

Kaupunginhallitus

19.01.2026

Ote pöytäkirjasta: Kaupunginhallitus 19.01.2026**Talousjohtajan päätökseen 16.12.2025 § 39 saapuneen oikaisuvaatimuksen ratkaiseminen
11258/02.06.00/2025****Kaupunginhallitus 19.01.2026 § 5**

Valmistelija: kaupunginjuristi Elina Amnell-Holzhäuser, puh. 020 615 7649, elina.amnell(at)kouvola.fi, talousjohtaja Hellevi Kunnas, puh. 020 615 5054, hellevi.kunnas(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Talousjohtaja päätti, 16.12.2025, § 39, hyväksyä Kouvola Teatteripalvelu Oy:n pankkitilin liittämisen Kouvola kaupungin konsernitiliin ja myöntää sisäiseksi luottolimiitiksi 150.000 euroa 31.12.2026 saakka.

Talousjohtajan päätöksestä on tehty oikaisuvaatimus, joka toimitettiin kirjaamoon 16.12.2025. Koska oikaisuvaatimus on tehty sille säädetyssä ajassa (kuntalaki 138 §) ja siihen oikeutetun toimesta (kuntalaki 137 §:n 1. mom.), otetaan oikaisuvaatimus tutkittavaksi.

Asian valmistelun tausta ja päätösvallan perusteet

Kuntalain 134 §:n 1. momentin mukaan kunnanhallituksen, lautakunnan ja valiokunnan, niiden jaoston sekä niiden alaisen viranomaisen päätökseen tyytymätön saa hakea siihen oikaisua. 2. momentissa säädetään muun ohella, että oikaisuvaatimus tehdään 1 momentissa tarkoitetun toimielimen ja sen jaoston sekä sen alaisen viranomaisen päätöksestä asianomaiselle toimielimelle. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä.

1. Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva talousjohtajan viranhaltijapäätös

Talousjohtaja päätti hyväksyä Kouvola Teatteripalvelu Oy:n pankkitilin liittämisen Kouvola kaupungin konsernitiliin ja myönsi sisäiseksi luottolimiitiksi 150.000 euroa 31.12.2026 saakka.

Päätöksen perusteluiden mukaan Kouvola Teatteripalvelu Oy:n hallitus oli päättänyt kokouksessaan 18.11.2025, § 7, hakea yhtiön pankkitilin liittämistä Kaakkois-Suomen Osuuspankissa olevaan Kouvola kaupungin konsernitiliin sekä hakea luottolimiitiksi 150 000 euroa. Tililimiittiä oli tarkoitus käyttää tarvittaessa yhtiön perustamisvaiheen kustannuksiin sekä tilapäiseen käyttöpääomatarpeeseen. Limiitin tarve oli vuoden 2026 loppuun saakka. Kouvola Teatteripalvelu Oy on

Kaupunginhallitus

19.01.2026

Kouvolan Teatteri Oy:n yksin omistaman tytäryhtiö. Kouvolan Teatteri Oy on Kouvolan kaupungin 100 % omistama tytäryhtiö. Kouvolan Teatteripalvelu Oy on perustettu 11.11.2025, ja sen toiminnan tarkoituksena on tuottaa ja kehittää ravintolapalveluja Kouvolan teatterin teatteritoiminnan yhteydessä. Toiminta nivoutuu teatterin esitystoimintaan sekä muihin teatterin tiloissa järjestettäviin tapahtumiin. Kouvolan kaupungin konserniohjeen (KV 11.11.2024 §, 75) mukaan tytäryhteisöillä on mahdollisuus liittyä kaupungin konsernitiliin, johon voidaan tarvittaessa lisätä luottolimiitti lyhytaikaisen rahoitustarpeen, kuten käyttöpääoman, turvaamiseksi.

2. Talousjohtajan päätöksestä tehty oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan talousjohtajan päätöksen kumoamista tai palauttamista valmisteluun. Perusteluna esitetään, ettei päätöksenteossa ole noudatettu kaupungin konserniohjetta eikä omistajaohjauksen edellyttämää menettelyä. Oikaisuvaatimuksessa esitetään muun ohella seuraavaa:

- Konserniohjeen 1.10. kohdan mukaista ennakkokantaa rahoitukseen ei ole hankittu. Kaupunginhallitus on käsitellyt ennakkokannan ravintolatoiminnan yhtiöittämiselle, mutta ennakkokanta ei ole koskenut rahoituksellista ratkaisua. Rahoitusta koskevaa ratkaisua ei ole haettu eikä saatu.
- Päätös perustuu puutteelliseen valmisteluun suhteessa omistajaohjaukseen. Omistajaohjaus ei ole voinut arvioida rahoituspäätöksen vaikutuksia eikä ottaa niihin kantaa konserniohjeen edellyttämällä tavalla.
- Konserniohjeen 1.11. kohdan mukaista luottolimiittiä on käytetty sen käyttötarkoituksen vastaisesti. Perustamisvaiheen kustannusten rahoittaminen ei ole konserniohjeessa tarkoitettua tilapäistä käyttöpääoman turvaamista, vaan se rinnastuu toiminnan käynnistämisen rahoittamiseen ja pääomittamiseen.
- Viranhaltijapäätös ylittää talousjohtajan toimivallan, koska toimivalta luottolimiitistä päätettäessä rajoittuu konserniohjeen mukaiseen käyttötarkoitukseen.
- Rahoituksen markkinaehtoisuutta ja vaihtoehtoisia pankkirahoitusta ei ole arvioitu.

3. Kouvolan kaupungin konserniohjeen sääntely oikaisuvaatimuksen kannalta olennaisilta osin

Kaupunginvaltuusto on 11.11.2024, § 75, hyväksynyt kaupungin konserniohjeen, joka on tullut voimaan 1.1.2025.

Konserniohjeessa todetaan muun ohella seuraavaa:

Kaupunginhallitus

19.01.2026

- Konserniohje koskee kaupunkia ja sen tytäryhteisöjä sekä näiden tytäryhteisöjä. Kaupunkikonserniin kuuluvat tytäryhteisöt ja säätiöt, joihin kaupungilla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n tarkoittama määräysvalta. 1.3. kohta
- Yhteisön toimitusjohtajan ja hallituksen puheenjohtajan on hankittava jo asian valmisteluvaiheessa kirjallinen elinvoima- ja työllisyysjaoston kanta seuraaviin asioihin:
 - o tytäryhteisön perustaminen ja purkaminen;
 - o yhteisön toiminta-ajatuksen, toiminnan tai juridisen rakenteen muuttaminen sekä muutokset, jotka ovat taloudellisesti merkittäviä;
 - o yhteisön toiminnan muuttaminen siten, että yhteisö voi menettää hankintalainsäädäntöön tai oikeuskäytäntöön perustuvan sidosyksikköasemansa suhteessa kuntaan;
 - o pääomarakenteen muuttaminen; varsinaiseen toimintaan kuulumattomat tai siihen vain epäsuorasti liittyvät investoinnit ja niiden rahoitus;
 - o toimintaan/liikevaihtoon nähden tärkeän omaisuuden tai oikeuksien (ml. immateriaalioikeudet) hankkiminen, myyminen, vuokraaminen, luovuttaminen tai panttaaminen;
 - o yhtiön kokoon nähden merkittävä lainanotto ja -anto sekä vakuuksien, takausten taikka muiden yhtiöitä sitovien merkittävien rahavelvoitteiden antaminen tai niiden ehtojen muuttaminen ja pääomalainan myöntäminen;
 - o periaatteelliset tai taloudellisesti merkittävät sopimukset ja toiminnan laajakantoiset muutokset;
 - o yhteisön omaisuuden luovuttaminen konkurssiin sekä selvitystilaan tai saneerausmenettelyyn hakeutuminen;
 - o merkittävien liiketoimintojen alasajo, myynti tai luovuttaminen, jolla on taloudellinen vaikutus kaupunkikonserniin;
 - o johdannaisinstrumenttien käyttö, pois lukien KSS Energia-konserni.

Yhteisön toimitusjohtajan ja hallituksen puheenjohtajan on hankittava jo asian valmisteluvaiheessa kirjallinen apulaiskaupunginjohtajan tai toissijaisesti kaupunginjohtajan kanta seuraaviin asioihin: yhtiöjärjestyksen ja sääntöjen muuttaminen; toimitusjohtajan valinta- ja erottamisprosessi sekä toimitusjohtajasopimuksen laatiminen ja muutokset; yhtiön henkilöstön ja toimitusjohtajan kannustinjärjestelmä ja

sen muutokset; eläkeyhtiön valinta ja vaihtaminen; tulospalkkiojärjestelmän käyttöönotto ja muuttaminen; muuhun kuin yhteisön tavan-omaiseen toimintaan kuuluvat tai epätavallisin ehdoin tehtävät sopimukset yhtiön ja sen osakkeenomistajan taikka hallituksen jäsenen välillä, kyseisten sopimusten muuttaminen sekä sopimuksiin perustuvista oikeuksista luopuminen.

Velvollisuus hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa koskee myös kaupungin tytäryhteisöjen alakonsernia (tyttären tyttäret).
10.1. kohta:

- Konserniin kuuluvat yhteisöt voivat selvittää yhteistyössä kaupungin taloudesta vastaavan yksikön kanssa tukipalveluja hankkiessaan konsernin muiden yhteisöjen tarjoamat palvelut ja niiden kilpailukykyisyys muihin käytettävissä oleviin vaihtoehtoihin nähden, jotta päästään kaupunkikonsernin kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaiseen ratkaisuun. Sisäisiin palveluihin kuuluu myös kaupunkikonsernissa hyödynnettävä konsernitili. Tytäryhteisöillä on mahdollisuus liittyä kaupungin konsernitiliin, johon voidaan tarvittaessa lisätä luottolimiitti lyhytaikaisen rahoitustarpeen, kuten käyttöpääoman, turvaamiseksi. Luottolimiittipäätöksestä vastaa talousjohtaja.

4. Konsernitili

Kouvolan kaupungilla on konserniohjeen mukaisesti käytössä konsernitili. Kaupungin tytäryhtiöt voivat konserniohjeen mukaan esittää yhtiönsä pankkitilin liittämistä konsernitiliin.

Konsernitili on kaupungin ja sen tytäryhteisöjen yhteinen kassanhallintaratkaisu, jossa saldot netotetaan päivittäin, mikä vähentää korkokuluja ja parantaa korkotuottoja. Yhdistetty likviditeetti pienentää ulkoisen lainan tarvetta, tehostaa kassanhallintaa ja varmistaa, että varat ovat tehokkaassa käytössä koko konsernissa. Ratkaisu on kustannustehokas, koska se hyödyntää konsernin sisäisiä varoja lyhytaikaisiin rahoitustarpeisiin ilman erillisiä pankkilainoja, mikä vähentää transaktiokuluja ja korkoriskiä. Konsernitili tarjoaa läpinäkyvän raportoinnin ja hallinnan, tukee omistajaohjausta ja riskienhallintaa sekä vahvistaa kaupungin taloudellista asemaa. Kaupunki on järjestelyn suurin hyötyjä, sillä se käyttää konsernin varoja läpi koko vuoden merkittävässä laajuudessa, mikä maksimoi korkosäästöt ja likviditeetin hallinnan edut. Lisäksi, vaikka osalle konserniyhtiöistä on myönnetty luottolimiitti, niiden käyttö on pääosin tilapäistä ja kohdistuu kassavirran tasaamiseen, ei jatkuvaan rahoitukseen, mikä korostaa konsernitilin tarkoituksenmukaisuutta ja riskienhallintaa.

Konsernitilin korkolaskenta on läpinäkyvää: positiivisista saldoista maksetaan korkoa yhtiöille ja vastaavasti negatiivisista saldoista

(luottolimiitin käytöstä) yhtiöt maksavat korkoa, mikä varmistaa tasapuolisuuden ja ohjaa varojen tehokasta käyttöä. Näistä syistä konsernitilin käyttö on kaupungille taloudellisesti perusteltua ja konserniohjeen mukaista.

5. Konsernitilin luottolimiitti

Konserniohjeen mukainen (kohta 1.11) konsernitilin luottolimiitti on tarkoitettu lyhytaikaisen rahoitustarpeen turvaamiseen, kuten käyttöpääoman hallintaan. Perustamisvaiheen kulut, kuten markkinointikulut, toiminnan käynnistämiseen liittyvät hankinnat, IT- ja järjestelmäkulut, lupamaksut ja alkuvaraston hankinta, ovat luonteeltaan käyttöpääomakuluja, koska ne liittyvät yhtiön operatiivisen toiminnan käynnistämiseen ja kassavirran tasaamiseen ennen liikevaihdon muodostumista. Näiden kulujen rahoittaminen konsernitilin kautta ei muuta yhtiön pääomarakennetta eikä ole pääomittamista, vaan tilapäistä likviditeetin turvaamista, joka on konserniohjeen mukaista.

Kouvolan Teatteripalvelu Oy:n luottolimiitti on määräaikainen ja rajattu (voimassa 31.12.2026 saakka), mikä korostaa sen luonnetta tilapäisenä rahoitusratkaisuna. Kyseessä on kaupungin konserniin kuuluva yhtiö, vaikka se on tytäryhtiön tytäryhtiö. Konserniohjeen soveltamisala (1.3) kattaa myös nämä yhteisöt. Näin ollen luottolimiitin käyttö perustamisvaiheen kustannuksiin on sekä taloudellisesti perusteltua että konserniohjeen mukaista.

Konserniohjeen mukaan konsernijohto pyrkii myös tukemaan tytäryhteisöjen ja niiden tytäryhteisöjen tavoitteiden saavuttamista. Konsernitili on konsernin sisäinen palvelu, jonka tarkoitus on turvata lyhytaikainen rahoitustarve ja varmistaa toiminnan käynnistyminen hallitusti konsernin kokonaisedun mukaisesti.

Kuntalain periaatteiden mukaan kunnan ja sen konserniyhtiöiden rahoitusjärjestelyt eivät saa olla taloudelliselta riskiltään merkittäviä suhteessa kaupungin talouteen. Tässä tapauksessa haettu luottolimiitti on 150 000 euroa, mikä on hyvin vähäinen summa kaupungin talouden mittakaavassa eikä muodosta olennaista riskiä.

6. Vastine oikaisuvaatimuksessa esitettyihin perusteluihin

6.1 Ennakkokannan hankkiminen konserniohjeen 1.10 mukaisesti

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, ettei rahoitusratkaisun osalta ole haettu konserniohjeen edellyttämää ennakkokantaa. Näiltä osin todetaan, että kaupungin konserniohjeen 1.10 kohdassa määritellään tilanteet, joissa tulee ennen suunniteltua toimenpidettä hankkia kaupungin ennakkokanta.

Oikaisuvaatimuksessa viitattu Kouvolan Teatteripalvelu Oy:n perustaminen ja ravintolatoiminnan yhtiöittäminen on strategisesti merkittävä ratkaisu, joka on käsitelty kaupunginhallituksessa. Kaupunginhallituksen 3.11.2025, § 278, antama ennakkokanta on kattanut yhtiön perustamiseen liittyvän kokonaisuuden.

Vaikka itse ennakkokantapäätöksessä ei ole esitetty yksityiskohtaisia kassavirtalaskelmia tai luottolimiitin määrää koskevia euromääriä, kaupunginhallitus on ennakkokantaa antaessaan hyväksynyt sen, että yhtiöittämisratkaisu toteutetaan kaupunkikonsernin tavanomaista rahoituskäytäntöä noudattaen. Kaupungin vakiintunut käytäntö on, että konserniin kuuluvien yhtiöiden lyhytaikainen käyttöpääomatarve ja muu tilapäinen rahoitustarve voidaan järjestää konsernitilin kautta talousjohtajan toimivallassa olevin päätöksin.

Tässä tapauksessa 150 000 euron luottolimiitti on suhteutettuna Kouvolan Teatteripalvelu Oy:n toiminnan kokoon ja luonteen huomioiden tavanomainen ja luonteeltaan konserniohjeen tarkoittamaa lyhytaikaista käyttöpääoma- ja tilapäistä rahoitusta koskeva ratkaisu.

Konserniohjeen 1.10 tarkoituksena on varmistaa, että kaupunginhallituksella on ohjausote merkittäviin ja luonteeltaan omistajapoliittisiin ratkaisuihin, kuten yhtiön toiminnan suuntaamiseen, toimialaan tai pääomarakenteen olennaiseen muutokseen. Nyt tehty viranhaltijapäätös ei muuta yhtiön toimialaa, rakennetta tai pääomittamista, vaan toteuttaa kaupunginhallituksen hyväksymää yhtiöittämisratkaisua teknisenä rahoitusjärjestelynä.

Näin ollen erillistä, konserniohjeen 1.10 mukaista ennakkokantaa tähän luottolimiittiin ei ole ollut tarpeen hankkia. Luottolimiitti on haettu tilapäisenä vuoden 2026 loppuun asti ja näin ollen se voidaan katsoa lyhytaikaiseksi käyttöpääomantarpeeksi.

6.2 Valmistelun riittävyys ja omistajaohjauksen toteutuminen

Oikaisuvaatimuksessa on esitetty, että talousjohtajan päätös perustuisi puutteelliseen valmisteluun suhteessa omistajaohjaukseen, koska kaupunginhallituksen käsitellessä (3.11.2025, § 278) ennakkokantaa ravintolatoiminnan yhtiöittämiselle käytettävissä on ollut liiketoimintasuunnitelma, jossa painopiste on toiminnan kuvauksessa eikä rahoitusrakenteessa ja se on pohjannut oletuksiin toiminnan kasvattamisesta ilman rahoituksellista konkretiaa.

Hallintolain 31 § edellyttää, että hallintoasian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä huolehditaan hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Käytännössä tämä tarkoittaa asian ratkaisun kannalta olennaisten tosiasioiden esittämistä ja oikeudellisten näkökohtien ratkaisemista.

Kaupunginhallitus

19.01.2026

Talousjohtajan päätöksestä ilmenee mm. rahoitusmuodon käyttötarkoitus, yhtiön sidonnaisuus kaupunkikonserniin ja yhtiön toiminnan luonne. Riskienhallinta on huomioitu limiitin enimmäismäärässä ja määräajassa, jonka lisäksi talousjohtajan toimivallan peruste on ilmoitettu päätöksessä. Valmistelun voidaan edellä mainittujen tietojen perusteella arvioida perustuvan asian luonne huomioiden riittävään selvitykseen yhtiön asemasta, rahoitustarpeesta ja kaupungin konserniohjeesta.

Oikaisuvaatimuksessa on esitetty, että kaupunginhallituksen 3.11.2025 käsittelemän asian § 278 yhteydessä ei ole voitu arvioida rahoituspäätöksen vaikutuksia eikä ottaa niihin kantaa. Tämän osalta todetaan, että kaupunginhallitus on viitattuna ajankohtana käsitellyt ennakkokannan antamista ravintolatoiminnan yhtiöittämiselle, jossa on ollut kyse periaatteellisen linjauksen tekemisestä siitä, voidaanko toiminnan yhtiöittämisprosessia jatkaa ja, onko toimenpide kaupungin konsernistrategian ja ohjeiden mukaista. Asian käsittely ei ole sisältänyt kannanottoa tai ratkaisua perustettavan yhtiön rahoittamisen osalta, joka tapauksessa kuuluu yhtiön tavanomaiseen operatiiviseen toimintaan. Konserniohje ei edellytä luottolimiittiä koskevassa asiassa ennakkokannan hankkimista, eikä myöskään toiminnan yhtiöittämistä koskevan ennakkokannan käsittelyn yhteydessä, että esitettäisiin mahdollisen luottolimitin euromäärää ja yksityiskohtaisia kassavirtalaskelmia, kun kyse on yhtiön operatiivisen tason rahoitusjärjestelystä, joka voidaan toteuttaa hallintosäännön mukaisella viranhaltijapäätöksellä ja konsernin vakiintuneen käytännön mukaisesti.

Perustamisvaiheen rahoitus ja konsernirahoituksen käyttö on huomioitu valmistelussa talousjohtajan toimialaan kuuluvana asiana. Talousjohtajan harkintavaltaan kuuluu määritellä, millainen luottolimitin taso on yhtiön kokoon ja riskiprofiiliin nähden perusteltu ja kaupungin kokonaisriskin kannalta hyväksyttävä. Luottolimiitti on haettu lyhytaikaisena vuoden 2026 loppuun.

Valmistelu ei näin ollen ole ollut puutteellista, vaan asianmukaista ja riittävää suhteessa päätöksen luonteeseen ja talousjohtajan toimivaltaan.

6.3 Konsernitilin luottolimitin käyttötarkoitus (konserniohje 1.11)

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että konserniohjeen mukaista luottolimiittiä olisi käytetty sen tarkoituksen vastaisesti. Näiltä osin todetaan, että konserniohjeen kohdan 1.11. mukaan konsernitilin luottolimiitti on tarkoitettu lyhytaikaisen rahoitustarpeen, kuten käyttöpääoman, turvaamiseen. Käyttöpääoma tarkoittaa käytännössä rahoitusta, jolla katetaan normaaliin toimintaan ja toiminnan

käynnistämiseen liittyviä laskuja ja menoja ennen kuin toiminnan tulot ja kassavirta vakiintuvat.

Uuden yhtiön perustamisvaiheen kustannukset – kuten alkuhankinnat, käynnistämisvaiheen palkat, markkinointi ja muut välttämättömät menot – ovat käytännössä osa yhtiön lyhytaikaista käyttöpääomatarvetta. Limiittiä on arvioitu tarvittavan ainoastaan 31.12.2026 saakka, jonka jälkeen yhtiön kassavirta on vakiintunut.

Päätöksessä ei ole kyse yhtiön pysyväisluonteisesta pääomittamisesta tai rakenteellisesta pitkän aikavälin rahoittamisesta, vaan lyhytaikaisesta ja limiittipohjaisesta järjestelystä. Limiitti tulee ainoastaan mahdollistamaan sen, että yhtiö selviää perustamisvaiheen menojen ja kausivaihtelun aiheuttamista kassavajeista.

Konserniohjeen sanamuoto ei estä käyttämästä luottolimiittiä perustamisvaiheen kustannuksiin silloin, kun nämä kustannukset ovat luonteeltaan lyhytaikaisia ja liittyvät nimenomaan käyttöpääoman tarpeeseen. Päätöksen tarkoitus on siten konserniohjeen mukainen.

6.4 Talousjohtajan toimivalta ja päätöksen sisältö

Oikaisuvaatimuksessa on esitetty, että päätös on ylittänyt talousjohtajan toimivallan, koska talousjohtajan toimivalta päättää luottolimiitistä koskee konserniohjeen mukaista käyttötarkoitusta. Näiltä osin todetaan, että konserniohjeen 1.11 kohdan mukaan luottolimiittipäätöksestä vastaa talousjohtaja. Muilta osin talousjohtajan toimivallasta on säädetty hallintosäännön 65 §:ssä. Siten talousjohtajalla on toimivalta päättää konsernitilin käytöstä ja konsernitilin luottolimiiteistä tytäryhteisöille kaupungin konserniohjeita noudattaen. Hallintosääntö tai konserniohje eivät rajaa tätä toimivaltaa pois vastaperustettujen yhtiöiden osalta tai sen perusteella, että yhtiö toimii kilpailutilanteessa markkinoilla.

Talousjohtajan ratkaisu ei muuta kaupungin aikaisempaa omistajapoliittista linjausta, ei muodosta uutta strategista rahoitusinstrumenttia eikä lisää kaupungin pääomistuksellista sitoutumista yhtiöön. Päätös on luonteeltaan operatiivinen rahoitusjärjestely, joka on hallintosäännön tarkoittamaa talousjohtajan toimivaltaan kuuluvaa päätöksentekoa.

Näin ollen päätöksessä ei voida katsoa ylitetyn talousjohtajan toimivaltaa.

6.5 Rahoituksen markkinaehtoisuus ja vaihtoehtoinen pankkirahoitus

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että päätöksessä olisi tullut arvioida ja dokumentoida sisäisen rahoituksen markkinaehtoisuus sekä kilpailuneutraliteetti.

Kaupunginhallitus

19.01.2026

Kaupungin ja sen tytäryhtiöiden väliset rahoitusta koskevat järjestelyt, kuten konsernitiliin liittyvät luottolimiitit ovat tilanteita, joissa huomioidaan EU:n valtioneukisääntely. Jos kaupunki myöntää konsernitilillä oleviin varoihin luottolimiitin, jonka puitteissa tytäryhtiö voi käyttää kaupungin konsernitilin varoja, kyseessä on oikeudellisesti lainan antaminen tytäryhtiölle.

Kuntalain 129 §:ssä säädetään muun ohella, että 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 vakuuksilla tai vastavakuuksilla (1. mom.). Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään (4. mom.).

Toimenpiteen toteuttaminen edellyttää myös sen arvioimista, voiko luottolimiitin myöntäminen kyseiselle yhtiölle sisältää SEUT 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea. Olennaista arvioinnissa on se, annetaanko toimenpiteellä valikoivaa etua kyseiselle yhtiölle, ja onko toimenpide omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua. Arvioinnissa määritellään myös, saako yhtiö sellaista taloudellista etua, jota se ei saisi tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa tai tavanomaisilla markkinaehdoilla (komission tiedoksianto 2016/C 262/01).

Kouvolan Teatteripalvelu Oy:n liittäminen konsernitiliin ja limiitin määrittely on tehty vastaavin perustein kuin muille yhtiöille. 150 000 euron luottolimiitti suhteutettuna Kouvolan Teatteripalvelu Oy:n toiminnan kokoon ja luonteen huomioiden voidaan katsoa olevan tavanomaista ja luonteeltaan lyhytaikaista käyttöpääoma- tai muuta tilapäistä rahoitusta oleva ratkaisu. Luottolimiitti on myönnetty tilapäisenä 31.12.2026 saakka ja sen on katsottu olevan kokonaisuutena kustannustehokas sekä riskienhallinnallisesti hallittava ratkaisu.

Tähän asti yhtiöt ovat maksaneet konsernitilin limiitin käytöstä vastaavan korkokustannuksen kuin kaupunki (1 kk euribor + 0,14 % marginaali). Jotta konsernitilin käytön markkinaehtoisuus varmistetaan, tullaan luottolimiiteille jatkossa määrittelemään markkinaehtoinen kustannus.

Korkomarginaali asetetaan markkinoilla toimiville yhtiöille 1,5 prosenttiin ja muille yhtiöille 1 prosenttiin. Näistä marginaaleista tullaan tekemään erillinen päätös. Selvyyden vuoksi todetaan, että tässä päätöksessä edellä mainitut koron määrät on esitetty siten valmistelua linjaavana taustatietona.

Kaupunginhallitus

19.01.2026

Luottolimiitin määrä on hyväksyttävissä yhtiön liiketoimintariskiін suhteutettuna. Yhtiö on kokonaan kaupungin tytäryhtiön omistama eikä sen liiketoimintaan liity sellaista riskiä, mikä aiheuttaisi kaupungille merkittävän luottoriskin. Myönnettävä luotto on myös määrältään sellainen, ettei siihen liittyvä riski vaaranna kaupungin kykyä suoriutua lakisääteisistä tehtävistään. Myönnettävä luotto on enimmäismäärä ja tosiasiallinen lainanmäärä vaihtelee yhtiön tarpeen mukaisesti. Myönnettävä limiitti on erittäin pieni suhteessa kaupungin kokonaisbudjettiin ja taseeseen. Kun toimenpiteessä noudatetaan tavanomaisia markkinaehtoja, ei sen voida katsoa sisältävän EU:n valtiontukisääntelyn kannalta kiellettyä tukea.

Kuntalain 129 § edellyttää, että kunnan edut turvataan riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Näiden ei tarvitse kattaa koko riskiä, vaan riittää, että ne kattavat kaupungin riskienhallinnan näkökulmasta riittävän osan. Yhtiö kuuluu kaupunkikonserniin, jolloin kaupungilla on määräysvalta yhtiön toimintaan, mikä osaltaan vähentää riskiä.

Edellä selostetuilla perusteilla talousjohtajan oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä on tarpeen täydentää siten, että yhtiö antaa kaupungille riittävät vastavakuudet. Yhtiön antama vakuus voi olla esimerkiksi yhtiön tai sen emoyhtiön antama omavelkainen takaus, yrityskiinnitys tai rahatalletus. Yhtiöltä pyydetään asettamaan noin 80 prosentin vakuus ennen kuin limiitin myöntäminen voidaan laittaa täytäntöön. Tähän asti kaupungin konsernitilin limiiteille ei ole vaadittu vastavakuuksia ja siten nyt edellytettävä vakuus poikkeaa aikaisemmasta käytännöstä. Kuntalain 129 §:n soveltaminen ja sen tulkinta erityisesti vastavakuuden edellyttämisen osalta (konsernitilin myönnettävää luottolimiittiä koskevassa asiassa) on varmistettu myös kuntaliiton juristilta. Siten jatkossa on syytä päivittää kaikille konsernitilin limiiteille riittävät vastavakuudet. Näistä vakuuksista tehdään erillinen päätös.

Edellä selostetuilla perusteilla talousjohtajan oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä on tarpeen täydentää myös siten, että yhtiöltä peritään konsernitilin limiitin käytöstä korko, määrältään 1 kk Euribor + marginaali 1,5 % päiväsaldon mukaan. Tämä korko on tasoltaan sellainen, jota yhtiö maksaisi rahoituslaitokselle vastaavasta luotosta.

Yhteenveto ja johtopäätös

Oikaisuvaatimuksen johdosta voidaan edellä esitetyin perustein todeta, seuraavaa:

Kaupunginhallituksen ennakkokanta yhtiöittämiseen on ollut riittävä talousjohtajan hallintosääntöön perustuvan päätöksenteon kannalta, koska kyseessä ei ole ollut pääomarakenteen muuttaminen, yhtiön

Kaupunginhallitus

19.01.2026

kokoon nähden merkittävä lainanotto eikä varsinaiseen toimintaan kuulumaton investointi ja sen rahoittaminen.

Konserniohje ei edellytä yksityiskohtaisten rahoitustietojen esittämistä yhtiöitä perustettaessa, tilapäisen rahoituksen tarve on järjestetty operatiivisena rahoitusjärjestelynä konsernin vakiintuneen käytännön mukaisesti. Valmistelu on ollut riittävää päätöksen luonteeseen ja merkitykseen nähden.

Konsernitiilin luottolimiitin käyttö perustamisvaiheen kustannuksiin on luonteeltaan konserniohjeen 1.11 mukaista lyhytaikaista käyttöpääoman turvaamista, ei pysyvää pääomittamista. Konsernitiilin luottolimiittiä on käytetty konserniohjeen mukaisesti.

Talousjohtajan päätös on tehty konserniohjeen käyttötarkoitus huomioiden, ja on hallintosäännön toimivallan mukainen.

Rahoitus on myönnetty vastaavasti kuin muille yhtiöille kaupunkikonsernin yleisten periaatteiden mukaisesti. Rahoituksesta peritään korkoa 1 kk euribor + 1,5 prosentin marginaali päiväsaldon mukaan. Lisäksi Kouvolan teatteripalvelu Oy:n tulee asettaa kaupungille riittävät vakuudet.

Lisätietoja: kaupunginjuristi Elina Amnell-Holzhäuser, puh. 020 615 7649, elina.amnell(at)kouvola.fi, talousjohtaja Hellevi Kunnas, puh. 020 615 5054, hellevi.kunnas(at)kouvola.fi, apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell, puh. 020 615 9333, tuukka.forsell(at)kouvola.fi ja kehittämispäällikkö Karoliina Kanerva, puh. 020 615 7124, karoliina.kanerva(at)kouvola.fi

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Edellä mainituilla perusteilla kaupunginhallitus päättää:

- Muuttaa talousjohtajan viranhaltijapäätöstä 16.12.2025, § 39, siten, että Kouvolan Teatteripalvelu Oy:ltä peritään konsernitiilin limiitin käytöstä korkoa määrältään 1 kk euribor + marginaali 1,5 % päiväsaldon mukaan. Lisäksi Kouvolan Teatteripalvelu Oy:n tulee antaa kaupungille riittävä vastavakuus. Talousjohtaja valtuutetaan päättämään hyväksyttävästä vastavakuudesta erikseen. Muilta osin viranhaltijapäätöstä ei muuteta.
- Hylätä oikaisuvaatimuksen kokonaisuudessaan.

Kaupunginhallitus päättää tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta kokouksessa ja se on nähtävillä yleisessä tietoverkossa 20.1.2026 lukien.

Kaupunginhallitus

19.01.2026

Kaupunginhallituksen päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen ja totesi, että pöytäkirjan liitteenä on oikaisuvaatimusasiakirja.

Kaupunginhallituksen 1. varapuheenjohtaja Miia Witting poistui kokouksesta esteellisenä tämän asian käsittelyn ajaksi (osallisuusjäävi, hallintolaki 28 § 1 mom, kohta 1).

Kaupunginhallitus piti kokoustauon tämän asian käsittelyn jälkeen klo 16.31-16.33.

Otteen tarkastetusta pöytäkirjasta oikeaksi todistaa:

Kouvolassa 20.01.2026

hallintosihteeri Heli Pykälistö

*** Tämä päätös on allekirjoitettu sähköisesti. ***

Muutoksenhakuohje koskee pykälää: § 5**Valitusosoitus**

Tähän päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella.

Valitusoikeus

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta kunnallisvalituksella vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen.

Mikäli päätös on oikaisuvaatimuksen johdosta muuttunut, saa tähän päätökseen hakea muutosta kunnallisvalituksella myös:

- se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen)
- kunnan jäsen.

Valitusaika

Kunnallisvalitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta.

Valitus on toimitettava valitusviranomaiselle viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen valitusviranomaisen aukioloajan päättymistä.

Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä. Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantoa asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, kolmantena päivänä viestin lähettämisestä.

Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on julkaistu nähtäväksi yleisessä tietoverkossa.

Tiedoksisaantipäivää ei lueta valitusaikaan. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai, saa valituksen tehdä ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

Valitusperusteet

Kunnallisvalituksen saa tehdä sillä perusteella, että

- päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä
- päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa

Kaupunginhallitus

19.01.2026

- päätös on muuten lainvastainen.

Valittajan tulee esittää valituksen perusteet valitusviranomaiselle ennen valitusajan päättymistä.

Valitusviranomainen

Kunnallisvalitus tehdään Itä-Suomen hallinto-oikeudelle ensisijaisesti hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelussa osoitteessa <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>.

Valituksen voi toimittaa myös postitse, sähköpostitse ja faksina hallinto-oikeuden kirjaamoon.

Itä-Suomen hallinto-oikeus

Postiosoite:	PL 1744, 70101 Kuopio
Käyntiosoite:	Minna Canthin katu 64, Kuopio
Sähköposti:	ita-suomi.hao@oikeus.fi
Puhelin:	02956 42502
Faksi:	02956 42501

Hallinto-oikeuden kirjaamon aukioloaika: ma - pe klo 8.00 - 16.15

Valituksen muoto ja sisältö

Valitus on tehtävä kirjallisesti. Myös sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Valituksessa, joka on osoitettava valitusviranomaiselle, on ilmoitettava:

- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valituksessa on ilmoitettava valittajan nimi ja kotikunta. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituksessa on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valituksessa on lisäksi ilmoitettava postiosoite, puhelinnumero ja muut tarvittavat yhteystiedot. Jos valitusviranomaisen päätös voidaan antaa tiedoksi sähköisenä viestinä, yhteystietona pyydetään ilmoittamaan myös sähköpostiosoite.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valitus. Sähköistä asiakirjaa ei kuitenkaan tarvitse täydentää allekirjoituksella,

Kaupunginhallitus

19.01.2026

jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä.

Valitukseen on liitettävä:

- päätös, johon haetaan muutosta valittamalla, alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Oikeudenkäyntimaksu

Hallinto-oikeus voi periä muutoksenhakuasian käsittelystä oikeudenkäyntimaksun. Maksuista säädetään [tuomioistuinmaksulaissa 1455/2015](#) ja [oikeusministeriön asetuksessa 1020/2024](#). Maksu on 310 euroa. Tuomioistuinmaksulain 9§:n mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

Pykälän nähtäville asettaminen

Pykälä 5 on julkaistu nähtäväksi yleiseen tietoverkkoon 20.1.2026.

Päätöksen tiedoksianto asianosaiselle

Päätös on lähetetty sähköpostitse seuraavasti:

Päätöksen saajat:

Asianosainen

Kaupungin talousjohtaja, kaupunginjuristi, apulaiskaupunginjohtaja ja kehittämispäällikkö

Päätöksen lähettämispäivä: 20.1.2026

Lähettäjä: hallintosihteeri Heli Pykälistö