



## OMISTAJAPOLITIIKKA



Valtuusto 14.11.2016 § 40 liite nro 4

Voimaantulo 1.1.2017

**SONKAJÄRVEN KUNNAN OMISTAJAPOLITIIKKA**

<b>1 § Johdanto .....</b>	<b>2</b>
<b>2 § Sonkajärvi -kuntakonserni .....</b>	<b>2</b>
<b>3 § Omistajapolitiikan lähtökohdat.....</b>	<b>3</b>
<b>4 § Vastuu omistajaohjauksesta .....</b>	<b>3</b>
<b>5 § Omaisuuserät .....</b>	<b>3</b>
<b>6 § Omaisuuden hankinta.....</b>	<b>4</b>
<b>7 § Omistajapolitiikan periaatteet .....</b>	<b>4</b>
<b>8 § Takaus- ja rahoituspolitiikka .....</b>	<b>7</b>

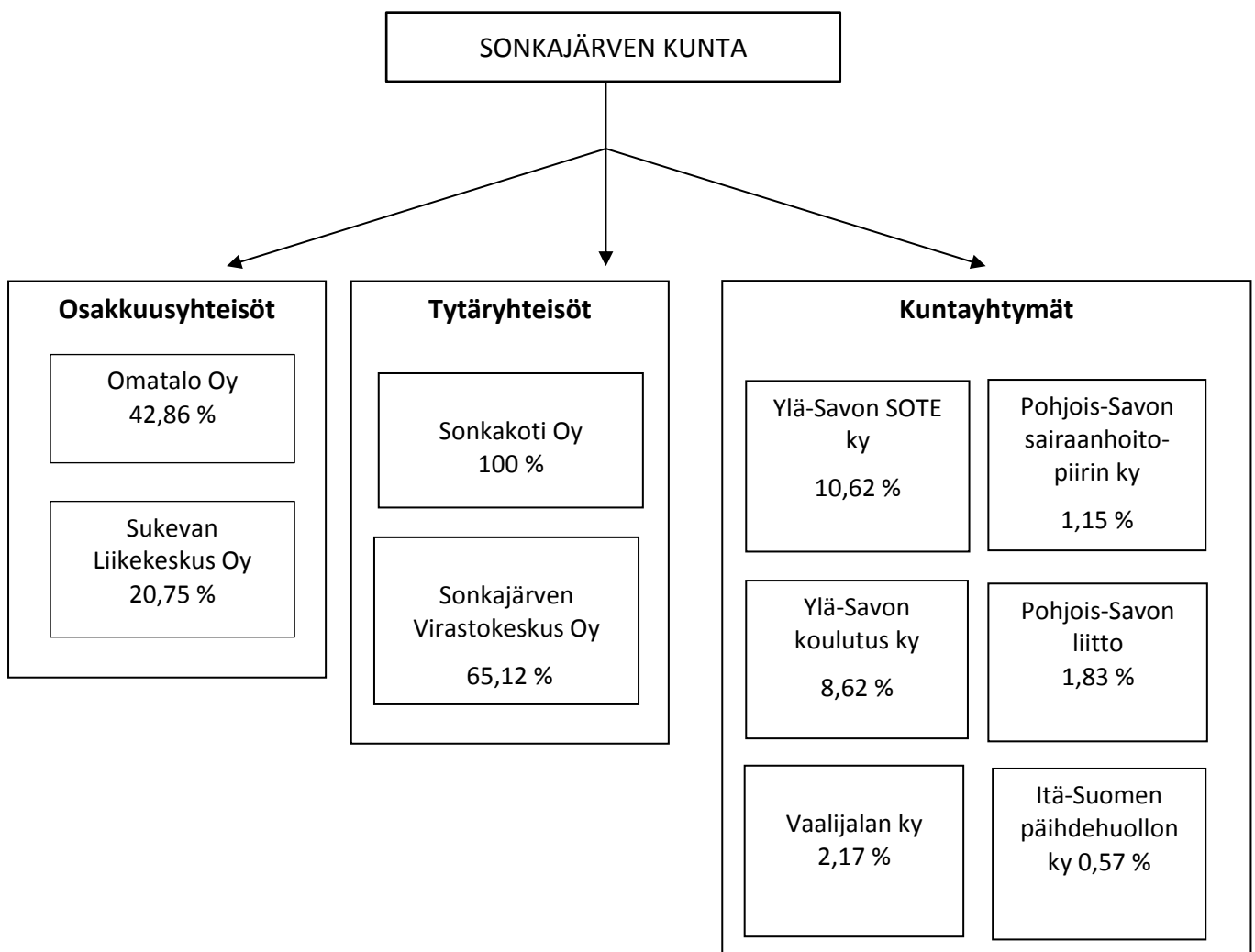
## 1 § Johdanto

Valtuusto määrää osana kuntastrategiaa omistajapolitiikan, joka määrittelee, millaista omaisuutta kunta hankkii ja missä tehtävissä ja hankkeissa kunta on mukana omistajana tai sijoittajana. Omistajapolitiikka määrittelee myös omistuksen merkityksen, tarkoituksen ja pitkän aikavälin tavoitteet. Yhtiöille asetettavien tavoitteiden tulee edellyttää yhtiöiden toimivan tuloksellisesti toimialan muihin yhtiöihin verrattuna.

Lähtökohtana on, että konserniyhtiöllä on aina jokin kunnan toimintaan liittyvä strateginen tavoite ja että ne toteuttavat kunnan kokonaisuuteen perustuen tuloksellisesti omistajan tavoitteita.

## 2 § Sonkajärvi -kuntakonserni

### KONSERNIRAKENNE 31.12.2015



Kuntayhtymistä Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä, Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri, Pohjois-Savon liitto, Vaalijalan kuntayhtymä ja Itä-Suomen päihdehuollon kuntayhtymä lakkaavat 31.12.2018 ja suurin osa niiden tehtävistä siirtyy Pohjois-Savon maakuntahallinnolle.

### **3 § Omistajapolitiikan lähtökohdat**

Kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. Mitä kuntalaissa säädetään kunnan tytäryhteisöstä, sovelletaan myös kunnan määräysvallassa olevaan säätiöön. Kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi kunnan osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä kunnan muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

Sonkajärven kunnan omistajapolitiikan lähtökohtana on kuntastrategia. Omistajapolitiikan tavoitteena on tukea kunnan strategisia tavoitteita (menestystekijöitä), joita ovat:

- Elinkeinoelämän kehittäminen
- Asuminen ja ympäristö
- Kuntalaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen
- Seutukunnallinen yhteistyö/verkokunnan rakentaminen
- Tasapainoinen kuntatalous
- Osaava ja motivoitunut henkilöstö

Omistajapolitiikka on kunnan johtamisen väline, jonka tarkoituksena on kuntakonsernin johtaminen kuntastrategian mukaisesti sekä valtuuston asettamien tavoitteiden toteuttaminen. Omistajapolitiikka käsittää kunnan suoran omistuksen lisäksi tytär- ja osakkuusyhteisöt sekä muut yhteisöt, joiden omistuksella on merkitystä kunnan talouden kannalta. Omistajapolitiikan piiriin kuuluu koko kuntakonsernin omaisuus omistuksen luonteesta tai organisointitavasta riippumatta.

Lähtökohtana on, ettei omistaminen ole kunnan perustehtävä, vaan se on väline palvelujen järjestämiseksi tai tuottamiseksi. Kunta ei pääsääntöisesti toimi yritystoiminnassa. Poikkeuksena voi olla erityisen painava syy, kuten merkittävä työpaikkojen määrä.

Omistajapolitiikan perustana on palvelujen tuottamisedellytysten luominen toiminnallisesti ja taloudellisesti tehokkaalla tavalla. Mikäli omistaminen ei palvele kunnan perustehtävän toteuttamista tai perustehtävän hoito toteutuu tehokkaammin tai tarkoituksenmukaisemmin toisella tavalla, tulee omistuksesta luopua.

### **4 § Vastuu omistajaohjauksesta**

Valtuusto hyväksyy kuntastrategian ja omistajapolitiikan sekä konserniyhtiöiden johtamisen, ohjauksen ja valvonnan periaatteet sekä konserniohjeen. Lisäksi valtuusto hyväksyy konserniyhtiöiden toiminnan ja talouden tavoitteet.

Kunnanhallituksen vastuulle kuuluu konsernijohtoon aktiivinen omistajaohjaus, hallituksen jäsenten nimittäminen, kunnan kannan ilmaiseminen sekä yhtiön suoriutumisen ja riskienhallinnan arviointi.

### **5 § Omaisuuserät**

Kunnan omaisuus jakautuu seuraaviin omaisuuseriin:

- maaomaisuus
- kiinteistöomaisuus: rakennukset, rakennelmat, kiinteät rakenteet ja laitteet
- muut omaisuuserät: koneet ja kalusto, muut aineelliset hyödykkeet
- sijoitukset: tytäryhtiöt, kuntayhtymät, osakkuusyhteisöt, säätiöt ja muut osakkeet ja osuudet

Kunnan omaisuuden hoidon lähtökohtana on omaisuuden kunnan ja käyttökelpoisuuden säilyttäminen ja se, että palvelutuotannon tuotantovälineet vastaavat kulloinkin ajan tarpeita. Tavoitteena on, että korjausvelkaa rakennusten ja muun omaisuuden suhteen ei synny.

Julkisen toiminnan käytössä olevalle pääomalle ei yleensä voida asettaa varsinaista taloudellista tuottovaatimusta. Oman toiminnan kustannuksissa on kuitenkin otettava huomioon aina pääoman hinta ja siitä aiheutuvat kustannukset.

## **6 § Omaisuuden hankinta**

Kunta hankkii pääsääntöisesti joko suoraan omistukseensa tai tytäryhteisönsä omistukseen sellaiset omaisuuslajit, joilla on pitkällä aikavälillä merkitystä kunnan palvelutuotannon hoidon turvaamisen kannalta tai joiden omistamista ei ole mahdollista toteuttaa muulla tavalla. Kunta selvittää omaisuuslajien hankintavaihtoehdot (ostaminen, vuokraaminen tai leasingrahoitus) hankintapäätöksen yhteydessä.

Omaisuuden hankinnassa kunta hyödyntää raha- ja sijoitusmarkkinoiden erilaisia instrumentteja siten, että niistä saadaan kunnalle suurin mahdollinen hyöty minimoiden riskit.

## **7 § Omistajapolitiikan periaatteet**

Kunnan omistajapolitiikka edellyttää selkeitä tavoitteita omistukselle sekä aktiivista osallistumista yhteisöjen hallintoon. Lisäksi kunta käyttää mahdollisuutta luopua omistuksestaan osana omistajapolitiikan toteutusta. Omistuksesta luopumisesta päätettäessä tulee ottaa huomioon, onko kyseiseen investointiin saatu valtionapua tai muuta ulkopuolista rahoitusta, joka voi rajoittaa omaisuudesta luopumista.

Kunnan omistuksesta osa on sellaista, jota säätelemällä kunta voi tasapainottaa talouttaan. Omistuksesta luopumalla kunta voi vapauttaa pääomia käytettäväksi perustehtävänsä hoitamiseen.

Omistuksesta luopumisen periaatteet:

- 1) Omistuksesta luopumisen perusteina ovat pääsääntöisesti toiminnalliset syyt. Omistus ei palvele kunnan perustehtävää eli palvelujen järjestämistä kuntalaisille tai omaisuudesta luopuminen vähentää kunnan käyttömenoja tai järkeistää toimintaa.
- 2) Kiinteän omaisuuden tai osakkeiden myynnistä saatavat varat käytetään maanhankintaan, investointeihin, rahoituskustannusten alentamiseen tai muuhun taloudellisesti ja/tai toiminnallisesti perusteltuun käyttötarkoitukseen.

Kunnan luopuessa omaisuudestaan tai omistuksistaan, on ratkaistava, miten luopuminen vaikuttaa palvelutuotantoon. Jos omaisuudesta tai omistuksesta luopuminen merkitsee myös palvelutuotannon siirtymistä kunnalta muille toimijoille, on peruspalvelujen turvaaminen kuntalaisille otettava huomioon asiaa ratkaistaessa.

## **Maaomaisuus**

Tonttien luovutusten tavoitteena on tasapainoisen kuntarakenteen kehittäminen, palvelujen tehokas hyödyntäminen sekä elinkeinoelämän kehittyminen tasapainoisesti koko kunnan alueella. Omakotitalotonttien luovuttaminen tapahtuu ensisijaisesti myymällä.

Liike- ja teollisuustontit luovutetaan ensisijaisesti myymällä tai pitkäaikaisin maanvuokrasopimuksin. Tapauskohtaisesti voidaan päättää tonttien luovuttamisesta myymällä tarjouskilpailun perusteella.

Erityistapauksissa, muun muassa perustelluista elinkeinopoliittisista syistä, voidaan tontti luovuttaa myymällä myös suoraan ilman tarjouskilpailua ottaen huomioon voimassa oleva lainsäädäntö ja ohjeistukset.

### **Metsäomaisuus**

Kunnan metsäomistuksen ensisijaisena tavoitteena on taata kunnalle säännölliset tulot puunmyynnistä. Metsän hoidossa ja myynnissä noudatetaan metsänhoitosuunnitelmaa.

Puun myynnillä voidaan myös tarvittaessa turvata kunnan positiivisen vuosikatteen syntyminen. Metsäomaisuuden myymistä kunta harkitsee vain poikkeustapauksissa ja silloin kun myyntiin on perusteltu toiminnallinen tai taloudellinen peruste.

### **Rakennukset**

Nykyisen palvelutuotannon käytössä olevan rakennusomaisuuden arvo pidetään yllä jatkuvan kunnossapidon periaatteella.

Rakennusomaisuuden tehokkuutta pyritään nostamaan tilojen käyttöä monipuolistamalla. Rakennukset, jotka ovat elinkaaren lopussa, toiminnallisesti vajaakäytössä tai niiden korjaaminen ei ole toiminnallisesti tai taloudellisesti perusteltua, myydään, puretaan tai jalostetaan uuteen toimintaan.

### **Kiinteät rakenteet ja laitteet**

Kiinteiden rakenteiden (kadut, sillat, ulkoilualueet yms.) omaisuuden arvo säilytetään ja korjausinvestointeja tehdään jatkuvan kunnossapidon periaatteella.

### **Koneet ja laitteet**

Koneita ja laitteita omistetaan, vuokrataan ja kilpailutetaan siten, että kustannukset ovat mahdollisimman alhaiset. Kunnan ja kuntakonsernin yhteistoiminta pyritään hoitamaan siten, että koneiden ja laitteiden käyttö on mahdollisimman tehokasta.

### **Yhtiömuotoinen toiminta**

Kunta voi omistaa tai olla osakkaana asunto-osakeyhtiössä, kiinteistöosakeyhtiössä sekä muussa osakeyhtiössä. Kunta ei ole mukana avoimessa tai kommandiittiyhtiössä eikä myöskään osuuskunnassa.

Osakeyhtiömuotoista toimintatapaa voidaan käyttää silloin kun,

- kysymyksessä on liiketoiminta, jossa toiminta tapahtuu kilpailluilla markkinoilla,
- toiminnalle asetetaan taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet sekä tuottovaatimus,
- toiminnan harjoittaminen osakeyhtiömuodossa tuottaa taloudellista etua verrattuna kunnan toimintaan,
- toiminnassa korostetaan yhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan osakeyhtiölain mukaista vastuuta taloudellisista ja toiminnallisista tuloksista,
- toimintaan osallistuu kunnan lisäksi ulkopuolisia tahoja,
- kunta voi tarvittaessa osittain tai kokonaan luopua omistuksestaan yhtiössä sekä
- kunta pyrkii saamaan yhtiöön ulkopuolista rahoitusta, liiketoiminnan asiantuntemusta ja/tai kumppaneita.

## Tytäryhteisöt

Kunnan tytäryhteisöllä tarkoitetaan niitä osakeyhtiöitä, yhdistyksiä ja muita yhteisöjä sekä säätiöitä, joissa kunnalla on määräämisvalta. Kunta ohjaa tytäryhteisöjensä toimintaa omistajaohjauksella, konserniohjeella ja yhtiön hallituksen kautta.

Valtuusto päättää kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Omistajan asettamat tytäryhteisöjen toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet vahvistetaan kunnan talousarvion yhteydessä.

Tytäryhteisö-muotoisella toiminnalla lisätään päätöksenteon nopeutta ja joustavuutta, saavutetaan toiminnan läpinäkyvyys kilpailuilla markkinoilla sekä mahdollistetaan strategisen kumppanin (osakkaan) mukaantulo haluttaessa yhtiön toimintaan.

Tytäryhteisöjen kohdalla toiminta on pääsääntöisesti osakeyhtiölain mukaan järjestettyä. Konsernin ohjausrooli tytäryhteisön toiminnassa on vahva.

Kunnan tytäryhteisöjen toimintaa kehitettäessä tulee pohdittavaksi seuraavia vaihtoehtoja:

1. Tytäryhteisön toiminnan säilyttäminen ennallaan.
2. Tytäryhteisön toiminnan uudelleen suuntaaminen.
3. Tytäryhteisön omistuspohjan laajentaminen.
4. Tytäryhteisön omistuksesta luovutaan myymällä tai sulauttamalla yhtiö.

## Kuntayhtymät

Kuntayhtymä on kuntien yhteistoimintamuoto. Kuntayhtymä perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella. Päätösvaltaa käyttää yhtymäkokous, jonne jäsenkunnat valitsevat edustajansa tai perustamissopimuksessa sovittu monijäseninen toimielin. Kuntayhtymä voi hoitaa kuntien itsehallintoon kuuluvia ja niille määrättyjä tehtäviä. Kuntayhtymä voi hoitaa myös muun kuin jäsenkuntansa sille antamia tehtäviä. Yhtymän taloudesta ovat viime kädessä vastuussa jäsenkunnat.

Kunnan toimintojen saattamisella kuntayhtymämuotoisen hallinnon alaisuuteen on haluttu:

1. Tehdä yhteistyötä muiden alueen kuntien kanssa palvelujen tuottamisessa laadullisesti ja tehokkaasti.
2. Yhdistää voimavaroja, poistaa päällekkäisyyksiä ja saavuttaa synergiaetuja.

## Osakkuusyhteisöt

Osakkuusyhteisöjä ovat osakeyhtiö, yhdistys, muu yhteisö tai säätiö, jossa konserniyhteisöllä yksin tai yhdessä muiden samaan kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen kanssa on merkittävä omistusosuus (>20 %) ja huomattava vaikutusvalta (äänivalta 20-50 %). Molempien ehtojen pitää täyttyä.

Kunnan rooli omistajana osakkuusyhteisöjensä toiminnan ja talouden ohjauksessa on rajoittuneempi kuin tytäryhteisössä. Osakkaat yhdessä määrittelevät yhtiön omistajapoliittiset ja toiminnalliset linjaukset.

Kunta voi olla osaomistajana vähemmistöosuudella osakeyhtiömuotoon perustetussa toiminnassa seuraavista syistä:

1. Kunta haluaa käynnistää/olla mukana yhteistyössä muiden omistajien kanssa jossakin sellaisessa toiminnassa, jolla katsotaan olevan positiivinen vaikutus elinkeinojen kehittämiseen. Toiminnan on noudatettava kuntastrategiaa.
2. Kunta haluaa vauhdittaa jonkin sellaisen 1. kohdassa mainitun toiminnan syntymistä, mitä kuntaan ei mahdollisesti muuten syntyisi.
3. Osakkuusyhteisön kautta saavutetaan synergiaetuja kunnan järjestämisvastuulla olevan toiminnan hallinnon, seurannan ja kustannusvastaavuuden kannalta.

### **Yhdistykset ja säätiöt**

Yhdistys tai säätiö on kunnan tytäryhteisö, mikäli sen sääntöjen tai säädekirjan tai erillisen sopimuksen mukaan kunnalla on oikeus nimittää enemmistö yhdistyksen tai säätiön hallituksen tai vastaavan toimielimen jäsenistä.

Tytäryhteisönä käsitellään myös yhdistys tai säätiö, jonka nettovarallisuus siirtyy yhdistyksen tai säätiön purkautuessa sääntöjen mukaan kokonaan kunnalle tai kuntakonserniin kuuluvalla tytäryhteisölle.

### **8 § Takaus- ja rahoituspolitiikka**

Yhteisöt vastaavat itse pääomarakenteesta ja rahoituksesta. Kunta voi myöntää omavelkaisen takauksen pääsääntöisesti vain omistamalleen tytäryhteisölle tai merkittävästi omistetulle osakkuusyhtiölle, joka hoitaa kunnan järjestettäväksi määrättyä toimintaa. Takausten myöntämisessä noudatetaan voimassa olevaan lainsäädäntöä ja ohjeista.

Takaus myönnetään vain rahalaitoslainoille seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- lainat on kilpailutettu asianmukaisesti ja lainanotosta on yhtiön hallituksen päätös
- taloudelliset laskelmat osoittavat yhtiön kyvyn hoitaa lainasta aiheutuvat velvoitteet
- omavelkainen takaus voidaan myöntää koko lainan määrälle tai osalle lainan määrää

Kunta ei pääsääntöisesti myönnä lainaa tytär- ja osakkuusyhteisölle. Lainan myöntäminen voi olla perusteltua toiminnallista tai taloudellisista syistä. Toimivaan yhtiöön kunta ei pääsääntöisesti sijoita uutta pääomaa. Lisäpääomasijoitus voi tulla kysymykseen vain toiminnan laajentumisen tätä edellyttäessä. Kunta ei osallistu pääomasijoituksilla yhtiön heikon tuloksen korjaamiseen.