

## Arvio merkittävistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä

### Riskienhallinnan järjestämistapa

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on tärkeä osa kuntakonsernin johtamista. 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 kaupunginhallitusta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä. Riskienhallinnan ohjauksesta, koordinoinnista ja kehittämisestä vastaa Strategia- ja kehittämissyksikön riskienhallinta-turvallisuus ja varautumistiimi riskienhallinnan johtoryhmän tukemana.

### Talouden ja toimintaympäristön vaikutukset kaupunkikonserniin

Valtiovarainministeriö arvioi joulukuun 2022 Taloudellisessa katsauksessa, että Suomen bruttokansantuote kasvaa 1,9 prosenttia vuonna 2022 ja supistuu 0,2 prosentissa vuonna 2023. Bruttokansantuotteen kasvu toipuu vuonna 2024 1,2 prosenttiin, kun inflaatio hidastuu ja tulojen kasvu nopeutuu.

Kuntatalouden alijäämän arvioidaan heikkenevän vuonna 2022 0,4 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Kuntien verotulot kehittyivät vuonna 2022 hyvin suotuisasti ja kuntien verotulot kasvoivat yhteensä 5,3 %. Verorahoitusta kertyi vuonna 2022 kunnille hyvin siitäkin huolimatta, että yhteisöveron jako-osuuden korotus päättyi.

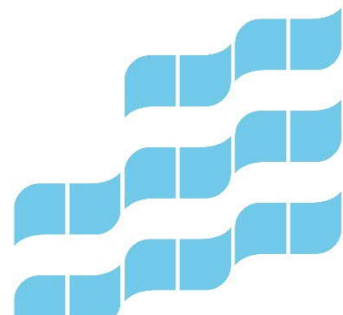
Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirrettiin vuoden 2023 alusta hyvinvointialueille ja niitä vastaava rahoitus valtiolle. Kuntien tehtävät painottuvat uudistuksen jälkeen entistä vahvemmin varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, joiden yhteenlasketun palveluntarpeen arvioidaan laskevan koko 2020-luvun.

Valtiovarainministeriö arvioi, että vaikka väestön ikääntymisestä aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon kasvavat menopaineet poistuvat kuntien vastuulta sote-uudistuksen myötä, jää kuntahallinnon tulojen ja menojen välille painelaskelmassa kasvavaa epätasapainoa

Tampereen kaupunkikonsernin vuoden 2022 tilinpäätös oli kolmannen kerran peräkkäin ylijäämäinen (17,8 milj. euroa) ja myös vuoden 2023 tuloksen arvioidaan muodostuvan ylijäämäiseksi. Talouden merkittävänä riskinä on kuitenkin talouden taantumien keston pidentyminen arvioidusta, mikä näkyisi suoraan kaupungin verotuloissa. Lisäksi riskinä on, että samalla, kun valtio ohjaa hyvinvointialueille lisää rahoitusta ja leikkaa kuntien valtionosuusrahoitusta, kuntien tehtäviä ja velvoitteita ei kuitenkaan vähennetä.

### Kaupungin riskienhallinnan kehittäminen vuonna 2022

Vuonna 2022 kehitettiin edelleen riskiarviointien laadinnan prosessia, riskitiedon laatua ja riskiraportointia osana johtamista ja toiminnan ja talouden prosessia kaupungin palvelualueilla,



palveluryhmissä ja liikelaitoksissa. Riskianalyysit nähdään Tampereen kaupungissa tärkeänä osana strategian toimeenpanoa tukevaa muutoshallintaa.

Riskien tunnistaminen ja hallinta oli kiinteä osa myös sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastuspalvelujen siirtoprojektia osaksi Pirkanmaan hyvinvointialuetta. Aktiivisella riskienhallinnalla varmistettiin osaltaan onnistuneen liikkeenluovutuksen toteuttamista.

Vuonna 2022 uudistettiin myös kuntalain mukaiset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet vastaamaan nykyisiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjelmistoja, prosesseja, organisointia sekä 2023 alussa voimaan astunutta ilmoittajansuojelulakia. Sisäisen valvonnan järjestäminen edellyttää myös sitä, että kaupunki ja sen toimintayksiköt tarjoavat mahdollisuuden ilmoittaa havaituista rikkomuksista väärinkäytösten ilmoituskanavan ja muiden kanavien kautta. Ilmoittajansuojelua koskeva sääntely edellyttää, että rikkomuksista ilmoittavaan henkilöön ei saa kohdistaa vastatoimia.

Valtuuston hyväksymiin perusteisiin lisättiin myös vakuuttamisen periaatteet, jonka tarkoituksena on luoda yhtenäiset toimintatavat kaupunkitasoiselle vakuutustoiminnalle.

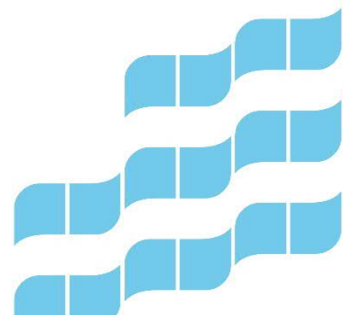
### **Kaupungin merkittävimmät riskialueet**

Riskienhallinnan tietojärjestelmä mahdollistaa koko kaupungin riskiportfolion tarkastelun. Palveluryhmät, liikelaitokset ja toimintayksiköt voivat nostaa yhteisen riskien arviointiasteikon pohjalta ns. alhaalta ylös merkittävimpiä riskejään kaupunkitasoiseen riskitarkasteluun. Kaupunkitasoisen riskin omistaja on aina konsernihallinnon johtoryhmän jäsen. Kaupunkitasoisten riskien tarkastelussa ovat mukana myös konsernihallinnon johtoryhmän oman riskiarvioinnin pohjalta nostetut kaupungin merkittävimmät riskit.

Kaikkiaan Granite -järjestelmään on kirjattu 470 riskiä koskien kaikkia kaupungin yksiköitä. Kaupunkitasoisiksi riskeiksi eli kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta merkittäviksi riskeiksi niistä on raportoitu kaikkiaan 60 riskiä. Riskit on priorisoitu riskin todennäköisyyden ja vaikutuksen perusteella merkittävyyssjärjestykseen. Tilinpäätöksessä esitellään kaupungin tavoitteiden näkökulmasta kaikkein kriittisimmiksi arvioidut riskit.

Kaupungin riskiprofiilissa näkyy vallitseva taloustilanne. Inflaatio ja sitä myötä hintojen nousu arvioitiin kaupungin kannalta erittäin merkittäväksi riskiksi. Tämä näkyy muun muassa rakentamisen kustannusten voimakkaana nousuna. Samoin laajemminkin yhteiskunnassa näkyvä työvoimapula on tunnistettu kriittisenä kaupunkitasoisena riskinä, joka vaatii kaupungilta aktiivisia toimia ja jatkuvaa hallintaa. Kaupungin toiminnoista työvoiman saatavuus näkyy erityisesti haasteena varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa. Riski on jo realisoitunut siten, että sijaisten saatavuus on haastavaa sekä lyhytkestoisiin että pidempiinkin tehtäviin. Riskinäkökulmasta varhaiskasvatuspalveluiden taloutta haastavat myös tulevien lakimuutosten ja työehtosopimusten aiheuttamat menojen lisäykset. Henkilöstön saatavuus riskinä korostuu kaupungin tehtävistä myös liikennesuunnittelussa, kaavoituksessa ja tietohallinnon avaintehtävissä. Kaupunkitasolla henkilöstöriskinä on myös tunnistettu henkilöstön saatavuuden ja riittävyyden lisäksi henkilöstön osaamistason vastaaminen nopeasti muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksiin.

Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen varautuminen nousi myös kärkiviisikkoon kaupunkitasoisena riskinä. Ilmastonmuutos vaikuttaa pitkällä aikavälillä niin kaupungin asukkaiden hyvinvointiin ja



terveyteen kuin muun muassa rakennettuun omaisuuteen. Samoin ilmastonmuutos uhkaa myös luonnon monimuotoisuutta.

TE-palvelujen siirto kunnille vuonna 2024 nousi kannustemallin ja talouden budjetoinnin näkökulmista kaupunkitasoisen riskiarvioinnin merkittävimpiin riskeihin. Uudistuksella tavoitellaan työ- ja elinkeinopalvelujen tuottavuutta, saatavuutta, vaikuttavuutta ja monipuolisuutta. Kokonaisuus on erittäin merkittävä ja muutos sinänsä sisältää myös useita operatiivisempia riskitekijöitä, joita hallitaan uudistuksen edetessä. Kaupunkitasoisena riskinä työllisyys- ja kasvupalveluissa on nostettu myös, että asiakasmäärät kuntouttavassa työtoiminnassa laskisivat merkittävästi, jolloin kaupunki joutuisi maksamaan huomattavasti enemmän työmarkkinatuen kuntaosuutta. Samoin maahanmuuttajien kotoutumisesta annetun lain uudistukseen liittyy talousvaikutuksia ja niihin liittyen taloudellista riskiä kuntien näkökulmasta.

Kaupungin toimintaympäristön näkökulmasta Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset kaupunkiin ja kaupungin toimintaan ovat merkittävät. Edellä mainittujen taloudellisten riskien hallinnan lisäksi riskien hallintatoimenpiteitä on tehty energiakriisiin liittyvän riskin ja yleisen varautumisen ja valmiuden kehittämiseksi. Yhtenä esimerkkinä varautumisesta on energianyrkin perustaminen, kriittisen infrastruktuurin varautumis- ja valmiustason nostaminen ja kaupungin väestönsuojeluvalmiuksien kehittäminen.

Ukrainan sotaan liittyvä laajamittaisen maahanmuuton lisääntymisen riski on myös kasvanut ja sen hallinta ja varautuminen edellyttävät kaupungilta suunnitelmallisia toimenpiteitä. Kaupungin palvelujärjestelmän tulee tarvittaessa pystyä vastaamaan nopeisiinkin muutoksiin, jonka vuoksi riskienhallinnan merkitys korostuu aina toimintaympäristön nopeissa muutoksissa.

### **Tietoturvariskit**

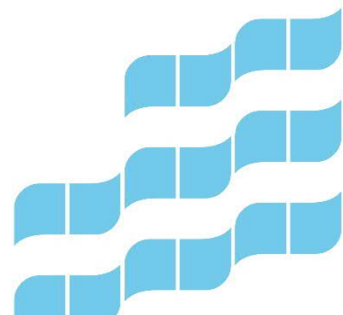
Sotatila Euroopan alueella lisäsi merkittävästi yleisesti julkishallintoon ja samalla Tampereen kaupunkiin kohdistuvia kyberturvallisuuden riskejä, mutta onnistuimme välttämään nämä riskit.

Kaupungin tietoliikenneyhteydet toimivat vuoden 2022 aikana luotettavasti, lukuun ottamatta muutamia laiterikoista tai operaattorin palvelun häiriöistä johtuneita lyhyitä katkoksia. Palvelunestohyökkäyksiä Tampereen kaupungin tietoliikenneverkkoa kohtaan tuli vuoden aikana useita, mutta operaattorilta ostettu suojaus onnistui torjumaan ne hyvin.

Kaupungin tietojärjestelmissä oli vuoden aikana muutamia merkittäviä toimintaa estäviä häiriötilanteita, mutta yleisesti ICT-ympäristö toimi luotettavasti.

Ulkoa tulevat huijaukset ja tietojen kalastelut lisääntyivät edelleen sekä valtakunnallisesti, että Tampereen kaupunkia kohtaan. Huijausyriksiä tuli kaupungin henkilöstölle sähköpostilla, tekstiviesteinä ja puhelimitse. Tietohallinto järjesti vuoden 2022 aikana 4 asiantuntijaluentoa liittyen mm. huijauksiin ja yleisesti tietoturvaluuteen. Luennot saivat erittäin hyvää palautetta ja niillä oli tuhansia katsojia.

Tietoturvatapahtumien käsittelyyn ja asiantuntijatyöhön perustuva palvelu tunnisti ja käsitteli vuoden 2022 aikana ympäristöstämme 648 eri tietoturvatapahtumaa. Näistä 285 luokiteltiin merkittäviksi ja ne ohjattiin selvitettäväksi tarkemmin. Kaikki tapahtumat saatiin käsiteltyä niin, että niistä ei aiheutunut isompia ongelmia.



## **Turvallisuusriskit ja vahingot**

Koronapandemia ja Venäjän hyökkäyssota ovat vaikuttaneet heikentävästi turvallisuuden tunteeseen ja turvallisuuden kokemukseen. Vaikka monilla mittareilla mitattuna Tampereen kaupungin turvallisuustilanne on erittäin hyvä, samaan aikaan on huomioitava, että kuntalaisten kriisinkestävyys on ollut kovalla koetuksella. Lisäsimme vuoden 2022 aikana kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja sitä kautta pyrimme saamaan aikaan vahvempaa osallisuuden kokemusta ja samalla lisäsimme tietoa siitä laajasta ja suunnitelmallista turvallisuustyöstä, mitä teemme laajassa yhteistyössä muiden viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa.

Kaupungin riskienhallinnan-, turvallisuuden- ja varautumisen tiimillä oli jääkiekon MM2022 turvallisuustoimijoiden koolle kutsujan rooli. MM- kilpailut osallistuivat kokonaisuudessaan hyvin ja turvallisuustyöllä oli iso rooli onnistuneiden kisojen varmistajana.

Palvelualueiden, konserniyksiköiden ja liikelaitosten 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 nimeämällä ja aloittamalla organisaatioturvallisuuden ja varautumisen yhteistyöryhmät. Ryhmät edistävät laajaa yhteistyötä turvallisuuden ja varautumisen edistämiseksi kaupunkikonsernin sisällä. Suunnittelussa otetaan huomioon viranomaiset, elinkeinoelämä ja järjestökenttä. Ryhmien avulla tuodaan riskienhallintaa, turvallisuutta ja varautumista aidosti päätöksenteon tueksi.

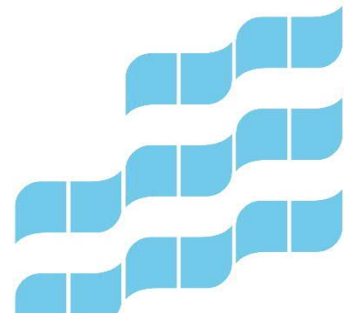
Haastavat ja osin myös aggressiiviset asiakaskohtaamiset ovat kasvava ongelma sosiaali- ja terveystoimessa, ensihoito- ja pelastustehtävissä, opetustoimessa sekä myös monissa muissa toiminnoissa. Riskinä on myös tunnistettu kaupungin henkilöstöön kohdistuva vihapuhe erityisesti sosiaalisen median kanavissa. Sisäistä turvallisuutta kehittämällä nostetaan henkilöstön turvallisuuden näkökulma vahvemmin esille turvallisuussuunnittelun prosesseissa ja yhdenmukaistetaan henkilöstöturvallisuuden parantamista. Paikallista turvallisuustyötä ohjattiin turvallisuussuunnitelman toimenpiteiden kautta.

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

## **Toiminnan rahoitus, sijoitustoiminta ja omaisuuden hallinta**

Kaupungin talous toteutui jälleen alkuperäistä talousarviota parempana. Työttömyyden ripeä lasku ja työllisyyden paraneminen näkyivät kaupungin verotulojen 6,7 prosentin kasvuna. Tilinpäätöksen vuosikate on 142,3 milj. euroa. Nettoinvestoinnit ovat 232,6 milj. euroa ja investointien tulo-rahoitusprosentti 61. Vuonna 2022 kaupungin kokonaislainamäärä kasvoi 34,9 milj. eurolla, mutta rahalaitoksilta otetut pitkäaikaiset lainat vähenivät. Kaupungin velkamäärän kasvu aiheutui tytäryhteisöille maksettavan velan kasvusta. Kaupungin tulo-rahoitus ja kassatilanne pysyivät koko vuoden vakaana. Lähivuosien suurena haasteena on pitää kaupungin tulo-rahoitus ja investointitaso tasapainossa, jotta kaupungin lainamäärän kasvu saadaan pidetyksi kohtuullisena.

Euroopan koko julkinen sektori velkaantui voimakkaasti koronapandemian aikana. Kun viime vuonna rahapolitiikkaa on viimein alettu normalisoida ja korot ovat nousseet selvästi positiivisiksi, tulevat korkomenot rasittamaan julkista taloutta aivan eri mittakaavalla kuin mihin ehdittiin tottua.



Luottoluokituslaitokset joutuvat pohtimaan velallisiin liittyviä riskejä vakavasti ja luokituksiin tulee eroja todennäköisesti. Kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla julkisen sektorin riskitön asema velallisena on poistunut ja sijoittajat tulevat jatkossa tekemään entistä suurempaa eroa hyvien ja huonojen velallisten kesken. Suomessa kuntakentän rahoitusta on ollut hyvin saatavilla useasta eri lähteestä ja rahoituksen ehdot ovat olleet koko ajan hyvät. Suomen valtion erinomainen maine ja korkea luottoluokitus ovat auttaneet myös kuntia lainamarkkinoilla.

Korkoriskin hallitsemiseksi kaupunki on tehnyt erilaisia koronvaihtosopimuksia, joista merkittävin osa muuttaa vaihtuvia korkoja kiinteiksi koroiksi. Johdannaissopimuksia on laadittu vain suojaustarkoituksessa. Mikään sopimuksista ei toteutuessaan kasvata kaupungin korkovirtariskiä eli lisää korkokuluja tilanteessa, jossa markkinakorot nousevat. Lainasalkun suojausaste oli vuoden lopussa noin 56 prosenttia eli 44 prosenttia kaupungin lainoista on vuoden horisontilla alttiina markkinakorkojen vaihtelulle. Korkoriskien hallinnalla pyritään pienentämään kaupungin korkomenojen vaihtelua ja parantamaan niiden ennustettavuutta.

Kaupungin omaisuuden asianmukaisella hoidolla ja käytöllä sekä tarkoituksenmukaisella uushankinnalla voidaan pienentää rahoitusaliäämiin liittyvää riskiä. Omaisuuden aktiivisella kehittämisellä sekä kunnan perustoimintojen kannalta tarpeettoman omaisuuden myymisellä voidaan pienentää tulevia rahoitustarpeita ja huolehtia pääomien tehokkaasta käytöstä.

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**

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutus sujui hyvin vuonna 2022, vaikka maailmanlaajuinen koronaviruspandemia vaikutti edelleen joiltain osin resurssien käyttöön ja tehtävien priorisointiin. Toimintaympäristön näkökulmasta Venäjän hyökkäyssodan 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.

