

Juha Punnan ym. valtuustoaloite koskien Salon Palvelutalossäätiön asemaa kaupunkikonsernissa, mitä on omistajaohjaus, sen tavoitteita tulevaisuudessa, sekä yhteistyön tekemistä

4835/00.02.50/2020

Kaupunginvaltuusto 14.12.2020 § 109

Juha Punta teki seuraavan valtuustoaloitteen:

"Valtuustoaloite

Salon kaupungilta halutaan selvitystä Salon Palvelutalossäätiön asemasta kaupunkikonsernissa, mitä on omistajaohjaus ja mitkä ovat tavoitteet tulevaisuudessa ja voidaanko yhteistyötä tehdä hankintalakia rikkomatta.

Salon Palvelutalossäätiö sr

- Salon kaupungin ja salolaisten yhdistysten vuonna 1982 perustama säätiö, jonka alkuperäisestä peruspääomasta kaupunki maksoi 92%. Kaupungilla ei tuolloin ollut rahaa vanhusten asuntojen rakentamiseen, mutta perustamalla säätiö, saatiin rahoitusta Raha-automaattiyhdistykseltä.
- Säätiön tarkoituksena on tarjota asuntoja ikäihmisille ja vammaisille Salon kaupungissa.
- Säätiöllä on Piritan palvelukeskuksessa 49 asuntoa, Anisin palvelukeskuksessa 41 asuntoa ja tällä hetkellä yhteensä 92 asukasta. Piritan asukkaiden keski-ikä on 82 vuotta. Anisissa keski-ikä on 64 vuotta, koska kehitysvammahuollon asukkaat ovat nuorempia. Hakemuksia asuntoihin on 33 kpl.

Säätiötä tulee käsitellä kaupungin konserniyksikkönä, koska säätiön sääntöjen mukaan

- Säätiön hallitukseen kuuluu puheenjohtaja ja kuusi muuta jäsentä. Salon kaupunki nimeää puheenjohtajan ja kolme muuta jäsentä.
- Hallituksen jäsenten toimikausi on neljä kalenterivuotta, joka noudattaa Salon kaupunginvaltuuston toimikautta.
- Päätökset tehdään yksinkertaisella ääntenenemmistöllä. Äänten mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni.
- Hallituksen jäsenille voidaan suorittaa osanotosta kokouksiin enintään kulloinkin voimassa olevan Salon kaupungin luottamushenkilöiden kokouspalkkiosäännön mukainen kokouspalkkio.
- Säätiön on ilmoitettava tilinpäätös, toimintakertomus ja tilintarkastuskertomus tiedoksi Salon kaupunginhallitukselle.
- Säätiötä edustavat eli säätiön virallisen allekirjoituksen kirjoittavat hallituksen puheenjohtaja ja toimitusjohtaja yhdessä.

Lisäksi

- Asukasvalinnat tehdään yhdessä vanhuspalveluiden palveluohjaajien kanssa tai kehitysvammahuollon tukiasumisen ohjaajien kanssa
- Rahoitusta voimme hankkia vain kaupungin luvalla ja lainoihin tarvitaan kaupungin takaus. Tällä hetkellä kaupungin takausvastuu säätiön lainoista on 77.564,90 EUR (10/2020)

Säätiön toiminta

- Kaupunki on tukenut säätiön toimintaa avustuksilla perustamisesta alkaen syyskuuhun 2019 asti. 2000-luvun alkupuolella avustus oli 160.000 EUR/vuodessa. Vuosina 2012-2019 avustus perustui lainanlyhennyksiin ja oli keskimäärin 100.000 EUR/vuodessa. Avustukset on käytetty rakennusten kunnossapitoon. Avustusten päättymisen vaikuttaa pidemmällä tähtäyksellä rakennuskannan kuntoon.
- Avustusten lisäksi säätiö on tuottanut ateriapalveluita kaupungin ryhmäkodeille n. 100.000 eurolla/vuosi.

- Sosiaali- ja terveystalouden kokouksessa 7.10.2020 päätettiin irtisanoa sopimus säätiön tuottamista ateriapalveluista 30.4.2021.
- Anninkartanon, Supina-Ropinan ja Ylermin ateriapalveluiden loppuminen vaikuttaa merkittävästi säätiön keittiön toimintaan. Korvaavaa myyntiä pyritään etsimään, mutta huonoimmassa vaihtoehdossa
 - säätiö joutuu irtisanomaan keittiön 4-henkisestä henkilökunnasta 2 henkilöä
 - säätiön asiakkaiden palvelut heikkenisivät, koska 2 henkilöllä ruuan valmistaminen ei olisi enää mahdollista seitsemänä päivänä viikossa. Myöskään Piritan palvelukeskuksen ruokalaa ei olisi mahdollista pitää avoinna.

Allekirjoitukset:

Juha Punta

lisäksi seuraavat valtuutetut ovat sähköpostitse vahvistaneet olevansa aloitteessa mukana:

Arttu Karhulahti

Elina Suonio-Peltosalo

Marjatta Hyttinen

Anna-Leena Yli-Jama

Juhani Nummentalo

Marko Tapio

Annika Friberg-Viitanen

Sanna Sundström

Jerina Wallius

Pertti Vallittu

Heikki Liede

Vesa Simo

Tapio Äyräväinen

Heikki Tamminen

Sanna Leivonen

Annika Fagerström

Antti Olkinuora"

Kaupunginvaltuusto päätti lähettää aloitteen kaupunginhallituksen valmisteltavaksi.

Kaupunginhallitus 28.06.2021 § 333

Valmistelija: sosiaalipalveluiden johtaja Eeva Purhonen, p. 044 778 3000, hankintapäällikkö Päivi Kohvakka, p. 044 778 5011, paivi.kohvakka@salo.fi, kaupunginlakimies Jari Niemelä, p. 044 778 2059, jari.niemela@salo.fi.

Salon Palvelutalossäätiön on perustettu vuonna 1982 ja säätiön perustajat ovat olleet Salon kaupunki ja erilaiset yhdistykset ja järjestöt. Säätiö tarjoaa asuntoja ikäihmisille ja vammaisille Salon kaupungissa. Säätiön säännöt on vahvistettu viimeksi vuonna 2016. Säätiön asunnoissa kehitysvammahuollolla on vuokrattuna yksi asunto tukiasumisen ohjaajien käyttöön. Asukasvalintaa tehdään yhdessä vanhuspalveluiden SAS-tiimin kanssa ja kehitysvammaisten osalta tarvetta kartoitetaan myös yhdessä. Vuokrasopimukset tehdään kuitenkin suoraan säätiön kanssa ja asukas itse maksaa vuokran säätiölle. Kaupunki ei siten suoraan välitä itse asuntoja.

Kuntalain 47 §:ssä säädetään kuntien tytäryhteisöjen toiminnasta ja konserniohjeesta.

Salon kaupungin konserniohjeessa konsernilla tarkoitetaan Salon kaupunkia ja sen määräysvallassa olevia tytäryhteisöjä.

Kirjanpitolain mukaan Salon kaupungilla on määräamisvalta konserniyhteisössä, kun sillä on

- enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä ja tämä äänen enemmistö perustuu omistukseen, jäsenyyteen, yhtiöjärjestykseen, yhtiösopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin tai muuhun sopimukseen.

- oikeus nimittää enemmistö yhteisön hallituksen tai siihen verrattavan toimielimen jäsenistä taikka enemmistö sellaisen toimielimen jäsenistä, joka nimittää hallituksen.

Kaupungin konserniohjetta sovelletaan edellä todetun mukaisesti määritellyssä Salon tytäryhteisöissä, kuntayhtymissä sekä soveltuvin osin osakkuusyhtiöissä, säätiöissä ja muissa yhteisöissä.

Salon kaupungilla on oikeus nimetä Salon Palvelutalossäätiön seitsemänjäseniseen hallitukseen puheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä. Kaupungin konserniohjetta sovelletaan soveltuvin osin Salon Palvelutalossäätiöön.

Kunnan ja kuntayhtymän konsernitalinpäätöksen laatimista koskevissa yleisohjeissa (2015) todetaan seuraavasti:

"Yhdistys tai säätiö on kunnan tytäryhteisön asemassa, jos sen sääntöjen tai säädökirjan taikka erillisen sopimuksen mukaan kunnalla on oikeus nimittää tai erottaa enemmistö yhdistyksen tai säätiön hallituksen tai vastaavan toimielimen jäsenistä taikka enemmistö sellaisen toimielimen jäsenistä, joka nimittää hallituksen (määräysvalta).

Kunta tai muu kuntakonserniin kuuluva yhteisö voi olla jäsenenä yhdistyksessä tai muussa yhteisössä, jossa on mukana myös muita jäseniä. Tällainen tytäryhteisön asemassa oleva yhteisö, samoin kuin säätiö, yhdistellään kunnan konsernitaseeseen kuten tytäryhteisö. Yhdistykseen tai säätiöön tehtyä sijoitusta ei kirjata pysyvien vastaavien osakkeisiin ja osuuksiin, minkä vuoksi omistusta ei eliminoida tytäryhteisön omistuksen eliminoinnin tavoin. Yhdistysten ja säätiöiden peruspääomat esitetään konsernitaseessa peruspääoman jälkeen esitettävällä erillisellä rivillä Säätiöiden ja yhdistysten peruspääomat, koska erät eivät ole vapaasti konsernin käytettävissä."

Kyseinen yleisohje koskee ainoastaan kirjanpidollista käsittelyä. Konserniin kuulumisen kirjanpidollisesti riippuu siten määräysvallasta. Tämän mukaisesti säätiö tulee yhdistellä kaupungin konsernitalinpäätökseen.

Salon kaupungin hallintosäännön 24 §:n mukaan kaupunginhallitus muun muassa

- vastaa omistajapolitiikan, omistajaohjauksen periaatteiden ja konserniohjeen kehittämisestä ja valmistelusta valtuustolle
- vastaa omistajaohjauksen toteuttamisesta ja organisoii konsernijohtamisen ja konsernivalvonnan
- asettaa konserniyhteisöille tavoitteet ja antaa valtuustolle puolivuositain raportin tavoitteiden toteutumisesta ja taloudellisen aseman kehityksestä sekä arvion tulevasta kehityksestä ja riskeistä asemasta kaupunkikonsernissa

Konsernijaosto seuraa ja arvioi yhteisöjen tavoitteiden toteutumista ja taloudellisen aseman kehitystä ja tekee niiden perusteella tarvittaessa esityksiä kaupunginhallitukselle.

Sidosyksikköasema ja sen täytyminen

Hankintalain 15.1 § mukaan ”Tätä lakia ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä. Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja että yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa.

Edellä 1 momentissa mainittua prosenttiosuutta määritettäessä perusteena on käytettävä sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden keskimääräistä kokonaisliikevaihtoa tai muuta vastaavaa toimintaan perustuvaa määrää.”

Tähän on kaksi poikkeusta. 1) Edellä 1 momentissa tarkoitettu prosenttiosuus on 10, ja 500 000 euron rajoitusta ei sovelleta, kun hankintayksikön määräysvallassa olevan yksikön liiketoimintaa vastaavaa markkinaehtoista toimintaa ei ole. Tästä yksikön on tullut julkaista avoimuusilmoitus Hilmassa.

Toisen poikkeuksen mukaan liikevaihtoa koskevaa 5 %:n rajoitusta ei sovelleta silloin, kun muiden kuin määräysvaltaa yksikköön käyttävien hankintayksiköiden kanssa harjoitetun liiketoiminnan arvo on sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden ajalta keskimäärin alle 100 000 euroa vuodessa.

”Hankintayksiköiden katsotaan yhdessä käyttävän määräysvaltaa sidosyksikköön, jos sidosyksikön toimitukset koostuvat kaikkien hankintayksiköiden edustajista ja hankintayksiköt voivat yhdessä käyttää ratkaisevaa päätösvaltaa sidosyksikön strategiaan tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin. Lisäksi edellytyksenä on, että sidosyksikkö toimii määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden etujen mukaisesti.”

Eli sidosyksikön on täytettävä kaikki edellä mainitut ehdot, jotta se on sidosyksikkö. Ehdot ovat siis: 1) Muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö, jossa hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa. Salon Palvelutalossäätiö on tällainen yksikkö, mutta muut omistajat kuin Salon kaupunki eivät ole hankintayksiköitä. Salon kaupunki on ollut säätiön suurin rahoittaja ja se nimittää yli puolet sen hallituksen jäsenistä. Salon kaupungilla ei liene mahdollisuutta käyttää tosiasialisesti määräysvaltaa säätiön toimintaan, kun otetaan huomioon säätiön sääntöjen sisältö.

2) Yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuutta liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin hankintayksiköiden kanssa. Salon Palvelutalossäätiön tilinpäätösten mukaan ns. ulosmyynnin osuus on ollut vuosittain noin 150.000 - 170.000 euroa, joka ylittää hankintalaissa määritellyn ulosmyynnin rajan.

3) Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa. Salon Palvelutalossäätiön omistavat kaupungin ohella yhdistykset ja järjestöt, jotka ovat yksityisiä omistajia.

Näin ollen hankintalain mukainen sidosyksikköehto ei täyty Salon Palvelutalossäätiön osalta, eikä kaupunki siten voi hankkia suoraan kilpailuttamatta palveluja säätiöltä.

Yhteenveto

Säätiö voi olla konsernissa tytäryhteisön asemassa kirjanpidollisessa mielessä. Salon Palvelutalosäätiö kuuluu kaupungin konserniin kirjanpidollisesti ja siltä osin kaupungilla on säätiöön liittyvä määräysvalta, sillä kaupungilla on oikeus nimetä seitsenjäseniseen hallitukseen puheenjohtaja ja kolme jäsentä. Siten Salon Palvelutalosäätiö tulee yhdistellä myös kirjanpidollisesti kaupungin konsernitilinpäätökseen. Kaupungin konserniohjetta sovelletaan soveltuvin osin Salon Palvelutalosäätiöön säätiötä koskevien sääntöjen puitteissa. Säätiö toimii itsenäisesti toteuttaen sille annettua tehtävää. Pelkkä määräysvalta yhteisössä ei tee säätiöstä kuitenkaan Salon kaupungin sidosyksikköä. Säätiö ei siten ole hankintalain mukainen kaupungin sidosyksikkö, joten kaupunki ei voi tehdä hankintoja säätiöltä kilpailuttamatta.

Kaupunginjohtaja:

Kaupunginhallitus päättää merkitä yllä olevan vastauksen valtuustoaloitteeseen tiedokseen ja esittää kaupunginvaltuustolle, että se päättää merkitä vastauksen tiedoksi ja toteaa aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

Kaupunginvaltuusto 09.08.2021 § 22
3295/00.02.50/2021

Esittelijä	Kaupunginhallitus
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se päättää merkitä vastauksen tiedoksi ja toteaa aloitteen loppuun käsitellyksi.
Päätös	Kaupunginvaltuusto hyväksyi päätösehdotuksen.
Tiedoksianto	asianosainen valmistelijat kirjaamo