

Ilm. asiat



* KH 2.6.2008

LOIMAAN KAUPUNGINPÄÄTÖS		
Diaarinro	Diaarinjerk	Päiväys
153/08	02/209	9.5.-08
Kä:n päät.	Kä:n päät.	Arkunerk.

LOIMAAN KAUPUNKI

Tilintarkastuspöytäkirja 2007

Oy Audiator Ab, JHTT –yhteisö
JHTT Hannu Laurila
06.05.2008

SISÄLLYSLUETTELO

TILINTARKASTUSPÖYTÄKIRJA TILIVUODEN 2007

TILINTARKASTUKSESTA.....	1
1 VUODEN 2007 TILINPÄÄTÖS.....	1
1.1 Tilinpäätöksen laatimista koskevat säännökset ja ohjeet.....	1
1.2 Tase.....	1
1.3 Tuloslaskelma	4
1.4 Tilinpäätöksen liitetiedot	4
1.5 Talousarvion toteutuminen	5
2 SISÄISEN VALVONNAN JÄRJESTÄMINEN	5
2.1 Projektien hallinnointi ja valvonta.....	5
2.2 Käteiskassojen valvonta.....	6
3 Konsernivalvonnan järjestäminen	6
4 Talouden tasapainottamisohjelma	7
4.1 Tasapainottamisohjelma 2006 - 2009.....	7
4.2 Tasapainottamisohjelman toteuttaminen	7

Loimaan kaupunginhallitukselle

TILINTARKASTUSPÖYTÄKIRJA TILIVUODEN 2007 TILINTARKASTUKSESTA

Tilintarkastuspöytäkirjassa käsitellään tilivuoden 2007 tilintarkastuksessa esiintulleita havaintoja, jotka koskevat vuoden 2007 tilinpäätöksen tarkastusta sekä sisäisen valvonnan järjestämistä. Saatamme havainnot näin tietoonne ja toimenpiteitä varten.

Tilintarkastuksen ovat suorittaneet JHTT Hannu Laurila ja avustavana tarkastajana tilintarkastaja Leena Ahonen.

1 VUODEN 2007 TILINPÄÄTÖS

1.1 Tilinpäätöksen laatimista koskevat säännökset ja ohjeet

Kunnan tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan kuntalain ja soveltuvin osin kirjanpitolain säännöksiä. Kirjanpitolain ja kuntalain kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskevien säännösten soveltamisesta antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolausakunnan kuntajaosto. Sen antamat ohjeet kuuluvat hyvän kirjanpitoavan lähteisiin kunnan kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä. Ilman kuntajaoston myöntämää poikkeuslupaa yleisohjeiden määräyksistä ei saa poiketa.

Jäljempänä viitataan useissa kohdin kuntajaoston antamien yleisohjeiden määräyksiin. Näistä keskeisimmät ovat: Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta (taseohje), yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelman laatimisesta (tuloslaskelmaohje), yleisohje kunnan ja kuntayhtymän rahoituslaskelman laatimisesta (rahoituslaskelmaohje) ja yleisohje kunnan ja kuntayhtymän liitetiedoista (liitetieto-ohje).

1.2 Tase

Pysyvät vastaavat

1.
Taseohjeen mukaan aineellisten hyödykkeiden ryhmässä (esim. rakennukset sekä kiinteät rakenteet ja laitteet) esitetään käyttöönottettujen ja valmistuneiden omaisuuserien hankintahintaiset jäännösarvot. Tilinpäätöshetkellä kesken olevien hankkeiden kustannukset esitetään ”Ennak-

komaksut ja keskeneräiset hankinnat” –tilillä. Suunnitelman mukaisten poistojen laskenta aloitetaan, kun hanke valmis ja käyttöön otettu.

Loimaan kaupungin tilinpäätöksessä aineellisten hyödykkeiden ennakkomaksujen ja keskeneräisten hankintojen tilillä oli saldo 177.647,91 €, joka muodostuu vesihuoltolaitoksen keskeneräisistä hankkeista. Kaupungin muut investointimenot sen sijaan aktivoidaan kirjanpito-ohjeiden vastaisesti suoraan ao. käyttöomaisuustilille. Tilinpäätöshetkellä keskeneräisiä hankkeita olivat esim. Niittukulman siltahanke ja Kartanonmäen päärakennus, joita ei tilinpäätöksessä ole kuitenkaan käsitelty keskeneräisten tilillä.

2.

Käyttöomaisuusrekisterin tiedot eivät kaikilta osin ole täsmäytettävissä investointiosan ja rahoituslaskelman kanssa. Poistolaskennan ajalliseen kohdistamiseen tulee jatkossa kiinnittää huomiota ja käyttöomaisuus tulee täsmäyttää investointiosaan jo hyvissä ajoin ennen tilinpäätöksen laadintaa.

Suosittelavaa on, että käyttöomaisuusrekisteriin viedään myös muut pysyvien vastaavien erät, kuin poistonalaiset hyödykkeet (esim. osakkeet ja osuudet).

3.

Taseohjeen 2.2.2 kohdan mukaan aktivoiduista siirtokelpoisista, mutta ei palautuskelpoisista liittymismaksuista (esim. sähkö-, lämpö- kaapelitv-liittymät) ei ole suositeltavaa tehdä suunnitelmapoistoja, vaan tarpeen vaatiessa ainoastaan arvonalennuskirjauksia. Palautuskelpoiset liittymismaksut käsitellään taseohjeen 2.1.2 kohdan mukaan pysyvien vastaavien sijoituksissa muut saamiset –tilillä.

Liittymismaksujen käsittelyä ei ole kaupungin tilinpäätöksessä eritelty. Liittymismaksujen luonne tulee selvittää ja tehdä tarvittavat muutokset kirjanpitokäsittelyyn. Liittymismaksujen käsittely tulee ilmoittaa tilinpäätöksessä, esim. liitetiedoissa.

Toimeksiantojen varat

Kirjanpitolain 5 luvun 2 §:n mukaan rahoitusarvopaperit merkitään taseeseen hankintahinnasta. Jos todennäköinen luovutushinta on tilinpäätöspäivänä hankintamenoa alempi, ne merkitään taseeseen tilinpäätöspäivän todennäköisen luovutushinnan määräisinä (=markkina-arvo).

Stipendirahastoihin sisältyy August ja Lydia Heinin stipendirahaston pääoma 224.233,15 €. Valtaosa pääomasta muodostuu korkorahastosta, joka on otettu tilinpäätökseen 222.000 €:n hankinta-arvostaan. Rahaston markkina-arvo tilinpäätöshetkellä oli kuitenkin 212.044,75 €. Koska

markkina-arvo oli hankinta-arvoa alempi, olisi tilinpäätöksessä tullut kirjata 9.955,25 €:n tulosvaikutteinen arvonalennus.

Vaihtuvat vastaavat

Taseohjeen mukaan vaihto-omaisuutta ovat tyypillisesti varastossa olevat aineet ja tarvikkeet taikka erilaiset tuotteet ja tavarat.

Kaupungissa vaihto-omaisuuden arvo taseessa on 203.386,65 €. Saldoon sisältyy ennakkomaksut tilillä oleva 30.000 € suuruinen avustussumma Loimaan Uimahalli Oy:lle. Avustus on maksettu yhtiölle ennakona vuoden 2008 avustuksesta. Toiminta-avustus ei ole luonteeltaan vaihto-omaisuutta eikä sitä näin ollen voi käsitellä taseen vaihto-omaisuus tilillä. Erä kuuluu luonteensa mukaisesti siirtosaamisiin.

Oma pääoma

Kaupungin tilinpäätöksessä on ”Muut omat rahastot” –ryhmässä käyttörahaston pääoma 33.637,59 €. Kyseessä on Kartanonmäen vanhainkotikuntayhtymällä ollut aikanaan maksuvalmiuden turvaamiseen tarkoitettu rahasto. Tällaisilla yleiskatteisilla rahastoilla ei ole enää alkuperäistä merkitystään maksuvalmiuden turvaamisessa. Näin ollen on perusteltua siirtää rahaston pääoma kaupungin peruspääomaan. Siirryttäessä vuoden 1997 alusta soveltamaan nykyisiä kirjanpitosäännöksiä, kuntajaosto ohjeisti kuntia toimimaan vastaavalla tavalla käyttörahastojen suhteen.

Vieras pääoma

Taseohjeen 9.1.6 kohdan mukaan ostovelkoina esitetään ne velat, jotka johtuvat tuotannontekijöiden hankintojen kirjaamisesta suoriteperusteella. Yleensä nämä koskevat raaka-aineita, tarvikkeita, tavaroita tai palveluita ja ne käsitellään velkojareskontrassa (ostoreskontra). Siirtovelat ovat sen sijaan tilinpäätösvaiheessa selvitettäviä usein jaksotettavia menoja tai tuloennakoita.

Kaupungin tilinpäätöksessä on taseohjeen vastaisesti kirjattu joulukuun palkkojen eläkevakuutusmaksut ostovelkojen tilille, yhteensä 403.216,86 €. Erät ovat joulukuun palkoista tammikuulla erääntyviä eriä, jotka tulee tilinpäätöksessä esittää taseen siirtovelkojen ryhmässä. Lisäksi taseesta on kirjattu muita vähäisiä sivukulueriä tulosvaikutteisesti, jolloin tileille ei ole jäänyt saldoa tilinpäätöksessä. Näiden erien osalta tulisi kirjaukset tehdä vasta loppulaskun tultua seuraavan vuoden aikana.

Sisäisten erien eliminointi

Tilinpäätösmallin mukaan liikelaitoksen tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja tase yhdistellään kunnan vastaaviin tilinpäätöslaskelmiin rivi riviltä.

Yhdistelystä ja ennen yhdistelyä tehtävistä sisäisten erien (keskinäiset saamiset ja velat) eliminoinnista on kuntajaosto antanut ohjeen.

Kaupungin taseessa sivuilla 91-92 on yhdistelty liikelaitos kaupungin taseeseen, mutta vain lyhytaikainen velka, 3 milj. € on eliminoitu. Muut keskinäiset saamiset ja velat on jätetty eliminoimatta. Eliminoimatta jätetyt erät ovat myyntisaamiset 17.550 €, arvonlisäverosaaminen 7.892,30 € sekä korottomat velat kunnalta 231.736,60 €.

1.3 Tuloslaskelma

Korkojaksotukset

Taseohjeen 9.1.8. kohdan mukaan taseen siirtovelkoihin kirjataan muun ohella tilikauden päättyessä vielä maksamatta olevat mutta suoriteperusteiden mukaan tilikaudelle kuuluvat korkovelat. Tällaiset tilikaudelle kuuluvat vieraan pääoman jaksotettavat korot kirjataan tuloslaskelmaan korkokuluksi ja siirtovelaksi.

Kaupungin tilinpäätöksessä ei ole jaksotettu tilikaudelle kuuluvia vieraan pääoman korkokuluja. Tarkastuksen aikana selvitettiin, että korkokuluja oli jäänyt jaksottamatta 150.770,74 €. Mikäli korkokulut olisi jaksotettu säännösten mukaisesti, tuloslaskelman korkokulut olisivat olleet vastaavasti korkeammat, eli 1.144.899,72 €, vuosikate esitettyä heikompi, eli 2.890.017,49 €, ja tilikauden ylijäämä esitettyä pienempi, eli 894.801,05 €.

Henkilöstökulut

Kaupungin tuloslaskelmaan kirjatut ja aktivoituvat palkat ovat tilinpäätöksessä yhteensä 19.387.753,19 €. Kaupungin verohallinnolle tekemän vuosi-ilmoituksen mukaan palkat ovat yhteensä 19.438.703,49 € (=suoriteperusteiset palkat). Erotusta, 50.950,30 €, ei tilintarkastuksen aikana saatu selvitettyä.

1.4 Tilinpäätöksen liitetiedot

Kunnan tilinpäätöksen liitetiedoista annetaan määräykset liitetieto-ohjeessa. Lisäksi kuntaliiton tilinpäätösmalli sisältää suosituksia liitetietojen sisällöksi. Näiden ohjeiden ja suositusten perusteella kiinnitämme huomiota seuraaviin seikkoihin.

Loimaan kaupungin tilinpäätöksen liitetiedoissa on useita puutteita. Liitetietoja puuttuu kokonaan tai ne on esitetty riittämättömin tiedoin. Puutteet on yksilöity kaupunginjohtajalle toimitetussa tilintarkastusmuistiossa.

1.5 Talousarvion toteutuminen

Kuntalain 65 §:n mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto. Hallintosäännön 50 §:n mukaan talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana ja ainoastaan poikkeustapauksissa talousarviovuoden päättymisen jälkeen. Mikäli muutoksia ei ole talousarviovuoden aikana eikä poikkeustapauksessa sen päättymisen jälkeen tehty, tulee talousarviossa esittää selvitys poikkeaman syistä, ellei sitä ole pidettävä vähäisenä.

Toimintakertomukseen sisältyvä talousarvion toteutumisvertailu osoittaa joitakin talousarviomäärärahojen ylityksiä ilman, että poikkeamien syistä on annettu selvitystä. Merkittävimmät ylitykset tapahtuivat kuitenkin investointiosan määrärahojen kohdalla, erityisesti ympäristöpalvelukeskuksen vastuulla olevassa julkisessa käyttöomaisuudessa. Esim. Kurkijoenpuiston siltahankkeen menot olivat 411.561 €, määräraha 250.000 € ja ylitys 161.561 €. Nettokustannukset olivat 212.952 €, kun ne talousarviossa olivat 50.000 €.

2 SISÄISEN VALVONNAN JÄRJESTÄMINEN

2.1 Projektien hallinnointi ja valvonta

Kaupunginhallitus on 7.2.2005 hyväksynyt Loimaan kaupungin sisäisen valvonnan ohjeet. Ohjeiden 7.1 kohta koskee projekteja. Tilintarkastuksessa saadun selvityksen mukaan näitä ohjeita sovelletaan kaikkien ulkopuolisella osarahoituksella toteutettujen hankkeiden hallinnointiin. Tyypillisiä tässä tarkoitettuja ulkopuolisella rahoituksella toteutettuja hankkeita ovat ns. EU-hankkeet, joista ei ole annettu erillisiä ohjeita.

Sisäisen valvonnan ohjeiden projekteja koskevassa kohdassa todetaan mm. seuraavaa:

- projektiin osallistumisesta ja sen käynnistämisestä päättää kaupunginhallitus, tulevaisuuslautakunta tai muut toimielimet hyväksytyjen määrärahojen puitteissa
- jokaisesta projektista tulee laatia **projektisuunnitelma**, joka sisältää projektin kuvauksen, aikataulun, vastuuhenkilön, rahoituksen ja seurannan
- kaupunginhallitukselle on myös aina tuotava tiedoksi **projektin loppuraportti** (yhteenveto projektin toteutuksesta ja tuloksista)
- projektin vastuuhenkilö on velvollinen huolehtimaan asianmukaisten tilitysten ja seurannan järjestämisestä sekä loppuraportin valmistelusta

Tilintarkastuksessa saadun selvityksen mukaan projekteja koskevaa päätöksentekoa ja projektisuunnitelmien laadintaa ei ole järjestetty systemaattisesti ja kattavasti sisäisen valvonnan ohjeessa tarkoitetulla tavalla. Projektien rahoitushakemukseen liittyvä suunnittelu ei välttämättä vastaa riittävällä tavalla kunnan sisäisen valvonnan vaatimuksiin. Erityisen tärkeää on vastuuhenkilön nimeäminen.

Kaupunginhallitukselle ei ole tuotu tiedoksi yhtään projektin loppuraporttia.

Vastaisuudessa projektien hallinnointi tulee kaupungissa järjestää sisäisen valvonnan ohjeissa todetulla tavalla, ellei niistä anneta kunnissa yleistyneen käytännön mukaisesti erillisiä ohjeita. Projektien seuranta on perusteltua järjestää siten, että otetaan käyttöön keskitetyksi ylläpidettävä rekisteri. Rekisteriin on asianmukaista ottaa kaikki projektiin liittyvät tiedot hakemusvaiheesta loppuraportin käsittelyyn asti.

2.2 Käteiskassojen valvonta

Sisäisen valvonnan ohjeen 3. kohdassa annetaan määräykset käteiskassojen perustamisesta hoidosta ja valvonnasta. Ohjeen mukaan käteiskassat perustaa päätöksellään talusjohtaja. Käteiskassojen saldoja tarkistetaan vuoden aikana pistokokein. Kassanhoitajan ottaessa vastaan käteismaksuja, on maksajalle pääsääntöisesti annettava allekirjoituksella varustettu numeroitu kuitti (vaihtoehtona koontiluettelo). Sisäisen valvonnan ohjeen mukaan maksujen perimisessä käytettävistä kuiteista ja tilityksistä pidetään hallintotoimissa luetteloja. Saadut kuitit ja tilitykset on luetteloon kuitattava. Käteiskassoihin kertyvät varat on riittävän usein tilittävä pankkiin – kassan enimmäismääräksi on asetettu 500 €.

Kaupungin käteiskassoista ei ole talusjohtajan päätöstä. Käteiskassojen pistokokeellisista tarkastuksista ei laadittu kirjallisia dokumentteja. Käteiskuiteista eikä niiden tilityksistä ole sisäisen valvonnan ohjeessa tarkoitettua valvontaluetteloja.

3 Konsernivalvonnan järjestäminen

Konsernitavoitteet

Kuntalain 13 §:ään on 15.5.2007 voimaan astuneella muutoksella lisätty valtuuston konsernijohtamiseen liittyvät tehtävät. Valtuusto päättää lainkohdan mukaan nyt kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista.

Kaupungin vuoden 2008 talousarviossa ei ole huomioitu konserniohjausta koskevien kuntalain säännösten muuttumista.

Konserniyhteisöjen raportointivelvollisuus

Kaupunginvaltuusto on 19.6.2006 hyväksynyt kaupungin konserniohjeen. Konserniohjeen 4.2. kohdan mukaan konserniin kuuluvan yhteisön on vuosittain raportoitava toiminnastaan kaupunginhallitukselle vähintään kahdesti. Ensimmäinen raportointi tehdään 30.6. tilanteen mukaisesti ja toinen raportointi tapahtuu yhteisön tilinpäätöksen valmistumisen jälkeen.

Konserniyhteisöjen 30.6. tilanteen mukaisia raportteja ei ole kaikilta osin käsitelty konserniohjeen tarkoittamalla tavalla kaupunginhallituksessa.

4 Talouden tasapainottamisohjelma

4.1 Tasapainottamisohjelma 2006 - 2009

Loimaan kaupunginvaltuusto hyväksyi 14.8.2006 kaupungin talouden tasapainottamisohjelman vuosille 2006 -2009. Tasapainottamisohjelma on laadittu talouden alijäämän kattamiseksi ja se sitoo kaupungin viranomaisia voimassaoloaikanaan.

4.2 Tasapainottamisohjelman toteuttaminen

Kuntalain 69.2 §:n mukaan jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, toimintakertomuksessa on tehtävä selkoa talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi.

Koska valtuuston hyväksymä talouden tasapainottamisohjelma oli voimassa tilivuonna 2007, olisi vuoden 2007 tilinpäätökseen sisältyvässä toimintakertomuksessa pitänyt tehdä selkoa talouden tasapainotuksen toteutumisesta. Selonteosta tulee vaikeudetta voida todeta, miten erityisesti tasapainottamisohjelmaan sisältyneet toimenpiteet ovat toteutuneet. Tällaista selontekoa toimintakertomuksessa ei ole esitetty.

Loimaalla, 6. päivänä toukokuuta 2008

Oy Auditor Ab, JHTT –yhtiesö



Hannu Laurila, JHTT

TIEDOKSI

Loimaan kaupungin tarkastuslautakunta