilöstölle tehtiin tietoturva- ja tietosuojaosaamisen kartoitus.

Muita tietoturvatöidenpiteitä: Varautumista ja siinä erityisesti kriittisten järjestelmien toipumissuunnitelmia uudistettiin. Palvelinten suojausta parannettiin uudella tietoturvaratkaisulla. Perustietotekniikan laajassa kilpailutuksessa määriteltiin merkittäviä jatkossa tietoturvaa parantavia asioita.

Tietoturvatapahtumien käsittely: Palvelu tunnisti ja käsitteli vuoden aikana 952 tietoturvatapahtumaa, joista 307 ohjattiin perustietotekniikan toimittajan koordinoituihin. Kaikki tapahtumat saatiin käsiteltyä siten, ettei niistä aiheutunut isompia ongelmia.

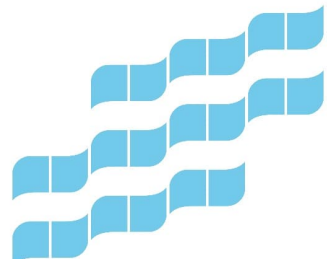
Turvallisuusriskit ja vahingot

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan ja hybridivaikuttaminen Suomea kohtaan ovat edelleen merkittäviä tekijöitä ja edellyttävät kaupungin varautumis- ja turvallisuustason nostamista. Kaupunki on strategian mukaisesti tiivistänyt edelleen monialaista yhteistyötä turvallisuuden ja tamperelaisten turvallisuuden tunteen parantamiseksi.

Kaupunkikonsernin valmiussuunnitelmia päivitettiin laajasti vuoden 2025 aikana ja valmiuksia kehitettiin suunnitelmien ja harjoitusten muodossa erityisesti väestönsuojeluvalmiuksien osalta. Yhteistyötä tehtiin laajasti sekä kaupunkikonsernin sisällä että keskeisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Pirkanmaan hyvinvointialueen kanssa tehtiin tiivistä yhteistyötä erityisesti normaaliolojen evakuoiteihin ja poikkeusolojen väestönsiirtoihin liittyen.

Palvelualueiden ja konserniyksiköiden tehtävänä on varmistaa, että omiin toimintoihin kohdistuvia turvallisuusriskejä ja -uhkia arvioidaan ja seurataan säännöllisesti, toimintasuunnitelmat ja -ohjeet ovat ajantasaiset ja ne on perehdytetty henkilöstölle sekä tehtävistä suoriutumiseksi on käytössä riittävät resurssit. Kaupunkikonsernin tukemista turvallisuuden ja varautumisen eteen tehtävässä työssä vietiin organisaatiossa eteenpäin turvallisuusjohtamisen mallin mukaisesti organisaatioturvallisuuden ja varautumisen koordinaatioryhmissä. Ryhmät edistävät laajaa tavoitteellista yhteistyötä turvallisuuden ja varautumisen edistämiseksi kaupunkikonsernin sisällä.

Haastavat ja osin myös aggressiiviset asiakaskohtaamiset ovat kasvava ongelma opetustoimessa sekä myös monissa muissa toiminnoissa. Riskinä on myös tunnistettu kaupungin henkilöstöön kohdistuva vihapuhe erityisesti sosiaalisen median kanavissa. Paikallista turvallisuustyötä ohjattiin



turvallisuussuunnitelman toimenpiteiden kautta. Keskustan turvallisuusongelmiin haettiin ratkaisuja pormestarin asettaman työryhmän työn kautta.

Kaikkien riskien toteutumista ei voida estää ennalta. Niihin on varauduttu kaupungin vahinkorahaston sekä vakuutusten avulla.

Toiminnan rahoitus, sijoitustoiminta ja omaisuuden hallinta

Euroopan valtiot ja julkinen sektori velkaantuvat edelleen kiihtyvällä vauhdilla, mm. Puolustukseen ja varautumiseen tehtävien investointien myötä. Keskuspankki on onnistunut rahapolitiikan normalisoinnissa hyvin ja korkonäkymät ovat vakaat tällä hetkellä. Kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla julkisen sektorin riskitön asema velallisenä on kuitenkin poistunut ja sijoittajat tulevat jatkossakin tekemään entistä suurempaa eroa hyvien ja huonojen velallisten kesken. Myös Suomen valtion erinomainen luottoluokitus on viime aikoina ollut suurenuslasin alla ja siinä tapahtuvat mahdolliset muutokset tulevat vaikuttamaan myös kuntakentän rahoituksen ehtoihin. Tällä hetkellä rahoitusta on ollut hyvin saatavilla useasta eri lähteestä ja rahoituksen ehdot ovat hyvät.

Kaupunki on tehnyt korkoriskin hallitsemiseksi pitkäjänteistä työtä erilaisin koronvaihtosopimuksin, joista merkittävin osa muuttaa lainojen vaihtuvia korkoja kiinteiksi koroiksi. Johdannaisopimuksia on laadittu vain suojaustarkoituksessa. Mikään sopimuksista ei toteutuessaan kasvata kaupungin korkovirtariskiä eli lisää korkokuluja tilanteessa, jossa markkinakorot nousevat. Lainasalkun suojausaste oli vuoden lopussa noin 67 prosenttia eli kolmannes kaupungin lainoista on vuoden horisontilla alttiina markkinakorkojen vaihtelulle. Korkoriskien hallinnalla pyritään pienentämään kaupungin korkomenojen vaihtelua ja parantamaan niiden ennustettavuutta. Riskienhallintatyö on ollut tältä osin onnistunutta ja kaupunki on säästynyt korkeimmilta koroilta viime vuosina.

Kaupungin omaisuuden asianmukaisella hoidolla ja käytöllä sekä tarkoituksenmukaisella uushankinnalla voidaan pienentää rahoitusallijäämiin liittyvää riskiä. Omaisuuden aktiivisella kehittämisellä sekä kunnan perustoimintojen kannalta tarpeettoman omaisuuden myymisellä voidaan pienentää tulevia rahoitustarpeita ja huolehtia pääomien tehokkaasta käytöstä. Omistusten arvon kehitystä seurataan ja tulee jatkossakin seurata aktiivisesti.

Kaupungin antolainasaamisiin liittyy luottoriskejä, mutta merkittävimmät saamiset ovat omilta tytäryhtiöiltä. Nämä harjoittavat liiketoimintaa ja ovat alttiina normaaleille markkinatalouden riskeille. Saamisiin liittyviä merkittäviä luottotappioriskejä ei ole tiedossa. Lisäksi kaupunki on taannut huomattavilla summilla lähinnä konserniyhteisöjen lainoja. Näihinkään liittyviä merkittäviä luottotappioriskejä ei ole tunnistettu.

Sijoitustoiminnassa noudatetaan valtuuston hyväksymiä periaatteita ja konsernijohtajan hyväksymää sijoitussuunnitelmaa. Näiden mukaisesti kaupunki ottaa toiminnassaan harkittuja riskejä, joista voi aiheutua tilapäisiä arvon muutoksia tai jopa pysyviä tappioita. Yksittäisen sijoitusriskin toteutumisella ei kuitenkaan olisi mainittavaa vaikutusta kaupungin talouteen.

Kokonaisarvio

Säisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutus sujui niin globaaleista kuin paikallisistakin haasteista huolimatta hyvin vuonna 2025. Toimintaympäristön näkökulmasta Venäjän hybridivaikuttamisen vaikutukset kaupunkiin ja kaupungin toimintaan olivat merkittävät. Vaikka talousarviossa asetettuja tavoitteita ei kaikilta osin saavutettukaan ja yksittäisiä riskejä konkretisoitui, onnistuttiin tehdyillä toimenpiteillä varmistamaan, ettei kaupunkikonsernin toiminnassa toteutunut merkittäviä riskejä.

