

Lahden kaupunki, Kaupunginhallitus, 25.04.2022

§ 154

Selvitys ja lausunto oikeuskanslerivirastolle kanteluun koskien pitkäaikaislainan myöntämistä Lahti Events Oy:lle

844/03.01.00.00/2022

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

Rahoituspäällikkö Päivi Väisänen, p. 044 716 1428

Lakimies Satu Heiskari p. 050 559 4032

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Samalla kaupunginhallitus tarkasti pöytäkirjan tämän asian osalta heti.

Esittelijä

Kaupunkikehitysjohtaja Alho Olli

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa selvityksensä ja lausuntonaan oikeuskanslerivirastolle perusteluosassa esitetyn.

Samalla kaupunginhallitus tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta heti.

Käsittely

Käsittelyn aluksi seuraavat ilmoittivat esteellisyytensä ja poistuivat asian käsittelyn ajaksi: kaupunginhallituksen puheenjohtaja Sirkku Hildén (HL 28.1 § 2. kohta), kh:n II varapuheenjohtaja Mira Nieminen (HL 28.1 § 5. kohta), kh:n jäsen Toni Putula (HL 28.1 § 2. kohta), kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Juha Rostedt (HL 28.1 § 2. kohta), kv:n I varapuheenjohtaja

Sonja Falk (HL 28.1 § 2. kohta), kv:n II varapuheenjohtaja Rami Lehto (HL 28.1 § 2. kohta), kv:n III varapuheenjohtaja Pekka Komu (HL 28.1 § 2. kohta), kaupunginjohtaja Pekka Timonen (HL 28.1 § 2. kohta), kaupunginsihteeri Janne Mäki (HL 28.1 § 5 kohta).

Puheenjohtajana tämän pykälän osalta toimi kaupunginhallituksen I varapuheenjohtaja Kalle Aaltonen ja pöytäkirjanpitäjänä lakimies Satu Heiskari.

## Perusteluosa

Seppo Korhonen on tehnyt oikeuskanslerivirastolle Lahden kaupunkia sekä kaupunginjohtajan ja konsernipalvelujohtajan menettelyä koskevan kantelun. Kantelu koskee viranhaltijapäätöstä pitkäaikaisen lainan myöntämisestä Lahti Events Oy:lle 22.11.2019/107§ ja sen käyttämistä yksityisen yrityksen KymiRing Oy:n toiminnan rahoittamiseen.

Oikeuskanslerivirasto on pyytänyt asiasta Lahden kaupungin lausuntoa 29.4.2022 mennessä.

### Rahoituspalvelut 21.4.2022

Lahti Events Oy on tapahtumayhtiö KOKO Lahti Oy:n kokonaan (100 %) omistama tytäryhtiö ja Lahden kaupunki puolestaan omistaa KOKO Lahti Oy:n 100-prosenttisesti (molemmissa omistuksissa sekä osakkeet että äänivalta 100 %). Omistusosuudet olivat edellä mainitun suuruiset myös kaupungin myöntämän 2,8 milj. euron lainan päätöshetkellä eli 22.11.2019. Lahti Events Oy:n tehtävänä on erilaisten tapahtumien järjestäminen Lahden seudulla.

**Lahti Events Oy:lle myönnetyn pitkäaikaisen lainan taustaa**

Lahti Events Oy perustettiin Lahden vuoden 2017 hiihdon MM-kisojen järjestämisen kuuluvien tehtävien hoitamista varten. Taloudellinen vastuu kisoista oli kokonaisuudessaan Suomen Hiihtoliitolla (SHL), ja riskiä haluttiin rajata keskittämällä tapahtuman järjestäminen yhteen yhtiöön.

Lahti Events Oy:lle aiheutui hiihdon MM-kisojen sekä yhdistetyn MC-kisojen järjestämisestä SHL:n korvattaviin kuuluvia tappioita. Näistä muodostuneiden saatavien maksujärjestelyistä sovittiin yhtiön ja SHL:n välisillä 15 vuoden maksuaikasopimuksilla, yhteensä noin 2,8 milj. euroa. Koska Lahti Events Oy:n tuli suorittaa SHL:n maksamaa järjestelykorvausta Lahden kaupungille noin 0,9 milj. euroa, Lahden kaupungin ja yhtiön välillä solmittiin ehdoiltaan vastaava maksuaikasopimus, kuitenkin niin, että sopimusaika oli kuusi vuotta.

SHL:n kanssa tehtyjen maksujärjestelyjen johdosta Lahti Events Oy:n maksuvalmius turvattiin kaupungin myöntämällä 1,2 milj. euron luottolimiitin korotuksella 11.12.2017. Kaupungin rahoitusperiaatteiden mukaisesti luottolimiitti myönnetään ensisijaisesti maksuvalmiuden turvaamiseen ja käyttöpääomatarvetta varten. Koska tässä tapauksessa taustalla oli pitkäaikaisen saatavan rahoitus, oli luottolimiitti tarkoitus korvata myöhemmin pitkäaikaisella lainalla, jolla turvattaisiin yhtiön toiminnan edellytykset sekä rahoitusasema pidemmällä aikavälillä.

Luottolimiitin konvertointi pitkäaikaiseksi lainaksi tuli ajankohtaiseksi, kun yhtiölle syntyi uusi liiketoimintamahdollisuus Kymi Ring Oy:n tapahtumajärjestämisessä ja samanaikaisesti pääomaa oli merkittävästi

kiinni SHL:n maksujärjestelyissä, joista SHL oli jo osoittanut suoriutuvansa sovittua maksuaikataulua noudattaen. Lahti Events Oy:n luottolimiitin alentamista ei tehty välittömästi pitkäaikaisen lainan konvertointi päätöksen 22.11.2019 jälkeen, jotta pystyttiin varmistamaan yhtiön lyhyen aikavälin maksuvalmius. Koronapandemian alettua yhtiön maksuvalmius heikkeni edellä mainituista toimenpiteistä huolimatta, joten luottolimiitin alentamista ei voitu toteuttaa.

Lahti Events Oy:n pitkäaikainen luotto myönnettiin konsernin sisäisessä luototuksessa käytössä olleilla tavanomaisilla ehdoilla. Kaupungin tulkinnan mukaan kuntalain 129 §:n 1. momentin kohta "Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla" koski takauksille vaadittavia vastavakuuksia eikä lainoja. Edellä mainittuun tulkintaan perustuvan sisäisen pankin käytäntöjen mukaisesti ei Lahti Events Oy:lle myönnetylle lainalle vaadittu vakuuksia.

### **Lainapäätösperustelut ja kuntalaki 129 §**

Kuntalain 129 §:n 1 momentin mukaan kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla (2019 voimassa ollut kuntalaki).

Lahti Events Oy:lle myönnetty laina on vähäinen verrattuna kaupungin vuosittaisiin menoihin ja investointeihin. Vuoden 2019 talousarvion mukaisiin toimintamenoihin (788,3 milj. euroa) suhteutettuna sen määrä on

noin 0,4 % toimintamenoista. Lainaan liittyvän taloudellisen riskin toteutuminen täysimääräisenäkään ei vaaranna kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Tästä syystä lainaan sisältyvää riskiä kaupungille voitiin pitää vähäisenä.

Lainalle ei vaadittu vakuuksia, mikä noudatti kaupungin tytäryhteisöille myönnettävässä lainoituksessa käytössä ollutta toimintatapaa. Kaupungin kuntalain 129 pykälän tulkinnan mukaan kaupungilla ei ollut velvollisuutta vakuuden vaatimiseen lainalle. Vakuuden puuttuminen ei muuttanut kaupungin riskiasemaa tai kasvattanut taloudellista riskiä 100-prosenttisesti omistetun yhtiön lainoituksessa.

Lainan myöntämisen ja merkittävän taloudellisen riskin tai EU:n valtioneuvoston päätösten yhteyttä ei ole perusteltu lainapäätöksessä kuntalain ja EU:n valtioneuvoston päätösten asettamien vaatimusten mukaisesti. Lainan päätöspäätöksiin ei ole sisällytetty myöskään selvitystä vakuuden puuttumisesta perustuen laintulkintaan. Lahden kaupunki on valmistelemassa ja tuomassa päätettäväksi päivitettyt rahoitus- ja sijoitusperiaatteet, joiden mukaan jokaisessa rahoituspäätöksessä dokumentoidaan kuntalain 129 pykälän merkittävän riskin arviointi ja kaupungin kyky vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä, vakuusvaatimus sekä EU:n valtioneuvoston päätösten arviointi.

#### Lakipalvelut 20.4.2022

Kantelun kohteena on Lahden kaupunginjohtajan viranhaltijapäätös 22.11.2019/107§, jonka on tehnyt kaupunginjohtajan sijaisena toiminut

konsernipalvelujohtaja. Päätös koskee pitkäaikaisen lainan, 2.800.000 euroa, myöntämistä Lahden kaupunkikonserniin kuuluvalla Lahti Events Oy:lle. Päätöksen perusteluissa todetaan, että Lahti Events Oy:llä on aikaisemmilta vuosilta pitkäaikaisia maksuvelvoitteita, joiden rahoitus on hoidettu luottolimiitin puitteissa, ja että yhtiön toiminnan edellytysten ja maksuvalmiuden turvaamiseksi muutetaan luottolimiitin käytössä oleva määrä pitkäaikaiseksi luotoksi.

Kantelun mukaan päätös pitkäaikaislainan myöntämisestä Lahti Events Oy:lle on kuntalain ja EU:n valtioneuvoston päätösten vastainen ja sillä on kierretty Hämeenlinnan hallinto-oikeuden täytäntöönpanokieltoa koskevaa päätöstä, jonka hallinto-oikeus on määrännyt Lahden kaupunginvaltuuston 13.5.2019 § 53 päätöksestä tehdyn valituksen johdosta. Hallinto-oikeus on 5.6.2019 tekemällään välipäätöksellä kieltänyt täytäntöönpanemasta ja 8.5.2020 kumonnut kaupunginvaltuuston päätöksen pääomittaa KOKO Lahti Oy:tä 2.000.000 eurolla, jolla yhtiö olisi puolestaan pääomittanut tytäryhtiötään Lahti Events Oy:tä sen aikoessa ostaa KymiRing Oy:n osakkeita saadakseen oikeudet toimia alueen pääasiallisena tapahtumajärjestäjänä. Hallinto-oikeus katsoi valtuuston päätöksen syntyneen virheellisessä järjestyksessä, koska valtuusto ei ollut päätöstä tehdessään selvittänyt mahdollisen valtioneuvoston olemassaoloa. Pääomistusta koskeva päätös kumoutui siten kyseistä toimenpidettä koskeneessa päätöksenteossa tapahtuneen menettelyvirheen johdosta.

Pitkäaikaislainalle ei vaadittu vakuutta. Mahdollisen valtioneuvoston selvittäminen ei ilmene lainapäätöksestä. Lainaa myönnettäessä oli voimassa kuntalain määräys: *Kunnan myöntämä laina, takaus tai muu*

*vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Vastavakuudella on perinteisesti juridiikassa ymmärretty vakuuden vakuudeksi annettua vakuutta. Myöskään lainkohdan alkuperäistä muotoilua koskeva hallituksen esitys (HE 268/2014) ei ota asiaan enempää kantaa ja esim. HARJULA-PRÄTTÄLÄ KUNTALAKI-Tausta ja tulkinnat 2015 toteaa: *Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Vaadittavien vastavakuuksien ei tarvitse kattaa koko takaukseen liittyvää riskiä, vaan riittää, että ne kattavat kunnan riskien hallinnan näkökulmasta riittävän osan. Velvollisuutta vakuuden vaatimiseen lainalle ei siis ollut lain sanamuodon eikä lakiperustelujen tai muunkaan laintulkinta-aineiston mukaisesti. Lainkohdan muu sisältö kuitenkin jo varmisti sen, ettei kunta saanut myöntää merkittävän taloudellisen riskin sisältävää lainaa. Lakiperusteluissa on todettu, että merkittävänä taloudellisena riskinä voitaisiin pitää esimerkiksi tilannetta, jossa takausvastuun realisoituminen vaarantaisi kunnan koko toiminnan tai vastaisi suuruudeltaan muutoin huomattavaa osaa kunnan talousarviosta.**

Kantelussa väitetään konsernipalvelujohtajan toimineen useammassa roolissa mahdollisesti lain ja kaupungin omien säännösten vastaisesti tehdessään lainapäätöksen kaupunginjohtajan sijaisena. Kaupungin hallintosäännön kaupunginhallitusta ja konsernihallintoa koskevassa toimivaltataulukossa kaupunginjohtajalle on annettu oikeus päättää lyhyt- ja pitkäaikaisten lainojen sekä luottolimiittien myöntäminen kaupungin määräysvallassa olevalle yhteisölle konsernipalvelujohtajan esittelystä. Määräys liittyy yksinomaan pyrkimykseen varmistua siitä, että lainapäätöstä tehdessä talouteen ja lainanantoon liittyvien riskien

arvioinnissa käytetään konsernipalvelujen asiantuntemusta. Määräyksellä ei tarkoiteta valtion päällikkövirastojen kaltaista päätöksentekomenettelyä esittelijän vastuineen eikä kunnallisessa päätöksenteossa viranhaltijapäätöksiä tavanomaisestikaan tehdä esittelystä. Määräyksen luonne ilmenee myös lainojen sekä luottolimiittien myöntämistä koskevien päätösten muodosta, josta puuttuvat esittelijän päätösehdotus ja pöytäkirjan allekirjoitus, sekä perusteluissa käytetystä ilmaisusta "konsernipalvelut esittää". Oikeudellisesti esittelijän vastuun sijasta on kysymys valmistelijan vastuusta. Kunnallishallinnossa ei muutenkaan sovelleta ns. toisen asteen jääviä, joten osallistuminen saman asian käsittelyyn sen eri vaiheissa ei aiheuta esteellisyyttä.

Kantelija moittii myös sitä, ettei ole saanut luottamushenkilöiden kuntalakiin perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla pyytämiään tietoja Lahti Events Oy:n ja KymiRing Oy:n välisten sopimusten sisällöstä, koska tiedot on ilmoitettu liikesalaisuudeksi tai konsernijohtolla ei ole ollut tietoja ilmoituksensa mukaan hallussaan, vaikka kantelija on voinut mm. joistakin konsernijohton lausumista toisin päätellä. Luottamushenkilöllä on kuntalain 83 §:n mukaan oikeus saada kunnan konsernijohtolta konsernijohton hallussa olevia kunnan tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja, jollei salassapitoa koskevistä säännöksistä muuta johdu. Konsernijohtolla ei ole lähtökohtaisesti, joitakin poikkeustilanteita lukuun ottamatta, hallussaan konserniyhtiöiden liiketoimintaan kuuluvia sopimuksia eikä muutenkaan yksityiskohtaista tietoa niiden sisällöstä. Kantelussa yksilöidyt pyydetyt tiedot liittyvät Lahti Events Oy:n tapahtumajärjestäjänä maksamaan aluevuokraan, jota on käsitelty myös hallinto-oikeuden päätöksessä liikesalaisuutena. Pyydettyjen tietojen



perusteella voisi tehdä johtopäätöksiä liikesalaisuutena pidettävästä vuokran määrästä.

Kantelussa esitetään kaupunginjohtajan mahdollisesti laiminlyöneen hänelle asetetun Lahti Events Oy:n seuranta- ja valvontavastuun ja muidenkin omistajaohjauksesta vastaavien viranhaltijoiden mahdollisesti syyllistyneen vastaaviin laiminlyönteihin ottaen huomioon konsernijohdon tietopyynnön johdosta antamat vastaukset. Edelleen kantelussa esitetään kaupunginjohtajan mahdollisesti laiminlyöneen valvoa, että tytäryhteisö pyytää konserniohjeen mukaisesti dokumentoidun lausunnon kaupunginjohtajalta etukäteen ennen päättävien elintensä päätöksentekoa asioissa, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus tytäryhteisön, Lahden kaupungin tai Lahti-konsernin toimintaan tai taloudelliseen asemaan tai vastuuseen taikka joilla saattaa olla erityistä periaatteellista merkitystä. Omistajaohjauksen osaltaan mahdollistavaa seuranta- ja valvontavastuuta ei kuitenkaan ole tarkoitus toteuttaa tasolla, joka kuuluu päivittäiseen operatiiviseen toimintaan, kuten liikesopimusten yksityiskohtaiset sopimusmääräykset. Myöskään konserniohjeen mukaista lausuntoa ei ole tarpeen pyytää ei-merkittävässä, operatiiviseen toimintaan kuuluvissa asioissa. Aluevuokran suorittaminen osittain ennakoon on alalle tyypillinen tapa, johon liittyy palauttaminen, mikäli tapahtuma ei toteudu.

Kuntalain 46 §:n mukaan omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Lakiperusteluissa (HE 268/2014) omistajaohjauksen sisältöä selvennetään mm. näin: *Kunnan osallistumisella jonkin yhteisön toimintaan perustajana, omistajana tai jäsenenä tulee aina*

*olla jokin tietoinen tarkoitus ja tavoite. Näiden tavoitteiden tulee puolestaan perustua kuntastrategiaan. Yhtiöjärjestykseen tai sitä vastaavaan asiakirjaan sekä perustamissopimukseen ja yhtiöiden osalta mahdolliseen osakassopimukseen on perusteltua ottaa näitä kunnan tavoitteita ja toimintaperiaatteita tukevia määräyksiä. Yhteisön päätösvaltaa käyttää kuitenkin aina sen oma, kutakin organisoitumismuotoa koskeva, erityislainsäädännössä säädelty toimielin. Kunta ei siis voi puuttua yhteisön oman toimielimen yksittäiseen päätökseen tai tehdä päätöstä suoraan sen puolesta. Kunta ei myöskään voi omistajana suoraan puuttua yhteisön toimivalle johdolle kuuluviin, yksittäisiin, operatiivisiin päätöksiin eikä siten hämärtää omistajan ja omistuksen kohteena olevan yhteisön toimivan johdon välisiä vastuusuhteita.*

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto

## Toimenpiteet

Ote 29.4.2022 mennessä kirjaamo.okv (at) gov.fi