EVERSHEDS SUTHERLAND

AVR-tuomion vaikutukset, BioSairilaan liittyvät oikeudelliset kysymykset ja toimenpidevaihtoehdot

Eversheds Asianajotoimisto Oy

14.9.2026



Selvityksen keskeiset johtopäätökset:

AVR-tuomio edellyttää Metsäsairilan nykyisen rakenteen muuttamista, jotta sidosyksikköasemaa voidaan jatkossa hyödyntää.

AVR-tuomion vaikutus

- EUT:n 15.1.2026 antama AVR-tuomio (C-692/23 AVR-Afvalverwerking BV) muutti olennaisesti Suomessa aiemmin noudatettua tulkintaa siitä, miten sidosyksikön markkinaehtoista toimintaa voidaan eriyttää tytäryhtiöön.
- Tuomion perusteella sidosyksikkönä toimivan konsernin emoyhtiön toimintaedellytystä arvioitaessa on otettava huomioon myös sen määräysvallassa olevien tytäryhtiöiden toiminta.
- Metsäsairila omistaa BioSairilasta 60,71 % ja käyttää siihen lähtökohtaisesti määräysvaltaa. BioSairilan markkinaehtoinen toiminta tulee tämän vuoksi huomioida Metsäsairilan ulosmyyntirajan arvioinnissa.

Vaikutus sidosyksikköasemaan

- Metsäsairilan ja BioSairilan yhteenlaskettu markkinaehtoinen toiminta ylittää käytettävissä olevien tietojen perusteella Metsäsairilaan sovellettavan 10 %:n ulosmyyntirajan.
- Metsäsairila ei näin ollen nykyisessä rakenteessa täytä sidosyksikköpoikkeuksen toimintaedellytystä.
- Uusia hankintasopimuksia ei voida tehdä Metsäsairilan kanssa sidosyksikköperusteella ennen kuin toimintaedellytys jälleen täyttyy.

Toimintasuositus

Suositus

- Hankintaoikeudellisesti puhtain pitkän aikavälin ratkaisu olisi BioSairila-omistuksen myyminen kokonaan kaupunkikonsernin ulkopuoliselle taholle.
- Vireillä oleva valtiontukiasia sekä yhtiön arvostukseen ja ostajan löytämiseen liittyvä epävarmuus tekevät ulkopuolisesta myynnistä kuitenkin epävarman välittömän ratkaisun.
- Suositeltava ensivaiheen toimenpide on Metsäsairilan koko BioSairila-omistuksen siirtäminen Mikkelin kaupungille. Tämä katkaisisi Metsäsairilan ja BioSairilan välisen emoyhtiö–tytäryhtiö -suhteen ja olisi käytännössä selkein ja hallittavin tapa palauttaa edellytykset Metsäsairilan sidosyksikköasemalle.

Nykyinen omistusrakenne ja sidosyksikköongelman syntyminen

- Metsäsairila on Mikkelin kaupungin kokonaan omistama yhtiö, joka hoitaa kaupungin vastuulle kuuluvia jätehuollon tehtäviä.
- Metsäsairila omistaa 60,71 % BioSairilasta ja on siten lähtökohtaisesti BioSairilan emoyhtiö.
- BioSairila harjoittaa markkinaehtoista toimintaa, johon kuuluu nykyisin muun muassa biokaasun jakelu ja yritysjätteiden vastaanotto.
- ESE-Energia omistaa BioSairilasta 39,29 %. ESE-Energian emoyhtiö Etelä-Savon Energia Oy on 51-prosenttisesti kaupungin ja 49-prosenttisesti ulkopuolisen sijoittajan (abrdn) omistama.

Miksi tämä on ongelma?

- Jätehuollon toimialalla Metsäsairilaan sovelletaan 10 %:n ulosmyyntirajaa.
- Aikaisemman kansallisen tulkinnan mukaan markkinaehtoisen toiminnan eriyttäminen tytäryhtiöön oli mahdollista ilman, että tytäryhtiön toiminta luettiin emoyhtiön ulosmyynniksi.
- AVR-tuomion jälkeen tällaista eriyttämistä ei voida käyttää konsernin emoyhtiön sidosyksikköedellytysten täyttämiseen.

Keskeiset muutokset konsernirakenteiden arviointiin AVR-tuomion myötä:

Sidosyksikön toimintaedellytystä ei arvioida enää yksinomaan sidosyksikkönä toimivan oikeushenkilön oman toiminnan perusteella.

AVR-tuomion keskeinen oikeusohje

- Jos määräysvallassa oleva sidosyksikkö toimii konsernin emoyhtiönä, sen toimintaedellytystä arvioitaessa on huomioitava myös toiminta, jota se harjoittaa määräysvallassaan olevien konserniyhtiöiden kautta.
- Tytäryhtiöiden toiminta ja liikevaihto tulevat siten osaksi emoyhtiön sidosyksikköaseman arviointia.
- Konsernitilinpäätöksen konsolidoitua liikevaihtoa voidaan käyttää arvioinnissa, mutta konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuus ei itsessään ole syy tytäryhtiön toiminnan huomioon ottamiselle.

AVR-tuomion keskeinen oikeusohje

- Keskeisempi peruste on emoyhtiön ja tytäryhtiön välinen määräysvaltasuhde.
- Jos Metsäsairilan määräysvalta BioSairilassa aidosti lakkaa, BioSairila ei enää ole Metsäsairilan tytäryhtiö siinä merkityksessä, johon AVR-tuomion konsernitason tarkastelu perustuu.
- Pelkkä muodollinen osakeomistuksen pienentäminen ei kuitenkaan välttämättä riitä: arvioinnissa on huomioitava myös osakassopimukset, äänioikeudet, hallituksen nimittäminen ja muut tosiasiallista määräysvaltaa muodostavat järjestelyt.

Vaikutukset nykyisiin ja uusiin hankintasopimuksiin

Olemassa olevat sopimukset tulee jakaa kahteen ryhmään

1) Ulosmyyntiraja alittui sopimuksen tekohetkellä myös AVR-tuomion mukaisesti
   - Jos sopimus oli tekohetkellä lainmukainen ja ulosmyyntiraja on ylittynyt vasta myöhemmin, muistiossa pidetään perusteltuna näkemystä, ettei myöhempi ylittyminen lähtökohtaisesti edellytä jo tehdyn sopimuksen uudelleenkilpailuttamista kesken sopimuskauden.
   - Kysymykseen ei kuitenkaan ole EUT:n oikeuskäytännössä suoraa vastausta, joten johtopäätökseen liittyy tulkinnanvaraisuutta.

Olemassa olevat sopimukset tulee jakaa kahteen ryhmään

2) Ulosmyyntiraja oli AVR-tuomion mukaisesti arvioituna ylittynyt jo sopimusta tehtäessä
   - AVR-tuomiota sovelletaan lähtökohtaisesti myös ennen tuomion antamista syntyneiden oikeussuhteiden arviointiin.
   - Tällainen hankinta on voinut olla aineellisesti sidosyksikkösäännösten vastainen jo tekohetkellään.
   - Hankintalain muutoksenhaku- ja valvontamääräajat rajoittavat kuitenkin olennaisesti vanhoihin hankintoihin kohdistuvia oikeussuojakeinoja.
   - Määräaikojen päättyminen ei tee alkuperäisestä menettelystä aineellisesti lainmukaista eikä välttämättä poista esimerkiksi mahdollista vahingonkorvausriskiä.

Uudet sopimukset

- Uutta sidosyksikköhankintaa tehtäessä kaikkien sidosyksikköedellytysten tulee täyttyä.
- Niin kauan kuin Metsäsairilan ja BioSairilan nykyinen rakenne johtaa ulosmyyntirajan ylittymiseen, kaupungin ei tule tehdä uusia hankintoja Metsäsairilalta suoraan sidosyksikköperusteella.
- Omistusjärjestelyn jälkeen ei tarvitse odottaa kolmea uutta tilikautta: jos kyseessä on toiminnan uudelleenjärjestäminen ja historialliset liikevaihtotiedot eivät enää kuvaa uutta rakennetta, toimintaedellytys voidaan osoittaa uskottavilla tulevaa toimintaa koskevilla tiedoilla ja ennusteilla.

Palvelutehtävien siirto ja sidosyksikköasema (Jätelaki 43 §) (14.9.2026)

Edellyttääkö jätelain 43 §:n mukainen palvelutehtävien siirto, että siirronsaaja on sidosyksikkö:

- Kunta voi siirtää tietyt jätelain mukaiset tehtävät tätä varten perustetulle yhtiölle, jonka kunta omistaa yhdessä muiden kuntien kanssa
  - (yhtiö=Metsäsairila Oy)
- Vakiintuneesti on edellytetty, että em. perustettu yhtiö on sidosyksikköasemassa suhteessa sen omistaviin kuntiin, koska tehtävien siirtoa ei tarvitse kilpailuttaa julkisena hankintana (jätelain esityömaininnat)
  - Hankintalaki ei sovellu oikeuskäytännön mukaan tilanteen arviointiin
  - Mikäli yhtiö saisi siirrosta vastiketta kunnalta, hankintalakia voitaisiin soveltaa
- AVR-tuomion myötä Metsäsairila Oy ei enää täyttäne em. sidosyksikköedellytystä
  - Vrt. edellä lausuttu tuomion vaikutuksista nykyisiin sopimuksiin
  - Kenellä voisi olla intressiä haastaa nykytilaa? (vrt. Metsäsairilan omat kilpailutukset)

BioSairilaa koskeva valtiontukikantelu on otettava huomioon kaikissa omistusjärjestelyissä

Vireillä oleva valtiontukiasia ei ratkaise sidosyksikkökysymystä, mutta se vaikuttaa BioSairilan arvostukseen ja järjestelyjen toteuttamiseen

Kantelun tilanne

- Kierrätysteollisuus ry jätti 4.7.2025 Euroopan komissiolle kantelun, joka koskee Metsäsairilan, ESE:n ja Mikkelin kaupungin BioSairilaan kohdistamia rahoitustoimenpiteitä ja yritysjärjestelyjä.
- Kantelussa arvioitavaksi on saatettu muun muassa pääomasijoituksia, takaus- ja lainajärjestelyjä, luottoraja, tukikirje sekä vuonna 2025 toteutetut noin 11,1 miljoonan euron lainojen anteeksiannot.
- Mikkelin kaupunki toimitti vastauksensa komissiolle 30.1.2026 ja on kiistänyt väitteet muun muassa sillä perusteella, ettei BioSairilan biojalostamotoiminta ole ollut valtiontukisääntelyssä tarkoitettua taloudellista toimintaa.
- Kantelu on edelleen komission käsiteltävänä. Muistiossa ei arvioida kantelun aineellista menestymistä.

Takaisinperinnän skenaariot (14.9.2026)

Tilanteessa, jossa BioSairilan todettaisiin vastaanottaneen kiellettyä valtiontukea, valtiontuki määrätään perittäväksi takaisin tuensaajalta:

- Komission takaisinperintäpäätös velvoittaa jäsenvaltion (=tuen myöntäneen tahon) perimään kielletty valtiontuki takaisin tuensaajalta määräajassa (yleensä 4 kuukautta takaisinperintäpäätöksen tiedoksiannosta).
- Takaisinperintä on täytäntöönpantava täysimääräisesti. Takaisinperittävään määrään lisätään ns. takaisinperintäkorko, jota peritään tuen myöntämispäivästä takaisinperinnän takaisinmaksuun saakka.
- Mikäli tuensaaja ei kykene suorittamaan kiellettyä valtiontukea korkoineen takaisin määräajassa, tuen myöntäjän on perittävä määrää ulosottoteitse, mikä käytännössä johtaisi yhtiön asettamisen konkurssiin.
- Takaisinperintä katsotaan täytäntöönpannuksi, kun tuensaaja on asetettu konkurssiin ja lopettanut liiketoimintansa.

Takaisinperinnän skenaariot

- Jos tuensaaja poistuu markkinoilta mutta osa etuudesta tai koko etuus on liiketoimintana siirretty kolmannelle taholle, takaisinperintävelvoite on laajennettava koskemaan tällaista ns. taloudellista seuraajaa:
- Jos täytäntöönpanovaiheessa tukea ei voida periä takaisin alkuperäiseltä tuensaajalta ja tuki on siirretty toiselle yritykselle, jäsenvaltion on laajennettava takaisinperintä yritykseen, joka tosiasiallisesti nauttii tuesta toiminnan siirtämisen jälkeen, ja varmistettava, että takaisinperintävelvoitetta ei kierretä.

Merkitys omistusjärjestelyille

- Mahdollinen takaisinperintäriski voi heikentää BioSairilan taloudellista asemaa ja vaikuttaa osakkeiden arvoon.
- Riski voi vaikeuttaa erityisesti ulkopuolisen ostajan löytämistä ja kauppahinnan määrittämistä.
- Osakkeiden myyminen tai siirtäminen uudelle omistajalle ei poista BioSairilaan mahdollisesti kohdistuvaa takaisinperintävelvollisuutta.
- Kaikissa osakkeiden luovutuksissa on lisäksi huolehdittava järjestelyn markkinaehtoisuudesta.

BioSairilan osakkeiden hankkiminen ei siirrä yhtiön velkoja uudelle omistajalle

Mahdollinen valtiontuen takaisinperintä jää BioSairilan vastuulle – ei uuden osakkeenomistajan vastuulle

Merkitys omistusjärjestelyille

- Osakeyhtiölain lähtökohtana on, että osakkeenomistaja ei vastaa henkilökohtaisesti osakeyhtiön velvoitteista.
- BioSairilan nykyiset tai tulevat osakkeenomistajat eivät siten vastaa pelkästään osakkeenomistaja-asemansa perusteella BioSairilan veloista tai muista velvoitteista.
- Sama koskee mahdollista valtiontuen takaisinperintävelvollisuutta: jos takaisinperintä kohdistuu BioSairilaan, osakkeiden siirtäminen esimerkiksi Mikkelin kaupungille ei itsessään siirrä takaisinperintävelkaa kaupungille.
- Osakkeenomistajalle voi kuitenkin syntyä erillinen vastuu esimerkiksi annetun takauksen, rahoitussitoumuksen, tukikirjeen tai muun sopimuksen perusteella. Tällainen vastuu perustuu kyseiseen sitoumukseen, ei osakkeenomistaja-asemaan.
- Omistusjärjestelyn yhteydessä on tämän vuoksi erikseen käytävä läpi BioSairilaa koskevat lainat, takaukset, vakuudet, tukikirjeet ja muut rahoitusjärjestelyt.

Sidosyksikköasema voidaan palauttaa joko muuttamalla omistusrakennetta tai muuttamalla toimintaa

Suora siirto Mikkelin kaupungille on käytännössä vahvin välitön ratkaisu

Omistusrakenne

- Kaupunkiomistus katkaisisi AVR-tuomion kannalta ongelmallisen Metsäsairila–BioSairila -emoyhtiösuhteen
- Hankintaoikeudellinen vaikutus
  - Metsäsairila luopuisi koko BioSairila-omistuksestaan eikä enää olisi BioSairilan emoyhtiö.
  - BioSairila voisi samalla säilyä Mikkelin kaupunkikonsernissa.
  - Se, että Metsäsairila ja BioSairila olisivat edelleen saman ylemmän omistajan eli kaupungin määräysvallassa, ei sellaisenaan rinnastu AVR-tuomiossa ratkaistuun emoyhtiö–tytäryhtiö -asetelmaan.
  - AVR-tuomio jätti kuitenkin eräitä vaihtoehtoisia arviointikriteerejä avoimeksi, joten täysin kategorista riskittömyyttä ei voida luvata.

Vähemmistöomistuksen merkitys (14.9.2026)

Metsäsairilan sidosyksikköaseman säilyminen on mahdollista, jos se on BioSairilassa vain vähemmistöomistaja:

- Metsäsairilan vähemmistöomistus BioSairilassa ei sellaisenaan tarkoita, että BioSairilan ulosmyynti tulisi AVR-tuomion mukaisesti laskea Metsäsairilan ulosmyynniksi.
- Olennaista on, että Metsäsairilalla ei vähemmistöomistukseen liittyen olisi määräysvaltaa BioSairilassa, esimerkiksi päätösvaltaenemmistöä hallituksessa tai osakassopimukseen perustuvia oikeuksia käyttää määräävää päätösvaltaa (tai estää päätöksentekoa) yhtiön merkityksellisissä päätösasioissa, joko hallituksessa tai yhtiökokouksessa.

Valtiontuki ja kilpailuneutraliteetti

- Osakkeiden siirto ei sellaisenaan merkitsisi BioSairilan pääomittamista tai muuta uutta taloudellista etua BioSairilalle.
- Osakkeiden käypä arvo ja järjestelyn markkinaehtoisuus tulee kuitenkin dokumentoida.
- Mahdollinen aikaisempaan valtiontukeen perustuva takaisinperintäriski jäisi BioSairilalle.
- Kilpailuneutraliteetin perusasetelma ei olennaisesti muutu, koska BioSairila on jo nykyisin välillisesti kaupungin määräysvallassa. Markkinoilla harjoitettavan toiminnan tulee edelleen olla markkinaehtoista ja kilpailullinen toiminta tulee eriyttää asianmukaisesti.

- Toteutuksen edellytys
  - Metsäsairilalle ei saa jäädä osakkeiden siirron jälkeen tosiasiallista määräysvaltaa BioSairilaan esimerkiksi hallinto-, sopimus- tai rahoitusjärjestelyjen kautta.

Hinnanmuodostus osakesiirrolle (14.9.2026)

Kaikissa BioSairilan osakkeita koskevissa järjestelyissä tulee huolehtia siitä, että osakkeiden siirtohinnan markkinaehtoisuus on varmistettu ja dokumentoitu:

- Siirtohinnan markkinaehtoisuuden varmistaminen tärkeää jo kaupunkikonsernin sisälläkin muun muassa päätöksenteon, verotuksen ja kirjanpidollisten seikkojen takia.
- Käypää markkina-arvoa alhaisempi myyntihinta etenkin ulkopuoliselle ostajalle sisältää riskin alihintaisen kauppahinnan ja käyvän markkinahinnan erotuksen katsomisesta kielletyksi valtiontueksi.
- Käypää markkina-arvoa korkeamman ”ylihinnan” maksaminen sisältää riskin, että osakkeiden myyjä saa ylihintaisen kauppahinnan tarkoittaman etuuden julkisista varoista, jolla voi olla kilpailua vääristävä vaikutus.

Ulkopuolinen myynti olisi oikeudellisesti puhtain pitkän aikavälin ratkaisu

Ulkopuolinen myynti

- Kaupunkikonsernin ulkopuolinen omistaja katkaisisi selvimmin Metsäsairilan ja BioSairilan välisen yhteyden.
- Metsäsairilan luopuessa kokonaan BioSairila-omistuksesta riippumattoman ulkopuolisen ostajan hyväksi BioSairila ei enää olisi Metsäsairilan tytäryhtiö eikä sen toimintaa AVR-tuomiossa ratkaistulla konserniperusteella luettaisi Metsäsairilan toimintaan.
- Tästä syystä vaihtoehto tarjoaa tarkastelluista vaihtoehdoista vahvimman hankintaoikeudellisen eriytymisen.
- Osakkeiden myynti ei kuitenkaan poistaisi BioSairilan mahdollista takaisinperintävelvollisuutta. Takaisinperintäriski vaikuttaisi käytännössä ostajan maksamaan hintaan ja kaupan ehtoihin.

Ulkopuolinen myynti

- Myynti tulisi toteuttaa markkinaehtoisesti; vahvin tapa osoittaa markkinahinta olisi kilpailullinen, avoin, läpinäkyvä ja syrjimätön myyntimenettely.
- Käytännön ongelmana on, että vireillä oleva valtiontukiasia vaikeuttaa tällä hetkellä BioSairilan arvostamista ja voi olennaisesti vaikeuttaa ulkopuolisen ostajan löytymistä.
- Johtopäätös: ulkopuolinen myynti voidaan pitää pitkän aikavälin tavoitetilana, mutta sen varaan ei tulisi rakentaa sidosyksikköaseman nopeaa palauttamista.

Muut vaihtoehdot ovat mahdollisia, mutta niihin liittyy enemmän epävarmuutta tai ne ovat raskaampia toteuttaa

Muita vaihtoehtoja

1) Metsäsairilan vähemmistöomistus BioSairilassa
   - Määräysvallasta voidaan periaatteessa luopua säilyttäen vähemmistöomistus.
   - Pelkkä omistusosuuden laskeminen esimerkiksi 49 prosenttiin ei kuitenkaan riitä, jos Metsäsairila säilyttää tosiasiallista määräys- tai ratkaisevaa vaikutusvaltaa.
   - Ratkaisuun liittyy lisäksi omistajaohjauksellinen ristiriita: Metsäsairilalle jäisi merkittävä taloudellinen sijoitus, mutta sen pitäisi samalla luopua keskeisistä vaikutusmahdollisuuksista.

Muita vaihtoehtoja

2) Siirto ESE-Energialle

- Hankintaoikeudellisesti ratkaisu voisi katkaista Metsäsairilan määräysvallan samalla tavoin kuin suora kaupunkiomistus.
- ESE-konserniin liittyy kuitenkin 49 %:n yksityinen vähemmistöomistus.
- Käytettävissä ei ole ollut osakassopimusta tai muuta aineistoa, jonka perusteella abrdn:n veto-, suostumus- tai muut oikeudet voitaisiin arvioida.
- Lisäksi ESE-Energia on julkisissa päätösasiakirjoissa aikaisemmin ilmaissut tavoitteekseen BioSairila-omistuksesta luopumisen.

Muita vaihtoehtoja

3) BioSairilan markkinatoiminnan vähentäminen
   - Oikeudellisesti mahdollinen, mutta ulosmyyntirajan saavuttaminen voi edellyttää olennaista BioSairilan liiketoiminnan supistamista.
   - Liiketoimintakauppaan voi lisäksi liittyä takaisinperintävastuun taloudellista jatkuvuutta koskevia valtiontukikysymyksiä.

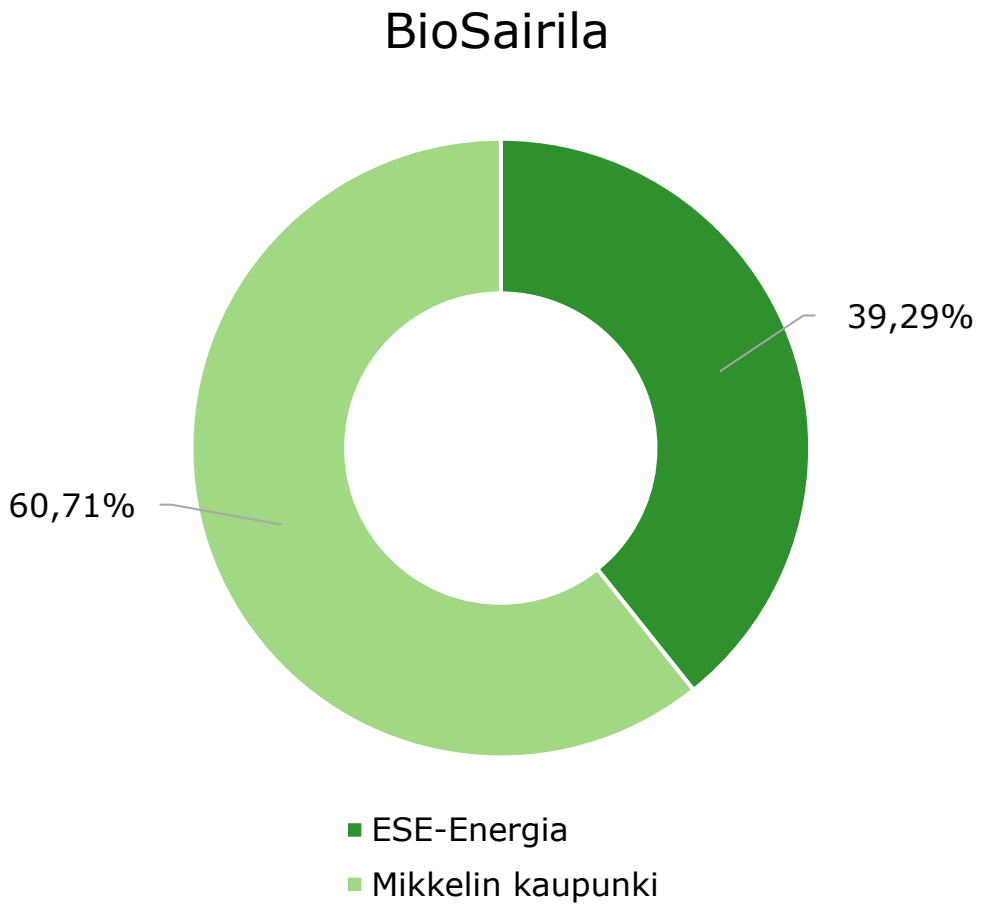
Muita vaihtoehtoja

4) Sidosyksikkötoiminnan kasvattaminen tai sidosyksikköasemasta luopuminen
   - Sidosyksikkötoiminnan merkittävä kasvattaminen voisi teoriassa pienentää ulosmyynnin suhteellista osuutta, mutta vaatisi aidon ja todennäköisesti huomattavan organisatorisen järjestelyn.
   - Sidosyksikköasemasta luopuminen ja palvelujen kilpailuttaminen poistaisi AVR-ongelman, mutta merkitsisi olennaista muutosta kaupungin nykyiseen jätehuollon toimintamalliin.

Suositeltava eteneminen

Suositeltava välitön ratkaisu

- Valmistellaan Metsäsairilan koko 60,71 %:n BioSairila-omistuksen siirtäminen Mikkelin kaupungille.
- Siirto katkaisisi Metsäsairilan ja BioSairilan välisen emoyhtiö–tytäryhtiö-suhteen ja poistaisi sen keskeisen rakenteellisen tekijän, jonka vuoksi BioSairilan markkinaehtoinen toiminta on AVR-tuomion perusteella nykyisin huomioitava Metsäsairilan toiminnassa.
- Järjestely ei olisi riippuvainen ulkopuolisen ostajan löytymisestä eikä ESE-konsernin yksityisen vähemmistöomistajan osallistumisesta.



EVERSHEDS SUTHERLAND



Olli Hyvönen
Partner

T: +358 50 590 1165
olli.hyvonen@eversheds.fi



Pekka Kokko
Partner

T: +358 50 070 8240
pekka.kokko@eversheds.fi



Alex Niva
Associate

T: +358 40 480 5050
alex.niva@eversheds.fi

eversheds-sutherland.com

© Eversheds Sutherland 2026. All rights reserved.
Eversheds Sutherland and Eversheds Sutherland (US) LLP are part of a global legal practice, operating through various separate and distinct legal entities, under Eversheds Sutherland. For a full description of the structure and a list of offices, please visit www.eversheds-sutherland.com