

7.4.2021

Eduskunnan hallintovaliokunta

[HaV@eduskunta.fi](mailto:HaV@eduskunta.fi)**HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi**

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV) täydentävää kirjallista lausuntoa, jossa arvioidaan sairaanhoitopiireiltä hyvinvointialueille siirtyville lainoille myönnettäviä valtiontakauksia ja hyvinvointialueille tehtäväsiirron jälkeen mahdollisesti myönnettävien uusien lainojen valtiontakauksia valtioneuvostokäytännölliseltä kannalta.

Esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamista ehdotetun lain 34 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi päättää vastavakuutta vaatimatta mutta muuten määräämillään ehdoilla omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä sairaanhoitopiireiltä, erityishuoltopiireiltä ja kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien velkojen ja eräiden muiden sitoumusten sekä niihin liittyvien koron- ja valuutanvaihtosopimusten sekä muiden vastaavien suojausjärjestelyjen ja sopimuksissa sovittujen korkojen ja muiden ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Jos velan tai muun sitoumuksen täyttämisen turvaamiseksi on asetettu vakuus, valtiontakaus myönnettäisiin kuitenkin täytetäkäänsena tähän asetettuun vakuuteen nähden.

Esitykseen sisältyvän hyvinvointialueesta ehdotetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi päättää vastavakuutta vaatimatta mutta muuten määräämillään ehdoilla omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä hyvinvointialueen lain 15 §:ssä tarkoitetun lainanottovaltuuden puitteissa ottaman lainan vakuudeksi. Jos lainalle on asetettu vakuus, valtiontakaus myönnettäisiin kuitenkin täytetäkäänsena tähän asetettuun vakuuteen nähden.

KKV:lla ei ole toimivaltaa valvoa EU:n valtioneuvostokäytännösten noudattamista, mutta se voi esittää arvionsa asiaan liittyvistä valtioneuvostokäytännöistä. Arvionaan KKV toteaa, että takauksien valtioneuvostokäytännöllisen arvioinnin kannalta keskeistä on, mitä toimintaa valtion takaamalla lai-

7.4.2021

noilla rahoitettaisiin. Valtiontukisääntely voisi tulla asiassa sovellettavaksi vain siltä osin kuin valtion takaamalla lainoilla rahoitettaisiin sellaista hyvinvointialueiden toimintaa, joka voitaisiin katsoa EU-oikeuden perusteella taloudelliseksi toiminnaksi. Taloudellisen toiminnan käsitettä on avattu Euroopan komission valtiontuen käsitteestä antamassa tiedonannossa ja Euroopan unionin tuomioistuinten ratkaisukäytännössä. Niiden mukaan terveydenhuolto, jonka voidaan katsoa rakentuvan solidaarisuuden periaatteelle, ei ole taloudellista toimintaa.<sup>1</sup>

Taloudellista toimintaa ei ole myöskään julkisen vallan käyttö tai viranomaisen ominaisuudessa toimiminen. Komission tiedonannon mukaan toiminnot, jotka luontaisesti ovat osa viranomaisten erioikeuksia ja joiden suorittamisesta valtio vastaa, eivät ole taloudellisia toimintoja, ellei jäsenvaltio ole päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja.<sup>2</sup>

Edellä todetun perusteella valtiontukiongelmia voisi syntyä riippuen siitä, millaiseksi hyvinvointialueiden lakisääteisiin vastuisiin perustuva julkinen terveydenhuoltojärjestelmämme EU-oikeuden mukaan luonteeltaan katsottaisiin. Nykymallissa kunta tuottaa lakisääteisiä palveluita valtion sääntely- ja informaatio-ohjauksessa. Solidaarisuus toteutuu kunnan tasolla asumisperusteen (automaattinen jäsenyys) ja maksurakenteen kautta. Yksittäisen palvelun kustannus ja sisältö on erotettu potilasmaksun suuruudesta. Potilasmaksu on kiinteä ja suuruudeltaan nimellinen suhteessa verotuksella katettuihin kustannuksiin.

Valtion tasolla solidaarisuus toteutuu kunnille maksettavien valtionosuuksien kautta. Nykymallissa valtionosuus maksetaan kunnille kootusti yhtenä kokonaisuutena siten, että valtionosuuden määrä riippuu kunnan ja sen väestön tietyistä ominaisuuksista.

Nykymallin rakenteen muuttaminen siten, että kuntatason ja valtion väliin muodostetaan maakuntataso (hyvinvointialueet), ei KKV:n näkemyksen mukaan vaikuta edellä todettuihin keskeisiin solidaarisuutta toteuttaviin tekijöihin valtion tasolla. Suomen maakunnat ja kunnat ovat kokonsa ja taloudellisten voimavarojensa suhteen hyvin erilaisessa asemassa myös jatkossa. On selvää, että yhdenvertaisuuden vaatimus

---

<sup>1</sup> Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kappale 24 ja siinä viitattu oikeuskäytäntö.

<sup>2</sup> Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kappale 17.

7.4.2021

Suomessa edellyttää, että asumisperusteisen sosiaaliturvan ja terveydenhuollon kustannuksia joudutaan tasaamaan valtion tasolla sekä kuntien että maakuntien välillä myös tulevaisuudessa.

Hyvinvointialueilla on niitä koskevan lain mukaan kuitenkin mahdollisuus harjoittaa myös muuta kuin lakisääteisen velvollisuuden piiriin kuuluvaa toimintaa. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 6 §:n mukaan hyvinvointialue voisi ottaa alueellaan hoitaakseen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa lakisääteisten tehtävien toteuttamista tukevaa vähäriskistä liiketoimintaa. KKV katsoo, että siltä osin kuin kyse ei ole hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien suorittamisesta, valtiontukioikeudelliset näkökohdat on selvitettävä huolella sen varmistamiseksi, että notifiointivelvoitetta ei ole.

Kirsi Leivo  
Pääjohtaja

Juhana Järviö  
Asiantuntija