Kilpailu- ja kuluttajavirasto

KKV/434/03.02/2021

19.4.2021

Eduskunnan talousvaliokunta
Talousvaliokunta@eduskunta.fi

Kilpailu- ja kuluttajaviraston vastaus talousvaliokunnan lisäkysymykseen koskien HE 241/2020 vp asiaa

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) vastaa seuraavaan talousvaliokunnan esittämään lisäkysymykseen.

Kuulemisessa on esitetty, että hyvinvointialueille siirtyvät valtion takaamat lainat, joiden korko ei muutu, muodostavat kiellettyä valtion tukea alueille. Miten arvioitte väitettä ja riskiä sekä notifioinnin tarvetta siirtyvien lainojen osalta?

Esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta ehdotetun lain 34 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi päättää vastavakuutta vaatimatta mutta muuten määräämillään ehdoilla omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä sairaanhoitopiireiltä, erityishuoltopiireiltä ja kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien velkojen ja eräiden muiden sitoumusten sekä niihin liittyvien koron- ja valuutanvaihtosopimusten sekä muiden vastaavien suojausjärjestelyjen ja sopimuksissa sovittujen korkojen ja muiden ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Jos velan tai muun sitoumuksen täyttämisen turvaamiseksi on asetettu vakuus, valtiontakaus myönnettäisiin kuitenkin täytetakauksena tähän asetettuun vakuuteen nähden.

KKV:lla ei ole toimivaltaa valvoa EU:n valtiontukisäännösten noudattamista, mutta se voi esittää arvionsa asiaan liittyvistä valtiontukinäkökohdista. Arvionaan KKV toteaa, että takauksien valtiontukioikeudellisen arvioinnin kannalta keskeistä on, mitä toimintaa valtion takaamilla lainoilla rahoitettaisiin. Valtiontukisääntely voisi tulla asiassa sovellettavaksi vain siltä osin kuin valtion takaamilla lainoilla rahoitettaisiin sellaista hyvinvointialueiden toimintaa, joka voitaisiin katsoa EU-oikeuden perusteella taloudelliseksi toiminnaksi. Taloudellisen toiminnan käsitettä on avattu Euroopan komission valtiontuen käsitteestä antamassa tiedonannossa ja Euroopan unionin tuomioistuinten ratkaisukäytännössä. Niiden mukaan terveydenhuolto, jonka voidaan katsoa rakentuvan solidaarisuuden periaatteelle, ei ole taloudellista toimintaa.[1]

[1] Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01, "Komission valtiontuen käsite -tiedonanto"), kappale 24 ja siinä viitattu oikeuskäytäntö.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Postiosoite PL 5, 00531 Helsinki • **Puhelin** 029 505 3000 (pvm/mpm)
Y-tunnus 2502067-3 • **Sähköposti** kirjaamo@kkv.fi • **www.kkv.fi**

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

Taloudellista toimintaa ei ole myöskään julkisen vallan käyttö tai viranomaisen ominaisuudessa toimiminen. Komission tiedonannon mukaan toiminnot, jotka luontaisesti ovat osa viranomaisten erioikeuksia ja joiden suorittamisesta valtio vastaa, eivät ole taloudellisia toimintoja, ellei jäsenvaltio ole päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja.[2]

Edellä todetun perusteella valtiontukiongelmia voisi syntyä riippuen siitä, millaiseksi hyvinvointialueiden lakisääteisiin vastuisiin perustuva julkinen terveydenhuoltojärjestelmämme EU-oikeuden mukaan luonteeltaan katsottaisiin. Nykymallissa kunta tuottaa lakisääteisiä palveluita valtion sääntely- ja informaatio-ohjauksessa. Solidaarisuus toteutuu kunnan tasolla asumisperusteen (automaattinen jäsenyys) ja maksurakenteen kautta. Yksittäisen palvelun kustannus ja sisältö on erotettu potilasmaksun suuruudesta. Potilasmaksu on kiinteä ja suuruudeltaan nimellinen suhteessa verotuksella katettuihin kustannuksiin.

Valtion tasolla solidaarisuus toteutuu kunnille maksettavien valtionosuuksien kautta. Nykymallissa valtionosuus maksetaan kunnille kootusti yhtenä kokonaisuutena siten, että valtionosuuden määrä riippuu kunnan ja sen väestön tietyistä ominaisuuksista.

Nykymallin rakenteen muuttaminen siten, että kuntatason ja valtion väliin muodostetaan maakuntataso (hyvinvointialueet), ei KKV:n näkemyksen mukaan vaikuta edellä todettuihin keskeisiin solidaarisuutta toteuttaviin tekijöihin valtion tasolla. Suomen maakunnat ja kunnat ovat kokonsa ja taloudellisten voimavarojensa suhteen hyvin erilaisessa asemassa myös jatkossa. On selvää, että yhdenvertaisuuden vaatimus Suomessa edellyttää, että asumisperusteisen sosiaaliturvan ja terveydenhuollon kustannuksia joudutaan tasaamaan valtion tasolla sekä kuntien että maakuntien välillä myös tulevaisuudessa.

Hyvinvointialueilla on niitä koskevan lain mukaan kuitenkin mahdollisuus harjoittaa myös muuta kuin lakisääteisen velvollisuuden piiriin kuuluvaa toimintaa. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 6 §:n mukaan hyvinvointialue voisi ottaa alueellaan hoitaakseen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa lakisääteisten tehtävien toteuttamista tukevaa vähäriskistä liiketoimintaa. KKV katsoo, että siltä osin kuin kyse ei ole hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien suorittamisesta, valtiontukioikeudelliset näkökohdat on selvitettävä huolella sen varmistamiseksi, että notifiointivelvoitetta ei ole.

Kirsi Leivo
Pääjohtaja

Juhana Järviö
Erityisasiantuntija

[2] Komission valtiontuen käsite -tiedonanto, kappale 17.

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ