

Selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä

Konsernivalvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kuntakonsernin toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa sekä lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan sekä omaisuus ja voimavarat turvataan.

Konsernivalvonnalla tarkoitetaan kuntalain mukaisen konsernijohtoon vastuulla olevaa tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seurantaa, analysointia ja raportointia.

Konsernivalvonnalla tarkoitetaan myös konserniohjeen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisen seurantaa. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaan kaupunginhallituksen on toimintakertomuksessa annettava tiedot siitä, miten konsernivalvonta on kuntakonsernissa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten konsernivalvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Selonteon laadinnassa on huomioitu mm. omistajaohjauksen vuosittain tytäryhtiöiden johdon kanssa käydyt omistaja- ja tavoitekeskustelut sekä tytäryhtiöiden johdon itsearviointikyselyn tulokset. Itsearviointikysely on toteutettu viimeksi joulutammikuussa 2024-2025 ja se toteutetaan seuraavan kerran vuoden 2025 loppupuolella. Omistajakeskusteluissa käydään läpi yhtenä osa-alueena mm. tytäryhtiöiden riskienhallintasuunnitelmien ja riskikartoitusten sisältö ja ajantasaisuus, yhtiön sisäisen valvonnan menettelyt sekä kaupungin yhtiöille antamien eri ohjeistusten noudattaminen.

Kaupunginhallituksen konsernijaoston kokouksissa (11 kokousta vuonna 2024) on ollut tilannekatsaus yleensä 1-2 tytäryhtiön toiminnasta, jolloin jaosto on saanut suoraan ajankohtaista tietoa yhtiöiden johdolta. Konsernijaoston jäsenillä on kokousten yhteydessä mahdollisuus kysyä erilaisista yhtiöitä koskevista asioista ja saada vastauksia suoraan yhtiöiden johdolta. Konsernijaostolla on lisäksi näissä yhteyksissä hyvä mahdollisuus arvioida yhtiön hallituksen puheenjohtajan toimintaa ja saada arvokasta informaatiota hallituskokoonpanon valmistelua varten.

Toimivallan- ja vastuunjako konserniohjauksessa

Kaupunginvaltuusto päättää Kuntalain 14 §:n mukaan mm. kuntastrategiasta, omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta. Tampereen kaupunkikonsernin omistajaohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä vastaavaan konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, konsernijaosto, pormestari ja konsernijohtaja, joita avustaa omistajaohjausyksikkö. Kaupunginhallituksen konsernijaoston tehtävänä on mm. ohjata ja valvoa omistajana konserniyhteisöjä siten, että nämä toimivat kaupunkikonsernin kokonaisedun, valtuuston hyväksymien omistajaohjauksen periaatteiden ja valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden mukaisesti. Konsernijaosto vastaa myös omistajaohjauksen ja konsernivalvonnan täytäntöönpanosta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden seurannasta mm. tytäryhtiöiden osalta.

Konserniin kuuluvat tytäryhtiöt (soveltuvin osin myös säätiöt) noudattavat toiminnassaan Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohjetta, Hyvä hallinto- ja johtamistapa Tampereen kaupunkikonsernissa (Corporate Governance) -ohjetta ja Palkitsemisperiaatteet Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöissä -ohjetta. Lisäksi konsernissa noudatetaan yhtenäistä toimitusjohtajasopimusmallia.

Konsernihallinnon omistajaohjausyksikkö vastaa mm. omistajastrategioiden mukaisesta yhtiöomistusten ja konsernirakenteen kehittämisestä, yhtiöomistusten omistaja-arvon kasvattamisesta, yhtiöiden hallitusjäsenien nimeämisen valmistelusta sekä konsernivalvonnan toimeenpanosta ja sen tuloksellisuuden raportoinnista konsernijohtolle. Yksikkö järjestää säännöllisesti yhtiöiden hallitusten jäsenille ja toimitusjohtajille tarkoitettuja kokous- ja koulutustilaisuuksia. Vuonna 2024 järjestettiin kolme

toimitusjohtajatapaamista. Konserniyhteisöjen hallitusjäsenille järjestettiin koulutus- ja sidosryhmätilaisuus syksyllä 2024 ja toimintaa on tarkoitus jatkaa myös vuoden 2025 aikana.

Konserniohjauksen toimivallan ja vastuuaon toimivuuden osalta ei ole havaittu huomautettavaa. On kuitenkin jatkossakin tarpeen kiinnittää huomiota siihen, että toimivaltaan ja vastuunjakoon liittyvissä kysymyksissä varmistetaan kirjallinen dokumentaatio.

Tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpano ja nimittäminen

Kaupunginhallituksen konsernijaosto nimeää kaupungin jäsenehdokkaat yhtiöiden hallituksiin. Konserniohjeen määritelmän mukaisesti kaupungin tytäryhteisöjen hallitusten riittävän osaamistason varmistamiseksi konsernihallinnon omistajaohjaus selvittää dokumentoidusti hyvissä ajoin ennen konsernijaoston hallitusjäsenten valintoja kunkin yhtiön tarvitsemaa asiantuntemusta. Omistajaohjaus kartoittaa tarvittaessa laajasti potentiaalisia jäsenehdokkaita myös ulkopuolisista asiantuntijoista ja hallitusammattilaisista. Hallitusjäseniksi valituilla henkilöillä tulee myös olla mahdollisuus käyttää riittävästi aikaa hallitustehtäviensä hoitoon. Omistajaohjaus saa suoraan yhtiöistä edellistä koskevaa informaatiota ja pyrkii vaikuttamaan siihen, että kaupungin yhtiöiden hallitustehtäviin ei valikoidu henkilöitä, joiden ajankäyttömahdollisuudet eivät ole riittäviä.

Omistajaohjausyksikkö valmisteli ehdotukset hallitusten kokoonpanoista huomioiden yllä mainitun lisäksi mm. kuntalain 47 §:n 2. momentti, jonka mukaan kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Konsernijaoston puheenjohtajiston ja esittelijän kanssa tehtyjen täsmennysten jälkeen muotoutuneet kokoonpanot esitettiin konsernijaostolle, joka nimesi kokouksessaan 19.3.2024 § 25 kaupungin jäsenehdokkaat yhtiöiden hallituksiin vuonna 2024 alkavalle toimikaudelle. Tämän jälkeen kevään yhtiökokouksissa tehtiin osakeyhtiölain mukaisesti hallitusjäsenten valinnat. Tarvittaessa muutoksia yhtiöiden hallituskokoonpanoihin on tehty myös ylimääräisissä yhtiökokouksissa konsernijaoston erillisiin nimityspäätöksiin perustuen.

Yhtiöiden hallitusjäsenten asiantuntemus korostuu nimettäessä yhtiön toimivaa johtoa sekä vaativissa kehitystilanteissa tai muutoin poikkeuksellisissa olosuhteissa. Konserniohjeen mukaan konsernijaoston tehtävänä on huolehtia siitä, että hallitusten jäsenten nimittäminen perustuu yhtiön tarvitsemaan asiantuntemukseen. Tytäryhtiöiden hallituksiin valittiin jälleen sekä luottamushenkilöjäseniä että asiantuntijaprofiililla olevia jäseniä. Omistajaohjausyksikkö organisoivat hallitustyöskentelyn itsearvioinnin tytäryhteisöjen hallituksen jäsenille ja raportoi tuloksista kaupunginhallituksen konsernijaostolle. Omistajaohjausyksikkö teettää myös ulkopuolisia hallitusarviointeja, joista raportoidaan konsernijaostolle.

Ohjeiden anto kunnan edustajille tytäryhtiöissä

Konserniohjeen periaatteiden mukaisesti tytäryhtiöiden tulee jo valmisteluvaiheessa hankkia omistajan ennakkokanta tehdessään päätöstä merkittävästä asiasta. Hallituksen puheenjohtajan velvollisuutena on valvoa, että ennakkokanta on haettu ja että se kirjataan pöytäkirjaan hallituksen kokouksessa, kun merkittävästä asiasta tehdään päätös. Omistajan kantaa haettiin eri yhtiöiden osalta kaupunginhallituksen konsernijaostolta konserniohjeen määrittelemistä asioista joitakin kertoja vuoden 2024 aikana. Konsernijaosto käsitteli ennakkokantaa koskevat asiat julkisuuslaissa säädetyn mukaisesti.

Omistajaohjauksen arvioinnin perusteella ohjeiden antoon kaupungin edustajille tytäryhtiöissä ei ole huomautettavaa.

Konsernitavoitteiden asettamista ja toteutumista koskeva arviointi

Konsernitavoitteiden toteutumista selvitetään tilinpäätöskirjan kohdassa Konsernin tytäryhteisöt. Valtuusto asettaa osalle kaupungin tytäryhteisöjä toiminnan ja talouden tavoitteita, joiden toteutumista seurataan kaupungin normaalien seurantajärjestelmien mukaisesti. Talousarviossa tytäryhteisöille asetettiin sekä

talouden että toiminnan tavoitteita, joiden asettamiseen myös kaupungin palvelualueet osallistuivat vakiintuneen toimintamallin mukaisesti ja joiden hyväksymisessä konsernijaostolla oli merkittävä rooli.

Tytäryhtiöiden omistajastrategiat käytössä

Omistajastrategioiden laatimisen tavoitteena on, että kaupungin omistamien yhtiöiden muodostama kokonaisuutta arvioidaan ainakin kerran valtuustokaudessa ja yhtiöiden omistajastrategioita päivitetään tarpeen mukaan. Yhtiökohtaisten omistajastrategioiden laadinnan taustalla on tarve muodostaa näkemys omistuksen tavoitteista ja kehittämisvisiosta pidemmällä aikavälillä. Omistajastrategioista päätetään omistajaohjauksen valmistelun pohjalta konsernijaostossa. Konsernijaosto käsittelee syksyn 2022 aikana yhteensä 16 keskeisen tytäryhtiön omistajastrategioita ja hyväksyi ne 25.10.2022 § 102. Tämän jälkeen keskeisten tytäryhtiöiden omistajastrategioita on tarkennettu yhtiökohtaisesti tarpeen mukaan. Osakkuusyhtiöiden omistajastrategiat hyväksyttiin konsernijaostossa 23.4.2024 § 36. Konsernijaoston käsittelemät omistajastrategiat ovat salassa pidettäviä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24.1 §:n 17-kohdan perusteella. Omistajastrategioiden toimeenpanoa koskeva päätöksenteko tapahtuu tarvittaessa kaupungin hallintosäännön mukaisesti.

Tytäryhteisöjen työhyvinvointikysely

Konsernijaoston toimeksiannosta on jo useana vuonna tehty kaupungin omistajaohjausyksikön koordinoimana kaupunkikonsernitason työhyvinvointikysely. Kaupunkikonsernin tytäryhteisöille räätälöidyn yhteisen kyselyn tavoitteena on ollut omistajaohjausnäkökulmasta muodostaa kokonaiskuva kaupunkikonsernin työhyvinvoinnin tilasta. Kyselystä saatavalla tiedolla tuetaan tytäryhteisöjen liiketoimintalähtöistä työhyvinvoinnin kehittämistä ja koko Tampereen kaupunkikonsernin johtamista.

Kysely on toteutettu noin puolentoista vuoden välein vuosina 2017, 2018, 2020 sekä uudelleenkilpailutetun palveluntarjoajan toteuttamana vuosina 2022, 2023 ja 2024. Kyselyiden tulokset on käsitelty konsernijaoston kokouksissa. Tuoreimman selvityksen perusteella voidaan todeta, että työhyvinvoinnin kokonaistilanne on säilynyt vakaana Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöissä. Kysely toteutettaneen seuraavan kerran loppuvuodesta 2025.

Tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi

Tytäryhteisöille asetettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista sekä yhteisöjen taloudellista kehitystä ja tunnuslukuja seurataan säännöllisesti. Vuosittain omistajaohjaus laatii myös laajan raportin Tampereen kaupungin tytär- ja osakkuusyhteisöjen toiminnasta, joka sisältää omistajaohjausyksikön tekemän tilinpäätösanalyysin jokaisesta yhtiöstä, konserniin kuuluvista merkittävistä säätiöistä sekä toimiala-analyysejä tärkeimmistä konserniyhtiöistä.

Konsernin tytäryhteisöjen talousraportointi kattaa konsernikatsauksen huhtikuulta merkittävimpien tytäryhtiöiden osalta (14 yhtiötä vuonna 2024), konsernivalitilinpäätöksen elokuulta, konsernitilinpäätöksen ja lisäksi erillisen omistajaohjauksen vuosittaisen raportin Tampereen kaupungin tytär- ja osakkuusyhtiöiden toiminnasta. Konserniennuste laaditaan kolme kertaa vuodessa. Ennuste sisältää tuloslaskelman sekä investointien ja korollisen vieraan pääoman tilinpäätösennusteen.

Keskitettyjen konsernitoimintojen ja konsernipalvelujen käyttö sekä siirtohinnoittelun kustannusvastaavuus

Konsernin ei-markkinoilla toimivilla yhteisöillä on mahdollisuus käyttää hyväkseen omistajaohjauksen asiantuntemusta rahoitusta ja pääoman käyttöä koskevissa asioissa sekä soveltuvin osin muiden in-house

statuksen omaavien tukipalveluyhtiöiden palveluita. Parhaillaan valmistelussa oleva hankintalainsäädännön muutos todennäköisesti tulee aiheuttamaan erilaisia toiminnan ja omistuksen uudelleenjärjestelyjä kuntakonserneissa. Omistajaohjaus yhdessä lakiyksikön kanssa seuraa lain valmistelua ja reagoi sen mukaisesti tarvittavalla tavalla viimeistään sitten, kun lain lopullisesta sisällöstä saadaan tietoa.

Siirtohinnoittelussa kaupungin yksiköt ja in-house yhtiöt noudattavat kustannusvastaavuuden periaatetta ja kohtuullisen pääoman tuoton vaadetta. Siirtohinnoittelun ei ole raportoitu aiheuttaneen ongelmia.

Riskienhallintajärjestelmien toimivuus tytäryhteisöissä

Tytäryhteisöjen riskienhallintaa ja sen periaatteita ohjataan kaupunginvaltuuston hyväksymällä konserniohjeella ja Corporate Governance -ohjeella. Vastuu riskienhallinnan valvonnasta ja toteutuksesta on viime kädessä tytäryhtiön hallituksella. Konsernijohton tehtävänä on valvoa tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuuden valvonnan osalta keskeisessä roolissa ovat vuosittain käytävät omistajakeskustelut, jossa hyvän hallintotavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilanne käydään läpi. Tytäryhteisön hallituksen puheenjohtaja ja toimitusjohtaja vastaavat asiasta omistajaohjaukselle. Lisäksi on tehty määräajoin selvityksiä ja kyselyitä yhteisöjen johtamisen, valvonnan ja riskienhallinnan tilasta ja kehityksestä.

Osana vuoden 2023 selontekoa konsernivalvonnan järjestämisestä, omistajaohjaus toteutti tammikuussa 2024 yhdessä kaupungin sisäisen tarkastuksen ja riskienhallintayksikön kanssa Tampereen kaupungin 26 tytäryhtiölle suunnatun kyselyn, jossa yhtiöiden hallitusten puheenjohtajat vastasivat mm. yhtiöiden sisäiseen valvontaan, riskienhallintaan ja sisäiseen tarkastukseen liittyviin kysymyksiin. Vastaukset saatiin kaikilta kyselyssä mukana olleilta tytäryhtiöiltä. Kyselyn perusteella tehdyn yhteenvedon mukaan voidaan arvioida, että tytäryhtiöiden hallitukset ovat huolehtineet hyvin eri osa-alueiden mukaisista vastuistaan, eikä merkittäviä konsernitason poikkeamia havaittu. Kysely on tarkoitus toteuttaa seuraavan viimeistään tammikuussa 2026. Sisäinen tarkastus toteutti vuoden 2024 aikana tarkastuksen valikoiduissa konserniyhtiöissä (Tampereen Infra Oy, Tampereen Tilapalvelut Oy, Tredu-Kiinteistöt Oy, Tullinkulman Työterveys -konserni ja Monetra Pirkanmaa Oy). Tarkastuksen perusteella sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty yhtiöissä asianmukaisesti, eikä erityisiä poikkeamia tullut esille.

Tytäryhteisöt ovat hyväksyneet kaupungin laatimat ohjeistukset hallituksissaan. Aiemman mukaisesti voidaan todeta, että tytäryhteisöillä on riskienhallinnan suunnitelmat ja järjestelmät, joita ko. tytäryhteisön hallitus ohjaa ja valvoo säännönmukaisesti. Tytäryhteisöjen hallitusten systemaattista sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan riittävyyden arviointia tulee kuitenkin edelleen kehittää ja samalla selkeyttää tytäryhteisöjen ja konserniohjauksen välistä ohjausta ja tiedonvälitystä. Ohjeistusta on edelleen tarkennettu konserniohjeen ja hyvä hallinto- ja johtamistapa -ohjeen päivittämisen yhteydessä vuonna 2023. Kaupunginvaltuusto hyväksyi Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhtiöiden uudistetun konserniohjeen 12.6.2023 § 96 ja kaupunginhallitus uudistetun Hyvä hallinto- ja johtamistapa Tampereen kaupunkikonsernissa (Corporate Governance) -ohjeen 6.11.2023 § 453.

Merkittävimmät tunnistetut riskit kaupunkikonsernissa

Tampereen kaupunkikonsernissa merkittävimmät riskit liittyvät liikevaihdoltaan ja taseiltaan isoimpiin yhtiöihin, joista kaupunki saa myös merkittäviä osinkotuloja. Useilla yhtiöillä on valmistelussa tai käynnissä merkittäviä investointeja, joihin saattaa liittyä toteutus- ja käyttöönottovaiheen riskejä.

Useiden yhtiöiden investoinnit ovat riippuvaisia ulkoisesta rahoituksesta. Ulkoisen rahoituksen saatavuus ja hinnoittelu on ollut hyvää, eikä sen suhteen ole tunnistettu merkittäviä riskejä. Rahoituksen kuluja ja saatavuutta turvaa tytäryhteisöjen riittävä kannattavuus, toimiva riskienhallinta ja investointien oikea mitoittaminen. Markkinakorot laskivat selvästi vuoden 2024 aikana ja ovat inflaation rauhoittumisen ansiosta asettumassa tällä tietoa hieman yli 2 %:n tasolle lähivuosina. Korkokustannuksilla on vaikutusta erityisesti

suurissa pääomavaltaisissa hankkeissa, kuten infra- ja energiainvestoinnit, mutta omistajaohjauksen käsityksen mukaan konserniyhtiöt ovat tehneet aktiivista korkoriskin hallintaa varautuen ennalta mahdolliseen korkotason nousuun. Siten tapahtunut korkojen nousu ei aiheuttanut suuria ja hallitsemattomia yllätyksiä konserniyhtiöiden toimintaan vuosina 2023-24.

Venäjän helmikuussa 2022 aloittamalla hyökkäyssodalla Ukrainaan on merkittäviä vaikutuksia myös kaupunkikonsernin toimintaan. Kaupunkikonserni tekee yhteistyötä varautumiseen, turvallisuuteen ja mm. energia-asioihin liittyen.

Kaupungin sidosyksikköinä toimivien yhtiöiden asemaan kohdistuu painetta mm. hallitusohjelman kirjausten suunnalta, mutta tällä hetkellä ei ole tietoa siitä mitä tavoitteista lähdetään lakimuutokseksi mahdollisesti valmistelemaan ja milloin. Omistajaohjaus seuraa mahdollista valmistelua ja reagoi sen mukaisesti tarvittavalla tavalla.

Vastaavasti kilpailuneutraliteettisääntelyyn liittyvä lainsäädäntö ja sen tiukentuneet tulkinnat ovat enenevässä määrin vaikuttaneet myös kaupunkiomistajan käytössä olevaan keinovalikoimaan koskien esimerkiksi yhtiöiden toiminnan kehittämiseen osallistumista taloudellisin panostuksin niissä yhtiöissä, joiden liiketoiminta tapahtuu markkinoilla. Kaupunkiomistajan on varmistettava huolellisen valmistelun ja oikeudellisen arvioinnin kautta eri näkökulmista mm. se, että tasapuolisen kilpailun edellytykset toteutuvat. Kaupunkikonsernin toiminnan kehittämisessä ja konsernirakennetta koskevissa muutoksissa huomioidaan ennakoivasti kilpailuneutraliteettikysymyksiin liittyvät tilanteet ja mahdolliset riskit. Muutokset voivat myös olla vastaus kilpailuneutraalin toiminnan varmistamiseksi ja siten osa kaupunkikonsernin riskienhallintaan liittyvää kokonaisuutta.

Tampereen kaupunki toimii aktiivisesti vastuullisuutta edistäen ja huomioiden ympäristö-, sosiaaliset- ja hallinnolliset riskit. Konserniohjeeseen sisältyy ohjeita yhtiöiden vastuullisuustyölle, ja tytäryhteisöiltä edellytetään vastuullisuuden edistämistä ja vastuullisuusriskien hallintaa kaikessa toiminnassa. Vastuullisuus ja vastuullisuusraportointi edistyivät mittavasti vuoden 2024 aikana. Konserniyhtiöille järjestettiin vastuullisuuden osalta koulutusta, ja vastuullisuustavoitteiden tavoiteasetantaa sekä tavoiteraportointia kehitettiin.

Tampereen kaupunkikonserni on erilaisten toimintojen osalta laaja moninainen kokonaisuus. Huolimatta siitä, että esimerkiksi kaupungin tytäryhtiöt ovat osakeyhtiölain mukaisesti toimivia itsenäisiä yhtiöitä, kohdistuvat monet riskit viime kädessä pääomistajan vastuulle muodossa tai toisessa. Maineriskit on tunnistettu riskikokonaisuudeksi, joka usein kohdistuu yhtiön lisäksi omistajaan. Kaupunki hallitsee edellä mainittuja riskejä mm. johtamisjärjestelmänsä, annettujen ohjeistusten ja hallitusjäsenvalintojensa kautta.

Konsernin tytäryhteisöissä ei ole tunnistettu edellä mainittuja kokonaisuuksia lukuun ottamatta sellaisia merkittäviä yksittäisiä strategisia tai operatiivisia riskejä, jotka vaikuttaisivat kaupunkikonsernin toimintaan ja taloudelliseen asemaan merkittävästi konsernin kokonaislaajuus huomioiden.