

Kankaanpään sote- ja pela-kiinteistöjen yhtiöittämättä jättäminen markkinavaikutusten vähäisyyden perusteella

KHALL 20.10.2025
2696/00.01.00.00/2025

Valmistelija

Mika Hatanpää

Kaupunginvaltuuston hyväksymässä vuoden 2025 talousarviossa sekä vuosien 2026–2027 taloussuunnitelmassa on todettu, että hyvinvointialueelle vuokrattujen tilojen yhtiöittäminen on yksi kaupungin toiminnan keskeisistä painopistealueista tulevalle suunnittelukaudella. Tämän linjauksen mukaisesti on ollut tarkoituksena edistää toimenpiteitä, joilla vuokratointa ja siihen liittyvä kiinteistöhallinta organisoidaan tehokkaammin ja läpinäkyvämmiin yhtiömuotoon.

Talousarvion hyväksymisen jälkeen on kuitenkin saatu uutta ohjeistusta ja tarkennettua tulkintaa lainsäädännöstä, erityisesti koskien kuntien ja hyvinvointialueiden välisiä omistamis- ja vuokrausjärjestelyjä. Näiden muutosten johdosta asiaa on ollut tarpeen arvioida uudelleen niin juridisesta, taloudellisesta kuin hallinnollisestakin näkökulmasta.

Tämän perusteella on tehty jatkovalmistelua, jonka tavoitteena on ollut varmistaa, että yhtiöittämisratkaisut ovat lainmukaisia.

Taustaa

Perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirrettiin hyvinvointialueen hallintaan viimeistään 1.1.2023 alkaen, sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain, 616/2021, (ns "voimaantulolaki") 22 §:n mukaisesti.

Hyvinvointialueen ja kunnan tuli tehdä toimitilojen hallinnasta vuokrasopimus siten, että se on voimassa ainakin 31.12.2025 asti. Em. sääntely mahdollisti toimitilojen vuokraamisen hyvinvointialueelle ilman kuntalain (410/2015) 15. luvussa tarkoitettua yhtiöittämisvelvoitetta.

Lakisääteisen vuokraamisvelvoitteen päättyessä 31.12.2025 kunnan tulee huomioida kuntalain 126 §:ssä säädetty yhtiöittämisvelvoite. Sen 1 momentin mukaan kunnan hoitaessa 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi. Kuntalain 126 §:n 2 momentissa säädetään tilanteista, joissa kunnan ei katsota toimivan kilpailutilanteessa markkinoilla. Lain 127 §:ssä on säädetty poikkeuksista 126 §:n yhtiöittämisvelvollisuuteen.

Kiinteistöjen ja toimitilojen vuokraaminen hyvinvointialueelle on yhtiöittämisvelvoitteeseen kuuluvaa toimintaa eikä se suoraan sisälly kuntalain 126 §:n 2 momentin mukaisiin poikkeuksiin yhtiöittämisvelvoitteesta. Jos kuitenkin vuokraustoiminnan markkinavaikutukset ovat enintään vähäiset, voidaan soveltaa kuntalain 127 §:n 1 momentin 1 kohdan vähäisyyspoikkeusta yhtiöittämisvelvoitteeseen.

Kankaanpään kaupungilla on seuraavat kiinteistöt, joita Satakunnan hyvinvointialue myös vuoden 2026 puolella alkaen vuokraa omien lakisääteisten sote- ja pela-tehtävänsä hoitamiseen:

1. Kankaanpään sote-keskus (ns. Tapalan sote-keskus)
2. Kankaanpään paloasema
3. Honkajoen paloasema

Yhtiöittämisen lähtökohtia

Selvitys yhtiöittämättä jättämisen edellytyksistä:

Hyvinvointialueen vuokralle ottamat sote- ja pela-kiinteistöt toimivat lähtökohtaisesti kilpailutilanteessa markkinoilla kuntalain 126 §:n mukaan. Kaupungin tehtävänä on arvioida, onko kaupungin alueella toimivaa toimitilamarkkinaa, joka edellyttäisi näiden kiinteistöjen vuokrauksen yhtiöittämistä. Kukin kunta arvioi lainsäädännön näkökulmasta itse kuntansa tilanteen huomioiden sen, että kynnys tulkintaan, ettei kunnassa olisi kiinteistönvuokrausmarkkinaa, on korkea.

Kankaanpään kaupunki on tehnyt selvitystyön PTCServices Oy:n kanssa yhtiöittämättä jättämisen juridisista ja kilpailullisista edellytyksistä. PTCServices Oy on antanut asiasta lausunnon (liite 1). Selvitys koski Tapalan sote-keskusta sekä Honkajoen paloasemaa. PTCS:n selvityksessä ei käsitelty Kankaanpään paloasemaa. Sitä koskeva arviointi perustuu kaupungin omaan arvioon. Hyvinvointialueen jatkossakin vuokraamia toimitiloja on tarkasteltu yhtiöittämisvelvollisuuden näkökulmasta: koskeeko yhtiöittämisvelvollisuus, tai soveltuvatko yhtiöittämisvelvoitteen poikkeukset.

Lausunnon perusteella voidaan todeta, että vaikka kuntalain 126 §:n mukaan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla tulee yhtiöittää, Kankaanpään sote- ja pela-kiinteistöihin osalta soveltuu kuntalain 127 §:n mukainen poikkeusperuste: toiminnan vähäisyys. Suoritettujen selvitysten perusteella Kankaanpään alueella ei ole tällä hetkellä sellaisia kilpailtuja markkinoita, että yhtiöittämisvelvoitteen soveltamiskynnys ylittyisi 2026 alusta alkaen.

Vaikka kunta ei yhtiöittäisi kiinteistöjä, kunnan tulee kuitenkin huolehtia markkinaperusteisesta hinnoittelusta, sekä eriyttää kirjanpito.

Kohdekohtainen perustelu:

1. Tapalan sote-keskus

- Vuokrasopimus on määräaikaisena voimassa 1.1.2025 – 31.12.2035, minkä jälkeen se jatkuu toistaiseksi voimassa olevana. Hyvinvointialueella on osto-optio Tapalan sote-keskukseen vuoden 2029 loppuun asti. Jos hyvinvointialue ei käytä optiota, vuokrasopimus jatkuu muutoin entisin ehdoin.
- Hyvinvointialue on hyväksymässään palveluverkkosuunnitelmassa tehnyt nimenomaisen päätöksen jatkaa sote-keskustoimintaa juuri Kankaanpäässä. Tämä puoltaa käsitystä, että relevantti maantieteellinen markkina on nimenomaisesti Kankaanpään kaupungin alue.
- Sote-keskuksen vuokraus hyvinvointialueelle on pääsääntöisesti markkinaehtoista toimintaa, mutta pitkä määräaikainen ajanjakso sekä hyvinvointialueen nimenomainen päätös sitoutua juuri Tapalan sote-keskukseen pitkäksi ajaksi osoittavat, että tilanne sote-keskusten toimitilamarkkinoilla on pysymässä melko muuttumattomana. Näillä perusteilla voidaan todeta, ettei Kankaanpään kaupungin ilman yhtiömuotoa harjoittama vuokraustoiminta muodosta vähäistä suurempaa markkinavaikutusta.

2. Honkajoen paloasema

- Entisen Honkajoen kunnan omistamaa paloasemaa koskeva, yhä voimassa oleva vuokrasopimus on tehty silloisen Honkajoen kunnan ja silloisen Porin kaupungin/Satakunnan pelastuslaitoksen välille 1.1.2009 alkaen, toistaiseksi voimassa olevana. Vuokrasopimuksessa on 12 kk irtisanomisaika.
- Vuokrasopimus on siirtynyt ensin Kankaanpään kaupungille Honkajoen kunnan lakkautuessa, ja sen jälkeen Satakunnan hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Tällä hetkellä ei ole vireillä muutoksia vuokrasopimuksen ehtoihin, eikä sopimuksesta irtautuminen ole ollut esillä kummankaan osapuolen taholta. Honkajoen paloasemaa koskeva vuokrasopimus on sen sijaan ns. siirtyvä sopimus, eli siirtynyt sellaisenaan voimaanpanolain mukaisesti hyvinvointialueelle 1.1.2023.
- Hyvinvointialue ei ole hyväksymässään palveluverkkosuunnitelmassa ottanut lainkaan kantaa pelastustoimen toimitiloihin.
- Siirtyvien sopimusten osalta Kuntaliitto on arvioinut, ettei yhtiöittämisvelvoite ala niin kauan kuin vuokrasopimuksen määräaikainen jakso ei ole päättynyt, tai siirtyvää sopimusta ei ole muutettu.
- Paloaseman vuokraus hyvinvointialueelle on pääsääntöisesti markkinaehtoista toimintaa, mutta ensiksi hyvinvointialueen nimenomainen päätös sitoutua juuri Honkajoen paloasemaan yhtä jatkamalla vuokralaisena, sekä toiseksi se, että kyse on voimaanpanolain tarkoittamasta siirtyvästä sopimuksesta, jota ei ole muutettu, osoittavat, että tilanne paloasemakiinteistöjen toimitilamarkkinoilla on pysymässä melko muuttumattomana. Näillä perusteilla voidaan todeta, ettei Kankaanpään kaupungin ilman yhtiömuotoa harjoittama vuokraustoiminta muodosta vähäistä suurempaa markkinavaikutusta.

3. Kankaanpään paloasema

- Kankaanpään paloasema sijaitsee rakennuksessa, joka palvelee ensisijaisesti kaupungin omaa palvelutuotantoa, ja jossa pelastustoimen käytössä oleva osuus muodostaa vain rajatun osan kokonaisuudesta. Rakennuksen pinta-alasta yli puolet on kaupungin omassa käytössä, ja hyvinvointialue vuokraa siitä alle puolet. Tämän perusteella kaupungin on arvioinut, että toiminta ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla, eikä se näin ollen kuulu kuntalain 126 §:n mukaisen yhtiöittämisvelvoitteen piiriin.

Riski virheellisestä menettelystä

KKV:n mahdollinen puuttuminen tilanteeseen tapahtuisi ensisijaisesti neuvotteluteitse. Valvonta on jälkikäteistä, eikä taannehtivia sanktioita ole. Riski seuraamuksista on arvioitu vähäiseksi, kun toiminta dokumentoidaan asianmukaisesti ja hinnoittelu sekä kirjanpito hoidetaan lain edellyttämällä tavalla.

Yritysvaikutukset

Yhtiöittämisen toteuttamatta jättäminen ei muuta paikallista kilpailutilannetta, sillä hyvinvointialueen vuokraamat kiinteistöt muodostavat vain vähäisen osan alueen toimitilamarkkinoista. Ratkaisu säilyttää kiinteistöhallinnan ja päätöksenteon kaupungin omissa käsissä ilman merkittäviä vaikutuksia paikalliseen yritystoimintaan.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Mika Hatanpää

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää:

1. Jättää Satakunnan hyvinvointialueelle vuokrattujen sote- ja pela-kiinteistöjen yhtiöittämisen tekemättä markkinavaikutusten vähäisyyden vuoksi.

2. Tarkastella markkinoiden kehittymistä säännöllisesti. Ensi kerran markkinoiden olemassaolon tarkastelu tehdään vuonna 2029 alkavalla valtuustokaudella tai aiemmin jos hyvinvointialueen

palveluverkkosuunnitelma muuttuu tai jos vuokrasopimuksen ehtoihin tehdään muutoksia.

3. Ryhtyä pitämään sote- ja pela-kiinteistöjen vuokraamisesta erillistä, muusta kaupungin toiminnasta eriytettyä kirjanpitoa, kilpailulain (948/2011) 30 d § 5. kohdassa edellyttämällä tavalla.

Päätös

Täytäntöönpano

Talousspalvelut
Rakennettu ympäristö / Tilapalvelut

Lisätietoja antaa

Kaupunginjohtaja Mika Hatanpää, 044 577 2210
