

1 Lausunnon tavoitteet ja sisältö

PTCServices Oy:ltä on pyydetty lausuntoa Salon kaupungin hoivatiilojen vuokrauksesta. PTCServices Oy:tä on pyydetty selvittämään sitä, mitkä asiat vaikuttavat siihen, että tilojen vuokraaminen jää hankintalain kilpailuttamisvelvoitteen ulkopuolelle ja voiko kaupunki omalla toiminnallaan vaikuttaa näihin asioihin.

Tarkoituksena on arvioida suunniteltavan vuokrausjärjestelyn suhdetta julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jäljempänä "hankintalaki") soveltamisalaan.

2 Taustatiedot ja tilanteen kuvaus

Salon kaupunki ja Salo IoT Park Oy ovat suunnitelleet, että Salon kaupunki vuokraisi Salo IoT Park Oy:ltä IoT kampukselta tehostetun palveluasumisen käyttöön saneerattavaksi suunniteltuja tiloja.

Salon kaupunki on uusimassa vanhuspalveluiden palveluverkkoa ja niihin liittyviä palveluitaan. Kaupungin tavoitteena on vastata lisääntyvään palvelutarpeeseen ja mahdollistaa laitoshoidosta siirtymisen tehostetun palveluasumisen puolelle. Kaupungin omien tilojen kuntoarvioinnit ja korjausten suunnittelut ovat käynnissä. Tarkoituksena on vuokrata uutta toimitilaa ulkopuoliselta, jotta varmistetaan riittävä lisäkapasiteetti.

Kaupunki on kiinnostunut vuokraamaan IoT kampuksen alueelta tehostetun palveluasumisen käyttöön suunniteltavia tiloja. Vuokranantaja olisi kiinteistön omistaja Salo IoT Park Oy, josta kaupunki omistaa 36 %. Ajatuksena on, että Salon kaupunki vuokraisi tilat yhtiöltä pitkäaikaisella vuokrasopimuksella 10–15 vuodeksi siten, että kaupunki tuottaisi palvelut itse.

Vuokrasopimukseen tulisi kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa annetun lain (548/2016, "rajoituslaki") edellyttämä ehto, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisessä järjestämisvastuussa olevalla (hyvinvointialueella) on oikeus irtisanoa sopimus laissa mainituin edellytyksin.

Vuokranantaja saneeraa käytössään olevia tiloja kysymyksessä olevaa käyttötarkoitusta varten. Vuokralaisella on mahdollisuus esittää toiveita siitä, miten tiloja pitäisi muokata palveluiden tuottamisen näkökulmasta. Lisäksi tilojen ominaisuuksista on tiettyjä viranomaisten määräyksiä, jotka tulee ottaa huomioon.

Saneerattava ja Salon kaupungin käyttöön vuokrattava rakennus sijaitsee vuokranantajan omistamalla tontilla. Vuokranantaja myös omistaa rakennuksen. Tiedossa ei ole vielä yksityiskohtaisia vuokrauksen ehtoja esimerkiksi vuokran suuruutta, mutta kaupungin vaatimuksena on, että tilan vuokra asettuu vertailukelpoiselle tasolle, eli kaupungin omissa tiloissa tuotettu hoitovuorokausi, ostopalveluna hankittu hoitovuorokausi ja nyt kysymyksessä olevissa vuokratiloissa tuotettu hoitovuorokausi ovat keskenään vertailukelpoisia ja kilpailukykyisiä.

3 Sovellettavat oikeusohjeet

Osoite	Y-tunnus	Puhelin	Internet ja sähköposti
Simonkatu 12 A 7 00100 Helsinki Finland	1916929-5	050 541 8615	www.ptcs.fi etunimi.sukunimi@ptcs.fi

3.1 Hankintalaki

Lähtökohtana on, että rakennuksen vuokraukseen ei sovelleta hankintalakia. Hankintalain soveltamisalaa koskevan 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan hankintalakia ei sovelleta maan, olemassa olevien rakennusten tai muun kiinteän omaisuuden hankintaan tai vuokraukseen millä tahansa rahoitusmuodolla taikka näihin liittyvien oikeuksien hankintaan.

Vaikka rakennuksen vuokraaminen ei pääsääntöisesti kuulu hankintalain soveltamisalaan, voidaan tietyissä tapauksissa hankintalain 9 §:n 1 momentin 1 kohdan estämättä katsoa rakennuksen vuokrasopimuksessa olevan kyse tosiasiallisesti hankintalain mukaisesta hankinnasta. Hankintalain 4 §:n 2 kohdan mukaan rakennusurakkasopimuksella tarkoitetaan hankintasopimusta, jonka tarkoituksena on liitteessä B tarkoitettuun toimintaan liittyvän rakennustyön tai rakennusurakan toteuttaminen taikka suunnittelu ja toteuttaminen yhdessä; rakennusurakkasopimuksella tarkoitetaan myös rakennusurakan tyyppiin tai suunnitteluun ratkaisevaa vaikutusvaltaa käyttävän hankintayksikön asettamia vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttamista millä tahansa tavalla; rakennusurakka voi olla talon-, maan- tai vesirakennustöiden muodostama taloudellinen tai tekninen kokonaisuus.

Hankintalain 4 §:n 2 kohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 108/2016 vp) mukaan rakennusurakkasopimuksella tarkoitettaisiin julkista hankintaa koskevaa sopimusta, jonka kohteena on lakiehdotuksen liitteen B mukaisen rakennustyön tai rakennusurakan toteuttaminen tai suunnittelu ja toteuttaminen yhdessä taikka hankintayksikön asettamia vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttaminen millä tahansa tavalla. Edelleen samassa hallituksen esityksen kohdassa todetaan, että rakennusurakkasopimuksella tarkoitettaisiin myös rakennusten vuokrasopimuksia, mikäli vuokrattavat tilat rakennetaan hankintayksikön määritelmien ja vaatimusten mukaisesti. Hankkiminen ei välttämättä edellytä omistusoikeuden siirtoa hankintayksikölle.

Hankintalain 9 §:ää koskevassa hallituksen esityksen mukaan hankintalain soveltamisalaan kuuluvat kuitenkin sellaiset rakennusurakkasopimukset, joiden kohteena on hankintayksikön vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttaminen millä tahansa tavalla.

Hankintalain 9 §:ää koskevassa hallituksen esityksessä on todettu seuraavaa:

Aika ajoin hankintalainsäädännön soveltamiskäytännössä on jouduttu arvioimaan, milloin kyseessä on kilpailutettava rakennusurakka ja milloin soveltamisalapoikkeuksen piirissä oleva jo rakennettu omaisuuden hankinta tai vuokraus. Kansallisessa oikeuskäytännössä (MAO 182/03 ja 183/03, MAO 518/11) on kiinnitetty huomiota muun muassa siihen, rakennetaanko kohde hankintayksikön hallinnoimalle maalle, sekä tilojen hankinta- tai vuokrasopimuksen pituuteen ja muihin ehtoihin.

Unionin tuomioistuimen ratkaisussa asiassa C-451/08, Helmut Müller todettiin, että hankintasopimuksen käsitteeseen liittyvä hankintayksikön välitön taloudellinen intressi on käsillä yhtäältä silloin, kun hankintayksikön on tarkoitus tulla hankintasopimuksessa tarkoitettun rakennustyön kohteen omistajaksi. Tällainen intressi voidaan toisaalta todeta myös, jos hankintayksiköllä on tarkoitus olla sellainen oikeus, jonka avulla se voi varmistaa, että sopimuksessa tarkoitettut kohteet saadaan julkisen käyttötarkoituksen mukaiseen käyttöön. Taloudellinen intressi voi edelleen perustua sellaisiin taloudellisiin etuihin, jotka hankintayksikkö voi saada urakkakohteen tulevasta käytöstä tai luovutuksesta, siihen, että hankintayksikkö on osallistunut taloudellisesti urakan toteuttamiseen, taikka niihin riskeihin, jotka hankintayksikkö ottaa vastattavakseen urakan epäonnistuttua taloudellisesti.

Osoite	Y-tunnus	Puhelin	Internet ja sähköposti
Simonkatu 12 A 7 00100 Helsinki Finland	1916929-5	050 541 8615	www.ptcs.fi etunimi.sukunimi@ptcs.fi

Unionin tuomioistuimen ratkaisussa asiassa C-213/13, Impresa Pizzarotti (EU:C:2014:2067) arvioitiin, oliko sopimus, joka sisälsi rakentamattomien kiinteistöjen vuokraamista koskevan sitoumuksen, hankintasopimus vai hankintalainsäädännön ulkopuolelle jäävä tilojen vuokrasopimus. Ratkaisussa todettiin ensinnäkin, että suunnitellun sopimuksen luonnehdinnalla vuokrasopimukseksi ei ollut merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Koska hetkenä, jona rakennustyöstä vastaava yritys ehdotti hankintayksikölle sopimuksen tekemistä, sopimuksen kohteena olevan rakennuksen rakentamista ei ollut vielä aloitettu, mainitun sopimuksen pääasiallinen kohde oli ratkaisun mukaan rakennusurakan toteuttaminen. Rakennusurakan toteuttaminen oli myös todellisuudessa välttämätön edellytys kyseisen kohteen myöhemmälle vuokraamiselle. Sopimusasiakirjoihin sisältyi myös useita vaatimuksia, joissa muun muassa täsmennettiin suunnitellun kohteen tekniset ominaisuudet sekä tilojen käyttäjiksi tulevien viranomaisten tarpeet. Näiden vaatimusten johdosta hankintayksikkö oli ratkaisun mukaan asemassa, jossa se pystyi vaikuttamaan ratkaisevasti rakennettavan kohteen suunnitteluun. Näin ollen sopimuksen pääasiallisena kohteena oli hankintayksikön asettamia vaatimuksia vastaavan urakan toteuttaminen.

3.2 Oikeuskäytäntö

Vastaaviin vuokrausjärjestelyihin liittyvä oikeuskäytäntö on hyvin niukkaa. Ohessa kuitenkin muutama aiheeseen liittyvä tapaus:

KHO 4.4.2005 T 726 ja MAO 182/03 ja 183/03, 29.9.2003, Poliisin tietohallintokeskuksen tilat

Tapauksessa oli kysymys siitä, että Poliisin tietohallintokeskus oli pyytänyt tarjouksia rakennuksesta, joka saneerattaisiin tietohallintokeskuksen tarpeita vastaavaksi. Se oli kuitenkin saanut vain tarjouksia, joissa tarjoajat tarjoutuivat rakentamaan tilat omistamilleen maille. Poliisin tietohallintokeskus oli valinnut tarjoajista yhden, jonka kanssa se teki aiesopimuksen tilojen vuokraamisesta.

Markkinaoikeuden enemmistö katsoi, että asiassa oli kysymys sellaisesta rakennuksen vuokrasopimuksesta, joka jäi hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle, minkä vuoksi markkinaoikeus ei ollut toimivaltainen käsittelemään asiaa. Ratkaisuun liittyi kahden asiantuntijajäsenen eriävä mielipide, joiden mukaan ottaen huomioon tilojen koko, se, että tilat suunniteltiin poliisin tietohallintokeskuksen tarpeita vastaavaksi, vuokrasopimuksen pitkä kesto (25 vuotta) jne. hankintaa olisi tullut tarkastella hankintalain mukaisena hankintana.

MAO:n ratkaisusta valitettiin myös KHO:een, joka jätti valituksen tutkimatta sillä perusteella, että Poliisin tietohallintokeskuksen alkuperäinen hankintapäätös oli kumoutunut sisäasiainministeriön määrättyä 1.4.2004 toimitilat uudelleen kilpailutettaviksi. Valittajalla ei näin ollen ollut enää oikeussuojan tarvetta asiassa.

KOMMENTTI: Huomionarvoista on, että MAO:n ratkaisu annettiin aiemmin voimassa olleen hankintalain nojalla ja onkin oletettavaa, että nykyisen lain perusteella ratkaisu olisi saattanut olla toinen ja sopimusjärjestely olisi katsottu hankintalain soveltamisalaan

Osoite	Y-tunnus	Puhelin	Internet ja sähköposti
Simonkatu 12 A 7 00100 Helsinki Finland	1916929-5	050 541 8615	www.ptcs.fi etunimi.sukunimi@ptcs.fi

kuuluvaksi. Aikoinaan tämäntyyppisistä järjestelyistä, joissa julkinen viranomaisen hankki tarpeidensa mukaan räätälöityjä tiloja – joko peruskorjattavia tai uudisrakennuksia – tekemällä vuokrasopimuksia rakennusliikkeiden omistamille tai vuokraamille tonteille, keskusteltiin runsaasti julkisuudessa ja järjestelyitä pidettiin ainakin osassa tapauksia hankintalain kilpailuttamisvelvoitteen kiertämisenä. Voimassa olevaa hankintalakia valmisteltaessa ja rakennusurakan määritelmää kirjattaessa pyrittiin huomioon ottamaan tämäntyyppiset tilojen vuokrausjärjestelyt ja sisällyttämään ne hankintalain soveltamisalaan rakennusurakana kilpailutettavina hankintoina.

MAO:518/11, 11.11.2011, Senaatti-kiinteistöt, tilojen vuokraus TE-keskuksen käyttöön

Senaatti-kiinteistöt oli pyytänyt tarjouksia TE-toimiston toimitilojen vuokrauksesta. Vuokratilat ovat voineet sijaita joko uudisrakennuksessa tai olemassa olevassa rakennuksessa, jonka tilat muokataan ja kunnostetaan käyttäjän vaatimusten mukaisiksi. Tarvittavien tilojen laajuudeksi ilmoitettiin noin 650 neliometriä. Vuokrasopimuksen pituus on ollut vaihtoehtoisesti vähintään joko seitsemän tai kymmenen vuotta. Hankinnan arvo seitsemältä vuodelta oli 690 000 euroa.

MAO katsoi, ettei kysymyksessä ollut hankintalain soveltamisalaan kuuluva hankinta. MAO perusteli päätöstään seuraavin argumentein:

Vuokra-aikaa koskeva arviointi

- toimitilan vähimmäisvuokra-aikaa (7–10 vuotta) ei voida pitää normaalia alan käytäntöä merkittävästi pidempänä.
- asiassa ei ole myöskään esitetty mitään selvitystä siitä, että vuokrattava toimitila olisi tarkoitus myöhemmin siirtää hankintayksikön omistukseen.

Hankintayksikön tarpeiden vastaavuuden arviointi

- Tarjouspyynnön liitteenä on ollut 14-sivuinen ”tilatavoitteet”-niminen asiakirja, jossa on kerrottu vuokrattaville tiloille asetuista edellytyksistä. Asiakirjasta kävi ilmi, että hankintayksikkö on ollut vuokraamassa 28 työpistettä tukitiloineen. Tukitiloja ovat tilatavoitteet-asiakirjan mukaan esimerkiksi kaksi neuvotteluhuonetta, aulatilat vastaanottotiskineen, arkisto- ja monistustilat, sekä kahvi- ja sosiaalitynit. Lisäksi asiakirjassa on lueteltu joukko vuokratiloille asetettavia teknisluontoisia vaatimuksia, jotka ovat liittyneet esimerkiksi sähköjärjestelmiin, valaistukseen, ilmastointiin ja käytettyihin sisämateriaaleihin. Näiltä osin on pitkälti viitattu standardeihin ja yleisiin rakentamiseen liittyviin määräyksiin tai vaatimukset ovat luonteeltaan tavanomaisia toimistotiloille asetettavia vaatimuksia.
- Edellä olevan perusteella markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön tiloille asettamien vaatimusten on katsottava olleen käyttötarpeeseen eli toimistotilojen vuokraamiseen nähden tavanomaisia ja että kyse on siten ollut toimistotilojen vuokraamisesta. Näin ollen kyse ei ole hankintayksikön vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttamisesta.

MAO 147/14

Tapauksessa kaupunki oli pyytänyt tarjouspyynnöllä tarjouksia esiopetustilojen vuokrauksesta seitsemän vuoden määräajaksi. Yksi tarjoaja valitti hankinnasta ja esitti, että voittaneen tarjoajan tarjous oli tarjouspyynnön vastainen. Hankintayksikkö

Osoite

Simonkatu 12 A 7
00100 Helsinki
Finland

Y-tunnus

1916929-5

Puhelin

050 541 8615

Internet ja sähköposti

www.ptcs.fi
etunimi.sukunimi@ptcs.fi

vastineessaan vaati valituksen jättämistä tutkimatta, koska kyseessä oli olemassa olevan rakennuksen vuokrauksesta, johon ei sovelleta hankintalakia.

Markkinaoikeus tarkasteli tarjouspyynnön kohtaa "toimituksen sisältö", jossa muun ohella ilmoitettiin, että "toimitus sisältää huonetilaohjelman mukaiset tilat, varusteet ja kalusteet käsittävän rakennuksen ja sen perustusten suunnittelun, rakentamisen, kuljetuksen ja asennuksen sijoituspaikalle sekä vuokra-ajan päätyttyä rakennuksen ja perustusten purkamisen ja siirtämisen pois sijoituspaikalta."

Markkinaoikeus katsoi, että [vanhan] hankintalain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu olemassa olevan rakennuksen tai muun kiinteän omaisuuden hankintaa tai vuokrausta koskeva poikkeus ei voinut soveltua. Kyse oli pääasiallisesti hankintayksikön asettamien vaatimusten mukaan toteutettavasta rakennusurakasta ja siten [vanhan] hankintalain 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettusta rakennusurakkasopimuksesta.

Markkinaoikeus katsoi, että rakennusurakkana hankinta kuului hankintalainsäädännön soveltamisen piiriin, joten markkinaoikeus oli toimivaltainen tutkimaan valituksen.

MAO 518/19 (tämä oikeustapaus vastasi aiempaa oikeustapausta MAO 147/14)

Hankintayksikkö kilpailutti tilaelementtipäiväkodin vuokrauksen 5 vuoden määräajalle. Yksi tarjoajista valitti hankintapäätöksestä ja esitti, että voittaneen tarjoajan tarjous oli tarjouspyynnön vastainen. Hankintayksikkö esitti, että markkinaoikeudella ei ollut toimivaltaa tutkia asiaa, koska kyseessä oli hankintalain 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesta olemassa olevien rakennusten vuokraamisesta.

Markkinaoikeus tarkasteli tarjouspyynnössä ilmoitettua vuokrauksen sisältöä, jossa ilmoitettiin muun ohella, että "vuokranantaja suunnittelee ja rakentaa kokonaistoimituksena tilaelementtipäiväkodit huonetilaohjelman mukaisesti, toimitus sisältää suunnitteluun, rakentamiseen ja olemassa olevaan ympäristöön sijoittamiseen liittyvät työt sekä vuokra-ajan päätyttyä rakennusten ja perustusten purkamisen ja siirtämisen pois sijoituspaikalta."

Tämän kuvauksen perusteella markkinaoikeus katsoi, että hankintalain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu olemassa olevan rakennuksen tai muun kiinteän omaisuuden hankintaa tai vuokrausta koskeva poikkeus ei voinut soveltua ja kyse oli pääasiallisesti hankintayksikön asettamien vaatimusten mukaan toteutettavasta rakennusurakasta.

Markkinaoikeus katsoi, että rakennusurakkana hankinta kuului hankintalainsäädännön soveltamisen piiriin, joten markkinaoikeus oli toimivaltainen tutkimaan valituksen.

Edellä käsiteltyjen oikeustapausten perusteella voidaan todeta, että oikeuskäytäntö on pääsääntöisesti ajalta, jolloin asiasta ei ollut säädetty hankintalaissa. Hallituksen esityksessä käsiteltyjen EUTI:n tapausten jälkeen EUTI on antanut yhden uuden tapauksen C-537/19 Komissio vs. Itävalta, jossa se arvioi, oliko vielä rakentamattoman rakennuksen vuokrauksessa tosiasiaissa ollut kyse kilpailutettavasta rakennusurakasta vai ei. EUTI ei muuttanut aiempaa linjaustaan, vaan perusteli ratkaisua pitkälti aiempaan oikeuskäytäntöönnsä nojaten ja katsoi, että kyse oli tavanomaisesta vuokrasopimuksesta. Aiempiin tapauksiin lisäyksenä tässä tapauksessa todettiin, että hankintayksikön vuokrauksen

Osoite	Y-tunnus	Puhelin	Internet ja sähköposti
Simonkatu 12 A 7 00100 Helsinki Finland	1916929-5	050 541 8615	www.ptcs.fi etunimi.sukunimi@ptcs.fi

kohteelle asettamia vaatimuksia on arvioitava suhteessa siihen, ylittävätkö ne ”vuokralaisen tavanomaiset vaatimukset”. Lisäksi on huomattava, että esimerkiksi ratkaisuisissa MAO 147/14 sekä MAO 518/19 on ollut kyse kokonaan uuden rakennuksen hankkimisesta hankintayksikön käyttöön ja näissä tapauksissa rakennukset on hankittu elementteinä vuokraamalla sen sijaan, että rakennukset olisi rakennutettu itse.

3.3 Oikeuskirjallisuus

Oikeuskirjallisuudessa asiaa on arvioitu muun ohella seuraavasti:

”Tähän saakka on ollut hieman tulkinnanvaraista, kuuluvatko pitkäaikaiset vuokrasopimukset kilpailuttamisvelvoitteen piiriin ja jos kuuluvat, millä ehdoin. ”Millä tahansa tavalla” kattaa esimerkiksi sellaiset pitkäaikaiset vuokrasopimukset, joissa tiloja räätälöidään käyttäjien tarpeisiin siten, ettei kiinteistöä voida sellaisenaan vuokrata toiselle käyttäjälle.”

”Mikäli kyseessä on esimerkiksi toimistokäyttöön tuleva rakennus, jossa suoritetaan vain tavanomainen saneeraus, eikä vuokrasopimus ole normaalia alan käytäntöä pidempi, on kyseessä tavanomainen vuokrasopimus eikä hankinta. Kilpailuttamisvelvoitteen piiriin kuuluvat siis sellaiset vuokrasopimukset, joissa on tavanomaista pidempi vuokra-aika, joissa kokonaan uusi tai saneerattu kiinteistö muokataan uuden vuokralaisen yksilöllisiin tarpeisiin tai joissa sopimukseen liittyy lunastuslausekkeitä tai muita optioehtoja. Merkitystä on luonnollisesti myös sillä, minkä arvoinen vuokrasopimus on. Kynnysarvojen laskentasäännössä noudatettavan toistaiseksi voimassa olevien sopimusten arvon laskentaperusteena on neljän vuoden arvo. Tätä pienemmät sopimukset jäävät kansallisen kynnysarvon mukaisten menettelyjen piiriin.”

”Pitkäaikaiset vuokrasopimukset tulee kilpailuttaa hankintalain mukaisesti erityisesti silloin, kun ostettava tai vuokrattava kiinteistö rakennetaan tai kunnostetaan hankintayksikön tarpeisiin (esimerkiksi rakentamalla tavanomaiseen toimistokäyttöön alun perin suunniteltuun rakennukseen asiakkaiden hoito-, majoitus- tai säilöönottotiloja). Vuokrasopimukseen liittyvät tavanomaiset kiinteistön kunnossapito- ja saneeraustyöt vuokralaisen vaihtuessa eivät edellytä hankintalain soveltamista vuokrasopimukseen.”

”Mikäli vuokra-aika on alalla vallitsevaan aikaan nähden poikkeuksellisen pitkä ja kynnysarvot ylittyvät, voi kyseessä olla myös muu kuin tavanomainen vuokrasopimus. Myös optio- ja lunastuslausekkeet puoltavat sitä, että kyseessä katsotaan olevan hankinta eikä vuokrasopimus.”

”Lain kiertämisen estämiseksi on ymmärrettävää, että vain olemassa olevat rakennukset voidaan rajata kilpailuttamisen ulkopuolelle: muutoin pitkäaikaiset ja tosiasiallisesti arvoltaan uudisrakennuksen hankintaa vastaavat urakat voitaisiin toteuttaa ilman kilpailuttamista. Pitkäaikainen, uuden rakennettavan rakennuksen vuokraus on kuitenkin hankintayksikön kannalta käyttökelpoinen tapa rahoittaa tarvittavia tiloja, joten laki ei luonnollisesti estä tällaisia sopimuksia, kunhan ne kilpailutetaan.”¹

¹ Pekkala – Pohjonen, Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot, 2010, s. 100–101.

3.4 Yhteenveto oikeusohjeista

Edellä esitetyn perusteella voidaan poimia ainakin seuraavia seikkoja, jotka vaikuttavat sen arvioimiseen, kuuluuko hankintayksikön tarpeita vastaavien tilojen hankinta vuokraamalla hankintalain soveltamisalaan vai ei:

Muun kuin julkisen hankinnan puolesta puhuvat seikat	Julkiseen hankintaan ja rakennusurakana kilpailuttamiseen viittaavat piirteet
Tilojen yleinen hyödynnettävyys – muutkin vastaavat vuokralaiset voivat hyödyntää tiloja ilman merkittäviä muutostöitä.	Tilat / Rakennus on suunniteltu erityisesti ko. hankintayksikön tarpeisiin ja sisältää erityisiä teknisiä ratkaisuja.
Vuokrasopimukseen ja vuokralaisen vaihtumiseen liittyy vain tavanomaisia kiinteistön kunnossapito- ja saneeraustöitä.	Vuokralaisen vaihtuessa kiinteistön käyttöönotto vaatii merkittäviä muutoksia, jotta tilat saadaan uuden/toisen vuokralaisen käyttöön.
Tilojen vuokra-aika vastaa alan, esim. erilaisten palvelutilojen, tavanomaista vuokra-aikaa tai ei ainakaan merkittävästi ylitä sitä.	Tilat vuokrataan pitkäaikaisella vuokrasopimuksella (esim. 25 v.), joka poikkeaa tavanomaisesta vuokra-ajasta.
Vuokra on markkinaehtoinen. Vuokrasopimus on irtisanottavissa.	Vuokran suuruus yhdistettynä muihin ehtoihin, kuten esim. määräaikaiseen vuokrasopimukseen, johtaa käytännössä siihen, että vuokranantaja kuolettaa rakennusaikaiset kustannukset vuokrilla, jotka se saa vuokralaiselta eli hankintayksiköltä, jonka tarpeita vastaavan rakennuksen se on rakentanut.
Vuokraukseen ei liity mitään lunastusehtoja.	Tiloihin / rakennukseen sisältyy optio- tai lunastusehto, jonka mukaan vuokraaja saa tietyn ajan kuluttua/vuokrasopimuksen päättyessä lunastaa tilat itselleen.
Tontin sijainti – tonttinvaihtoehdot on kilpailutettu (vaikka muullakin tavalla kuin julkisena hankintana).	Tontin sijainti - Tonttinvaihtoehdot ei ole kilpailutettu; Tilat rakennetaan / saneerataan hankintayksikön omistamille maille.
Kyse on olemassa olevan kiinteistön vuokraamisesta.	Kyse on uuden vasta rakennettavan tai tilaajan räätälöityjen tarpeiden mukaisesti saneerattavan kiinteistön vuokraamisesta.

4 Johtopäätökset: Kilpailuttamisvelvoitteen kannalta asiaan vaikuttavat olennaiset seikat

Osoite

Simonkatu 12 A 7
00100 Helsinki
Finland

Y-tunnus

1916929-5

Puhelin

050 541 8615

Internet ja sähköposti

www.ptcs.fi
etunimi.sukunimi@ptcs.fi

Kuten edellä lausunnossa on todettu, asiaan soveltuvaa oikeuskäytäntöä on vähän, eikä lainsäädännössä ole otettu yksityiskohtaisesti kantaa siihen, milloin kyse on hankintalain mukaisesta rakennusurakasta ja milloin lain ulkopuolelle jäävästä vuokrasopimuksesta. Tämän vuoksi ei voida yksiselitteisesti ottaa kantaa siihen, olisiko nyt käsiteltävänä olevaa vuokrasopimusta pidettävä rakennusurakana vai ei.

Hanke sisältää joka tapauksessa useita sellaisia tekijöitä, jotka puhuvat sen puolesta, että kyse on tavanomaisesta vuokrasopimuksesta eikä hankintalaissa tarkoitettu rakennusurakan teettämisestä. Tällaisia ovat erityisesti seuraavat:

- Tiloja ei rakenneta hankintayksikön omistamalle tontille, vaan kyse on olemassa olevan rakennuksen vuokrauksesta.
- Sekä rakennuksen että tontin omistaa tuleva vuokranantaja Salo IoT Park Oy. Asiassa ei täten ole esimerkiksi oikeuskäytännössä todettua ns. välitöntä taloudellista intressiä, koska hankintayksikön ei ole tarkoitus tulla sopimuksessa tarkoitettun rakennuskohteen omistajaksi.
- Salon kaupungin vaatimuksena on, että vuokra asettuu vertailukelpoiselle tasolle.
- Vuokrasopimukseen tulee rajoituslain edellyttämä ehto, jonka mukaan hyvinvointialueella on oikeus irtisanoa sopimus laissa mainituin edellytyksin. Näin ollen vuokrasopimus voi päättyä jo ennen suunniteltua 10–15 vuoden vuokra-aikaa.

Lisäksi osa vuokrausjärjestelyyn liittyvistä asioista on vielä auki. Lausunnon laatimista varten saatujen tietojen ja tässä lausunnossa käsiteltyjen seikkojen perusteella voidaan yhteenvetona listata asioita, joihin Salon kaupungin tulisi erityisesti kiinnittää huomioita. Salon kaupunki voi siten omalla toiminnallaan ja seuraavat asiat huomioimalla vaikuttaa siihen, että järjestelyssä olisi kyse hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävästä tilojen vuokraamisesta:

- Salon kaupunki ei tule missään vaiheessa tilojen omistajaksi eikä vuokrasopimukseen oteta optio- tai lunastusehtoja. Vuokrasopimukseen ei kannata ottaa lunastuslauseketta, jonka perusteella Salon kaupungilla olisi mahdollisuus lunastaa tilat määräaikaisen sopimuskauden päätyttyä.
- Tilat suunnitellaan käyttötarkoituksen mukaisesti.
- Tiloja ei saneerata täysin Salon kaupungin toiveiden mukaisesti ns. räätälöidysti, vaan sillä ajatuksella, että tilat ovat hyödynnettävissä vuokrasopimuksen päättyessä myös muiden (yksityisten) vastaavia palveluita tarjoavien palveluntarjoajien käyttöön tai yleisempään käyttöön. Tavanomaiset kunnossapito- ja saneeraustyöt vuokralaisen vaihtuessa eivät edellytä hankintalain soveltamista vuokrasopimukseen.
- Lopulliset päätökset tilojen muutostarpeista tekee tilojen omistaja Salo IoT Park Oy. Näin mahdollistetaan se, että tilat ovat periaatteessa sellaisenaan hyödynnettävissä muidenkin toimijoiden käyttöön eikä tiloja ole suunniteltu ja toteutettu ainoastaan Salon kaupungin erityistarpeet huomioiden. Salon kaupungin mahdolliset vaatimukset eivät saisi ylittää vuokralaisen vuokrauksen kohteelle asettamia tavanomaisia vaatimuksia. Tähän on syytä kiinnittää huomiota vuokrasopimuksen ehtojen muotoilussa.
- Vuokra-aika noudattaa alan normaalia käytäntöä eikä ole merkittävästi pidempi. Esimerkiksi tavanomaisten toimistotilojen osalta kymmenen vuoden sopimuskautta ei ole pidetty tavanomaista pidempänä. Tilojen käyttötarkoitus huomioiden (tehostettu palveluasuminen), on mielestämme selvää, että ainakaan kymmenen vuoden sopimuskautta ei missään tapauksessa voida pitää tavanomaista pidempänä. Edellä lausunnossa esitetyssä MAO-ratkaisussa (huom. ajalta ennen voimassa olevaa hankintalakia) hyväksyttiin

Osoite

Simonkatu 12 A 7
00100 Helsinki
Finland

Y-tunnus

1916929-5

Puhelin

050 541 8615

Internet ja sähköposti

www.ptcs.fi
etunimi.sukunimi@ptcs.fi

25 vuoden sopimuskausi, eikä sopimusta pidetty hankintasopimuksena. Tätä taustaa vasten nyt suunniteltu 10–15 vuoden vuokra-aika ei kuulosta tavanomaista pidemmältä vuokra-ajalta, vaan nimenomaan tämäntyyppisten rakennusten osalta käyttötarkoitus huomioiden hyvinkin tyypilliseltä vuokra-ajalta. Lisäksi tässä tapauksessa pitkää vuokra-aikaa voidaan puoltaa erityisesti sillä perusteella, että pitkäaikaisella tilojen vuokrauksella turvataan palvelujen jatkuvuus ja saatavuus. Käsittääksemme myös yksityisten palveluntuottajien osalta vuokrasopimukset ovat pitkiä tällä alalla.

- Vuokran määrä on markkinaehtoinen. Tässä yhteydessä on syytä myös arvioida saneeraus aiheutuvien kustannusten suhdetta vuokran määrään ja huolehtia siitä, ettei saneerauskustannuksia tosiasiallisesti peritä Salon kaupungilta korkean vuokran keinoin. Vuokran määrän osalta on syytä huomioida myös EU:n valtioneuvoston päätökset, joiden mukaan vuokraamista koskevassa sopimuksessa tulee soveltaa ns. markkinataloussijoittajaperiaatetta, jolloin vuokrauksesta maksettavaa hintaa verrataan siihen, olisiko yksityinen sijoittaja sitoutunut samoilla ehdoilla sopimukseen kuin Salon kaupunki. Koska Salon kaupungin vaatimuksena on, että vuokra asettuu vertailukelpoiselle tasolle, ei kielletystä valtiontuesta ei liene kyse, edellyttäen, että vuokra on markkinaehtoinen.

Laativat:

Saila Eskola ja Jenny Wihonen

Osoite

Simonkatu 12 A 7
00100 Helsinki
Finland

Y-tunnus

1916929-5

Puhelin

050 541 8615

Internet ja sähköposti

www.ptcs.fi
etunimi.sukunimi@ptcs.fi