Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan hallintovaliokunnalle
HaV@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto
21.3.2022

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI KUNTIEN TAKAUSKESKUKSESTA ANNETUN LAIN 1 JA 1 A § :N MUUTTAMISESTA

Yleistä

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä kuntien takauskeskuksesta annetun lain 1 ja 1 a §:n muuttamisesta (HE 3/2022 vp). Pystyäkseen vastaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävistä ja etenkin niihin liittyvistä investoinneista hyvinvointialueilla voi olla tarve ottaa lainaa. Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia (487/1996, takauskeskuslaki) esitetään muutettavan siten, että takauskeskus voisi taata erityisluottolaitoksen varainhankinnan tilanteessa, jossa tämä kuntien suoraan tai välillisesti omistama tai kuntien määräämisvallassa oleva luottolaitos rahoittaa hyvinvointialueita, hyvinvointiyhtymiä tai näiden omistamia tai määräysvallassa olevia yhteisöjä. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa yleisesti, että ministeriön rooli EU:n valtiontukisääntöihin liittyvissä asioissa on koordinoiva ja neuvoa-antava. Ministeriö toimii myös yhteystahona EU:n komission suuntaan valtiontukien ilmoitus- ja kantelumenettelyissä. Ministeriö on osallistunut tässä roolissaan myös takauskeskuslain uudistuksen valmisteluun.

Ehdotettu muutos

Luonnoksessa takauskeskuslakia esitetään muutettavaksi siten, että takauskeskus voisi taata erityisluottolaitoksen varainhankintaa, jolla rahoitettaisiin kuntien ja kuntayhtymien lainojen lisäksi hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille sekä niiden kokonaan omistamille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille annettavia lainoja. Lainan käyttötarkoitus on sidottu joko kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän omaan toimintaan (ehdotettu 1 a § 1 kohta) tai sellaiseen toimintaan, jossa edellytetään lainaamista edullisin ehdoin valtiontukisääntöjen mukaisesti (ehdotetun 1 a §:n 2-3 kohdat).

Komission näkemys lakisääteisten SOTE-palvelujen luonteesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on koordinoinut sosiaali-ja terveysalan uudistuksen yhteydessä Euroopan komission kanssa vuosina 2020-2021 käytyä epävi-

rallista yhteydenpitoa, jossa selvitettiin valtiontukisääntelyn soveltamista sosiaali- ja terveysalan uudistukseen. Tässä yhteydessä komissiolle todettiin Suomen kantana, että järjestelmä perustuu jatkossakin solidaarisuusperiaatteeseen, ja kuuluu näin ollen määritelmällisesti sellaisiin sairaanhoitopalveluihin, joita ei pidetä taloudellisena toimintana. Komissio ei ole huomauttanut ehdotetusta järjestelystä. Komissio katsoi, että hyvinvointialueille asetettava velvoite joko yhtiöittää markkinoilla tapahtuva toimintansa tai periä siitä markkinaperusteista hintaa rajoittavat kilpailun vääristymistä, mikäli hyvinvointialue harjoittaisi myös taloudellista toimintaa. Komission mukaan takauskeskuslakia koskevan vuoden 2004 päätöksen periaatteita voidaan edelleen soveltaa tilanteessa, jossa hyvinvointialue korvaa kunnan. Tällöin tulee varmistaa, ettei erityisluottolaitos voi saada takauksista etua kilpaillessaan tavallisten liikepankkien kanssa.

Lainoja hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille voidaan verrata komission vuonna 2004 hyväksymään järjestelmään, jossa samoja tehtäviä hoitivat kunnat ja kuntayhtymät. Tuolloista takausjärjestelmää koskevan päätöksensä C(2004)2034fin johdanto-osan kappaleessa 19 komissio katsoi, että

> Tiivistetysti sanottuna erityisluottolaitoksille voidaan myöntää valtiontakaus julkisten tehtävien suorittamiseen, esimerkiksi ensinnäkin rahoituksen myöntämiseen valtioon kuuluville yhteisöille (esimerkiksi kunnat) ilman rajoituksia (sisäinen tai suljettu järjestelmä) tai toiseksi tukivarojen hankkimiseen ja tuen jakamiseen julkisviranomaisten pyynnöstä muille tuensaajille mutta vain jos lopullisten tuensaajien suhteen noudatetaan valtiontukisääntöjä. Tältä perustalta myös erityisluottolaitos Kuntarahoitus Oyj voi hyödyntää valtiontakauksia.

Luonnoksessa esitetyt muutokset ovat työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan sellaisia, että erityisluottolaitoksen varainhankintaan myönnettävät takaukset kohdistuvat edelleen joko julkisyhteisöjen lainoihin (uusina tekijöinä hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät), tai tuen jakamiseen muille tuensaajille valtiontukisääntöjä noudattaen (hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien määräysvaltaan kuuluvat tai omistamat yhteisöt tai liikelaitokset). Näin ollen erityisluottolaitosta ei vuoden 2004 päätöksen johdanto-osan 24 kohdan tapaan tulisi pitää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan tarkoittamana yrityksenä siltä osin, kuin se harjoittaa tätä toimintaa. Erityisluottolaitoksen saamaa etua ei siksi myöskään tulisi pitää valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettynä tukena, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, joka vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Samuli Miettinen
Johtava asiantuntija