



14.3.2006

SM055:01/2003

Jakelussa mainituille

## KUNTAKONSERNI- JA LIKELAITOSTYÖRYHMÄN MIETINTÖ

Khs dnro	2006-716/010
Stn dnro	
Saap./Anl.	21-03-2006

Sisäasiainministeriö pyytää lausuntoanne otsikkoasiassa. Työryhmän tavoitteena on ollut selvittää osana kunnallisen demokratian kehittämishanketta kuntakonsernia ja kunnallisia liikelaitoksia koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita ja kuntien julkisten hankintojen sekä kuntien välisen yhteistoiminnan yhteensovittamista.

Työryhmä ehdottaa kuntakonsernia ja kunnallista liikelaitosta koskevien säännösten säätämistä kuntalaissa. Lisäksi työryhmä esittää kuntalaissa säädettäväksi poikkeuksen hallintolain yhteisöjäävisäännökseen.

Kuntakonsernia koskevien säännösten tavoitteena on selkeyttää kuntakonsernin ohjausta ja valvontaa sekä parantaa konsernin johtamisen edellytyksiä ja seurantaa. Yhteisöjäävisäännöstä koskevan poikkeussäännöksen tavoitteena on vahvistaa konsernijohdon toiminta- ja ohjausmahdollisuuksia. Liikelaitosta koskevien säännösten tavoitteena on järkevöittää liikelaitoksen toimintaa, lisätä sen toiminnan läpinäkyvyyttä ja selkeyttää sen asemaa markkinoilla.

Erityisesti pyydetään huomioita liikelaitoksen tehtäviin, esteellisyyteen ja konsernitilipäätöksen laatimisvelvollisuuteen liittyen.

Mietintö on saatavilla internetistä: <http://www.intermin.fi/julkaisu/092006>

Alue- ja kuntaministeri Manninen asetti työryhmän 17.3.2005 ja se on ollut osa kunnallisen demokratian kehittämishanketta ja Matti Vanhasen hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa.

Kunnallisen demokratian kehittämishankkeen päämääränä on selvittää vuoden 2006 loppuun mennessä edustuksellisen demokratian ja kuntien vastuulla olevien tehtävienhoidon markkinaehtoistumisen ja ulkoistamisen yhteensovittamismahdollisuuksia. Tavoitteena on myös tarkastella seutukuntapohjaisen sekä maakunnallisen ja alueellisen verkostoitumisen ja yhteistoiminnan suhdetta kunnalliseen itsehallintoon. Tässä mietinnössä esitetyt toimenpiteet ovat osa kehittämistoimia aihealueella.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 28.4.2006 sisäasiainministeriön kirjaamoon, alla mainittuun osoitteeseen. Kuoreen merkintä "SM055:01/2003".

Kirjaamo  
Sisäasiainministeriö  
PL 26  
00023 Valtioneuvosto



Lisätietoja: lainsäädäntöneuvos Auli Valli-Lintu p. 09/160 44500, projektipäällikkö Mika Rossi, p. 09/160 42286, 0400/ 588 696 sekä projektisihteeri Inga Nyholm, p. 09/ 160 44524 tai 040/ 760 5524.

Osastopäällikkö

  
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Cay Savón

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Projektipäällikkö

Mika Rossi

JAKELU: Valtioneuvoston kanslia  
Kauppa- ja teollisuusministeriö  
Liikenne- ja viestintäministeriö  
Maa- ja metsätalousministeriö  
Oikeusministeriö  
Sosiaali- ja terveysministeriö  
Sisäasiainministeriö, Alueiden ja hallinnon kehittämissosasto  
Työministeriö  
Ympäristöministeriö  
Valtiovarainministeriö

Kilpailuvirasto

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri  
Pirkanmaan sairaanhoitopiiri

Helsingin kaupunki  
Espoon kaupunki  
Vantaan kaupunki  
Tampereen kaupunki  
Imatran kaupunki  
Joroisten kunta  
Juvan kunta  
Kotkan kaupunki  
Oulun kaupunki  
Rantasalmen kunta  
Turun kaupunki  
Jyväskylän kaupunki  
Rauman kaupunki  
Ikaalisten kaupunki

Suomen Kuntaliitto

Elinkeinoelämän keskusliitto EK  
Suomen Yrittäjät ry.  
Vesi- ja viemäri- ja viemäri- ja viemäriyhdistys ry.

## 7 Lakiehdotus

### Laki kuntalain muuttamisesta

#### 13 § Valtuuston tehtävät

2 mom.  
Valtuuston tulee

1) päättää *kunnan ja kuntakonsernin* toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä *konserniohjauksen periaatteista*;

---

#### 16 a § Kuntakonserni

*Yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on kunnan tytäryhteisö. Kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin.*

25 a § *Konsernijohto*

*Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja. Konsernijohtoon voi lisäksi kuulua muita kunnan johtavia viranhaltijoita, jotka on määrätty esittelemään tytäryhteisöjä koskevia asioita kunnanhallituksessa tai vastaamaan konsernijohtolle kuuluvista tehtävistä.*

*Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konserninvalvonnan järjestämisestä.*

52 § *Esteellisyys*

4 mom.

*Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohtaa ei sovelleta kunnalliseen liikelaitokseen, kuntakonserniin kuuluvaan yhteisöön eikä kuntayhtymään, ellei kysymys ole sellaisesta asiasta, jossa kunnan ja edellä mainitun edut ovat ristiriidassa keskenään tai asian tasapuolinen käsittely edellyttä, ettei henkilö osallistu asian käsittelyyn. Hallintolain 28 §:n 1 momentin 6 kohtaa ei myöskään sovelleta kunnassa.*

68 § *Tilinpäätös*

68 §:n 3 momentti kumotaan.

68 a § *Konsernitilinpäätös*

*Kunnan, jolla on kirjanpitoa laissa tarkoitetulla tavalla määräysvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Konsernitilinpäätös tulee laatia samalta päivältä kuin kunnan tilinpäätös.*

*Kunnan, joka tämän lain mukaan on velvollinen laatimaan konsernitilinpäätöksen, on sisällytettävä konsernitilinpäätökseen kuntakonsernin rahoituslaskelma, jossa on annettava selvitys kuntakonsernin varojen hankinnasta ja niiden käytöstä tilikauden aikana.*

*Konsernituloslaskelma ja -rahoituslaskelma saadaan jättää laatimatta, jos sekä päättäneeltä tilikaudelta että sitä välittömästi edeltäneeltä tilikaudelta tytäryhteisöjen yhteenlaskettu liikevaihto tai sitä vastaava tuotto on alittanut 200 000 euroa. Konsernituloslaskelma ja -rahoituslaskelma on kuitenkin aina laadittava, jos sekä päättäneeltä tilikaudelta että sitä välittömästi edeltäneeltä tilikaudelta tytäryhteisöjen taseiden yhteenlaskettu arvo on ylittänyt yhden kolmasosan kuntakonsernin päättynyttä tilikautta edeltäneen tilikauden tasearvosta.*

69 § *Toimintakertomus*

1 mom.

*Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnan eri tehtävissä ja tytäryhteisöissä. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan ja kuntakonsernin taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa.*

70 §

Tytäryhteisön tiedonantovelvollisuus

Kunnan tytäryhteisön hallitus tai sitä vastaava toimielin on annettava kunnanhallitukselle kuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot.

71 § Tarkastuslautakunta

2 mom.

Tarkastuslautakunnan on valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet *kunnan eri tehtävissä ja tytäryhteisöissä* toteutuneet. *Tarkastuslautakunnan on huolehdittava kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta.*

73 § Tilintarkastajan tehtävät

1 mom.

Tilintarkastajan on tarkastettava:

2) onko kunnan tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös laadittu tilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti sekä antavatko ne oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuista;

4) onko kunnan sisäinen valvonta ja konserniarvonta järjestetty asianmukaisesti.

10 a luku Kunnallinen liikelaitos

87 a § Kunnallinen liikelaitos ja sen tehtävät

Kunta tai kuntayhtymä voi perustaa liikelaitoksen liiketoimintaa tai liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Lisäksi liikelaitokselle voidaan antaa tehtäviä, jotka eivät ole liiketaloudellisesti kannattavia. Liikelaitoksen nimessä tulee olla sana "liikelaitos".

Kunnat ja kuntayhtymät voivat lisäksi yhdessä perustaa 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten kunnallisena liikelaitoksena toimivan liikelaitoskuntayhtymän. Liikelaitoskuntayhtymä on kuntayhtymä, jonka tehtävänä on kuntien yhteisen kunnallisen liikelaitoksen ylläpitäminen. Tällaisen liikelaitoksen nimessä tulee olla sana "liikelaitoskuntayhtymä".

Kunnan tai kuntayhtymän liikelaitoksen tehtävistä määrätään johtosäännössä. Liikelaitoskuntayhtymän tehtävistä on sovittava kuntayhtymän perussopimuksessa.

## 87 b § Johtokunta

Liikelaitoksella on johtokunta.

Johtokunta ohjaa ja valvoo liikelaitoksen toimintaa. Johtokunta vastaa liikelaitoksen hallinnon ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä siitä, että liikelaitoksen kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Johtokunnan tehtävänä on:

- 1) päättää liikelaitoksen toiminnan kehittämisestä valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden rajoissa sekä seurata ja raportoida tavoitteiden saavuttamisesta;
- 2) hyväksyä liikelaitoksen talousarvio ja -suunnitelma;
- 3) valita ja irtisanoa kunnallisen liikelaitoksen johtaja, jollei johtosäännössä ole toisin määrätty;
- 4) päättää liikelaitoksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista, jollei johtosäännössä ole toisin määrätty;
- 5) päättää liikelaitoksen nimen kirjoittamiseen oikeutetuista;
- 6) käsitellä ja ratkaista muut asiat, joilla on liikelaitoksen toimintaan laajakantoinen tai tärkeä merkitys.

Johtokunta valvoo liikelaitoksen etua, ja jollei johtosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa liikelaitoksen tehtäväalueella.

Johtokunnan muista tehtävistä määrätään johtosäännössä.

## 87 c § Johtaja

Liikelaitoksessa on johtaja, joka on virkasuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään. Johtaja johtaa ja kehittää johtokunnan alaisena liikelaitoksen toimintaa, huolehtii liikelaitoksen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että kirjanpito on lainmukainen ja taloudenhoito luotettavalla tavalla järjestetty.

Johtajan on huolehdittava johtokunnan päätösten täytäntöönpanosta ja annettava johtokunnalle tieto liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista.

Johtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa johtokunnan puolesta, jollei johtosäännössä ole toisin määrätty.

Asiat johtokunnan kokouksessa esittelee johtaja.

## 87 d § Liikelaitoskuntayhtymän toimitukset

Liikelaitoskuntayhtymän päätösvaltaa käyttävät jäsenet yhtymäkokouksessa, johon jäsenet valitsevat edustajansa kuhunkin erikseen.

Yhtymäkokouksen tehtävänä on:

- 1) päättää liikelaitoskuntayhtymän toiminnallisista ja taloudellisista tavoit-

teista,

- 2) valita liikelaitoskuntayhtymän johtokunta, tarkastuslautakunta ja muut toimielimet, joiden valintaa ei ole johtosäännössä siirretty johtokunnalle,
- 3) valita tilintarkastajat, sekä
- 4) hyväksyä tilinpäätös ja päättää vastuuvapaudesta.

Muista kuin yhtymäkokoukselle kuuluvista asioista päättää liikelaitoskuntayhtymän johtokunta, jollei kysymys ole johtajalle 87c §:n mukaan kuuluvasta asiasta tai jollei toimivaltaa ole siirretty johtajalle tai muulle viranomaiselle.

Liikelaitoskuntayhtymästä on voimassa, mitä tässä laissa säädetään kuntayhtymästä, jollei tässä luvussa toisin säädetä. Liikelaitoskuntayhtymään ei kuitenkaan sovelleta, mitä toimielinten kokoonpanosta säädetään 81 §:n 4 momentissa.

#### 87 e § Talousarvio ja -suunnitelma

Liikelaitoksen talousarvio ja -suunnitelma on kunnan tai kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman erillinen osa.

Johtokunnan on valtuuston tai kuntayhtymän ylimmän toimielimen päättämässä määräajassa tai viimeistään vuoden loppuun mennessä tehtävä esitys liikelaitoksen seuraavan kalenterivuoden talousarvioksi sekä taloussuunnitelmaksi kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnittelukausi). Talousarviossa ja -suunnitelmassa on tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosa. Talousarviovuosi on suunnittelukauden ensimmäinen vuosi.

Kunnan tai kuntayhtymän talousarviossa asetetaan liikelaitoksen toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Liikelaitosta sitovia meno- ja tuloeria kunnan tai kuntayhtymän talousarviossa ovat korvaus kunnan tai kuntayhtymän sijoittamasta pääomasta, kunnan tai kuntayhtymän toiminta-avustus kunnalliselle liikelaitokselle sekä kunnan tai kuntayhtymän pääomasijoitus liikelaitokseen ja liikelaitoksen pääoman palautus kunnalle tai kuntayhtymälle.

Johtokunta päättää liikelaitoksen talousarviosta kunnan tai kuntayhtymän talousarvion asettamien sitovien tavoitteiden sekä meno- ja tuloerien mukaisesti.

Liikelaitoksen toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava liikelaitoksen tulos-, investointi- ja rahoitussuunnitelmaa. Siihen tehtävistä muutoksista päättää johtokunta.

#### 87 f § Liikelaitokselle maksettava tuki tai toiminta-avustus

Kunta tai kuntayhtymä voi myöntää liikelaitokselle tuen tai toiminta-avustuksen liiketaloudellisesti kannattamattoman tehtävän hoitamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Tuki tai toiminta-avustus ei saa kuitenkaan olla enemmän kuin tällaisen tehtävän hoitamisesta liikelaitokselle aiheutuvat kustannukset.

Kunnan tuki tai toiminta-avustus on ilmoitettava erikseen liikelaitoksen laati-  
massa tilinpäätöksessä.

#### 87 g § Kirjanpitovelvollisuus

Liikelaitoksen kirjanpito on eriytettävä kunnan tai kuntayhtymän kirjanpi-  
dossa.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain  
ja tämän lain 68-70 §:n soveltamisesta kunnallisessa liikelaitoksessa.

#### 87 h § Tilinpäätös

Liikelaitoksen tilikausi on kalenterivuosi. Johtokunnan on laadittava tilikau-  
delta erillistilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden helmikuun loppuun men-  
nessä ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi sekä saatettava se kun-  
nanhallituksen tai yhtymähallituksen käsiteltäväksi.

Tilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liit-  
teenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus.  
Tilinpäätöksen tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot liikelaitoksen toiminnan  
tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Tätä varten tarpeelliset lisätiedot on il-  
moitettava liitetiedoissa.

Tilinpäätöksen allekirjoittavat johtokunnan jäsenet ja johtaja.

Liikelaitoksen erillistilinpäätös yhdistetään kunnan tilinpäätöksessä.

#### 87 i Toimintakertomus ja tilikauden tuloksen käsittely

Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys asetettujen toiminnallisten ja  
taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Toimintakertomuksessa on myös  
annettava tietoja sellaisista liikelaitoksen talouteen liittyvistä olennaisista asi-  
oista, joista ei ole tehtävä selkoa tulos- tai rahoituslaskelmassa raikka taseessa.

Johtokunnan on toimintakertomuksessa tehtävä esitys tilikauden tuloksen  
käsittelystä. Tilikauden tuloksesta voidaan tehdä investointivaraus enintään  
kunnan tai kuntayhtymän ylijäämäerien määrään.

#### 87 j § Liikelaitoksen oma pääoma

Liikelaitoksen oma pääoma muodostuu peruspääomasta, arvонkorotusrahas-  
tosta sekä edellisten tilikausien ja tilikauden yli- tai alijäämästä.

Peruspääoma on kunnan tai kuntayhtymän omanpääomanehtoinen sijoitus,  
josta liikelaitos suorittaa korvauksen. Liikelaitoskuntayhtymässä peruspää-  
oma jakaantuu jäsenkuntauosuuksiin.

Arvонkorotusrahasto muodostuu pysyviin vastaaviin tehdyistä arvонkoro-  
tuksista.



## 87 k § Lainanotto ja takaukset

Liikelaitosta varten otettavasta lainasta päättää johtokunta johtosäännön määräämissä rajoissa.

Takaussitoumuksen ja muun vakuuden antamisesta toisen velasta päättää valtuusto tai kuntayhtymän ylin toimielin.

---

Tämä laki tulee voimaan      kuuta 200 .

Lain 68 a § ja 69 §:n 1 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2009, kun laaditaan vuoden 2008 tilinpäätös ja toimintakertomus. Lain 71 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran kunnan tilinpäätöksen ja siihen kuuluvan konsernitilinpäätöksen tarkistamiseen vuodelta 2008.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

