



Kangasalan kaupungin omistajapolitiikka



Kangasala

Sisällysluettelo

1	Omistajapolitiikan tarkoitus ja tavoite.....	2
2	Yleiset periaatteet omistamiselle.....	3
3	Päätöksenteko omistajapolitiikasta.....	4
4	Kehitysnäkymät.....	5
5	Vastuullisuus.....	6
6	Omaisuuslajit ja lajikohtaiset tavoitteet.....	7
7	Omistuksesta luopuminen.....	10



1. Omistajapolitiikan tarkoitus ja tavoite



Kangasalan kaupungin omistaja-politiikka -asiakirjan linjausten tarkoituksena on toteuttaa Kangasalan kaupunkistrategia 2029:n tavoitteita ja kuntalain edellyttämiä määräyksiä omistajapolitiikasta.

1.1. Kaupunkistrategia ohjaa

Valtuuston 9.5.2022 § 38 hyväksymän kaupunkistrategia 2029:n mukaan tuottavan ja tehokkaan kaupunkikonsernin omistajapolitiikkaan liittyvät tavoitteet ovat ensisijaisesti seuraavat:

- Kehitämme kaupunkikonsernia jatkuvan parantamisen periaatteella
- Kaikella omistuksella on oltava tarkoitus ja tavoite
- Hyödynnämme tarkoituksenmukaisesti oikeaa tuotantotapaa toiminnassamme
- Pidämme tulot ja menot pysyvästi tasapainossa
- Mitoitamme palvelutuotantomme ja -verkkomme ennakoivasti

1.2. Arvot perustana

Kaupungin toiminnassa noudatettavat arvot *avoin, edelläkävijä, luotettava, turvallinen ja vastuullinen* ilmenevät omistajapolitiikan jokaisessa tavoitteessa. Kaupunki tekee omistamista koskevat päätökset avoimesti ja luotettavasti hyvän hallintotavan mukaisesti ja perusteellisesti harkiten. Konserniyhtiöiltä edellytetään avoimuutta toiminnassaan.

Omistajana kaupunki on turvallinen. Päätöksentekokulttuuri on avoin ja perustuu demokratiaan. Lisäksi talous on vakaa. Edelläkävijän rooli näkyy erityisesti siinä, että kaupunki pyrkii arvioimaan rohkeasti kaikkien palveluiden ja rakentamisen tarkoituksenmukaista toteuttamistapaa. Vastuullisuuden teemalle on tässä asiakirjassa jäljempänä laajemmin esitelty oma tavoitteistonsa (kpl 5).



1.3. Omistajastrategiasta omistajapolitiikkaan

Kangasalan kaupunki on aktiivinen, luotettava ja johdonmukainen omistaja, jonka päätökset perustuvat kaupunkistrategian linjauksiin.

Edellinen omistajastrategia on hyväksytty Kangasalan valtuustossa 13.2.2012 § 13 ja se on ohjannut osaltaan valmistelua ja päätöksentekoa koko kaupunkikonsernissa. Sen linjaukset ovat muodostuneet pysyviksi menettelytavoiksi Kangasalan kaupungissa.

Tämä asiakirja sisältää omistamisen periaatteet ja tavoitteet aktiiviseen ja pitkäjänteiseen toimintaan kaikille omaisuuden lajeille; kiinteälle ja irtaimelle (aineellinen ja aineeton) omistukselle mukaan lukien yhtiö- ja sijoitusomaisuuden. Tässä asiakirjassa kuvataan miksi ja millaisissa tehtävissä ja hankkeissa kaupunki on mukana omistajana ja millaisia tavoitteita omistamiselle asetetaan.

Omistajapolitiikka on johtamisen väline, joka luo puitteita Kangasalan kaupungin tulokselliselle, kestäväälle ja pitkäjänteiselle toiminnalle. Kaupungin resursseja irrotetaan kaupungin perustoimintojen kannalta vähemmän tärkeistä matalan tuottavuuden kohteista ja resursseja käytetään tarkoituksenmukaisten kohteiden kehittämiseen. Omistamiseen liittyviä muita asiakirjoja ovat mm. maapoliittinen ohjelma, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohje, konserniohje ja hallintosäätö.

2. Yleiset periaatteet omistamiselle

Kuntalaki määrittelee kaupungin yleiset tehtävät. Omistajapolitiittisten linjausten lähtökohtana ovat kaupungin kehittämistavoitteet ja näkemys tulevien vuosien palvelutarpeesta ja taloudellisesta kehityksestä.

Kaupungilla tulee olla käytettävissään tarkoituksenmukainen palvelutuotannon edellyttämä omaisuus ja tuotantovälineet, joita se hallitsee omistamalla, vuokraamalla tai hallitsemalla niitä yhdessä muiden toimijoiden kanssa.

Omistaminen ei itsessään ole kaupungin perustehtävä, vaan se on väline kehittämiseen, toiminnan järjestämiseen tai taloudellisen tuoton saavuttamiseen kaupunkilaisten eduksi. Omistamisen tulee olla perusteltua, harkittua ja tarkoituksenmukaista. Ennen palvelutuotannossa tarvittavien tilojen hankinta- tai vuokrauspäätöstä on tehtävä perusteltu valinta hankintatavasta. Vaihtoehtoja ovat omistaminen, vuokraamisen eri muodot (leasing, elinkaari jne.) tai palvelun ostaminen.

Jos kaupunki tuottaa palvelut yhteistyönä muiden kuntien, yksityisen sektorin tai kolmannen sektorin kanssa, on sovittava siitä, kuka omistaa palvelutuotannon edellyttämän käyttöomaisuuden. Samalla sovitaan omaisuudesta aiheutuvat kustannukset yhteistyökumppaneiden kanssa. Toiminnan luonteesta riippuu miten kaupungin palvelutuotanto organisoidaan: omana toimintana, kuntayhteistyönä, isäntäkuntamallilla, seudullisena osakeyhtiönä, muuna osakeomistuksena tai ostopalveluna.

Mikäli toiminta ja/tai investoinnit on tarkoitus rahoittaa myyntituloilla, toimintamuodoksi soveltuu kunnan liikelaitos tai kaupungin omistama yhtiö. Osakeyhtiömuotoa tulee noudattaa etenkin silloin, kun yhtiö toimii kilpailluilla markkinoilla (KuntaL § 126) ja se myy palvelujaan merkittävästi ulkoisille asiakkaille.

Kaupungin tai kuntayhtymän omistamien in-house yhtiöiden osalta on huolehdittava, että liiketoiminnasta vain rajallinen määrä (v. 2022 maks. 5 % ja 500 000 euroa) suuntautuu muualle kuin omistajilleen.



Näin kaupunki voi edelleen hankkia in-house yhtiöltä tuotteita tai palveluita kilpailuttamatta. Kaupunki ei lähtökohtaisesti perusta tai laajenna olemassa olevien yhtiöiden toimintaa toimialoille, joilla on jo toimivat markkinat.

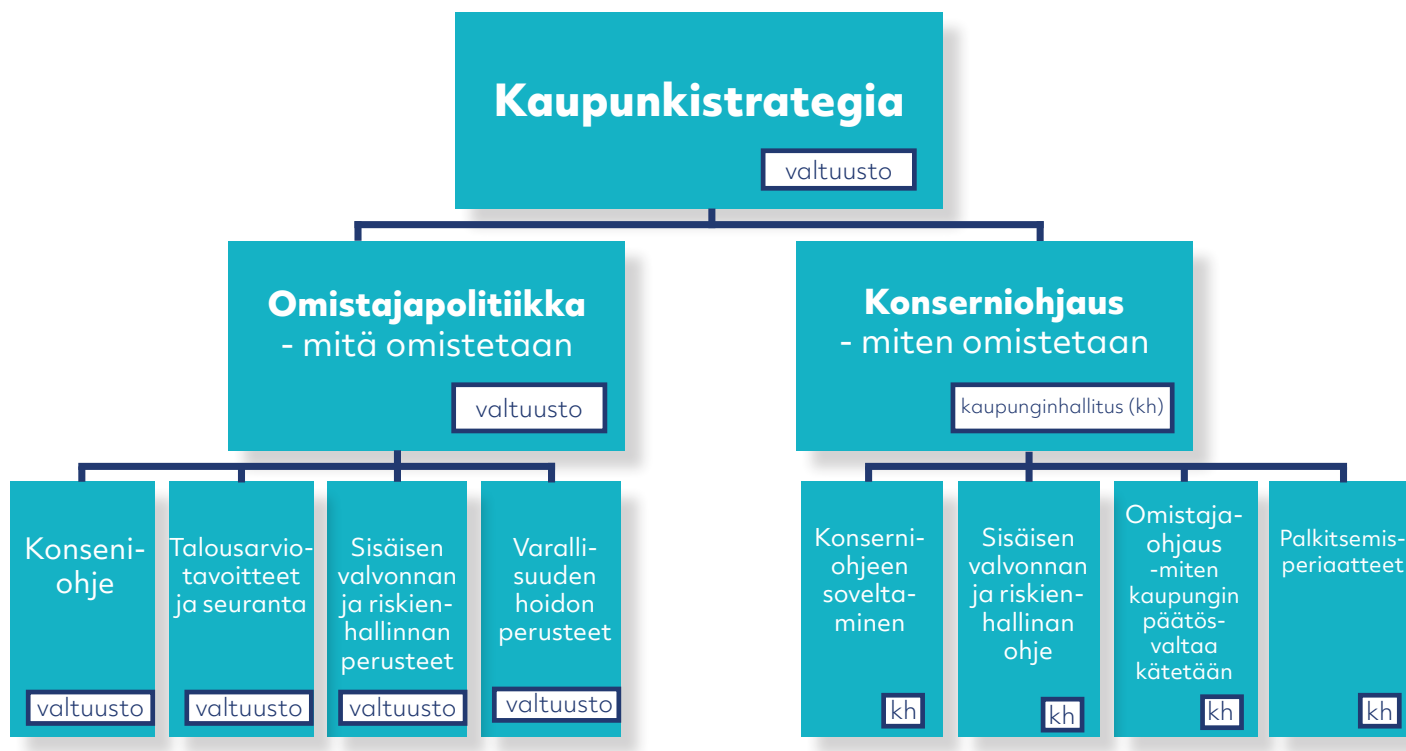
Kaupunki on sitoutunut ilmasto- ja energiatehokkuustavoitteisiin monin tavoin; energiatehokkuussopimus TEM:n kanssa, Hinku-kunta -sitoumus ja valtuuston hyväksymä ilmastotiekartta. Ilmastotiekartassa tavoitellaan ja raportoidaan laajasti eri tekoja hiilineutraaliuden saavuttamiseksi. Tavoitteellisilla metsänhoitotoimenpiteillä ja peltöjen hyvää viljelykuntoa ylläpitämällä voidaan edistää hiilensidontaa kaupungin omistamilla maa-alueilla.

Sijoitukset toimivat kaupungin palvelutuotannon tai kehittämisen välineenä ja niille asetettavat tavoitteet on avattu tarkemmin kappaleessa 6.3.

3. Päätöksenteko omistajapolitiikasta

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta. Konserniohjeessa annettavista määräyksistä säädetään 47 §:ssä. Konserniohjeen tarkoituksena on yhdenmukaistaa menettelytapoja tytär- ja osakkuusyhtiöissä, jotta kuntakonsernia voi johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein. Omistamiseen liittyvien päätösten yhteydessä arvioidaan kuntakonsernin kokonaisuus.

Kaupunginhallituksen tehtävänä on kuntalain 39 §:n mukaan vastata kunnan toiminnan omistajaohjauksesta. Lisäksi hallintosäätö sisältää useita kohtia, joita omistamisessa on noudatettava.



Päätöksenteko omistajapolitiikasta Kangasalla.





4. Kehitysnäkymät

4.1. Trendit

Pirkanmaa on kehittynyt ja kasvanut nopeasti ja kaupungistumisen trendi jatkuu edelleen. Väestö keskittyy entisestään vetovoimaisiin kaupunkeihin kuten Kangasalle. Kangasala Tampereen kaupunkiseudulla on kasvanut väestöltään jo yli kaksi vuosikymmentä. Kasuvia kaupunkiseutuja yhdistävät osaamisen keskittyminen ja yliopistot alueella.

Kaupunkien ja kuntien palveluihin vaikuttavat tulevana vuosina myös muut trendit, kuten väestön ikääntyminen, syntyvyyden aleneminen ja digitalisaation lisääntyminen palveluissa sekä väestön monipaikkaisuus. Muutokset ovat näkyneet sote-palveluiden lisääntyneenä tarpeena ja kaupunkikeskustojen kivijalka-kauppojen muuntumisena erityyppisiin palveluihin.

Lähtövalaisuudessa digitalisaation arvioidaan vaikuttavan kaupungin toimintaan yhä enemmän. Digitalisaation ja osaamisen merkitys näkyy jatkossa kunnissa myös työvoiman saatavuudessa. Samasta osaamispääomasta kilpailevat yritykset ja kunnat keskenään.

4.2. Toimintaympäristö

Toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia on ennakoitava ja niihin on varauduttava riittävästi. Kaupungin ja kaupunkikonsernin toimintaympäristöön vaikuttavia tekijöitä ovat mm. kansantalouden ja kuntatalouden tila, palvelurakenteiden muutos, lainsäädäntömuutokset (esim. yhtiöittämis-velvollisuus ja sote-lainsäädäntö, myös EU-lainsäädäntö), ilmastonmuutos ja kestävä kasvun haasteet. Samoin julkisuus, tiedonhallinta sekä viestinnän nopeutuminen aiheuttavat muutostarpeita.



Omistajapolitiikan lähiajan muutoksia ovat mm. energiavarautuminen ja Pirkanmaan hyvinvointialueen kanssa neuvottelut alueen tarvitsemista tiloista. Hyvinvointialueen aloittaessa vuokrattavien tilojen yhteismäärä on noin 17.000 brm².

4.3. Kymppi + 5 -työkalu

Kangasalla yhteensovitetaan jatkuvana prosessina Kymppi + 5 -työkalulla maanhankinnan, kaavoituksen, väestönlisäyksen, palveluverkon ja rakentamisen aikataulua ja taloutta. Prosessi tuottaa ehdotukset kaupungin talousarvion investointiosaan vuosittain valtuuston hyväksyttäväksi.

4.4. Riskienhallinta

Kaupungin kaikilla toimialoilla ja tytäryhtiöissä arvioidaan vähintään vuosittain riskienhallintaa osana sisäistä valvontaa. Riskienhallinnassa tulee tunnistaa ja kirjata vuosittain havaintoja tai teemoja omassa toiminnassa tai toimintaympäristössä, jotka voivat aiheuttaa häiriötekijöitä/riskejä. Toteutuessaan riskit haittaavat tavoitteiden toteutumista. Riskeille laaditaan keinot niiden välttämiseksi tai pienentämiseksi, vastuuhenkilöt sekä aikataulut ehkäisevien toimenpiteiden toteuttamiseksi.

Omaisuuteen kohdistuvat riskit voivat tulla kyseeseen esim. ilmastonmuutoksen, lainsäädäntömuutosten, infran vaurioitumisen, kyberhyökkäyksen tms. kohdatessa.

5. Vastuullisuus

Uutena tavoitteena kaupungin omistajapolitiikassa huomioidaan vastuullisuus. Vastuullisuuden osa-alueet ovat 1) taloudellinen vastuu, 2) sosiaalinen vastuu ja 3) ympäristövastuu.

Myös kaupungin omistamissa yhtiöissä tulee ymmärtää vastuullinen rooli yhteiskunnassa ja arvo, jota yhtiö voi toiminnallaan tuottaa sekä yhteiskunnalle, asiakkaille ja yhtiölle. Jokaisella yhtiöllä on mahdollisuus valita tapa ja tavoitteet toimia vastuullisesti ottaen huomioon mm. sen koko, toimiala, tärkeimmät sidosryhmät ja toimintaympäristö.

Vastuullisuuden hyödyt näkyvät monin tavoin kuten yhteisöjen menestyksessä ja kannattavuudessa, kilpailukyvyssä, paremmassa työnantajakuvassa ja maineessa.



6. Omaisuuslajit ja lajikohtaiset tavoitteet



Omaisuuslajit ja niiden arvot 1.1.2022

	Kaupunki	Kaupunki-konserni (yhteensä)
KIINTEÄ OMAISUUS		
Maa- ja vesialueet	32 608 834 €	35 622 234 €
Rakennukset ja rakennelmat	79 834 832 €	147 796 293 €
Kiinteät rakenteet ja laitteet	47 719 603 €	58 249 778 €
IRTAIN OMAISUUS		
Koneet ja kalusto	3 453 317 €	8 216 473 €
Muut aineelliset hyödykkeet	12 324 678 €	18 322 180 €
Muut aineettomat hyödykkeet	230 150 €	2 919 654 €
SIJOITUKSET		
josta osakkeet ja osuudet	31 315 159 € 30 835 381 €	11 217 338 € (tilinpäätöksen mukainen eliminointi tehty) 10 675 416 €

6.1. Yhteisöomistukset 30.6.2022

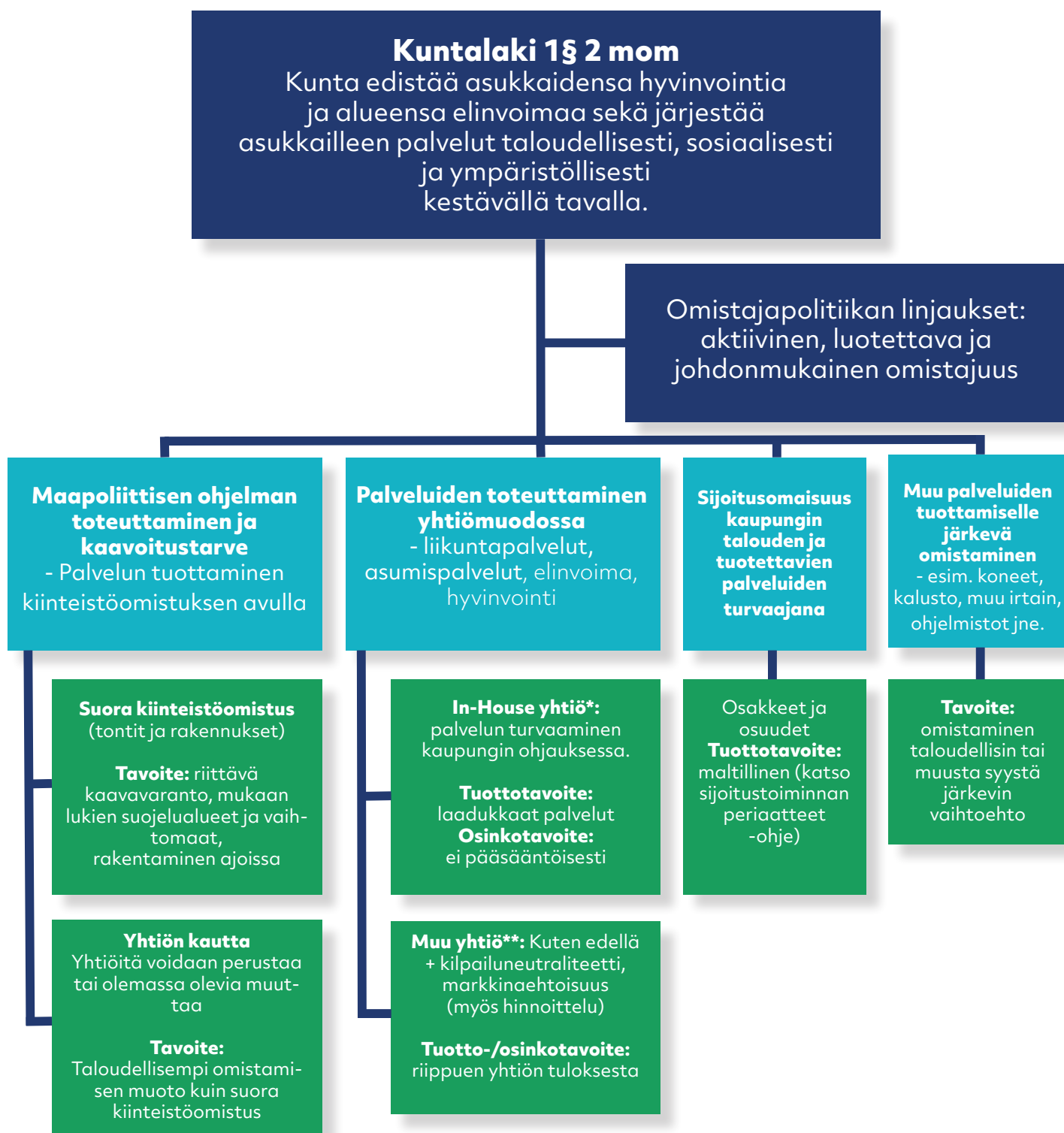
Tytäryhteisöt	Omistusosuus %	Osakkuus ja omistusyhteisöt	Omistusosuus %
Business Kangasala Oy	100,0	Kangasalan Jäähalli Oy	35,3
Herttuan Kiinteistöpalvelu Oy	100,0	KOY Nattarin lähipalvelukeskus	24,3
Kangasala-talo Oy	100,0	KOY Tieliikennemuseo	48,3
Kangasalan Lämpö Oy	100,0	Kuntien hankintapalvelut KUHA OY	20,7
Kangasalan Parkki Oy	100,0	Sahalahden Esikäsittelylaitos Oy	41,0
Kangasalan Uimahalli Oy	100,0	SÄÄTIÖT	
KOY Kangasalan Harjunsola I	100,0	Vehkajärven Vanhustentalosäätiö	100,0
KOY Kangasalan Timantti	100,0	KUNTAYHTYMÄT	
KOY Kangasalan Säästökeskus	64,6	Pirkanmaan liitto Ky	5,5
KOY Taloherttua	100,0	Pirkanmaan sairaanhoitopiiri Ky	6,0
KOY Vatialan Kasarminportti	59,6	Tampereen Kaupunkiseudun Ky	8,1
Pirkanmaan Laatusännöinti Oy	100,0	Valkeakosken seudun koulutus Ky	0,5

Muut osakkuudet

Business Tampere Oy, Koy Sahalahden Liikekeskus, Kuntien Tiera Oy, Pirkanmaan Jätehuolto Oy, Sarastia Oy, Suomi-rata Oy, Tampereen Raitiotie Oy, Tampereen Seudun Keskuspuhdistamo Oy, Tavase Oy, Tredu-Kiinteistöt Oy, Tuomi Logistiikka Oy, YH-Kodit Oy



6.2. Omistamisen tavat ja tavoitteet



*) IN-HOUSE yhtiöllä tarkoitetaan yhtiötä, joka omistetaan yksin kokonaan tai muun julkisyhteisön ja/tai sen 100 % omistaman yhtiön kanssa osittain. Palveluja tuotetaan vain julkisyhteisöomistajille. Kaupunki voi tehdä hankintoja In-house yhtiöltä ilman hankintalain mukaista kilpailutusta hankintalain 15 §:n perusteella. Esim. Business Kangasala Oy ja Herttuan Kiinteistöpalvelu Oy

**) Muita yhtiöitä esim. Kangasalan Lämpö Oy ja Pirkanmaan Laatusännöinti Oy.



Hyödynnämme yhtiöitä kuntalaisten palvelujen turvaamiseen. Kaupungin tytäryhtiöitä ja soveltuvien osakkuusyhtiöitä ohjataan siten, että niiden toiminta tukee kaupunkistrategiaa.

Valtuusto asettaa vuosittain talousarviossa kullekin yhtiölle tavoitteet. Kaupunginhallituksen on huolehdittava siitä, että tavoitteet ovat riittävän tavoitteellisia ja kaupunkistrategian mukaisia. Markkinoilla toimiville yhtiöille asetetaan myös osinkotuottotavoite. Tavoitteiden toteutumista seurataan puolivuotis- ja tilinpäätösraporteissa.

Yhtiöiden osalta toiminnan tulosta ja talouden tunnuslukuja verrataan säännöllisesti saman toimialan yhtiöihin. Vuosittain arvioidaan yhtiöittäin talousarviotavoitteisiin kirjattava positiiviseen tulokseen kohdistuva osinkovaade. Osinkovaade voi perustua osittain myös kaupunkikonsernin kokonaisuuteen.

Kangasalan kaupunkikonserniin kuuluvat tytäryhtiöt ja soveltuvien osakkuusyhtiöt noudattavat toiminnassaan Kangasalan kaupungin konserniohjetta, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjetta sekä palkitsemisperiaatteita. Näiden ohjeiden noudattamisen tukemiseksi kaupunki nimeää yleensä yhtiön hallitukseen myös viranhaltijaedustajan.

Kaupungille strategisesti merkittävien yhtiöiden omistus on lähtökohtaisesti jatkuvaa, mutta omistusten tarpeellisuutta on kyettävä arvioimaan tapauskohtaisesti toimintaympäristön muuttuessa. Kaupunki omistajana edellyttää mm. että ns in-house -yhtiöt eivät menetä asemaansa muuttuvassa toimintaympäristössä.

6.3. Sijoitukset ja rahoitustoiminta

Rahoitustoimintaa ohjaavat valtuuston hyväksymät periaatteet ja talousarvio. Lainojen toteumatiedoista raportoidaan talouskatsausten yhteydessä kaupunginhallitukselle vähintään vuosittain.

Laajemmin rahoituksesta raportoidaan tilinpäätöksissä.

Kaupungin rahoitus- ja sijoitustoiminta on keskitetty kaupungin strategisessa johdossa toimivaan taloushallinnon yksikköön. Muut kaupungin yksiköt ja liikelaitokset eivät saa itsenäisesti hankkia rahoitusta markkinoilta, eivätkä ne saa sijoittaa varoja markkinoille. Kaupungin tytäryhtiöiden on pyydettävä konsernin omistajaohjauksesta kanta rahoituksen hankintaan ja sijoituksiin liittyvistä toimenpiteistä.

Sijoitettava varallisuus koostuu kaupungin aikaisempien vuosien ylijäämistä sekä erilaisista omaan taseeseen rahastoiduista varoista. Sijoitustoiminnan periaatteet eivät koske kaupungin yritystilillä olevia varoja, jotka ovat olemassa maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Sijoitustoiminnan tavoitteena on mahdollisimman hyvä tuotto-riskisuhde ja sijoituksia tehtäessä on huolehdittava riittävästä sijoitusten hajautuksesta. Osan sijoituksista on oltava muutettavissa käteisvaroiksi riskien hallinnan ja kaupungin maksuvalmiuden turvaamiseksi vähintään kerran vuodessa. Tyypillisesti tällaiset sijoitukset ovat julkisen kaupankäynnin kohteena.



Sijoitustoiminnan tavoitteena on saavuttaa sijoitetuille varoille hyvä pitkän aikavälin kokonaistuotto. Sijoitustoiminta on pitkäjänteistä, eikä varojen realisoinnille aseteta ajallisia tavoitteita. Varojen realisoinnista päättää kaupunginhallitus talousarvion mukaisesti tai valtuusto, mikäli talousarviossa ei ole asetettu varojen realisointitavoitetta.





7. Omistuksesta luopuminen

Omaisuuksista ja omistuksista, jotka eivät palvele kaupungin toimintaa tai strategisia tavoitteita, on pyrittävä luopumaan. Luopumisen vaihtoehtona on selvitettävä mahdollisuus kehittää kulloinkin tarkasteltavaa omaisuutta vastaamaan muuttuneita tarpeita. Omaisuudesta luovuttaessa on lähtökohtana oltava vapautuvan pääoman entistä tehokkaampi tai tarkoituksenmukaisempi käyttö.

Tarpeettoman irtaimen myynti on hallintosäännössä määrätty palvelukeskuksille.

Kaupunki arvioi myös sellaisen yhtiön omistuksesta luopumista, mikä ei palvele kaupunkia sen perustehtävän toteuttamisessa ja/tai omistuksen myymisestä on saatavissa riittävän hyvä tuotto suhteessa hyötyihin.

Jos käyttöomaisuudesta tai investoinnista aiheutuvat kustannukset ovat pitkällä aikavälillä vastaavia vuokraus- tai liisaukustaluuksia korkeammat, on omaisuudesta luopumista ja

vuokraamisen vaihtoehtoja harkittava. Investointien osalta harkitaan myös vaihtoehtoisten toteutus- ja rahoitusmallien käyttämistä tilannekohtaisesti.

Omistuksia tulee arvioida säännöllisesti ja palvelujen tuotantotapaa voidaan arvioida kulloinkin objektiivisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Yhtiömuotoista toimintatapaa hyödynnetään, kun toimitaan kilpailuilla markkinoilla tai se on muutoin tarkoituksenmukaista. Vastaavasti yhtiö- tai muu tuotantotapa voidaan palauttaa oman organisaation tehtäväksi, mikäli se on kaupungin etu.

Teknisen keskuksen vastuulla oleva kiinteistöjen myyntityöryhmä käy säännöllisesti läpi kaupungin omistamien rakennusten listaa ja esittää kaupungille tarpeettomaksi jääneiden rakennusten myyntiä kaupunginhallitukselle, joka päättää myytävät kohteet. Kohteet myydään laillistetun kiinteistövälittäjän kautta. Kyläyhteisöjen vakiintuneet kokoontumispaikat vaihtoehtoisesti vuorataan pitkäaikaisilla vuokrasopimuksissa yhteisökäyttöön.

