

TALVEA

Rautalammin kunta

Toholahden teollisuusalueen investointi

6. Lokakuuta 2026

www.talvea.fi

Asiakirjan julkisuus ja mahdollinen salassapito määräytyvät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti.

TALVEA

Tausta ja rajaus

Olemme toteuttaneet tämän laajennetun tilintarkastuksen Tarkastuslautakunnan pyynnöstä (19.8.2026 § 102) Rautalammin kunnan tilikauden 1.1. – 31.12.2025 tilintarkastajina.

Tämä laajennettu tilintarkastus koskee Rautalammin kunnan teknisen toimen noin 850 000 euron investointihankkeen talousarvioylityksen auditointia tilikaudella 2025 ja sen tapahtumaketjua (Kunnanvaltuusto 29.6.2026 § 40 ja Tarkastuslautakunta 11.8.2026 § 102).

Saadaksemme kokonaisvaltaisen näkymän investointihankkeen toimielimien päätöksenteko-, seuranta- ja raportointiketjuun on auditoinnissa otettava huomioon investointihankkeen koko tapahtumanketjun elinkaari tilikausilla 2023 – 2026 (Tarkastuslautakunta 21.9.2026 § 111).

Auditoinnin perusteena on Rautalammin kunnan julkiset asiakirjat kuten talousarvio- ja tilinpäätös asiakirjat ja toimielinten pöytäkirjat, kirjanpidon raportit tilikausilta 2023 - 2026 sekä investointiin liittyvien toimielinpäätöstenosalta päätösten valmistelijoiden eli teknisen johtajan Teams haastattelu (Tekninen lautakunta) ja kunnanjohtajalta saadut sähköpostivastaukset (Kunnanhallitus).

Loppuraportti on käynyt kommentoinnilla teknisellä johtajalla ja kunnanjohtajalla.

Sisältö

- Määrärahat ja avustukset
- Kirjanpidon toteuma ja tilinpäätösraportointi
- Talouden seuranta ja poikkeamaraportointi
- Kilpailutus ja hankintamenettelyt
- Päätöksenteko, toimivalta ja sopimukset
- Johtopäätökset
- Suositukset

TALVEA

Investoinnin taloudellinen kokonaiskuva tilikausilta 2023-2026



Ylitys suhteessa määrärahoihin

1 017 969€

173 %

Budjettiseurannan tulee tapahtua bruttoperiaatteella, ellei kunnanvaltuusto päätä investointien sitovuustasoksi nettoa.

TALVEA

Määrärahat ja tilikausien välinen seuranta

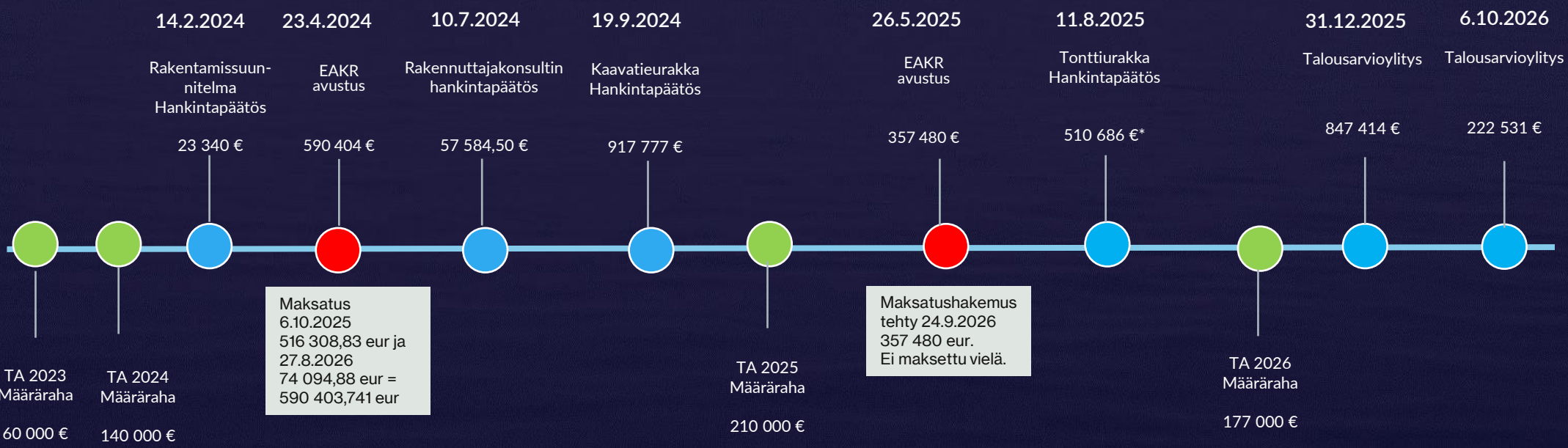
Talousarviossa määrärahat 2023–2026 yhteensä 587 000 euroa

2023	2024	2025	2026
60 000 €	140 000 €	210 000 €	177 000 €
Toteuma 5 892,00 € Käyttämättä 54 108 €	Toteuma 142 132,15 € Ylitys 2 132,15 €	Toteuma 1 057 414,04 € Ylitys 847 414,04 €	Toteuma 399 531,01 € Ylitys 6.10.2026 mennessä 222 531,01 €

- Käyttämättä jääneitä määrärahoja tilikaudelta 2023 ei ole siirretty seuraaville vuosille, eikä ylityksiin ole haettu lisämäärärahoja tilikausilla 2024 ja 2025. Investointia on toteutettu talousarviovuosina 2024 - 2026 ilman riittävää määrärahaa.
- Tilinpäätöksessä 1.1. - 31.12.2025 toteumaksi on esitetty 1 086 739,04, joka sisältää arvonlisäveroon liittyvän kirjausvirheen. Arvonlisävero (29 325,00) oli kirjautunut järjestelmässä alv-koodin puuttuessa kustannukseksi, jolloin tilikauden 2025 toteuma on ollut 1 057 414,04 eur.

TALVEA

Toholahden investointihankkeen keskeinen tapahtumaketju



Investointia on toteutettu ilman riittävää investointimäärärahaa tilikausilla 2024-2026.

Talousarviossa 2024, eikä tilinpäätöksen 2024 investoinnin toteumassa ole ilmoitettu hankkeen saamaa avustusta investoinnin saamissa rahoitusosuuksissa, vaikka avustusta on haettu jo vuonna 2023 ja ensimmäinen avustuspäätös on saatu 23.4.2024.

*Kunnanhallitus on pienentänyt voittanutta tarjousta hankintapäätöstä tehdessään 717 770 eurosta 510 686 euroon.

TALVEA

Investoinnin määrärahat ja toteuma

Investointi on sisältynyt talousarviovuosina 2023 – 2026 teknisen lautakunnan talousarvioon ja investointiosaan. Hallintosäännön mukaisesti tekninen lautakunta vastaa kunnan teknisen toimialan palveluista, kunnan rakennus- ja infrastruktuuriomaisuuden ylläpidosta sekä toimialaansa kuuluvien investointihankkeiden valmistelusta ja toteuttamisesta. Teknisen lautakunnan tehtäviin kuuluu myös huolehtia siitä, että toimialalle osoitetut määrärahat käytetään valtuuston hyväksymän talousarvion mukaisesti.

Talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden mukaan valtuuston hyväksymät investointimäärärahat ovat toimielinten käytettävissä niiden omien vastuualueiden investointien toteuttamiseen, ja toimielinten sekä viranhaltijoiden tulee valvoa määrärahojen käyttöä sekä huolehtia asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Koska kyseinen investointi on osoitettu teknisen lautakunnan talousarvioon ja kuuluu teknisen toimialan tehtäväalueeseen, on investoinnin toteuttamis- ja valvontavastuu ollut teknisellä lautakunnalla. Teknisen johtajan tehtävänä on puolestaan ollut valmistella ja esitellä asia lautakunnalle sekä huolehtia hankkeen etenemistä, kustannuksia ja määrärahojen riittävyyttä koskevasta raportoinnista tekniselle lautakunnalle.

Lisäksi talousarvion täytäntöönpano-ohjeen 2025 mukaan investointien jaksottuessa useammalle vuodelle, tulee investoinneista esittää myös sen kokonaiskustannusarvio ja että investointien kustannusarviot tulee esittää luotettavalla tavalla, jotta voidaan varmistua, että investointi ei todellisuudessa nouse arviota suuremmaksi.

Toholahden teollisuusalueen investoinnille on talousarvioissa vuosille 2023-2026 osoitettu määrärahaa yhteensä 587 000 euroa. Tilikausien välillä ei ole tehty määrärahasiirtoja.

Investointiin kirjanpidossa vuosille 2023 - 2026 kohdistuneet menot ovat yhteensä 1 604 969,20 euroa. Ylitystä tilikausilla 2023 – 2026 yhteensä 1 017 969,20 euroa.

Tilikausien 2023 – 2026 menot koostuvat muun muassa alueen infrarakentamisen ja tonttien rakentamisen suunnittelu- ja kilpailutuskustannuksista (Sitowise Oy 69 349,33 euroa), kaavateiden rakentamiseen liittyvistä urakkakustannuksista (Oteran Oy 984 439,04 euroa), tonttien esirakentamiseen liittyvistä urakkakustannuksista (Oteran Oy 502 070,77 euroa) sekä muiden palveluntuottajien kustannuksista ja palkoista yhteensä 49 110,06 euroa (tilanne 6.10.2026).

Talousarviossa 2025 Toholahden teollisuusalueen infran investoinnin määrärahaksi on hyväksytty 210 000 euroa. Toholahden teollisuusalueen infrarakentamisen investoinnin toteuma tilikaudella 2025 oli arvonlisäverokirjauksen korjauksen jälkeen 1 057 414,04 euroa, jolloin talousarvioylitykseksi muodostui tilikaudella 2025 yhteensä 847 414,04 euroa.

TALVEA

Seuranta ja raportointi

Talousarvion 2025 täytäntöönpano-ohjeen mukaan jokaisen lautakunnan on huolehdittava toimialan menojen ja tulojen seurannasta ja mahdollisista hankkeiden avustusten hakemisista määräaikojen kuluessa. Talouden toteutumista on arvioita kokonaisvaltaisesti ja ajantasaisesti ja poikkeamista on raportoitava välittömästi lautakunnalle ja kunnanhallitukselle. Toiminnan ja talouden toteutumista raportoidaan kunnanvaltuustossa vuosikolmanneksittain ja kunnanhallitukselle ja poliittisten ryhmien johtajille kerran kuukaudessa. Myös toimialajohtajien on annettava raportti toiminnan ja talouden toteutumisesta joka kuukauden viimeisessä johtoryhmän kokouksessa, jolla varmistetaan taloustilanteen kokonaiskuva ja pystytään puuttumaan pikaisesti mahdollisiin muutoksiin.

Kunnanhallitukselle on raportoitu talousarvion täytäntöönpano-ohjeen mukaisesti kunnan toiminnan ja talouden seurannasta 12 kertaa, joista 10 on viety kunnanvaltuustolle tiedoksi (talouden seurantaraportteja 3/2025 ja 7/2025 ei ole kunnanhallituksen päätöksen mukaisesti kuitenkaan viety edelleen kunnanvaltuustolle tiedoksi). Talouden kuukausittaisissa seurantaraporteissa ei käsitellä investointeja tai niiden tilikauden toteumaa.

Vuosikolmanneksittain toteutettavat toimialueiden välitilinpäätökset on viety teknisen toimen osalta teknisen lautakunnan kautta kunnanhallitukselle seuraavasti 1.1. - 30.4.2025 (tekninen lautakunta 9.6.2025 § 30 ja kunnanhallitus 17.6.2025 § 203) ja 1.5.-31.8.2025 (tekninen lautakunta 28.10.2025 § 95 ja kunnanhallitus 10.11.2025 § 313). Myöskään välitilinpäätöksissä ei ole raportoitu investointien toteumaa.

Seuranta ja raportointi

Teknisen toimen tilinpäätös 2025 on käsitelty ensimmäisen kerran teknisessä lautakunnassa 19.3.2026 § 23, jossa on raportoitu myös investointien toteuma tilikaudelta 2025. Tekninen lautakunta (24.3.2026 § 31) on hyväksynyt teknisen toimen tilinpäätöksen 2025 lautakunnassa siten, että päätettiin selvittää "*570 Maankäytön suunnittelu*": n alle kirjatut poistot ja arvonalentumiset kokonaisuudessaan. Teknisen lautakunnan hyväksymässä tilinpäätöksessä 2025 Toholahden teollisuusalueen infran toteuma on ollut 187 631,00 eur.

Kunnanhallituksen hyväksymässä (27.4.2026 § 146) tilinpäätöksessä 2025 Toholahden teollisuusalueen infran investoinnin toteuma on ollut 1 086 739,00 eur. Toisin sanoen tilinpäätöksen 2025 käsittelyn yhteydessä Tekniselle lautakunnalle on esitetty investoinnin virheellinen eli liian alhainen toteuma. Tilinpäätöksen 2025 lopullinen toteuma ei ole käynyt teknisessä lautakunnassa hyväksyttävänä.

Talousarvion 2025 täytäntöönpano-ohjeen mukaan kiireelliset, rahamääräisesti merkittävät talousarviomuutokset tulee saattaa erillisenä valtuuston käsiteltäväksi, mikäli muutosten esittäminen ei ajallisesti sovellu raportoinnin yhteyteen. Hallintosäännön 61 § mukaan ”Talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle siten, että valtuusto ehtii käsitellä muutosehdotukset talousarviovuoden aikana.” Lisämäärärahan tarvetta ei ole saatettu valtuuston käsittelyyn talousarviovuoden 2025 aikana.

Talousarviossa myönnetty investointimääräraha tilikaudelle 2026 (177 000 eur) on ylittynyt saamiemme kirjanpidon toteumaraporttien mukaan raportointihetkellä (6.10.2026) 222 531,01 eurolla. Raportointihetkellä investoinnille ei ole haettu lisämäärärahaa tilikaudelle 2026, vaikka tilikauden 2026 täytäntöönpano-ohjeiden mukaan talouden toteutumista on arvioita kokonaisvaltaisesti ja ajantasaisesti ja poikkeamista on raportoitava välittömästi lautakunnalle ja kunnanhallitukselle.

TALVEA

Investoinnin päätöksentekoprosessi

Vuoden 2025 talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden (kunnanhallitus 27.1.2025 § 7) kohdan 6 mukaan tekninen johtaja päättää vastuualueensa suunnittelusopimuksista 10 000 euroon asti ja urakkasopimuksista 25 000 euroon saakka.

Ohjeen kohdan 1 alakohdan 6 mukaan teknisen lautakunnan, rakennuttamisjaoston päätös- ja ratkaisuvalta investointiosan osalta on 100 000 euroon/investointi-kohde/hanke, teknisen lautakunnan 100 001 – 300 000 euroa/investointi-kohde/hanke, kunnanhallituksen 300 001 – 1 000 000 eur investointi-kohde/hanke. Kunnanvaltuusto päättää yli 1 000 001 investointiosan hankinnoista per investointi-kohde/hanke. Toimivalta on ollut sama myös tilikausilla 2023 ja 2024.

Investoinnin pääurakan hankinta on jaettu kilpailutuksessa ja päätöksenteossa kahteen (2) osaan

Osa 1: Toholahden teollisuuskylän laajentamishanke, Rautalammin kunta (HILMA ilmoitus 2024- 148278, sisältää kadun- ja vesihuollon rakentamisen)

Osa 2: Toholahden tonttiurakka (HILMA 2025-157188, sisältää tonttien esirakentamisen)

Lisäksi erikseen on toteutettu kaksi (2) erillistä eri palvelun pienhankintaa; rakentamissuunnitelman laadinta ja rakennuttajakonsulttipalvelut molempiin pääurakoihin.

Täytäntöönpano-ohje on ristiriitainen, koska investointiosan mukaan päätös- ja ratkaisuvalta investoinneissa on aina hankinnan arvosta riippumatta luottamuselimellä, eikä ohje yksiselitteisesti anna investointihankintojen toimivaltaa lainkaan Tekniselle johtajalle, vaikka toisaalta Tekniselle johtajalle on annettu toimivaltaa päättää urakkasopimuksista 25 000 euroon saakka, jotka lähtökohtaisesti aina toteutetaan investointimäärärahoilla.

TALVEA

Rakentamissuunnitelman ja konsulttipalvelujen hankinta

Toholahden teollisuustonttien, Oikarintien ja Teollisuustien rakentamissuunnitelman hankinta sisältäen rakennusurakan kilpailutukseen tarvittavien asiakirjojen laatimisen molempiin pääurakoihin, kaavatiet ja tonttiurakka toteutettiin pienhankintaohjeen mukaisella pienhankintamenettelyllä lähettämällä kirjallinen tarjouspyyntö vähintään kolmelle tarjoajalle. Hankintapäätös tehtiin toimivallalla teknisessä lautakunnassa 14.2.2024 § 13 Sitowise Oy:ltä kokonaishintaan 23 340,00 eur. Lisäksi hankitiin euromääräisesti yksittäin vähäisiä lisätöitä n. 13.000 eur, eli hankinta on yhteensä n. 36.500,00 eur

Lisäksi on kilpailutettu Hilmassa 2024-147031 kansallisena hankintana rakennuttajakonsulttipalvelut, jotka sisältävät rakennuttamis- ja valvontatehtävät molempiin pääurakoihin (HJR18-tehtäväluettelon mukaiset G, H, I, J, K tehtävät) Toholahden teollisuuskylän laajentamisen infran/ tonttien rakentamisprojektiin ajalla 7/2024 -06/2025. Tekninen lautakunta on tehnyt kokouksessaan 10.7.2024 hankintapäätöksen hankkia konsulttipalvelut Sitowise Oy:ltä hintaan 57 584,50 eur. Toteutuneet kustannukset ovat n. 30 700 eur.

Tarkastuksen yhteydessä saadun tiedon mukaan tekninen lautakunta on kokoontunut vuonna 2024 myös 14.2., 3.4., 28.5. ja 10.7., mutta näiden kokousten pöytäkirjoja ei ole julkisesti kunnan verkkosivuilla saatavilla.

Rakentamissuunnitelman hankinta on toteutettu vuonna 2024 kunnan pienhankintaohjeiden mukaisella pienhankintamenettelyllä pyytäen kirjallisia tarjouksia kolmelta ja rakennuttajakonsulttipalvelut Hilma palvelussa kansallisen kynnysarvon ylittävänä hankintana, vaikka lopulta hankinta jäikin pienhankinnaksi.

TALVEA

Osa 1: Toholahden teollisuuskylän laajentamishanke, Rautalammin kunta (HILMA ilmoitus 2024- 148278, sisältää kaavateiden- ja vesihuollon rakentamisen) päätöksentekoprosessi ja hankintalain mukaisuus

Tekninen lautakunta 17.9.2024 § 44 on hyväksynyt urakan toteuttajaksi Otera Oy: n ja esittänyt hankinnan hyväksymistä edelleen kunnanhallitukselle.

Kunnanhallitus on käsitellyt investoinnin toimivaltaisena toimielimenä kokouksessaan 19.9.2024 § 200. Kaavatieurakoitsijan kokonaishinta on ollut 917 777,00 euroa.

Hankintapäätöksen esittelytekstin mukaan vuodelle 2024 varattu investointimääräraha 140 000 eur ei tule riittämään

”Kunnan osuudeksi jää 327.373 €. Vuodelle 2024 investointeihin varattu 140.000 €. Vuodelle 2025 investointiin haetaan 187.373 € + olisi hyvä varautua mahdollisiin lisätöihin mm. lietealtaiden poiston tuomiin yllätyksiin + 10 % eli vuodelle 2025 investointi summa ~210.000 €.”.

Hankintapäätöksessä on virheellisesti valitusosoituksena kunnallisvalitus. Hankintapäätös on saavuttanut lainvoiman, koska valitus markkinaoikeudelle on tehtävä viimeistään kuuden kuukauden kuluessa hankintapäätöksen tekemisestä siinä tapauksessa, että valitusosoitus on ollut olennaisesti puutteellinen.

Kaavateiden hankinnassa on ostettu sopimuskaudella urakan toimittajalta erilaisia lisätöitä urakkasopimuksen ehtoja ja hankintalain periaatteita noudattaen yhteensä 66 669,03 eurolla. Urakan kokonaishinta on ollut siten 984 439,04 eur.

Määrärahatarpeen laskennassa tilikaudelle 2025 on huomioitu investoinnin kustannukset nettona. Investoinnille tilikaudelle 2025 haettava määräraha on kattanut vain kunnan omavastuuosuuden kaavatieurakan kustannuksia, eikä päätettävän kaavatieurakan kokonaiskustannuksia. Laskenta kattaa urakan ensimmäisen osan eli kaavatieurakan nettokustannukset. Määrärahan laskennassa tilikaudelle 2025 on jäänyt huomioimatta tilikaudella 2025 hankittavan ja tilikausilla 2025 ja 2026 toteutettavan investoinnin toinen osa, eli tonttiurakan kustannukset.

Päätöksentekoprosessi on mennyt hankintalain periaatteiden mukaisesti. Neljästä (4) yli 7 000 euron arvoisesta lisätyöhankinnasta ei ollut Teknisen johtajan tekemää kirjallista hankintapäätöstä, vaikka kaavatieurakan lisähankinnat kuuluvat tulkintamme mukaan kunnan voimassaolevan pienhankintaohjeen ja talousarvion täytäntöönpano-ohjeen mukaisen kirjallisen päätöksentekomenettelyn piiriin.

Päätöksenteon yhteydessä ei ole varmistuttu riittävän investointimäärärahan olemassaolosta.

TALVEA

Osa 2: Toholahden tonttiurakka (HILMA 2025-157188) päätöksentekoprosessi

Tekninen lautakunta on käsitellyt hankintaa kokouksessaan 23.6.2025 § 41, jolloin asian käsittelyä päätettiin jatkaa. Kokouksessa 3.7.2025 § 53 tekninen lautakunta on hyväksynyt urakoitsijaksi Otera Oy: n.

Tekninen lautakunta on hyväksynyt tonttihankinnan, jonka arvo on 717 770,00 euroa. Hallintosäännön mukaan teknisen lautakunnan toimivalta investointikohteissa on 100 001 – 300 000 euroa. Hankintapäätöksen valitusosoitukseksi on merkitty virheellisesti kunnallisvalitus.

Kunnanhallitus käsitellyt investoinnin toimivaltaansa kuuluvana asian kokouksessaan 11.8.2025 § 228, vaikka Tekninen lautakunta ei ole esittänyt hankinnan hyväksymistä kunnanhallitukselle. Koska myöskään kunnanhallitus ei ole käyttänyt kyseisen pykälän osalta otto-oikeuttaan hyväksyessään lautakuntien pöytäkirjoja (kunnanhallitus 11.8.2025 § 234), on samasta hankinnasta tehty kaksi hankintapäätöstä.

Teknisen lautakunnan olisi tullut päätöksessään esittää urakoitsijan valintaa kunnanhallitukselle, eikä ilmaista hyväksyvänsä urakoitsijaa. Haastatteluissa saadun tiedon mukaan kunnanhallituksen päätöksen valmistelussa teknisen lautakunnan päätöstä on tulkittu kunnanhallitukselle tehtynä urakoitsijavalintaa koskevana esityksenä, vaikka Teknisen lautakunnan päätöksen sanamuoto ei menettelyä vastaakaan. Kunnanhallituksen päätöksenteossa olisi tullut selkeästi todeta asian siirtyminen kunnanhallituksen ratkaistavaksi hallintosäännön toimivaltarajan perusteella tai käsitellä asia muodollisena otto-oikeuden käyttämisenä.

Vaikka päätöksenteossa on tapahtunut menettelyvirhe, on kunnanhallitus ollut toimivaltainen tekemään lopullisen hankintapäätöksen.

Kunnanhallituksen päätöstekstissä annetaan selvitys avustuksesta ”Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF), avustussumman ollessa 357 480 €, omarahoitusosuuden ollessa 153 206 €, eli yhteensä 510 686 €.” ja siitä, että ”Edullisimman tarjouksen tehneen yrityksen kanssa (Oteran Oy) on käyty urakan selontekoneuvottelu, jossa sovittiin mm. urakka-alueen pienentämisestä niin että, urakkahinta tulee pysymään saadun avustussumman puitteissa (510 686 €)”. Kunnanhallitus on päättänyt hyväksyä teknisen lautakunnan tekemän ehdotuksen Toholahden teollisuusalueen tonttien rakentamisen urakasta ilman eurosummaa.

Tonttiurakan päätöksenteossa sallitun tonttiurakan kokonaishinnan (510 686 euroa) laskenta on tehty virheellisesti nettona siten, että tonttirakan kokonaishinta tulee pysymään saadun avustuksen puitteissa. Päätöksenteossa ei ole huomioitu tonttiurakan investointimäärärahaa tilikaudella 2025 tai sen riittävyyttä tonttiurakan kustannuksiin. *Tonttiurakan päätöksentekomenettely on tapahtunut ilman riittävää investointimäärärahaa, koska tilikaudelle 2025 on myönnetty talousarviossa investointimäärärahaa vain 210 000 eur, jonka laskennan perusteena on ollut vuonna 2024 päätetyn kaavatien urakan nettokustannukset* (19.9.2024 § 200).

TALVEA

Tonttiurakan päätöksentekoprosessin hankintalain mukaisuus

Teknisen lautakunnan kilpailuttaman voittaneen tarjouksen arvo oli 717 770,00 euroa (tekninen lautakunta 3.7.2025 § 53). Kunnanhallituksen päätöksessä (11.8.2025 § 228) on todettu, että urakka-aluetta on selontekoneuvotteluissa pienennetty siten, että hankkeen kustannukset soveltuvat käytettävissä olevaan 510 686,00 euron rahoituskehykseen. Lopullisessa kunnanhallituksen hankintapäätöksessä on hyväksytty Teknisen lautakunnan tekemä ehdotus ilman eurosummaa, mutta urakkasopimus on allekirjoitettu 2.10.2025 kattohintaan 500 000 euroa (alv 0 %). Saatujen tietojen valossa tulkitsemme, että kunnanhallitus on pienentänyt urakkaa ja voittanutta tarjousta hankintapäätöstä tehdessään 717 770 eurosta 510 686 euroon ja sopimuksessa kattohinta hankkeelle asetettiin 500 000 euroon.

Hankintalain periaatteiden mukaan tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti, syrjimättömästi sekä avoimuuden ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen (3 §). Tarjousten arviointi, vertailu ja hankintapäätös on perustuttava hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä ilmoitettuihin ehtoihin ja vertailuperusteisiin (93 ja 123 §). Hankinnan kohdetta, tarjouksen sisältöä tai muita keskeisiä ehtoja ei lähtökohtaisesti voida muuttaa olennaisesti tavalla, joka voisi vaikuttaa tarjoajien tasapuoliseen kohteluun tai tarjouskilpailun lopputulokseen (74 §).

Jos hankintapäätöstä valmisteltaessa huomataan, että kaikki saadut tarjoukset ovat liian kalliita, hankintalain periaatteiden mukainen etenemistapa on hankintamenettelyn keskeyttäminen perustellusta syystä (määrärahojen puute 125 §) ja uuden, karsitun tarjouspyynnön julkaiseminen.

Hankintalain periaatteiden mukaisesti voittaneen urakkahinnan pienentämisessä ennen hankintapäätöksen tekemistä ei ole kyse sallitusta vähäisestä teknisestä tarkennuksesta (74 §), vaan hankinnan laajuuden muuttamisesta tarjouskilpailun ratkeamisen jälkeen. Hankinnan ehtoja ja voittanutta tarjousta ei saa muuttaa myöskään ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista, koska annettu tarjous sitoo sellaisenaan ja muodostaa allekirjoitettavan sopimuksen sisällön ja tarjouksen muuttaminen tai hankintasopimuksen olennainen muuttaminen sopimuskaudella loukkaisi voimassaolevan oikeuskäytännön perusteella muiden osallistuneiden hankintalain oikeusperiaatteiden mukaista oikeusturvaa myös kansallisissa rakennusurakkahankinnoissa (3 ja 136 §).

Vaikka mahdollisista muutoksista on todettu hankinta-asiakirjoissa ”Tilaajalla on oikeus muuttaa urakan laajuutta tarjouspyynnössä esitetystä ja teettää urakoitsijalla valitsemansa työt harkintansa mukaisesti”, niin muutosten tekemistä hankintaan eli urakkahinnan pienentämistä ennen hankintapäätöksen ja urakkasopimuksen laadintaa tulee tulkintamme mukaan pitää edellä esitetyillä perusteilla hankintalain periaatteiden mukaan ongelmallisena, koska tarjouskilpailun perusteella voittanutta tarjousta on muutettu ilman uutta kilpailutusta.

Kunta on käyttänyt kilpailutusprosessin toteuttamisessa ulkopuolista rakennuttaja/kilpailutuskonsulttia (Sitowise Oy).

Hankintapäätös on saavuttanut lainvoiman.

Pääurakkahankinnan molemmat osat on toteutettu hankintalain periaatteiden mukaisesti kansallisen kynnysarvon mukaisena osiin jaettuna rakennusurakkahankintana, mutta voittaneen tonttiurakka tarjouksen pienentämistä ennen hankintapäätöksen ja urakkasopimuksen laadintaa voidaan oikeudellisen arviomme mukaan pitää hankintalain periaatteiden mukaan ongelmallisena.

TALVEA

Johtopäätökset

Talousarviovuosien 2023 - 2026 investointimäärärahoja on haettu, määrärahojen riittävyyttä ja investointien toteumaa seurattu ja lisämäärätarpeet käsitelty virheellisesti **nettona**, ottaen huomioon investointihankkeen saamat avustukset, vaikka valtuustoon nähden sitovat määrärahat tulisi käsitellä jokaisessa investoinnin elinkaaren vaiheessa bruttona, koska kunnanvaltuusto ei ole päättänyt valtuustoon nähden sitovaksi eräksi nettotasoa.

Investoinnin kustannusten toteuma ja niiden poikkeamien raportointi ei ole toteutunut kunnan sisäisten ohjeiden edellyttämällä tavalla, eikä tilikauden 2025 merkittävää lisämäärärahatarvetta ole pääsääntöisesti käsittelyvirheen takia tunnistettu, eikä määrärahaylitystä ole saatettu talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden mukaisesti erillisenä kunnanvaltuuston käsittelyyn talousarviovuoden 2025 aikana. Lisämäärärahaa ei ole raportointihetkellä haettu tilikaudella 2026 (investoinnin lisämäärärahan tarve tilikaudelle 2026 on raportointihetkellä 6.10.2026 yhteensä 222 531,01 euroa).

Tilikausien ylittävää **investointihanketta ei ole suunniteltu, seurattu eikä raportoitu kokonaisuutena tilikausien yli** huomioiden koko investoinnin elinkaaren kaikkien osien määrärahat ja kustannukset yhteensä, vaan tilikausikohtaisesti esim. tilikaudella 2023 käyttämättä jääneitä määrärahoja (54 108 eur) ei ole siirretty seuraavalle tilikaudelle.

Tekninen johtaja on vastannut investoinnin kustannus- ja määrärahatietojen oikea-aikaisesta raportoinnista toimielimille, koska investointi on kuulunut teknisen toimialan investointiosaan, jolloin teknisen toimialan toimialajohtaja on vastuussa hallintosäännön mukaisesta raportoinnista. Toimielimillä ei ole ollut käytettävissään riittävää tietoa investoinnin kustannusten toteutumisesta ja määrärahojen käytöstä. Tämän seurauksena päätöksenteon tueksi käytettävissä olleet investoinnin toteumatiedot ovat olleet puutteellisia ja virheellisiä.

Investointiin liittyvät hankinnat on toteutettu voimassaolevien sisäisten ohjeiden ja hankintalain periaatteiden mukaisesti, mutta voittaneen tonttiurakka tarjouksen pienentämistä ennen hankintapäätöksen ja urakkasopimuksen laadintaa voidaan oikeudellisen arviomme mukaan pitää hankintalain periaatteiden mukaan ongelmallisena, kahden hankintapäätöksen muutoksenhaut ovat olleet puutteellisia ja kaavatieurakan lisätyöhankinnoista ei ole tehty pienhankintaohjeen mukaisia kirjallisia hankintapäätöksiä.

Investoinnin päätöksentekoprosessi ei ole kokonaisuudessaan edennyt kuntalain (110 §), voimassa olevien sisäisten ohjeiden ja toimivaltamääräysten mukaisesti, koska investointia koskeva päätös tehtiin toimielimessä, jonka toimivaltaan asian ratkaiseminen toimivaltamääräysten perusteella ei kuulunut, toimielinpäätöksissä on ollut virheelliset tai puutteelliset määrärahan riittävyyden laskennat ja toimielimissä on tehty hankintamenettelyyn liittyviä sitovia ratkaisuja ja toteutettu urakkaa tilanteessa, jossa kunnanvaltuuston hyväksymää riittävää investointimäärärahaa ei ole ollut.

Kustannusseurannan yhteydessä on havaittu Accuna-raportointijärjestelmään liittyviä tulkinta- ja raportointihaasteita. Haastatteluissa saadun tiedon perusteella järjestelmä ei huomioi ostovelkoja raportoinnissa, ja netto-sarakkeen laskentalogiikka edellyttää tarkempaa varmistamista, koska järjestelmä vähentää virheellisesti netto-sarakkeessa arvonlisäverottomasta summasta arvonlisäveron ja avustuksia ei ole kaikilta osin eritelty oikein raportoinnissa. Tekninen johtaja on hyväksynyt investoinnille ostolaskuja tilikaudella 2025 yhteensä 1 073 539,25 eurolla (alv 0 %).

Arviomme mukaan investoinnin määrärahaylityksen taustalla on investoinnin talousohjauksen, seurannan ja valvonnan tekijöitä koko investoinnin elinkaaren aikana, minkä vuoksi asiaa on perusteltua tarkastella kokonaisuutena yksittäisen menettelyvirheen sijasta.

TALVEA

Suositukset

Kriittiset

Määritetään ja ohjeistetaan investointien määrärahaohjaus selkeästi bruttoperusteiseksi siten, että avustukset käsitellään ja raportoidaan erillisinä rahoituserinä.

Otetaan käyttöön monivuotisten investointien talousarvion täytäntöönpano-ohjeen edellyttämä kokonaiskustannusseuranta, jossa investointia seurataan ja raportoidaan koko hankkeen elinkaaren ajan eikä pelkästään tilikausikohtaisesti.

Sisällytetään investointimäärärahojen toteuma ja poikkeamat osavuosiraportointiin, jotta valtuusto ja muut toimielimet saavat ajantasaisen tiedon investointien etenemisestä ja määrärahojen riittävyydestä.

Laaditaan yhtenäinen menettely investointien siirtomäärärahoille, jossa määritellään käyttämättä jääneiden määrärahojen siirtäminen, raukeaminen tai uudelleen käsittely.

Merkittävät

Tarkennetaan investointeihin liittyviä toimivaltamääräyksiä ja hankintapäätösten menettelyjä, mukaan lukien lisä- ja muutostöiden päätöksenteko.

Varmistetaan investointihankintojen päätöksenteon asianmukaisuus, siten että päätöksistä käyvät ilmi toimivallan peruste, määrärahojen riittävyys, päätöksen euromääräinen sisältö, hankintalain periaatteiden noudattaminen sekä oikea muutoksenhakuohjeistus.

Varmistetaan investointihankkeissa talouden seuranta siten, että määrärahojen riittävyys ja investoinnin kokonaiskustannusarvio tarkastetaan säännöllisesti myös esim. taloushallinnon toimesta.

Kehittämissuositukset

Selvitetään Accuna-järjestelmän raportointiperiaatteet ja laskentalogiikka yhdessä järjestelmätoimittajan kanssa kustannusseurannan luotettavuuden parantamiseksi.

Välitön toimenpide

Haetaan investoinnille lisämääräraha tilikaudelle 2026 talousarvion ja hallintosäännön mukaisesti.

Jakelu:

Tarkastuslautakunta

Kunnanvaltuusto

Tiedoksi:

Kunnanjohtaja

Hallintojohtaja

Tekninen johtaja

SUOMALAISTA PALVELUA

LISÄTIETOJA TALVEASTA JA MUISTA PALVELUISTAMME

www.talvea.fi