

Heinäveden kunnan omistamien teollisuuskiinteistöjen yhtiöittämisen valmistelu

Kunnanhallitus 01.12.2025 § 281
288/10.03.02.01/2025

Valmistelija

Tekninen johtaja Mikko Luostarinen, Kermanrannantie 7, 79700 Heinävesi,
puh. 040 355 6320, email: mikko.luostarinen@heinavesi.fi

Asian taustaa

Kuntalaki (410/2015) ohjaa kunnan itsehallintoa ja sen toiminnan periaatteita. Laki määrittää kunnan keskeiset tehtävät ja ohjaa sen toimintaa. Kuntalain 15 luvussa on annettu määräykset kunnan toiminnasta ja sen sääntelystä markkinoilla.

Kuntalain 15 luvun 126 §:ssä on säädetty kunnan toimintaa koskeva yhtiöittämisvelvoite. Kuntalain 126 § 1 momentin mukaan kunnan hoitaessa lain 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla, sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi. Kuntalain 126 §:n 2 momentissa ja lain 127 §:ssä on esitetty poikkeukset, joissa kunnan ei katsota toimivan kilpailutilanteessa markkinoilla. Kunnan harjoittaessa taloudellista toimintaa tai tuottaessaan palveluita, tulee huomioida myös Kilpailulain (948/2011) asettamat säädökset ja erityisesti lain 30 a § mukainen terve ja toimiva kilpailu markkinoilla.

Teollisuuskiinteistöjen ja toimitilojen vuokraaminen on kuntalain yhtiöittämisvelvoitteeseen kuuluvaa toimintaa, eikä se sisälly kuntalain 126 §:n 2 momentin mukaisiin poikkeuksiin yhtiöittämisvelvoitteesta. Kuntalaki tai kilpailulaki ei kiellä julkisyhteisöjä harjoittamasta taloudellista toimintaa eikä kilpailemasta yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla. Kuntalain ja kilpailulain sääntelyn tavoitteena on kuitenkin saada aikaan neutraalit kilpailuolosuhteet julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo kuntalain mukaisen yhtiöittämisvelvollisuuden noudattamista siltä osin kuin julkisen sektorin taloudellinen toiminta muussa kuin yhtiömuodossa vaarantaa kilpailun neutraalisuutta kilpailulain säännöksissä tarkoitetulla tavalla.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston on ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrittävä turvaamaan kilpailun neutraaliuden toteutuminen kilpailulain 30 a §:n vastaisessa tilanteessa. Jos neuvottelut ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee kieltää kuntaa, kuntayhtymää tai valtiota käyttämästä menettelyä tai toiminnan rakennetta taikka asettaa menettelyn tai toiminnan jatkamisen edellytykseksi sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset edellytykset markkinoilla.

Heinäveden kunnan teollisuuskiinteistöjen vuokrauksen arviointi yhtiöittämisvelvoitteen näkökulmasta

Kunnan tehtävänä on lähtökohtaisesti itse arvioida, onko kunnan alueella toimivaa toimitilamarkkinaa tai harjoittaako kunta kuntalain tarkoittamaa markkinaehtoista toimintaa tai toimii muutoin kilpailulain tarkoittamalla tavalla vastoin kilpailuneutraaliutta, jolloin toiminta edellyttäisi kunnan omistamien kiinteistöjen vuokrauksen yhtiöittämistä kuntalain tai kilpailulain vaatimusten mukaisesti. Viime kädessä tilanteen ja kunnan päätöksen oikeudellisen arvioinnin tekee kilpailu- ja kuluttajavirasto, mikäli se katsoo kunnan toimivan lainsäädännön vastaisesti.

Teollisuuskiinteistöjen vuokrauksen yhteydessä tulee arvioitavaksi kuntalain 127 §:n mukaisista yhtiöittämisen poikkeuksista lähinnä kohdan 1 mukainen toiminnan vähäisyys sekä tytäryhteisöjen ja oman toiminnan käyttöön tarkoitettu vuokraustoiminta.

Heinäveden kunta on tilannut teollisuuskiinteistöjen yhtiöittämisselvityksen täydentämään vuokraustoiminnan arviointia. Selvityksen on toteuttanut FCG Finnish Consulting Group Oy yhdessä konsulttitoimisto Leckle:n kanssa. Selvityksen ja vuokraustoiminnan luonteen perusteella voidaan yleisesti todeta, että Heinäveden kunnan harjoittama teollisuuskiinteistöjen toimitilavuokraus on kuntalain 126 §:n mukaisen yhtiöittämisvelvoitteen piirissä, eikä toiminta ole kuntalain 127 § kohdan 1 vähäisyyden perusteella vapautettua yhtiöittämisvelvoitteesta. Tilannetta ei oleellisesti muuta kunnan alueella oleva heikko kiinteistövuokrausmarkkina. Teollisuuden toimitilojen osalta relevantti markkina-alue on palveluntuotantoa huomattavasti laajempi, eikä yhtiöittämättä jättämistä voida perusteella yksistään Heinäveden teollisuustoimitilojen kysynnällä tai markkinahinnoilla, vaan tarkastelua on tehtävä laajemmalla alueella. Kunnan tulisi siis ryhtyä toimenpiteisiin asian saattamiseksi kuntalain 126 § edellyttämään tilaan.

FCG:n toteuttamassa selvityksessä on arvioitu käytössä olevien tietojen perusteella kunnan toimitilojen vuokrauksen järjestämistapaa, mahdollisesti perustettavan yhtiön rakennetta sekä kiinteistöjen luovuttamista ja siirtämistä yhtiölle. Lisäksi on arvioitu toimitilojen vuokrauksen taloudellisia vaikutuksia kunnan toimintaan ja perustettavan yhtiön elinkelpoisuutta markkinaehtoisessa toiminnassa.

Yhtiöittämisselvityksen johtopäätökset

FCG:n toteuttaman selvityksen ja viranhaltija-arvioinnin perusteella, kunnan tulisi aloittaa valmistelemaan teollisuustoimitilojen vuokraustoiminnan siirtämistä kuntalain 126 §:n edellyttämän yhtiön järjestettäväksi. FCG:n selvityksessä on erityisesti painotettu saatujen tietojen perusteella yhtiön taloudellista kantokykyä selvitä velvoitteistaan. Teollisuuskiinteistöissä on toteutettujen kuntoarvioiden perusteella korjausvelkaa, josta yhtiön tulisi selvitä vuokrauksen liiketoiminnalla. Yhtiön taloudellinen kantokyky on selvityksen laadintahetken tilanteen mukaan heikko, kun huomioidaan kiinteistöjen korjausvelka ja mahdolliset vuokrausasteen vaihtelut sekä vuokraustoiminnan nykyiset tuotot. Vallitsevassa tilanteessa yhtiö ei taloudellisen mallinnuksen perusteella pysty selviämään vuokraustoiminnasta ja pitämään kiinteistökokonaisuutta kunnossa ilman ulkopuolista rahoitusta. Yhtiön ulkopuolisen rahoituksen edellytykset rahoituslaitoksilta arvioidaan heikoksi. Kunta voi tukea yhtiötä lainoitusjärjestelyillä, mutta sen tulee tapahtua tukisääntelyä koskevat rajoitukset huomioiden. Kuntalain 129 § mukaisesti kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Takaus tai vakuus voidaan kuitenkin myöntää, mikäli yhteisö kuuluu kuntakonserniin, tai se on kuntien määräysvallassa, tai kyseessä on osakeyhtiölain mukainen pääomalaina.

Yhtiöittämisselvityksen perusteella suositeltavaa olisi ensisijaisesti tarkastella vuokraustoiminnan taloudellista kannattavuutta vuokrasopimusten kautta, jaksottaa korjausvelkaa sekä harkita joidenkin kiinteistöjen vuokrauksesta luopumista. Nykyisessä tilanteessa kiinteistöjen

siirto yhtiölle muodostaa taloudellisen ja omistajaohjauksellisen riskin ja yhtiön ajautuminen lainoitusjärjestelyihin nopeasti on ilmeinen.

Kuntalain 14 § mukaisesti kunnanvaltuusto päättää omistajaohjauksen sekä riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan periaatteista.

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Päätösehdotus

Kunnanhallitus merkitsee saadun selvityksen Heinäveden kunnan omistamien teollisuuskiinteistöjen yhtiöittämisen valmistelusta tietoonsa.

Kunnanhallitus päättää esittää edelleen valtuustolle, että;

1) Heinäveden kunta aloittaa valmistelemaan teollisuuskiinteistöjen yhtiöittämistä laatimalla teollisuus- ja toimitiloja koskevan kiinteistöstrategian. Kiinteistöstrategiassa määritetään ne keskeiset teollisuus- ja muut yhtiöittämisvelvoitteen piirissä olevat toimitilat, joiden osalta kunta valmistautuu siirtämään vuokraustoiminnan perustettavaan yhtiöön ja ne kiinteistöt, joiden osalta realisointi tai kiinteistön omistajuudesta luopuminen tai vuokraustoiminnan päättäminen tulevat kysymykseen. Kiinteistöstrategian valmistelusta vastaa tekninen toimiala kunnanhallituksen nimeämän työryhmän johdolla.

2) Kiinteistöstrategiassa määritetään toimitilojen vuokrausperiaatteet, joiden tavoitteena on saada vuokraustoiminta yhtiölle kannattavaksi ja markkinaehtoiseksi, jotta perustettavalla kiinteistöyhtiöllä on taloudelliset edellytykset selvitä tehtävistään ilman merkittäviä lainoitusjärjestelyjä.

3) Kiinteistöstrategia laaditaan vuoden 2026 aikana.

4) Valtuusto linjaa kiinteistöstrategian hyväksymisen yhteydessä sen toimeenpanosta sekä vahvistaa kiinteistöyhtiön perustamisen aikataulun ja periaatteet yhtiön rakenteesta ja kiinteistöjen siirtämisestä yhtiölle.

Päätös

Hyväksyttiin päätösehdotus.

Jari Puustinen poistui kokouksesta esteellisenä (palvelussuhdejäävi) tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Jari Mäkinen toimi pöytäkirjantarkastajana tämän asian osalta.

Tekninen johtaja Mikko Luostarinen oli kokouksessa kuultavana tämän asian osalta.