

Suunnattu osakeanti Siun soten jäsenkunnille Siun työterveys Oy:n osakkeista

Kunnanhallitus 12.12.2022 § 364
422/02.07.01.00/2022

Valmistelija Kunnanjohtaja Henri Tanskanen

Asian tausta ja perustelut Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalveluiden kuntayhtymä Siun sote on selvittänyt aiemmin vuonna 2022 kuntayhtymän omistamalle Siun Työterveys Oy:lle ostajaa. Kyse on ollut tilanteesta, jossa Siun Soten omistajaohjauskokouksessa omistajakunnat ovat toistuvasti ohjeistaneet kuntayhtymän hallitusta myymään kuntayhtymän omaisuutta alijäämän kattamiseksi.

Syksyn 2022 aikana neuvottelut omistuksen myymisen suhteen ovat edenneet tarjousten jättämiseen ja lopullisella tarjouskierroksella Siun Työterveys Oy:stä esitettiin yksi hyväksyttävä tarjous. Yhtiön myynti ei kuitenkaan toteutunut, sillä 18.11. julkisuuteen ilmoitetun tiedon mukaan Siun Työterveys Oy:n osalta tehdyn riskikartoituksen jälkeen ostajaehdokas vetäytyi kaupoista. Siun Työterveyden omistus jäi siten yhä Siun Soten kuntayhtymälle.

Tästä seurasi se, että Siun Soten kuntayhtymän hallitus kokouksessaan 21.11.2022 (§ 238) päätti ohjeistaa Siun Työterveys Oy:tä suorittamaan suunnatun osakeannin Siun Soten omistajakunnille. Asiaa ei käsitelty uudelleen Siun Soten omistajaohjauskokouksessa.

Tämän jälkeen Siun Työterveys Oy:n yhtiökokouksessa asiasta päätettiin yhtymähallituksen edellyttämällä tavalla. Tieto suunnatusta osakeannista on tullut Siun Soten jäsenkunnille 2.12.2022.

Osakeannissa lasketaan liikkeelle yhteensä enintään 130 kpl yhtiön uusia osakkeita. Osakkeita tarjotaan merkittäväksi siten, että kunkin kunnan merkittäväksi tarjotaan kymmenen (10) osaketta hintaan 138,50 euroa yhden osakkeen arvon ollessa näin 13,85 euroa. Jäsenkuntien tulee päättää suunnattuun osakehankintaan osallistumisestaan 28.12, jolloin merkintäoikeuden käyttäminen päättyy.

Uusi yhtymähallituksen ohjeistama tilanne ei vastaa Siun Soten omistajakuntien omistajaohjauksen linjausta, sillä voimassa oleva Siun Soten omistajien mandaatti koskee vain Siun Työterveys Oy:n myyntiä alijäämän pienentämiseksi, ei omistusten siirtoa Siun Soten jäsenkunnille suunnatulla osakeannilla. Siun Soten voimassa olevan hallintosäännön mukaan yhtymähallituksella on sinänsä toimivalta ohjeistaa Siun Työterveys Oy:n yhtiökokousedustajaa ja täten myös yhtiön hallitusta huolimatta siitakin, ettei sillä ole Siun Soten omistajakuntien mandaattia.

Asiassa on kuitenkin huomioitava perustuslain (1999/731) 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan käytön (kunnat, kuntayhtymä) tulee perustua lakiin. Asiassa tulee siten sovellettavaksi erityisesti osakeyhtiölaki (624/2006) sekä hankintalaki (1397/2016) sekä lakien esityöt ja oikeuskäytäntö.

Siun Työterveys Oy:n suunnattua osakeantia on perusteltu yhtymähallituksessa ja myöhemmin yhtiökokouksessa siten, että Siun Työterveys Oy:n tulee mahdollistaa kuntien tuleminen yhtiön osakkeenomistajiksi säilyttääkseen kuntien sidosyksikköaseman suhteessa

yhtiöön. Yhtiö toimisi siten jatkossa omistajiensa in-house yhtiönä sidosryhmäasemansa kautta.

On huomioitava, että hankintalain 15 §:ssä säädetään siitä, että lakia ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään. Tämä mahdollistaisi Juuan kunnan tekävän työterveyspalveluiden hankinnan ilman hankintalain soveltamista.

Sinänsä sidosryhmäaseman säilyminen on perusteltua työterveyspalveluiden hankkimisen näkökulmasta, mutta asian juridisia kysymyksiä ei ole avattu yhtymähallituksen 21.11.2022 § 238 perustelutekstissä, eikä myöhemmin Siun Työterveys Oy:n yhtiökokouksen päätöksessä tai päätöksen liitteissä.

Osakkeiden merkintähintaa voidaan ensinnäkin pitää nimellisenä. Suomen Yrittäjät ovat jo aiemmin vaatineet, että Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (KKV) tutkii kuntien ja hyvinvointialueiden päätökset kiertävät kilpailutukset ostoillaan julkisyhtiöiltä:

<https://www.tekniikkatalous.fi/uutiset/yle-helsingin-kaupungin-sarastia-hankinnassa-ongelmia-lakiasiantuntijoiden-mielesta-hankintalain-kiertamista/dbade137-00d8-4b5b-8c55-3737acb2edb0>

<https://www.uusisuomi.fi/uutiset/kuntien-hankintalakikikkailu-suututtaa-vaadimme-etta-viranomaiset-tutkivat-nama/017587ac-5081-49fb-92af-f04237969a80>

Juuan kunta korostaa kuntastrategiassaan yritysten elinvoimaa ja on saanut vuotuisissa kuntabarometreissa korkeita tuloksia siitä, ettei kunnan toiminta vääristä markkinoita ja se toimii avoimesti hankinnoissaan. Tämä näkökulma ei puolla osakkeiden hankintaa.

Oikeuskäytäntöä asiassa voidaan pitää selvänä. Markkinaoikeus on ratkaisussaan MAO:522/16 todennut, että sidosyksikkösuhteen on oikeusohjeiden ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella katsottava edellyttävän mahdollisuutta vähintään yhdessä toisten hankintayksikköjen kanssa vaikuttaa rakenteellisella ja toiminnallisella tavalla yhtiön strategiaan ja muihin tärkeisiin päätöksiin. Määräysvallan täytyy olla todellista eikä ainoastaan puhtaasti muodollista. Sidosyksikkösuhteen edellytyksiä tulee markkinaoikeuden mukaan tulkita suppeasti.

Käsillä olevassa Siun työterveys Oy:n suunnatussa osakeannissa sidosyksikkösuhteen edellytyksiä on yhtiökokouksessa puolestaan tulkittu laajentavasti, mitä ei ole pidettävä markkinaoikeuden linjauksen mukaisena. Asiassa ei ole myöskään esitetty selvitystä siitä, miten yksittäinen jäsenkunta voisi osakkaana vaikuttaa yhtiön päätöksiin tai onko edellä olevaa markkinaoikeuden linjausta käsitelty Siun Soten toimielimessä. Liitteenä olevan osakassopimuksen kirjauksilla liittyvät Pohjois-Karjalan kunnat saavat yhteensä enintään kaksi jäsentä yhtiön hallitukseen. Suunnatun osakeannin kautta tuleva 10 osakkeen omistus Siun työterveys Oy:stä ei tosiasiallisesti anna mahdollisuutta vaikuttaa yhtiön strategiaan ja muihin tärkeisiin päätöksiin osakekannan koon ollessa 100 000.

Hankintalain näkökulmasta suunnattuun osakeantiin osallistuminen ei ole perusteltua.

Myös osakeyhtiölain näkökulmasta asiaan liittyy vähäistä suurempia haasteita. Osakeyhtiölain 9 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään siitä, että osakeannissa voidaan poiketa 3 §:ssä säädetystä etuoikeudesta (suunnattu osakeanti), jos siihen on yhtiön kannalta painava taloudellinen syy.

Yhtiökokouksessa suunnattua osakeantia on perusteltu ainoastaan siitä näkökulmasta, että yhtiö voi tarjota uusille omistajilleen ilman hankintalain mukaista kilpailutusta palveluja. Asiassa ei ole esitetty perusteluja kuitenkaan siltä osin, miksi hankintalain sulkeminen uusilta osakkailta olisi nimenomaisesti Siun Työterveys Oy:n kannalta painava taloudellinen syy. Mikäli suunnattu osakeanti toteutettaisiin, tilanteessa ensisijaisia hyötyjiä olisivat ne tahot, kenelle suunnataan osakkeita. Lisäksi hyöty ei olisi niinkään taloudellinen kuin se, ettei hankintalakia tarvitsisi noudattaa.

Osakeyhtiölain esitöissä (HE 109/2005 vp) painavat syyt ovat avattu seikkaperäisesti:

Suunnattua osakeantia voi olla tarpeen käyttää esimerkiksi yrityskauppojen rahoituksessa, kuten osakevaihtotilanteissa, joissa yhtiö hankkii toisen yhtiön osakekannan tarjoamalla sen osakkeenomistajille vastikkeena omia osakkeitaan. Toisaalta on myös yhtiön rahoitukseen välittömästi liittymättömiä tilanteita, joissa etuoikeudesta poikkeaminen voi olla sillä tavoin perusteltua, että painava taloudellinen syy on käsillä. Tällaisia voivat olla erilaiset kannustinjärjestelmät, joissa osakkeita annetaan yhtiön johdolle ja työntekijöille. Asian luonteesta johtuu, että painavaksi taloudelliseksi syyksi katsottavat olosuhteet ovat useammin käsillä suurissa julkisissa yhtiöissä kuin pienissä yhtiöissä. Yhtiölle osakkeista tulevalla vastikkeella on keskeinen merkitys yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.

Hallituksen esityksessä esiin nostetut syyt liittyvät yhtiön rahoituspohjan varmistamiseen ja saatuun vastikkeeseen. Yleensä kysymyksessä on useiden miljoonien eurojen rahoitustarpeet esimerkiksi yritysostojen varmistamiseksi. Käsillä olevassa asiassa, mikäli kaikki Pohjois-Karjalan kunnat käyttäisivät merkintäoikeuttaan, Siun Työterveys Oy saisi vastikkeena 1800,50 euroa.

Osakeyhtiölaissa on vielä lisäedellytyksenä se, että syyn olisi oltava yhtiön kannalta painava, joten suunnatun osakeannin hyväksyttävyyden osalta tulisi käyttää erityistä harkintaa. Osakeyhtiölain 9 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään lisäksi siitä, että suunnatun annin hyväksyttävyyttä arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota osakkeen merkintähinnan ja käyvän hinnan suhteeseen. Asiassa tulisi huomioida lisäksi se, että osakkeita suunnataan käypää hintaa alemmalla arvolla ilman, että tätä on perusteltu muutoin, kun toteamalla, että tämä mahdollistaa osakaspuhjan laajentamisen.

Osakeyhtiölain esitöissä (HE 109/2005 vp) korostetaan sitä, että tapauskohtaisesti on arvioitava, onko suunnattu osakeanti kokonaisuutena arvioiden osakkeenomistajien yhteisen edun mukainen. Nyt käsillä olevassa asiassa tapausta ei ole arvioitu Siun Soten kuntayhtymän edusta käsin. Toisin sanoen näyttämättä jäänyt on se, miten Siun Soten kuntayhtymä ja kuntayhtymän sellaisetkin osakkaat, mitkä eivät lähde mukaan itse osakkaaksi, hyötyisi tarjoamalla Pohjois-Karjalan kunnille suunnattua osakeantia alle käyvän arvon.

Asiassa on lisäksi huomioitava se, että Siun Soten omistamat lähes 100 000 osaketta (koko osakekanta) siirtyy Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen omaisuudeksi 1.1.2023. Tarkoituksenmukaisempaa olisikin, että osakkeenomistajia koskeva tapauskohtainen arvio suoritettaisiin myös

uuden omistajan valtuutuksella tai vasta sen jälkeen, kun osakkeiden omistus on lain nojalla siirtynyt kuntayhtymältä hyvinvointialueelle.

Suunnattuun osakeantiin sisältyy edellä mainitusti sekä hankintalain että osakeyhtiölain näkökulmasta avoimia kysymyksiä.

Työterveysyhtiön osakkeiden omistaminen ei myöskään ole kunnan perustoimintaa ja kunnan sijoitustoiminnan periaatteiden mukaista.

Esittelijä	Kunnanjohtaja Tanskanen Henri
Päätösehdotus	Kunnanhallitus päättää, että 1. Kunnanhallitus ottaa kokouskutsussa mainitsemattoman asian käsittelyyn 2. Kunta ei osallistu Siun Työterveys Oy:n suunnattuun osakeantiin.
Sovelletut säännökset	Juuan kunnan hallintosäännön 5 luvun 2 §:n 2 momentin 4 ja 13 kohta Juuan kunnan hallintosäännön 17 luvun 16 § Kuntalain kunnanhallituksen toimivaltaa koskevat säännökset
Päätös	Hyväksyttiin.