

VM/KAO/AVL + MK  
11.5.2018

## **TUKIPALVELUJEN MYYNTI JA VALINNANVAPAAUS**

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta on pyytänyt selvityksen (ns. rautalankamallin) tukipalvelujen myynnistä eri tilanteissa.

### **Tukipalvelujen käsite**

Tukipalvelut mainitaan maakuntalain 113 §:ssä (HE 15/2017) ns. yhtiöittämispoikkeussäännöksessä. Säännöksen tarkoitus on, että maakunta voi myydä tiettyjä palveluja yhtiöittämättä toimintaa, vaikka kyse on kilpailutilanteessa markkinoilla hoidetuista tehtävistä. Maakuntalaisia tukipalvelujen käsitteen avulla määritellään minkälaista palvelua maakunta voi organisaationsa tuottamana tuottaa tytäryhteisölleen. Säännöksellä ei siten määritellä tukipalveluja täsmällisenä juridisena käsitteenä, eikä säädetä minkä tahansa tavanomaisesti yleisessä kielenkäytössä tukipalveluksi kutsutun palvelun tuottamisesta yhtiöittämättä.

Ehdotettu yhtiöittämispoikkeussäännös vastaa pitkälti kuntalain säännöstä, joka jouduttiin säätämään lakiin kuntien toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla veroeduin ja konkurssisuojaan antamin eduin. Edut piti poistaa EU-valtiontukisäännöksiä vastaisina tukielementteinä ja ne olivat poistettavissa vain säätämällä tällaista toimintaa koskeva yhtiöittämisvelvollisuus. Säännöstä perusteltiin aiemmin komissiolle sillä, ettei ole kokonaistaloudellisesti järkevää ja tarkoituksenmukaista hoitaa pienten vuokratilayhtiöiden kirjanpitoa ja muita tukipalveluja erikseen ja kunnalla tuli olla mahdollisuus toimia myös näissä vähäisissä tukipalveluissa konsernimaisesti.

Maakuntalain perustelujen mukaan tukipalveluilla tarkoitetaan esimerkiksi siivous-, arkistointi- ja kiinteistöhuoltopalveluja. Perustelujen mukaan tukipalveluilla tarkoitetaan myös esimerkiksi tietojärjestelmiä ja niiden ylläpitoa koskevia palveluja. Käsitteellä ei tarkoiteta esimerkiksi kuvantamis- ja laboratoriopalveluja ja pesula- tai ruokahuoltopalveluja. Nämä palvelut eroavat hallinnollisista tukipalveluista luonteeltaan ja volyymitään eikä niitä siten voida pitää hallinnollisina tukipalveluina.

Maakuntalakia valmisteltaessa tukipalvelukäsitteeseen tehtiin vain palvelukeskuksia koskevat muutokset. Tarkoitus ei ollut muutoin supistaa tukipalvelujen käsitettä. Kun Hetli Oy:stä (maakuntien talous- ja henkilöstöhallintoa koskeva palvelukeskus) on esitetty luovuttavaksi, voi tukipalvelukäsite koskea myös kuntien tapaan talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja. Aiemmin ne rajattiin perusteluissa pois, koska maakunnan ei ole tarkoitus itse edes hoitaa niitä palveluja itselleen.

### **Erilaiset tukipalvelutilanteet ja sovellettavat oikeussäännökset**

Tukipalvelujen ja muiden palvelujen myyntiä ja hankkimista koskevat sekä EU-valtiontukisäännöksiä perusteella laaditut maakunta- ja kuntalain säännökset sekä EU-hankintalainsäädäntö ja siihen pitkälti pohjautuva kansallinen hankintalainsäädäntö. Hankintalain säännöksistä merkitystä on erityisesti 15 §:n säännöksellä, joka koskee hankintoja hankintayksikön sidosyksiköltä. Säännöksessä

määritellään sidosyksikön käsite hankintayksikön määräysvallan ja sidosyksikön toiminnan kohdistumisen kautta. Hankintalakia ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään (nk. in house –hankinta). Hankintalakia ei myöskään sovelleta tilanteisiin, joissa sidosyksikkö, joka on hankintayksikkö, tekee hankinnan siihen määräysvaltaa käyttävältä hankintayksiköltä (nk. käänteinen in house) tai saman hankintayksikön määräysvallassa olevalta toiselta sidosyksiköltä.

Edellä mainittu lainsäädäntö tulee sovellettavaksi ainakin seuraavissa tilanteissa:

1. Maakunta tuottaa omassa organisaatiossaan eli maakunnan liikelaitoksessa toimivan sote-keskuksen tukipalvelut tai muita palveluja

**Vastaus:** Maakunta voi tuottaa kaikkia palveluja maakunnan liikelaitokselle ja maakunnan yhtiöittämättömälle sote-keskukselleen. Koska liikelaitos on osa maakunnan organisaatiota, kyse on saman oikeushenkilön sisällä tapahtuvasta palvelujen tuottamisesta eikä hankintalainsäädäntöä sovelleta. Valinnanvapauslaki edellyttää kuitenkin, että palvelut sote-keskukselle hinnoitellaan markkinaehtoisesti.

2. Maakunta haluaisi myydä tukipalveluja yhtiöittämälleen sote-keskukselle

**Vastaus:** Maakunta voi myydä maakuntalain 113 §:ssä tarkoitettuja tukipalveluja yhtiötetylle sote-keskukselle. Maakuntalain 114 §:n mukaan tulee tällöin toiminta hinnoitella markkinaperusteisesti sekä eriytettävä toimintaa koskeva kirjanpito.

3. Maakunnan sidosyksikkö myy palveluja maakunnalle ja sen organisaatiossa toimivalle sote-keskukselle

**Vastaus:** Maakunnan sidosyksikkö voi tuottaa palveluja myös maakunnan liikelaitokselle ja maakunnan yhtiöittämättömälle sote-keskukselle. Maakunnan ostot sidosyksiköltä on maakunnan sisällä valinnanvapauslain mukaan hinnoiteltava markkinaperusteisesti.

Sidosyksikön osalta myyntiä ei lueta hankintalain 15 §:ssä tarkoitettuun 5 % ja 500 000 euron ulosmyyntiin (tai 10 % markkinapuutemyynti), vaan myynti tapahtuu sidosyksikkökäsitteen sisällä.

4. Maakunnan sidosyksikkö haluaisi myydä palveluja maakunnan yhtiötetylle sote-keskukselle

**Vastaus:** Koska maakunnalla täytyy olla omassa organisaatiossaan omaa suoran valinnan sote-tuotantoa, yhtiö perustettaneen siten, että tarkoituksena on toimia markkinaehtoisena palvelutuottajana. Täten sote-keskusyhtiö ei ole hankintalainsäädännön mukainen hankintayksikkö ja sidosyksikön myynti tällaiselle yhtiölle luetaan sidosyksikön osalta 5 % ja 500 000 euron ulosmyyntiin (tai 10 % markkinapuutemyyntiin).

5. Kunta haluaisi myydä tukipalveluja tai muita palveluja maakunnalle, sen yhtiötetylle sote-keskukselle.

**Vastaus:** Kunta ei voi kuntalain 126 §:n perusteella myydä tukipalveluja maakunnalle tai sen yhtiötetylle sote-keskukselle. Sen tulee noudattaa kuntalain yhtiöittämisvelvoitetta koskevia säännöksiä.

6. Maakunta ja kunta haluavat perustaa yhteisen sidosyksikön.

**Vastaus:** Maakunta ja kunta voivat perustaa yhteisen sidosyksikön.

Siltä osin, kuin maakunnalla on velvollisuus käyttää maakuntalain 16 luvussa tarkoitettuja palvelukeskuksia, maakunta ei voi kuitenkaan ostaa tällaisia palveluja yhteiseltä sidosyksiköltä.