



14.1.2016

Kiinteistö Oy Kaapelitalo

Kiinteistö Oy Kaapelitalon hankintaoikeudellinen asema

Käsiteltävä kysymys Tässä muistiossa on käsitelty KOY Kaapelitalon edustajien pyynnöstä KOY Kaapelitalon hankintaoikeudellista asemaa, erityisesti ottaen huomioon Tanssin talo -hankkeeseen liittyvä rakennusprojekti. Muistion tarkoituksena on vastata siihen kysymykseen, onko yhtiö hankintalain mukainen hankintayksikkö vai voidaanko sitä todennäköisin perustein pitää hankintalain säännöksistä vapaana yhtiönä.

Loppupäätelmä Muistiossa on päädytty jäljempänä esitetyin perustein siihen loppupäätelmään, ettei yhtiö ole hankintalaissa tarkoitettu hankintayksikkö yleisesti eikä myöskään Tanssin talo -hankkeeseen liittyvän uudisrakennuksen rakentamisen osalta.

KOY Kaapelitalon tulee kuitenkin ottaa huomioon, että hankintaoikeudellinen asema on olosuhteiden mukaan muuttuva ja asiaa on siksi syytä aika ajoin tarkastella uudelleen. Erityisesti kannattaa tarkistaa yhtiön hankintaoikeudellinen asema aina silloin, kun jonkin hankkeen toteuttamiseen saadaan rahoitusta julkiselta sektorilta tai julkisen sektorin mukana olo yhtiön toiminnassa muutoin vahvistuu.

Lisäksi huomioon tulee ottaa, että viime kädessä yhtiön hankintaoikeudellisesta asemasta päättää tuomioistuin.

Esitetyt arviot perustuvat hankintalakiin, sitä koskevaan kotimaiseen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön sekä oikeuskirjallisuuteen.

Käytetyt asiakirjat ja muut lähteet

- KOY Kaapelitalon yhtiöjärjestys
- Vuokrasopimus (Kik 15.12.1992, 1446 §), jolla KOY Kaapelitalolle on vuokrattu Kaapelitalon tontti



14.1.2016

- Vuokrasopimuksen muutossopimus (18.12.2006)
- Apporttisopimus (Kik 3.12.1991, 1921 §), jolla Kaapelitalo-rakennus on siirretty Helsingin kaupungilta KOY Kaapelitalon omistukseen ja hallintaan
- Sopimus sijoituksesta SVOP-rahastoon (9.6.2011), jolla Suvilahden rakennukset on siirretty Helsingin kaupungilta KOY Kaapelitalon omistukseen ja hallintaan
- Puitesopimus Tanssin talon toteuttamisesta ja rahoittamisesta (30.11.2015)
- Jane ja Aatos Erkon säätiön säännöt (<http://www.jaes.fi/saatio/saannot/>)
- Jane ja Aatos Erkon säätiön toimintakertomukset vuosilta 2002–2014 (<http://www.jaes.fi/saatio/toimintakertomus/toimintakertomus2014/>)
- Jane ja Aatos Erkon säätiön tuloslaskelma ja tase vuosilta 2002–2014 (<http://www.jaes.fi/saatio/tuloslaskelma-ja-tase/2014-2/>)
- Sähköpostikirjeenvaihto Pirkko Vainion, Jutta Ahtola-Sutisen, Stuba Nikulan ja Jussi Tuuttilan kanssa

Lainsäädäntö

Hankintayksiköitä ja siten sellaisia toimijoita, joiden tulee noudattaa hankintoja tehdessään hankintalakia (348/2007), ovat hankintalain 6 §:n 1 momentin mukaan:

- 1) valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;
- 2) evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset;
- 3) valtion liikelaitoksista annetun lain ([1185/2002](#)) mukaiset liikelaitokset;
- 4) julkisoikeudelliset laitokset; julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja:
 - a) jota rahoittaa pääasiallisesti 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö;
 - b) jonka johto on 1–4 kohdassa tarkoitettujen hankintayksikön valvonnan alainen; taikka
 - c) jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet; sekä
- 5) mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta 1–4 kohdassa tarkoitettulta hankintayksiköltä.

KOY Kaapelitalon kohdalla voivat tulla edellä mainituista kohdista sovellettaviksi vain hankintalain 6 §:n 1 mom. kohta 4 tai 5. Ero näiden



14.1.2016

kohtien välillä on se, että jos yhtiö katsotaan hankintayksiköksi hankintalain 6 §:n 1 mom. 4 kohdan perusteella, tarkoittaa tämä, että yhtiö on yleisesti hankintayksikkö ja sen tulee tehdä kaikki hankintansa hankintalain mukaisesti. Jos puolestaan yhtiö katsotaan hankintayksiköksi vain hankintalain 6 §:n 1 mom. 5 kohdan (mutta ei 4 kohdan) perusteella, on se hankintayksikkö vain tämän kyseisen hankinnan (kuten Tanssin talon uudisrakennuksen toteutus) osalta, mutta ei muutoin.

Jäljempänä käsitellään ensin sitä kysymystä, onko KOY Kaapelitalo hankintayksikkö ns. yleisesti eli hankintalain 6 §:n 1 mom. 4 kohdan perusteella. Sen jälkeen käsitellään sitä, onko KOY Kaapelitaloa pidettävä hankintayksikkönä Tanssin talo -hankkeen uudisrakennuksen toteutukseen liittyvissä hankinnoissa (eli hankintalain 6 §:n 1 mom. 5 kohdan perusteella).

KOY Kaapelitalon hankintaoikeudellinen asema yleisesti

Tässä kappaleessa käsitellään yksitellen hankintalain 6 §:n 1 mom. kohdan 4 mukaisia edellytyksiä ja arvioidaan niiden täyttymistä KOY Kaapelitalon kohdalla. Lopuksi tehdään hankintalain mukaisesti kokonaisarvio siitä, onko KOY Kaapelitalo lainkohdassa tarkoitettu hankintayksikkö.

Jotta yhtiö olisi hankintalain mukainen hankintayksikkö, tulee sen *täyttää samanaikaisesti kaikki* hankintalain 6 §:n 1 mom. 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä mainitut edellytykset (oikeushenkilö, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta). *Ja tämän lisäksi* tulee täytyä *jokin* hankintalain 6 §:n 1 mom. 4 kohdan a–c alakohdista. Sen vuoksi alla käsitellään nämä edellytykset yksitellen ja tehdään lopuksi kokonaisarvio siitä, täytyvätkö edellytykset. Jos edellytykset täyttyvät, on kyse hankintalain mukaisesta hankintayksiköstä. Jos edellytykset eivät täyty, ei yhtiö ole hankintalain mukainen hankintayksikkö.

Oikeushenkilö

KOY Kaapelitalo on kohdassa tarkoitettulla tavalla erillinen oikeushenkilö (osakeyhtiö).

Tämä edellytys siis täyttyy.

Joka on nimenomaisesti perustettu... (perustamistarkoitus)



14.1.2016

Yhtiöjärjestyksen mukaan ”yhtiön toimialana on vuokraoikeuden nojalla hallita Helsingin kaupungin 20. kaupunginosan kortteliin nro 784 muodostettavaa tonttia ja omistaa ja hallita tontilla olevia rakennuksia” (2 §). Yhtiöjärjestyksessä tai muussa saatavilla olevassa dokumentaatiossa ei ole mainittu yhtiölle muuta erityistä perustamistarkoitusta. Näin ollen lähtökohtana on yhtiöjärjestyksessä mainitun toimialan lisäksi osakeyhtiölain mukainen tarkoitus ” Yhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa osakkeenomistajille” (osakeyhtiölaki 1 luku 5 §).

Tämä edellytys ei siis täyty.

Yhtiö palvelee yleisen edun mukaisia tarpeita

Yhtiöjärjestyksessä tai muussa saatavilla olevassa dokumentaatiossa ei ole mainittu yhtiölle erityistä, yleisen edun mukaisia tarpeita palvelevaa toimintatarkoitusta. Näin ollen lähtökohtana on osakeyhtiölain mukainen tarkoitus ” Yhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa osakkeenomistajille” (osakeyhtiölaki 1 luku 5 §).

Yhtiö vuokraa toimitiloja lyhyt- ja pitkäaikaisesti erilaisille toimijoille. Yhtiö kattaa toimintansa kustannukset vuokralaisiltaan saamallaan tuotoillaan.

Yhtiön toiminnassa on elementtejä myös sellaisesta toiminnasta, joka voidaan katsoa yleisen mukaisia tarpeita tyydyttäväksi. Se vuokraa toimitiloja mm. kulttuuritoimijoille ja erilaisten tapahtumien järjestämiseen. Tilojen tarjoamisen tällaiseen toimintaa voidaan katsoa palvelevan esimerkiksi kunnan asukkaiden kulttuuritarpeita tai edistävän kunnan elinkeinotoimintaa ja tätä kautta toimitilojen vuokraus voi palvella yleisen edun mukaisia tarpeita.

Kuitenkaan kokonaisuutena arvioiden yhtiön toiminta ei palvele yleisen edun mukaisia tarpeita.

Tämä edellytys ei siis täyty.

Yhtiön toiminnalla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta

Yhtiö kattaa toimintansa kulut tuotoillaan. Yhtiö toimii kilpailuilla markkinoilla ja sillä on useita kilpailijoita samalla toimialalla ja maantieteellisellä alueella. Näin ollen sen toiminnalla on teollinen tai kaupallinen luonne.

Tämä edellytys ei siis täyty.



14.1.2016

Yhtiön rahoitus ja hallinta

- 1) jota rahoittaa pääasiallisesti 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö;

Yhtiö kattaa toimintansa kulut tuotoillaan. Yhtiön tontti on vuokrattu kaupungilta vuokrasopimuksella. Vuokra on markkinahintainen eli sama kuin mitä samalla sijainnilla ja käyttötarkoituksella muilta peritään. Tontin vuokra on kuitenkin ollut alennettu yhtiön toiminnan alkuvaiheessa. Vuokraa on nostettu asteittain ja vuoden 2010 alusta alkaen se on ollut täysimääräinen.

Alennettu vuokra voidaan katsoa kaupungin tueksi yhtiölle. Alennettua vuokraa voidaan kuitenkin perustella sillä, että yhtiön hallinnassa olevat rakennukset ovat poikkeuksellisia. Rakennukset ovat suojeltuja ja niiden korjaaminen on kallista ja rakennuksille on vaikeaa löytää luontevaa käyttöä. Joka tapauksessa vuokra on ollut markkinaehtoinen vuodesta 2010 lähtien, joten ainakaan tällä hetkellä kaupunki ei enää tue yhtiön toimintaa myöskään tässä mielessä.

Tämä edellytys ei siten täyty.

- 2) jonka johto on 1–4 kohdassa tarkoitetun hankintayksikön valvonnan alainen;

Yhtiön omistaa 100 %:sesti Helsingin kaupunki. Yhtiö on Helsingin kaupungin yleisen konserniohjauksen alainen.

Tämä edellytys täyttyy.

- 3) jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet;

Yhtiön omistaa 100 %:sesti Helsingin kaupunki, joten kaupunki nimeää sen hallituksen jäsenet.

Tämä edellytys täyttyy.

Kokonaisarvio ja loppupäätelmä

Yhtiötä ei ole perustettu nimenomaisesti tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta. Näin ollen, vaikka Helsingin kaupunki omistaa yhtiön 100 %:sesti ja



14.1.2016

nimeää sen hallituksen ja ohjaa yhtiön toimintaa konserniohjeistuksellaan, ei KOY Kaapelitalo kuitenkaan ole hankintalain 6 §:n 1 mom. 4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö. Siten sen tekemiin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia.

KOY Kaapelitalon hankintaoikeudellinen asema Tanssin talo -hankkeen uudisrakennuksen toteutuksen osalta

Tässä kappaleessa käsitellään tarkemmin hankintalain 6 §:n 1 mom. kohdan 5 mukaisia edellytyksiä ja arvioidaan niiden täyttymistä KOY Kaapelitalon kohdalla Tanssi talo -hankkeen uudisrakennuksen toteutuksessa.

Hankintalain 6 §:n 1 mom. 5 kohdan mukaan hankintayksikkönä pidetään mitä tahansa hankinnan tekijää silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta hankintalain 6 §:n 1 mom. 1–4 kohdassa tarkoitettulta hankintayksiköltä.

Hankintalain mukaan se, onko hankinnan tekijää pidettävä hankintayksikkönä vai ei, ratkaistaan niiden hankinnan kustannuksia ja rahoitusta koskevien arvioiden mukaan, jotka ovat tiedossa silloin, kun hankinta käynnistetään.

Tanssin talo -hankkeen uudisrakennuksen rahoittajat

Jane ja Aatos Erkon säätiö on säätiölain mukainen säätiö. Säätiön oikeudellisesta luonteesta johtuen sillä ei ole omistajia, osakkaita tai jäseniä. Säätiön sääntöjen mukaan säätiöllä on hallitus, jossa on 3–7 jäsentä. Säännöissä ei ole annettu Helsingin kaupungille tai muulle julkisyhteisölle oikeutta nimetä hallituksen jäseniä.

Säätiön vuoden 104 toimintakertomuksen mukaan säätiön rahoitus perustuu peruspääomaan, sijoituksiin sekä säätiön saamiin lahjoituksiin (mm. vuonna 2014 merkittävimpänä Jane Erkon testamentilla saatu 78,3 miljoonaa euroa). Säätiön sääntöjen mukaan säätiö voi myös vastaanottaa avustuksia.

Edellä mainittujen tietojen perusteella Jane ja Aatos Erkon säätiötä ei ole pidettävä hankintalain mukaisena hankintayksikkönä.

Helsingin kaupunki ja valtio puolestaan ovat hankintalain mukaisia hankintayksiköjä.



14.1.2016

Uudisrakennuksen toteuttamisen kustannuksiksi on arvioitu yhteensä 27 milj. euroa. Jane ja Aatos Erkon säätiö on myöntänyt Tanssin talo -hankkeelle 15 milj. euron avustuksen. Valtio rahoittaa kustannuksista 6 milj. euroa ja Helsingin kaupunki 6 milj. euroa.

Säätiön avustus annetaan avustuksena kaupungille käytettäväksi uudisrakennuksen toteuttamisen rahoittamiseen. Kaupunki sijoittaa säätiön ja kaupungin oman rahoitusosuuden vaiheittain Kaapelitalon sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon. Tällä pääomalla Kaapelitalo toteuttaa uudisrakennuksen.

Sillä, että avustus kiertää kaupungin kautta, ei ole merkitystä hankintalainsäädännön soveltamisen kannalta, vaan merkitystä on vain sillä, mikä taho avustuksen maksaa.

Uudisrakennus tulee kokonaisuudessaan Kaapelitalon omistukseen käytettäväksi Tanssin talo -hankkeen mukaiseen toimintaan (määritelty tarkemmin Tanssin talo -puitesopimuksessa, jossa osapuolina kaupunki, KOY Kaapelitalo, Tanssi talo ry ja säätiö).

Uudisrakennuksen toteuttamisen rahoituksesta yhteensä 12 milj. euroa tulee hankintalain mukaisilta hankintayksiköiltä (Helsingin kaupunki ja valtio). Rahoituksesta 15 milj. euroa tulee taholta, joka ei ole hankintalain mukainen hankintayksikkö (Jane ja Aatos Erkon säätiö). Siten alle puolet rahoituksesta tulee hankintalain mukaisilta hankintayksiköiltä. Näin ollen KOY Kaapelitaloa ei ole pidettävä hankintayksikkönä myöskään Tanssi talo -hankkeen uudisrakennuksen toteuttamisen osalta.