



Valtiovarainministeriö

26.8. 2014

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausuntopyyntö VM065:00/2012

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi laki kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen mukaan kuntalakiuudistuksella pyritään muun ohessa vastaamaan kuntien toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten nostattamiin muutostarpeisiin. Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva laki. Esityksessä tarkennetaan kuntien tehtävien hoitoa ja annetaan joitakin uusia tehtäviä. Uusi kuntalaki korvaisi vuoden 1995 kuntalain.

Kuntalain kokonaisuudistusta samoin kuin sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisrakenteen uudistusta valmistellaan tilanteessa, jossa Suomen julkinen talous ja julkiseen rahoitukseen perustuva hyvinvointipalvelujärjestelmä ovat vaativien muutospaineiden kohteena. Väestön ikääntyminen ja siihen liittyvä huoltosuhteen vinoutuminen vaikuttaa palvelutarpeisiin ja niiden tuottamisedellytyksiin, työvoiman saatavuuteen ja palvelujen kustannuksiin sekä niiden rahoitukseen. Työ- ja elinkeinoministeriössä toimivan strategisen HYVÄ- hankkeen keskeiset tavoitteet toteutuvat esitysluonnoksessa. Näitä ovat palvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun erittyttäminen, palvelustrategian laadinta osana kuntastrategiaa sekä kunnan markkinoilla toimimista koskevat ehdotukset. Ministeriön näkemyksen mukaan kunnan tulee edistää kestävästi asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa luomalla edellytyksiä elinkeinojen kehitykselle ja kasvua tukevalle toimintaympäristölle. Kuntien tulee myös uudistaa järjestämisvastuunsa piiriin kuuluvien palvelujen tuottamista.

Uuden kuntalain tarkoitus on olla aiempaa mahdollistavampi, kunnille jää monissa tapauksissa vapaus valita itse kunnalle paras toimintatapa. Tämä on kannatettavaa tilanteessa, jossa alueiden kehitys eriytyy entistä voimakkaammin. Kuntien on voitava perustaa toimintansa omiin vahvuuksiinsa ja kehittämistarpeisiinsa. Hyvänä voidaan pitää myös lain tarkoitusta luoda edellytykset kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille, erityisen tärkeää tämä on kuntien koon laajetessa. Erityisesti nuorten vaikuttamismahdollisuuksissa on huomioitava muutkin kuin perinteiset vaikuttamiskanavat. Vaikuttamismahdollisuuksista tulee huolehtia niin, että ne myös toteutuvat kunnan käytännön työssä. Kuntalailla säänneltävät asiat koskettavat läheltä tavallisia kansalaisia. Osallistuminen kunnan toimintaan esimerkiksi luottamusmiehenä ei saa olla niin monimutkaista tai erityisosaamista vaativaa, että se vähentää kuntalaisten halua osallistua oman kuntansa toimintaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää myönteisenä, että esityksen valmistelussa on huomioitu EU:n valtioneuvoston päätöksiin ja kansallisen kilpailuneutraaliteetin toteutumiseen liittyviä näkökulmia. Ehdotukseen sisältyy useita informatiivisia säännöksiä, jotka lisäävät kuntien tietoisuutta EU:n valtioneuvoston päätöksistä. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa kuitenkin, että esityksen jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota tältä osin vielä joihinkin asioihin, nämä ilmenevät lausunnossa tarkemmin omassa asiakohdassaan.

Alueiden kehittämisestä ja rakennerahastojen hallinnoinnista annetussa laissa on perussäännökset aluekehittämisen viranomaisena toimivasta maakunnan liitosta. Maakunnan liitto on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on pakko olla jäseninä. Laissa on säädetty maakunnan liiton tehtävistä, ja siinä on myös viittaukset niistä kuntalain säännöksistä, joita sovelletaan maakuntien liittojen toimintaan. Aiemmista arvioista poiketen ei aluekehityslakiin tehdä tämän vuoden puolella muutoksia, joten siihen tarvittavat muutokset olisi syytä tehdä nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen yhteydessä. Työ- ja elinkeinoministeriö avustaa mielellään tarvittaessa.

Yleisesti ottaen voi todeta, että lakiesitys on melko selkeä ja ymmärrettävää kieltä.

Yksityiskohtia:

Seuraavissa kohdissa TEM ottaa kantaa joihin yksittäisiin oman tehtäväalansa kannalta merkittäviin pykäliin.

1 luku. Yleiset säännökset. Voimassa olevan kuntalain alkupykälät antavat esitysluonnosta selkeämmin kuvauksen siitä mikä on kunta ja mitkä ovat kuntien tärkeimmät tehtävät.

6 §. Kuntakonserni ja kunnan toiminta. Pykälän uusi 2 momentti sisältää kunnan toiminnan nykyistä laajemmän määrittelyn. Uusi laajempi määrittely on kannatettava ja lähes välttämätön, jos halutaan saada kuva kunnan kokonaistoiminnasta.

7 §. Kunnan tehtävät. Selkeyden vuoksi olisi tarpeellista myös yksityiskohtaisissa perusteluissa avata niitä tehtäviä, joita kunnat yleensä ottavat itselleen itsehallinnollisen asemansa perusteella.

8-9 §. Kunnan järjestämisvastuu. Palvelujen tuottaminen. Palvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun eriyttäminen on välttämätöntä palvelujen kehittämisen ja tuottavuuden lisäämisen näkökulmasta. Se selkeyttää kunnan roolia palvelujen järjestämisessä määrittelemällä kunnan vastuun. 9 §:n 1 momentissa todetaan palvelusetelin käytöstä säädetty erikseen. Työ- ja elinkeinoministeriö haluaa painottaa palvelunkäyttäjän valinnanvapautta palveluntuottajan valinnassa.

11 §. Valtion ja kuntien neuvottelumenettely. Alueiden kehittämistä koskevissa asioissa ennen TEM -uudistusta keskeiset ministeriöt kävivät sisäministeriön johdolla säännöllisesti neuvotteluja kuntien kanssa. Kuntia edustivat aluekehitysviranomaisena maakuntien liitot. Näistä neuvotteluista ei tehty sopimuksia. Nytemmin työ- ja elinkeinoministeriö on käynyt neuvotteluja yksittäisten kuntien kanssa. Neuvottelujen perusteella on tehty kasvusopimuksia suurimpien kaupunkiseutujen kanssa. Tästä sopimusmenettelystä on säädetty alueiden kehittämistä ja rakennerahastojen hallintoa koskevassa laissa. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että ministeriöllä on mahdollisuus käydä kumppanuuteen perustuvaa vuoropuhelua suoraan kuntien kanssa oman hallinnonalansa asioissa.

12 §. Kuntatalousohjelma. Kuntatalousohjelma nykyistä peruspalveluohjelmaa laajempaan, kuntataloutta kokonaisuutena arvioivana menettelynä on koko julkisen sektorin kannalta hyödyllinen uudistus. Kuntatalousohjelman etuna on lisäksi se, että se helpottaa rahoitusperiaatteen huomioon ottamista.

15 §. *Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta.* Uudistusesitys on kannatettava.

16 §. *Valtuutettujen määrä.* On hyvä, että kunnalle jätetään harkintavaltaa valtuutettujen vähimmäismäärän ylittävästä lukumäärästä. Tämä voi asettaa poliittisista tms. syistä joissain kunnissa sisäistä painetta nostaa valtuutettujen määrää ja sitä kautta kustannuksia. Toisaalta kuntaliitostilanteissa saattaa olla perusteltua kasvattaa valtuustoon kokoa ja tätä kautta turvata mahdollisimman laaja edustavuus uuden suuremman kunnan eri alueilta.

23 §. *Aloiteoikeus.* Esitysluonnoksen aloiteoikeutta koskevan pykälän perusteluissa kuvataan laajasti palvelualoitetta. Pykälän teksti on kirjoitettu niin, että se mahdollistaa laajasti kunnan toimintaan liittyvät eri aloitteet. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että näinkin keskustelua herättävä aloite kuin palvelualoite, olisi hyvä mainita pykälätekstissä esimerkkinä aloitteista. Pykälän perusteluja lain käyttäjät eivät juuri valmisteluvaiheen jälkeen lue. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että perusteluissa kuvattu palvelualoiteoikeus on nähtävä uutena tapana hyödyntää kunnan asukkaiden ja yhteisöjen tietoa, osaamista ja innovatiivisuutta.

39 §. *Kuntastrategia.* Yhtenäisen kuntastrategian toteutuminen on kunnan elinkeinoelämän ja kunnan järjestämisvastuun piiriin kuuluvia palveluja tuottavien yritysten ja järjestöjen kannalta merkittävä parannus. Kunnan toimintojen suunnittelu eri toimintojen osalta edellyttää kokonaisuuden hallintaa. Ehdotuksen merkittävyyttä tukee esitysluonnos 111 §, jonka mukaan kunnan talousarvion- ja suunnitelman on perustuttava kuntastrategiaan. Kuntastrategiaa laadittaessa on huomioitava myös yhteistyö kunnan eri toimijoiden kuten yrittäjien kanssa. Sellaisissa kunnissa, joissa keskustataajaman lisäksi on laajoja maaseutumaisia tai saaristoisia alueita tai alueeltaan laajan kunnan keskus täyttää suuren kaupungin erityispiirteet, tulee kuntastrategia laatia niin, että se ottaa huomioon kunnan erityyppisten alueiden erityispiirteet. Kuntastrategiat helpottavat maakuntatason strategioiden, kuten maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen maakuntasuunnitelman ja alueiden kehittämisestä ja rakennerrahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain mukaisen maakuntaohjelman valmistelua. Ministeriö korostaakin kuntastrategian laadinnassa laajaa vuorovaikutusta myös alueen muiden toimijoiden, kuten maakunnan liiton, kehitysyhtiöiden ja muiden seudullisten toimijoiden kanssa.

Hallituksen esitysluonnoksessa käytetään useassa kohtaa sanaa *työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus*, oikea ilmaisu on *työvoimakoulutus*.

8 luku. Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista annettuun lakiin

Esitysluonnoksessa kuntien toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten nähdään enenevässä määrin lisänneen painetta ja tarvetta (kuntien väliselle), ns. horisontaaliselle yhteistyölle. Tämän johdosta luonnokseen on sisällytetty säännökset, joilla pyritään *paitsi* sääntelemään kuntien yhteistoiminnan harjoittamisen eri muotoja ja tapoja ymmärrettävällä ja kuntien toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset huomioon ottavalla tavalla, *myös* selkiyttämään kuntien yhteistoiminnan ja hankintalainsäädännön välistä rajapintaa. Lakiesitysluonnoksen mukaan kuntien yhteistoiminnasta säädettäisiin kuntalain 8 luvussa.

Kuntien järjestämisvastuulla olevien lakisääteisten tehtävien sekä kunnan itsehallinnon nojalla itselleen ottamien tehtävien hoitaminen edellyttävät päätöksiä siitä, tuotetaanko hyödykkeet itse (omana työnä tekeminen), ostopalveluina (hyödykkeiden hankkiminen markkinoilta), sidosyksikköjärjestelyin (ns. in house -hankinnat) vai yhteistoiminnassa muiden hankintayksiköiden kanssa (ns. horisontaalinen yhteistyö).

Luonnoksen 51 §:ssä säädettäisiin kuntien yhteistoiminnan suhteesta julkisia hankintoja koskevaan lakiin. Lainkohdan 1 momentin mukaan hankintalainsäädäntöä ei sovellettaisi tilanteisiin, joissa kunta tai kuntayhtymä sopii järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymille. Soveltamisalарааusta on perusteltu yksityiskohtaisissa perusteluissa muun muassa siten, että järjestämisvastuun piiriin kuuluvat tehtävät ovat sellaisia, että niiden hoitaminen on lain nojalla viranomaisten yksinomaisessa toimivallassa, eikä tehtävien kilpailuttaminen palveluna markkinoilta olisi perustuslain 124 §:n nojalla mahdollista. Lisäksi perusteluissa viitataan siihen että 1 momentin tarkoittamissa tilanteissa myös unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä ns. horisontaaliselle yhteistyölle asetetut vaatimukset täyttyisivät.

Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö sekä sen soveltamissäännöt pohjautuvat vahvasti Euroopan unionin julkisia hankintoja koskeviin direktiiveihin, EU:n perustamissopimuksen sisämarkkinasääntöihin sekä unionin tuomioistuimen näitä säännöksiä tulkitsevaan ratkaisukäytäntöön. Kuntalaissa voidaan sinänsä asettaa poikkeuksia julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön soveltamiselle, mutta näiden poikkeusten on oltava yhdenmukaisia edellä mainitun kansallisen ja EU-oikeuden kanssa. Lainkohdan 1 momentin osalta työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole huomautettavaa perusteluihin.

Hallituksen esityksen luonnoksen 51 §:n 2 momentin mukaan lakisääteisen tai muun tehtävän hoitamista koskevaan yhteistoimintaan ei sovellettaisi hankintalainsäädäntöä, jos yhteistoiminnan tarkoituksena olisi varmistaa kunnalle kuuluvan tehtävän hoitaminen kokonaisedun mukaisesti tai jos tehtävä olisi luonteeltaan ylikunnallinen. Lainkohdassa pyritäisiin kuvaamaan vapaaehtoisen yhteistoimintasopimuksen vähimmäisehdot, joiden mukaisesti kuntien välistä yhteistoimintaa voitaisiin harjoittaa. Säännöksessä todetaan edelleen, että yhteistoiminnan tarkemmista edellytyksistä säädetään julkisista hankinnoista annetussa laissa. Lainkohdassa käytetyt käsitteet ja edellytykset eroavat hankintalain, -direktiivin sekä unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä asetetuista hankintayksiköiden yhteistyöjärjestelyjen edellytyksistä, jotka liittyvät muun muassa yhteisen tehtävän hoitamiseen ja yleiseen etuun. Kokonaisedun ja ylikunnallisuuden käsitteiden kautta hallituksen esityksen luonnoksessa on pyritty selkeyttämään ja tekemään ymmärrettävämmäksi hankintalainsäädännön vaatimukset kilpailuttamatta jättämiselle.

Ottamatta kantaa käytettyjen käsitteiden selkeyteen kuntakentän soveltajille, työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että EU:n ja kansallisen tason hankintalainsäädännön yhteistyöjärjestelyjä koskevien edellytysten on täyttyttävä, jotta Suomen julkisia hankintoja koskevien sääntöjen voidaan katsoa olevan yhdenmukaisia unionin oikeuden kanssa. Edellytysten täyttymistä on argumentoitu laajasti ja syvällisesti lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa, mutta hankintalainsäädännön vaatimusten täyttyminen olisi voitava varmistaa myös varsinaisen säännöksen tasolla. Tämän vuoksi viittaus yhteistyön sääntelyyn julkisista hankinnoista annetussa laissa on välttämätön. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää edellä mainitun hankintalakiviittauksen osalta huomiota siihen, että voimassa olevassa hankintalaissa hankintayksiköiden yhteistoimintaa on säännelty vain ns. sidosyksikkösuhteen osalta. Hankintayksiköiden ns. horisontaalista yhteistyötä koskevat oikeusohjeet perustuvat unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, minkä ohella säännöt on otettu keväällä 2014 voimaan tulleisiin unionin julkisia hankintoja koskeviin uusiin direktiiveihin (2014/24/EU ja 2014/25/EU). Sidosyksikkösuhteen osalta on otettava huomioon myös se, että kansalliseen kilpailulakiin vuonna 2013 lisätty kilpailuneutraalisäännös asettaa osaltaan rajoituksia sidosyksikköasemassa olevien toimijoiden muun toiminnan laajuudelle.

Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut marraskuussa 2013 kaksi työryhmää valmistelemaan hankintalainsäädännön kokonaisuudistusta uusien direktiivien pohjalta. Kunnes kansallinen julkisista hankinnoista annettu laki on muutettu siten, että horisontaalisen yhteistyön edellytykset on kirjattu sen säännöksiin, pelkällä viittauksella voimassa olevaan julkisia hankintoja koskevaan lakiin ei voida riittävän kattavasti säännellä kuntien yhteistyöjärjestelyjä. Viittauksen olisi katettava myös keskeiset unionin tuomioistuimen ratkaisut horisontaalisesta yhteistyöstä. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, voitaisiinko tässä yhteydessä käyttää hankintalakiviittauksen sijasta tai sen ohella viittausta laajemmin hankintalainsäädäntöön tai julkisista hankinnoista annettuihin oikeusohjeisiin, jotka käsitteet kattaisivat myös unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön, kunnes relevantit säännöt on tuotu kansalliseen hankintalakiin.

EU:n valtioneuvoston päätösten ja kilpailuneutraaliteettiin liittyvät näkökulmat:

15 luku. Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

Kuntalain säännöksissä ei viitata EU-oikeuden taloudellisen toiminnan käsitteeseen, vaan ”toimintaan kilpailuilla markkinoilla.” Komissio käyttää arvioinnissaan kuitenkin EU-oikeuden taloudellisen toiminnan sekä yrityksen käsitettä ja sitä koskevaa oikeuskäytäntöä. Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteen tulkinta on laaja. Yksikön luokittelu yritykseksi liittyy aina tiettyyn toimintaan: yksikkö, joka harjoittaa sekä taloudellista että ei- taloudellista toimintaa, katsotaan yritykseksi taloudellisen toiminnan osalta.

Se, että jonkun palvelun tuottaminen perustuu lainsäädäntöön, ei automaattisesti tee toiminnasta ei-taloudellista. Yleisessä SGEI tiedonannossa (2012/C8/02) todetaan nimenomaisesti myös, että viranomaisen päätös olla sallimatta sitä, että kolmannet osapuolet tuottavat tiettyä palvelua (esimerkiksi, koska se haluaa tuottaa palvelun itse) ei merkitse, ettei kyse voisi olla taloudellisesta toiminnasta. Tällaisesta markkinoiden sulkemisesta huolimatta kyse voi olla taloudellisesta toiminnasta, jos toiset toiminnanharjoittajat olisivat halukkaita ja pystyisivät tuottamaan palvelun kyseessä olevilla ehdoilla. Yleisesti ottaen se, että jokin palvelu tuotetaan itse, ei vaikuta toiminnan taloudelliseen luonteeseen.

127 § Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla. Pykälän 3 momentin mukaan kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun. Kunta ei kuitenkaan toimi kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun opetuksen tai koulutuksen tai luvassa määrätyn muun tehtävän järjestämiseksi. Perustelujen mukaan säännös selkeyttäisi erityisesti kunnan mahdollisuutta osallistua tarjouskilpailuun sellaisen työvoimakoulutuksen järjestämiseen, joka edellyttää järjestämislupaa. Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että työvoimakoulutuksen järjestäminen itsessään ei edellytä järjestämislupaa vaan luvanvaraisuus koskee opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan mukaisia koulutuksia.

130 §. Kunnan myöntämän lainan, takauksen tai muun vakuuden antaminen toisen velasta tai muusta sitoumuksesta

Säännöksessä rajoitetaan sekä markkinaehtoisen ei-valtiontukea, että valtiontukea sisältävän takauksen myöntämistä tietyin poikkeuksin kilpailutilanteessa markkinoille toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta lukuun ottamatta yhteisöä, joka kuuluu kuntakonserniin tai yhteisöön, joka on kokonaan kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä omistuksessa ja määräysvallassa. Säännöksessä rajattaisiin siis kuntien mahdollisuutta myöntää takauksia esimerkiksi yksityisille yrityksille sekä sellaisille kilpailutilanteessa markkinoille toimiville yhteisöille, jotka eivät kuulu kuntakonserniin.

Luonnoksessa olisi hyvä nykyistä selkeämmin tuoda esille, että EU:n valtiontukisääntely ei edellytä tällaisen rajauksen tekemistä, vaan kyse on kansallisesta linjauksesta, jonka tavoitteena on ehkäistä kuntien merkittävien taloudellisten riskien ottamista. Se, että takauksia voidaan kuitenkin edelleen myöntää kuntakonsernin sisällä, voi tapauskohtaisesti vaarantaa kansallisen kilpailuneutraliteetin toteutumisen. Pykälän 4 momentissa viitataan kuitenkin EU:n valtiontukisääntöjen noudattamiseen sekä 133 §:ssä informatiivisena kilpailulain soveltamiseen. Nykytilan kuvauksessa on mainittu unionin tuomioistuimen Enemalta C32/2010 ratkaisu, jossa katsottiin, että tuki samaan konserniin kuuluville yhteisöille voi ylittää 80 prosentin rajan, jos järjestelyä voi kokonaisuutena pitää markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisena. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että kyseessä on ollut yksittäistapauksessa annettu ratkaisu, eikä sitä voida kategorisesti soveltaa kaikkiin konsernin sisällä tapahtuviin takauksiin.

Esitetyn rajoituksen yritysvaikutuksia on kuvattu vielä hyvin niukasti kohdassa 4.10. Lausuntomenettelyssä saataneen kuitenkin lisää vaikutusarviointiin liittyviä tietoja, jotka olisi huomioitava vaikutusarvioinnin jatkovalmistelussa. " (vaikutusarvioinnin osalta asia on lähetetty myös TMOlla Järvisen Pasille, joka kommentoi myöhemmin)

131 §. Kunnan omistaman kiinteistön luovutus tai vuokralle antaminen

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa ja vuokrauksessa noudatettavista menettelytavoista. Säännöksen esitetyt menettelytavat pohjautuvat pitkälti komission tiedonantoon julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisältyvistä tuista (97/C209/03). Tiedonannossa kuvatut menettelytavat koskevat tällä hetkellä vain myyntiä, mutta sitä koskevia periaatteita on ratkaisukäytännössä sovellettu myös vuokraukseen. Esitysluonnoksessa ehdotettujen menettelytapojen soveltaminen vähintään 10 vuoden vuokraussopimuksiin perustuu sen sijaan kansallisiin tarpeisiin.

Komissio on osana EU:n valtiontukireformia uudistamassa valmistelun pohjana käytetyn komission maakauppa tiedonannon. Komissio tulee kumoamaan em. tiedonannon tuen käsitettä koskevalla tiedonannolla. Uusi tiedonanto tullee sisältämään sekä julkisten viranomaisten myyntiä, että vuokrausta koskevia menettelytapoja, joita käyttämällä viranomainen voi varmistua siitä, ettei toimenpide sisällä valtiontukea. Komissio hyväksynee uuden tiedonannon heinäkuussa 2014. Jatkovalmistelussa tulisi huomioida em. uuden tuen käsitettä koskevan tiedonannon sisältö.

132 §. Julkisen palvelun velvoite

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaisesti aidon kilpailun aikaansaamiseksi kilpailupolitiikan avulla turvataan tasaveroiset kilpailuolosuhteet erikokoisille yrityksille ja kuluttajien etujen mukaisesti toimivat markkinat. Selkeytetään palvelujen tuottamiseen liittyviä kilpailuttamisen ja julkisen tuen myöntämisen sääntöjä. EU:ssa valmisteltavana olevan SGEI-normiston vaikutukset kansalliseen kilpailulainsäädäntöön arvioidaan, minkä jälkeen säädetään puitelaki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista (SGEI). Esimerkiksi näin voidaan selkeyttää kolmannen sektorin asemaa palvelujen tuottajana ja Raha-automaattiyhdistyksen mahdollisuuksia rahoittaa SGEI-palveluita. Linjauksissa otetaan huomioon EU:n kilpailulainsäädännön määräykset ja varmistetaan julkisen ja yksityisen sektorin välisen kilpailuneutraliteetin toteutuminen.

Kunnilla on lakisääteinen järjestämisvastuu monista kuntalaisten jokapäiväisiin tarpeisiin liittyvistä palveluista (esimerkiksi sotepalvelut, vesi-, energia- ja jätehuolto). Vaikka SGEI-järjestelyitä on tähän mennessä käytetty hyvin marginaalisesti kuntatasolla, yleisellä tasolla voidaan katsoa, että SGEI-palveluiksi voitaisiin määritellä kunnan erityiseen toimialaan kuuluvia lakisääteisiä tehtäviä kuin yleiseenkin toimialaan kuuluvia tehtäviä. Markkinoiden toiminta ja palvelutarjonnan riittävyys vaihtelevat alueellisesti.

Kuntien näkökulmasta SGEI- sääntely on kuitenkin erittäin vaikeaselkoinen. Jotta kunnat voisivat ylipäänsä arvioida, olisiko SGEI käyttökelpoinen väline julkisten palvelujen toteuttamiseksi, kunnan olisi tiedettävä, mitä menettelyjä ja toimenpiteitä SGEI järjestelyihin kuuluu. Työ- ja elinkeinoministeriö pitääkin erittäin myönteisenä, että kuntalaissa olisi informatiiviset säännökset julkisen palveluvelvoitteen antamisesta tilanteesta, jossa markkinoiden toiminta on puutteellista. Sen sijaan valtiosektorin yksittäisistä SGEI-järjestelyistä säädetään lähtökohtaisesti erityislainsäädännössä, jossa huomioidaan EU-oikeuden vaatimukset. EU- sääntely on SGEI -puitteita lukuun ottamatta Suomessa suoraan sovellettavissa olevaa oikeutta, josta ei voi poiketa. Tästä syystä yleisen valtakunnallisen puitelain säätämistä ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena, vaan menettelytavoista on syytä säätää kuntalaissa.

133 §. Kilpailulain soveltaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää informatiivisista syistä hyvänä, että esitysluonnoksen 133 §:ssä viitataan kilpailulain soveltamiseen. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla (KKV) on nykyisin toimivaltuuksia puuttua kunnan, kuntayhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yhteisön harjoittamaan kilpailulain vastaiseen menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen kansallisen kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi.

Lisätietoja lausunnon kohtaan Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista annettuun lakiin, Markus Ukkola, puh. 029 50 47018 ja kohtaan EU:n valtioneuvoston sääntelyyn ja kilpailuneutraliteettiin liittyvät näkökulmat, Eeva Vahtera, puh. 029 504 9009.

Kansliapäällikkö


Erkki Virtanen

Hallitusneuvos


Tuula Manelius

Jakelu: VM kirjaamo

Tiedoksi:

TEM:

Sirkku Linna

Tuire Santamäki-Vuori

Laura Manninen

Jenni Karjalainen

Osastopäälliköt