



# Liperi

---

## LIPERIN KUNNAN KONSERNIOHJE

Kunnanhallitus 22.10.2018

Kunnanvaltuusto 29.10.2018

Voimaan 1.11.2018 alkaen toistaiseksi

# Sisällysluettelo

1. Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite .....	2
2. Konserniohjeen soveltamisala .....	2
3. Konserniohjeen hyväksyminen ja sitovuus .....	2
4. Konsernin ohjaus ja johtaminen.....	3
4.1.    Konsernin talouden ja investointien suunnittelu ja ohjaus .....	3
4.2.    Edustajat tytäryhteisöjen hallintoelimissä .....	4
4.3.    Tytäryhteisöjen neuvotteluvälitteet, ennakkotietokanta ja edustajien ohjeistaminen.....	4
4.4.    Hyvä hallinto- ja johtamistapa konsernissa.....	6
5. Konsernitilinpäätös ja talouden raportointi.....	6
6. Konsernin toiminnan valvonta, tarkastus, arviointi ja riskienhallinta.....	6
7. Konsernin sisäiset palvelut ja hankinnat .....	7
8. Konsernia koskeva tiedottaminen ja julkisuus.....	7
8.1.    Kunnan luottamushenkilöiden oikeus yhtiöiden tietoihin.....	8
8.2.    Konsernijohdon oikeus tytäryhteisöjen tietoihin.....	8
9. Käsitteistöä ja ohjaavia lakeja .....	8
10. Konserniohjeen voimaantulo .....	13

## **1. Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite**

Kuntalaki (47 §) asettaa kunnille veloitteen päättää kuntakonsernin keskeisistä tavoitteista ja konserniohjauksen periaatteista.

Liperin kunnan konserniohjeella luodaan puitteet kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen omistajaohjaukselle kunnan tavoitteiden mukaisesti. Konserniohjeella valtuusto määrittelee konserniohjauksen periaatteet, joiden perusteella konsernijohto ohjaa konsernia.

Konserniohjeen tavoitteena on yhtenäistää ja tehostaa konsernin yhtiöiden ja yhteisöjen johtamis- ja hallintokäytäntöjä. Ohjeella varmistetaan riittävää avoimuutta ja tiedonkulkua, sisäisen ja ulkoisen valvonnan riittävyttä ja toimivuutta, riskienhallintaa ja hyvää laskenta- ja kirjanpitoikäytäntöä sekä tilintarkastustapaa siten, että kuntakonsernia ja kunnan muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja kuntakonsernin kokonaisuuteen huomioon ottaen.

## **2. Konserniohjeen soveltamisala**

Konserniohje koskee kuntaa ja sen tytäryhteisöjä sekä näiden tytäryhteisöjä (kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n tarkoittama määräysvalta). Ohjetta noudatetaan soveltuvin osin myös kuntayhtymissä sekä niissä yhteisöissä, joissa Liperin kunnalla on vähemmistöosuus (kirjanpitolain 1 luvun 7 ja 8 §:ien tarkoittama omistusyhteisyrittäjä ja osakkuusyrittäjä), ns. osakkuusyhteisöt. Kuntayhtymissä ja kunnan osakkuusyhteisöissä kunnan edustajien tulee pyrkiä siihen, että kunnan konserniohjeen periaatteita noudatetaan myös näissä yhteisöissä.

Vuosittain sekä kunnan talousarviossa että tilinpäätöksessä todetaan konserniin kuuluvat yhteisöt sekä kunnan omistusosuus ja osuus määräysvallasta.

Osana omistajaohjausta konserniohjetta täydentävät valtuuston asettama kuntastrategia sekä siinä asetetut mahdolliset omistajapoliittiset linjaukset. Konserniohjeen konsernin valvontaa ja riskienhallintaa (luku 6) sekä hankintoja koskevaa konserniohjausta täydentävät kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje sekä kunnan hankintaohje.

## **3. Konserniohjeen hyväksyminen ja sitovuus**

Konserniohjeen hyväksyy valtuusto (Kuntal 14 §). Konserniohje käsitellään ja hyväksytään kunnan tytäryhteisöjen yhtiökokouksissa ja hallituksissa sekä muiden kunnan määräysvallassa olevien yhteisöjen vastaavissa toimielimissä.

Konserniohjetta noudatetaan konserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä kokonaisuudessaan, jollei niitä koskevasta pakottavasta lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä, sopimuksista tai säännöistä muuta johdu. Yhteisön johdon tulee antaa viipymättä ilmoitus mahdollisesta ristiriidasta konsernijohtolle.

Käyttäessään omistajaohjausta kunta ottaa huomioon kutakin yhteisöä koskevaan lainsäädäntöön sisältyvän yhteisön omistajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteet. Omistajaohjausta ei saa käyttää siten, että yhteisön päätös tai toimenpide on omiaan tuottamaan yhteisön toiselle omistajalle tai muulle epäoikeutettua etua yhteisön tai yhteisön toisen omistajan kustannuksella.

Konserniohje ei muuta tytäryhteisöjen, osakkuusyhteisöjen tai kuntayhtymän johdon oikeudellista asemaa tai vastuuta.

## **4. Konsernin ohjaus ja johtaminen**

Valtuusto määrittelee omistajapolitiikan linjaukset, hyväksyy vuosittaisissa talousarvioissa strategiset, toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä valvoo osaltaan niiden toteutumista. Valtuuston on määriteltävä yhtiöittäin seurattavat tunnusluvut.

Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja.

Kunnanhallitus antaa kuntaa eri yhteisöjen, laitosten tai säätiöiden toimielimissä edustaville henkilöille ohjeita kunnan kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin.

Kunnanjohtaja käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta ja arvioi konsernirakenteen kehittämistarpeita. Mahdollisista epäkohdista raportoidaan kunnanhallitukselle.

Kunnanjohtaja voi delegoida puhevaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Viranhaltijaa voidaan tällöin nimittää konsernijohtoon edustajaksi yhtiön hallinnossa. Nimetyllä edustajilla on läsnäolo- ja puheoikeus yhteisön hallituksen kokouksissa ja hän on vastuussa yhteisön asioiden valmistelusta Liperin kunnan toimielimille yhdessä kunnanjohtajan kanssa. Yhtiön hallintoon nimetty konsernijohtoon edustaja myös osallistuu mahdollisiin yhteisön ja konsernijohtoon välisiin tulosneuvotteluihin ja hän vastaa osaltaan tiedonvaihdesta konsernijohtoon, johtoryhmän ja yhtiön välillä.

Konsernijohtoon tehtävät ja toimivallan jako on määritelty kunnan hallintosäännössä.

### **4.1. Konsernin talouden ja investointien suunnittelu ja ohjaus**

Valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kuntastrategiasta, omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Konsernijohto neuvottelee tytäryhteisöjen kanssa asetettavista tavoitteista ennen niiden lopullista hyväksymistä. Yhteistyön tuloksena asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan, että tytäryhteisöjen toiminta on kuntakonsernin kokonaisedun mukaista.

Tytäryhteisöjen taloussuunnitelmien tulee perustua valtuuston niille asettamiin tavoitteisiin. Tytäryhteisön hallitus vastaa asianmukaisen taloudenhoidon järjestämisestä. Konsernijohto pyrkii tukemaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Kunnan talousarviossa ja -suunnitelmassa tulee ottaa huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Tätä varten tytäryhteisöjen tulee toimittaa kuntaan sen edellyttämät tiedot tytäryhteisöjen tulos-, rahoitus- ja investointisuunnitelmista sekä yhteisöjen

toimintaan liittyvistä olennaisista riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Tämän lisäksi tulee toimittaa tietoja mm. tulevista konserni- ja yhtiöjärjestelyistä, merkittävistä muutoksista mainittujen yhteisöjen liiketoiminnassa ja toimialassa sekä merkittävistä sitoumuksista konserni johdon tarkemmin määrittelemällä tavalla.

Tytäryhtiöiden investoinnit, rahoitus-, laina- ja takausasiat valmistellaan yhteistyössä kunnanjohtajan tai hänen nimeämänsä viranhaltijan kanssa.

## **4.2. Edustajat tytäryhteisöjen hallintoelimissä**

Omistajan keskeisiä vaikuttamismuotoja yhteisön toimintaan on edustajien valitseminen yhteisön hallinto- ja päätöksentekoeleimiin. Kunnan tytäryhteisöjen hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus sekä riippumattomuus ja kyky arvioida yhteisön hyvää hallinto- ja johtamistapaa. Valituille edustajille on luotava edellytykset asiantuntemuksensa ja osaamisensa kehittämiseen.

Hallinto- ja kuntalain esteellisyyttä koskevat säännökset on otettava edustajia valittaessa huomioon. Esteellistä kunnan edustajaa voidaan kuitenkin kuulla asiantuntijana kunnan toimielimessä. Hallituksen jäsenehdokkaiksi tulee nimetä ja valita tasa-arvolain mukaisesti tasapuolisesti naisia ja miehiä. Tytäryhteisöjen hallitukseen nimetään kuntakonsernin ulkopuolisia henkilöitä, mikäli se on kuntakonsernin kokonaisedun näkökulmasta perusteltua.

Vuokrataloyhtiön osalta hallituksen jäsenten nimeämisessä tulee huomioida Laki yhteishallinnosta vuokrataloissa (649/90). Lain mukaan viisijäsenisessä hallituksessa tulee olla vähintään kaksi asukkaiden kokouksessa ehdolle asetettua jäsentä.

Kunnan ja kuntayhtymien hallintoon sekä tytär- ja osakkuusyhteisöjen hallintoon valitsemien edustajien tulee edesauttaa valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista ja noudattaa kunnan talousarviota ja -suunnitelmaa sekä kunnanhallituksen tai kunnanjohtajan erikseen antamia ohjeita sekä toimia muutoinkin kunnan edun mukaisesti.

Tarvittaessa kunnanhallitus tai kunnanjohtaja voi valita edustajan tytäryhteisön hallituksen kokoukseen.

Palkkioiden ja matka-/kulukorvausten määräytymisessä noudatetaan soveltuvin osin kunnan palkkiosääntöä.

## **4.3. Tytäryhteisöjen neuvotteluvälitteet, ennakkotietokanta ja edustajien ohjeistaminen**

Kuntalain 47§:n 4 momentin mukaan tytäryhteisöjen ja soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen edustajien on velvollisuus hankkia kunnan kanta päätettävään asiaan ennen päätöksentekoa. Kunnan kannassa otetaan huomioon yhtiöitä velvoittava ja ohjaava lainsäädäntö.

Tytäryhteisön toimitusjohtajan tai muun nimetyn edustajan on hankittava jo asian valmisteluvaiheessa kirjallinen (sähköposti luetaan tässä kirjalliseksi) kunnan kanta kunnanjohtajalta tai kunnanhallitukselta seuraaviin toimenpiteisiin:

- tytäryhteisön perustaminen
- yhteisön toiminta-ajatuksen, toiminnan tai juridisen rakenteen muuttaminen asioihin, jotka olennaisilta osin poikkeavat kuntastrategiassa ja talousarviossa tytäryhteisöille asetetuista tavoitteista
- yhteisön toiminnan muuttaminen siten, että yhteisö voi menettää hankintalainsäädäntöön tai oikeuskäytäntöön perustuvan sidosyksikköasemansa suhteessa kuntaan
- hallituksen yhtiökokoukselle tekemästä voitonjakoehdotuksesta
- yhtiöjärjestyksen ja sääntöjen muuttaminen
- toimitusjohtajan valinta ja tämän työsuhteen ehdoista päättäminen
- yhtiön henkilöstön kannustinjärjestelmä ja sen muutokset
- pääomarakenteen muuttaminen
- toimintaan nähden merkittävät investoinnit
- varsinaiseen toimintaan kuulumattomat tai siihen vain epäsuorasti liittyvät investoinnit ja niiden rahoitus
- kiinteistö- ja yrityskaupat
- osakkeiden merkintä, mikäli osakkeiden ostamista ja omistamista ei erityisesti annettu yhtiön tehtäväksi
- toimintaan nähden tärkeän omaisuuden tai oikeuksien (ml. immateriaalioikeudet) hankkiminen, myyminen, vuokraaminen, luovuttaminen tai panttaaminen
- merkittävä lainanotto ja -anto sekä vakuuksien, takausten taikka muiden yhtiöitä sitovien merkittävien rahavelvoitteiden antaminen tai niiden ehtojen muuttaminen
- johdannaisinstrumenttien käyttö
- muuhun kuin yhteisön tavanomaiseen toimintaan kuuluvat tai epätavallisin ehdoin tehtävät sopimukset yhtiön ja sen osakkeenomistajan taikka hallituksen jäsenen välillä, kyseisten sopimusten muuttaminen sekä sopimukseen perustuvista oikeuksista luopuminen
- periaatteelliset tai taloudellisesti merkittävät sopimukset ja toiminnan laajakantoiset muutokset,
- merkittävät henkilöpoliittiset ratkaisut
- yhteisössä noudatettavan työehtosopimuksen valinta tai vaihtaminen
- eläkeyhtiön valinta ja vaihtaminen
- yhteisön omaisuuden luovuttaminen konkurssiin tai selvitystilaan taikka saneerausmenettelyyn hakeutuminen.

Tytäryhteisön hallituksen puheenjohtajan velvollisuutena on valvoa, että ennakkokäsitys on haettu ja että se kirjataan pöytäkirjaan, kun ennakkokäsityksen alaisesta asiasta tehdään päätös hallituksen kokouksessa.

Mikäli ennakkokäsitysmenettelyn piiriin kuuluvasta asiasta päättäminen kuuluu yhtiökokoukselle, kunnanhallituksen sihteeri huolehtii siitä, että tarvittaessa pöytäkirjan otteeseen, jolla henkilö valtuutetaan edustamaan kuntaa yhtiökokouksessa, sisällytetään kunnan kannanotto ennakkokäsitysmenettelyn alaiseen asiaan.

Lopullinen päätösvalta ja vastuu ennakkokäsitystä edellyttävästä asiasta on aina yhteisön omalla päätöksentekoolimella, vaikka kunnan ennakkokäsitys päätettävään asiaan on hankittu ennen yhteisön päätöstä.

Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen ei muuta tytäryhteisön johdon oikeudellista asemaa ja vastuuta. Tytäryhteisön hallitus ja toimiva johto kantavat aina vastuun tekemistään päätöksistä ja yhteisön johtamisesta.

#### **4.4. Hyvä hallinto- ja johtamistapa konsernissa**

Hyvään hallintotapaan kuntakonsernissa kuuluu, että kunnan tytäryhteisöjen asioita kunnan hallinnossa käsiteltäessä noudatetaan hallintolakia ja muita menettelytapasäännöksiä.

Tytäryhteisöjen tulee noudattaa toiminnassaan kunnan hyväksymiä hyvän hallinnon ja johtamistavan ohjeita. Yhteisön hallitus, sen jäsen ja toimitusjohtaja ovat velvollisia toimimaan yhtiön edun mukaisesti. Toiminnan on oltava asianmukaisesti organisoitua ja sitä on johdettava noudattaen ammatillisia, liiketaloudellisia ja lainsäädännöllisiä vaatimuksia.

Hallituksen ja toimitusjohtajan oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät osakeyhtiölain ja yhtiöjärjestyksen mukaan.

### **5. Konsernitilinpäätös ja talouden raportointi**

Tytäryhteisöjen tilikausi on kalenterivuosi. Konserniin kuuluviin yhteisöissä noudatetaan kuntalain ja kirjanpitolain mukaisia kirjanpito- ja tilinpäätösperiaatteita sekä määräyksiä. Yhteisöt laativat kirjanpidon yhtenäisesti siten, että tilinpäätöksistä on laadittavissa konsernitilinpäätös.

Kunnan talousjohtaja antaa ohjeet tilinpäätöksen laatimisesta ja tarvittaessa myös kirjanpidon järjestämisestä. Tytäryhteisöjen tulee toimittaa tilinpäätöstiedot ja toimintakertomus kunnan päättämän aikataulun mukaisesti.

Kunnan toimintakertomuksessa on tehtävä selkoa, miten valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet konsernissa. Lisäksi toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista konsernin talouteen liittyvistä asioista, jotka eivät käy ilmi tilinpäätöslaskelmista. Toimintakertomukseen otetaan selostus merkittävien tytäryhteisöjen toiminnan, tuloksen ja rahoitusaseman kehittymisestä sekä niiden toimintaan liittyvistä olennaisista riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

### **6. Konsernin toiminnan valvonta, tarkastus, arviointi ja riskienhallinta**

Konserniin kuuluvien yhteisöjen valvonnassa ja tarkastuksessa noudatetaan kuntalain, tämän konserniohjeen sekä kunnassa voimassa olevia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeita.

Kunnanhallituksen tulee antaa tilinpäätöksessä selonteko, miten konsernivalvonta ja valvontaa koskeva ohjeistus on konsernissa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten konsernivalvontaa on mainituilla kohdealueilla tarkoitettu kehittää voimassa olevalla taloussuunnitelmakaudella.

Kunnan tarkastuslautakunnan tehtävänä on huolehtia konsernin hallinnon ja talouden tarkastuksen yhteensovittamisesta. Tarkastuslautakunta arvioi tavoitteita, jotka valtuusto on asettanut tytäryhteisöille kunnan talousarviossa ja suunnitelmassa. Tarkastuslautakunta arvioi myös onko konsernin toiminta tilikaudella seurannut vahvistettua konserniohjetta. Kunnan tilintarkastaja nimetään tytäryhteisön yhdeksi tilintarkastajaksi, ellei muuta erikseen sovita. Konsernivalvonnan järjestämisen asianmukaisuutta valvoo tilintarkastaja. Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtaja vastaavat niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuudesta ja tuloksellisuudesta.

Tytäryhteisöjen on varauduttava vahinko- ja rahoitusriskeihin.

## **7. Konsernin sisäiset palvelut ja hankinnat**

Konsernipalveluilla tarkoitetaan palveluja, joita konserniyhteisö tuottaa keskitetysti muille konserniyhteisöille. Tällaisten palveluiden käyttöönnotosta päätetään erikseen.

Julkisten hankintojen kohdalla tytäryhteisöjen tulee noudattaa julkisista hankinnoista annettua lakia ja kunnan hankintaohjetta. Hankinnat toteutetaan mahdollisuuksien mukaan yhteishankintana. Konsernijohto voi antaa tarvittaessa ohjeita hankintamenettelyistä.

Tukipalveluja hankittaessa (esimerkiksi hallinto-, ict-, talous- ja henkilöstö-, materiaali-, tila ja kunnossapitopalveluja) on selvitettävä konsernin tarjoamat palvelut ja niiden kilpailukykyisyys muihin käytettävissä oleviin vaihtoehtoihin nähden.

Tytäryhtiöt ovat velvollisia keskittämään rahaliikenteensä kunnan konsernitilille erillisten ohjeiden mukaisesti.

## **8. Konsernia koskeva tiedottaminen ja julkisuus**

Kuntalain 29 §:n mukaisesti kunnan on tiedotettava kunnan toiminnasta asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille.

Yhteisön on annettava tiedotusta varten kunnalle riittävät tiedot. Ennen tietojen antamista yhteisön on arvioitava, voidaanko tiedot antaa aiheuttamatta yhteisölle haittaa.

Yhteisön on myös oma-aloitteisesti tiedotettava toiminnastaan ja taloudestaan. Yhteisön tai on informoitava kuntaa ennen merkittävän asian julkistamista. Yhteisön tiedottamisen on tuettava konsernin asettamia tavoita.

Yhteisöjä koskevan tiedotuksen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä vastaa yhteisön puolesta hallitus ja toimitusjohtaja sekä kunnan puolella kunnanhallitus ja kunnanjohtaja.



Tiedottamisessa ja tietojen antamisessa yhteisöjä koskevissa asioissa tulee huomioida kunnan yleiset tiedotusperiaatteet sekä julkisuus- ja salassapitosäännökset.

### **8.1. Kunnan luottamushenkilöiden oikeus yhtiöiden tietoihin**

Kunnan luottamushenkilöitä ovat kuntalain 69 § mukaisesti valtuutetut ja varavaltuutetut, kunnan toimielimiin valitut jäsenet, kunnan kuntayhtymän toimielimiin valitsevat jäsenet sekä muut kunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Tehtävänsä perusteella kunnan toimielimen jäseneksi valittu kunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan ole kunnan luottamushenkilö kuten eivät myöskään vaikuttamistoimielinten (mm. nuorisovaltuusto, ikäihmisten neuvosto ja vammaisneuvosto) jäsenet.

Kuntalain 83 § mukaisesti luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja, joita hän toimessaan pitää tarpeellisina ja jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 6 ja 7 §:n mukaan eivät ole vielä julkisia, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Edelleen kuntalain 83 § mukaisesti luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan konsernijohtolta konsernijohtoon hallussa olevia kunnan tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Tietopyyntö esitetään kirjallisesti kunnan kirjaamon kautta kunnanjohtajalle.

Luottamushenkilö ei saa luovuttaa tietojensaantioikeuden nojalla saamiaan tietoja eteenpäin, koska tiedot on tarkoitettu vain hänelle henkilökohtaisesti luottamustehtävän hoitamista varten. Asiakirjoihin tulee merkitä, mikäli ne ovat salassa pidettäviä.

Kuntalain 124 § mukaisesti tarkastuslautakunnalla kokonaisuudessaan on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi. Edelleen tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta ja kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita hän pitää tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi.

### **8.2. Konsernijohtoon oikeus tytäryhteisöjen tietoihin**

Konsernijohtolla on aina oikeus saada tytäryhtiöiltä omistajaohjauksen edellyttämässä laajuudessa niiden taloudellisen aseman arviointia varten tarpeelliset tiedot (Kuntalaki, 116 §). Konsernijohto on salassapitovelvollinen yhtiöiden liike- ja ammattisalaisuuksista.

Yhtiöiden johdon huolellisuusveloitteeseen kuuluu ilmoittaa konsernijohtolle, mitkä annetuista asiakirjoista tai muutoin annetuista tiedoista ovat salassa pidettäviä. Annettuihin asiakirjoihin tulee tehdä merkintä salassa pidettävistä asioista.

## **9. Käsitteistöä ja ohjaavia lakeja**

- *Kunnan toiminta*

Kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

- *Kuntakonserni*

Kuntalain mukaan kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. Myös kunnan määräysvallassa olevat mahdolliset säätiöt kuuluvat kuntakonserniin. Kunnan tytäryhteisö on yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolaissa tarkoitettu määräysvalta.

- *Konsernijohto ja sen tehtävät*

Kuntalain 48 §:n mukaan kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta konsernijohtoon kuuluvien välillä määrätään Liperin kunnan hallintosäännössä.

Konsernijohto vastaa kuntakonsernissa konserniohjauksesta eli omistajaohjauksen toteuttamisesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä valtuuston päätösten mukaisesti. Konsernivalvonta on tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointia ja raportointia sekä riskienhallintajärjestelmien toimivuuden seuranta.

- *Omistajapolitiikka*

Omistajapolitiikka on osa kuntalain 37 §:n tarkoittamaa kuntastrategiaa, jonka valtuusto hyväksyy. Omistajapolitiikassa määritellään, missä kunnan on perusteltua olla omistajana ja sijoittajana. Omistajapolitiikassa asetetaan kriteerit, joilla arvioidaan omistuksen vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Omistajapolitiikka linjaa omistajaohjauksen sisältöä ja konkretisoituu konserniyhteisöille kunnan talousarviossa asetettuina tavoitteina.

- *Omistajaohjaus*

Kuntalain 46 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä aktiivisesti myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Myötävaikuttaminen perustuu kuntastrategiaan, omistajapolitiikkaan ja yhteisölle asetettuihin tavoitteisiin sekä yhteisöstä ja toimintaympäristön muutoksista saatuun tietoon perustuviin arviointeihin. Toimenpiteet voivat liittyä muun muassa perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille tai muuhun kunnan määräysvallan käyttöön.

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Aktiiviseen omistajaohjaukseen kuuluu vuoropuhelu tytäryhteisön kanssa eli se on molemminpuolista myötävaikuttamista. Myötävaikuttamista voi tapahtua myös epämuodollisin keinoin erityisesti kunnan kokonaan omistamissa yhtiöissä.

- *Omistajaohjauksen periaatteet*

Valtuusto päättää kuntalain 14 §:n mukaan omistajaohjauksen periaatteista. Omistajaohjauksen periaatteet ovat luonteeltaan pysyviä toimintaperiaatteita, jotka määrittelevät sen, miten kunnan omistamia yhtiöitä johdetaan, ohjataan ja valvotaan. Valtuuston linjaamat periaatteet ohjaavat konsernijohtolle kuuluvaa omistajaohjauksen käytännön toteuttamista ja siihen liittyvää päätöksentekoa niin kuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä kuin laajemminkin osaomistusyhteisöissä, kuntien yhteistoimintaorganisaatioissa ja kunnan sopimussuhteissa. Omistajaohjauksella pyritään varmistamaan kuntastrategiaan sisältyvän omistajapolitiikan toteutuminen. (ks. Kunnan toiminnan johtaminen ja hallinta sekä omistaja- ja konserniohjaussuositus, Suomen Kuntaliitto, 2015)

- *Konserniohje*

Konserniohjeilla määritellään menettelytapoja, jotka tukevat kuntakonsernin talouden suunnittelua ja seurantaa, riskienhallintaa, tiedottamista, sitoutunutta hallitustyöskentelyä sekä hyvää johtamista ja hallintoa.

Kuntalain 47 §:ssä on määritelty konserniohjeen vähimmäisisältö. Konserniohjeella annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) Kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;
- 3) tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta;
- 4) velvollisuudesta hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa;
- 5) konsernin sisäisiä palveluista;
- 6) kunnan ja tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä;
- 7) kunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta

- *Esteellisyys kuntakonsernissa*

Hyvään hallintotapaan kuuluu, että kunnan tytäryhteisöjen asioita kunnan hallinnossa käsitellessä noudatetaan hallintolakia ja muita menettelytapasäännöksiä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan virkamies (viranhaltija tai luottamushenkilö) on esteellinen, jos hänen tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheinen on hallituksen, hallituneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä, toimitusjohtajana tai siitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisuta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Mikäli esimerkiksi konsernijohtoon kuuluva kunnanhallituksen jäsen tai kunnanjohtaja on tytäryhtiöiden hallituksen jäsen, hän on esteellinen käsittelemään kunnanhallituksen asioita, joissa tytäryhtiö on asianosainen tai sille on mahdollisesti odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa asian käsittelystä. Mikäli hallintosäännöllä on laajennettu konsernijohtoon määritelmää, esteellisyyssäännökset koskevat näin määriteltyä konsernijohtoa. Tytäryhtiöiden hallituksessa esteellisyys koskee tilanteita, joissa kysymys on hallituksen jäsenen tai yhtiön välisestä sopimuksesta tai yhtiön ja kolmannen välisestä sopimuksesta, jos hänelle on odotettavissa sillä olennaista etua, joka saattaisi olla ristiriidassa yhtiön edun kanssa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin kohtaa 5 ei sovelleta kunnan luottamushenkilöön, viranhaltijaan tai työntekijään, jos tämä on mainitussa lainkohdassa tarkoitettussa asemassa.

- *Sidonnaisuudet*

Kuntalain 84 §:n 2 momentissa tarkoitettuna kunnan luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoiminta harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudesta sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Konserniyhteisöjen hallituksen jäsenyydet on perusteltua ilmoittaa aina (ks. Ohjeistus sidonnaisuusilmoituksista ja-rekisteristä, Suomen Kuntaliitto, 2016)

Tarkastuslautakunnan vastuulla on valvoa sidonnaisuusilmoitusten jättämistä

- *Lähipiiri ja intressitahot*

Osakeyhtiölain 8. luvun 6 §:n mukaan yhtiön ja toisen henkilön katsotaan kuuluvan toistensa lähipiiriin, jos toinen pystyy käyttämään toiseen nähden määräysvaltaa tai pystyy käyttämään huomattavaa vaikutusvaltaa sen taloutta ja liiketoimintaa koskevassa päätöksenteossa. Yhtiön toimintakertomuksessa on myös erikseen ilmoitettava rahalainat, vastuut ja vastuusitoumukset yhtiön lähipiiriin kuuluvalla sekä niidenpääasialliset ehdot, jos rahalainojen, vastuiden ja vastuusitoumusten yhteismäärä ylittää 20 000 euroa tai viisi prosenttia yhtiön taseen omasta pääomasta.

Kirjanpitoasetuksen 2. luvun 7b §:n mukaan tilinpäätöksen liitetietona on esitettävä tiedot kirjanpitovelvollisen ja tämän lähipiiriin kuuluvien välisistä liiketoimista, jos ne ovat olennaisia eikä niitä ole toteutettu tavanomaisin kaupallisina ehdoin. Myös tavanomaisin ehdoin toteutetuista lähipiiriliiiketoimista tulee ilmoittaa liitetiedoissa, jos se on tarpeen oikean ja riittävän kuvan antamiseksi. Lähipiirillä tarkoitetaan em. pykälää sovellettaessa lähipiiriä sellaisena kuin se on määritelty kansainvälisissä tilinpäätösstandardeissa.

Pien- ja mikroyritysten tulee ilmoittaa intressitahojen välisistä liiketoimista, mikäli ne ovat olennaisia tai niitä ei ole toteutettu tavanomaisin kaupallisina ehdoin. Liitetiedoissa tulee ilmoittaa myös tavanomaisin ehdoin toteutetuista toimista intressitahojen kanssa, jos se on tarpeen tilinpäätöksen oikean ja riittävän kuvan antamiseksi. (PMA 3:10 §) Pien- ja mikroyrityksen tilinpäätöstä koskevan asetuksen mukaan intressitaholla tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on pienyrityksen kanssa määräysvaltasuhteessa tai osakkuusyrittysuhteessa. Tämän lisäksi intressitahoihin luetaan toimitusjohtaja, hallituksen jäsen ja vara jäsen sekä edellä mainittuja vastaaviin toimielimiin kuuluvia henkilöitä.

Kirjanpitolautakunta on kehottanut kirjanpitovelvollisia laatimaan ajantasaisen lähipiirirekisterin taatakseen lähipiiriliiiketoimien luotettavan seurannan (KILA 9/2008/1829). Osakkeenomistajien yhdenmukainen kohtelu myös helpottuu, kun lähipiirisuhteet ovat tiedossa jo päätöksenteon valmisteluvaiheessa. Yhtiön lähipiirirekisteri ei ole julkinen asiakirja.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on kunnan ja kuntayhtymän liitetietojen laatimista koskevassa yleisohjeessaan ohjeistanut myös kuntia esittämään liitetiedoissaan kunnan intressitahojen välisistä liiketoimista, mikäli ne ovat olennaisia tai niitä ei ole toteutettu tavanomaisin kaupallisin ehdoin. Kunnan intressitahot on määritelty em. yleisohjeessa. Intressitahot tulee kuitenkin arvioida aina tapauskohtaisesti, joten intressitahojen määritelmä voi kunnan harkinnan mukaan olla edellä mainittua määritelmää laajempi. (Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje kunnan ja kuntayhtymän liitetietojen laatimisesta, 2016)

- *Osakeyhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävät ja vastuu*

Osakeyhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävät ja vastuut Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus (Kuntal 47.2 §). Kyvykkyyden ja osaamisen lisäksi on tärkeää varmistaa, että hallituksenjäsenillä on riittävästi aikaa perehtyä ja sitoutua yhtiön toimintaan ja sen kehittämiseen. Hallituksella tulee olla taitoa tukea ja kyseenalaistaa toimitusjohtajan toimintaa.

Kunnan tytäryhteisön hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävään sovelletaan osakeyhtiölakia. Kyse ei ole siis kunnallisesta luottamustoimesta, vastuut ja velvollisuudet poikkeavat merkittävästi kunnan luottamushenkilöiden vastuista ja velvollisuuksista ja tämä tulee ottaa huomioon hallituksen jäseniä valittaessa ja suostuttaessa tehtävän vastaanottamiseen.

Hallitus huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Hallitus vastaa siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. (OYL 6:2§) Hallituksen ja toimivan johdon tulee tuntea yhtiön toimintaa koskeva lainsäädännön lisäksi esimerkiksi ympäristö-, työ-, ja verolainsäädäntö ja he kantavat siitä vastuun.

Toimitusjohtaja hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Toimitusjohtaja vastaa siitä, että yhtiön kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. (OYL 6:17 §)

Yhtiön johdon on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua. Yhtiökokous, hallitus, toimitusjohtaja tai hallintoneuvosto ei saa tehdä päätöstä tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen, joka on omiaan tuottamaan osakkeenomistajalle tai muulle epäoikeutettua etua yhtiön tai toisen osakkeenomistajan kustannuksella. Hallitus vastaa yhtiön taloudellisen aseman seurannasta, ilmoitusvelvollisuudesta maksukyvyttömyystilanteissa ja siitä, että yhtiön varoja jaetaan vain laissa säädetyin ja liiketaloudellisin perustein.

Hallituksen jäsen, hallintoneuvoston jäsen ja toimitusjohtaja ovat henkilökohtaisessa vastuussa vahingosta, jonka hän on tehtävässään huolellisuusveloitteen vastaisesti tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut yhtiölle. Hallituksen jäsenen, hallintoneuvoston jäsenen ja toimitusjohtajan on korvattava myös vahinko, jonka hän on tehtävässään muuten osakeyhtiölakia tai yhtiöjärjestystä rikkomalla tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut yhtiölle, osakkeenomistajalle tai muulle henkilölle.

Osuuskuntien hallituksessa toimivia henkilöitä koskee osuuskuntalain mukaisesti samankaltainen vastuukuin osakeyhtiölain mukaisia hallituksen jäseniä

- *Kuntayhtymän hallituksen jäsenten vastuut*

Kuntayhtymän hallituksen jäsenen vastuu määräytyy samalla tavalla kuntalain mukaisesti kuin kunnanhallituksen jäsenen vastuu

## **10. Konserniohjeen voimaantulo**

Tämä konserniohje kumoaa aikaisemmin hyväksytyt (kv 22.10.2001 / § 59) Liperin kunnan konserniohjeen. Tämä konserniohje astuu voimaan 1.11.2018 alkaen ja on voimassa toistaiseksi.