

KOKKOLA



KARLEBY

Kokkolan kaupungin omistajapoliittiset linjaukset

**Konsernihallinto ja -palvelut
tammikuu 2018**

Hyväksytty kaupunginvaltuustossa 29.1.2018 § 5

Sisällysluettelo

1 Yleistä kaupungin omistajaohjauksesta.....	3
1.1 Kokkolan kaupungin konsernirakenteen kuvaus	3
1.2 Kokkolan kaupungin strategia.....	5
2 Omistajaohjaus prosessina	5
2.1 Omistajaohjauksen organisointi, tehtävät ja toimivalta omistajaohjauksessa	5
2.2 Nimitys – ja palkkiopolitiikka	7
2.3 Raportointi ja tarkastus	7
3 Omistajaohjauksen yleiset periaatteet.....	8
3.1 Yhteisön toimintamuodon valinta	8
3.1.1 Osakeyhtiö.....	8
3.1.2 Liikelaitos	8
3.1.3 Kuntayhtymä ja liikelaitoskuntayhtymä	8
3.1.4 Säätiö.....	9
3.1.5 Yhdistys	9
3.2 Markkinoilla toimiminen	9
3.3 Yhtiöiden pääomittaminen ja kaupungin rahoitusvastuu yhtiöistä	10
3.4 Tuottovaatimusten asettamisen yleiset periaatteet	10
3.5 Konsernin sisäiset palvelut ja niiden hinnoittelu	10
3.6 Yhteiskuntavastuu ja henkilöstöpolitiikka	11
3.7 Muutokset omistamisessa	11
4 Omistajapoliittiset linjaukset yhtiöiden salkkujaon mukaan.....	12
4.1 Kiinteistöt.....	13
4.2 Liiketoiminta	14
4.3 Palvelut ja neuvonta	15

1 Yleistä kaupungin omistajaohjauksesta

Omistajaohjaus on kaupunkistrategiaan, omistajapolitiikkaan ja kaupungin tavoitteisiin perustuvaa tytäri- ja osakkuusyhteisöjen sekä yhteistoimintaorganisaatioiden johtoon ja päätöksentekoon kohdistuvaa omistajan ohjausta. Omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kaupunki omistajana ja jäsenenä vaikuttaa yhtiön tai muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Ensisijaisena tavoitteena on kaupungin omistamien yhteisöjen kehittäminen, omistaja-arvon pitkäjänteisen kasvun tukeminen ja yhteisöjen kilpailukyvyyn turvaaminen, siltä osin kuin siihen voidaan vaikuttaa.

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että tytäryhteisöjen hallitusten toiminnassa otetaan huomioon kaupunkikonsernin kokonaisuus. Omistajaohjauksen toimintojen taustalla on yhteisöjen aktiivinen analysointi mm. niiden strategisuuden, toimintaympäristön, rahoituksen ja omistajapohjan perusteella. Analysoinnin perusteella kaupunkikonserniin kuuluvat yhteisöt voidaan asettaa eri salkkuihin niiden toiminnan ja merkittävyyden mukaan. Salkutus selkiyttää omistuksen tavoitteita ja terävöittää riskien analysointia.

Kaupunkistrategiaan perustuvassa omistajapolitiikassa määritellään ne periaatteet, joilla kaupunkikonsernia johdetaan, ohjataan ja valvotaan. Omistajapolitiikassa myös konkretisoidaan, milloin kunta on mukana omistajana, sijoittajana tai kuntien yhteistoiminnassa. Omistajapoliittisissa linjauksissa määritellään erilaisiin riskeihin suhtautuminen. Omistaminen ei ole kaupungille itsetarkoitus, vaan sen tulee aina olla harkittua toimintaa, joka perustuu valittuihin kriteereihin. Tärkein kriteeri on, että omistus on olennaista kaupungin strategian toteuttamisen kannalta ja tukee valittuja päämääriä. Tämän lisäksi omistamisen tulisi aina olla taloudellisesti kannattavaa. Omistamisen kolmantena kriteerinä on korkealaatuisten palvelujen tuottaminen kustannustehokkaasti.

Omistajapoliittisten linjausten tavoitteena on turvata päätöksenteon systemaattisuus, pitkäjänteisyys ja pääomien käytön tehokkuus. Omistajapolitiikan tarkoituksena on osaltaan liittää konserniin kuuluvat yhteisöt osaksi kaupungin strategista johtamista.

Kokkolan kaupungin yhtiöiden ja yhteisöjen omistajapolitiikka keskittyy tarkastelussa olevassa kokonaisuudessa kaupungin tytäryhtiöihin, osakkuusyhteisöihin ja liikelaitoksiin. Laajemmassa tarkastelussa kaupungin omistajapolitiikka käsittää mm. kaupungin omaisuuserät, maaomistukset ja sijoitusomaisuuden. Näiden yksityiskohtaiseen omistajapoliittisiin kysymyksiin otetaan kantaa erillisten asiakirjojen ja päätösten kautta.

1.1 Kokkolan kaupungin konsernirakenteen kuvaus

Kaupunkikonserni muodostuu kaupungista emoyhteisönä ja sen tytäryhteisöistä, joissa kaupunki käyttää määräysvaltaa yli 50 % omistusosuudella. Lisäksi kaupunki käyttää puhevaltaa osakkuusyhtiöissä, joissa sillä on 20 – 50 % omistusosuus. Kokkolan kaupungilla on oman organisaation ja siihen sisältyvien liikelaitosten lisäksi 36 tytäryhteisöä, joiden joukossa on osakeyhtiöitä, säätiöitä ja kuntayhtymiä. Kaupunki on osakkaana myös 20 osakkuusyhteisössä. Kaupungin omistamat yhteisöt muodostavat merkittävän varallisuuden, minkä vuoksi omistajapolitiikan tulee olla hyvin ohjattua, läpinäkyvää ja tavoitteellista. Omistuksia on seurattava ja tarkasteltava kriittisesti ja arvioitava niiden asemaa osana kaupunkikonsernia useista eri näkökulmista.

Kuvio 1 Kokkolan kaupungin konserniorganisaatio

Kokkolan kaupunki

Tytätyhteistöt, omistusosuus yli 50	%	Osakkuusyhteisöt, omistusosuus 20 - 50	%
Asunto Oy Humupekka	50,30	Asunto Oy Chydeniuksenkulma	50,00
Asunto Oy Lohtajan Hakapuisto	64,40	Asunto Oy Kirkkovainio	22,20
Asunto Oy Marinkaisten Hirvenmäki	100,00	Asunto Oy Kälviän Mäntylä	22,20
Asunto Oy Ouluntie 56	52,00	Asunto Oy Lohtajan Kotokuja	38,60
Kokkolan Energiaverkot Oy (Kenet Oy)	100,00	Asunto Oy Ruotsalon Helmi	23,30
Kiinteistö Oy Ampulli	68,70	Asunto Oy Saharati	37,10
Kiinteistö Oy Kokkolan AH Park	72,00	Asunto Oy Taskula	20,10
Kiinteistö Oy Kokkolan Alu-Boat Park	60,00	Centria-ammattikorkeakoulu Oy	27,16
Kiinteistö Oy Kokkolan Innogate	61,20	Ekorosk Oy	35,90
Kiinteistö Oy Kokkolan Marin Park	60,00	Kiinteistö Oy Kokkolan Apteekkitalo	44,40
Kiinteistö Oy Kokkolan Snellman	100,00	Kiinteistö Oy Kokkolan Kampus	25,00
Kiinteistö Oy Kokkolan Steel Park	60,00	Kiinteistö Oy Kokkolan Palvelutalo	24,60
Kiinteistö Oy Kälviän virastotalo	91,30	Kiinteistö Oy Kruunupyyn Lentohalli	50,00
Kiinteistö Oy Pikkuruukki	100,00	Kiinteistö Oy Port Handling	39,40
Kiinteistö Oy Tankkari	99,90	Kiinteistö Oy Sokojan Kylätalo	30,00
Kiinteistö Oy Tec Park	59,00	Kokkolan Linja-autoasemakiinteistö Oy	27,00
Kiinteistö Oy Trullevi	100,00	Kokkolan Teollisuusvesi	35,00
KIP Infra Oy	100,00	Kokko-Pesu Oy	45,00
KIP Service Oy	54,00	Kälviän Liiketalo Oy	32,90
Koivuhaan Palvelukeskus Oy	100,00	Pohjanmaan Biokaasu Oy	33,00
Kokkolan Energia	100,00		
Kokkolan Kaupunginteatterin	100,00	Kuntayhtymät	%
Kannatusyhdistys		Keski-Pohjanmaan koulutusyhtymä	49,10
Kokkolan Kehitysytio Oy	100,00	Keski-Pohjanmaan liitto	67,10
Kokkolan Matkailu Oy	99,90	Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin	70,40
Kokkolan Satama Oy	100,00	kuntayhtymä	
Kokkolan Sotainvalidien	100,00	Kvarnen samkommun	19,10
Palveluasuntosäätiö		Kårkulla samkommun	2,10
Kokkolan Talohoito Oy	100,00	Optima samkommun	13,70
Kokkolan Teollisuuskylä Oy	100,00	Svenska Österbottens förbund för utbildning	2,30
Kokkolan Urheilutalo Oy	100,00	och kultur	
Kokkolan Vuokra-asunnot Oy	100,00		
Kokkolanseudun Kehitys Oy KOSEK	100,00	Liikelaitokset	
Kälviän Vuokra-asunnot Oy	100,00	Kokkolan Vesi	
Nuorisokeskus Villa Elba Oy	100,00		
Pohjoismainen Taidekoulusäätiö	100,00		
Silverstone Bay Logistics	100,00		
Työplus Oy	80,00		

1.2 Kokkolan kaupungin strategia

Kuntalain 37 § mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategialla edistetään asukkaiden hyvinvointia ja alueen vetovoimaa sekä järjestetään asukkaille palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Kuntastrategian laadinnan yhteydessä ennakoidaan merkittäviä toimintaympäristön muutoksia ja riskejä, joilla voi olla olennainen vaikutus kunnan tavoitteiden saavuttamiseen.

Kuntastrategialla ja sitä toteuttavilla kehittämisohjelmilla, kuten mm. omistajapoliittisilla linjauksilla ohjataan kunnan ja sen konserniyhteisöjen palvelutoiminnan järjestämistä ja rahoitusta sekä resurssien jakamista hyväksytyyn talousarvion mukaisesti.

Kokkolan kaupungin omistajapoliittiset linjaukset perustuvat kaupunkistrategiaan 2018 – 2021, Rohkeasti uudistuva Kokkola, joka linjaa kaupungin toimintaa ja tavoitteita ja on kuvaus siitä, mihin suuntaan kaupunkia halutaan kehittää.

Kaupunkistrategian 2018 – 2021 visio on määritelty seuraavasti: ”Kokkola on rohkeasti uudistuva, kaksikielinen kestävä kehityksen kaupunki. Menestyksemme perustuu sisäiseen yhtenäisyyteen, vastuulliseen taloudenpitoon ja linjakkaaseen päätöksentekoon”. Strategiassa on kuvattu neljä strategista päämäärää, joille on asetettu tavoitteet ja toimenpiteet:

1. Sopivasti lähellä – kaupunki palvelujen järjestäjänä
2. Houkuttava ja koukuttava kaupunki – Elin-, veto- ja pitovoimainen kaupunki
3. Onnistumme yhdessä – Kuntalaisaktiivisuus
4. Resurssiviisas kaupunki – Moderni kuntaorganisaatio

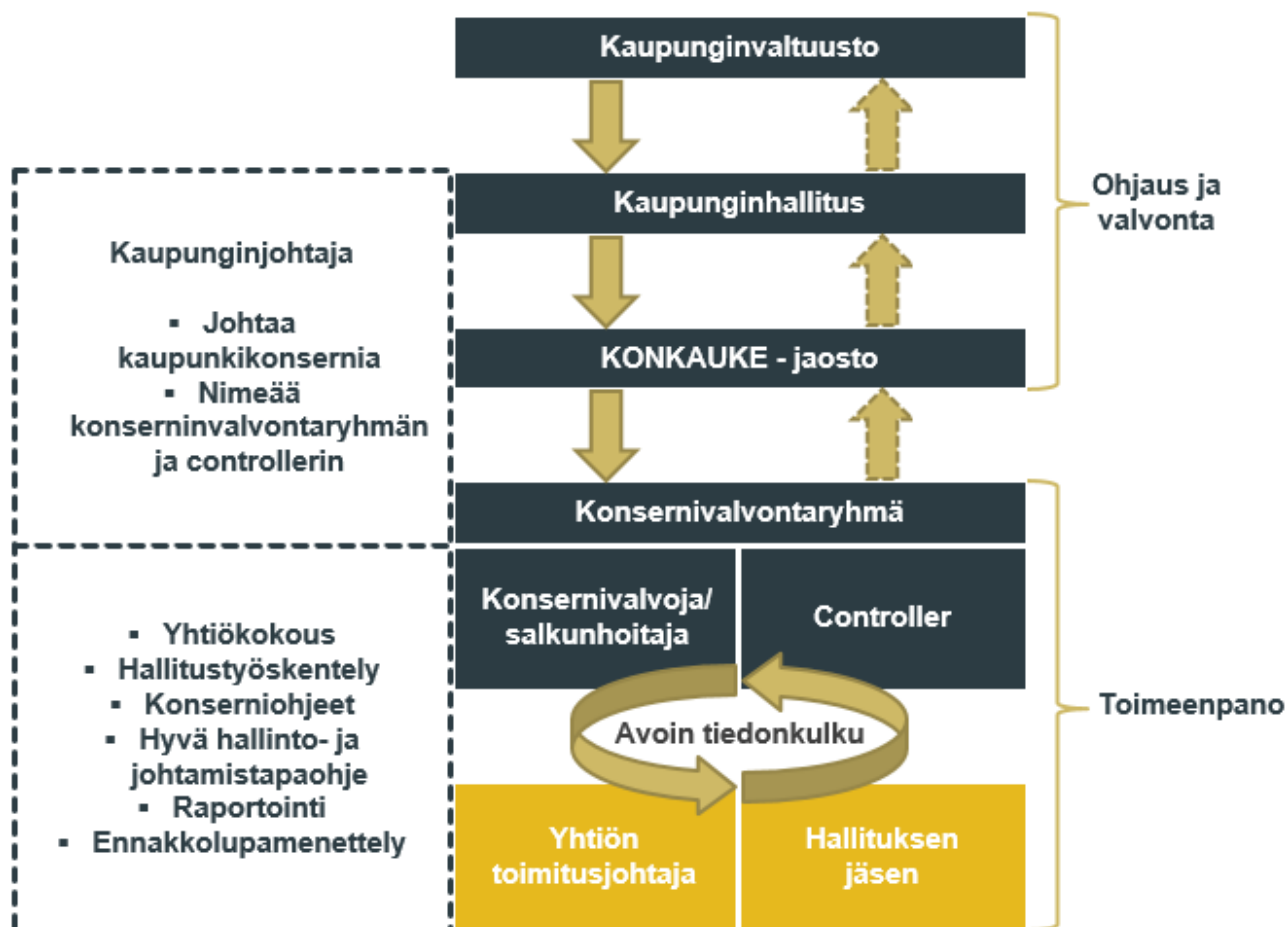
Omistaminen on yksi keino kaupungin tehtävien hoitamiseen. Omistajaohjauksella huolehditaan siitä, että tytäryhteisöjen toiminnassa otetaan huomioon kaupunkikonsernin kokonaisuus. Kaupunkistrategian tavoitteena on, että omistajaohjaus on ennakoivaa ja vuorovaikutteista. Kaupungin omistuksia on arvioitava ja konsernirakennetta tarkasteltava kriittisellä kehittämisotteella säännöllisin väliajoin.

2 Omistajaohjaus prosessina

2.1 Omistajaohjauksen organisointi, tehtävät ja toimivalta omistajaohjauksessa

Omistajapoliittisten linjausten lähtökohtina ovat Kokkolan kaupungin strategian linjaukset ja tavoitteet. Omistajapoliittiset linjaukset sitovat yhteisöt kaupungin strategiseen johtamiseen ja näin ollen omistajapoliittiset linjaukset ovat merkittävä osa kaupungin johtamista ja toisaalta myös johtamisen väline.

Kuvio 2 Omistajaohjaus Kokkolan kaupunkikonsernissa



Vastuu omistajapolitiikan ohjauksesta ja linjaamisesta on kaupunginvaltuustolla, jonka tulee kuntalain 14 § mukaisesti päättää omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta. Valtuusto päättää kaupungin omistajapolitiittisista linjauksista vähintään kerran valtuustokaudessa. Linjaukset ovat tarkastelussa valtuuston toisena toimintavuotena, ennen kevään yhtiökokouksia. Omistajapolitiikkaa rakennetaan pitkäjänteisesti, mutta olosuhteiden muuttuessa tai toiminnan tehostamiseksi tavoitteiden asettelua voidaan arvioida uudelleen. Kaupunginvaltuusto päättää myös kaupunkikonserniin kuuluvien keskeisten tytäryhteisöjen toiminnan talouden tavoitteista vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Lisäksi kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan, joka arvioi valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista kaupunkikonsernissa.

Kaupunginhallitus seuraa valtuuston asettamien omistajapolitiittisten linjausten sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista ja raportoi näistä tarvittaessa valtuustolle.

Konserni- ja kaupunkikehitys (KONKAUKE) – jaosto nimeää edustajat tytär- ja osakkuusyhteisöjen yhtiökokouksiin. Jaosto seuraa aktiivisesti kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen toimintaa ja tekee tarvittaessa toimenpide-ehdotuksia havaitsemistaan epäkohdista. Jaosto seuraa myös koko konsernin ja konserniohjeiden toimivuutta ja tekee tarvittaessa ehdotuksia konsernirakenteen ja -ohjeiden kehittämisestä kaupunginjohtajalle ja kaupunginhallitukselle. Jaosto ylläpitää ja kehittää konsernijohdon ja konserniyhteisöjen välistä raportointia ja tiedonkulkua. Lisäksi jaosto osallistuu konsernijohdon tukena ennakkolupamenettelyyn liittyvien asioiden valmisteluun ja antaa tarvittaessa lausunnon valmisteltavasta asiasta.

Kaupunginjohtaja johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupunkikonsernia. Kaupunginjohtaja nimittää konsernivalvontaryhmän, salkunhoitajat ja controllerin.

Konsernivalvontaryhmä seuraa aktiivisesti konserniyhteisöjen toimintaa. Salkunhoitajan vastuulla on tarkastella yhtiön toiminnallisia tavoitteita. Controller puolestaan keskittyy yhtiöiden taloudellisten tavoitteiden toteutumiseen. Salkunhoitaja analysoi yhdessä controllerin kanssa yhtiökohtaiset toiminnan raportit ja koostaa niistä salkkukohtaisen raportin. Salkkuraportissa peilataan salkulle omistajapoliittisissa linjauksissa asetettuja tavoitteita mittareiden avulla. Raportti käsitellään konserni- ja kaupunkikehitys – jaostossa, joka ottaa tarvittaessa yksittäisiä yhtiöitä tarkempaan tarkasteluun.

Tytäryhteisön hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat yhtiökohtaisesta toiminnan ja talouden tunnuslukujen raportoinnista konsernivalvontaan. Tytäryhteisön on jo valmisteluvaiheessa hankittava omistajan ennakkokäsitys tehdessään päätöksiä yhtiön toiminnan kannalta merkittävästä asiasta. Asioista joihin sovelletaan ennakkolupamenettelyä, täsmennetään kaupungin konserniohjeessa.

2.2 Nimitys – ja palkkiopolitiikka

Nimettäessä Kokkolan kaupungin edustajia kaupungin tytär- ja osakkuusyhteisöjen hallituksiin tai johtokuntiin, tavoitteena on hallitustyön osaamisen kehittäminen ja tehostaminen. Yhteisön hallituksen jäseneksi valittavalla olisi oltava tehtävän edellyttämä pätevyys ja mahdollisuus käyttää riittävästi aikaa tehtävän hoitamiseen. Jäseneltä edellytetään yhteisön toimialaan ja liiketoimintaan perehtymistä ja osaamista. Hallitusten puheenjohtajille suositellaan hallitustyöskentelyn koulutuksen suorittamista (HHJ-tutkinto). Puheenjohtajan tulee hallita mm. hyvä hallintotapa, hallituksen ja hallitustyön organisointi, strategiatyö ja yhteisön talouden seuranta. Hallituksen puheenjohtaja huolehtii omistajapolitiikan toteutumisesta yhtiön toiminnassa.

Palkkiopolitiikka laaditaan siten, että sen tavoitteena on kannustaa hallitusta edistämään yhtiön kilpailukykyä, pitkän aikavälin taloudellista menestystä sekä myötävaikuttaa omistaja-arvon suotuisaan kehitykseen. Hallituksen jäsenten palkkiosta päättää yhtiökokous. Hallituksen puheenjohtajalle ja jäsenelle maksetaan palkkiota.

2.3 Raportointi ja tarkastus

Konserni- ja kaupunkikehitysjaosto seuraa säännöllisesti kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista. Tarvittaessa jaosto tekee omistajaohjauksellisia toimenpiteitä toiminnan tehostamiseksi ja omaisuuden arvon säilyttämiseksi. Kaupunkikonserniin kuuluvat tytär- ja osakkuusyhteisöt raportoivat vuosittain toiminnastaan konsernivalvontaryhmälle. Raporttien pohjalta salkunhoitaja yhteistyössä controllerin kanssa kokoaa salkkukohtaisen raportin edelleen konserni- ja kaupunkikehitysjaoston käsiteltäväksi. Merkittävimmät konserniyhtiöt raportoivat lisäksi toiminnastaan osavuositarkastuksen yhteydessä.

Kaupunginhallitus raportoi vuosittain toimintakertomuksen yhteydessä kaupunginvaltuustolle omistajapolitiikan toteutumisesta edellisen tilikauden aikana.

Sisäisen valvonnan järjestämisestä säädetään hallintosäännössä ja sen nojalla annetuissa ohjeissa ja määräyksissä. Tarkastuslautakunta arvioi ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kuntakonsernissa toteutuneet.

3 Omistajaohjauksen yleiset periaatteet

3.1 Yhteisön toimintamuodon valinta

Erialaisten juridisten toimintamuotojen ohjaaminen poikkeaa toisistaan. Toimintaa käynnistettäessä tulee harkita, mitä toimintamuotoa kulloinkin käytetään vai toimitaanko emokaupungin sisällä. Valittaessa yhteisön toimintamuotoa keskeistä on myös tarkastella, harjoitetaanko toimintaa liiketaloudellisin perustein vain onko tehtävällä muu yleishyödyllinen tai voittoa tavoittelematon tarkoitus. Muina yhteisön toimintamuodon valintaperusteina ovat toiminnan taloudellisuus, avoimuus ja toimintakyky.

3.1.1 Osakeyhtiö

Osakeyhtiölain mukaan osakeyhtiön toiminnan tarkoituksena on voiton tavoittelu. Osakeyhtiö voi myös harjoittaa toimintaa, jossa toiminnan tarkoituksena on muu kuin voiton tavoittelu, mikäli osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä on näin määrätty.

Liiketoiminnassa ja asumiseen/kiinteistötoimintaan liittyvässä toiminnassa käytetään pääsääntöisesti osakeyhtiömuotoa. Osakeyhtiömuodossa toimintaa, asumista lukuun ottamatta, harjoitetaan pääsääntöisesti silloin, kun suurin osa tuotoista tulee muista lähteistä kuin kaupungilta itseltään. Osakeyhtiömuodon edellytyksenä on, että se toimii kannattavasti omalla tulorahoituksellaan ja sen oman pääoman puitteissa. Osakeyhtiö on myös perusteltu, kun yhteisöllä on useita omistajia.

Osakeyhtiöitä voidaan tarvittaessa käyttää myös in-house -toiminnassa, jos in-house -toiminta nähdään tarkoituksenmukaiseksi. Yleensä in-house -yhteisöillä on omistajina kaupungin lisäksi myös muita julkisia organisaatioita.

3.1.2 Liikelaitos

Kunnallinen liikelaitos voidaan perustaa liiketoimintaa tai liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Kunnan liikelaitos on osa kunnan varsinaista organisaatiota. Kunnallisella liikelaitoksella on kuntalain mukaan oltava johtokunta. Kunnallisen liikelaitoksen johtokunta ohjaa ja valvoo liikelaitoksen toimintaa ja vastaa liikelaitoksen hallinnon ja toiminnan sekä sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä.

3.1.3 Kuntayhtymä ja liikelaitoskuntayhtymä

Kuntayhtymästä säädetään kuntalain 55 §:ssä. Kuntayhtymä on kuntien yhteisesti harjoittamaa toimintaa varten perustettava yhteisö ja se perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus).

Kuntayhtymä on oikeushenkilö, joka voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa.

Kuntien ja kuntayhtymien yhdessä perustamasta kuntayhtymästä, jonka tehtävänä on kunnallisen liikelaitoksen ylläpitäminen, käytetään nimitystä liikelaitoskuntayhtymä. Liikelaitoskuntayhtymästä säädetään kuntalain 65 §:ssä. Liikelaitoskuntayhtymän tehtävistä on sovittava perussopimuksessa.

3.1.4 Säätiö

Säätiö on oikeushenkilö, joka muodostuu tiettyyn tarkoitukseen käytettäväksi luovutetusta omaisuudesta. Säätiötä koskee säätiölaki. Säätiön perustaja tai hallituksen jäsen ei voi edustaa itselleen taloudellista etua säätiöstä. Säätiön hallintoa hoitavat henkilöt valitaan säätiön säännöissä määrättyllä tavalla. Säätiömuotoa ei voida käyttää elinkeinotoiminnan harjoittamiseen, mutta säätiö voi omistaa elinkeinoa harjoittavia yhteisöjä. Näin ollen säätiömuoto sopii esimerkiksi tieteen, taiteen ja kulttuurin edistämiseen.

Kaupunki osallistuu säätiöiden toimintaan vain poikkeustapauksissa. Säätiömuotoa voidaan käyttää, kun toiminta perustuu omaan rahoitukseen ja sen lisäksi mahdollisesti täydentävästi kaupungin rahoitukseen ja kun tavoitteena ei ole taloudellisen edun hankkiminen.

3.1.5 Yhdistys

Kaupungin toimintaan selkeästi liittyvän toiminnan tai palvelun tuottamisen muotona voidaan käyttää myös yhdistystä. Kaupunki toimii tällöin yleensä myös toiminnan merkittävänä rahoittajana. Muita yhdistysjäsenyys perusteita ovat esimerkiksi edunvalvonta, kehitystyö tai yleinen sosiaalikulttuurinen elinvoiman vahvistaminen.

3.2 Markkinoilla toimiminen

Kaupungin omistajaohjaus on erilaista riippuen siitä, millaisia markkinatoimijoita omistettavat yhteisöt ovat. Mikäli kyseisellä toimialalla on avoimet markkinat, tulee omistajaohjauksessa kiinnittää erityistä huomiota kilpailuneutraliteettiin. Osa kaupungin kokonaan tai osittain omistamista yhtiöistä ovat toiminnaltaan ja tavoitteeltaan ns. erityisyhtiöitä, jotka hoitavat esimerkiksi jotain yhteiskunnallista tehtävää ja joiden toiminnassa on muusta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia piirteitä. Ko. yhteisöt eivät voi esimerkiksi hinnoittelun tai muun toimintansa osalta toimia vapaasti markkinoilla.

Markkinoilla toimiva yhteisö harjoittaa taloudellista toimintaa liiketaloudellisin periaattein kilpailuilla markkinoilla. Markkinoilla toimiva yhteisö tuottaa palveluja myös muille kuin kaupungille. Yhteisöille, jotka toimivat kilpailuilla markkinoilla asetetaan taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet sekä tuottovaatimukset sijoitetulle pääomalle. Tuottotavoitteiden tulee olla vertailukelpoisia samalla toimialalla toimiviin yhtiöihin verrattuna.

Julkisista hankinnoista annetussa laissa tarkoitetut sidosyksikköasemassa olevat kaupungin omistamat yhteisöt ovat ns. in house – yhteisöjä, mikäli niiltä hankitaan palveluita kilpailuttamatta hallinnollisen päätöksen tai niiden kanssa tehdyn sopimuksen perusteella. In house – yhteisö on hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen sidosyksikkö, jonka toimintaa hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo. In house – yhteisö harjoittaa vähintään 90 % liiketoiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on.

In house – yhteisöjen perustamisella tai niihin liittyvillä omistuksilla on pääsääntöisesti oltava taloudellisten perusteiden lisäksi strategisia tai yhteiskunnallisia perusteita. Näitä perusteita voivat olla esim. sosiaaliset, työllisyys- tai aluepoliittiset perusteet. In house -yhteisöjen on toimittava kilpailukykyisesti ja taloudellisesti kannattavasti. Kaupunki hyödyntää palveluiden tai muun toimintansa järjestämisessä in house –

yhteisöjä silloin, kun se on lainsäädännön perusteella mahdollista ja taloudellisesti sekä toiminnallisesti perusteltua.

3.3 Yhtiöiden pääomittaminen ja kaupungin rahoitusvastuu yhtiöistä

Yhteisöön sijoitettu pääoma jakautuu omaan ja vieraaseen pääomaan. Osakeyhtiössä omaa pääomaa ovat osakepääoma, rahastot sekä tilikauden ja edellisten tilikausien voitto. Vierasta pääomaa ovat yhteisölle velaksi annetut korolliset ja korottomat sijoitukset, kuten velkakirjalainat ja pääomalainat. Pääomalaina on laina, jolla on muita velkoja huonompi etuoikeus yhtiön purkautuessa tai konkurssissa ja jonka pääoma saadaan palauttaa tai sille maksaa korkoa vain yhtiön vapaan oman pääoman puitteissa pääasiassa voittovaroista.

Yhteisöjen toimintaa voidaan rahoittaa myös mm. konsernilainana (tytäryhteisöt), konserniavustuksena, palvelujen ostoina, projektirahoituksena tai muuna tukena.

Kaupunki sijoittaa uutta pääomaa vain omistamansa yhteisön toiminnan kehittämiseen ja laajentamiseen, mikäli toiminta voidaan osoittaa pitkällä aikavälillä kannattavaksi. Kannattavuutta arvioitaessa voidaan poikkeuksellisesti huomioida yhtiöiden tuottama mahdollinen lisäarvo alueen kehittymisen ja talouselämän kannalta. Kaupunki ei pääomita pitkällä aikavälillä kannattamatonta liiketoimintaa ja pääomittaminen vaatii aina perusteelliset selvitykset ja taustalaskelmat.

3.4 Tuottovaatimusten asettamisen yleiset periaatteet

Liikelaitosten ja tytäryhteisöjen kanssa tehdään pitkäjänteiset, vähintään 2-3 vuoden mittaiset tavoite- ja tulossopimukset. Kaupunginvaltuusto asettaa vuosittain kaupungin liikelaitoksille ja tarvittaessa tytäryhteisöille tuottovaatimuksen talousarvion yhteydessä. Tuottovaatimusten asettamisella yhteisöä pyritään ohjaamaan kannattavaan toimintaan ja varmistetaan, että kaupungin sijoittama pääoma on tuottavassa käytössä. Konsernivalvontaryhmän tehtävänä on seurata tavoite- ja tulossopimusten toteutumista ja viestittävä konserni- ja kaupunkikehitysjaostolle muutoksista.

Yhteisöille, joille ei voida määrittää taloudellisia tuottovaatimuksia, asetetaan kaupungin strategiaa tukevat selkeät mitattavat tavoitteet. Tavoiteasetannassa on huomioita konserniyhtiöiden moninaisuus. Tavoitteena on että yhtiöiden toiminta on kannattavaa ja niiden talous on tasapainossa.

Voiton tulouttamisessa ns. erityisyhtiöistä ja in house – yhteisöistä tulee kiinnittää huomiota, että yhteisölle jää riittävästi varoja toiminnan kehittämiseen ja vakavaraisuuden ylläpitämiseen.

3.5 Konsernin sisäiset palvelut ja niiden hinnoittelu

Markkinoilla toimivien yritysten osalta konsernin sisäisten palvelujen hankinnassa noudatetaan markkinaehtoperiaatetta. Markkinaehtoperiaatteen mukaan konsernin sisäisissä liiketoimissa on käytettävä samoja hinnoittelu- ja muita ehtoja kuin jos liiketoimet tehtäisiin riippumattomien yritysten välillä vastaavissa olosuhteissa.

Ns. erityisyhtiöt voivat tuottaa konsernin sisäisiä palveluja omakustannushintaan vain, mikäli niiden yhtiöjärjestyksessä, säännöissä tai osakassopimuksessa on määrätty, että yhteisöllä on tavoitteena muu kuin voiton tuottaminen omistajilleen.

In house – yhteisön, jolta hankitaan palveluja tai tavaroita kilpailuttamatta, palvelujen tulee perustua kirjalliseen sopimukseen ja hinnoittelun tulee turvata yhteisölle riittävä tulorahoitus ja vakavaraisuus.

3.6 Yhteiskuntavastuu ja henkilöstöpolitiikka

Konserniin kuuluvien yhteisöjen tulee noudattaa niiden toimintaa ohjaavia lakeja ja määräyksiä sekä huolehtia yhteiskuntavastuusta.

Omistajapoliittisia päätöksiä tehtäessä on varmistettava, että yhtiöiden henkilöstön asema otetaan päätöksenteossa huomioon. Konserniohjauksessa noudatettavan henkilöstöpolitiikan sisällöstä päätetään erikseen kaupungin henkilöstöohjelmassa.

3.7 Muutokset omistamisessa

Kaupungin tavoitteena on selkeä konsernirakenne, jossa toteutuvat toiminnan tehokkuus ja läpinäkyvyys. Nykyisen konsernirakenteen osalta tavoitteena on rakenteen edelleen selkiyttäminen.

Kaupungin omistukset pyritään järjestämään toimialoittain selkeiksi kokonaisuuksiksi siten, että useissa eri yhtiöissä ei harjoiteta samankaltaista toimintaa. Kaupungin omistamiin yhteisöihin ei tarpeettomasti muodosteta alakonserneja, vaan kaupunki pyrkii omistamaan yhteisöjä ensisijaisesti suoraan. Poikkeuksena tästä on tilanne, jossa alakonserni muodostuu kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeista. Omistukset keskitetään konsernin sisällä pääsääntöisesti yhdelle omistajalle eli kaupunki ei omista samaa yhteisöä suoraan ja omistamansa yhtiön kautta.

Kaupunki voi fuusioida ja tehdä rakenneratkaisuja omistamilleen yhteisölle tai luopua niistä kokonaan. Omistuksesta luovuttaessa arvioidaan luovutuksen taloudellinen arvo, mutta asiaa arvioidaan myös monipuolisesti muista näkökulmista, kuten kaupungin strategia, kilpailu, työllisyys, palvelut, henkilöstö ja kaupungin talous.

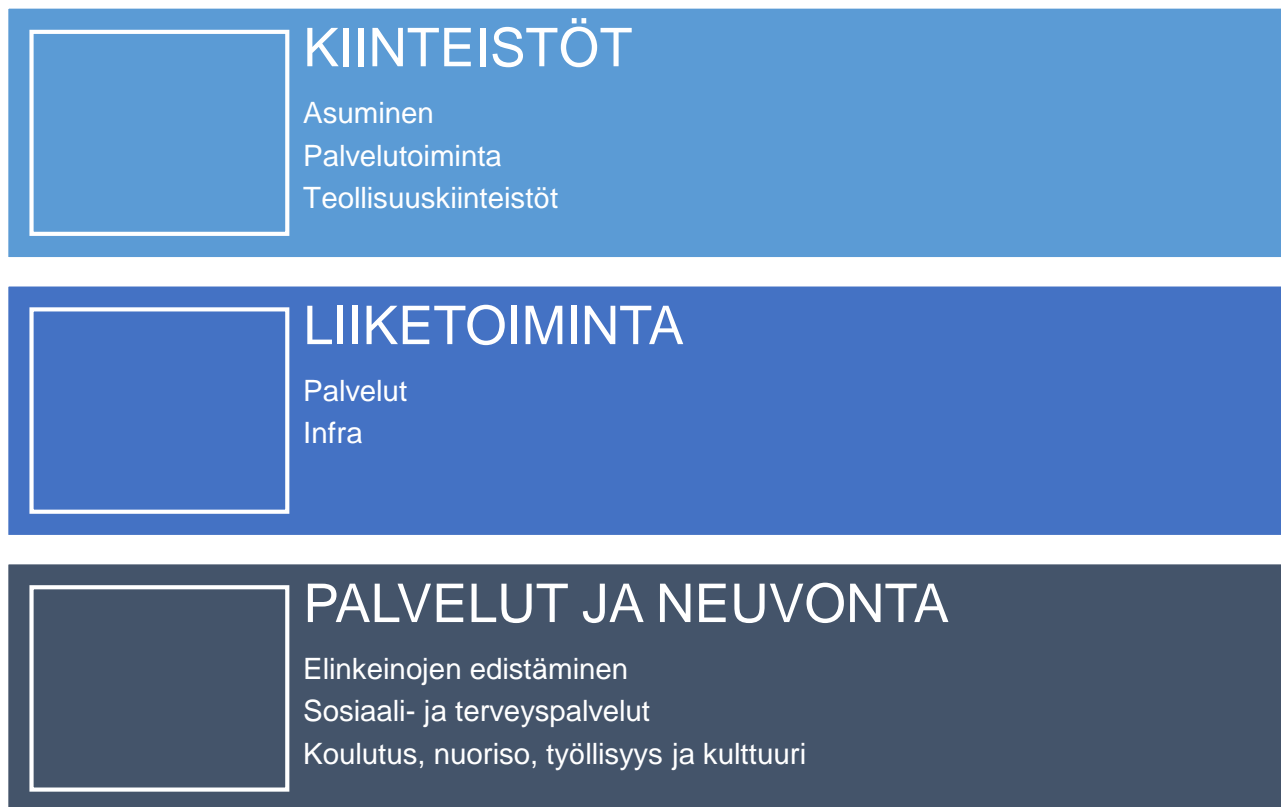
Mikäli omistettu yhteisö ei ole kaupungin strategian kannalta merkittävä ja sillä on toimivat markkinat, voidaan harkita omistukseen sidotun pääoman vapauttamista strategisesti tärkeisiin toimintoihin omistuksesta luopumalla.

4 Omistajapoliittiset linjaukset yhtiöiden salkkujaon mukaan

Kokkolan kaupungilla on oman organisaation ja siihen sisältyvien liikelaitosten lisäksi 36 tytäryhteisöä ja 20 osakkuusyhteisöä. Omistajapoliittiset linjaukset ja konserniyhtiöille asetettavat liiketoiminnan strategiset kehittämistavoitteet sekä toiminnan ja talouden tavoitteet määritellään perustuen kuntastrategiaan sekä yhtiöiden analysointiin ja salkutukseen. Salkutuksessa kaupunkikonserniin kuuluvat yhtiöt on luokiteltu niiden toiminnan, merkittävyyden ja riskien mukaan.

Analysoinnin ja tavoiteasetannan perusteella Kokkolan kaupungin konserniyhteisöt voidaan jakaa kolmeen salkkuun: kiinteistöt, liiketoiminta sekä palvelut ja neuvonta. Jokaisen salkun sisältö voidaan vielä tarkemmin ryhmitellä toimintansa perusteella alasalkkuihin. Salkutuksen tavoitteena on selkiyttää omistuksen tavoitteita, helpottaa ja järjestyttää raportointia sekä kohdentaa tarkemmin toiminnan mittareita ja sitä kautta terävöittää yhtiöiden seuranta ja riskin analysointia.

Kuvio 3 Kokkolan kaupungin tytär- ja osakkuusyhteisöjen salkutus



4.1 Kiinteistöt

Kiinteistö-salkku pitää sisällään asumisen, palvelutoiminnan ja teollisuuskiinteistöt. Asuminen – osio sisältää kaupunkikonserniin kuuluvat asunto-osakeyhtiöt, joiden tarkoituksena on tarjota kaupungin asukkaiden tarpeisiin vuokra-asuntoja. Palvelutoiminta sisältää yhteisöt, jotka tarjoavat tilavuokrausta palvelutoiminnalle eli luovat puitteita sekä kaupungin että muiden organisaatioiden palvelutoiminnalle. Teollisuuskiinteistöt ovat kiinteistöosakeyhtiöitä, joissa toimii tuotannollisia yrityksiä. Kiinteistöt – salkun tarkastelussa on kiinnitettävä huomiota seuraaviin riskiskenaarioihin:

- kiinteistöjen kunnan heikentyminen
- kaupungin vetovoiman heikentyminen, jos yritystilojen ja asuntojen tarjonta ei ole riittävä
- kysynnän vaihtelut (kiinteistöjen alhainen käyttöaste)

Kuvio 4 Kiinteistöt – salkun omistajaohjauskortti

KIINTEISTÖT	
Kaupungin omistusintressi: Strateginen ja taloudellinen; yhteiskunnallinen, asunto- ja elinkeinopoliittinen näkökulma	
Tavoitteet	Mittarit
Vuokra-asuntojen käyttöaste yli 80 %	Vuokrausaste %
Kiinteistöjen kunto hyvällä tasolla	Korjausvelan suuruus
Puitteiden luominen kaupungin omalle ja muiden organisaatioiden palvelujen tuottamiselle	Tilojen käyttöaste % Korjausvelan suuruus
Yritysten toimitilatarjonnan turvaaminen	Kiinteistöissä olevien työpaikkojen määrä
Yritysten toimintavarmuus hyvällä tasolla (suhteellinen velkaantuneisuus alle 50 %)	Suhteellinen velkaantuneisuus %

4.2 Liiketoiminta

Liiketoiminta – salkku sisältää kaupunkikonserniin kuuluvia yhteisöjä, jotka toimivat liiketaloudellisin periaattein. Näiden yhteisöjen tulot syntyvät pääosin liiketoiminnasta. Liiketoiminta salkku muodostuu kahdesta alaosiosta:

- Infra
- Palvelut

Liiketoiminta – salkun tarkastelussa on huomioitava seuraavat riskikenaariot:

- markkinamuutokset
- lainsäädännön ja määräysten linjausten muutokset
- yhtiöiden toimintaympäristön muutokset

Kuvio 5 Liiketoiminta – salkun omistajaohjauskortti

LIIKETOIMINTA	
Kaupungin omistusintressi: Strateginen ja taloudellinen; elinvoima ja työllisyys näkökulma	
Tavoitteet	Mittarit
Kaupungin elinvoima ja kasvu	Yritysten sijoittumiset Työpaikat
Sijoitetun pääoman tuotto hyvällä tasolla (10-15 %)	Sijoitetun pääoman tuotto %
Yritysten toimintavarmuus hyvällä tasolla (suhteellinen velkaantuneisuus alle 50 %)	Suhteellinen velkaantuneisuus %

4.3 Palvelut ja neuvonta

Palvelut ja neuvonta – salkku sisältää kaupunkikonserniin kuuluvia yhteisöjä, jotka toimivat pääosin julkisella rahoituksella. Palvelut ja neuvonta – salkku muodostuu kolmesta alasarjasta:

- elinkeinojen edistäminen
- sosiaali- ja terveyspalvelut
- koulutus, nuoriso, työllisyys ja kulttuuri

Palvelut ja neuvonta – salkun tarkastelussa on huomioitava seuraavat riskikenaariot:

- henkilöstön osaaminen asiantuntijapalveluyrityksissä
- valtioavustusten leikkaukset
- kulttuuripalvelujen kiinnostavuus

Kuvio 6 Palvelut ja neuvonta – salkun omistajaohjauskortti

PALVELUT JA NEUVONTA	
Kaupungin omistusintressi: Strateginen; elinvoima ja vetovoima näkökulma	
Tavoitteet	Mittarit
Elinkeinojen kehittäminen, kattavat palvelut yrittäjille ”yhden luukun” -periaatteella	Yrityskäyntien määrä Perustettujen yritysten lukumäärä Elinkeino- ja palvelu- ja käyttäneiden asiakkaiden tyytyväisyystutkimukset
Laajat, korkeatasoiset ja kustannustehokkaat sosiaali- ja terveyspalvelut	Sairaaloiden tuottavuusmittari Sosiaali- ja terveyspalveluiden nettokustannukset per asukas
Yhteistyö oppilaitosten ja elinkeinoelämän välillä, sekä koulutus alueen elinkeinoelämän tarpeisiin	Valmistuneet Valmistuneiden työllistymisaste alueelle
Kattavat kulttuuripalvelut ja niiden omaehtoisen rahoituksen lisääminen	Asiakkaiden lukumäärä Kaupungin tuki suhteessa toimintakustannuksiin