22.11.2021
Lausunto

Eduskunnan talousvaliokunnalle
HE 168/2021

HALIn lausunto julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 174 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sosiaali- ja terveyspalvelujen toimialalla toimivien sidosyksiköiden siirtymäaikasäännöksiä. Hankintalain soveltamisen korkeampaa raja-arvoa jatkettaisiin vuodella sidosyksiköiltä tehtyjen sote-palveluhankintojen osalta.

Nykyisen siirtymäsäännöksen mukaan sidosyksikkö voi myydä enintään kymmenen prosenttia palveluistaan muille kuin hankintayksiköilleen. Mikäli sidosyksikkö myy ”ulos” enemmän kuin kymmenen prosenttia liikevaihdostaan, niin se menettää sidosyksikköaseman ja hankintalaki tulee sovellettavaksi. Käytännössä tämä tarkoittaa, että ko. yksiköltä aiemmin tehdyt hankinnat on jatkossa kilpailutettava.

Nykyinen siirtymäsäännös pitää ulosmyynnin kymmenen prosentin rajan vuoden 2021 loppuun, jonka jälkeen raja laskisi viiteen prosenttiin ja ulosmyyntiin sisällytettäisiin myös absoluuttinen 500 000 euron raja. Esitysluonnoksessa kymmenen prosentin siirtymäsäännöstä ehdotetaan jatkettavaksi sote-palvelujen osalta vuoden 2022 loppuun.

Tarpeeton lisäaika muodostaa riskin ulosmyynnin väärälle tulkinnalle jatkossa

Hallituksen esityksen mukaan ehdotetulla muutoksella pyritään varmistamaan, että sopeuttamistoimenpiteet ulosmyynnin alemman raja-arvon täyttämiseksi ja hankintayksiköiden toiminnan organisoimiseksi *”eivät muodostu kohtuuttomiksi hankintayksiköille sekä näiden sidosyksiköille ottaen huomioon sote-palvelujen rakenneuudistuksen yhteydessä tehtävät julkisyhteisöjen uudelleenorganisoimistoimenpiteet”.* Lisäksi tavoitteena on keventää hallinnollista taakkaa ennen hyvinvointialueiden käynnistymistä vuoden 2023 alusta.

Hallinnollisen taakan keventäminen on erikoinen peruste siirtymäajan pidentämiselle. Kunnilla ja kuntayhtymillä tulisi parhaillaan olla tarvittavat muutokset käytännössä tehtynä, mikäli aiottaisiin pysyä nykyisessä siirtymäajassa. Alueilla riittää työtä sekä ennen rakenneuudistuksen voimaantuloa että sen jälkeen. Hallinnollinen taakka ei poistu siirtämällä sitä eteenpäin.

On syytä huomata, että pidempi siirtymäaika ei myöskään muodosta ”siltaa” väljempään sääntelyyn ulosmyynnin rajojen osalta. Hyvinvointialueesta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan *”hyvinvointialue voi alueellaan tai yhdessä toisen hyvinvointialueen kanssa myös tämän hyvinvointialueen alueella harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, jos se tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista”.*

HALI korostaa, että pykälässä rajataan hyvinvointialueen tehtäviä ja toimialaa nykyistä kuntalakia tiukemmin, ei väljemmin. Toimiminen toisella hyvinvointialueella edellyttäisi yhteisomistukseen perustuvaa yhteistyötä toisin kuin tällä hetkellä. Hyvinvointialueesta

annetun lain 6 §:n perusteluissa todetaan, ettei *”sääntelyllä ole tarkoitus laajentaa 1 momentissa säännellyn rajatun yleisen toimialan alaa siten, että yhtiömuodossa voitaisiin irrottautua kokonaan hyvinvointialueen lakisääteisestä tehtäväkentästä*”.

Vähäriskisyys on myös määritelty kyseisen pykälän perusteluissa: *”säännöksessä liiketoiminnan vähäriskisyydellä tarkoitetaan sitä, ettei liiketoiminta saa vaarantaa hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien hoitamista”.* Voidaan katsoa, että esimerkiksi terveydenhuollon (tuki)palvelujen alihintainen ulosmyynti vaarantaa lakisääteisten tehtävien hoitamisen.

Siirtymäajan pidentämisen riskinä on, että edellä mainittua hyvinvointialueesta annetun lain 6 §:ää tulkittaisiin virheellisesti laajempaa liiketoimintaa mahdollistavana. Tämä voisi johtaa hyvinvointialueiden omien liiketoimintojen käynnistämiseen tai lisäämiseen vastoin kilpailuneutraliteettia, yhtiöittämisvelvoitetta koskevaa sääntelyä, ja yhteiskunnan etua.

Siirtymäsäännöksen jatkamista ei voi perustella laittoman toiminnan tarpeella

Hallituksen esityksessä todetaan, että *”terveydenhuollon tarvitsemia lääkinnällisiä tukipalveluja kuten laboratorio- ja kuvantamispalveluja on keskitetty alueellisiin liikelaitoksiin. Hankintayksiköiden lisäksi nämä sidosyksiköt ovat tarjonneet palveluita myös muille toimijoille, kuten yksityisille palveluntuottajille. Ulosmyynnillä on mahdollistettu esimerkiksi terveyspalvelutarjonta myös sellaisilla haja-asutusalueilla, joissa yksityisen palvelutuotannon järjestämiselle ei ole ollut liiketaloudellisia edellytyksiä.”*

Hallituksen esityksessä siis todetaan, että esimerkiksi terveydenhuollon tukipalveluja on myyty ulos muuten, kuin markkinaperusteisesti, eli käytännössä alihintaan. Tämä on vastoin kuntalain 128 §:ää, jonka mukaan kunnan kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuva toiminta on hinnoiteltava markkinaperusteisesti, vaikka sitä ei olekaan yhtiöitetty. Lainvastaisen toiminnan jatkamisen tarve ei voi olla hallituksen esityksen peruste.

Huoli markkinaperusteisen hinnoittelun puutteesta ei ole aiheeton. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen mukaan kuntayhtymillä on ollut vaikeuksia tunnistaa markkinaperusteisen hinnoittelun velvollisuutta tilanteessa, jossa toimintaa ei ole yhtiöitetty. Hallituksen esitys siirtymäajan jatkamisesta on omiaan pahentamaan tätä ongelmaa.

Siirtymäajan jatkamista ei voi perustella lainkaan markkinapuutetilanteilla, koska kunnat ja kuntayhtymät voivat poistaa ulosmyynnin rajoitukset kokonaan avoimuusilmoitusta käyttäen. Avoimuusilmoituksia ei kuitenkaan ole juuri tehty. Tämä on merkki siitä, ettei markkinapuutetilanteita todellisuudessa juurikaan ole, vaan kunnat ja kuntayhtymät tavoittelevat ulosmyynnillä vain lisätuloja.

Hallituksen sote-esityksessäkin todetaan, ettei hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymillä lähtökohtaisesti olisi elinkeinotoimintaa. Jos elinkeinotoimintaa olisi, se olisi lähtökohtaisesti hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitetun yhtiöittämisvelvollisuuden piirissä (HE 241/2020 s. 1008). Tämä lähtökohta on linjassa niin EU:n valtiontukisääntöjen kuin kansallisen kilpailuneutraliteettisääntelyn taloudellisen toiminnan sääntelyn kanssa.

Edellä mainittuun perustuen HALI esittää, että hallituksen esitys palautetaan valmisteluun.

22.11.2021
Lausunto

Kunnioittavasti,

Ulla-Maija Rajakangas
toimitusjohtaja
Hyvinvointiala HALI ry

Lisätiedot:

Joel Kuuva
talous- ja veroasiantuntija
050 414 6444
joel.kuuva@hyvinvointiala.fi