



Hallintovaliokunnalle

HE 47/2017

Hallituksen esitys eduskunnalle sote- ja maakuntaudistuksesta sekä tukipalvelut

Hallintovaliokunta on pyytänyt erillistä lausuntoa tukipalvelujen järjestämisestä.

Valtiovarainministeriö on jäljempänä kuvannut tukipalveluita koskevia järjestelyjä ottaen huomioon myös valinnanvapausjärjestelmän liittyvät vaikutukset sekä maakuntien että kuntien näkökulmasta. Keskeiset kysymykset tukipalvelujen osalta ovat seuraavat:

- Miten maakunta voi tuottaa palveluja omalle tytäryhteisölleen;
- Voiko kunta tuottaa palveluja maakunnalle ja erityisesti maakunnan valinnanvapausyhtiölle
- Voiko maakunnan ja kunnan yhtiö olla niiden molempien in-house -yhtiö, jolta ne voivat hankkia kilpailuttamatta?

Valtiovarainministeriön lausunnon lisäksi muutosjohtaja Pauli Harju antaa erillisen lausunnon maakuntalakiin ehdotetuista valtakunnallisista palvelukeskuksista.

Maakunnan ja sen tytäryhteisö sekä tukipalvelut

Tukipalveluiksi on julkisessa keskustelussa käsitetty varsin laaja kirjo erilaisia palveluja. Maakuntalakiehdotuksen 113 §:ssä tarkoitetaan tukipalveluilla erittäin suppeaa alaa palveluja. Näitä ovat lain perustelujen mukaan kiinteistöjen ja niiden ylläpitoa koskevien palvelujen myynti, siivous, arkistointi, kiinteistöhuolto sekä tilojen vuokraus. Maakuntalain tukipalvelukäsite ei mahdollista mm. ruokahuollon, pesulapalveluiden tai kuvantamis- ja laboratoriopalveluiden myyntiä maakunnan tytäryhtiöille.

Siltä osin kuin palvelut kuuluvat maakuntalakiehdotuksessa tukipalvelujen määrittelyyn maakunta voi tuottaa niitä yhtiöittämispoikkeuksien perusteella tytäryhtiöille. Näiden hinnoittelun tulee silloin perustua markkinahintaan. Näidenkin palvelujen osalta on kuitenkin otettava huomioon, että toimitiloja koskevan palvelukeskuksen sekä ict-palvelukeskuksen perustamisen vuoksi maakunnan toiminta voisi koskea lähinnä toimitilojen jälleenvuokrausta.

Maakunnan tukipalvelusäännös vastaa kuntalain yhtiöittämispoikkeussäännös. Kuntalain perustelujen mukaan säännöksillä on tarkoitus turvata palvelujen kokonaistehokas tuottaminen tilanteessa, jossa palvelujen hajautuminen erillisiksi hankinnoiksi ei olisi tarkoituksenmukaista.

Maakuntalakiehdotuksen 113 §:n 4 kohdan mukaan maakunta voi tuottaa yhtiöittämispoikkeuksen perusteella muita, kuin tukipalveluja sidosyksikölleen. Hankintalainsäädännön sidosyksikkömääritelmä mahdollistaa vai erittäin rajatun myynnin markkinoilla toimiville yhtiöille. Esimerkiksi myynti valinnanvapausyhtiölle ylittänee käytännössä nämä rajat, joten maakunnan mahdollisuus myydä valinnanvapausyhtiölleen on siten erittäin rajattua.

Maakunta- kunta –suhde palvelujen tuottamisessa

Maakuntien ja kuntien yhteistoimintamahdollisuuksia säätelee erityisesti hankintalainsäädäntö sekä lisäksi kuntien mahdollisuutta myydä palveluja maakunnalle kuntalain yhtiöittämisvelvollisuus.

Maakunnat ja kunnat voivat tulevaisuudessakin tehdä yhteistyötä sidosyksikkönä toimivassa yhtiömuodossa. Hankintalain 15 §:n mukaan sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä. Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja että yksikkö harjoittaa pääsääntöisesti enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. In-house-rajat merkitsevät, että käytännössä yhtiöt eivät voi myydä maakunnalle kuin erittäin vähäisiä palveluja.

Sidosyksikkötoiminnaksi järjestetyn yhteistoiminnan lisäksi maakunnat ja kunnat voivat tuottaa palveluja toisilleen perustamatta yhteistä erillistä oikeushenkilöä, jos ne toteuttavat yhteistyössä ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaisia julkisia palveluja. Lisäksi edellytyksenä on pääsääntöisesti, että enintään viisi prosenttia ja enintään 500 000 euron osuus yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan muita kuin sopimuksen osapuolia varten (hankintalaki 16 § hankinnat toiselta hankintayksiköltä).

Jos kunta haluaa jatkossa tuottaa maakunnalle palveluja omassa organisaatiossaan, sääntelee myynti hankintalainsäädännön lisäksi kuntalain yhtiöittämisvelvollisuus. Yhtiöittämisvelvollisuuden vuoksi kunta voi myydä maakunnalle vain erittäin rajatussa määrin, jos myyntiä ei voi lukea edellä kuvattuun hankintoihin toiselta hankintayksiköltä. Maakunnan valinnanvapausyhtiön osalta on lisäksi otettava huomioon, että myynti valinnanvapausyhtiölle on pääsääntöisesti aina sellaista toimintaa, jonka kunta joutuu yhtiöittämään, koska se harvoin täyttää yhtiöittämispoikkeussäännöksen mukaisen vähäisen toiminnan kriteerit.

Jos kunta yhtiöittää toimintansa mutta haluaa pitää kiinni yhtiön sidosyksikköasemasta yhtiön myyntiä rajoittaa hankintalainsäädännön varsin ahtaat edellä kuvatut ulosmyyntirajat. Jotta laajempi myynti olisi mahdollista kunnallisen yhtiön osalta, sen asema tulisi muuttua täysin markkinaehtoiseksi. Tällöin kuitenkin kunnan tulisi myös itse kilpailuttaa oma tarpeensa eikä yhtiöllä olisi kilpailutuksessa mitään erityisasemaa.

Omaisuuksien siirrot ja yhteiset sidosyksiköt

Omaisuusjärjestelyjen perusteella maakunnalle siirtyy myös sairaanhoitopiirien ja muiden lakisääteisten kuntayhtymien osakeomistusta ja sopimuksia kuntien ja kuntayhty-

mien omistamilta yhtiöiltä. Sidosyksikkömääritelmä mahdollistaa, että maakunta ja kunnat voivat siten tulevaisuudessa in-house -yhtiöasemassa toimivan yhtiön omistajana. Koska maakunnan omistamat valinnanvapausyhtiöt eivät ole määritelmän mukaan hankintayksiköitä, ne eivät voi olla sellaisten yhtiöiden omistajina, joiden tarkoituksena on toimia kuntien ja maakuntien sidosyksikkönä. Myynti niille on aina sidosyksikkömääritelmän ulosmyynnin euro- ja prosenttimäärien alainen.

Osastopäällikkö

Auli Valli-Lintu