

Beredning av bolagisering av fastigheter i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning

STST 07.04.2025 § 124

Beredning

Förvaltningsdirektör Elina Amnell-Holzhäuser

Ekonomidirektör Fredrik Böhme

Allmänt

I enlighet med 22 § i lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen övergick de lokaler som används inom kommunalt ordnad primärvård, specialiserad sjukvård, socialväsande och räddningsväsende i välfärdsområdets besittning den 1 januari 2023. Välfärdsområdet och kommunen skulle ingå hyresavtal om besittning av lokalerna vilket ska gälla åtminstone till och med den 31 december 2025. Välfärdsområdet har rätt att förlänga hyresavtalet med ett år genom att meddela kommunen om saken senast 12 månader innan hyresavtalet går ut.

Ovan nämnda föreskrift möjliggjorde uthyrandet av verksamhetslokaler till välfärdsområdet utan bolagisering.

När den lagstadgade hyrningsplikten går ut 31.12.2025 ska staden beakta bolagiseringsskyldigheten om vilken det bestäms i 126 § i kommunallagen. Enligt dess mom. 1 när en kommun sköter uppgifter enligt 7 § i ett konkurrensläge på marknaden ska den överföra skötseln av uppgifterna till ett aktiebolag, ett andelslag, en förening eller en stiftelse. I mom. 2 bestäms det om situationer där kommunen inte anses verka i ett konkurrensläge på marknaderna.

Uthyrandet av fastigheter till välfärdsområdet är verksamhet som omfattas av bolagiseringsskyldigheten och det omfattas inte av undantagen enligt mom. 2 från bolagiseringsskyldigheten.

22 § i lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen möjliggjorde en ettårsoption för uthyrandet då den i lagen nämnda utsatta tiden skjuts ett år framåt. Östra Nylands välfärdsområde har inte meddelat Lovisa stad om användningen av optionen.

Lovisa stad hyr ut till Östra Nylands välfärdsområde för social- och hälsovården samt räddningsväsendet för närvarande åtta verksamhetslokaler som är i stadens ägo. Verksamhetslokalerna som utgör objekt för uthyrningen framställs i bilaga.

Premisser för beredningen av bolagiseringen

Beredningen utgår från läget för gällande hyresavtal för fastigheter för social- och hälsovården samt räddningsväsendet. I beredningen bör man observera det att om välfärdsområdet av orsak eller annan inte fortsätter de gällande hyresavtalen. Om kommunen kommer att få social- och hälsovårdsfastigheter som blir tomma, ska speciellt övervägande användas för bolaget som grundas för överförandet av dem. Fastigheter

eller byggnader som blir tomma kan vad gäller stadens verksamhet och utveckling vara lättare att hållas hos staden så att de tomma lokalerna inte belastar bolaget som grundas.

Då det i stadskoncernen redan finns bolag, ska man också överväga överförandet av verksamheten till ett befintligt bolag. Om det befintliga bolagets verksamhet är av sådan art att uthyrandet av fastigheter i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning lämpar sig för det, är det ändamålsenligt att överväga om det befintliga bolaget tar objekten i fråga på sitt ansvar. Då skulle man uppnå besparingar bland annat i administrativa kostnader.

När man överväger överlåtelsen av fastigheter i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning till exempel till ett hyreshusbolag i stadens ägo, ska man beakta skatterättsliga orsaker och utmaningarna som ARA-finansierade objekt som hör till hyreshusbolagets verksamhet för med sig. Det kan även finnas risker med bolagets ekonomiska ställning. Med anledning av dessa risker är det nödvändigtvis inte ändamålsenligt att överföra de nu avsedda fastigheterna till ett hyreshusbolag.

När man grundar bolaget ska man också avgöra valet av bolagsform. På detta inverkar verksamhetsfältet, uppgifterna och syftet av bolaget som grundas. Om bolaget har som uppgifter även andra uppgifter än uppgifter relaterade till fastighetsförvaltning är ett aktiebolag den mest ändamålsenliga bolagsformen. Om bolaget har som uppgift att endast besitta byggnader på givna fastigheter, kan bolaget vara antingen ett fastighetsaktiebolag eller aktiebolag. Ett ömsesidigt fastighetsaktiebolag där lokalerna besitts av kommunen genom aktieinnehav men hyr själv ut lokalerna i sin besittning tolkas inte fylla randvillkoren i lagen och rättspraxis.

Fastighetsbolaget äger byggnaderna och besitter aktiebolagets lokaler. Bolaget hyr ut lokalerna i sitt ägo till tredje parter, så som välfärdsområdet. Delägarna äger aktier i bolaget och de har rätt till bolagets vinst i proportion till sitt aktieinnehav. På fastighetsbolag tillämpas i princip aktiebolagslagen. Fastighetsbolaget är som ett aktiebolag, men dess verksamhetsfält består endast av att äga och besitta en byggnad som är belägen vid en given fastighet eller att besitta utifrån ett arrendeavtal ett visst område jämte byggnader.

Aktiebolaget betalar skatt för sitt resultat och delägarna har möjlighet att lyfta dividend av bolagets utdelningsbara medel. Aktiebolaget idkar verksamhet i enlighet med sitt verksamhetsfält och aktiebolagslagen tillämpas på det. Syftet med ett aktiebolag är att generera vinst åt sina delägare om inte annat bestämts i bolagsordningen.

Bolaget som ska grundas ska kunna verka på ett ekonomiskt sett lönsam grund. Detta förutsätter att hyresnivån som fås för objekten täcker kostnaderna för bolagets reparationsskuld, lån, räntor och övriga kostnadsposter för kostnader som omfattas av bolagets verksamhet (till exempel kostnader för fastighetsunderhåll, energiförsörjning, avfallsavgifter, ICT-system och personalkostnader). Nivån för fastigheternas hyresintäkter ska vara marknadsvillkorliga för att verksamheten fyller kraven på konkurrensneutralitet som baserar sig på kommunallagen och EU-regleringen och säkerställa jämlika verksamhetsförutsättningar för olika aktörer på marknaderna.

När bolaget grundas ska man också överväga om man överlåter utöver byggnaderna till bolaget dessutom fastigheten (marken) eller endast

byggnaderna som finns på fastigheten. Om markägandet hålls hos staden ska med bolaget ett arrendeavtal ingås för varje fastighet. I enlighet med fastighetsskattelagen betalar kommuner inte fastighetsskatt, men bolaget är skatteskyldigt. Detta bör beaktas i bolagets ekonomiska planering. Vid överlåtelse av egendom ska också beaktas EU:s statsstödsreglering och överlåtelsevillkoren ska vara marknadsvillkorliga.

Beredningsprocessen för bolagiseringen

Grundandet av bolaget och dess strukturella sammankoppling till en del av Lovisakoncernen är en långvarig process som förutsätter olika skeden av beslutsfattande. Utöver grundandet och den ekonomiska modelleringen förutsätter beredningen uppbyggandet av bolagets operativa verksamhet och löpande förvaltning, så att bolaget är verksamhetsfärdigt 1.1.2026. Olika system och tjänster ska konkurrensutsättas och en tillräcklig personalresurs skaffas innan bolagets verksamhet inleds. Grundandet av bolaget förutsätter bland annat följande beredningsåtgärder:

- planering av sättet att genomföra bolagsstrukturen, bolagiseringsprocessen och apportplaceringen (affärsverksamhetsplan)
- uppgörande av bolagets ekonomiska prognoser
- utförande av bolagiseringsprocessen, sättet att genomföra apportplaceringen och utförande av juridisk och skatterelaterad analys av överförandet av överförandet av hyresavtal
- beredning av bolagets grundningshandlingar och utförande av registreringar
- beredning av bolagets resursallokering och styrelsesammansättning
- beredning av bolagets avtal (förvaltning, ekonomiförvaltning, personal, fastighetsunderhåll)
- beredning av bolagets finansiering
- beredningen av resursallokering för finansieringsprojekt (interna, stadens och externa resurser)
- överförande av välfärdsområdets nuvarande hyresavtal till bolaget samt ett intentionsavtal om ingående av ett nytt hyresavtal.

Vad gäller bolagiseringen ska man också reda ut skatterelaterade frågor. Detta kan bland annat innebära ansökande av förhandsuppfattning av skatteförvaltningen (i anknytning till överlåtelseskattefrihet).

Överlåtelseskattefrihet vid kommuners bolagisering av verksamhetslokaler för social- och hälsovård möjliggör överlåtelser till bolag från och med 1.1.2024 utan skatteföljder och när kriterier stiftade i lag uppfylls. Skattefriheten har tolkats vara förenlig med EU:s regleringar om statligt stöd.

I bolagiseringen av social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets fastigheter kommer också parterna i hyresförhållandet att ändra, vilket kan inverka på mervärdesskatterelaterade faktorer, i och med att det på kommuner tillämpas en annorlunda mervärdesskattereglering än på bolag. Sålunda ska man i beredningen också säkerställa mervärdesskatteeffektiva verksamhetsmodeller och beakta returneringspotentialen som innefattas i eventuella fastighetsinvesteringar och besparingsmöjligheter i mervärdesskatten för löpande utgifter.

Utgångslägen för beredningen

Det föreslås att beredningens utgångslägen som baserar sig på den hittills gjorda utredningen av beredarna är de följande:

Staden bolagiserar verksamhetslokalerna som är i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning senast 1.1.2026. Dessa verksamhetslokaler framgår av bilaga.

Staden grundar för förvaltning och uthyrning av verksamhetslokalerna ett nytt bolag, till vars uppgifter hör underhåll och uthyrning av lokaler som är i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning samt underhåll och uthyrning av övriga eventuella offentliga lokaler inom Lovisa stad. Lovisa stad äger ensamt bolagets hela aktiestock. Det förekommer inte orsak att begränsa bolagets verksamhetsfält till enbart underhåll och uthyrning av lokaler som är i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning utan redan i detta skede är det ändamålsenligt att beakta verksamhet som möjliggör övriga uthyrningsbehov.

Sålunda överför inte staden hyresverksamheten till ett befintligt hyreshusbolag i stadskoncernen (Lovisa Bostäder). För denna del ska man dock beakta att de nuvarande verksamhetslokalerna för social- och hälsovård innefattar en fastighet som omfattas av ARA-begränsningar (Gråbergs servicehem). För dess del reder man ut och avgör separat allt efter beredningen framskrider vad den mest ändamålsenliga aktören är för förvaltning och uthyrning.

Till bolagsform väljs fastighetsaktiebolag. Detta är motiverat i och med att man som verksamhetsområde för bolaget avsett endast förvaltning och uthyrning av offentliga fastigheter (social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets fastigheter jämte byggnader och andra objekt som är i offentlig användning).

De befintliga verksamhetslokalerna jämte tillhörande fastigheter i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning överförs som apport till bolaget som grundas. Bolagsrättsligt är det vid apportöverlåtelse fråga om betalning av aktiernas teckningspris med apportegendom i stället för pengar. Vad gäller överlåtandet av fastigheterna (marken) baserar sig den nämnda premissen på en uppskattning som bildats utifrån den hittills gjorda beredningen. Om ändamålsenlighetsorsaker talar för en annan lösning då beredningen framskrider, övervägs överlåtelsen av fastigheterna på nytt.

Stadsfullmäktige beslutar separat om kapitaliseringen av bolaget.

Bilaga

Föredragning

Stadsdirektör Tomas Björkroth

Förslag

Stadsstyrelsen för en remissdebatt angående riktlinjerna för bolagiseringen.

Stadsstyrelsen beslutar att beredningen av bolagiseringen av fastigheterna i social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets användning inleds med de utgångslägen för beredningen som beredarna framfört.

Behandling

Stadsstyrelsen konstaterade att listan över fastigheterna ska uppdateras.

Beslut

Beslut enligt förslaget.

Beredning

Ekonomidirektör Fredrik Böhme
Lokalchef Kenneth Albrecht
Advokat Anu Perho / Asianajotoimisto Perho Oy

Bakgrund

Stadsstyrelsen i Lovisa stad beslutade 7.4.2025 (§ 125) om beredningen av bolagiseringen av social-, hälsovårds- och räddningstjänstfastigheter som är i Lovisa stads ägo.

Efter beslutet fortsattes beredningen av bolagiseringen genom att precisera en mer detaljerad plan och tidsplan för bolagiseringen, en mer detaljerad modell för bolagiseringen, genom att bereda ekonomisk redovisning av bolagen och precisering av affärsverksamhetsmodell, arrangering av bolagens operativa ledning och den juridiska planeringen och åtgärderna som anknyter till grundandet av bolagen.

Tidtabell

Måltidtabellen för bolagiseringens centrala skeden är beskriven i Bilaga 1. Tidtabellen och skedena kommer att preciseras enligt behov. De väsentliga tidpunkterna för stadens beslutsfattande är i enlighet med måltidtabellen stadsfullmäktige 20.8.2025 (grundande av bolagen) och 15.10.2025 (så kallade apportplaceringar av fastigheter i nya bolag och godkännande och överförande av hyresavtal).

Bolagsstruktur

Av ekonomiska och administrativa orsaker kommer man sannolikt att föreslå som bolagsstruktur en modell med två bolag, där de så kallade ARA-objekten som uthyrs till välfärdsområdet samlas i ett bolag som grundas direkt under stadsmoderbolaget och de fritt finansierade objekten i ett bolag som grundas direkt under stadsmoderbolaget.

I ARA-bolaget skulle man som apportegendom placera servicehuset i Gråberg. Välfärdsområdet har meddelat att välfärdsområdet inte önskar hyra radhusen i Rosenkullas fastighet, då placeringen av dem i bolaget inte nödvändigtvis är motiverad. För radhusens del kommer man att för beslutsfattande göra ett förslag i samband med besluten om bolagisering.

Beredning av apportplaceringarna som gäller bolagiseringen och fastigheterna

Staden har i enlighet med rubriksnivåerna beskrivna i Bilaga 1 inlett åtgärder gällande beredningen och den ekonomiska modelleringen av bolagiseringen och beslutsfattandet som gäller det. För beredningen svarar stadens tjänsteinnehavarledning, Capex Advisors Oy och Asianajotoimisto Perho Oy.

Lösningar som gäller Lovisa hälsostation

Välfärdsområdet kommer helt eller delvis att behöva lokalerna för nuvarande hälsostationen. Om välfärdsområdet inte längre under de närmaste åren skulle hyra lokalerna i sin helhet är det ändamålsenligt för

staden att dra riktlinjer för vad man gör med hälsostationens fastighet i fortsättningen och om det till exempel är ändamålsenligt att placera hela fastigheten som apport i det nya bolaget för social- och hälsovårdsfastigheter. Som mål föreslås att stadsfullmäktige gör ett riktlinjesavgörande i ärendet utifrån senare föredragning under fullmäktiges sammanträde 20.8.2025.

Hyresavtalsförhandlingarna och intentionsavtal

Samtidigt med framskridandet av bolagiseringen för stadens hyresavtalsförhandlingar med Östra Nylands välfärdsområde gällande fastigheterna som utgör objekt för bolagiseringen. Syftet är att bolagen ska verka marknadsmässigt och sålunda vara ekonomiskt funktionsdugliga och självständiga. I bolagens ekonomiska prognos inverkar centralt hyresavtalens längd, beloppet av kapitalhyror samt beaktande i hyrorna i tillräckligt omfattande grad av finansieringen som fastigheternas behov för grundläggande renovering förutsätter samt av de faktiska underhålls- och förvaltningskostnaderna.

I hyresavtalsförhandlingarna ska man därför uppnå ett slutresultat som godkänns av bägge parter innan bindande beslut om apportplaceringar av fastigheterna fattas så att man säkerställer bolagens marknadsmässiga funktionsduglighet och ekonomiska prognos. Välfärdsområdet har meddelat att välfärdsområdet behandlar stadens hyresoffert i politiskt beslutsfattande i augusti.

I stadsstyrelsens beslut 7.4.2025 är det antecknat att staden och välfärdsområdet kunde ingå ett intentionsavtal om ingåendet av hyresavtalen. Ett intentionsavtal, som juridiskt skulle förbinda välfärdsområdet att ingå hyresavtalen på en viss hyresnivå som staden finner tillfredsställande, är dock inte, baserat på förhandlingarna med välfärdsområdet, realistiskt att uppnå inom en ändamålsenlig tidtabell utan gällande detta är det ändamålsenligt för staden att fokusera på själva hyresavtalsförhandlingen.

Alternativ till bolagiseringen

På sätt som beskrivits ovan är resultatet för hyresavtalsförhandlingarna som förs med välfärdsområdet avgörande gällande det att om bolagiseringen av social- och hälsovårdsfastigheterna är möjlig och ändamålsenlig bland annat ur aspekten av aktiebolagslagen. I och med att hyresavtal inte ännu ingåtts och det inte finns ett bindande förhandlingsresultat gällande dem, ser vi det som nödvändigt att, vid sidan om beredningen av bolagiseringen utreda, vad som skulle följa av att bolagiseringarna inte genomförs innan utgången av 2025.

Tilläggsmaterial
Fastigheter som ska bolagiseras
Preliminär tidplan, bolagisering

Föredragning	Stadsdirektör Tomas Björkroth
Förslag	Stadsstyrelsen antecknar till kännedom redogörelsen för beredningsläget och måltidtabellen.
Beslut	Beslut enligt förslaget.