



Tampereen kaupungin omistajaohjauksen periaatteet

Konsernihallinto
Omistajaohjaus

Kaupunginvaltuuston hyväksymäkuun ... päivänä 20...





Tampereen kaupungin omistajaohjauksen periaatteet

1. Vaikuttavia tuloksia tamperelaisten hyödyksi	3
2. Yhtiöomistusten intressit	4
3. Omistajaohjaus	4
4. Omistajapolitiikan päämäärä	6
5. Yleiset omistajapolitiittiset linjaukset	6
6. Omistajastrategia	9





1. Vaikuttavia tuloksia tamperelaisten hyödyksi

Tämä kaupunginvaltuuston hyväksymä omistajaohjauksen periaatteet- dokumentti ohjaa kaupungin toimintaa osakkeenomistajana ja koskee kaikkia niitä yhtiöitä, joissa kaupunki on osakkeenomistajana. Suorimmin ohjaus toteutuu tytäryhtiöiden suhteen; Ohjausta ei sovelleta konserniin kuuluviin säätiöihin eikä osuuksiin kuntayhtymissä.

Kaupungin omistajapolitiikan lähtökohtana on yhtiöomistusten hallinnointi vastuullisesti, ammattimaisesti, omistaja-arvoa pitkäjänteisesti kasvattavasti ja tamperelaisten eduksi. Kaupungin yhtiöomistukset ovat merkittäviä ja niiden välityksellä tavoitellaan mahdollisimman hyvää yhteiskunnallista ja taloudellista kokonaistulosta. Tyypillisesti tulosta voidaan arvioida markkinoilla toimivien yhtiöiden osalta taloudellisten saavutusten, kuten omistaja-arvon tai osingonmaksun, muodossa, kun taas sidosyksikköasemassa toimivien yhtiöiden tuloksia arvioidaan tyypillisesti omistaja-asiakkaille tuotetun laadun, kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden suhteen.

Omistajaohjauksen periaatteet ohjaavat kaupunginhallituksen konsernijaostoa sen toimiessa kuntalain ja hallintosäännön mukaisesti omistajaohjauksen käytännön päätöksentekijänä. Samoin periaatepäättös asettaa toimintatavat omistajaohjausyksikön toiminnalle, kun se valmistelee konsernia koskevia päätösesityksiä ja toimii vuorovaikutuksessa omistettujen yhtiöiden kanssa.

Omistajaohjaus perustuu kuntalakiin, osakeyhtiölakiin sekä hyvään hallintotapaan. Tämän omistajaohjauksen periaatteiden lisäksi konsernin toimintaa käytännössä ohjaavia dokumentteja ovat: konserniohje, hyvä hallinto- ja johtamistapaohje sekä palkitsemisohje. Nämä kaikki lait ja dokumentit yhdessä määrittelevät omistajan, yhtiön hallituksen ja toimivan johdon velvollisuudet ja oikeudet.

Strategisella tasolla konsernin toimintaa ohjaa kaupunkistrategia. Se ja toimintaympäristön muutosten aiheuttamat vaikutukset huomioidaan kaupunginhallituksen konsernijaoston päättämässä yhtiökohtaisissa omistajastrategioissa sekä talousarviossa asetettavissa tavoitteissa yhtiöille. Nämä muodostavat pohjan omistajan tahtotilalle, mikä viestitään yhtiöiden hallituksille ja johdolle, jotta he voivat muodostaa omistajan tahtotilaa toteuttavan liiketoimintastrategian johtamalleen yhtiölle.

Omistajaohjauksen on perustuttava tosiasiallisiin tekijöihin ja kaupunkilaisten etuun. Yleisesti omistuksia on tarkasteltava kriittisesti ja arvioitava niiden asemaa osana kaupunkikonsernia useista erilaisista näkökulmista. Sellaisesta yhtiöomistuksesta, joka ei palvele kuntalaisten etua, kunnan toimintaa tai strategisia tavoitteita, on pyrittävä luopumaan.

Tampere-konsernin omaisuus on merkittävä osa yhteistä varallisuutta. Sitä on hoidettava läpinäkyvällä tavalla, joka on kontrolloitavissa ja nauttii julkista luottamusta. Hyvinvointialueuudistuksen ja Tampereella tapahtuneen liikelaitosmallista luopumisen jälkeen kaupungin rooli on muuttunut entistä enemmän palvelujen tuottajasta niiden järjestäjäksi.





2. Yhtiöomistusten intressit

Kaupungin yhtiöomistusten intressit eivät ole yksi harmoninen kokonaisuus, vaan motiivi omistaa jotain yhtiötä vaihtelee muun muassa toiminnan luonteen ja yhtiön tuottamien palveluiden suhteen. Kaupunki suhtautuu omistuksiinsa pitkäjänteisesti ja aktiivisesti. Omistaminen on väline kaupunkikehitykseen, palvelutuotannon järjestämiseen ja/tai taloudellisen tuoton saavuttamiseen.

Yhtiöomistukset voidaan luokitella kolmeen eri ryhmään niiden omistajaintressin mukaan:

Taloudellisesti ja strategisesti merkittävässä yhtiöomistuksissa nähdään syitä, joiden vuoksi niitä koskevat omistusratkaisut päätetään valtuustossa. Valtuusto on listannut nämä omistukset hyväksyessään konserniohjeen. Useassa yhtiössä kaupungilla on vahva sijoittajaintressi ja siihen liittyvät tavoitteet omista-arvon kasvusta sekä osingoista ja oikea-aikaisesta omistuksesta luopumisesta. Monet ryhmän yhtiöistä toimivat kilpailutilanteessa markkinoilla. Ryhmässä on myös useita omistuksia, jotka kaupunki näkee viisaaksi säilyttää pitkälläkin aikavälillä.

Sidosyksikköasemassa olevat yhtiöt tuottavat palveluita julkissektorin omistaja-asiakkaille hankintalain mahdollistamalla tavalla. Näissä yhtiöissä omistajuuden peruste on markkinavaihtoehdon puuttuminen tai sitä kilpailukykyisempien palveluiden hankinta omalta yhtiöltä. Sidosyksikköasemassa toimivan yhtiön ei lähtökohtaisesti odoteta maksavan osinkoa omistajilleen. Yhtiöiden taloutta ja palveluiden hinnoittelua tulee hoitaa omistaja-asiakkaan hyöty maksimoiden, mutta siten että yhtiöt selviävät vastuistaan ja toiminnan kehittämisestä tulorahoituksellaan ilman omistajan lisäsjöituksia.

Erityistehtävän omaavilla yhtiöillä on kaupungin määrittelemä elinkeino-, teollisuus-, yhteiskunta- tai muu poliittinen tehtävä. Tyypillisesti erityistehtävä näkyy yhtiöjärjestyksen toimialapykälässä ja yhtiön tavoitteissa. Näissä yhtiöissä omistajuuden painopiste on erityistehtävän hoito ja siihen liittyvät vaikuttavuus sekä kustannustehokkaat palvelut. Erityistehtävää toteuttavan yhtiön ei lähtökohtaisesti odoteta maksavan osinkoa omistajilleen.

3. Omistajaohjaus

Kuntalain mukaan kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin, jonka ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä vastaa konsernijohto. Konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, konsernijaosto, pormestari ja konsernijohtaja.

Kaupunginhallituksen konsernijaosto vastaa konsernirakenteen strategisesta kehittämisestä, omistajaohjauksen ja konsernivalvonnan täytäntöönpanosta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden seurannasta tytäryhtiöiden osalta sekä muista sille hallintosäännössä määrätyistä tehtävistä. Konsernivalvonnan kohdealueita ovat erityisesti toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi. Tytäryhtiöt ja konserniin kuuluvat säätiöt noudattavat





toiminnassaan Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohjetta sekä hyvää hallinto- ja johtamistapaa. Ohjeet ovat omistajan työkaluja omistustensa ohjaamiseen ja niiden tarkoituksena on osaltaan varmistaa, että kaupungin omaisuutta hoidetaan tuottavasti ja luotettavasti. Kuntalain 47 §:n mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus.

Kaupunginvaltuuston tehtävänä on päättää omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta sekä hyväksyä yhtiökohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet osana talousarviota. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Viranhaltijaorganisaatiossa omistajaohjaus kuuluu konsernijohtajan alaisuudessa toimivan konsernihallinnon omistajaohjausyksikölle. Sen keskeisiä tehtäviä ovat konsernijaoston päätösesitysten valmistelu, vuorovaikutus tytäryhtiöiden kanssa, niiden toiminnan seuranta ja analysointi sekä konsernijaoston päätösten mukainen toimeenpano.

Omistajaohjaus vaikuttaa erityisesti yhtiökokouksessa. Yhtiökokousedustajan tulee olla konsernijohtoon tai -hallintoon kuuluva viranhaltija tai muu toimihenkilö, jolla on riittävä osaaminen ja kokemus osakkeenomistajan puhe- ja äänioikeuden käyttämisestä.



Valtuusto

- Kaupunkistrategia >> toiminnan ja talouden tavoitteet yhtiöille
- Konserniohje ja omistajaohjauksen periaatteet



Konsernijohto (KH, KHkoja, pormestari, konsernijohtaja)

- Vastaa omistajaohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä
- Päättää omistajastrategiat
- Ohjaa, valvoo, nimittää hallitusjäsenet



Omistajaohjaus

- Valmistelee konsernia koskevat päätö asiat
- Pitää yhteyttä tytäryhtiöihin
- Seuraa, analysoi, kehittää



Yhtiöt

- Toteuttavat omistajan tavoitteiden ja ohjeiden mukaista liiketoimintaa
- Päättävät omistajastrategian mukaisesta liiketoimintastrategiasta

Kuvio 2: Omistajaohjauksen roolit ja työnjako.





4. Omistajapolitiikan päämäärä

Tampereen kaupunki on aktiivinen, vaativa ja johdonmukainen omistaja, joka varmistaa omien omistustensa tehokkaan hyödyntämisen kaupunkilaisten hyväksi.

Omistajapolitiikka on konsernin johtamisen väline ja sen lähtökohtana on kaupungin strategia. Omistajapolitiikan linjausten tavoitteena on turvata päätöksenteon systemaattisuus, pitkäjänteisyys ja pääomien käytön tehokkuus. Omistajapolitiikka sisältää toimintaperiaatteet, joilla johdetaan, ohjataan ja valvotaan konsernia. Omistajapolitiikan linjaukset konkretisoituvat yksittäisiä investointipäätöksiä ja konsernirakennetta koskevia ratkaisuja harkittaessa.

Omistaminen ei ole kaupungin perustehtävä, vaan se on väline kaupunkikehitykseen, palvelutuo-
tannon järjestämiseen tai taloudellisen tuoton saavuttamiseen. Omistamisen tulee olla aktiivista ja sen tarkoituksenmukaisuutta ja organisointitapoja on arvioitava säännöllisesti toimintaympäristön muuttuessa.

Yhtiömuotoiseen toimintaan sitoutuu kaupungilta huomattava määrä pääomaa esimerkiksi oman pääoman sijoituksiin. Tytäryhtiöiden liiketoimintaa pyritään harjoittamaan siten, että omaa pääomaa sijoitetaan vain liiketoiminnan edellyttämä kohtuullinen määrä. Tämän periaatteen mukaisesti ylimääräinen oma pääoma pyritään siirtämään ja säilyttämään kaupungin taseessa, ei tytäryhtiöiden. Sijoitetun oman pääoman määrää arvioitaessa huomioidaan myös tytäryhtiöiden tehokas ja kohtuuhintainen vieraan pääoman käyttö esimerkiksi investointien rahoituksessa.

5. Yleiset omistajapoliittiset linjaukset

Tampereen kaupungin omistajapolitiikan päämäärä (edellinen luku) konkretisoidaan seuraavien omistajapoliittisten linjausten kautta:

Omistaminen ja suhde markkinoihin

- Omistaminen ei ole itsetarkoitus, vaan sillä pitää olla toiminnalliset tai liiketaloudelliset perusteet.
 - Omistaminen on arvioitava nykyhetkeen ja tulevaisuuden toimintaympäristöön perustuen. Arvioidaan, ovatko ne tekijät, joiden seurauksena omistamiselle on aikanaan katsottu olevan tarvetta edelleen voimassa vai voidaanko omistuksesta luopua.
 - Omistamiseen liittyvää harkintaa tehdään yhtiökohtaisissa omistajastrategioissa.





- Kaupunkikonsernin kokonaisuus otetaan huomioon omistamiseen liittyvissä päätöksissä.
 - Konsernia tarkastellaan kokonaisuutena, jossa konsernin yksittäisen yhtiön omistamiseen, omistuksesta luopumiseen tai rakenteellisiin muutoksiin liittyvät päätökset eivät saa johtaa koko konsernin talouden tai toiminnan kannalta negatiiviseen lopputulokseen.
- Yhtiömuotoista toimintatapaa hyödynnetään, mikäli liiketoiminta ja tuotettavat palvelut tuotavat näin kuntalaisen kannalta parhaan lopputuloksen.
- Kaupunki ei perusta uusia liikelaitoksia.
- Uusia tytäryhtiöitä voidaan perustaa myös avoimille markkinoille, mikäli se nähdään tarkoituksenmukaiseksi tavaksi kaupungin toiminnan kehittämiseksi tai toiminnasta luopumiselle myöhemmässä vaiheessa. Kaupunki ei kuitenkaan jää markkinoilla toimivaan yhtiöön pysyväksi omistajaksi.
- Konserniyhtiöiden tulee harjoittaa liiketoimintaa siten, että turvataan kilpailun neutraalisuus julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.
 - Yritystoiminnan harjoittamisessa ja tavaroiden ja palveluiden hinnoittelussa tulee huomioida kuntalain, kilpailulain ja Euroopan Unionin kilpailusääntöjen rajoitukset.

Kaupunki on aktiivinen, selkeä ja johdonmukainen omistaja

- Kaupunki seuraa ja arvioi yhtiöomistustensa toiminnan kehittymistä ja asemaa osana Tamperetta ja tekee aktiivisesti omistamiseen liittyviä ratkaisuja.
 - Konsernin omistajastrategiset ratkaisut (esim. investoinnit, toimialajärjestelyt, luopuminen) ovat jatkuva prosessi ja sitä tehdään ennakoiden sekä kaupungin etu turvaten oikealla hetkellä, ei ulkopuolisten syiden johdosta.
- Samankaltaista toimintaa ei harjoiteta useassa eri yhtiöissä.
 - Useiden samalla toimialalla toimivien yhtiöiden kokonaisuus ilman vahvaa perusteltua syytä ei ole kaupunkikonsernin edun mukaista. Konsernin toimintaa voidaan kehittää fuusioilla ja myös omistuksesta luopuminen on mahdollista.
- Omien yhtiöiden välille ei rakenneta keskinäisiä omistussuhteita.
 - Konsernirakenteen läpinäkyvyyden ja yhtenäisen omistajaohjauksen kannalta ei ole perusteltua muodostaa yhtiöiden välille rakenteita, joissa useat eri konserniyhtiöt omistavat yhdessä kolmannen yhtiön tai sen osia. Ei myöskään ole tarkoituksenmukaista, että kaupunki omistaa yhtiötä sekä suoraan että omistamansa toisen yhtiön kautta.
- Kaupunki osallistuu rahoitusvastuun kantamiseen omistuksensa suhteessa.





- Kaupunki rajaa taloudellisen vastuunsa omistususuuteensa, eikä rahoita toimintaa muiden omistajien puolesta.
- Kaupunki ei perusta liiketoiminnan harjoittamista varten uusia säätiöitä
- Kaupunki on valmis luopumaan yhtiön omistuksesta.
 - Yhtiön toiminta ei liity kunnan perustehtävän toteuttamiseen.
 - Yhtiö toimii kilpailutilanteessa markkinoilla ja luopumisesta on mahdollista saada hyvä tuotto.

Kaupunki on vaativa ja vastuullinen omistaja

- Yhtiölle tai perustettavalle yhtiölle asetetaan selkeät ja mitattavat taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet.
 - Omistajan asettamat taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet määrittävät sen mitä omistaja omistamaltaan yhtiöltä odottaa.
- Kaupunki sijoittaa uutta pääomaa yhtiöihin vain liiketoiminnan kehittämiseen tai laajentamiseen.
 - Kaupunki ei pääomita pitkällä aikavälillä kannattamatonta liiketoimintaa ja pääomittaminen vaatii aina perusteelliset selvitykset ja taustalaskelmat.
- Konserniyhtiöiden toimintaa ja kannattavuutta verrataan toimialan verrokkiyhtiöihin.
 - Tytäryhtiöiden on toimittava tehokkaasti ja tuotettava omistajalle hyötyä.
- Kaupunki on vastuullinen ja eettinen omistaja.
 - Tampereen kaupunki on omistajana sitoutunut yhtiöidensä kautta harjoittamaan vastuullista ja kestävä kehitystä tukevaa liiketoimintaa.
 - Henkilöstöetuuksien sekä kannusteiden ja palkkioiden konserniyhteisöissä tulee olla kohtuullisia ja tavanomaisia.





6. Omistajastrategia

Omistajapolitiikan päämäärän ja linjausten toteuttaminen on jatkuva prosessi, jonka käytännön toteuttamistoimenpiteet konkretisoituvat yhtiökohtaisissa omistajastrategioissa ja niiden toteutuksessa. Kaupungin omistamien yhtiöiden muodostamaa kokonaisuutta arvioidaan kaupunginhallituksen konsernijaoston omistajastrategiatyössä vähintään kerran toimikauden aikana. Kaupunki on aktiivinen omistaja ja tekee tarvittavat omistajapolitiittiset ratkaisut toimintaympäristön muuttuessa.

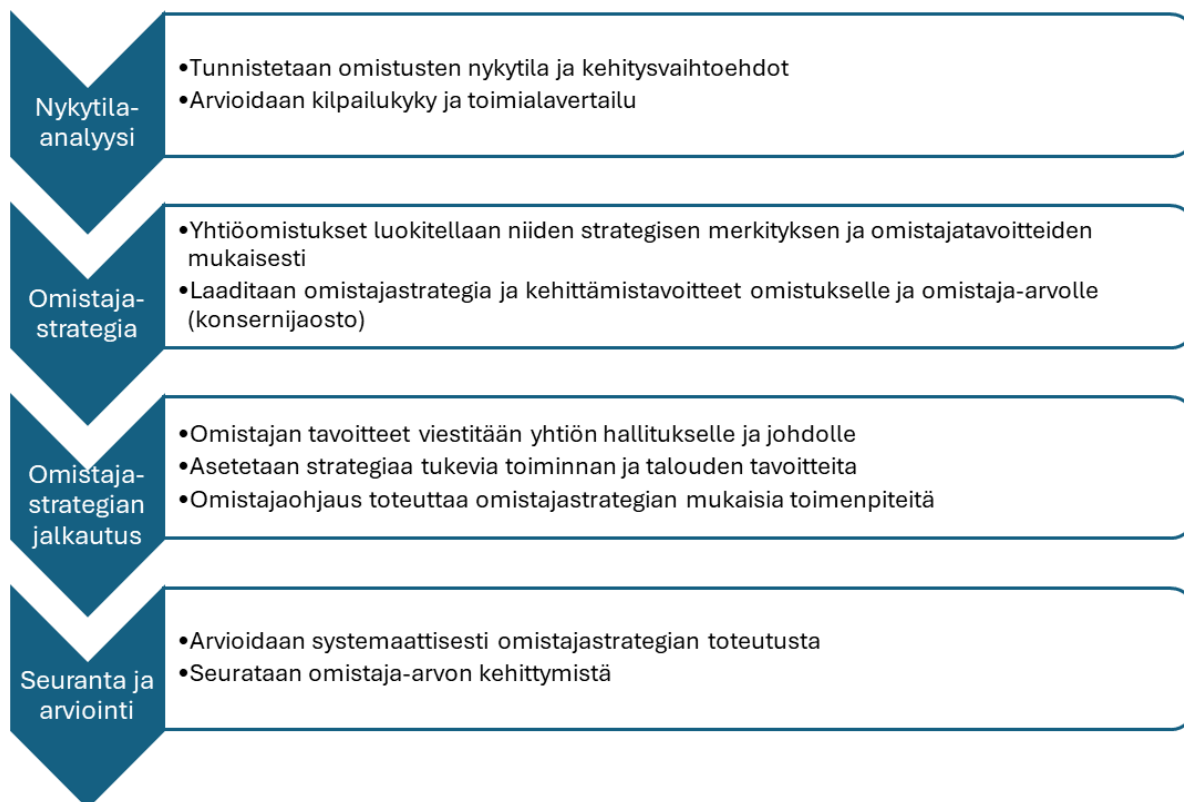
Omistajastrategian tavoitteena on muodostaa näkemys yhtiöomistusten strategisista tavoitteista, toimenpiteistä ja kehittämisvisiosta pidemmällä aikavälillä. Konsernin muuttuva toimintaympäristö edellyttää omistajaohjaukselta entistä strategisempaa ja aktiivisempaa roolia. Omistajastrategian avulla kaupunkikonsernille muodostuu selkeä näkemys siitä, missä toiminnoissa kaupungin on perusteltua olla mukana omistajana tai sijoittajana, mitä omistukselta odotetaan, mihin suuntaan omistusta ollaan kehittämässä ja mitkä ovat kriteerit, joilla omistuksen vaikuttavuutta arvioidaan. Kaupungin omistusten strategiseen johtamiseen sisältyy myös kehittämistavoitteiden määrittely, jotta toimintaa voidaan ohjata haluttuun suuntaan.

Omistajastrategian kautta kaupungille omistajana muodostuu:

- kokonaiskäsitys miksi omistetaan ja mitä omistukselta odotetaan
- kannanotto omistamiseen (esim. pidetään ja kehitetään omistusta / laajennetaan omistuspohjaa / rakennejärjestely / omistuksesta luovutaan)
- näkemys omistuksen kehittämisvisiosta ja tavoitteista
- näkemys pidemmän aikavälin yhtiölle asetettavista taloudellisista ja toiminnallisista tavoitteista (esim. osinkotavoite, merkittävän hankkeen suunnittelu/toteutus)

Strategiatyön osana yhtiöomistuksia luokitellaan eri luokkiin niiden strategisen käyttötarkoituksen ja omistajan kehittämistavoitteiden mukaan. Omistuksen luokittelun perusteella kaupunki voi keskittyä paremmin sen toimintaa tukevan strategisen omistuksen kehittämiseen ja maksimoida sitä kautta myös omistaja-arvoa. Osana strategian luontia tulee kysymykseen myös suhtautuminen omistuksesta luopumiseen eli exit-strategiaan niiden yhtiöomistusten kohdalla, joita ei luokitella enää kaupungin strategiaan omistuksiin kuuluviksi.





Kuvio 3: Tampereen kaupungin omistajastrategiaprosessi.

Omistajaohjauksen rooli on myötävaikuttaa siihen, että yhtiökohtaisen omistajastrategian kehittämistavoitteita ja toimenpiteitä toteutetaan yhtiöissä. Omistajaohjauksen ydintehtävä on kasvattaa pitkäjänteisesti kaupungin omistamien yhtiöiden omistaja-arvoa. Toimintamallissa korostuu syvällinen perehtyminen omistettuihin yhtiöihin: muun muassa niiden liiketoimintaan, strategiaan, toimintaympäristöön, vastuullisuuteen ja arvonmuodostukseen. Yhtiöiden omistajaohjaus on jatkuva ja dynaaminen prosessi, jossa omistajastrategiset ratkaisut tulee tehdä syvälliseen analyysiin perustuen ja tulevaisuutta ennakkoiden.

Konsernijaoston päättämistä omistajastrategioista muodostetaan erillinen yhteenveto, jonka kaupunki jatkossa julkaisee verkkosivuillaan kuntalaisten nähtäväksi. Tällä pyritään kohottamaan yleistä mielenkiintoa kaupungin yhtiöomistuksia kohtaan sekä kertomaan omistajan ajatuksista nykyistä avoimemmin. Omistajastrategioihin saattaa sisältyä joitain liikesalaisuuden piiriin kuuluvia linjauksia, joita ei yhteenvetoon laiteta.



