

Hyvinvointikeskushankkeen edistäminen kunnan ja ulkopuolisen omistajan väliseen vuokrasopimukseen perustuvalla neuvottelumenettelyllä

Khall 15.09.2021 § 235

29/10.03.02.00/2020

Valmistelija

Ari Niskanen, hallintojohtaja, puh. 0400855924, ari.niskanen@vaala.fi

Vaalan terveystieteiden keskuksessa on tehty viimeisten vuosien aikana useita tutkimuksia sisäilmaan liittyen. Vuosina 2015 ja 2018 tehtiin henkilöstölle Työterveyslaitoksen Sisäilmastokyselyt, joissa on todettu työpaikkaan liittyvää huomattavan runsasta oireilua, jota voidaan pitää tavanomaisesta poikkeavana. WSP Finland Oy:n Tutkimusraportissa (Projekti 311338, 18.1.2019) on kuvattu mm. epätavanomaisen mikrobilähteen löydökset sisäilmassa ja todettu materiaalinäytteissä vaurioita ulkoseinissä. Koko kiinteistön korjausvelka todettiin noin 7 miljoonan euron suuruiseksi. Tämän vuoksi kunnanvaltuusto päätti käynnistää uuden hyvinvointikeskuksen hankesuunnittelun (kvalt 19.09.2019 §§44). Lopullisessa hankesuunnitelmassa (kvalt 15.10.2020 § 53) kiinteistöön tulee sosiaali- ja terveystieteiden palvelut sekä osa hyvinvointiosaston palveluista. Kunnanvaltuusto valitsi KVR-urakoitsijaksi kilpailutuksessa parhaat yhteispisteet saaneen urakoitsijan, YIT Suomi Oy:n. Urakoitsijan valinta oli ehdollinen siihen saakka, kunnes hankkeelle on saatu poikkeuslupa ja leasingrahoitussopimus on hyväksytty (kvalt 20.05.2021 §40).

Valtioneuvosto päätti sote- ja maakuntauudistukseen liittyen rajoittaa kuntien ja kuntayhtymien sote-investointeja. Laki kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta (548/2016) tuli voimaan 1.7.2016. Lakia muutettiin (1057/2017, 1326/2018) ja viimeksi 19.12.2019 (1299/2019). Laki on voimassa 31.12.2025 saakka. Lailla rajoitetaan kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen laajoja ja pitkäaikaisia sopimuksia yksityisen palveluntuottajan kanssa, pitkäaikaisia rakennusten ja toimitilojen vuokra- tai muuta käyttöoikeutta koskevien sopimusten tekemistä sekä suuria rakennusinvestointeja. Lain 4 §:ssä rajoitetaan kunnan ja kuntayhtymän mahdollisuuksia tehdä suuria rakennusinvestointeja 1.7.2016 - 31.12.2025 välisenä aikana ilman STM:n myöntämää poikkeuslupaa. Investointia koskevan sitoumuksen tekemisessä merkittävänä ajankohtana pidetään urakasopimuksen tai sitä vastaavan rakennustöiden aloittamista tarkoittavan sopimuksen allekirjoittamista. Siten ei vielä riitä, että esimerkiksi kunnanvaltuuston päätös käynnistää investointihanke on tehty ennen lain voimaantuloa. Vaalan kunnan hyvinvointikeskusta koskeva urakoitsijan valintapäätös on tehty 20.05.2021 (§40) ehdollisena poikkeuslupan saamiselle.

STM voi myöntää poikkeuslupan, jos investointi on palvelujen saatavuuden turvaamiseksi välttämätön ja kiireellinen. Vuoden 2018 alusta voimaan tulleen lain muutoksen jälkeen luvan perusteena ei ole enää investoinnin tarpeellisuus alueen palvelurakenteen kannalta. Rakennushankkeen välttämättömyyttä ja kiireellisyyttä arvioitaessa otetaan huomioon, voitaisiinko palvelut tuottaa lähivuosien aikana jo olemassa olevissa tiloissa. Välttämättömyys ja kiireellisyys voi perustua esimerkiksi niin merkittävään asukasluvun muutokseen, että palveluja ei mitenkään voida tuottaa nykyisissä toimitiloissa. Välttämättömyys voi perustua myös lainsäädännön edellyttämiin muutoksiin palvelujen toteuttamisessa. Laissa edellytetään, että investoinnin tulee olla välttämätön. Tämä tarkoittaa, ettei investoinnin välttämättömyyttä voida arvioida vain yksittäisen kunnan tai kuntayhtymän näkökulmasta, vaan investoinnin tulee olla välttämätön myös kuntaa laajemman alueen palvelujen toteuttamisen näkökulmasta. Välttämättömyyttä arvioitaessa tulisi ottaa huomioon myös olemassa olevat mahdollisuudet kuntien ja kuntayhtymien väliseen yhteistyöhön palvelujen tuottamisessa. Investoinnin alueellista välttämättömyyttä on mahdollista osoittaa esimerkiksi siten, että poikkeuslupahakemukseen liitetään alueen muiden kuntien tai kuntien jonkin yhteistoimintaelimen tai aluehallintoviranomaisen lausunnot kyseisestä hankkeesta. Myös STM voi poikkeuslupaa harkitessaan pyytää tarpeellisiksi katsomiaan lausuntoja.

Lain investointikiellolla ja siihen liittyvällä lupamenettelyllä pyritään estämään tarpeettomia investointeja. Lupamenettelyllä ei ole tarkoitus sitovasti ennakoida sitä, miten tulevassa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä omaisuusjärjestelyistä säännellään, miten tuleva palvelujen järjestämisvastuussa oleva taho päättää kyseisistä investoinneista tai niiden rahoituksesta tai mikä on tulevaisuuden palveluja toimipisteverkko. Siten esimerkiksi riski investoinnin kustannuksista ja investointeihin liittyvistä sitoumuksista jää lain sääntelystä ja sen sisältämästä lupamenettelystä huolimatta edelleen kunnille ja kuntayhtymille. Eli vaikka poikkeuslupa olisi myönteinen, kantaa kunta tai kuntayhtymä riskin siitä, miten tulevassa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säännellään näistä sitoumuksista ja onko kyseisellä toimitilalla palvelujen järjestämisvastuussa olevan tahon näkemyksen mukaan käyttöä tulevaisuudessa. Poikkeuslupavaatimus koskee sellaisia sote-kiinteistöjä, jotka tulevat kunnan omaan taseeseen. Lisäksi poikkeuslupa koskee myös vuokrausrakentamista, jos sopimukseen liittyy kunnan lunastusvelvollisuus.

Vaalan hyvinvointikeskuksen hankesuunnitelmassa investoinnin hinta-arvio oli noin 8 miljoonaa euroa ennen kilpailutusta. Vaalan hyvinvointikeskus päätettiin rakentaa leasingvuokrausmallilla (kvalt 23.06.2021 § 58), jossa kiinteistön omistaisi Kuntarahoitus Oyj ja kunta olisi kiinteistössä vuokralaisen ominaisuudessa. Kuntarahoitus Oyj vaatii kuitenkin poikkeuslupan hankkeen etenemiselle. Myös tämän vuoksi rakentamiseen haettiin poikkeuslupaa helmikuussa 2021.

Vaalan kunta sai 31.8.2021 kielteisen poikkeuslupapäätöksen hyvinvointikeskuksen rakentamiseen. Poikkeuslupa ei koske kuitenkaan sote-kiinteistöjen rakentamista vuokramallilla, jossa kunnalla ei ole kiinteistön lunastusvelvollisuutta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ulkopuolinen taho rakentaisi Vaalan hyvinvointikeskuksen, jossa kunta toimisi vuokralaisena pitkällä vuokrasopimuksella. Sopimuksessa voi olla myös pykälä, jossa kunnalla on mahdollisuus lunastaa kiinteistö itselleen. Ulkopuolisen omistajatahon kartoittamiseen ja siihen liittyvään vuokraukseen soveltuvin vaihtoehto on neuvottelumenettely.

Neuvottelumenettelyä käytettäessä Vaalan kunnan on esitettävä hankintailmoituksessa, alustavassa tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa kuvaus tarpeistaan ja hankittavilta tavaroilta, palveluilta tai rakennusurakoilta vaadittavista ominaisuuksista sekä ilmoitettava kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet. Kunnan on lisäksi ilmoitettava, mitkä kuvauksen osat sisältävät vähimmäisvaatimukset, jotka kaikkien tarjousten on täytettävä. Esitettyjen tietojen on oltava riittävän täsmällisiä, jotta toimittajat voivat arvioida hankinnan luonnetta ja laajuutta ja päättää, jättävätkö ne osallistumishakemuksen. Kyseiset hankinta-asiakirjat tulee asettaa kaikkien saataville ilmaiseksi, rajoituksetta, suoraan ja kokonaan kaikkien saataville sähköisessä muodossa.

Neuvottelumenettelyssä kunnan on kutsuttava yhtäaikaaisesti ja kirjallisesti valitut ehdokkaat jättämään alustavat tarjouksensa. Ehdokkaille osoitettu kutsu ei sisällä neuvotteluihin osallistumista varten tarvittavia tietoja, vaan ainoastaan yksilöidyn kutsun jättää alustava tarjous. Kaikki muu tarvittava tieto kuten soveltuvuusvaatimukset, hankinnan kohteen kuvaus ja vertailuperusteet tulee asettaa saataville neuvottelukutsussa tai alustavassa tarjouspyynnössä ja näiden liitteissä. Tätä varten kutsussa on mainittava internet-osoite, jossa neuvottelukutsu tai alustava tarjouspyyntö ja muut hankinta-asiakirjat on asetettu saataville sähköisessä muodossa. Jos asiakirjoja ei ole asetettu sähköisessä muodossa saataville, kutsuun on liitettävä tarjouspyyntö ja muut hankinta-asiakirjat.

Kunnan on pyydettävä neuvotteluihin valituilta ehdokkailta alustavat tarjoukset, joiden pohjalta neuvottelut käydään. Kunta voi vertailla ja valita alustavan tarjouksen ilman neuvotteluja, jos tästä mahdollisuudesta on ilmoitettu etukäteen hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Kunta voi menettelyn aikana pyytää tarjoajilta uusia neuvottelujen perusteella mukautettuja tarjouksia. Kunnan on neuvoteltava tarjoajien kanssa niiden jättämien alustavien ja mahdollisesti myöhemmin annettujen tarjousten perusteella tarjousten parantamiseksi.

Neuvottelujen kuluessa kunta voi myös muuttaa tarjouspyyntöä tai neuvottelukutsua. Hankintailmoituksessa, ilmoituksen julkaisuhetkellä saataville asetetussa tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa esitetyistä vähimmäisvaatimuksista ja vertailuperusteista ei kuitenkaan saa neuvotella.

Kunnan on päätettävä neuvottelut ilmoittamalla asiasta jäljellä oleville tarjoajille. Hankintayksikön on lähetettävä lopullinen tarjouspyyntö tarjoajille ja asetettava lopullisten tarjousten jättämiseksi määräaika. Kunnan on tarkistettava, että lopulliset tarjoukset ovat lopullisen tarjouspyynnön mukaisia ja valittava tarjouskilpailun voittaja asettamiensa vertailuperusteiden nojalla. Lopullisista tarjouksista ei saa neuvotella.

Neuvottelujen osallistumiskutsussa mahdollisia hankkeen rahoittajia / omistajia voidaan pyytää ottamaan kantaa mm. seuraaviin seikkoihin:

- Mikä on sopiva vuokrasopimusaika
- Mikä on oikea pääomavuokrataso vuodessa euroina (rakennuksen huollosta ja ylläpidosta vastaa tilaaja, joka vastaa myös mahdollisista käyttötarkoituksista sote-palveluiden uudelleenorganisointien niin edellyttäessä), sallittua ilmoittaa myös vaihteluväli
- Mikä on muu mahdollinen vuokratason määrittäminen
- Olisiko kunnalla olla oikeus lunastaa rakennus vuokratason päätyttyä tai aikaisemmin ja millä ehdoilla se voisi olla mahdollista
- Millaisia muita ehtoja järjestelyyn sisällytettäisiin

Hyvinvointialueuudistuksen myötä sote-tiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyvät tulevalle hyvinvointialueelle. Uusiin vuokrasopimuksiin on sisällytettävä 12 kuukauden irtisanomisehto. Uusi hyvinvointikeskus on suunniteltu kolmitasoisesti muuntojoustavaksi, ja Vaalan kunnalla tulee olemaan sille sen elinkaaren aikana joka tapauksessa tarvetta, vaikka sote-toimintoja sieltä joskus myöhemmin vähennettäisiin. Kunnan kiinteistöstrategia osoittaa, että useissa kunnan kiinteistöissä on runsaasti korjausvelkaa, ja monet toiminnot sijaitsevat elinkaaren loppupuolella olevissa kiinteistöissä. Ulkopuolisen omistajan kanssa käytävissä neuvottelumenettelyissä kunnan on hankkeen onnistumisen sekä hyvinvointialueen ja kunnan palveluiden tarvitsemien tilojen turvaamisen kannalta mahdollista sitoutua vuokraamaan tilat sovitulle vuokra-ajalle valitulta rahoittajalta mainitusta sote-tiloja koskevasta irtisanomisehdosta riippumatta. Kyseiset tilat on mahdollista ottaa myös muuhun kunnan käyttöön, mikäli hyvinvointialueen päätöksen johdosta vuokrasopimusta ei jatkettaisi, tai osasta sote-tiloja luovutettaisiin. Sitoumus tilojen jatkovuokrauksesta on mahdollista tehdä jo vuokrasopimuksessa ja kunnan sitoutua pitkäaikaiseen vuokrasopimukseen joka tapauksessa.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Raiskila Miira

Kunnanhallitus esittää valtuustolle, että se

1. Päättää käynnistää neuvottelumenettelyn hyvinvointikeskuksen ulkopuolisen omistajan (rakennuttajan) löytämiseksi ja vuokran kilpailuttamiseksi mahdollisimman nopealla aikataululla.

2. Neuvottelumenettelyssä hyödynnetään valtuuston hyväksymää ja tarvittaessa neuvottelujen aikana päivittämää hyvinvointikeskuksen hankesuunnitelmaa.
3. Neuvottelumenettelyyn valitaan konsultti kunnan hankintaohjeen mukaisilla periaatteilla ja toimivaltuuksilla, ja ulkopuolisen omistajan (rakennuttajan) valinnassa käytetään samaa laatu- ja hintapisteiden suhdejako (60-40), kuin aiemmin hyvinvointikeskuksen KVR-urakoitsijan valintaan liittyneessä kilpailutuksessa.
4. Neuvottelujen lähtökohdaksi kunnan puolelta asetetaan pitkäaikainen sitoutuminen rakennettavan kiinteistön tilojen vuokraukseen. Lunastusoikeudesta sopimuskauden päättyessä ja sen aikana päätetään neuvottelujen edetessä.

Päätös: Hyväksyttiin
