HE laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 174 §:n muuttamisesta (HE 168/2021 vp.)

Elinkeinoelämän keskusliitto kiittää mahdollisuudesta saada lausua asiassa.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että julkisomisteiset sote-yhtiöt saisivat edelleen jatkaa olemassa olevia sidosyksikkö- ja yhteistyöjärjestelyjään parhaillaan voimassa olevan sopeuttamissäännöksen mukaisesti, kunnes kuntien ja sairaanhoitopiirien tehtävät siirtyvät hyvinvointialueille 1.1.2023. Hankintalain korkeampaa raja-arvoa esitetään jatkettavaksi vuodella.

Nykyisen siirtymäsäännöksen mukaan sidosyksikkö voi myydä enintään kymmenen prosenttia palveluistaan muille kuin omistajilleen. Tämän 10 %:n rajan ylittävä myynti aiheuttaa sidosyksikköaseman menettämisen sekä sen, että ostot ko. yhtiöltä tulevat kilpailutettaviksi.

Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (KKV) on todennut vuonna 2021 tekemänsä selvityksen perusteella, että "julkisten hankintayksiköiden määräysvallassa olevien sidosyksiköiden liikevaihto ja ulosmyynti on Suomessa huomattavan suurta" (lausunto 9.9.2021 TEM:lle). Sidosyksiköiden toiminta vaikuttaa KKV:n mukaan terveyspalveluiden markkinoiden toimivuuteen ja kilpailun kehittymiseen alalla. Sidosyksiköiden ulosmyyntiä tulee valvovan viranomaisenkin näkemyksen mukaan rajata.

EK ei kannata esitettyä siirtymäajan pidennystä, koska hankintalaki jo nykyisellään sallii suuremman ulosmyynnin silloin, kun markkinat ovat kehittymättömät (=markkinapuutetilanteessa). Siirtymäajan pidentäminen on tarpeetonta.

1) Laki mahdollistaa suuremman ulosmyynnin jo nyt

Siirtymäajan jatkaminen on tarpeetonta: Julkisomisteiset sote-yhtiöt voivat jatkossakin harjoittaa ulosmyyntiä 10 prosenttia liikevaihdostaan, mikäli markkinoilla ei ole tarjontaa. Hankintalakiin on kirjattu poikkeus, jolla sidosyksikön ulosmyynti voidaan nostaa 10 prosenttiin ilman euromääräistä rajaa silloin, kun vastaavaa markkinaehtoista toimintaa ei ole.

Hankintayksikkö voi tekemällä avoimuusilmoituksen noudattaa tuota suurempaa prosentuaalista ulosmyyntiä, jos yhtään alalla toimivaa yritystä ei vastaa Hilmassa julkaistuun ilmoitukseen. Sidosyksiköt voivat tällä tavoin toimimalla (laillisesti) laajentaa toimintaansa alueille, joilla markkinat ovat kehittymättömät, ja näin turvata palveluiden saantia omalta osaltaan markkinapuutetilanteessa. Avoimuusilmoitus on reilu

tapa toimia myös muiden toimialalla toimivien tai sinne haluavien yritysten kannalta.

2) Sopeuttamisaikaa on ollut vuodesta 2017 lähtien

Hankintalain soteyhtiöille sallima toimintojen sopeuttamisaika on ollut voimassa vuodesta 2017 lähtien. Esityksen perustelu hankintayksiköiden hallinnollisen taakan keventämisellä ontuu: tarvittavat sopeuttamistoimet ja muutokset toiminnoissa olisi tullut tuossa ajassa jo käynnistää ja tehdä.

Nykyisen siirtymäajan noudattaminen ei ole riski palveluiden saatavuudelle: avoimuusilmoitusta käyttämällä suurempi ulosmyynti on siirtymäajankin jälkeen mahdollista markkinapuutetilanteessa. Palvelujen saanti ei ole uhattuna eikä tarvetta esitetylle "sopeuttamiselle" siksikään ole.

3) Avoimuusilmoitus on markkinatalouden kannalta toimivin väline

Markkinoiden toimivuuden ja kilpailuneutraliteetin näkökulmasta avoimuusilmoituksen käyttöä on pidettävänä oikeana lähestymistapana ulosmyynnin kasvattamiselle. Julkisen sektorin sidosyksiköiden ulosmyynnin kasvattaminen muille kun omistajilleen tulisi olla mahdollista ainoastaan silloin, jos markkinoilla ei ole tarvittavaa toimintaa tarjolla.

Julkisomisteisten sidosyksiköiden lisääntynyttä ja laajentunutta markkinatoimintaa ei voida pitää suotavana kehityssuuntana. Tämän kehityssuunnan on nostanut esille myös KKV selvityksessään. Sidosyksiköiden olemassaolo ja laajentuminen on omiaan vaikuttamaan motivaatioon tulla markkinoille sekä edesauttamaan markkinoilta poistumista epäreilujen kilpailuolosuhteiden vuoksi.

Sote-alan yksityisomisteinen yhtiö on monessa suhteessa eriarvoisessa asemassa kuntayhtiöön nähden: sekä yhtiöiden pääomittaminen kuten mahdollisuudet esimerkiksi edullisempaan rahoitukseen poikkeavat toisistaan. Verovaroin rahoitettu yritystoiminta poistaa julkisilta yhtiöiltä myös konkurssiriskin.

4) Eurooppalaisten sidosyksiköiden liikevaihtoon perustuvat ulosmyyntiprosentit eivät ole vertailukelpoisia keskenään

Lakimuutoksen toisena, soteuudistuksesta erillään olevana perusteluna on useasti esitetty, että Suomessa sidosyksiköiden ulosmyyntirajat ovat Euroopan alimmat ja että ne tulisi nostaa "Eurooppalaiselle tasolle".

Tällaista perustelua ei tulisi käyttää, ellei samalla avata sitä, millaiset kuntakonsernirakenteet, yhtiöiden määrä ja niiden toimiala sekä eri toimialojen markkinoiden koko kussakin vertailun maassa on.

Terveydenhuollon osalta palveluiden järjestämistavat Euroopassa vaihtelevat merkittävästi maittain. Systeemin rahoituksessa on myös huomattavia eroavaisuuksia. Sidosyksikön liikevaihtoon perustuvat ulosmyynnin prosenttiluvut ovat käytännössä vertailukelvottomia ellei samalla avata esimerkiksi sitä, miten terveydenhuollossa yksityinen ja julkinen toimivat suhteessa toisiinsa, millainen palveluiden rahoitus- ja tuottamisrakenne vallitsee, ja mikä on yksityisen ja julkisen sektorin tehtävät siinä. Edes Pohjoismaissa terveydenhuollon markkinat eivät ole samanlaisia.

Kun vertaillaan sidosyksiköiden ulosmyynnin pelkkiä prosenttiosuuksia, on ehdottomasti samassa yhteydessä tunnettava julkisen sektorin yhtiöiden koot suhteessa markkinoihin. Meillä esimerkiksi kuntien ja kuntayhtymien omistamista sote-alojen sidosryhmäyksiköistä useat ovat kooltaan suuria suhteessa niiden toimialan markkinoihin.

Pelkästään eri maiden ulosmyynnin prosenttiyksikköjä keskenään vertaamalla ei voida kestävällä tavalla kuvata kansallisia kilpailuolosuhteita saati ulosmyynnin markkinavaikutuksia tai vaikutusten puutetta.

Sidosyksikön omasta liikevaihdosta laskettu prosenttiluku ei kerro sitä, millaiset markkinavaikutukset/ markkinaosuudet ulosmyynnillä on alan muille toimijoille. Tämän pitäisi olla selvitetty ja avattu ennen kuin aletaan tekemään vertailua muihin maihin. EK:n tiedossa ei ole, että tällaista selvitystä olisi tehty.

Lopuksi

Siirtymäajan pidentäminen merkitsee julkisomisteisten soteyhtiöiden ulosmyynnin merkittävää kasvattamista markkinoilla taas vuodella - ilman euromääräistä kattoa. EK ei pidä tätä kehitystä suotavana. Vaarana onkin, että tällaisista pidennyksistä tulee "normaalikäytäntö".

On itsestään selvää, että siirtymäajan pidentämisellä on negatiivisia yritysvaikutuksia saman alan yrityksille. Siirtymäajan pidentäminen on mahdollista tulkita myös vääräksi signaaliksi, ja johtaa hyvinvointialueiden omien liiketoimintojen käynnistämiseen tai lisäämiseen vastoin kilpailuneutraliteettia ja yhtiöittämisvelvoitetta koskevaa sääntelyä ja yhteiskunnan etuja. Hallituksen sote-esityksen perustelujenkin mukaan hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymillä ei lähtökohtaisesti olisi elinkeinotoimintaa.

Esitysluonnoksen perustelujen osalta on vielä todettava, että yritysvaikutusten kuvaus esitysluonnoksessa on asian merkitys huomioon

ottaen kovin vaatimaton. Sidosyksiköiden välttämättömät tuotantopanokset on mahdollista hoitaa avoimuusilmoituksen avulla silloin, kun yksityisen palvelutuotannon tarjonta on kehittymätöntä. Sitä varten ei tarvita yleistä ja kohdentamatonta ulosmyynnin lisäämistä.