

13.06.2023

Dnro 1618/03.04.04.04.10/2022

Asia Muu kunnallisia

Valittaja Salon Yrittäjät ry, Salo

Päätös, josta valitetaan

Salon kaupunginvaltuusto, 03.10.2022, 75

Kaupunginvaltuusto on päättänyt myydä Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:lle kiinteistön 734-420-1-9 kauppahintaan 519 030 euroa ja valtuuttanut tonttipalvelut laatimaan kauppakirjan.

Valitus

Päätös on kumottava ja sen täytäntöönpano on kiellettävä.

Lounais-Suomen Jätehuolto Oy (jäljempänä myös yhtiö) harjoittaa elinkeinotoimintaa ja toimii kilpailutilanteessa markkinoilla. Kuntalain 130 §:ssä säädettyä menettelyä ja Euroopan unionin valtiotukisääntelyä koskevia oikeusohjeita ei ole noudatettu. Kiinteistökauppa saattaa sisältää kiellettyä valtiontukea tai ainakaan sen mahdollisuutta ei ole päätöstä tehtäessä arvioitu asianmukaisesti arvioitu.

Kaupunginhallitus oli 11.10.2021 päättänyt esittää valtuustolle kiinteistön myymistä Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:lle ilman avointa tarjouskilpailua tai kiinteistön arvon selvittämistä muulla tavoin kuin perustamalla myyntihinta kiinteistöstä vuonna 2010 maksettuun hankintahintaan. Tarjouskilpailua ei ole järjestetty, vaikka useat yritykset olivat ilmaisseet kiinnostuksensa kiinteistöä kohtaan ja myös tehneet siitä tarjouksen. Aluetta ei myöskään ole myyty korkeimman tarjouksen esittäneelle taholle.

Vasta sen jälkeen, kun kaupunginvaltuusto oli 15.11.2021 päättänyt palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi ja muun ohella edellyttänyt sen selvittämistä, onko myyntihinnaksi esitetty arvio kiinteistön arvosta oikea, on kaupunki tilannut arvion kaupan kohteen arvosta. Ei ole asianmukaista, että arvio myytävän kiinteistön arvosta on tilattu vasta hintaneuvottelujen jälkeen.

Arvion mukainen hinta on lähes täsmälleen sama, josta kaupungin ja yhtiön neuvotteluissa oli ennen arvion hankkimista sovittu. Koska kyse on vaikeasti arvioitavasta kiinteistöstä, olisi kaupungin tullut pyytää kohteesta useamman asiantuntijan lausunto.

Arvio ei ole lainmukainen, koska toimeksiannon yhteydessä on edellytetty, että arvion laatija ei edes käy arvioitavalla kiinteistöllä. Kiinteistöön tutustumalla arvion tekijä olisi voinut todeta, että kiinteistö ei ole kokonaan luonnontilainen. Myöskään kohteen puuston arvoa ei ole huomioitu. Kiinteistön puustolla on merkittävä vaikutus kohteen arvoon. Alueen käytettävyyteen vaikuttavaa ja sen rajalla olevaa infraa ei ole huomioitu. Kiinteistöön tutustumalla arvion tekijä olisi voinut todeta minkälaisia rakenteita kiinteistöllä on ja ottaa kiinteistön todelliset olosuhteet arvioissa huomioon. Arvion laatija on verrannut kiinteistöä muun muassa luonnonsuojelun alueiden ja raakamaan arvoon, vaikka kaupan kohteena oleva kiinteistö on kaavoitettua tonttimaata. Kaavoitetun tontin arvo on tällaisia alueita merkittäväällä tavalla korkeampi. Arvioissa ei ole huomioitu, että kaupungin ilmoittama ja alueen välittömässä läheisyydessä käyttämä kaavoitetun teollisuustontin neliöhinta on 17,15 euroa. Vaikka näin suuri kiinteistö voikin neliöhinnaltaan olla hieman alhaisempi kuin pienempi teollisuustontti, on ero arvioissa käytettyyn 1,9 euron neliöhintaan erittäin merkittävä. Salon kaupungin normaalilla hinnoittelulla kiinteistön arvoksi tulisi noin 4,7 miljoonaa euroa. Arvioissa ei myöskään ole huomioitu, että arvion kohteena olevasta kiinteistöstä oli tehty 700 000 euron ostotarjous. Kaupan kohteena olevan kiinteistön käypänä arvona ei voida pitää pienempää summaa kuin kiinteistöstä tehdyssä tarjouksessa olevaa summaa. Kaupunki on laiminlyönyt selvittää myytävän kiinteistön todellisen arvon, koska kaupunki on tyytynyt vain yhteen arvioon, joka on tehty käymättä kiinteistöllä ja jonka taustaoletukset ovat puutteellisia. Kauppahinta ei ole markkinaehtoinen eikä se perustu asianmukaiseen ja riittävään selvitykseen. Kaupunki on myymässä kiinteistön alihinnalla Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:lle, joka saa kaupassa vastaavan suuruisen taloudellisen edun.

Kauppakirjaan otetun ehdon, jonka mukaan alueella oleva puusto jää kaupungin omistukseen enintään kymmeneksi vuodeksi, merkitys on epäselvä, eikä tällainen lykkäys poista sitä, että ostaja ei maksa arvokkaasta puustosta mitään.

Luovutusta tulee tarkastella myös tarkoitussidonnaisuuden periaatteen ja kunnan toimialan kannalta. Alihintainen kiinteistönluovutus ei ole lainmukainen, sillä luovutusta ei pystytä perustelemaan kunnan ja kuntalaisten edulla. Vaikka ostajana on yhtiö, jonka osakas kaupunki on, kanavoituu suurin osa alihintaisesta kaupasta saatavasta hyödystä muiden omistajien eduksi. Kunnalle aiheutuu alihintaisesta luovutuksesta taloudellinen menetys, joka heikentää kunnan edellytyksiä suoriutua sille kuuluvasta kuntalaisten hyvinvoinnin edistämistehtävästä.

Kaupungissa on ollut pääsääntönä menettely, jossa kaupunki ei luovuta kiinteistöjä yksityiselle siinä tarkoituksessa, että ostaja harjoittaa maalla kiinteistökehitykseen perustuvaa liiketoimintaa. Kaupungin maapolitiikan

tyypillinen keino on tonttimaaksi soveltuvan raakamaan hankkiminen, tällaisten alueiden kaavoittaminen ja lopuksi alueen vuokraaminen ja myyminen edelleen sellaisille tahoille, jotka tulevat tontille rakentamaan. Valituksenalaisessa menettelyssä kaupunki luovuttaa raakamaan hinnalla osakeyhtiölle jo kaavoitetun alueen käytettäväksi kiinteistökehitykseen. Pöytäkirjasta nimenomaisesti ilmenee, että alueelle on kaupan jälkeen tarkoitus sijoittaa muutakin kuin yhtiön toimintaa ja tarkoitus on, että yhtiö vuokraa jalostuksen jälkeen aluetta edelleen näille toimijoille. Menettely ei ole yhdenvertaisuusperiaatteen mukainen kaupungin muuttaessa aiempaa käytäntöä ilman perusteltua syytä.

Myydessään kiinteistön alihintaisesti yhdelle osakeyhtiölle ilman kaupungin tavallisesti edellyttämää rakentamisvelvollisuutta, kaupunki on asettanut kiinteistöstä kiinnostuneet yhtiöt eriarvoiseen asemaan. Tämän lisäksi kaupunki on asettanut eriarvoiseen asemaan myös kaikki muut yritykset, jotka ovat vuokranneet tai ostaneet Salon kaupungilta tontteja.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Lounais-Suomen Jätehuolto Oy on antanut vastineen.

Salon Yrittäjät ry on antanut vastineen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Hallinto-oikeus hylkää Salon Yrittäjät ry:n vaatimuksen päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä.

Ratkaisun perustelut

Pääasia

Kaupungin omistaman kiinteistön luovutuksen markkinaehtoisuuden määrittely

Oikeusohjeet ja muu huomioon otettava aineisto

Kuntalain 135 §:n 2 momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen.

Kuntalain 130 §:n 1 momentin mukaan 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. Pykälän 2 momentin mukaan 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. Pykälän 3 momentin mukaan kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaan jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 107 artiklan mukaan sovellu sisämarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.

Kuntalain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 268/2014 vp) on 130 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa lausuttu muun ohella, että pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa noudatettavista menettelytavoista silloin, kun kiinteistö luovutetaan kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan tahon, esimerkiksi yrityksen kanssa. Menettelytapoja noudattamalla voidaan varmistua, että kiinteistön luovutus on markkinaehtoinen ja että siihen ei sisälly kiellettyä valtiontukea. Menettelyn tavoitteena on turvata myös tasapuoliset kilpailun edellytykset eri toimijoiden välillä eli kansallinen kilpailuneutraliteetti. Kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa on otettava huomioon EU:n kilpailusäännöstö ja erityisesti sen valtiontukea koskevat säännökset.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 130 § ei kieltäisi kiinteistöjen luovutusta käyvästä markkina-arvosta poikkeavasti, vaan ohjaisi, kuinka markkinahinnan määrittäminen voidaan tehdä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa kiinteistöä ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista luovuttaa 1 momentissa tarkoitetun tarjouskilpailun avulla. Tällöin tulisi käyttää puolueetonta arvioijaa, jonka avulla määritettäisiin kiinteistön markkina-arvo tai markkinaehtoinen vuokrataso. Arvioijan käyttämisestä tulisi harkita esimerkiksi myös tilanteesta, jossa 1 momentin tarkoittamassa tarjouskilpailussa on saatu vain yksi tarjous, eikä sen avulla ole näin ollut mahdollista varmistua todellisesta markkina-arvosta. Arvioijan arvion avulla tulisi varmistua siitä, että kiinteistölle määritetään markkina-arvo, johon suunniteltua luovutushintaa tulee verrata.

Hallituksen esityksen 130 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on edelleen todettu, että arvioijalla tarkoitetaan hyvämaineista henkilöä, joka on suorittanut alalle soveltuvan tutkinnon, jolla on riittävä kokemus ja joka on pätevä arvioimaan kyseisen tyyppisiä maa-alueita ja rakennuksia kyseisellä alueella. Arvioijan on oltava tehtäviään suorittaessaan riippumaton. Julkisilla viranomaisilla ei ole oikeutta antaa hänelle määräyksiä arvioinnin tuloksesta. Arvioijan arvion avulla tulisi varmistua siitä, että kiinteistölle määritetään markkina-arvo, johon suunniteltua luovutushintaa tulee verrata. Käytännössä ongelmallista saattaa olla sellaisten kiinteistöjen arvonmääritys, joita on harvoin markkinoilla tarjolla, jotka sisältävät vain tietyille alalle soveltuvia laitteita ja joille ei ole useita halukkaita ostajia tai vuokraajia. Tällaisissa käytännön tilanteissa voi olla tarkoituksenmukaista pyytää useamman asiantuntijan lausunto. Arvioiden ollessa ristiriitaisia, markkina-arvoksi voitaisiin katsoa asiantuntijoiden arvioiden keskiarvo. Jos käytetään keskiarvoa, yhtenä keskiarvon perustana käytettävänä arviona voidaan käyttää kunnan omaa käsitystä markkinaehtoisesta tasosta.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi voidaan saattaa asioita, joissa ne joutuvat tulkitsemaan ja soveltamaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä etenkin ratkaistakseen sen, olisiko valtion toimenpiteen, joka on toteutettu noudattamatta 108 artiklan 3 kohdan mukaista ennakkovalvontamenettelyä, osalta pitänyt noudattaa mainittua menettelyä vai ei. Jos ne tulevat siihen tulokseen, että asianomainen toimenpide olisi pitänyt ennalta ilmoittaa komissiolle, niiden on todettava se sääntöjenvastaiseksi. Kansallisilla tuomioistuimilla ei sitä vastoin ole toimivaltaa ratkaista sitä, soveltuuko valtioneuvosto sisämarkkinoille, sillä tämä osa valvonnasta kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan (ks. tuomio P, C-6/12, EU:C:2013:525, kohta 38 oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, kohta 31 ja 37).

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikkien SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen edellytysten on täytyttävä, jotta kyseessä olisi valtioneuvosto. Näiden edellytysten mukaisesti 1) toimenpiteen on oltava valtion toteuttama ja rahoitettu valtion varoin, 2) siitä on oltava taloudellista etua tuensaajille, 3) edun on oltava valikoiva siltä osin kuin se suosii tiettyjä yrityksiä ja 4) toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua siten, että se voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (esimerkiksi asia C-237/04 Enirisorse, EU:C:2006:197, kohdat 38–39 oikeuskäytäntöviittauksineen).

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan toimenpide, josta on päättänyt jäsenvaltion alueellinen viranomainen, kuten kunnan viranomainen, voi muodostaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtioneuvostoa (tuomio Saksa v. komissio, 248/84, EU:C:1987:437, 17 kohta ja tuomio Portugali v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 55 kohta).

Tuen olemassaolon arvioinnissa on lisäksi määritettävä, onko edunsaajayritys saanut sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa tai tavanomaisilla markkinaehdoilla. Tältä osin

sovelletaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johdettua niin kutsuttua yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta (tuomio komissio v. *Électricité de France (EDF)*, suuri jaosto, C-124/10 P, EU:C:2012:318, 78 kohta).

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä 19.7.2016 annetun komission tiedonannon (2016/C 262/01) 66 kohdan mukaan perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu on mikä tahansa taloudellinen hyöty, jota yritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, toisin sanoen ilman valtion toimenpidettä. Tiedonannon 67 kohdan mukaan ainoastaan toimenpiteen vaikutuksilla yritykseen on merkitystä, ei valtion toimenpiteen syyllä eikä tavoitteella. Edusta on kyse aina, kun yrityksen taloudellinen tilanne paranee sellaisen valtion toimenpiteen johdosta, jonka ehdot poikkeavat tavanomaisista markkinaehdoista. Tämän arvioimiseksi yrityksen taloudellista asemaa toimenpiteen jälkeen olisi verrattava sen taloudelliseen tilanteeseen, jos toimenpidettä ei olisi toteutettu.

Tiedonannon 76 kohdan mukaan markkinataloustoimijatestin tarkoituksena on selvittää, onko valtio myöntänyt yritykselle etua, koska se ei ole toiminut markkinataloustoimijan tapaan kyseisessä transaktiossa. Tässä suhteessa ei ole merkitystä sillä, muodostaako toimenpide julkisyhteisöjen kannalta järkevän tavan yhteiskuntapolitiikkaan (esimerkiksi työllisyys) liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Vastaavasti tuensaajan kannattavuus tai kannattamattomuus ei ole sinänsä ratkaiseva tekijä määritettäessä, onko kyseinen taloudellinen transaktio markkinaehtojen mukainen. Ratkaisevaa on se, ovatko julkisyhteisöt toimineet, kuten markkinataloustoimija olisi toiminut vastaavassa tilanteessa. Jos näin ei ole, tuensaajayritys on saanut taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa ja jonka johdosta sen tilanne on edullisempi kuin sen kilpailijoiden.

Tiedonannon 78 kohdan mukaan sitä, onko valtion toimenpide markkinaehtojen mukainen, on tutkittava etukäteen niiden tietojen perusteella, jotka olivat saatavilla toimenpiteestä päätettäessä. Tiedonannon 79 kohdan mukaan, jos jäsenvaltio väittää, että se toimi markkinataloustoimijana, mutta tästä on epäilyjä, jäsenvaltion on toimitettava todisteita, joista käy ilmi, että päätös kyseisen transaktion toteuttamisesta tehtiin sellaisten taloudellisten arviointien perusteella, jotka samankaltaisissa olosuhteissa rationaalisesti toimiva markkinataloustoimija (jonka ominaisuudet vastaavat kyseisen julkisen elimen ominaisuuksia) olisi tehnyt määrittääkseen transaktion kannattavuuden tai taloudelliset edut.

Tiedonannon 103 kohdan mukaan, kun on kyse maakaupoista, riippumattoman asiantuntijan markkina-arvon vahvistamiseksi ennen myyntineuvotteluja antama arvio, joka perustuu yleisesti hyväksytyihin markkinaindikaattoreihin ja arvostusstandardeihin, on periaatteessa riittävä.

Asiassa saatu selvitys

Kaupunginvaltuuston asiaa koskeva pöytäkirja on niin sanottu juokseva pöytäkirja, jossa on mukana asian aikaisempi käsittely kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa.

Kaupunginhallitus oli 11.10.2021 päättänyt esittää kaupunginvaltuustolle, että valtuusto päättää myydä Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:lle nyt kysymyksessä olevan kiinteistön kauppahintaan 519 030 euroa. Päätöksen kertoelmaosassa on muun ohella todettu, että kiinteistö on asemakaavassa osa Korvenmäen jätekeskuksen aluetta ja rajoittuu Korvenmäen nykyiseen kiinteistöön. Salon kaupunki oli ostanut kyseisen alueen Korvenmäen mahdollisia laajentamistarpeita varten vuonna 2010. Kauppahinnaksi oli päädytty esittämään kaupungin vuonna 2010 maksamaa hintaa indeksikorjattuna. Kiinteistö on osittain metsää, osittain jo asemakaavan mukaisessa käytössä. Kiinteistön alueella on muutama vuokrattu alue, ja kiinteistöllä olevat rakennukset ovat vuokralaisten. Kiinteistön pinta-ala on 27,5 hehtaaria.

Valitukseen liitetyn 4.11.2021 päivätyn Infrapurku Oy:n, Salon Hyötykäyttö Oy:n ja Salon Imuautot Oy:n perustettavan yhtiön lukuun antamassa tarjouksessa kyseisestä kiinteistöstä on tarjottu Salon kaupungille 700 000 euroa.

Kaupunginvaltuusto oli 15.11.2021 päättänyt palauttaa asian uudelleen valmisteluun. Päätöstä on perusteltu kaupan kohteeseen osoitetulla ulkopuolisella kiinnostuksella ja korkeammalla ostotarjouksella kaupunginhallituksen päätöksen (11.10.2021) jälkeen. Kaupunginvaltuuston päätöksen mukaan uudelleenvalmistelussa on tullut selvittää muun ohella sitä, onko myyntihinnaksi esitetty arvio kiinteistön arvosta oikea, rikkooko suora kauppa Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n kanssa yritysten tasapuolista kohtelua sekä voiko kaupunki myydä suoraan maa-alueita omistamalleen yritykselle vai tulisiko kauppa kilpailuttaa.

Kaupunginvaltuuston valituksenalainen päätös 3.10.2022 on tehty kaupunginhallituksen esityksestä 26.9.2022. Kaupunginhallituksen päätöksen kertoelmaosasta ilmenee muun ohella, että Infrapurku Oy on sähköpostitse 7.4.2022 ilmoittanut edellä mainitun tarjouksen olevan voimassa 31.12.2022 asti, mutta Salon Hyötykäyttö Oy ja Salon Imuautot Oy ovat vetäytyneet hankkeesta.

Kaupungin toimeksiannosta myyntikohteesta laaditun Newsec Advisory Finland Oy:n 22.12.2021 päivätyn arvion mukaan kohdetta on arvioitu luonnontilaisena kohteena, arviossa ei ole otettu huomioon puuston arvoa eikä alueelle tehtyjä rakenteita, infraa ja maanmuokkauksia. Arvion toimeksiantajan eli kaupungin kanssa sovitun mukaisesti kohdetta ei ole katselmoitu arvioinnin yhteydessä. Arviossa on oletettu, että kohteella on rakennusoikeutta koko korttelialueen laskennallisen tehokkuusluvun perusteella johdettu määrä. Kohteen arvona arvoajankohdassa 22.12.2021 on pidetty 520 000 euroa. Arvion tarkkuus on +/- 15 %. Lausunnossa on huomioitu alueen kaavoituksellinen asema (EJ-1), kohteen sijainti

Korvenmäen jätekeskuksen vieressä, kunto mäkisenä raakamaana ja kiinteistön tieyhteyksien rajallisuus. Alueen markkina-arvo on määritelty markkinalähestymistavalla ja vertailukauppoja on haettu Salon ja Paimion alueelta sekä muualta Suomesta. Arviokirjan mukaan se on laadittu noudattaen Keskuskauppakamarin kiinteistönarviointilautakunnan sääntöjä, hyvää kiinteistönarviointitapaa ja kansanvälisiä kiinteistönarviointistandardeja.

Paikallisen metsänhoitoyhdistyksen kyseisestä kohteesta 7.1.2022 laatiman metsäarvion mukaan kohteen 27,1 hehtaarin pinta-alasta noin 86 % on metsämaata. Kyseisen arvion mukaan puuston arvona on pidetty 183 298 euroa ja kohteen metsätalousmaan käypänä arvona 157 500 euroa.

Kaupunginhallituksen päätöksen 26.9.2022 kertoelmaosassa on viitattu edellä mainittuihin arvioihin ja todettu lisäksi, että muiden kuin Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n on huomattavasti hankalampi käyttää aluetta sillä kaikki kulkuyhteydet ja liittymiset olemassa olevaan perusrakenteeseen pitää toteuttaa yhtiön tai sen vuokralaisten hallitseman alueen kautta.

Kiinteistötieteellisesti yhtiöllä on omistuksessaan suurin ja arvokkain osuus asemakaavan mukaista korttelialuetta, joka on kaavoitustilanteessa ajateltu yhdeksi tontiksi, mutta maanhankintaan liittyvistä syistä ollut kahdella omistajalla. Alue on hankittu nimenomaan Korvenmäen jätekeskuksen laajentumistarpeisiin eikä yritysalueeksi. Edelleen päätöksen kertoelmaosan mukaan yhtiöllä on lisäksi etuoikeus halutessaan lunastaa itselleen koko asemakaavan mukaista korttelialuetta koskeva alue, sillä yhtiö omistaa entuudestaan arvokkaimman osuuden korttelista. Asian edellisen käsittelyn jälkeen on neuvoteltu yhtiön kanssa kaupan ehdoista ja sovittu ehtoja tarkennettava siten, että Salon kaupunki saa alueelta mahdollisesti kaadettavasta puustosta saatavan tulon itselleen eli Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n tarjous koskee vain maapohjaa.

Kaupunginhallituksen hallinto-oikeudelle antaman lausunnon mukaan metsätalousmaan käypä arvo 157 500 euroa jää kaupassa kaupungille ja on kaupungin hyödynnettävissä välittömästi puunmyyntituloina. Puuston arvo huomioiden Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n ja toisen tarjouksen välinen erotus on 23 470 euroa, minkä verran Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n tarjous on toista tarjousta matalampi. Toisen tarjouksen ja kaupunginvaltuuston hyväksymän tarjouksen hintaero ei ole merkittävä, kun huomioidaan kaupungille jäävän puuston arvo. Salon kaupunki on hankkinut kiinteistön Korvenmäen jätekeskuksen laajennusalueeksi. Maa-alue on hankittu osana Salon kaupungin ja muiden kuntien omistaman alueellisen jätehuoltoyhtiön yhteistä Korvenmäen jätekeskuksen maapoliittista suunnittelua. Nyt kysymyksessä oleva kiinteistö sisältyy Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:n toteuttamaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn ja on osa Korvenmäen jätekeskuksen asemakaavakokonaisuutta. Korvenmäen jätekeskusta, mukaan lukien nyt kysymyksessä olevaa kiinteistöä suunnitellaan ja toteutetaan yhtenä kokonaisuutena. Edelleen kaupunginhallituksen lausunnon mukaan kohteen hinnoittelua ei voida verrata lähialueen yritystoimintaan asemakaavoitettuihin tontteihin, sillä niissä on valmis kunnallistekniikka ja ne ovat kooltaan erittäin paljon pienempiä.

Oikeudellinen arviointi

Valituksen johdosta on ensinnäkin ratkaistava, onko kaupunginvaltuuston päätös myydä Lounais-Suomen Jätehuolto Oy:lle kyseinen kiinteistö ollut kuntalain 130 §:n tai unionin valtioneuvoston päätösten vastainen.

Hallinto-oikeus toteaa, että kaupunki voi harkintavaltansa rajoissa päättää myydä omistamiaan kiinteistöjä valitsemilleen ostajille ottamalla kuitenkin huomioon muun ohella kuntalain 130 §:n ja unionin valtioneuvoston päätökset.

Asiassa on kysymys kuntalain 130 §:ssä tarkoitettua tilanteesta, jossa kunta luovuttaa omistamansa kiinteistön kilpailutilanteesta markkinoilla toimivalle ilman mainitun pykälän 1 momentin mukaista tarjouskilpailua. Tämän vuoksi kaupungin ja yhtiön välistä kiinteistökauppaa koskevan asian arvioinnissa sovelletaan muun ohella saman pykälän 2 momenttia, jonka mukaan puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo.

Siitä, ettei tarjouskilpailua ole järjestetty, ei kuntalain 130 §:n 2 momentissa säädetty huomioon ottaen Salon Yrittäjät ry:n esittämien tavoitteen johdosta, että kaupunki olisi menetellyt kuntalain 130 §:n tai unionin valtioneuvoston päätösten vastaisesti.

Unionin valtioneuvoston päätökset, kuten myös kuntalain 130 § edellyttävät, että arvio markkinaehtoisuudesta on tehtävä ennen toimenpiteiden toteuttamista. Kuten kaupunginhallituksen päätöksestä 26.9.2022 käy ilmi, kaupunginhallitus on hankkinut kirjalliset arviot ennen kaupunginvaltuuston 3.10.2022 tekemää päätöstä. Kaupunki on hyödyntänyt päätöksenteossa kahden puolueettoman arvioijan vuodenvaihteen 2021–2022 tienoilla laatimia arvioita, joissa ensimmäisessä kiinteistön ja toisessa sillä olevan puuston markkinaperusteiset hinnat on arvioitu. Newsec Advisory Finland Oy:n arviokirjasta ilmenee, että arviointi perustuu vertailukauppoihin Salon seudulla ja muualla Suomessa. Arviokirjasta niin ikään ilmenee, ettei arviossa ole otettu huomioon kiinteistön puuston erillistä arvoa ja asiassa saadun selvityksen mukaan puuston arvo jää kaupungille. Arviokirjaan sisältyy vakuutus siitä, että arvio on laadittu alan sääntöjä, hyvää kiinteistöarviointitapaa ja kansanvälisiä kiinteistöarviointistandardeja noudattaen. Se, ettei arvioijan laatija ole käynyt paikan päällä kiinteistöllä, ei merkitse, ettei arvio olisi pätevä. Kiinteistön markkina-arvon määrittäminen ei myöskään ole edellyttänyt, että arvioita olisi tullut pyytää useammalta arvioijalta. Hallinto-oikeus katsoo, että kaupunki on riittävästi selvittänyt kiinteistön markkina-arvon hankkimillaan selvityksillä ja kaupunginhallituksen esityksessä 26.9.2022 kaupunginvaltuustolle on siten esitetty selvitys siitä, että kaupunginvaltuuston päätöksen mukainen päätös 3.10.2022 ei sisällä valtioneuvoston päätösten vastaisuuksia. Kiinteistöä tehty toinen tarjous ei juurikaan poikkeaa kauppahinnaltaan kaupungin kiinteistöä ja kaupungille jäävästä puustosta saatavasta kokonaistulosta, eikä yksinomaan toisen tarjouksen perustella voida katsoa, että kiinteistökauppa sisältää valtioneuvoston päätösten vastaisuuksia. Koska arviot ovat sekä pyydetty että saatu ennen kuin kaupunginvaltuusto on tehnyt päätöksensä kiinteistön myynnistä, päätöstä ei ole pidettävä virheellisessä järjestyksessä syntyneenä sen vuoksi, että kaupunki on pyytänyt arviot vasta yhtiön kanssa käymiensä neuvottelujen jälkeen. Valtuuston päätös ei ole

kuntalain 130 §:n tai unionin valtioneuvoston vastainen eikä SEUT 108 artiklan 3 kohdassa säädetty ilmoitusvelvollisuus ole edellä esitetyin perustein koskenut nyt kysymyksessä olevaa kiinteistön kauppaa.

Päätöksen sisällöllistä lainmukaisuutta koskevat valitusperusteet muutoin

Hallintolain 6 §:n ensimmäisen virkkeen mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Kuten edellä on todettu, kunta voi toimivaltansa nojalla ja harkintavaltansa puitteissa myydä omaisuuttaan valitsemalleen taholle päättämillään ehdoilla. Kunnan harkintavaltaa rajoittavat muun ohella kunnan toimialaa koskevat periaatteet ja hallintolain 6 §:stä ilmenevät hallinto-oikeudelliset periaatteet. Kunta ei siten saa käyttää harkintavaltansa päätettävälle asialle vieraaseen tarkoitukseen tai toimia yhdenvertaisuutta loukkaavalla tavalla.

Edellä todetuin tavoin kiinteistön myyntihinta on määritetty sen markkina-arvon mukaiseksi eikä kysymyksessä ole alihintainen kauppa. Asiassa ei ole ilmennyt, että kiinteistö myytäisiin yhtiölle pääasiallisesti siinä tarkoituksessa, että yhtiö harjoittaisi sillä valituksessa tarkoitettuun tavoin kiinteistökehitykseen perustuvaa liiketoimintaa. Kaupunginvaltuusto on tehnyt päätöksensä sille kuuluvan kuuluvan harkintavallan nojalla ja rajoissa, eikä päätös loukkaa yhdenvertaisuutta. Päätös ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla muutoinkaan lainvastainen.

Yhteenveto

Kaupunginvaltuuston päätös 3.10.2022 ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt kaupunginvaltuusto ei ole ylittänyt harkintavaltansa eikä siten toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Täytäntöönpanokieltoa koskeva vaatimus

Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulos huomioon ottaen kaupunginvaltuuston päätöksen täytäntöönpanoa ei ole syytä kieltää.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (Kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Ulla Partanen, Sami Kouki ja Jukka Vanto. Asian on esitellyt Jukka Vanto.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu

Päätös tavallisena tiedoksiantona sähköisesti

Salon Yrittäjät ry
Asiamies: Asianajaja Heikki Pietinalho

Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa

Päätös

Salon kaupunginhallitus, jonka on kuntalain mukaisesti ilmoitettava päätöksestä

Päätös tavallisena tiedoksiantona sähköisesti

Lounais-Suomen Jätehuolto Oy

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus

Sairashuoneenkatu 2-4 (PL 32), 20101 Turku

turku.hao@oikeus.fi

Puh. 029 56 42400

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Liite hallinto-oikeuden päätökseen

VALITUSOSOITUS (Kunnallisvalitus)

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika ja tiedoksisaantipäivä

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin kunta tai kuntayhtymä on julkaissut ilmoituksen yleisessä tietoverkossa.

Jos päätös on annettu asianomaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon **kirjeitse tavallisena tiedoksiantona** lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. **Viranomaisen** tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen saapumispäivänä.

Käytettäessä **todisteellista tiedoksiantotapaa** vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon vastaanottotodistuksen, saantitodistuksen tai tiedoksiantotodistuksen osoittamana päivänä. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä **tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa** vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. **Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti** tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Sen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Asiakirjat voi toimittaa myös sähköisessä asiointipalvelussa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Käyntiosoite:	Postiosoite:
Paasivuorenkatu 3	PL 180
00530 Helsinki	00131 HELSINKI

Puhelin: 029 56 40260 (kirjaamo)

Fax: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

**KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ
OIKEUDENKÄYNTIMAKSU**

Muutoksenhakuasian ja valituslupa-asian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 530 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritä tuomioistuimmaksulain 5 §:ssä tarkoitetuista maksuttomista suoritteista tai mikäli maksun perimättä jättämiseen on lain 4 §:ssä tarkoitettu peruste.

Oikeudenkäyntimaksua ei myöskään peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Lopputuloksesta riippumatta maksu peritään kuitenkin veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta. Jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

Tuomioistunmaksulaki (1455/2015)