

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän perussopimuksen muuttaminen

KHALL 30.08.2021 § 187

Valmistelija	Kunnanjohtaja Mervi Simoska, mervi.simoska@juva.fi, puh. 0400 136 202
Päätösesitys	Kunnanjohtaja: Kunnanhallitus päättää esittää kunnanvaltuustolle, että se ei puolla Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän perussopimuksen muuttamista Essoten esittämällä tavalla, vaan pitää tarkoituksenmukaisempana vaihtoehtona, että kuntayhtymä luopuu Etelä-Savon Työterveys Oy:n osakkeista.
Päätös	Aira Kietäväinen ja Ritva Hänninen (yhteisöjääviys, hallintolaki 28 § 5. kohta) sekä Katja Tuovinen, Anna Maaranen ja Elisa Hänninen (palvelussuhdejääviys, hallintolaki 28 § 4. kohta) ilmoittivat olevansa esteellisiä asiassa ja poistuivat kokouksesta keskustelun ja päätöksenteon ajaksi. Kunnanhallitus hyväksyi esityksen yksimielisesti.
Selostus	<p>Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän hallitus on 17.6.2021 tekemällään päätöksellä (§ 123) pyytänyt jäsenkuntia tekemään päätöksen Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän perussopimuksen muuttamista koskevassa asiassa.</p> <p>Perussopimuksen muutosehdotus on, että sen 3 §:n 1 kappaleesta poistetaan sana ”työterveyshuoltoa” perussopimuksen määräysten säilyessä muutoin ennallaan.</p> <p>Muutoksen kohteena oleva perussopimuksen 3 §:n 1 kappaleen määräys voimassa olevassa perussopimuksessa:</p> <p><i>”Kuntayhtymän tehtävänä on järjestää jäsenkuntien puolesta kaikki sosiaali- ja terveystalvelut lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuoltoa, eläinlääkintähuoltoa, työterveyshuoltoa ja Vaalijalan kunta-yhtymän tehtäväksi annettuja kehitysvammaisten erityistalveluja.”</i></p> <p>Ehdotus perussopimuksen 3 §:n 1 kappaleen määräykseksi:</p> <p><i>”Kuntayhtymän tehtävänä on järjestää jäsenkuntien puolesta kaikki sosiaali- ja terveystalvelut lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuoltoa, eläinlääkintähuoltoa ja Vaalijalan kuntayhtymän tehtäväksi annettuja kehitysvammaisten erityistalveluja.”</i></p> <p>Muutosehdotuksen taustalla on vuonna 2017 tehty osakekauppa, jossa Mikkelin kaupunki myi 22.8.2017 päivätyllä kauppakirjalla Etelä-Savon Työterveys Oy:n (ESTT) osakkeet 2,6 miljoonalla eurolla</p>

Osuuskauppa Suur-Savolle ja Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymälle (Essote). Essoten valtuusto hyväksyi kaupan 15.6.2017. Kaupan jälkeen Suur-Savo omistaa ESTT:stä 51 % ja Essote 49 %. Kauppahinnasta Suur-Savo maksoi 1.326.000 euroa ja Essote 1.274.000 euroa. Osakekauppa on osapuolia sitova.

Vaikka osakekaupan osapuolina ovat kunta ja kuntayhtymä, osakekauppaa arvioidaan ensisijaisesti yksityisoikeudellisten ehtojen perusteella. Omistus- ja hallintaoikeus yhtiön osakkeisiin on siirtynyt kauppakirjan mukaisesti kauppahinnan maksun yhteydessä.

Essoten valtuuston tekemästä ostopäätöksestä tehtiin kuntalain 135 §:n mukainen kunnallisvalitus Itä-Suomen hallinto-oikeuteen, koska valittaja katsoi, että päätös osakkeiden ostosta on kuntayhtymän perussopimuksen 3 §:n vastainen. Essoten perussopimuksen 3 §:n 1 momentin mukaan kuntayhtymän tehtävänä on järjestää jäsenkuntien puolesta kaikki sosiaali- ja terveystalvelut lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuoltoa, eläinlääkehuoltoa, työterveyshuoltoa ja Vaalijalan kuntayhtymän tehtäväksi annettuja kehitysvammaisten erityistalveluja.

Itä-Suomen hallinto-oikeus antoi 4.2.2019 päätöksensä, jossa se katsoi valtuuston ylittäneen perussopimuksen mukaisen toimivaltansa ja päätöksen olleen kuntalain 135 §:n 2 momentin vastainen.

Päätöksestä valitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO). KHO antoi 10.8.2020 ratkaisunsa valituksesta, jossa se katsoi, ettei Essoten kuntayhtymän valtuustolla ollut perussopimuksen mukaista toimivaltaa päättää ESTT:n vähemmistöosakkuuden ostoa koskeneesta asiasta. KHO säilytti voimassa Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksen. Kuntayhtymän osakekauppaa koskeva ostopäätös on kuntalain 135 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastainen. Vaikka osakkeiden hankkimista koskeva päätös on kumottu, ovat ESTT:n osakkeet kuitenkin edelleen Essoten omistuksessa.

KHO:n ratkaisun jälkeen on selvää, ettei Essoten vähemmistöosakkuus ESTT:ssä ja siihen liittyvä toiminta kuulu Essoten toimialaan. Koska päätös on lainvastainen, ei esimerkiksi valtuuston päätökseen perustuva ESTT:n rahoittaminen ole enää lainmukaista. Essote on selvittänyt vaihtoehtoja lainvastaisen tilanteen korjaamiseksi. Ratkaisuvaihtoehtoina nähdään joko Essoten luopuminen omistamisestaan ESTT:n osakkeista tai Essoten perussopimuksen muuttaminen.

Essote voi luopua ESTT:n osakkeiden omistuksesta myymällä nykyisen omistuksensa 1) ESTT:lle (omien osakkeiden hankkiminen), 2) enemmistöomistajalle (Suur-Savo), 3) Essoten omistajakunnille tai 4) jollekin muulle ulkopuoliselle taholle.

Jos ostajaa osakkeille ei löydy, on vaihtoehtona kuntayhtymän perussopimuksen muuttaminen niin, että työterveyshuolto ja omistajuus ESTT:ssä katsottaisiin jatkossa kuntayhtymän toimialaan kuuluvaksi. Koska aiempi päätös on todettu lainvastaiseksi ja kumottu, edellyttäisi perussopimuksen muutoksen lisäksi toiminnan jatkaminen myös todennäköisesti uuden päätöksen tekemistä, jotta rahoitus perustuisi jatkossa lainvoimaiseen valtuuston päätökseen. Kumoamisen seurauksena yhtymävaltuuston päätöstä ei ole enää käytännössä olemassa.

Kuntayhtymän perussopimuksen muuttamisesta säädetään kuntalain 57 §:ssä. Jos perussopimuksessa ei ole toisin sovittu, perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Essoten perussopimuksessa ei ole sovittu muuta, mikä tarkoittaa, että menettely toteutettaisiin kuntalain 57 §:n mukaisesti.

Hyvinvointialueuudistus koskee lakisääteisiä sairaanhoitopiirien kuntayhtymiä (ns. pakolliset kuntayhtymät) sekä erityishuoltopiirien kuntayhtymiä (kehitysvammaisten erityishuolto). Näiden sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirretään suoraan lain nojalla varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueille 1.1.2023 lukien. Koska Essote on ns. vapaaehtoinen kuntayhtymä, on hyvinvointiuudistusta koskevan lakiesityksen (HE 241/2021) perusteella epäselvää, rinnastetaanko Essote lakisääteiseen sairaanhoitopiiriin sillä perusteella, että sen toiminta on lakisääteistä, vaikka kuntayhtymä ei ole ns. pakollinen kuntayhtymä. Tästä syystä on epäselvää, siirtyykö työterveyshuolto ja missä laajuudessa työterveydenhuolto siirtyy hyvinvointialueelle ja mitkä omaisuuserät sinne uudistuksessa siirtyvät.

Essoten perussopimuksen muuttaminen ei ole Juvan kunnan edun mukaista hyvinvointialueuudistuksen omaisuuserien (työterveyshuoltoyhtiön osakkeet) siirtoon liittyvistä epävarmuustekijöistä johtuen. Riskinä on, että Essoten hallussa olevat ESTT:n osakkeet siirtyvät hyvinvointialueuudistuksessa vastikkeetta hyvinvointialueelle.

Perussopimuksen muuttaminen ja Essoten vähemmistöosakkuuden säilyttäminen eivät myöskään ratkaise toimintaan liittyviä kilpailu- ja hankintaoikeudellisia ongelmia, jotka aiheutuvat siitä, että ESTT on yksityinen työterveyspalveluita tarjoava yritys, joka toimii kilpailutilanteessa markkinoilla. Se voi myydä työterveyshuolto- ja yleislääkäripalveluja omien osakkaidensa lisäksi myös muille tahoille. Tämä estää yhtiön hankintalain mukaisen sidosyksikköaseman.

Valmistelija	Hallintojohtaja Antti Kinnunen, antti.kinnunen@juva.fi, puh. 0400 121 261
Päätösesitys	Kunnanhallitus: Kunnanvaltuusto ei puolla Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän perussopimuksen muuttamista Essoten esittämällä tavalla, vaan pitää tarkoituksenmukaisempana vaihtoehtona, että kuntayhtymä luopuu Etelä-Savon Työterveys Oy:n osakkeista.
Päätös	<p>Esteellisyytensä ilmoittivat Maire Puranen, Kaj Pirinen ja Ritva Hänninen (yhteisöjääviys, hallintolaki 28 § 5. kohta) sekä Anna Maaranen, Marjaana Huhtinen, Elisa Hänninen ja Katja Tuovinen (palvelussuhdejääviys, hallintolaki 28 § 4. kohta). He poistuivat kokouksesta keskustelun ja päätöksenteon ajaksi.</p> <p>Puheenjohtajana tämän asian kohdalla toimi valtuuston 1. varapuheenjohtaja Ari Rautio. Pöytäkirjantarkastajaksi Anna Maaranen tilalle tämän asian kohdalla valittiin Markku Karila.</p> <p>Kunnanvaltuusto hyväksyi esityksen yksimielisesti.</p>