



Omavelkaisen takauksen myöntäminen

VD/7977/02.03.07/2019

ML/PvN/SV/HY-L

Taustaa

Helsingin, Vantaan ja Kauniaisten kaupunkien, Kirkkonummen kunnan sekä HUS:n käynnistämän yhteisen Apotti-hankkeen tarkoituksena on parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja palveluja. Apotti-hankkeen yhtenä osana on asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta ja käyttöönotto.

Perustajaosakkaat ovat kesällä 2013 solmineet sopimuksen sosiaalihuollon, perusterveyshuollon ja erikoissairaanhoidon yhteisen asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintayhteistyöstä. Apotti-hankkeen ohjausryhmä päätti kokouksessaan 9.1.2014 esittää mm, että asiakas- ja potilastietojärjestelmän tuotannon aikaista toimintaa varten perustetaan osakeyhtiö. Neuvottelut yhtiön omistuksen jakautumisesta ja osakassopimuksen sisällöstä käytiin vuoden 2014 ja kevään 2015 aikana.

Oy Apotti Ab:n toiminnan tarkoituksena on tuottaa omistajakunnille ja kuntayhtymille sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmä sekä huolehtia järjestelmän ylläpidosta ja kehittämisestä asiakastarpeiden ja päätösten mukaisesti. Yhtiön toiminnasta aiheutuva riski on kunnalle sama kuin kunta itse kehittäisi ja ylläpitäisi sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmää. Oy Apotti Ab:n tapauksessa omistajakunnat ovat ulkoistaneet asiakas- ja potilasjärjestelmän rakentamisen ja kehittämisen Oy Apotti Ab:lle. Yhtä kuntaa tai kuntayhtymää laajemman omistaja- ja käyttäjäkunnan uskotaan tuovan pidemmällä aikajänteellä omistajille alhaisempia käyttäjäkohtaisia kustannuksia kuin yksin tekemällä. Oy Apotti Ab:n lainojen takaukseen ei siten liity kunnan tai kuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvelvoitetta laajempia tai suurempia riskejä, koska tietojärjestelmät tulee olla joka tapauksessa.

Kaupunginhallitus päätti 25.5.2015 § 19 mm. hyväksyä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmiin liittyviä palveluja omistajilleen omakustannushintaan tuottavan Oy Apotti Ab – nimisen osakeyhtiön (yhtiö) perustamisen yhdessä Helsingin kaupungin, Kauniaisten kaupungin, Kirkkonummen kunnan sekä Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymän kanssa. Osakkaiden alkuperäiset omistusosuudet perustuivat näiden vuoden 2013 asukaslukuihin. Helsingin ja Kauniaisten kaupungit, Kirkkonummen kunta sekä HUS tekivät kukin tahoillaan päätökset yhtiön perustamisesta ja yhtiö rekisteröitiin 15.7.2015.

Yhtiö rekisteröitiin 15.7.2015 ja sen toimialana on tietojärjestelmäalan palvelutoiminta, ohjelmistojen ja laitteistojen hankinta, suunnittelu ja kehittäminen. Lisäksi yhtiö voi tarjota tietojärjestelmiin liittyvää konsultointia, koulutusta sekä tuki- ja käyttöpalveluita. Yhtiö toimii julkisista hankinnoista annetun lain mukaisena osakkeenomistajiensa sidosyksikkönä, jonka tarkoituksena on tuottaa palveluja yhtiön osakkeenomistajille.

Perustajaosakkaiden lisäksi yhtiön omistajiksi ovat sittemmin liittyneet Keravan kaupunki ja Tuusulan kunta. Nykyiset omistusosuudet yhtiössä ovat: HUS 44,0 %, Helsinki 36,3 %, Vantaa 12,4 %, Kirkkonummi 2,4 %, Tuusula 2,3 %, Kerava 2,1 % ja Kauniainen 0,5 %.

Kaupunginvaltuusto päätti 19.10.2015 hyväksyä Vantaan kaupungin osalta Epic Systems Corporationin tarjouksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisestä asiakas- ja potilastietojärjestelmästä.



Oy Apotti Ab:n toiminta rahoitetaan pääosin sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon (SVOP) tehtävillä maksuilla sekä pitkäaikaisilla lainoilla vuoteen 2020 asti.

Kaupunginvaltuusto päätti 14.12.2015 § 8 myöntää Oy Apotti Ab:lle asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankintaa varten enintään 28 milj. euron määräisen kaupungin omavelkaisen takauksen osana yhtiön yhteensä n. 202 milj. euron suuruista rahoitusjärjestelyä yhtiön järjestelmähankintaa sekä mahdollisten perimiskulujen kattamiseksi. Ao. takauksen turvin nostetut lainat tulee lyhentää loppuun vuoden 2028 loppuun mennessä. Muut Oy Apotti Ab:n osakkaat ovat tehneet omistusosuutensa suuruiset vastaavat takauspäätökset. Kaupunginhallitus on lisäksi tehnyt päätökset SVOP-sijoituksista vuosille 2015-2019, yhteensä 2 961 149 euroa.

Nykytilanne

Arvio Oy Apotti Ab:n kustannuksista on kasvanut alkuperäisestä suunnitelmasta, jolloin myös sekä yhtiön pääomarahoitus (SVOP-sijoitukset) että lainavakuuksien tarve on kasvanut. Kustannusten kasvu johtuu muun muassa osakkaiden alkuperäisiä arvioita suuremmista käyttäjämääristä, jotka ovat kasvattaneet lisenssimaksuja. Lisäksi järjestelmään on tarpeen tehdä osakaskohtaista kehitystyötä, joka myös kasvattaa kustannuksia. Kustannusarvion erittely vuosilta 2016-2021 on liitteenä.

Vantaan kaupungin kannalta on järjestelmähankkeen loppuunsaattamiseksi perusteltua täydentää vuonna 2015 tehtyä Oy Apotti Ab:n rahoitukseen liittyvää lainojen takausta sekä SVOP- sijoitusten osuutta koskevaa päätöksiä vastaamaan yhtiön nykyistä rahoitustarvetta. Osakkaat vastaavat yhtiön pääomarahoituksesta ja lainojen takauksista omistusosuksiensa suhteessa, ja aiemman linjauksen mukaisesti SVOP-sijoitusten osuus on noin 10 % rahoitustarpeesta. Oy Apotti Ab:lle aiemmin annettuja oman pääoman ehtoisten sijoituksien (SVOP) sekä omavelkaisten takausten yhteenlaskettua määrää korotettaisiin siten, että kukin osakas myöntää korotuksen sekä takausmäärään että SVOP-sijoitukseen omistusosuuttaan vastaavalle summalle jo tehdyt takaus- ja SVOP-sijoituspäätökset huomioiden. Lainojen takausten yhteenlaskettu määrä nousisi 280 milj. euroon ja vastaavasti SVOP-sijoitusten osuus 31 111 000 euroon. Vantaan kaupungin osalta SVOP-sijoituksia ja takauksia tulee lisätä aiemmin päätettyjen lisäksi seuraavasti: kaupungin uusi omavelkainen takaus Oy Apotti Ab:lle 6 799 000 euroa sekä vuodelle 2020 SVOP -sijoitus 971 000 euroa. Osakkailta kokonaisuudessaan haettaisiin uusia omavelkaisia takauksia yhteensä 54,9 miljoonaa euroa ja SVOP- sijoituksia 7 810 000 euroa.

Vantaan kaupungin vuoden 2020 SVOP-sijoitus tuodaan erikseen päätöksentekoon keväällä 2020.

Vastavakuudet

Kuntalain 129 § huomioiden omistajat edellyttävät vastavakuuksia antamilleen takauksille. Tämän tarpeen täyttämiseksi Oy Apotti Ab on selvittänyt yrityskiinnityksen käyttämistä takausten vastavakuuksina.

Vastavakuudeksi annettavan yrityskiinnityksen tai yrityskiinnitysten on neuvoteltu tulevan sekä nyt päätettävänä olevien takausten, että omistajien aiemmin antamien takausten vastavakuudeksi omistusosuuksien suhteessa.

Oy Apotti Ab on tilannut ulkopuolisen arvion yrityskiinnityksen alaisen omaisuutensa vakuusarvosta. Oy Apotti Ab:n yhtiökokoukselle 22.10.2019 esitetään haettavaksi vakuusarvoltaan 162 miljoonan euron



arvoista yrityskiinnitystä omistajittain omistusosuuksien suhteessa. Yrityskiinnityksen vakuusarvo Vantaan osalta olisi n. 20 miljoonaa euroa.

Yhtiön lyhytaikainen rahoitus

Oy Apotti Ab:n palvelutuotanto on osalla osakkaista tuotannossa ja muille järjestelmää kehitetään kunkin osakkaan käyttöönoton edellyttämällä tavalla. Palvelutuotannosta ja järjestelmäkehityksestä aiheutuu merkittäviä kustannuksia, jotka toimittajat laskuttavat sopimusten mukaisesti Oy Apotti Ab:ltä ja Oy Apotti Ab edelleen omilta asiakkailtaan. Eriaikaisista laskutus- ja maksuaikatauluista johtuen voi yhtiölle tulla tarvetta lyhytaikaisen ulkopuolisen rahoituksen käyttämiseen rahoituksen toimivuuden ja joustavuuden varmistamiseksi. Yritystodistusten käyttäminen on varsin yleinen käytäntö lyhytaikaisen rahoituksen turvaamiseen. Se vastaa rahoitusinstrumenttina kunnissa käytettyä kuntatodistusta, ja on nykyisessä markkinatilanteessa nopea ja varsin edullinen tapa rahoituksen järjestämiseen lyhyellä aikajänteellä.

Osana kokonaisrahoitusta on linjattu, että Oy Apotti Ab voi hakea toiminnan edellyttämän riittävän käyttöpääoman rahoituksen järjestämiseksi myös lyhytaikaista rahoitusta enintään 60 miljoonan euron arvosta yritystodistuksilla. Lyhytaikaisen rahoituksen enimmäismäärä huomioiden Oy Apotti Ab on laatinut uuden rahoituslaskelman pitkäaikaisen rahoituksen edellyttämän vakuusmäärän tarkentamiseksi rahoitustarpeen ajoittumisajat ja lyhytaikaisen rahoituksen mahdollistavien yritystodistusten juoksuajat huomioiden.

Lyhytaikaisen rahoituksen järjestämistä käsitellään erikseen Oy Apotti Ab:n yhtiökokouksessa.

Valtiontuki ja kuntalain 129 §

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen valtiontukea koskevan artiklan 107(1) mukaisesti tuki on kielletty, jos kaikki seuraavat kriteerit täyttyvät yhtäaikaaisesti:

- (1) tuki on muodossa tai toisessa myönnetty valtion varoista;
- (2) tuki on valikoiva eli se suosii tiettyä yritystä tai tuotannon alaa;
- (3) tuki vaikuttaa kilpailuun vääristämällä tai uhkaamalla vääristää sitä; ja
- (4) tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Kyseessä on takauksen myöntäminen yhtiölle, jonka julkisyhteisöt ovat perustaneet hoitamaan niiden toimialaan kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvää tehtävää ja yhtiön tarkoituksena on tuottaa omakustannusperusteisia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmiin liittyviä palveluja vain omistajilleen.

Asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinta on kilpailutettu julkisista hankinnoista annetussa laissa säädettyssä menettelyssä ja hankinta-asiakirjoissa on määriteltävä ne muut julkisyhteisöt, jotka voivat puitejärjestelyn perusteella ja yhtiön osakkaaksi tulemisen kautta käyttöönottaa järjestelmän. Yhtiö ei toimi lainkaan kilpailluilla markkinoilla, vaan se on perustettu ainoastaan toteuttamaan omistajilleen niiden yhteiseen tietojärjestelmähankintaan perustuvaa palvelua.

Yllä olevilla perusteilla Oy Apotti Ab ei harjoita valtiontukisäännösten näkökulmasta taloudellista toimintaa. Takauksen myöntäminen ko. yhtiölle ei siten sisällä kiellettyä valtiontukea, koska kaikki valtiontukea koskevat kriteerit eivät täyty.



Kuntalain 129 § mukaan kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Lainkohtaa koskevien hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vaadittavien vastavakuuksien ei tarvitsisi kattaa koko takaukseen liittyvää riskiä, vaan kunnan riskien hallinnan näkökulmasta riittävän osan. Edelleen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan riskin todennäköisyys ja laajuus vaikuttavat yleisesti takauksen antamisen edellytyksiin sekä takauksen hintaan.

Vaikka kuntalain mukaisena lähtökohtana on vastavakuuksien vaatiminen, tämä ei kuitenkaan lain esitöiden perusteella ole itseisarvoista, vaan vastavakuuksilla rajoitetaan takauksen antamiseen liittyvää taloudellista riskiä siten, että riski säilyy hyväksyttävällä tasolla. Harkinta lain edellyttämistä vastavakuuksista ja niiden kattavuudesta tehdään sen perusteella, vaarantaisiko takauksen antaminen ilman vastavakuuksia tai osittaisilla vastavakuuksilla kaupungin kyvyn vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä tai sisältyisikö siihen merkittävä taloudellinen riski.

Kuntalain 129 § vaatimukset huomioiden ja kaupungin talouden tunnuslukujen perusteella arvioituna voidaan todeta, että myönnettäväksi esitettävä takaus ei yhdessä aiemmin myönnetyn takauksen kanssa vaaranna kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Tähän takauskokonaisuuteen ei myöskään sisälly kuntalaissa tarkoitettua merkittävää taloudellista riskiä ottaen huomioon edellä selostetun yhtiön tarkoituksen sekä sen, että yhtiön omistajina on pelkästään julkisyhteisöjä, joiden maksuvalmiuskykyyn ei voida katsoa liittyvän luottoriskiä.

Vaikka yhtiön toiminnan ja omistuspohjan perusteella olisi perusteltua myöntää takaus ilman vastavakuuksiakin on varmuuden vuoksi katsottu tarpeelliseksi edellyttää vastavakuuksia koko takauskokonaisuudelle. Tässä tilanteessa vaadittavat vastavakuudet kattavat kaupungin riskien hallinnan näkökulmasta riittävän osan taloudellisesta riskistä.

Nyt päätettävänä olevan takauksen osalta pidätetään lisäksi oikeus vaatia lisävakuuksia siinä tapauksessa, että yhtiön omistuspohja muuttuisi merkittävästi. Vastaava oikeudenpidätys on sisältynyt myös aiempaan takauspäätökseen.

Kaupunginhallitus 21.10.2019 § 11

Konsernipalveluiden apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle

- a) myönnettäväksi Oy Apotti Ab:lle enintään 6 799 000 euron suuruinen kaupungin omavelkainen takaus asiakas- ja potilastietojärjestelmän jatkokehitystä varten yhtiön nostamien lainojen ja niiden korkojen, viivästyskorkojen sekä mahdollisten perimiskulujen kattamiseksi. Takauksen voimassaoloaika on rajoitettu enintään 31.12.2028 saakka. Tämän lisäksi kaupungin edellytetään tekevän Oy Apotti Ab:hen vuoden 2020 aikana 971 000 euron SVOP-sijoituksen;
- b) ettei Vantaan kaupungin omavelkaisten takausten kokonaismäärä koskaan ylitä kaupungin omistusprosentin mukaista osuutta taattavien rahoitusjärjestelyjen kokonaismäärästä tai yksittäisistä lainoista/ järjestelyistä;
- c) että Oy Apotti Ab panttaa nyt myönnettävän ja aiemmin myönnetyn takauksen vastavakuudeksi yritysikiinnityksen (Oy Apotti Ab, 2699989-5) esitysosan mukaisesti;
- d) että kaupunki pidättää oikeuden vaatia lisää turvaavia vastavakuuksia siinä tilanteessa, että yhtiön omistuspohja muuttuu siten, että yli puolet sen osakkeista siirtyy uudelle omistajalle, tai sen toiminnan tarkoitus (tuottaa omistajilleen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmiin liittyviä palveluja) käynnissä olevan palvelurakennemuutoksen seurauksena muuttuu;



- e) että Oy Apotti Ab:lle myönnettävistä yksittäisistä omavelkaisista takauksista voidaan kohdassa d) mainituissa olosuhteissa periä vuosittain vähintään 0,5 %:n suuruinen takausprovisio, joka lasketaan takausvastuun kohteena olevan lainan jäljellä olevasta pääomasta per 31.12. ja maksetaan määräytymisajankohtaa seuraavan tammikuun loppuun mennessä;
- f) että Oy Apotti Ab:lle myönnettävä omavelkainen takaus pannaan täytäntöön kaupunginhallituksen erikseen hyväksymin tarkemmin ehdoin kuitenkin siten, että tässä päätöksessä todetut edellytykset toteutuvat; sekä
- g) todeta, että em. päätöksen täytäntöönpanon edellytyksenä on, että yhtiön kaikki omistajat (Helsingin, Kauniaisten ja Keravan kaupungit, Kirkkonummen ja Tuusulan kunnat sekä Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä) tekevät omalta osaltaan vastaavat, määrällisesti omien omistussuhteidensa mukaiset päätökset Oy Apotti Ab:n lainojen omavelkaisesta takaamisesta.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Liite:

- Rahoituslaskelma/kustannusarvio (salassa pidettävä Julkl 24 § 1 mom. 20 k.)

Täytäntöönpano: rahoitus

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

rahoitusjohtaja Pirjo Van Nues, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi