

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 174 § i lagen om offentlig upphandling och koncession

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 174 § i lagen om offentlig upphandling och koncession (RP 168/2021 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande expert Riikka Hietanen, arbets- och näringsministeriet
- ledande expert Ari Luukinen, Konkurrens- och konsumentverket
- upphandlingsjurist Teemu Tyrkkö, Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt
- chefsjurist Katariina Huikko, Finlands Kommunförbund
- verkställande direktör Ari Miettinen, Fimlab Laboratoriet Oy
- konkurrensexpert Annaliisa Oksanen, Finlands näringsliv rf
- ekonomi- och skatteexpert Joel Kuuva, Hyvinvointiala HALI ry
- verksamhetsledare Ismo Partanen, Läkarföretagen rf
- juridisk ombudsman Elias Vartio, SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
- direktör Harri Jaskari, Företagarna i Finland rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att övergångsbestämmelserna för anknutna enheter inom branschen för social- och hälsovårdstjänster i lagen om offentlig upphandling och koncession ändras. Propositionen gör det möjligt för de upphandlande enheterna att fortsätta med sina befintliga arrangemang för anknutna enheter och samarbete i enlighet med de gällande bestämmelserna till dess att kommunernas och sjukvårdsdistriktens uppgifter överförs till välfärdsområdena den 1 januari 2023.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2022.

Betänkande EkUB 37/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Propositionens huvudsakliga innehåll. I regeringens proposition föreslås det att övergångsbestämmelsen (174 §) för anknutna enheter inom branschen för social- och hälsovårdstjänster i lagen om offentlig upphandling och koncession ändras.

Ekonomiutskottet tillstyrker den föreslagna regleringen utan ändringar, men med följande anmärkningar.

Nuläge och konsekvenser av den föreslagna ändringen. Upphandlingslagen tillämpas inte på upphandling som den upphandlande enheten gör hos anknutna enheter. Om den anknutna enheten inte iakttar gränserna för försäljning till utomstående, kan den förlora sin ställning som anknuten enhet.

Den gällande övergångsperioden för bestämmelserna om försäljning till utomstående från anknutna enheter går ut den 31 januari 2021. Om lagen inte ändras, ska de gränser för försäljning till utomstående från anknutna enheter (5 % och 500 000 euro) som anges i 15 § i upphandlingslagen tillämpas också på anknutna enheter som är verksamma inom social- och hälsovårdsbranschen från och med den 1 januari 2022. Bakgrunden till den gällande bestämmelsen har varit den bedömning som gjordes i samband med totalreformen av upphandlingslagen 2016, att den då aktuella strukturreformen av social- och hälsovårdstjänsterna skulle ha trätt i kraft före utgången av 2021.

Genom utförsäljning har det blivit möjligt att erbjuda tjänster exempelvis i sådana glesbygdsområden där det inte har funnits förutsättningar att ordna privat serviceproduktion: att konkurrensneutraliteten äventyras har inte ansetts vara någon betydande orsak till oro i anslutning till de anknutna enheternas verksamhet vid sådan marknadsbrist.

Ekonomiutskottet konstaterar att överföringen av befogenheter och uppgifter från kommunerna och sjukvårdsdistrikten till välfärdsområdena är förknippad med omfattande strukturella lösningar och avtalsarrangemang. För att undvika administrativa kostnader till följd av bristande kontinuitet i lagstiftningen verkar det ändamålsenligt att förlänga övergångsperioden.

Utskottet påpekar emellertid att den tid som nu föreslås för förlängning av gränsen för försäljning till utomstående fram till ingången av 2023 kan skapa ett intryck av att de nu gällande gränserna för försäljning till utomstående blir bestående.

Enligt inkommen utredning är omsättningen och försäljningen till utomstående från anknutna enheter som de offentliga upphandlande enheterna har bestämmande inflytande över anmärkningsvärt stor i Finland. Hälso- och sjukvårdstjänster och stödtjänster för dem, såsom laboratorietjänster och bilddiagnostik, kan som upphandlingsenheter och anknutna enheter vara lokalt sett synnerligen betydande aktörer.

Fortsatt beredning av upphandlingslagstiftningen. Ekonomiutskottet konstaterar att offentlig upphandling är verksamhet som kraftigt regleras på EU-nivå; den nationella lagstiftarens spelrum är begränsat. Vid offentlig upphandling har upphandlingens volym en betydande inverkan på

Betänkande EkUB 37/2021 rd

marknadens uppbyggnad och uppkomsten av en sund konkurrens. Den harmoniserade regleringen ser mycket olika ut i medlemsstaterna, som är av olika storlek och administrativt sett organiserade på olika sätt.

Ekonomiutskottet anser det därför vara ytterst viktigt att man som en del av genomförandet av social- och hälsovårdsreformen och det lagberedningsarbete som den förutsätter också bedömer hur ändamålsenliga de element i upphandlingslagen som hör till den nationella behörigheten är, särskilt i fråga om bestämmelserna om de anknutna enheternas ställning. Den nationella prövningsrätt som EU-regleringen ger ska användas på ett sätt som beaktar förhållandena i Finland, i synnerhet marknadsbristen i glesbygden.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 168/2021 rd utan ändringar.

Helsingfors 7.12.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Sakari Puisto saf
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

Betänkande EkUB 37/2021 rd

Reservation

Reservation

Motivering

I propositionsmotiven sägs att i 174 § i upphandlingslagen finns bestämmelser om en övergångsperiod för anknutna enheters försäljning till utomstående inom vilken de upphandlande enheterna ska anpassa sin verksamhet så att den motsvarar de krav på försäljning till utomstående som nämns i 15 §. Syftet med övergångsbestämmelsen har varit att säkerställa att bedrivandet av affärsverksamhet inte har blivit oskäligt för de upphandlande enheterna med beaktande av deras befintliga bindande avtal och samarbetsarrangemang när upphandlingslagen trädde i kraft 2017.

Anknutna enheter och deras ägare har inom ramen för en övergångsperiod på fem år haft möjlighet att anpassa sin verksamhet. Avsikten har varit att gränserna för försäljning till utomstående ska ändras från och med början av 2022. Samlingspartiet anser att detta har varit en rimlig anpassningsperiod för ändringarna. En ändring av lagar som gynnar den offentliga tjänsteproduktionen på basis av dessa sannolika fördelar minskar lagstiftningens tillförlitlighet. De föreslagna nya lättnaderna för ett år framåt ökar risken för att högre gränser för försäljning till utomstående blir bestående praxis.

Konkurrens- och konsumentverket hänvisar i sitt utlåtande till sin utredning från 2021. På basis av den konstaterar Konkurrens- och konsumentverket att de anknutna enheter som de offentliga upphandlande enheterna har bestämmande inflytande över redan nu har betydande marknadsandelar i Finland. Samlingspartiets grupp påpekar att upphandlingslagen redan nu möjliggör försäljning till andra än ägarna med hjälp av en öppenhetsannons. Förlängningen av anpassningstiden är en negativ signal till marknaden, som kan tolkas som en avsikt att utöka de offentligt ägda bolagens marknadsandelar. Anknutna enheter kan utan grund dra nytta av att sälja tjänster på en konkurrensutsatt marknad. Offentligt subventionerad tjänsteproduktion åsidosätter sannolikt privat tjänsteproduktion som fungerar på marknadsvillkor. Ur denna synvinkel är det inte nödvändigt att utan grund stödja de anknutna enheternas försäljning till utomstående.

Med stöd av vad som anförts ovan konstaterar Samlingspartiets utskottsgrupp att lagförslaget eller de utlåtanden som lämnats till utskottet inte innehåller tillräcklig motivering till varför det tillfälliga utrymme som redan för flera år sedan utarbetats för att anpassa de anknutna enheterna bör förlängas. Förlängningen av ett sådant undantag kan snarare anses ha negativa konsekvenser både för företag som är verksamma direkt inom branschen och i vidare bemärkelse genom att försvaga Finlands sunda och fria affärsmiljö. Samlingspartiet anser att regeringens uppenbara strävan att utvidga den offentliga tjänsteproduktionen även när den försämrar kvaliteten på tjänsterna för människorna och den totalekonomiska effektiviteten är skadlig.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Betänkande EkUB 37/2021 rd
Reservation

Helsingfors 7.12.2021

Sanni Grahn-Laasonen saml
Pia Kauma saml
Janne Sankelo saml