TORNION KAUPUNGINHALLITUKSELLE

Vastaus sote- ja pelastuskiinteistöjen vuokraamista koskeviin kysymyksiin sekä lisäselvityspyyntö

Viite: Tornion kaupunginhallitus KH 31.8.2026 § 279 (1098/10.03.02.04/2026)

Taustaa

Tornion kaupunginhallitus on pyytänyt Lapin hyvinvointialueen aluehallitusta ottamaan kantaa siihen, edellyttääkö hyvinvointialue kaupungin omistaman Kiinteistö Oy Tornion Kaaren toimivan kuntalain, kilpailulain tai valtiontukisääntelyn vastaisesti, mikäli yhtiö hyväksyy hyvinvointialueen esittämät vuokrattavaa pinta-alaa ja vuokrauksen ehtoja koskevat tarkistukset.

Vastaus

Lapin hyvinvointialue ei edellytä Tornion kaupungin tai sen omistaman yhtiön toimivan lainvastaisesti.

Kunnan ja kuntayhtiön tulee omassa toiminnassaan ottaa huomioon kuntalain, kilpailulain ja valtiontukisääntelyn vaatimukset. Näistä vaatimuksista ei kuitenkaan seuraa hyvinvointialueelle velvollisuutta vuokrata tiloja, joita se ei tarvitse, hyväksyä todentamattomia pinta-aloja vuokranmaksun perusteeksi tai vastata kuntayhtiön tarpeettoman kapasiteetin, rahoitusrakenteen tai kannattavuuden kustannuksista.

Perustelut

Vuokrausjärjestelyn tausta ja hyvinvointialueen asema

Kuntien sote- ja pelastustoimitilojen vuokraus hyvinvointialueille ei alun perin syntynyt tavanomaisilla toimitilamarkkinoilla. Järjestely perustui sote-uudistuksen lakisääteiseen siirtymäjärjestelyyn, jonka tarkoituksena oli turvata palvelutoiminnan jatkuvuus järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille. Siirtymäkauden vuokra määräytyi voimaanpanolain nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen 272/2022 mukaisesti.

Kaupungin esityksen mukaan Kiinteistö Oy Tornion Kaari perustettiin sote- ja pelastuskiinteistöjen vuokraamiseksi hyvinvointialueelle, ja hyvinvointialueen esittämien pinta-alatarkistusten on katsottu vaarantavan yhtiön taloudelliset toimintaedellytykset.

Tämä luo vaikutelmaa siitä, että yhtiö on ainakin pääasiallisesti perustettu jatkamaan lakisääteisen siirtymäjärjestelyn piirissä ollutta vuokraustoimintaa ja että sen toiminta on olennaisesti riippuvainen hyvinvointialueelta saatavista vuokratuloista. Tässä tilanteessa pelkkä yhtiöittäminen ei vielä osoita, että kyseiset erityiskiinteistöt olisivat siirtyneet tavanomaisille, toimiville ja kilpailluille toimitilamarkkinoille.

Hyvinvointialueesta annetun lain 131 §:n mukaan hyvinvointialue ei hoida tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla, kun se tuottaa lain perusteella omana toimintanaan palveluja henkilöille, joille sen on palvelut järjestettävä. Laista seuraa, ettei Lapin hyvinvointialue lakisääteisiä sosiaali-, terveys- ja pelastuspalveluja järjestäessään toimi kilpailutilanteessa markkinoilla. Hyvinvointialueella on järjestämisvastuunsa nojalla oikeus ja velvollisuus määrittää palvelujen tarve, määrä, tuottamistapa sekä niiden edellyttämä toimitilatarve.

Hyvinvointialueen ja kuntien lakisääteinen yhteistyövelvollisuus edellyttää neuvottelua, tiedonvaihtoa ja palveluihin kohdistuvien vaikutusten huomioon ottamista. Se ei kuitenkaan merkitse velvollisuutta tehdä tietynsisältöistä vuokrasopimusta, vuokrata tarpeettomia tiloja tai turvata kuntayhtiön tulorahoitusta.

Vuokrattava pinta-ala ja markkinaperusteinen hinnoittelu

Markkinaperusteinen hinnoittelu ei tarkoita, että vuokralaisen tulisi maksaa vuokranantajan koko rakennuskannasta tai kaikista rakennuksen neliöistä. Vuokran tulee vastata hyvinvointialueelle tosiasiallisesti luovutettavaa käyttöoikeutta ja sovittuja palveluja.

Hyvinvointialue voi maksaa varsinaisten käyttötilojen lisäksi asianmukaisesti määritellyn osuuden yhteisistä tiloista, teknisistä järjestelmistä ja kiinteistön ylläpitokustannuksista. Näiden kustannusten kohdentamisen tulee kuitenkin olla läpinäkyvää, suhteellista ja todennettavaa. Samaa kustannusta ei voida sisällyttää vuokraan sekä erillisenä vuokraneliönä että ylläpitovuokran osana.

Hyvinvointialueen käytettävissä olevien DWG-pohjapiirustusten perusteella Tornion ilmoittamaa vuokrattavaa pinta-alaa ei ole kaikilta osin voitu todentaa. Käytettävissä olevien tietojen mukaan noin 417 htm² ilmoitetusta pinta-alasta jää ilman pohjapiirustuksista tunnistettavaa perustetta. Erimielisyys ei siten koske vain teknisten tilojen luokittelua.

Kuntalain 128 §:n markkinaperusteista hinnoittelua koskeva vaatimus ei tarkoita, että kuntayhtiön kustannus- tai rahoitusrakenne määrittäisi hyvinvointialueen maksettavaksi tulevan vuokran. Markkinahinnan kannalta merkityksellistä on se, minkä hinnan riippumaton ja taloudellisesti järkevästi toimiva vuokralainen maksaisi kyseisestä käyttöoikeudesta, kyseisillä sopimusehdoilla ja kyseisessä markkinatilanteessa.

Kaupungin viittaus yhtiön taloudellisten toimintaedellytysten vaarantumiseen ei sellaisenaan osoita hyvinvointialueen esittämän vuokran olevan markkinahintaa alempi. Se voi yhtä hyvin osoittaa, että yhtiön kustannus-, omaisuus- tai rahoitusrakenne perustuu oletukseen hyvinvointialueen vuokraamasta tietystä vähimmäispinta-alasta tai maksamasta tietystä vähimmäisvuokrasta.

Aikaisempi vuokrasuhde

Siirtymäkauden määräaikaisissa vuokrasopimuksissa käytetyt pinta-alat eivät muodosta sellaista pysyvää oikeustilaa, joka estäisi käyttämästä uudessa sopimuksessa myöhemmin saatuja, tarkempia ja todennettavia pinta-alatietoja.

Uuden sopimuksen kohteen ja pinta-alan määrittely ei ole päättyneen sopimuksen yksipuolista muuttamista. Mahdollinen siirtymäkauden liikasuoritusten palauttaminen arvioidaan tästä erillisenä kysymyksenä ottaen huomioon sopimusten sisältö, tietojen ilmoittamisvastuu, tietojen tarkistamismahdollisuus, reklamaatioiden ajankohta ja saatavien vanhentuminen.

Valtiontuki

Kaupungin esittämä valtiontukiväite ei sellaisenaan osoita, että hyvinvointialue saisi kiellettyä valtiontukea. Valtiontuen tunnusmerkistöä sovellettaessa on ensin arvioitava, harjoittaako hyvinvointialue kyseisissä tiloissa taloudellista toimintaa. Hyvinvointialue käyttää tiloja omaan lakisääteiseen ja hyvinvointialuelain 131 §:ssä tarkoitettuun toimintaansa, jota ei lähtökohtaisesti harjoiteta kilpailutilanteessa markkinoilla.

Valtiontukikysymystä on lisäksi arvioitava molempiin suuntiin. Jos hyvinvointialue maksaisi kuntayhtiölle vuokraa todentamattomasta pinta-alasta, tarpeettomista tiloista, kahteen kertaan kohdennetuista kustannuksista tai muutoin ilman asianmukaista vastasuoritusta, kuntayhtiö voisi saada taloudellista etua, jota riippumaton markkinatoimija ei vastaavissa olosuhteissa saisi.

Kaikkien valtiontuen tunnusmerkkien täyttyminen edellyttäisi erillistä arviointia. Hyvinvointialue ei kuitenkaan voi julkisten varojen asianmukaista käyttöä koskevat velvollisuutensa huomioon ottaen hyväksyä kuntayhtiölle maksettavaa kompensaatiota, jonka oikeus-, kustannus- tai markkinaperustetta ei ole osoitettu.

Asian jatkokäsittelyssä tarvittavat tiedot

Jotta vuokrattava pinta-ala, vuokran markkinaehtoisuus ja kaupungin esittämät kilpailuneutraliteetti- ja valtiontukiväitteet voidaan arvioida, se edellyttäisi ainakin seuraavien tietojen toimittamista arvioinnin pohjaksi:

1) yhtiön yhtiöjärjestys, perustamispäätökset ja yhtiötä koskevat omistajaohjauksen linjaukset;
2) selvitys yhtiön nykyisestä toiminnasta, muista vuokralaisista ja hyvinvointialueelta saatavien vuokratuottojen osuudesta yhtiön liikevaihdosta;
3) selvitys siitä, onko kysymyksessä olevia tiloja tarjottu muille käyttäjille ja millaista todellista vaihtoehtoista kysyntää niihin kohdistuu;
4) ajantasaiset kohdekohtaiset pohjapiirustukset ja pinta-alataulukot, joissa eritellään hyvinvointialueen käyttötilat, yhteiset tilat, tekniset tilat, tyhjät tilat ja vuokranantajan omat tilat;

5) selvitys Tornion ilmoittaman 12 307 htm²:n pinta-alan muodostumisesta ja erityisesti siitä noin 417 htm²:n osuudesta, jota ei ole voitu tunnistaa toimitetuista pohjapiirustuksista;
6) kohdekohtainen erittely pääoma- ja ylläpitovuokran määräytymisestä sekä vuokraan sisältyvistä palveluista ja kustannuksista;
7) esitetyn vuokratason perusteena olevat markkinavertailut, arviolausunnot ja muut laskelmat;
8) laskelma siitä, millä perusteella hyvinvointialueen esittämän pinta-alan katsotaan vaarantavan yhtiön toimintaedellytykset;
9) kaupungin tai yhtiön laatima kirjallinen kilpailuneutraliteetti- ja valtiontukiarvio;
10) selvitys kaupungin ja yhtiön välisistä omaisuuden siirto-, rahoitus-, takaus- ja pääomitusjärjestelyistä siltä osin kuin ne vaikuttavat hyvinvointialueelta vaadittavaan vuokraan.

Lapin hyvinvointialue jättää kaupungin harkintaan, haluaako se edelleen jatkaa em. valtiontuki- ja kilpailuneutraliteettikysymysten käsittelyä.

Lapin hyvinvointialue pitää edelleen tavoitteena, että asiassa saavutetaan sopimus, joka turvaa palvelutoiminnan jatkuvuuden mutta perustuu todennettavaan vuokrakohteeseen, läpinäkyvään kustannusten kohdentamiseen ja asianmukaisesti osoitettuun vuokratasoon.