

**Liite kunnanhallituksen
esityslistaan/pöytäkirjaan kh
16.5.2024 § 184**

6.5.2024 / pva

Selvitys Oikarisen oikaisuvaatimuksen johdosta

Kunnanhallitus on päättänyt 27.3.2024 § 123: 1) hyväksyä Vainiotilan vuokrasopimuksen ja 2) valtuuttaa vt. teknisen johtajan tekemään siihen teknisluontoisia korjauksia ja allekirjoittamaan sopimuksen.

Antti Oikarinen on tehnyt päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jossa vaaditaan, että kunnanhallituksen päätös kumotaan, sillä se on syntynyt väärässä järjestyksessä ja se on muutoinkin lainvastainen.

Seuraavassa tarkastellaan oikaisuvaatimuksessa esitettyjä vaatimuksia:

Esteellisen osallistuminen päätöksentekoon

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että valtuuston varapuheenjohtaja on esteellisenä osallistunut kunnanhallituksen kokoukseen 27.3.2024 § 123, ja näin ollen päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja on kumottava.

Kuntaliiton lakimies on kannanotossaan 18.4.2024 arvioinut on valtuuston varapuheenjohtajan esteellisyyttä kunnanhallituksen päätöksenteossa seuraavasti:

”Mikäli puoliso vielä päätöksentekohetkellä on ollut ko. yhdistyksen hallituksen jäsen, ko. luottamushenkilö on ollut esteellinen päättämään sopimuksesta yhteisöjäävin nojalla: Henkilö on esteellinen hallintolain 28.1 § 5 kohdassa tarkoitetun yhteisöjäävin perusteella, mikäli hän tai hänen hallintolain 28.2 §:n 1 kohdassa tarkoitettu ns. perhepiiriin kuuluva läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle on odotettavissa asian ratkaisusta erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Esteellisyyssäännökset ulottuvat myös puhe- ja läsnäolo-oikeutettuihin. Mikäli ko. luottamushenkilö on osallistunut myös ko. päätöksen valmisteluun, kun puoliso vielä oli yhdistyksen hallituksessa, päätös on myös syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Esteellisyys valmistelussa johtaa siihen, että lopullinen päätös syntyy virheellisessä järjestyksessä.

Mikäli puoliso on eronnut yhdistyksen hallituksesta siten, että yhteisöjäävi ei tule sovellettavaksi, esteellisyyttä on kuitenkin arvioitava yleislausekejäävin nojalla:

Henkilö on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu muusta erityisestä syystä (hallintolaki 28.1 § kohta 7). Tämän esteellisyyssperusteen soveltaminen edellyttää, että on olemassa ulkopuolisen havaittava syy puolueettomuuden

vaarantumiseen. Syyn puolueettomuuden vaarantumiseen on oltava suunnilleen saman asteinen kuin erikseen säädetyissä esteellisyysperusteissa (KHO 14.5.2008 T 1145).”

Puoliso on ollut yhdistyksen hallituksen puheenjohtaja vielä silloin, kun yhdistys pani ko. asian vireille kunnassa.

Kunnanhallitus toteaa Kuntaliiton kannanoton mukaisesti, että vaikka puoliso olisi eronnut yhdistyksen hallituksesta juuri ennen kunnanhallituksen lopullista päätöstä, on tulkittava, että valtuuston varapuheenjohtajan puolison yhteys yhdistykseen on edelleen päätöksentekohetkellä ollut niin vahva, että varapuheenjohtaja on ollut esteellinen yleislausekejäävin nojalla.

Johtopäätös:

Näiden tietojen perusteella on katsottava, että kunnanhallituksen päätöksenteossa on tapahtunut menettelyvirhe.

Perusteet kunnan omaisuuden vuokraamiseen

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että koska kunnanhallituksen päätöksessä ei käy ilmi valtuuston määrittämiä perusteita omaisuuden vuokraamiseen, on kunnanhallitus ylittänyt toimivaltansa ja asia olisi tullut ratkaista valtuustossa.

Kunnanhallitus toteaa, että kuten oikaisuvaatimuksessa esitetään, että kunnan voimassa olevan hallintosäännön (kvalt 15.12.2023 65 § 149) § 65 mukaan ”Kunnan omaisuuden luovuttamisesta ja vuokraamisesta päättää kunnanhallitus valtuuston hyväksymien perusteiden mukaisesti.” Hallintosäännössä § 22 on kunnanhallituksen tehtävistä ja toimivallasta todettu seuraavaa: ”Kunnanhallitus vastaa kunnan hyvinvointipalveluista, elinvoimapalveluista ja teknisistä palveluista sekä johdon tukipalveluista. Kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta, vastaa kuntalaissa säädetyistä tehtävistä sekä päättää (kohta 4.) toimialan hallinnassa olevien tilojen vuokrauksesta tai muun käyttöoikeuden antamisesta yli 1 vuoden ajaksi.”

Kunnan hallintosäännössä on kysymys kunnan sisäisen hallinnon ja toiminnan järjestämisestä. Kun valtuusto ei ole määrittänyt tarkempia perusteita kuin edellä esitetty delegointi kunnan hallinnassa olevan omaisuuden vuokraamisesta yli 1 vuoden ajaksi, on toimivalta päättää vuokrasopimuksesta hallintosäännön nojalla kunnanhallituksella.

Kyseinen vuokrauskohteena oleva Vainion tila on ollut pitkään vuokrattuna yksityiselle toimijalle, mutta vuokrasopimus on päättynyt, ja tila on palautunut kunnan hallintaan. Kunnanhallitus katsoo, että sillä on ollut edellä olevalla valtuuston delegoinnilla riittävä toimivalta hallinnassaan olevan tilan vuokraamisesta.

Johtopäätös:

Näin ollen kunnanhallituksen päätös ei ole hallintosäännön vastainen oikaisuvaatimuksessa esitetyllä tavalla.

Kunnan omistaman kiinteistön vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että yhdessäkään kunnanhallituksen selvityksen vaihtoehtoissa ei ole noudatettu kuntalain § 130 vaatimuksia.

Kuntalaki (410/2015) § 130 *Kunnan omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely:*

Kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi.

Kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso.

Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

Kuntaliiton lakimieheltä saadun kannanoton mukaan oikaisuvaatimuksessa esitettyä kuntalain § 130 vastaisuutta tulee arvioida siitä näkökulmasta, onko vuokrattavasta kohteesta teetetty arviota vuokran markkinaehtoisuudesta. Hallinto-oikeus ei lähtökohtaisesti arvioi vuokran EU:n valtioneuvoston mukaisuutta, vaan sen tekee komissio. Sen sijaan hallinto-oikeus tutkii, onko päätös syntynyt oikeassa järjestyksessä.

Kuntaliiton lakimiehen näkemyksen mukaan kunnanhallituksen päätös ei ole syntynyt oikeassa järjestyksessä, jos selvitystä ei ole lain vaatimusten mukaisesti tehty. Mikäli vuokra olisi selvityksen mukaan alihintainen, niin sitten tulee ottaa huomioon EU:n valtioneuvoston säännökset.

Johtopäätös:

Mikäli vuokrattavan kohteen markkinaehtoisuutta arviointia ei ole tehty, tulee se tehdä kuntalain § 130 edellyttämällä tavalla ja ottaa asiassa huomioon EU:n valtioneuvoston sääntelystä annetut ohjeet.

EU:n valtioneuvoston sääntöjen noudattaminen

Kuntien yrityksille myöntämä tuki kuuluu Euroopan unionin valtioneuvoston sääntelyyn piiriin. Yrityksille myönnettävät valtioneuvoston sääntöjä koskevat periaatteet määrittävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artikloissa 107-109.

Työ- ja elinkeinoministeriön EU:n valtioneuvoston sääntöjen -ohjeen mukaan valtioneuvoston sääntelyyn kannalta ei ole merkitystä, onko kysymyksessä yksityinen vai julkisomisteinen yritys. Valtioneuvoston sääntöjä sovelletaan myös kuntien tai kuntayhtymien omistamiin yrityksiin. Koska valtioneuvoston sääntöjen ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, on annettavalle tuelle löydettävä hyväksyttävä peruste. Lisäksi tuki on myönnettävä yksityiskohtaisten menettelysääntöjen mukaisesti.

EU:n valtioneuvoston sääntöjen koskevat toimenpiteitä, joilla julkinen sektori myöntää yrityksille vastikkeetonta, valikoivaa taloudellista etua. Valtioneuvoston tuki voi olla muodoltaan monenlaista: valtioneuvoston tukea voi olla esimerkiksi avustus, markkinahintaa edullisempi laina, takaus, ei-markkinaehtoinen pääomasijoitus tai pääomitus, verohelpotus tai markkinahintaa alhaisempi kiinteistön tai maa-alueen vuokra tai myyntihinta.

Yrityksiä ovat EU-oikeuden mukaan kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta riippumatta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluita tarjotaan markkinoilla. EU:n valtioneuvoston päätökset koskevat siten niin julkisia kuin yksityisiä yrityksiä ja esimerkiksi yleishyödyllisiä yhteisöjä silloin, kun ne harjoittavat taloudellista toimintaa. Merkitystä ei ole myöskään sillä, tavoitteleeko yritys voittoa vai ei. Käytännössä se, harjoittaako tuen saaja taloudellista toimintaa vai ei, tulee aina arvioida tapauskohtaisesti.

Tukea myöntävän viranomaisen vastuulla on arvioida, sisältääkö toimenpide EU:n valtioneuvoston päätösten mukaista tukea. Jos kyse on valtiontuesta, viranomaisen on ennen tuen täytäntöönpanoa selvitettävä tuen hyväksyttävyyden ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuvaa ilmoitusmenettelyä. Käytännössä erityisesti monimutkaisten tukiohjelmien ja suurten yksittäisten tukien tapauksessa viranomaisen on tehtävä tuesta ennakoilmoitus komissiolle (SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohta) työ- ja elinkeinoministeriön välityksellä. Ennakoilmoitettavaa tukea ei saa panna täytäntöön, ennen kuin komissio on asian hyväksynyt.

Jos kyse on valtiontuesta, viranomaisen on ennen tuen täytäntöönpanoa selvitettävä tuen hyväksyttävyyden ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuvaa ilmoitusmenettelyä. Käytännössä erityisesti monimutkaisten tukiohjelmien ja suurten yksittäisten tukien tapauksessa viranomaisen on tehtävä tuesta ennakoilmoitus komissiolle (SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohta) työ- ja elinkeinoministeriön välityksellä. Ennakoilmoitettavaa tukea ei saa panna täytäntöön, ennen kuin komissio on asian hyväksynyt.

Yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa (komission asetus 651/2014) määritellään, millaiset tuet ja tukiohjelmat ovat lähtökohtaisesti hyväksyttäviä eivätkä edellytä ennakoilmoitusta ja komission ennakkohyväksyntää. Lisäksi vähämerkityksiset tuet jäävät yleisen de minimis -asetuksen (komission asetus 1407/2013) perusteella kokonaan ilmoitusmenettelyn ulkopuolelle. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden (ns. SGEI-palveluiden, Services of General Economic Interest) osalta on erikseen määritelty, milloin palveluiden suorittamisesta yritykselle maksettavaa korvausta ei tarvitse etukäteen ilmoittaa komissiolle (komission päätös 2012/21/EU ja komission asetus 360/2012).

Suomen Kylät ry:n lakimieheltä saadun kannanoton mukaan Kuntalain 130 §:ssä on säädetty kunnan omistaman kiinteistön vuokralle antamisesta noudatettavista menettelytavoista silloin, kun pitkäaikainen vuokrasopimus tehdään kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan tahon, esimerkiksi yrityksen kanssa. Kuntalakia koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, että yksityishenkilöt eivät lähtökohtaisesti toimi kilpailutilanteessa markkinoilla ja, että kilpailutilanne markkinoilla olisi määriteltävä tapauskohtaisesti.

Lakimies on ottanut kantaa, että valtioneuvoston päätökset tulevat sovellettaviksi kiinteistön luovutukseen tai vuokralle antamiseen, jos toisena osapuolena on taloudellista toimintaa harjoittava kilpailutilanteessa markkinoilla toimiva taho. Valtiontuki on määritelty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa. Tukitoimenpide on katsottava valtiontueksi, jos se täyttää seuraavat tunnusmerkit:

- 1) toimenpide tai tuki myönnetään valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön varoista,

- 2) toimenpide vääristää kilpailua suosimalla jotain tuensaajaa,
- 3) toimenpide on valikoiva eli se kohdistuu tiettyyn yritykseen ja
- 4) toimenpide saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

Jotta kyse voisi olla kielletystä tuesta, täytyy kaikkien edellä mainittujen tunnusmerkkien täyttyä. On vaikea nähdä, että toimenpide esim. saattaisi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Asiassa viitataan myös korkeimman hallinto-oikeuden tapaukseen (KHO:2012:105), jossa korkein hallinto-oikeus on todennut, ettei Euroopan komission tiedonannossa kuvatun menettelyn noudattamatta jättämisestä vielä yksin seurannut, että kysymys olisi unionin oikeudessa kielletystä valtiontuesta.

Suomen Kylät ry:n lakimiehen näkemyksen mukaan puheena oleva kuntalain 130 §:ssä säädetään menettelytavoista silloin, kun pitkäaikainen vuokrasopimus tehdään kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yrityksen tai muun tahon kanssa.

Kunnanhallitus toteaa, kuten oikaisuvaatimuksessakin on todettu, että kysymyksessä on yleishyödyllinen yhteisö, Pyhän kyläyhdistys ry, joka toimii Pyhäjärven kylässä, jossa ei toimi muuta kyläyhdistystä. Vaikka katsottaisiin, että kyläyhdistys toimisi kilpailutilanteessa markkinoilla, lienee kuitenkin selvää, etteivät kaikki Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut tunnusmerkit asiassa täyty. Näin ollen valtiotukisäädökset eivät tule huomion otettavaksi Vainion tilan vuokrasopimusasia

Lisätietoa:

[EU:n valtiotukisääntely - Työ- ja elinkeinoministeriön verkkopalvelu \(tem.fi\)](#)

[Vähämerkityksinen tuki eli de minimis -tuki - Työ- ja elinkeinoministeriön verkkopalvelu \(tem.fi\)](#)

[Opas de minimis -tuista - EU:n valtiotukisäännöt - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)

[Valtiontuki | Kuntaliitto.fi](#)

Johtopäätös:

Kun kunta toimii tukea myöntävänä viranomaisena, on sen vastuulla arvioida EU:n valtiotukisäädösten ja kuntalain edellyttämällä tavalla, sisältääkö toimenpide valtiotukisäädösten mukaista tukea sekä toimia säädösten edellyttämällä tavalla.