

## Sisällysluettelo

1	Asia .....	2
2	Osapuolet .....	2
3	Ratkaisu .....	2
4	Asian vireille tulo ja selvittäminen .....	2
5	Asian tausta .....	4
5.1	Pysäköintipalveluiden markkinat Suomessa .....	4
5.2	Pysäköintitoiminnan keskeinen sääntely .....	5
5.3	Asian kuvaus ja saadut selvitykset .....	6
6	Oikeudellinen arviointi .....	9
6.1	Kilpailulain 4 a luvun säännökset .....	9
6.2	Kuntalain säännökset .....	11
6.3	Tampereen kaupungin ja Finnparkin menettelyjen arviointi kilpailulain 4 a luvun kannalta .....	12
6.3.1	Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta .....	12
6.3.2	Tampereen kaupungin suunnitteluvallan merkitys pysäköintilaitoshankkeiden arvioinnissa .....	13
6.3.3	Finnpark Tampereen kaupungin suunnitteluvallasta kuuluvien pysäköintilaitoshankkeiden toteuttajana .....	16
6.3.4	Finnpark pysäköintipalvelujen tarjoajana .....	17
6.3.5	Finnparkin mahdollisesti saamien taloudellisten etujen arviointi .....	18
6.3.6	Johtopäätöksiä mahdollisen julkisen tuen vaikutuksista .....	19
6.3.7	Markkinaperusteisen hinnoittelun edellytysten arviointi .....	21
7	Toimenpiteet kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi .....	22
8	Johtopäätökset .....	24
9	Sovelletut säännökset .....	25
10	Muutoksenhaku .....	25
11	Lisätiedot .....	25

## 1 Asia

Tampereen kaupungin sekä Finnpark Oy:n ja Finnpark Tekniikka Oy:n toimenpiteiden mahdolliset kilpailuneutraliteettia vaarantavat vaikutukset pysäköintialan markkinoilla.

## 2 Osapuolet

Toimenpidepyynnön tekijä:

**Suomen Pysäköintialan Liitto ry** (Y-tunnus 2405733-5).

Muut osapuolet:

**Tampereen kaupunki** (Y-tunnus 0211675-2), **Finnpark Oy** (Y-tunnus 0155063-7).

## 3 Ratkaisu

Tampereen kaupunki ja Finnpark Oy ryhtyvät tässä päätöksessä jäljempänä mainittuihin toimenpiteisiin kielteisten kilpailuvaikutusten ehkäisemiseksi. Asia ei siten anna aiheutta enempään toimenpiteisiin ja se poistetaan käsittelystä.

## 4 Asian vireille tulo ja selvittäminen

1. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV tai virasto) on Suomen Pysäköintialan Liitto ry:n (jäljempänä SPAL ry) 6.7.2015 tekemän toimenpidepyynnön johdosta selvittänyt Tampereen kaupungin, Finnpark Oy:n (jäljempänä Finnpark) sekä Finnpark Tekniikka Oy:n menettelyjä.
2. Finnpark on Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisö ja Finnpark-konsernin emoyhtiö, jonka koko osakekannan omistaa Tampereen kaupunki. Lisäksi Finnpark-konserniin kuuluvat Tullin Parkki Oy (Finnparkin omistusosuus 69,6 %), Kiinteistö Oy Pysäköintiveturi (92,70 %), Kiinteistö Oy Pellavan Parkki (50,60 %) ja Kiinteistö Oy Kuntokadun Parkki (100 %).<sup>1</sup> Toimenpidepyynnön tekohetkellä Finnpark-konserniin kuulunut Finnpark Tekniikka Oy on sulautunut 1.1.2017 osaksi emoyhtiötä.
3. Finnparkin liiketoiminta-alueita ovat pysäköinti- ja kiinteistöliiketoiminta. Pysäköintiliiketoiminta muodostaa noin 80 % osuuden Finnparkin liikevaihdosta ja vastaavasti kiinteistöliiketoiminnan osuus on noin 20 % yhtiön liikevaihdosta. Finnparkin pysäköintiliiketoiminnalla tarkoitetaan jäljempänä kohdassa 4 kuvattua toimintaa ja kiinteistöliiketoiminnalla kohdassa 5 kuvattua toimintaa.
4. Finnparkin pysäköintiliiketoimintaan kuuluu pysäköinnin operointi, jota yhtiö harjoittaa kokonaan tai osittain omistamissaan pysäköintilaitoksissa sekä vuokraamissaan pysäköintikohteissa. Toimenpidepyynnön

---

<sup>1</sup> Finnpark-konsernin toimintakertomus 2019, s. 3.

tekohetkellä pysäköintilaitokset, jotka Finnpark omistaa joko kokonaan (6 kpl) tai osittain (3 kpl), sijaitsivat Tampereen alueella. Vuokrasopimusten perusteella operoitavista kohteista (7 kpl) 4 sijaitti Tampereella, 2 Helsingissä<sup>2</sup> ja 1 Rovaniemellä.<sup>3</sup> Finnpark vastaa myös Tampereen kaupungin kadunvarsipysäköinnin operoinnista.<sup>4</sup> Lisäksi Finnpark (aiemmin tytäryhtiö Finnpark Tekniikka Oy) maahantuo ja myy pysäköintijärjestelmiä sekä myy järjestelmiin liittyvää pysäköintialan teknologiaa (mm. maksujärjestelmiä sekä opastukseen ja ajoneuvojen tunnistamiseen liittyviä ohjelmistotuotteita ja lisenssejä).<sup>5</sup> Finnpark myös tarjoaa pysäköinnin lisäpalveluja, kuten teknisiä huolto- ja asennuspalveluja, teknistä valvontapalvelua sekä konesalitilaa.<sup>6</sup>

5. Finnparkin kiinteistöliiketoiminta muodostuu kiinteistöjen omistuksesta, vuokraustoiminnasta ja kiinteistöjen kehittämisestä. Finnparkin Tampereella sijaitsevat pysäköintilaitokset muodostavat keskeisen osan yhtiön kiinteistöliiketoiminnasta. Yhtiön kiinteistöliiketoimintaan kuuluvat myös edellä kohdassa 2 mainitut ja muut kiinteistöyhtiöt, joissa Finnparkilla on osakeomistuksia.
6. Finnpark-konsernin omistajaohjauksesta vastaa Tampereen kaupunki, jonka tytäryhteisöjen ohjaukseen sovelletaan Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohjetta.<sup>7</sup> Konserniohjeen mukaan Tampereen kaupunki käyttää tytäryhteisöjen omistajana keskeistä päätösvaltaa valitessaan edustajia yhteisöjen päätöksentekokoelmiin. Edustajat päätöksentekokoelmiin nimeää kaupunginhallituksen konsernijaosto. Omistajaohjaus valmistelee esityksen hallituksen kokoonpanosta huomioiden kuntalain säännökset hallitusten jäsenten pätevyydelle. Osakeyhtiölain (624/2006) 6 luvun 9 §:n mukaan hallituksen jäsenten valinta kuuluu yhtiökokouksen tehtäviin. Yhtiökokouksissa Tampereen kaupungille kuuluvaa päätösvaltaa käyttää yhtiökokousedustaja.<sup>8</sup>
7. SPAL ry on epäillyt Finnparkin ja Finnpark Tekniikka Oy:n saavan toiminnassaan Tampereen kaupungilta kilpailuneutraliteettia vaarantavaa julkista tukea, minkä lisäksi se epäilee yhtiöiden laiminlyöneen lakisääteisiä velvoitteitaan. Toimenpidepyynnössään SPAL ry pyytää KKV:ta selvittämään

<sup>2</sup> Finnpark on sittemmin laajentanut toimintaansa pääkaupunkiseudulla ja yhtiön operoimia kohteita ovat mm. Pasilan liikekeskus Tripla sekä Ylen ja Helsingin Torkkelinmäen pysäköintilaitokset.

<sup>3</sup> Finnparkin vastaus KKV:n selvityspyyntöön 14.10.2015, s. 3–4. Finnparkin 22.3.2017 toimittaman selvityksen mukaan Rovaniemellä sijainneesta kohteesta on luovuttu syksyllä 2016. Finnparkilla ei enää ole liiketoimintaa Rovaniemellä.

<sup>4</sup> Pysäköinti osana kaupunkikehitystä. Tampereen pysäköintipolitiikan linjaukset. Tampereen kaupunki, Kaupunkiympäristön kehittäminen, Julkaisuja 3/2016 (jatkossa Tampereen pysäköintipolitiikka), s. 14. Julkaisu on saatavilla osoitteessa [http://www.tampere.fi/tiedostot/p/oUJ2fe4sF/Pysakointi\\_osana\\_kaupunkikehitysta\\_310516.pdf](http://www.tampere.fi/tiedostot/p/oUJ2fe4sF/Pysakointi_osana_kaupunkikehitysta_310516.pdf)

<sup>5</sup> Finnparkin Moovy-pysäköintisovellus toimii sovelluksen www-sivujen mukaan useissa kaupungeissa ympäri Suomen, ks. <https://moovy.fi/>.

<sup>6</sup> Finnparkin vastaus KKV:n selvityspyyntöön 14.10.2015, s. 3.

<sup>7</sup> Konserniohjeen mukaan tytäryhteisöjen ja liikelaitosten omistajaohjauksesta vastaa kaupunginhallituksen konsernijaosto, jonka tehtävät ja päätösvalta on määrätty hallintosäännössä. (Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohje 16.12.2019, s. 5.) Ohje on saatavilla osoitteessa [https://www.tampere.fi/tiedostot/t/z5qHmSN9R/Tampereen\\_kaupunkikonsernin\\_tyteryhteisöjen\\_konserniohje.pdf](https://www.tampere.fi/tiedostot/t/z5qHmSN9R/Tampereen_kaupunkikonsernin_tyteryhteisöjen_konserniohje.pdf)

<sup>8</sup> Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohje, s. 6.

- 1) Onko Tampereen kaupunki antanut Finnparkille ja Finnpark Tekniikka Oy:lle kilpailuneutraliteettia vaarantavaa julkista tukea. Epäilty julkinen tuki koskee erityisesti Tampereella sijaitsevan P-Hämppi pysäköintikohteen rakentamiseen liittyviä rahoitusjärjestelyjä sekä Tullin Parkki Oy:öön liittyviä apporttiluovutuksia.
  - 2) Ovatko Finnpark ja Finnpark Tekniikka Oy toiminnassaan rikkoneet julkisista hankinnoista annettua lakia (348/2007, jäljempänä hankintalaki).
  - 3) Harjoitetaanko Finnparkin pysäköintikohteissa alihinnoittelua.
8. Virasto on selvittänyt asiaa voidakseen arvioida, aiheuttavatko Tampereen kaupungin ja Finnparkin menettelyt kilpailulain (948/2011) 4 a luvussa tarkoitettuja kilpailuneutraliteettia vaarantavia vaikutuksia. Virasto on vastaanottanut asiassa kirjallisia ja suullisia selvityksiä Tampereen kaupungilta, Finnparkilta, toimenpidepyynnön tekijältä sekä eräiltä SPAL ry:n jäsenyrityksiltä. Virasto on lisäksi käynyt keskusteluja edellä mainittujen toimijoiden kanssa.

## 5 Asian tausta

### 5.1 Pysäköintipalveluiden markkinat Suomessa

9. Maksullisia pysäköintipalveluita tarjotaan Suomen suurimmissa kaupungeissa. Finnparkin arvion mukaan markkinat ovat paikalliset, mutta markkinoilla on myös valtakunnallisia toimijoita.<sup>9</sup> Maksullisten pysäköintipalveluiden kysyntä vaihtelee merkittävästi Suomen eri osissa. Maksullisten pysäköintipalvelujen toimialalla yritysten yhteenlaskettu liikevaihto vuonna 2019 oli noin 168,8 miljoonaa euroa.<sup>10</sup> Suurin markkina-alue on pääkaupunkiseutu, missä myös pysäköintimaksujen taso on korkein. Maksulliselle pysäköinnille ei ole juurikaan kysyntää suurten ja keskisuurten kaupunkien ulkopuolella.<sup>11</sup>
10. Pysäköintipaikkojen operointi sisältää esimerkiksi pysäköintipaikkojen hallinnointia, maksuautomaattien hankintaa, ylläpitoa ja tyhjennystä sekä maksujärjestelmien kehittämistä. Pysäköintipalvelujen ohella suurimmat toimijat tarjoavat myös pysäköinnin arvoketjuun kuuluvia lisäpalveluja kuten pysäköintiteknologiaa ja maksujärjestelmiä.
11. Aimo Park Finland Oy<sup>12</sup> on Suomen markkinajohtaja pysäköintialalla. Aimo Parkin viimeisimmän, maaliskuussa 2020 päättyneen, tilikauden mukainen liikevaihto oli 50,9 miljoonaa euroa (37,8 miljoonaa euroa vuonna

<sup>9</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 14.10.2015, s. 1.

<sup>10</sup> Lähde: Suomen virallinen tilasto (SVT): Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto [verkojulkaisu]. ISSN=2342-6217. 2019. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 17.12.2020]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/yrti/2019/yrti\\_2019\\_2020-12-17\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/yrti/2019/yrti_2019_2020-12-17_tie_001_fi.html)

<sup>11</sup> Finnparkin vastaus KKV:n selvityspyyntöön 14.10.2015, s. 1 ja 3.

<sup>12</sup> Yhtiön toiminimi oli aiemmin Q-Park Finland Oy.

2018) ja liiketulos 3,6 miljoonaa euroa (2,5 miljoonaa euroa).<sup>13</sup> EuroPark Finland Oy:n liikevaihto vuonna 2019 oli 24,1 miljoonaa euroa (20,4 miljoonaa euroa) ja liiketulos -70 tuhatta euroa (580 tuhatta euroa). Jyväsparkki Oy on Jyväskylän kaupungin omistama yhtiö. Jyväsparkin liikevaihto vuonna 2019 oli 10,2 miljoonaa euroa (10,5 miljoonaa euroa) ja liiketulos 2,6 miljoonaa euroa (1,7 miljoonaa euroa). AutoParkki Norden Oy:n liikevaihto vuonna 2018 oli 13,5 miljoonaa euroa ja liiketulos 2,0 miljoonaa euroa. Parkkipate Oy:n liikevaihto vuonna 2019 oli 10,0 miljoonaa euroa (6,1 miljoonaa euroa) ja liiketulos 1,1 miljoonaa euroa (190 tuhatta euroa). Finnparkin liikevaihto vuonna 2019 oli 28,2 miljoonaa euroa (25,5 miljoonaa euroa) ja liiketulos 6,7 miljoonaa euroa (6,1 miljoonaa euroa). Liikevaihdon määrässä mitattuna Finnpark oli vuosina 2017–2019 pysäköintipalvelumarkkinoiden toiseksi suurin toimija Suomessa.<sup>14</sup>

12. Paikallisesti merkittävin markkina-alue on pääkaupunkiseutu, missä keskeisiä toimijoita ovat Aimo Park Finland Oy ja EuroPark Finland Oy. Myös Finnpark on laajentanut toimintaansa pääkaupunkiseudulle.<sup>15</sup> KKV:n saamien selvityksien perusteella Finnparkin pääkaupunkiseudulla sijaitsevien kohteiden liikevaihto on kuitenkin edelleen varsin pieni verrattuna alueella toimiviin muihin pysäköintialan yhtiöihin. Finnpark Oy:n liikevaihto pääkaupunkiseudulla vuonna 2018 oli noin ■■■ %<sup>16</sup> edellä mainittujen keskeisten toimijoiden yhteenlasketusta liikevaihdosta. Kun otetaan vielä huomioon, että pääkaupunkiseudulla toimii muitakin pysäköintipalveluiden tarjoajia<sup>17</sup>, muodostuu Finnparkin harjoittaman toiminnan osuus tätäkin pienemmäksi. Oman arvionsa mukaan Finnparkin markkinaosuus pääkaupunkiseudulla vuonna 2017 oli alle ■■■ % eikä Finnparkin arvio yhtiön markkinaosuudesta ollut muuttunut vuonna 2019.<sup>18</sup>

## 5.2 Pysäköintitoiminnan keskeinen sääntely

13. Kunnille ei ole laissa säädetty velvollisuutta tarjota pysäköintipalveluita tai järjestää pysäköintiä alueellaan, vaikka useat kunnat tarjoavatkin sekä ilmaista että maksullista kadunvarsipysäköintiä alueellaan. Kunnan pysäköintitoiminnan kannalta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) säännöksillä on kuitenkin tärkeä merkitys.
14. MRL 20 §:n mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. MRL 5 a §:n mukaan kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien

<sup>13</sup> Aimo Park Finland Oy:n viimeisin tilikausi on ollut 15 kuukautta, joten yhtiön liikevaihto ja liiketulos eivät ole viimeisimmän tilikauden osalta täysin vertailukelpoisia muiden kohdassa 11 todettujen yritysten tietoihin.

<sup>14</sup> Yrityksien taloudellisten tietojen lähteenä on käytetty Alma Talent tietopalvelut/Analysaattorin tietoja. AutoParkki Norden Oy:n liikevaihtoa ja liiketulosta vuodelta 2019 ei ollut saatavissa edellä mainituista lähteistä.

<sup>15</sup> Finnpark on ilmoittanut perustavansa pääkaupunkiseudun toimintaa varten erillisen tulosityksikön (Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 23.8.2019, s. 2).

<sup>16</sup> Hakasulkeisiin merkityissä kohdissa tarkka tieto on poistettu liikesalaisuutena.

<sup>17</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 22.11.2019. Finnparkin mukaan pääkaupunkiseudun kaupallisista pysäköintipaikoista valtaosassa pysäköintiliiketoimintaa harjoittaa kiinteistön omistaja.

<sup>18</sup> Finnparkin vastaus KKV:n selvityspyyntöön 22.3.2017, s. 2, sekä Finnparkin selvitys KKV:lle 22.11.2019.

kehittämiseksi. Alueiden käytön suunnittelussa on otettava huomioon muun muassa riittävät asuntotuotannon edellytykset, elinkeinoelämän toimintaedellytykset, palvelujen saatavuus, liikenteen tarkoituksenmukainen järjestäminen sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytykset. MRL 54 §: n mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Asemakaavan edellä sanottuja määräyksiä on perusteltu liikennepoliittisilla ja kaupunkikuvallisilla hyödyillä.<sup>19</sup>

15. MRL 156 §:n mukaan kunnat määräävät kiinteistöä varten tarvittavat autopaikat asemakaavassa ja rakennusluvassa. Kunnilla on siten velvollisuus varmistaa, että maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt asemakaavan sisältövaatimukset täyttyvät mm. kiinteistöjä varten tarvittavien autopaikkojen määrittämisen osalta.
16. MRL 156 § 2 momentin mukaan, jos asemakaavassa niin määrätään, kunta voi luovuttaa kiinteistön käyttöön tarvittavat autopaikat kohtuulliselta etäisyydeltä. Tällöin kiinteistönomistajalta peritään autopaikkojen (velvoitepaikkojen<sup>20</sup>) järjestämisestä vapautumista vastaava korvaus kunnan hyväksymien ja tätä vastaavien maksuperusteiden mukaan, jotka kunta on erikseen päättänyt. Kunta järjestää autopaikkavelvoitteen vapautumisesta perittävien korvausten avulla autopaikat kiinteistöjen käyttöön kohtuullisella etäisyydellä sijaitseviin pysäköintilaitoksiin.<sup>21</sup>

### 5.3 Asian kuvaus ja saadut selvitykset

17. Toimenpidepyynnössä kuvatut menettelyt koskevat yhtäältä Tampereen kaupungin menettelyä pysäköintihankkeiden suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä toisaalta Finnparkin menettelyä yhtiön liiketoiminnan harjoittamisessa.
18. Toimenpidepyynnössä epäillään Tampereen kaupungin antaneen Finnparkille alihintaista lainaa sekä takausjärjestelyjä, jotka ovat omiaan vääristämään kilpailua pysäköintialan markkinoilla. Kyseiset toimenpiteet ovat toimenpidepyynnön mukaan tukeneet yhtiöiden riskinottomahdollisuuksia ja markkinaosuuden kasvattamista sellaisella tavalla, joka ei ole yksityisomisteisille toimijoille mahdollinen. Toimenpidepyynnön mukaan lainojen ja lainatakausten hinnoittelu ei ole ollut markkinaperusteinen.<sup>22</sup> Toimenpidepyynnössä todetaan, että julkisen tuen ansiosta Finnparkin

<sup>19</sup> HE 101/98 vp, s. 79- 80.

<sup>20</sup> Velvoitepaikalla tarkoitetaan asemakaavassa kerrosneliömetrien tai asuntojen mukaan määrättyä yhden autopaikan rakentamisvelvoitetta, joka sisältää myös velvoitteeseen kuuluvat vieraspaikat (Kaikkonen, Heikki: Autopaikotus- ja pysäköintiratkaisut kunnissa. Kuntaliiton verkkojulkaisu, 1. painos, Helsinki 2012, s. 4.).

<sup>21</sup> Vapaaksiostosta eroaa velvoiteautopaikoista siinä, että vapaaksi ostettaessa ei saa konkreettisesti omaa autopaikkaa tai pysäköintioikeutta, vaan vapaaksiostolla kiinteistö ainoastaan vapautuu järjestämästä autopaikkaa omalla tontillaan. Kunnan on kuitenkin huolehdittava siitä, että autopaikat pystytään jostakin osoittamaan eli ne on oltava olemassa. Velvoitepaikatkin voivat olla nimeämättömiä autopaikkoja ja siten tehokkaasti eri käyttäjien vuorottaiskäytössä, mutta velvoitepaikan ostaessaan kiinteistö saa vastineeksi pysäköintioikeuden pysäköintilaitokseen.

<sup>22</sup> Toimenpidepyyntö, s. 2.

kohteissa pystytään ylläpitämään selvästi alemmaa hintaa, kuin sen kustannusrakenne ilman tamperelaisten veronmaksajien tukea edellyttäisi.<sup>23</sup>

19. Toimenpidepyynnössä todetaan edelleen, että Finnparkin taseen ja tuloksen perusteeton vahvistaminen on taannut Finnparkille tavanomaista paremmat edellytykset laajentaa palveluidensa tarjontaa muille paikkakunnille.<sup>24</sup>
20. Kilpailuneutraliteettia vaarantavina menettelyinä toimenpidepyynnössä tuodaan esille Tampereen kaupungin menettelyt P-Hämpin pysäköintilaitoksen rahoitusjärjestelyissä sekä Tullin Parkki Oy:öön liittyvissä omistusjärjestelyissä. Lisäksi toimenpidepyynnössä ja KKV:lle toimitetuissa selvityksissä on epäilty, että P-Hämppi ei ole taloudellisesti kannattava hanke.<sup>25</sup>
21. Toimenpidepyynnön mukaan Tampereen kaupunki on myöntänyt P-Hämpin pysäköintilaitoksen rakennushankkeeseen liittyen Finnparkille 20 milj. euron suuruisen lainatakauksen sekä tehnyt 16 milj. euron suuruisen SVOP-sijoituksen. Sijoitusta maksetaan takaisin 1 milj. euron vuotuisina suorituksina. Takauksesta ei ole peritty takausprovisiota ennen 1.1.2019<sup>26</sup> eivätkä SVOP-sijoitusten palautukset ole korollisia. Toimenpidepyynnössä on epäilty, että kyseisiä järjestelyjä ei ole toteutettu markkinaehtoisesti.<sup>27</sup> SPAL ry:n KKV:lle toimittaman arvon perusteella Finnparkin rahoituskustannuksissa saama hyöty takausprovisioiden puuttumisesta on saattanut olla 400.000 euroa - 800.000 euroa vuodessa riippuen markkinaehtoisesta takausprovisioiden määrästä.<sup>28</sup>
22. Toimenpidepyynnössä on myös epäilty Tullin Parkki Oy:öön liittyvien omistusjärjestelyjen olevan luonteeltaan kilpailuneutraliteettia vaarantavaa julkista tukea. Tampereen kaupunki on 31.12.2004 luovuttanut kaupungin omistamat Tullin Parkki Oy:n osakkeet apporttina Finnparkille kaupungin saadessa vastikkeena 352 nimellisarvoltaan 1700 euron suuruista Finnparkin osaketta. Toimenpidepyynnön tekijän näkemyksen mukaan apporttiomaisuuden vuokratuotoilla Finnpark voi kattaa muiden liiketoimintojensa tappiollista toimintaa ja jatkaa kilpailua vääristävän hinnoittelun soveltamista markkinoilla.<sup>29</sup>
23. Toimenpidepyynnössään SPAL ry on epäillyt Finnparkin alihinnoittelevan Tampereella sijaitsevien pysäköintikohteidensa palveluja. Lisäksi Q-Park Finland Oy ja SPAL ry ovat esittäneet epäilyjä, joiden mukaan Finnpark olisi voittanut useita tarjouskilpailuja Tampereen ulkopuolisissa kohteissa kustannuksia vastaamattomilla hinnoilla.<sup>30</sup> SPAL ry katsoo Finnparkin myös saaneen kilpailua vääristävää etua sillä perusteella, että Tampereen

---

<sup>23</sup> Toimenpidepyyntö, s. 7.

<sup>24</sup> Toimenpidepyyntö, s. 3.

<sup>25</sup> Esim. toimenpidepyyntö, s. 4.

<sup>26</sup> Tampereen kaupunginhallituksen päätösesitys 27.8.2018 asiassa TRE:3567/02.04.04/2018.

<sup>27</sup> Toimenpidepyyntö, s. 2.

<sup>28</sup> Nordhaven Corporate Finance Oy:n 20.5.2019 SPAL ry:n toimeksiannosta laatima arvio, jonka mukaan markkina-perusteisen takausprovisioiden määrä olisi 2 % - 4 %.

<sup>29</sup> SPAL ry:n lisäselvitys KKV:lle 23.8.2018, s. 9.

<sup>30</sup> Q-Park Finland Oy:n lisäselvitykset KKV:lle 19.9.2017 ja 15.11.2017 sekä SPAL ry:n lisäselvitys KKV:lle 23.8.2018, s. 4-5.

kaupunki olisi tukenut yhtiön pysäköintilaitoksien rakentamista ohjaamalla autopaikkoja (velvoitepaikkoja) yhtiön pysäköintilaitoksiin.<sup>31</sup>

24. Finnpark ja Tampereen kaupunki ovat KKV:lle toimitetuissa selvityksissään kiistäneet kilpailuneutraliteetin vastaiset menettelyt. Finnparkin mukaan kaikki sen omistamat pysäköintikiinteistöt on rahoitettu markkinaehtoisesti, eikä pysäköintilaitoksia ole rakennettu Tampereen kaupungin varoilla.<sup>32</sup> Finnparkin mukaan sekä Tullin Parkki Oy:öön että P-Hämpin investointiin liittyvät toimenpiteet ovat olleet liiketaloudellisesti perusteltuja. Ne on lisäksi Finnparkin mukaan toteutettu ennen kilpailulain 4 a luvun voimaantuloa.<sup>33</sup>
25. P-Hämpin pysäköintihankkeen osalta Tampereen kaupunginvaltuusto on perustellut tekemiään rahoitustoimenpiteitä hankkeen merkityksellä kaupunkikeskustan kehittämiseksi sekä kaupan ja palveluiden turvaamisella.<sup>34</sup> Pysäköinnin painopisteen siirtyessä maan alle kaupunki pystyy panostamaan katutilan käytön suunnittelussa entistä voimakkaammin jalankulkijoiden palvelemiseen sekä julkisen ja kevyen liikenteen kehittämiseen. Tampereen kaupungin ja Finnparkin mukaan P-Hämpin on osa Tampereen kaupungin maanalaista pysäköinti- ja huoltoverkostoa, jonka luominen on yksi kaupungin ydinkeskustan kehittämisen kulmakivistä.<sup>35</sup>
26. P-Hämpin pysäköintilaitoksen rakentamista koskevien lainojen ehdot kuten korko ja vakuudet on Finnparkin mukaan sovittu markkinaperusteisesti. Finnparkin selvityksen mukaan sen P-Hämpille hankkima lainarahoitus vastaa kaikin osin markkinasijoittajaperiaatteita.<sup>36</sup> Finnparkin mukaan P-Hämpin rakennushankkeesta tulee yhtiön omistajalle eli Tampereen kaupungille taloudellista hyötyä elinkeinoelämän hyötymisen ja kiinteistön arvonnousupotentiaalin kautta. Finnpark maksaa sijoitusta takaisin Tampereen kaupungille vuosittaisissa miljoonan euron erissä. Tämän lisäksi Finnpark maksaa Tampereen kaupungille osinkoa. Näissä olosuhteissa kaupungin SVOP-sijoituksella ei ole Finnparkin mukaan kilpailuneutraliteettia vaarantavia vaikutuksia.<sup>37</sup>
27. Vastauksessaan KKV:lle Finnpark Oy on todennut Tullin Parkki Oy:öön liittyvät toimenpiteet liiketaloudellisesti perustelluiksi.<sup>38</sup>
28. Selvityksissään KKV:lle Finnpark on todennut hinnoittelevansa kunkin pysäköintikohteensa loppuasiakkaalle markkinaperusteisesti siten, että hinnoittelu vastaa palvelun kysyntää. Finnparkin mukaan sen hinnoittelu ei

<sup>31</sup> SPAL ry:n selvityksessä KKV:lle 23.5.2019 väitetään, että Tampereen kaupunki olisi velvoittanut kiinteistönomistaja ostamaan velvoitepaikat P-Hämpin pysäköintilaitoksesta. Finnpark on kiistänyt tämän väitteen ja toteaa tehneensä velvoitepysäköintiä koskevat sopimukset kaupallisin perustein (Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 17.6.2019, s. 4-5).

<sup>32</sup> Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 6.9.2018, s. 1.

<sup>33</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 14.10.2015, s. 8.

<sup>34</sup> Ote Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirjasta 19.9.2007, Dnro KKA: 10181/89/2006.

<sup>35</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 14.10.2015, s. 6.

<sup>36</sup> Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 17.6.2019, s. 4.

<sup>37</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 14.10.2015, s. 5.

<sup>38</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 14.10.2015, s. 8.



poikkeaa markkinan yleisestä hintatasosta.<sup>39</sup> Finnparkin mukaan sen palvelujen hinnat kattavat kaikki liiketoiminnasta aiheutuvat kustannukset sekä tuoton pääomalle. Finnparkin KKV:lle toimittaman selvityksen mukaan myös väitteet siitä, että Finnpark hinnoittelisi tarjouksensa alle markkinahintojen eivät pidä paikkaansa.<sup>40</sup> Finnpark katsoo, että sen pysäköintikohteiden hintataso on täysin linjassa alueellisen markkinahinnan kanssa. Finnparkin mukaan se laatii kustakin kohteesta tarkat kannattavuuslaskelmat. Finnparkin mukaan se on myös hävinnyt tarjouksia. Lisäksi Finnpark toteaa, että yhtiön kiinteistöliiketoiminta ja pysäköintiliiketoiminta ovat erikseenkin tarkasteltuna kannattavia.<sup>41</sup>

29. Finnparkin mukaan Tampereen kaupunki ei myöskään ole velvoittanut kiinteistönomistajia hankkimaan velvoitepaikkoja pysäköintilaitoksista ylipäätään eikä erityisesti Finnparkin pysäköintilaitoksista.<sup>42</sup>
30. Finnpark on lisäksi toimittanut KKV:lle selvityksen Tampereen kaupungin ja Finnparkin välisistä maanvuokrasopimuksista, jotka on tehty vuosien 1997 ja 2011 välisenä aikana. Finnparkin KKV:lle toimittaman selvityksen mukaan maanvuokrasopimukset ja niiden vuokratasot vastaavat Finnparkin käsityksen mukaan kulloinkin voimassa ollutta kaupungin yleistä maanvuokratasoa. Finnparkin mukaan yhtiö ei saa mitään etua maanvuokrasopimuksista eikä Tampereen kaupunki ole suosinut Finnparkia maanvuokrasopimuksissa, vaan sopimukseen on sovellettu samoja menettelytapoja ja ehtoja kuin kolmansiin osapuoliin.<sup>43</sup>

## 6 Oikeudellinen arviointi

### 6.1 Kilpailulain 4 a luvun säännökset

31. Kilpailuneutraliteetista säädetään kilpailulain 4 a luvussa. Luvun säännösten tavoitteena on turvata tasapuoliset kilpailun edellytykset eli kilpailun neutraalisuus julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.
32. Kilpailulain 30 a §:n mukaan, jos kunnan, kuntayhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovelletaan sellaista menettelyä tai toiminnan rakennetta, joka tavaroiden tai palveluiden tarjonnassa:
- 1) vääristää tai on omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla;
  - 2) estää tai on omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä; tai

<sup>39</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 14.10.2015, s. 5.

<sup>40</sup> Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 17.6.2019, s. 7.

<sup>41</sup> Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 17.6.2019, s. 7.

<sup>42</sup> Finnparkin lausunto KKV:lle 7.4.2021.

<sup>43</sup> Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 17.6.2019, s. 2.

3) on ristiriidassa kuntalain (410/2015) 128 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa,

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan tällainen menettely tai toiminnan rakenne.

Mitä 1 momentissa säädetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta ja sen käyttämisen edellytyksistä, koskee myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 ja 16 §:ssä sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 25 ja 26 §:ssä tarkoitettua menettelyä.

33. Kilpailulain 30 b §:ssä säädetään soveltamisalan poikkeuksista. Sen mukaan mitä 30 a §:ssä säädetään, ei sovelleta, jos menettely tai toiminnan rakenne seuraa välittömästi lainsäädännöstä taikka jos soveltaminen esittäisi merkittävän kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän hoitamisen.
34. Kilpailulain 30 c §:n mukaan, jos 30 a §:ssä tarkoitettu neuvottelu ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee kieltää kuntaa, kuntayhtymää tai valtiota käyttämästä menettelyä tai toiminnan rakennetta taikka asettaa menettelyn tai toiminnan jatkamisen edellytykseksi sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoilla. Toimintaa ei kuitenkaan saa määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos tehtävän suorittaminen perustuu lainsäädäntöön.
35. Kilpailulain 30 d §:ssä säädetään lain 30 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden velvollisuudesta pitää erillistä kirjanpitoa eri toiminnoistaan silloin, kun toimija harjoittaa sekä kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa että muuta toimintaa.<sup>44</sup>
36. Kilpailuneutraliteettivalvonta kohdistuu julkisen sektorin omaan tai sen määräysvallassa olevan yksikön taloudelliseen toimintaan. Kilpailulain 4 a luvun esitöiden mukaan 30 a §:ssä tarkoitettulla määräysvallalla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä säädettyä määräysvaltaa. Kunnalla, kuntayhtymällä taikka valtiolla on määräysvalta, jos kunnalla, kuntayhtymällä taikka valtiolla on yksin tai yhdessä useamman kunnan, kuntayhtymän tai valtion kanssa enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä ja tämä äänten enemmistö perustuu omistukseen, jäsenyyteen, yhtiöjärjestykseen, yhtiösopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin taikka muuhun sopimukseen.<sup>45</sup> Kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan määräysvallan edellytys täyttyy myös silloin, kun kirjanpitovelvollinen muuten tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa kohdeyrityksessä.
37. Kilpailulain 4 a luvun säännökset koskevat ainoastaan julkisyhteisöjen tai niiden määräysvallassa olevien yhteisöjen harjoittamaa taloudellista toimintaa. Taloudellisen toiminnan käsite on yhdenmukainen EU-oikeuden

<sup>44</sup> Kilpailulain 30 d §:ää sovelletaan 1.1.2020 lähtien.

<sup>45</sup> HE 40/2013 vp, s. 31.

kanssa. Taloudelliseksi katsotaan kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla. Toiminnan taloudellinen luonne ratkaistaan tapauskohtaisesti, ja arvioon vaikuttaa mm. se, missä määrin toimintaa voidaan katsoa harjoitettavan markkinasignaalien ohjaamana sekä se, tarjoavatko yksityiset yritykset vastaavaa palvelua markkinoilla. Myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat harjoittaa taloudellista toimintaa. Oikeuskäytännön mukaan ratkaisevaa taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan erottamisessa on toiminnan harjoittaminen markkinaympäristössä. Markkinaympäristölle on luonteenomaista hintainformaation hyväksikäyttö tuotannossa, markkinapaikka, jossa kysyntä ja tarjonta voivat kohdata sekä toimijoiden mahdollisuus tehdä valintapäätöksiä hintainformaation pohjalta.<sup>46</sup>

38. Kilpailulain 32 §:ssä on säädetty asioiden tärkeysjärjestykseen asettamisesta ja tutkimatta jättämisestä KKV:ssa. Säännöksen 2 momentin 4 kohdan mukaan asia voidaan jättää tutkimatta, jos ei ole todennäköistä, että 30 a §:ssä tarkoitetun menettelyn tai toiminnan rakenteen vaikutukset terveen ja toimivan kilpailun edellytyksille ovat merkittävät. Lain esitöiden mukaan tutkimatta jättäminen on mahdollista esimerkiksi tilanteissa, joissa kilpailua vääristävien tai estävien vaikutusten merkittävyyttä ei voida pitää todennäköisenä. Säännöksen tavoitteena on KKV:n voimavarojen suuntaaminen kaikkein merkittävimpiin asioihin.<sup>47</sup>

## 6.2 Kuntalain säännökset

39. Kunnan toimintaa markkinoilla säädellään myös kuntalain 126, 127 ja 128 §:ssä. Kuntalain 126 §:n mukaan kunnan hoitaessa lain 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus).
40. Kuntalain 128 §:n mukaan kunnan toimiessa 127 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti. Markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimusta on kuvattu tarkemmin KKV:n suuntaviivoissa.<sup>48</sup> KKV voi puuttua hinnoitteluun myös muissa kuin kuntalain 128 §:n soveltamistilanteissa kilpailulain 4 a luvun säännösten perusteella. Markkinaperusteisen hinnoittelun edellytysten täyttymistä arvioidaan samoin perustein riippumatta siitä, tarkastellaanko sitä kilpailulain vai kuntalain säännösten nojalla.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> HE 40/2013 vp, s. 26 ja 31–32.

<sup>47</sup> HE 40/2013 vp, s. 37.

<sup>48</sup> Saatavilla osoitteessa <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/suuntaviivat-kilpailulain-soveltamisesta/markkinaperusteinen-hinnoittelu/>

<sup>49</sup> HE 40/2013 vp, s. 34.

## 6.3 Tampereen kaupungin ja Finnparkin menettelyjen arviointi kilpailulain 4 a luvun kannalta

### 6.3.1 Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta

41. Finnpark on Finnpark-konsernin emoyhtiö ja Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisö. Tampereen kaupunki omistaa Finnparkin osakekannasta 100 %.<sup>50</sup> Tampereen kaupungilla on siten kilpailulain 30 a §:n soveltamisen edellyttämä kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä säädetty määräysvalta yhtiöön.
42. Kilpailuneutraliteettisäännösten soveltuminen edellyttää, että tarkasteltava toiminta on luonteeltaan taloudellista. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan kaikkea tavaroiden ja palvelujen tarjoamista tietyillä markkinoilla. Taloudellisen toiminnan käsite on yhdenmukainen EU-oikeuden kanssa. Toiminta, joka ei ole luonteeltaan taloudellista, jää kilpailulain 4 a luvun soveltamisalan ulkopuolelle.<sup>51</sup>
43. Pysäköintilaitoshankkeiden osalta KKV on selvittänyt yhtäältä toimenpidepyynnössä esille tuotuja Tampereen kaupungin toimenpiteitä ja toisaalta Finnparkin roolia pysäköintilaitoksien toteuttamisessa.
44. Pysäköinti-infrastruktuurien (pysäköintilaitoksien) rakentaminen ja julkinen rahoitus voidaan EU:n oikeudessa omaksuttujen periaatteiden mukaan katsoa taloudelliseksi toiminnaksi, mikäli pysäköintilaitoksissa harjoitettava pysäköintitoiminta on luonteeltaan taloudellista toimintaa.<sup>52</sup> Pysäköintilaitokset ovat lähtökohtaisesti voittoon pyrkiviä yrityksiä, jotka hinnoittelevat palvelunsa sen mukaisesti.<sup>53</sup> Näin ollen pysäköintilaitoksien rakentamista ja rahoitusta voidaan lähtökohtaisesti pitää luonteeltaan taloudellisena toimintana.
45. Finnpark harjoittaa pysäköintilaitoksia koskevan kiinteistöliiketoiminnan lisäksi pysäköintiliiketoimintaa, joka muodostaa keskeisen osan yhtiön toiminnasta.<sup>54</sup> Pysäköintipalveluiden markkinoilla toimii lukuisia yksityisiä yrityksiä, joiden kanssa Finnpark kilpailee sekä Tampereen alueella että muualla Suomessa. KKV:lle toimitetun selvityksen mukaan vuonna 2019 kahdestakymmenestä (20) liikevaihdoltaan suurimmasta pysäköintioperaointia harjoittavasta yrityksestä kaksitoista (12) yritystä on ollut yksityisessä tai osittain yksityisessä omistuksessa. Merkittävimpiä yksityisiä toimijoita ovat edellä mainitut Aimo Park Finland Oy, EuroPark Finland Oy ja AutoParkki Norden Oy.<sup>55</sup> Finnparkin mukaan se määrittelee kunkin pysäköintikohteen hintatason markkinaperusteisesti siten, että

<sup>50</sup> Finnpark -konsernin toimintakertomus 2019, s. 4.

<sup>51</sup> HE 40/2013 vp, s. 31-32.

<sup>52</sup> Komission tiedonanto valtioneuvoston päätöksestä 2016/C 262/01 (jäljempänä "Komission valtioneuvoston päätös"), kohdat 199 – 209.

<sup>53</sup> Pysäköintipolitiikka ja pysäköinnin hinta Helsingissä, Turussa ja Tampereella. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 47/2007 (jatkoksa LVM:n raportti 2007), s.34. Julkaisu saatavilla osoitteessa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-201-922-6>

<sup>54</sup> Ks. edellä kohta 4.

<sup>55</sup> Nordhaven Corporate Finance Oy:n analyysi 20.5.2019, s. 7.

pysäköintipalveluiden hinnoittelu vastaa palvelun kysyntää.<sup>56</sup> Finnparkin palvelutuotannossa hyödynnetään hintainformaatiota, ja pysäköintipalvelua tarjotaan markkinaympäristössä. Siten myös Finnparkin pysäköintiliiketoiminta on lähtökohtaisesti luonteeltaan kilpailulain 30 a §:ssä tarkoitettua taloudellista toimintaa.

46. KKV on ottanut huomioon, että toimenpidepyynnössä esille nostetut Tampereen kaupungin toimenpiteet on toteutettu ennen kilpailulain 4 a luvun voimaantuloa. KKV katsoo kuitenkin olevansa kilpailulain 30 a §:n nojalla toimivaltainen arvioimaan Tampereen kaupungin ja Finnparkin välisiä menettelyjä. KKV:n jäljempänä esitettävän arvion mukaan Tampereen kaupungin pysäköintilaitoshankkeisiin on mahdollisesti sisällynyt kaupungin julkista tukea, jonka seurauksena Finnpark on voinut saada kilpailuneutraaliteettia vaarantavia etuja. KKV:n arvion mukaan Finnparkin mahdollisesti saamat edut eivät ole kertaluonteisia, vaan vaikuttavat myös toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen esimerkiksi Tampereen kaupungin Finnparkilta perimien maanvuokrien ja kaupungin myöntämän rahoituksen kustannuksien muodossa. Mahdollisten kustannusetujen vaikutusta markkinoihin ei siten voida rajata toimenpiteen toteutushetkeen, vaan vaikutusta on pidettävä luonteeltaan jatkuvana.
47. Toimenpidepyynnössä esitetään lisäksi Finnparkin ja Finnpark Tekniikka Oy:n toimintaan liittyviä epäilyjä, jotka koskevat hankintalaissa säädettyjen veloitteiden noudattamista. KKV:lle on annettu toimivalta valvoa hankintalain noudattamista 1.1.2017 alkaen. Hankintalain noudattamiseen liittyvät epäilyt kohdistuvat tätä aikaisempaan ajankohtaan. Kuten jäljempänä esitetään, sillä, että kaikkia pysäköintikohteiden toteuttamiseen liittyviä hankkeita ei ole Tampereen kaupungin toimesta kilpailutettu, voi kuitenkin olla merkitystä Finnparkin toiminnan markkinavaikutuksia arvioitaessa.

### 6.3.2 Tampereen kaupungin suunnitteluvallan merkitys pysäköintilaitoshankkeiden arvioinnissa

48. Pysäköintilaitoksien suunnittelua ja toteuttamista ohjaa maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuva kunnan lakisääteinen vastuu maankäytön suunnittelusta alueellaan.<sup>57</sup> MRL 5 a §:n mukaan kunnan maapolitiikka käsittelee kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiseksi.
49. Tampereen kaupungin toimenpiteiden arvioinnissa on otettava huomioon kuntien suunnitteluvallalta, joka on kiinteä osa perustuslain (731/1999) 121 §:ssä säädettyä kunnallista itsehallintoa. Suunnitteluvallalla tarkoitetaan kuntien oikeutta kehittää kaikenlaisia kunnan aluetta koskevia tulevaisuudensuunnitelmia. Suunnitteluvallaltaan kuuluu kunnan oikeus omavastuisesti järjestää kaupunkikehitystä maankäytön suunnitelmien ja niihin liittyvien talouspoliittisten päätösten muodossa. Myös asukkaiden hyvää palvelevien julkisten tai muiden laitosten suunnittelu ja toteuttaminen

<sup>56</sup> Finnparkin vastaus KKV:n selvityspyyntöön 14.10.2015, s. 5.

<sup>57</sup> Ks. edellä kohta 14.

ovat osa suunnitteluvaltaa.<sup>58</sup> Lisäksi myös MRL:n perusteluissa todetaan, että ehdotus merkitsee kunnan keskeisen aseman ja vastuun korostamista tarkoituksenmukaisen maankäytön edistämiseksi.<sup>59</sup> KKV:n arvion mukaan kunnalla voidaan MRL:n säännösten perusteella siten katsoa olevan harkintavaltaa maankäytön suunnittelun toteuttamisessa. KKV toteaa, että kunnilla on näin ollen mahdollisuus toteuttaa alueidensa kehittämiseen ja suunnitteluun liittyviä hankkeita myös muilla kuin liiketaloudellisilla perusteilla eli toisin sanoen ei-markkinaehtoisesti.

50. KKV:n arvion mukaan kunnan suunnitteluvallalle on annettu merkitystä ratkaisussa KHO 4516/2018, joka liittyy maanalaisen pysäköintilaitoksen toteuttamiseen Turun kaupungin keskusta-alueelle. Asiassa katsottiin olevan kysymys kaupungin keskustan kehittämistä koskevasta hankkeesta, jossa kaupunki on kaavallisella suunnittelullaan asettanut tavoitteeksi maanalaisten tilojen rakentamisen. Kaupungin harkinnassa oli päättää esimerkiksi siitä, tekeekö kaupunki toteuttamisen mahdollistavat toimenpiteet itse vai jättääkö se tällaiset toimenpiteet kaupungin ulkopuolisen tahon hoidettaviksi.<sup>60</sup>
51. Kaupunkien pysäköintipolitiikka on yksi väline, jonka avulla on mahdollista vaikuttaa liikennemääriin kaupunkien aluepoliittisten tavoitteiden mukaisesti. Pysäköintipolitiikkaa voivat tukea muun muassa ympäristö- ja maankäyttöpölytiikka, joiden sisältö vaikuttaa yleensä myös pysäköinnin suunnitteluun.<sup>61</sup> Tampereen pysäköintipolitiikan linjauksissa todetaan, että kaupungilla tulee olla vahva rooli pysäköintiä ohjaavana ja kehittäväenä strategisena toimijana. Kaupunki tavoittelee pysäköinnin muodostumista kokonaisuudeksi, joka käsittää toimenpiteet suunnittelusta operointiin ja kunnossapitoon sekä kadunvarsi- että laitospysäköintipaikkojen osalta.<sup>62</sup> Kaupungin linjauksien mukaan näin varmistetaan, että pysäköintiin liittyvät merkittävät toimenpiteet toteutuvat ja täydentävät ja tukevat kaupunkikehitystä, vaikka kaikki toimenpiteet eivät ole aina liiketaloudellisesti kannattavia tai panostus tulee takaisin vasta vuosien tai vuosikymmenten jälkeen.<sup>63</sup> KKV:n arvion mukaan Tampereen kaupungin alueen pysäköintilaitoksien toteuttamista koskevissa hankkeissa ei siten näytä olevan tavoiteltu yksinomaan liiketaloudellisia vaan keskeisesti myös aluepoliittisia päämääriä, eikä hankkeita ole tästä syystä välttämättä toteutettu markkinaehtoisin ehdoin.
52. KKV:n arvion mukaan Tampereen kaupungin pysäköintipolitiikassa esiin nostetut aluepoliittiset tavoitteet ovat näkyneet P-Hämpin pysäköintilaitoksen rakentamisen rahoittamista koskevassa kaupunginvaltuuston päätöksessä. P-Hämpin toteuttamisen taloudellinen kannattamattomuus on

<sup>58</sup> Heuru, Kauko; Mennola, Erkki; Rynänen, Aimo: Kunta – Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere 2011, s. 96.

<sup>59</sup> HE 101/98 vp, s. 67.

<sup>60</sup> Ks. ratkaisu KHO 4516/2018.

<sup>61</sup> Tampereen teknillisen yliopiston tutkimuskeskus Vernen tutkimusraportti 86: Pysäköintiolosuhteiden kehitys Tampereen keskustassa 11.11.2013 (jatkossa Vernen tutkimusraportti 2013), s. 8. Julkaisu saatavilla osoitteessa:

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-15-3120-0>

<sup>62</sup> Tampereen pysäköintipolitiikka, s. 20.

<sup>63</sup> Tampereen pysäköintipolitiikka, s. 20.

tiedostettu myös Tampereen kaupunginvaltuuston päättäessä sen rakentamisesta.<sup>64</sup> Taloudellisesta kannattamattomuudesta huolimatta mainittu pysäköintilaitos on toteutettu osana Tampereen kaupungin laajempaa hankekokonaisuutta, jonka yhtenä tavoitteena on vähentää autopaikkojen määrää kortteleissa ja katuympäristöissä pysäköintilaitosten järjestelmän avulla.<sup>65</sup>

53. Edellä todetun perusteella Tampereen kaupungin alueen pysäköinti-hankkeiden tarkastelussa ei voida sivuuttaa kaupungin pysäköintipolitiikan päämääriä ja tavoitteita, jotka ohjaavat hankkeiden suunnittelua ja kehittämistä. Vaikka kunnilla ei ole lakisäätteistä velvollisuutta pysäköinnin järjestämiseen tai tarjoamiseen, pysäköintilaitoshankkeita voidaan pitää osana kaupunki- ja liikennesuunnittelua, jota kunta toteuttaa alueellaan maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvan toimivallan ja vastuun mukaisesti.
54. Riippumatta siitä, onko pysäköintilaitoksien rakentamisessa EU:n oikeuden mukaan kysymys luonteeltaan taloudellisesta toiminnasta, KKV toteaa, että Tampereen kaupungin ei esillä olevassa asiassa voida katsoa toimivan kuntalain 126 §:n tarkoittamalla tavalla kilpailutilanteessa markkinoilla, kun se suunnittelee ja toteuttaa maankäyttö- ja rakennuslain nojalla kaupungin pysäköintilaitoshankkeita.<sup>66</sup>
55. Kunnalla on edellä kuvatuin tavoin lakisäätteenen vastuu alueensa maankäytön suunnittelusta, mihin voidaan katsoa kuuluvan esimerkiksi kunnan alueelle rakennettavien pysäköintilaitoksien suunnittelu. Ratkaisun KHO 4516/2018 edellä esitettyjen perustelujen mukaan Tampereen kaupungilla voidaan katsoa olevan kunnan alueen maankäytön suunnitteluun liittyvää harkintavaltaa päättäessään pysäköintilaitoshankkeiden toteuttamisesta alueellaan. KKV:n arvion mukaan Tampereen kaupungin harkintavaltaan kuuluu päättäminen esimerkiksi siitä, toteuttaako kaupunki edellä tarkoitettuja hankkeita itse vai jättääkö se niiden toteuttamisen mahdollistavat toimenpiteet muiden tahojen hoidettavaksi riippumatta siitä, ovatko hankkeet liiketaloudellisesti kannattavia. Kilpailutilannetta yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa ei voida katsoa olevan pelkästään sillä perusteella, että Tampereen kaupunki edellä tarkoitettujen harkintavaltansa nojalla ja aluepoliittisista lähtökohdista käsin päättää toteuttaa alueellaan pysäköintilaitoshankkeita riippumatta siitä, voisivatko yksityisetkin toimijat toteuttaa vastaavia hankkeita.

---

<sup>64</sup> Ote Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirjasta 19.9.2007, Dnro KKA: 10181/89/2006.

<sup>65</sup> Viiden tähden keskusta. Tampereen keskustan kehittämissuunnitelma 2015 – 2030. Tampereen kaupunginhallitus 2.11.2015, s. 23. Kehittämissuunnitelma on saatavilla osoitteessa [http://www.tampere.fi/tiedostot/v/BsmeZ1CQf/tampereenkeskustankehittamisohjelma2015\\_2030.pdf](http://www.tampere.fi/tiedostot/v/BsmeZ1CQf/tampereenkeskustankehittamisohjelma2015_2030.pdf)

<sup>66</sup> Kuntalain muuttamista koskevan lain esitöiden mukaan pykälässä (kuntalain 2 a §, nykyisessä kuntalaissa 126 §) ei määriteltäisi tarkemmin, mitä tarkoitetaan toiminnalla kilpailutilanteessa markkinoilla, koska yleispätevää määrittelyä ei ole olemassa. Viime kädessä joudutaan kussakin yksittäistapauksessa tulkitsemaan, toimiiko kunta kilpailutilanteessa markkinoilla (HE 32/2013 vp, s. 31).

### 6.3.3 Finnpark Tampereen kaupungin suunnittelultaan kuuluvien pysäköintilaitoshankkeiden toteuttajana

56. Saatujen selvitysten mukaan Tampereen kaupungin pysäköintilaitoshankkeet, mukaan lukien toimenpidepyynnössä mainittu P-Hämpin pysäköintilaitos, ovat Finnparkin toteuttamia. Finnpark on rakennuttanut pysäköintilaitokset maa-alueille, jotka Finnpark on vuokrannut Tampereen kaupungilta pitkäaikaisilla maanvuokrasopimuksilla. Kuten edellä on todettu, pysäköintilaitokset ovat Finnparkin omistuksessa ja kuuluvat yhtiön kiinteistöliiketoimintaan. Finnpark vastaa myös pysäköintilaitoksissa harjoitettavaa pysäköintiliiketoiminnasta.
57. KKV:n saamat selvitykset P-Hämpin pysäköintihankkeesta viittaavat siihen, että yksityistä tarjontaa pysäköintilaitoksen toteuttamiseksi markkinaehtoisesti ei välttämättä ole ollut saatavilla. Toimenpidepyynnön mukaan P-Hämpin pysäköintihankkeen toteuttamista selvitettiin yksityisen toimijan (YIT) kanssa, joka kuitenkin vetäytyi hankkeesta ilmeisesti taloudellisen mielekkyyden puuttuessa.<sup>67</sup> SPAL ry on viitannut Tampereen kaupungin toimenpiteisiin P-Hämpin pysäköintilaitoksen rahoituksessa ja todennut niiden olevan toimia, joita markkinaehtoisesti toimivat yritykset/sijoittajat eivät pysty tekemään.<sup>68</sup> Myös EuroPark Finland Oy on todennut, että moni kunnallisista pysäköintihankkeista ei olisi yksityisille toimijoille toteuttamiskelpoinen.<sup>69</sup>
58. KKV:n selvityksistä käy lisäksi ilmi, että P-Hämpin pysäköintilaitoksen rakentaminen on osittain rahoitettu velvoiteautopaikkojen myynnillä pysäköintilaitokseen.<sup>70</sup> MRL 156 §:n perusteella velvoitepaikkojen järjestäminen on ensisijaisesti kiinteistöjen omistajan tai haltijan velvollisuus. Asemakaavassa voidaan määrätä, että velvoitepaikat on toteuttava esimerkiksi yleiseen pysäköintilaitokseen, jolloin kunta järjestää autopaikat MRL 156 §:ssä säädetyn vapaaksiostomenettelyn kautta.<sup>71</sup> Kuntien pysäköintipolitiikassa asemakaavoituksella voidaan siten ohjata pysäköinnin keskittymistä pysäköintilaitoksiin.<sup>72</sup> Pysäköintilaitoksia myös tuetaan MRL 156 §:n mukaisten velvoitepaikkojen vapautuksesta kiinteistönomistajilta perittävillä maksuilla.<sup>73</sup>
59. Edellä todetut seikat viittaavat siihen, että hankkeet on toteutettu muilla kuin liiketaloudellisilla perusteilla. KKV:n arvion mukaan Tampereen kaupunki ei näytä tavoitelleen kaikissa pysäköintitoimintaan liittyvissä hankkeissaan liiketaloudellisia päämääriä. Tampereen kaupungin ja

<sup>67</sup> Toimenpidepyyntö, s. 4.

<sup>68</sup> SPAL ry:n sähköpostiviesti KKV:lle 11.6.2019.

<sup>69</sup> EuroPark Finland Oy:n vastaus KKV:lle 26.8.2016, s. 2.

<sup>70</sup> SPAL ry:n KKV:lle 27.5.2019 toimittaman arvion mukaan P-Hämpin pysäköintilaitoksen rahoituksessa velvoitepaikkojen myynnin osuus on ollut 9 miljoonaa euroa.

<sup>71</sup> Kaikkonen, s. 25.

<sup>72</sup> Tampereen kaupungin pysäköintinormin mukaan korttelialueiden pysäköintinormin mukaisia paikkoja voidaan osoittaa olemassa olevaan tai toteutettavaksi aiottuun yleiseen pysäköintilaitokseen (Tampereen kaupungin pysäköintinormi 29.1.2019, s. 30).

<sup>73</sup> Kaikkonen, s. 17 -19, josta käy ilmi, että velvoiteautopaikkojen myynti on yleinen tapa kunnan pysäköintilaitoksen rahoittamiseksi. Korvauksen avulla kaupunki järjestää autopaikat ja kattaa pysäköinnin järjestelyiden investointi/osan investoinneista.



Finnparkin KKV:lle toimittamista selvityksistä ei ilmene, että kaupungin ja Finnparkin välisten, pysäköintihankkeisiin liittyneiden järjestelyjen markkinaehtoisuus olisi selvitetty tai varmistettu ennen niiden täytäntöönpanoa.<sup>74</sup> Näin ollen KKV katsoo, että pysäköintilaitoshankkeisiin voi sisältyä Tampereen kaupungin julkista tukea hankkeet toteuttaneelle Finnparkille.

#### 6.3.4 Finnpark pysäköintipalvelujen tarjoajana

60. KKV:n arvion mukaan pysäköintilaitoshankkeisiin mahdollisesti sisältyvä julkinen tuki on lähtökohtaisesti liittynyt Finnparkin kiinteistöliiketoimintaan, johon mahdollista tukea saaneet pysäköintilaitokset kuuluvat. Kiinteistöliiketoiminnan ohella Finnpark harjoittaa edellä kuvatusti pysäköintiliiketoimintaa toimien kilpailutilanteessa yksityisten pysäköintialan yritysten kanssa. Finnpark on laajentanut pysäköintiliiketoimintaansa Tampereen ulkopuolelle ja erityisesti pääkaupunkiseudulle.
61. Kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi tulee voida varmistua, että mahdollinen Finnparkin kiinteistöliiketoimintaan kohdistunut julkinen tuki ei muodosta taloudellista etua yhtiön pysäköintiliiketoiminnalle. Komission valtioneuvoston tiedonannon mukaan edun käsitteellä tarkoitetaan mitä tahansa taloudellista hyötyä, jota yritys ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.<sup>75</sup> Kilpailulain 4 a luvun esitöiden perusteella kilpailuneutraaliteetin vaarantava etu voi ilmetä missä muodossa tahansa.<sup>76</sup> KKV katsoo, että kilpailua vääristävien vaikutusten ehkäiseminen edellyttää jäljempänä todetuin tavoin Finnparkin kiinteistöliiketoiminnan eriyttämistä yhtiön pysäköintiliiketoiminnasta, jotta pysäköintiliiketoiminta ei hyötyisi mahdollisesta Tampereen kaupungin julkisesta tuesta.
62. KKV on ottanut asian tarkastelussa soveltuvin osin huomioon komission valtioneuvoston tiedonannon kohdasta 212 ilmenevät periaatteet, joiden mukaan voidaan varmistaa, että tietyn infrastruktuurin rakentamisen rahoittamiseen ei sisälly kiellettyä valtiontukea.<sup>77</sup> Tiedonannon edellä mainitun kohdan mukaan, mikäli infrastruktuurin omistaja harjoittaa infrastruktuurin rakentamisen lisäksi muuta taloudellista toimintaa, valtiontuen poissulkeminen edellyttää tiedonannon mukaan muun taloudellisen toiminnan erottamista infrastruktuurin rakentamisesta sen varmistamiseksi, että julkinen rahoitus ei hyödytä muita toimintoja. Epäsuora tuki erityisesti infrastruktuurin toiminnanharjoittajalle voidaan sulkea pois esimerkiksi valitsemalla toiminnanharjoittaja tarjouskilpailulla.<sup>78</sup>

<sup>74</sup> Toimenpiteen markkinaehtojen mukaisuus on tutkittava etukäteen niiden tietojen perusteella, jotka olivat saatavilla toimenpiteestä päätettäessä (Komission valtioneuvoston tiedonanto, kohta 78 oikeustapausviittauksineen).

<sup>75</sup> Komission valtioneuvoston tiedonanto, kohta 66.

<sup>76</sup> HE 40/2013 vp, s. 32-33.

<sup>77</sup> Kilpailulain 4 a luvun esitöiden mukaan, vaikka Kilpailu- ja kuluttajavirastolla ei ole EU:n valtioneuvoston päätelyyn liittyvää toimivaltaa, se voisi kuitenkin puuttua valtion, kunnan tai kuntayhtymän sellaiseen menettelyyn taikka toiminnan rakenteeseen, jossa toimenpide kansallisesti estäisi tai vääristäisi kilpailua tässä lakiesityksessä tarkoitettulla tavalla. Tällöin menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen puuttumisen perusteena ei ole EU:n valtioneuvoston päätelyyn noudattamatta jättäminen vaan toimenpiteen kansallinen kilpailua estävä tai vääristävä vaikutus (HE 40/2013 vp, s. 25).

<sup>78</sup> Komission valtioneuvoston tiedonannon kohdan 212 mukaan valtiontuen poissulkemiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että myönnettyä rahoitusta ei voida käyttää muiden taloudellisten toimintojen, kuten infrastruktuurin toiminnan harjoittamisen, ristiintukemiseen tai välilliseen tukemiseen. Ristiintukeminen voidaan sulkea pois varmistamalla,

63. KKV:n saamista selvityksistä ei ilmene, että Finnparkin toteuttamia Tampereen kaupungin pysäköintilaitoshankkeita (lukuun ottamatta vuonna 2017 toteutettua Kunkun parkki-pysäköintihanketta) tai laitoksissa harjoitettavaa pysäköintitoimintaa (operointia) olisi kilpailutettu komission valtioneuvoston tiedonannossa edellytetyllä tavalla, esimerkiksi julkisella tarjouskilpailulla. Näin ollen ei voida poissulkea sitä mahdollisuutta, että Finnpark olisi saanut komission valtioneuvoston tiedonannon edellä mainitun kohdan tarkoittamaa epäsuoraa tukea.
64. KKV toteaa, että Finnparkin toimintoja ei ole eriytetty sen varmistamiseksi, että yhtiön kiinteistöliiketoiminnassaan mahdollisesti saama julkinen tuki ei hyödyttäisi Finnparkin pysäköintipalvelujen markkinoilla olevia toimintoja. Kilpailuneutraliteetti voi siten vaarantua kilpailulain 30 a §:ssä tarkoitetulla tavalla, mikäli Finnparkilla on mahdollisuus pysäköintiliiketoiminnassaan hyödyntää Tampereen kaupungin pysäköintilaitoshankkeisiin mahdollisesti sisältyntä julkista tukea.<sup>79</sup>

#### 6.3.5 Finnparkin mahdollisesti saamien taloudellisten etujen arviointi

65. Saatujen selvityksien mukaan Tampereen kaupunki on antanut Finnparkille vastavakuudettoman omavelkaisen täytetakauksen enintään 20 miljoonan euron lainan takaisin maksamiseksi korkoineen ja muine lainaehtoineen. Lisäksi Tampereen kaupunki on tehnyt yhtiön sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon 16 miljoonan euron suuruisen sijoituksen (SVOP -sijoitus). Mainitut järjestelyt ovat liittyneet P-Hämpin pysäköintilaitoksen rakentamiseen.<sup>80</sup>
66. Oikeuskäytännössä on katsottu, että kunnan pääomasijoitus voi muodostaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtioneuvoston tuen ja siten vääristää kilpailua.<sup>81</sup> Mikäli kunnan pääomasijoituksesta aiheutuu tai voi aiheutua kilpailua estäviä tai vääristäviä vaikutuksia, kyseessä voi olla myös sellainen kilpailulain 30 a §:n tarkoittama menettely, johon voidaan puuttua kilpailulain 4 a luvun säännöksiin nojalla.<sup>82</sup> SVOP-sijoituksen markkinaehtoisuuteen liittyy muutoinkin epävarmuutta, kun otetaan huomioon P-Hämpin pysäköintihankkeen rahoittamista koskevan päätöksen

---

että infrastruktuurin omistaja ei harjoita muuta taloudellista toimintaa tai – jos kyseinen omistaja harjoittaa muuta taloudellista toimintaa – pitämällä erillistä kirjanpitoa, kohdentamalla kustannukset ja tulot asianmukaisesti ja huolehtimalla, että mahdollinen julkinen rahoitus ei hyödytä muita toimintoja. Kohdassa mainitut tilanteet liittyvät lähtökohtaisesti infrastruktuureihin, jotka eivät suoraan kilpaile muiden infrastruktuurien kanssa tai joiden rakentamisessa yksityinen rahoitus on vähäistä (komission valtioneuvoston tiedonannon kohta 211).

<sup>79</sup> Kilpailulain 4 a luvun esitöiden mukaan kiellettyä menettelyä voi siten olla esimerkiksi mikä tahansa valikoiva tuki tai tukijärjestelmä, joka kohdistuu julkisyhteisön harjoittamaan taloudelliseen toimintaan ja joka vaurioittaa kilpailun toimivuutta ja on omiaan sulkemaan markkinoilta vähintään yhtä tehokkaita kilpailijoita. (HE 40/2013 vp, s. 32 -33).

<sup>80</sup> Ote Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirjasta 19.9.2007, Dnro KKA: 10181/89/2006.

<sup>81</sup> KHO 2015:180. Kaupunginhallituksen päätöksellä päätetty pääomasijoitus oli ollut omiaan vahvistamaan kiinteistöyhtiön kilpailuasemaa verrattuna muihin vastaavaa toimintaa harjoittaviin yrityksiin. Kaupunginhallituksen päätökseen ei kuitenkaan sisällynyt selvitystä pääomasijoituksen mahdollisesta kilpailua vääristävästä vaikutuksesta ja vaikutuksesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

<sup>82</sup> Kilpailulain 4 a luvun esitöiden mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi puuttua kaikkeen kilpailua vääristävään tai estävään menettelyyn sen muodosta tai ilmenemistavasta riippumatta (HE 40/2013 vp, s. 33).

perustelut ja hankkeen edellä kuvatut aluepoliittiset päämäärät.<sup>83</sup> Lisäksi Tampereen kaupungin Finnparkille myöntämälle takaukselle ei ole asetettu vastavakuuksia eikä lainatakauksesta ole peritty takausprovisiota ennen 1.1. 2019.<sup>84</sup> Etenkin takausprovisioon puuttuminen saattaa viitata siihen, että lainatakaus ei olisi markkinaehtoinen.<sup>85</sup>

67. Toimenpidepyynnössä mainittu Tullin Parkki Oy:n osakkeiden luovuttaminen apporttina on toteutettu siten, että osakkeiden omistus- ja hallintaoikeus siirtyi Tampereen kaupungilta Finnparkille 31.12.2004.<sup>86</sup> KKV toteaa, että apporttiluovutus on osakeyhtiölain mukaan lähtökohtaisesti sallittu.<sup>87</sup> KKV:n selvityksistä ei kuitenkaan käy ilmi, että Tampereen kaupunki olisi selvittänyt Tullin Parkki Oy:n osakkeiden apporttiluovutuksen markkinaehtoisuutta.
68. KKV:n saamista selvityksistä ei myöskään ilmene, että Tampereen kaupungin ja Finnparkin väliset maanvuokrasopimukset olisi kilpailutettu avoimella menettelyllä tai että Tampereen kaupunki olisi selvittänyt sopimusten markkinaehtoisuutta etukäteen.<sup>88</sup>
69. Edellä todettu tukee KKV:n arviota siitä, että pysäköintilaitoksia on Tampereen kaupungin päätöksellä toteutettu muilla kuin liiketaloudellisilla perusteilla ja niihin voi siksi sisältyä julkista tukea. Tällainen tuki on omiaan aiheuttamaan kilpailua vääristäviä vaikutuksia, mikäli se kanavoituu Finnparkin harjoittamaan pysäköintiliiketoimintaan ja muodostaa taloudellista etua tälle toiminnalle.

#### 6.3.6 Johtopäätöksiä mahdollisen julkisen tuen vaikutuksista

70. Finnpark eroaa pysäköintipalveluja tarjoavista yksityisistä yrityksistä siinä suhteessa, että pysäköintitoiminnan lisäksi yhtiö harjoittaa kiinteistöliiketoimintaa, toisin kuin yksityiset pysäköintialan toimijat.<sup>89</sup> Harjoittamansa kiinteistöliiketoiminnan johdosta Finnparkin taseen loppusumma ja sijoitetun

---

<sup>83</sup> P-Hämpin pysäköintilaitoksen rahoittamista koskevassa Tampereen kaupunginvaltuuston päätöksessä Dnro KKA: 10181/89/2006 on todettu, että hankkeen toteuttamiseen sisältyy merkittäviä taloudellisia riskejä. Päätöksen mukaan pysäköinnistä nyky suunnitelmin perittävät maksut eivät mahdollista tuoton maksamista oman pääoman sijoitukselle. Myös Finnpark on todennut, että sijoitukselle ei saada markkinaehtoista tuottoa (Finnparkin esitys 29.5.2009). Finnparkin KKV:lle 6.9.2018 toimittaman selvityksen (liite 17) mukaan P-Hämpin pysäköintilaitoksen sijoitetun pääoman tuotto vuonna 2017 on ollut noin ■ %.

<sup>84</sup> Tampereen kaupunginvaltuuston päätöksen 17.9.2018 ja kaupunginhallituksen päätösesityksen 27.8.2018 mukaan takauksesta peritään 1.1.2019 lukien 0,5 %:n suuruisen vuotuinen takausprovisio.

<sup>85</sup> KHO 2018:3833. Kunnan takauksesta ei ollut peritty takausprovisiota, mikä antoi aiheen olettaa, että kyseessä ei ollut markkinaehtoinen toimenpide.

<sup>86</sup> Finnpark on ilmoittanut KKV:lle, että Kiinteistö Oy Pysäköintiveturin ja Kiinteistö Oy Pellavan Parkin osakeomistuksiin ei sisälly mitään Tampereen kaupungin luovuttamaa apporttiomaisuutta.

<sup>87</sup> Tullin Parkki Oy:n osakkeiden luovutusajankohtana voimassa olleessa osakeyhtiölaissa (784/1978) apporttiluovutuksesta säädettiin 2 luvun 4 §:ssä. Nykyisessä osakeyhtiölaissa (624/2006) apporttiluovutusta koskevia säännöksiä on esimerkiksi 2 luvun 6 §:ssä ja 9 luvun 12 §:ssä.

<sup>88</sup> Komission 10.7.1997 julkaistun tiedonannon C 97/C 209/03 mukaan julkisyhteisöjen tekemiin vuokrasopimuksiin voi sisältyä valtiontukea (HE 268/2014 vp, s. 232).

<sup>89</sup> LVM:n raportti 2007, s. 22 ja Finnparkin lisäselvitys KKV:lle 17.6.2019, s. 2. Finnparkin lisäksi osa kunnallisista pysäköintiyhteisöistä omistaa pysäköintikiinteistöjä, kuten Jyväsparkki Oy, Oulun Pysäköinti Oy ja Kuopion Pysäköinti Oy (Kaikkonen, s. 35 -48).

pääoman määrä ovat moninkertaisia keskeisiin yksityisiin pysäköintialan toimijoihin verrattuna.<sup>90</sup> Finnparkin omistamien pysäköintilaitoksien vuokraustoiminnan liikevaihto vuonna 2018 oli noin [REDACTED] euroa, joka on noin [REDACTED] prosenttia Finnpark-konsernin koko vuoden 2018 liikevaihdosta.<sup>91</sup> Koska Finnparkin kiinteistöliiketoimintaa ja pysäköintiliiketoimintaa harjoitetaan samassa yhtiössä eikä toimintoja ole eriytetty toisistaan kirjanpidollisesti, yhtiön toimintojen tuottojen ja kustannuksien jakautuminen ei ole luotettavasti todennettavissa.

71. KKV:n arvion mukaan Finnparkin mahdollisesti kiinteistöliiketoimintaansa saama julkinen tuki voi muodostaa taloudellisen edun, joka on omiaan hyödyttämään myös Finnparkin pysäköintiliiketoimintaa ja siten aiheuttamaan kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Esimerkiksi lainatakauksen provision ja vastatakauksen puuttumisen takia Finnparkin rahoituskustannukset saattavat olla tavanomaista pienemmät. Myös mahdollisesta ei-markkinaehtoisesta apporttiluovutuksesta on voinut seurata Finnparkille hyötyä. Finnparkin Tampereen kaupungilta saama apporttiomaisuus (Tullin Parkki Oy:n osakkeet) sisältyy yhtiön kiinteistöomistuksiin, joista yhtiö saa edellä kuvatusti merkittäviä vuokratuottoja, joita se voi hyödyntää toiminnassaan pysäköintipalvelujen markkinoilla. Finnpark on lisäksi saattanut saada taloudellista etua Tampereen kaupungin ja Finnparkin välisistä maanvuokrasopimuksista, mikäli sopimukset eivät ole olleet markkinaehtoisia.
72. Tampereen kaupungilla voidaan edellä kuvatusti katsoa olevan maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvaa harkintavaltaa päättäessään pysäköintihankkeisiin liittyvistä toimenpiteistä alueellaan. Tämä Tampereen kaupungin toimivalta on edellä mainituin tavoin otettava huomioon, kun arvioidaan kaupungin ja Finnparkin toimintaa pysäköintilaitoksien toteuttamisessa Tampereen alueella. Se, mitä edellä on sanottu Tampereen kaupungin alueella tapahtuvasta toiminnasta, ei koske Finnparkin Tampereen ulkopuolella harjoittamaa toimintaa. Kilpailu Tampereen ulkopuolisilla markkinoilla on omiaan vääristymään, mikäli Finnpark voi hyödyntää mahdollisesta Tampereen kaupungin julkisesta tuesta johtuvia etuja kilpailussa ja hinnoittelussaan näillä markkinoilla. Kilpailuneutraliteetin vaarantumiseen liittyviä huolia onkin omiaan lisäämään Finnparkin liiketoimintojen laajentuminen Tampereen alueen ulkopuolisille markkinoille.
73. Kilpailulain 30 a §:n esitöiden mukaan kiellettyä menettelyä voivat olla esimerkiksi sellaiset julkisesti omistetun yksikön saamat edut, jotka johtuvat julkisomistajan tarjoamasta edullisesta rahoituksesta tai kaupallisen ja muun toiminnan välisestä ristisubventiosta.<sup>92</sup> Ottaen huomioon myös komission edellä mainitusta valtioneuvoston tiedonannosta ilmenevät periaatteet, kilpailua vääristävät vaikutukset ja mahdollinen ristisubventioriski voidaan

<sup>90</sup> Lähde: Alma Talent Tietopalvelut/Analyysoitsija 17.12.2020. Vertailun perusteena on käytetty Finnparkin ja neljän keskeisen yksityisen pysäköintiyhtiön (Aimo Park Finland Oy, EuroPark Finland Oy, AutoParkki Norden Oy ja Parkkipate Oy) tunnuslukuja (liikevaihto, taseen loppusumma ja sijoitettu pääoma keskimäärin) vuosilta 2017 - 2019. Vertailuista puuttuivat AutoParkki Norden Oy:n vuoden 2019 tunnusluvut, joita ei ollut saatavissa edellä mainituista lähteistä.

<sup>91</sup> Finnparkin selvitys KKV:lle 6.2.2019, liite 4.

<sup>92</sup> HE 40/2013 vp, s. 32-33.

ehkäistä Finnparkin kiinteistöliiketoiminnan eriyttämisellä yhtiön muista toiminnoista.

### 6.3.7 Markkinaperusteisen hinnoittelun edellytysten arviointi

74. Markkinaperusteisesta hinnoittelusta poikkeaminen on yksi keskeisistä kilpailuneutraliteettiongelmia aiheuttavista tekijöistä.<sup>93</sup> Kilpailuneutraliteetin edellyttämällä markkinaperusteisella hinnoittelulla tarkoitetaan sitä hintatasoa, jonka suuruiseksi vastaava yksityinen toimija hinnoittelisi palvelut. Lähtökohtaisesti hinnoittelussa on otettava huomioon kilpailullisen toiminnan muuttuvat ja kiinteät kustannukset, tulot, investointimenot, rahoituskulut sekä kohtuullinen tuotto taloudelliseen toimintaan sitoutuneelle pääomalle.<sup>94</sup> Toimintaan sitoutuneelle pääomalle vaadittava kohtuullinen tuotto tarkoittaa liiketaloudellisten perusteiden mukaan määräytyvää tuottoa. Liiketaloudellisilla perusteilla tarkoitetaan sitä, että toiminnan tuotoilla voidaan kattaa vähintään oman toiminnan kustannukset sekä oman pääoman ehdoin sijoitetulle pääomalle asetettu tuottovaatimus.<sup>95</sup>
75. Pysäköintikohteiden hinnoittelun arvioinnissa on otettava huomioon, että hinnoitteluun voivat vaikuttaa kaupunkien aluepoliittiset tavoitteet.<sup>96</sup> Pysäköintipolitiikkaa voidaan toteuttaa yhtäältä pysäköinnin kysynnän ja toisaalta tarjonnan ohjauksen avulla. Kysyntään voidaan vaikuttaa esimerkiksi kaupunkisuunnittelun ja hinnoittelun avulla.<sup>97</sup> Hinnoittelun avulla autoilijat ohjataan pysäköintilaitoksiin asettamalla kadunvarsipaikkojen hinnat pysäköintilaitoksia korkeammalle tasolle.<sup>98</sup>
76. Tampereen kaupungin pysäköintipolitiikassa tavoitteena on maanpinnan pysäköintipaikkojen vähentäminen ja kadunvarsipaikkojen käytön ohjaaminen lyhytaikaiseen asiakaspysäköintiin. Kaupunki pyrkii lisäämään erityisesti maanalaista pysäköintiä. Yhtenä tavoitteiden toteuttamiskeinona on nimenomaisesti mainittu pysäköinnin ohjaava hinnoittelu. Pysäköintimaksut kaduilla pyritään pitämään korkeampina kuin pysäköintilaitoksissa, jotta pysäköinti ohjautuisi laitoksiin.<sup>99</sup>
77. Tampereen alueella Finnparkin pysäköintipalvelujen hinnoitteluun ja markkinaperusteisen hinnoittelun edellytyksien arviointiin voi siten osaltaan vaikuttaa myös Tampereen kaupungin alueellinen pysäköintipolitiikka. KKV:n arvion mukaan kilpailuneutraliteetin turvaamisen kannalta onkin keskeistä varmistaa, että Finnparkin hinnoittelu erityisesti Tampereen kaupungin ulkopuolella täyttää markkinaperusteisen hinnoittelun edellytykset.
78. Edellä kuvatun mukaisesti yksityiset pysäköintipalveluyritykset eivät pääsääntöisesti omista pysäköintilaitoksia tai harjoita Finnparkin tapaan

<sup>93</sup> HE 40/2013 vp, s. 19.

<sup>94</sup> HE 32/2013 vp, s. 38.

<sup>95</sup> HE 40/2013 vp, s. 13.

<sup>96</sup> LVM:n raportti 2007, s. 5. Ks. myös Tampereen pysäköintipolitiikka, s.18.

<sup>97</sup> LVM:n raportti 2007, s. 3, 5 ja 6.

<sup>98</sup> Vernen tutkimusraportti 2013, s. 13.

<sup>99</sup> Tampereen pysäköintipolitiikka, s. 18 ja 34.

kiinteistöliiketoimintaa. KKV:n arvion mukaan kilpailuvaikutukset ovat siten omiaan ilmenemään pääasiassa pysäköintiliiketoiminnassa. Yksityistä tarjontaa on erityisesti pääkaupunkiseudulla, minne myös Finnpark on viime vuosina laajentanut toimintaansa. Finnparkin markkinaosuus pääkaupunkiseudulla on liikevaihdolla arvioituna toistaiseksi suhteellisen vähäinen.<sup>100</sup> Yhtiön pääkaupunkiseudulla sijaitsevista kohteista saaman liikevaihdon määrä on kuitenkin merkittävästi kasvanut vuosien 2016–2018 aikana.<sup>101</sup>

79. Kilpailuneutraliteetin turvaaminen edellyttää, että Tampereen kaupunki yhtiössä määräysvaltaa käyttävänä omistajana varmistuu siitä, ettei Finnparkin pysäköintiliiketoimintaa subventoida tavalla, joka olisi omiaan vääristämään tai estämään kilpailua. Markkinaperusteinen hinnoittelu edellyttää, että Finnparkin pysäköintiliiketoiminnan tuotoilla tulee voida katata kaikki pysäköintiliiketoiminnan kustannukset mukaan lukien osuus koko yhtiön yhteiskustannuksista, poistoista, pääomakustannuksista ja muista laskennallisista eristä. Toiminnan tulee olla pidemmällä aikavälillä liiketaloudellisesti kannattavaa ja omistajan tulee vaatia sijoittamilleen varoille kohtuullinen tuotto.
80. Finnparkin toiminnan volyymin kasvun ja Tampereen alueen ulkopuolelle laajentumisen vuoksi KKV pitää erityisen tärkeänä, että eri toimintojen tuotot ja kustannukset ovat läpinäkyviä, ristosubventiota ei tapahdu ja hinnoittelun markkinaperusteisuudesta voidaan varmistua Finnparkin pysäköintiliiketoiminnassa. KKV:n arvion mukaan kiinteistöliiketoiminnan ja pysäköintiliiketoiminnan eriyttäminen toisistaan parantaa eri toimintojen tuottojen ja kustannusten läpinäkyvyyttä, ehkäisee ristosubventiota ja mahdollistaa toiminnan kannattavuuden ja hinnoittelun markkinaperusteisuuden arvioinnin.

## 7 Toimenpiteet kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi

81. Toiminnan läpinäkyvyyden parantamiseksi ja kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi Tampereen kaupunki ja Finnpark ovat ilmoittaneet KKV:lle ryhtyvänsä seuraaviin toimenpiteisiin.
- Finnpark pitää kiinteistöliiketoiminnasta ja muista liiketoiminnoista toisistaan erillisiä kirjanpitoja.
  - Finnpark laatii tilikausikohtaisesti erilliset tuloslaskelmat (erillislaskelmat)<sup>102</sup> kiinteistöliiketoiminnoista ja muista liiketoiminnoista siten, että erillislaskelmat ovat johdettavissa yhtiön kirjanpidosta ja että ne antavat oikean kuvan yhtiön eri toimintojen kannattavuuksista, kun niitä tarkastellaan itsenäisinä toimintoina. Erillislaskelmissa on johdonmukaisesti sovellettujen ja objektiivisesti

<sup>100</sup> Finnparkin pääkaupunkiseudun toimintojen liikevaihto vuonna 2018 on ollut n. ■■■ % yhtiön merkittävimpien yksityisten kilpailijoiden (Aimo Park Finland Oy ja EuroPark Finland Oy) yhteenlasketusta liikevaihdosta (ks. edellä kohta 12).

<sup>101</sup> Finnparkin KKV:lle 4.5.2020 toimittaman selvityksen mukaan yhtiön pääkaupunkiseudun kohteiden liikevaihdon kasvu vuosina 2016- 2017 oli noin ■■■ % ja vuosina 2016 – 2018 noin ■■■ %.

<sup>102</sup> Finnparkin ilmoituksen mukaan erillislaskelmat ja kuvaus laaditaan ensimmäisen kerran tilikaudelta 2020.

perusteltavien ja kustannuslaskennan periaatteiden mukaisesti eriteltynä ja kohdistettuna kaikki toimintokohtaiset tulot ja menot.

- c. Erillislaskelmiin sisällytetään sisäinen vuokra Finnparkin tai sen määräysvallassa olevien kiinteistöyhtiöiden omistamista kiinteistöistä ja rakennuksista siltä osin, kun ne ovat yhtiön muiden liiketoimintojen kuin kiinteistöliiketoiminnan käytössä.<sup>103</sup>

82. Finnpark laatii kuvauksen erillislaskelmien laatimisessa noudatettavista periaatteista siten, että kuvauksesta käy ilmi

- tuotto- ja kustannuslajeittain Finnparkin eriytettyjä toimintoja koskevien tuottojen ja kustannuksien kohdistaminen aiheuttamisperusteisesti toiminnoille.
- Finnparkin välillisten kustannusten (erityisesti yleis-, yhteiskustannukset) kohdentaminen eriytettyille liiketoiminnoille siten, että toiminnoille kohdistetaan aiheuttamisperiaatteen mukaisesti niille kuuluva osuus yleis- ja yhteiskustannuksista, pääomakustannuksista, poistoista sekä muista laskennallisista eristä.
- sisäisen vuokran määräytymisen perusteet ja vastuunjakotaulukko, jonka perusteella määritetään tilojen huolto- ja ylläpitovastuiden jakautuminen liiketoimintojen välillä.

83. Finnpark vastaa edellä kuvattujen eriytetyn kirjanpidon ja erillislaskelmien tarkastuksen järjestämisestä vuosittain. Tarkastukset suoritetaan yhtiön tilintarkastajan tai ulkopuolisen tarkastajan toimesta sellaisessa laajuudessa, että tarkastaja pystyy raportoimaan yhtiölle kirjallisesti siitä, onko kiinteistöliiketoiminnan ja muiden liiketoimintojen kirjanpidollisessa eriyttämisessä noudatettu edellä kuvattuja periaatteita.

84. Finnpark raportoi tilikausittain Tampereen kaupungin omistajaohjaukselle edellä kuvatut erillislaskelmat, kuvauksen laskelmien laatimisessa ja sisäisen vuokran määräytymisessä noudatettavista periaatteista sekä tilintarkastajan tai ulkopuolisen tarkastajan raportoimat havainnot erillislaskelmista.

85. Finnpark on lisäksi ilmoittanut muodostaneensa yhtiön pääkaupunkiseudun toiminnoista erikseen seurattavan ja raportoitavan tulosyksikön, jonka se on sitoutunut pitämään erillisenä tulosyksikkönä 31.12.2023 saakka.

86. Tampereen kaupunki on ilmoittanut KKV:lle varmistavansa omistajaohjauksen ja kaupungin riskienhallinnan keinoin kilpailuneutraliteetin toteutumisen Finnparkin toiminnassa. Tampereen kaupungin mukaan

---

<sup>103</sup> Finnpark on ilmoittanut KKV:lle, että sisäisen vuokran taso vastaa niiden kohteiden vuokratasoa, joissa yhtiö harjoittaa pysäköintiliiketoimintaa kolmannen osapuolen omistamissa kiinteistöissä. Yhtiö seuraa jatkuvasti sisäisen vuokran markkinahinnan kehittymistä ja sisäisen vuokran määrää muutetaan yhtiön hallituksen päätöksellä markkinavuokrien muutoksia vastaavasti.

kaupungin konserniohjeeseen lisätään Tampereen omistajaohjauksen linjaukset liiketoimintojen sisäisestä laskennasta, dokumentoinnista, seurannasta ja raportoinnista kilpailuneutraliteettiasioissa.<sup>104</sup>

## 8 Johtopäätökset

87. KKV:n selvitykset viittaavat siihen, että Tampereen kaupungin pysäköintilaitoshankkeiden toteuttamiseen ovat keskeisesti vaikuttaneet aluepoliittiset päämäärät ja tavoitteet eikä hankkeita ole toteutettu yksinomaan liiketaloudellisilla perusteilla. Vaikka pysäköinti-infrastruktuurien rakentamista voidaan lähtökohtaisesti pitää taloudellisena toimintana, Tampereen kaupungin ei voida katsoa toimivan samoilla markkinoilla yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa, kun se suunnittelee ja toteuttaa pysäköintilaitoksia maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvan toimivaltansa nojalla ja aluepoliittista lähtökohdista käsin.
88. Pysäköintikohteiden toteuttajana on kuitenkin Tampereen kaupungin sijasta toiminut sen tytäryhtiö Finnpark, jonka omistuksessa kohteet myös ovat. KKV:n selvitykset viittaavat siihen, että pysäköintilaitoshankkeisiin on voinut sisältyä Tampereen kaupungin julkista tukea. Koska Finnparkin kiinteistöliiketoimintaa ei ole rakenteellisesti tai kirjanpidollisesti eriytetty yhtiön pysäköintiliiketoiminnasta, mahdollinen julkinen tuki on voinut hyödyttää myös Finnparkin pysäköintipalvelujen markkinoilla harjoittamaa toimintaa ja siten aiheuttaa kilpailua vääristäviä vaikutuksia.
89. Kun otetaan lisäksi huomioon Finnparkin huomattava osuus pysäköintilaitoksien omistuksesta Tampereella sekä yhtiön laajentuminen Tampereen alueen ulkopuolelle, on kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi tarpeen varmistaa, ettei Finnparkin kiinteistöliiketoiminnassaan mahdollisesti nauttima taloudellinen etu vääristäisi hinnoittelua yhtiön operointi-, laite- ja pysäköintisovellustoiminnassa. Edellä todetuin tavoin kilpailuneutraliteettia vaarantavien vaikutusten ehkäiseminen edellyttää yhtiön kiinteistö- ja vuokrausliiketoiminnan kirjanpidollista eriyttämistä yhtiön muusta liiketoiminnasta.
90. Kilpailulain 4 a luvun esitöiden mukaan kilpailuneutraliteettia suojaavan säännöksen tarkoitus on perimmiltään suojata terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun edellytyksiä markkinoilla. Kyse on siten markkinamekanismin ja siihen kytkeytyvien kannustinjärjestelmien toimivuuden turvaamisesta markkinoilla niin, että asiakkaiden ja kuluttajien tarpeita parhaiten tyydyttävät talouden toimijat voivat menestyä ja luottaa menestykseen markkinoilla niin, etteivät julkiseen omistukseen kytkeytyvät kilpailuedut muuttaisi keinotekoisesti asiakkaiden ja kuluttajien valintapäätöksiä. Tämän mukaisesti KKV on ottanut asian ratkaisemisessa huomioon myös tulevaisuudessa ilmenevien kilpailuvaikutusten tarkastelun, eikä yksin historiallisen tai nykytilanteen arvioinnin.<sup>105</sup>

<sup>104</sup> Tampereen kaupungin lausunto ja selvitys Kilpailu- ja kuluttajavirastolle toimenpiteistä kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi Finnpark Oy:ssä (TRE:6351/00.01.03/2019)14.10.2019 täydennyksineen 30.10.2019.

<sup>105</sup> HE 40/2013 vp, yleisperustelut kohta 3.2.



91. KKV katsoo, että Tampereen kaupungin ja Finnparkin edellä ilmoittamalla toimenpiteillä voidaan riittävästi turvata kilpailuneutraliteetti. Finnparkin kiinteistöliiketoiminnan kirjanpidollinen eriyttäminen yhtiön muista toiminnoista lisää toiminnan läpinäkyvyyttä, vähentää ristisubvention riskiä ja parantaa markkinaperusteisen hinnoittelun edellytyksiä. Pysäköintiliiketoimintaa voidaan tarkastella liiketaloudellisesti omana kokonaisuutenaan ilman, että kiinteistöliiketoimintaan sisältyvät pysäköintilaitokset vääristävät taloudellista tarkastelua. KKV:n arvion mukaan Finnparkin Tampereen kaupungin julkisen tuen seurauksena mahdollisesti saama taloudellinen etu (ml. vuokratuotot) voidaan eristää yhtiön kiinteistöliiketoimintaan siten, että se ei vääristä pysäköintiliiketoiminnan hinnoittelua ja taloudellista tarkastelua. Edellä kuvatuilla erillislaskelmien raportoinnilla ja tarkastuksella myös Tampereen kaupungin omistajaohjaus voi varmistua siitä, että kaupungin tytäryhtiön pysäköintiliiketoiminta on kannattavaa ja hinnoittelu on markkinaperusteista.
92. Edellä todetun johdosta ja asiaa kokonaisuutena arvioiden KKV ei enää pidä merkittävien kielteisten kilpailuvaikutusten syntymistä todennäköisenä ja poistaa asian käsittelystä.
93. KKV:n päätös asian poistamisesta käsittelystä ei sisällä arviota tarkastelun kohteena olevan toiminnan lainmukaisuudesta. Mikäli KKV saa uutta tietoa, jonka perusteella on syytä epäillä merkittävien kilpailua rajoittavien tai estävien vaikutusten olemassaoloa, KKV voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen.

## 9 Sovelletut säännökset

Kilpailulain (948/2011) 30 a § ja 32 §.

## 10 Muutoksenhaku

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa kilpailulain 49 a §:n mukaan hakea muutosta markkinaoikeudelta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

## 11 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antavat johtava asiantuntija Peter Karlsson puh. 029 505 3064 ja tutkimuspäällikkö Mia Salonen, puh. 029 505 3007. Sähköpostiosoitteet ovat muotoa [etunimi.sukunimi@kkv.fi](mailto:etunimi.sukunimi@kkv.fi).

Johtaja

Arttu Juuti

Johtava asiantuntija

Peter Karlsson