



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

Lausunto
11.9.2020

VN/10445/2019

1/3

Viite: Valtiovarainministeriö lausuntopyyntö, VN/18229/2020, 31.8.2020

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN LAITOKSEN KAUPALLISTEN ROKOTETUTKIMUSPALVELUJEN YHTIÖITTÄMISESTÄ

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) on pyytänyt 11.9.2020 mennessä työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kaupallisten rokotetutkimuspalvelujen yhtiöittämisestä.

Lailla valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hallinnassa olevaa, kaupallisten rokotetutkimuspalvelujen tuottamiseen liittyvää omaisuutta ja toimintaa perustettavalle osakeyhtiölle. Perustettavan yhtiön toimialoina olisivat lääketieteellinen tutkimus ja kehittäminen. Yhtiön päätehtävänä olisi kaupallinen rokotetutkimus sekä niihin liittyvät asiantuntijapalvelut. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kaupallisissa rokotetutkimustehtävissä oleva henkilöstö siirtyisi osakeyhtiön palvelukseen. Suomen valtiolla olisi osake-enemmistö perustettavassa yhtiössä ja se kuuluisi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. Perustettava yhtiö olisi valtion erityistehäväyhtiö ja sen omistajaohjauksesta vastaisi Sosiaali- ja terveysministeriö.

Perustettavalle yhtiölle ei esitysluonnoksen perusteella siirrettäisi THL:n lakisääteisiä tehtäviä, vaan kyse olisi kaupallisista rokotetutkimuspalveluista. Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) näkemyksen kyse olisi näin ollen lähtökohtaisesti taloudellisesta toiminnasta, johon sovelletaan sekä Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen (948/2011) 4 a luvun kilpailuneutraliteettisääntöjä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kaupallisten rokotetutkimuspalvelujen yhtiöittäminen EU:n valtioneuvoston päätöksen näkökulmasta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107–108 artiklojen mukaan EU:n valtioneuvoston päätös kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan. Sääntelyn tavoitteena on taata EU:ssa toimiville yrityksille tasapuoliset kilpailuolosuhteet ja minimoida jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua. TEM katsoo, että THL:n taloudellisen toiminnan yhtiöittäminen on sinänsä kannatettava toimenpide ja selkeyttää vallitsevaa tilannetta. Kuitenkin TEM kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei ole käsitelty tulevan yhtiön pääomittamisen suhdetta EU:n valtioneuvoston päätöseen eikä perustamista markkinataloustoimijaperiaatteeseen.

Julkisyhteisöjen toteuttamat taloudelliset transaktiot eivät anna etua, eivätkä näin ollen ole valtiontukea, jos niissä noudatetaan tavanomaisia markkinaehtoja. Tämä periaate on muodostettu ottaen huomioon erilaiset taloudelliset transaktiot. Unionin tuomioistuinten ovat luoneet markkinataloustoimijaperiaatteen, jonka tarkoituksena on havaita julkisiin sijoituksiin (erityisesti pääomasijoituksiin) liittyvä valtiontuki: jotta voidaan määrit-

tää, onko julkisyhteisön sijoitus valtiontukea, on tarpeen arvioida, olisiko vastaavan kokoinen, tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja tehnyt kyseisen sijoituksen samoissa olosuhteissa.¹

Esitysluonnoksen mukaan valtio ei asettaisi yhtiölle tuottovaatimusta eikä yhtiön tavoitteena olisi tuottaa omistajilleen osinkoina jaettavaa voittoa. Yhtiön voitot voitaisiin sen sijaan käyttää yhtiön rokotetutkimuksen kehittämiseen. TEM toteaa, että tuottovaatimuksen puute ja osingonjaosta pidättäytyminen voivat merkitä käsitetiedonannon mukaisen markkinataloustoimijaperiaatteesta poikkeavaa yhtiön toiminnan tukemista. On mahdollista, että toimintaa käynnistettäessä myös vastaava yksityinen sijoittaja haluaisi yhtiön käyttävän tuottoensa toiminnan kehittämiseen. Kuitenkin pitkään jatkuessaan tällaiseen toimintatapaan liittyä merkittävää epävarmuutta siitä, voidaanko valtio-omistajan toimintaa enää pitää markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisena. TEM toteaa, että pääomituksen valtiontukisääntöjen mukaisuuteen on kiinnitettävä huomiota asian jatkovalmistelussa. Markkinaehtoisuutta arvioitaessa ratkaisevaa on se, onko julkisyhteisö toiminut, kuten vastaava yksityinen sijoittaja olisi toiminut vastaavassa tilanteessa. Jos näin ei ole, tuensaajayritys on voinut saada taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa ja jonka johdosta sen tilanne on edullisempi kuin sen kilpailijoiden.²

Kilpailuneutraliteetti

Esitysluonnoksen mukaan terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen hallinnassa olevat kaupalliset rokotetutkimuspalvelut yhtiötettäisiin osakeyhtiöön, josta valtio omistaisi enemmistön. Osakeyhtiön päätehtävänä olisi kaupallisten rokotetutkimusten tekeminen, eivätkä siirrettävät toiminnot sisältäisi viranomaistehtäviä tai julkisia hallintotehtäviä.

Esitysluonnoksessa ei ole mainittu kilpailulain (948/2011) 4 a luvun kilpailuneutraliteettisäännöksiä. Kilpailulain kilpailuneutraliteettisäännösten tavoitteena on, että julkisella ja yksityisellä elinkeinotoiminnalla olisi tasapuoliset toimintaedellytykset siten, että julkiset toimijat eivät saisi kilpailuetuja, joita yksityiset toimijat eivät voi saada ja jotka voivat vääristää kilpailua. Neutraliteettisäännökset soveltuvat muun muassa valtion tai sen määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Neutraliteettisäännöksiä ei sovelleta kuitenkaan kilpailulain 30 b §:n mukaan muun muassa, jos menettely tai toiminnan rakenne seuraa välittömästi lainsäädännöstä. Neutraliteettisääntelyn 30 b §:n soveltamispoikkeuksen soveltamiskynnys on korkea. Kun kysymys on taloudellisesta toiminnasta, eikä esimerkiksi julkisen vallan käyttämisestä, pelkästään tehtävästä säätäminen lain tasolla ei sinänsä estä neutraliteettisäännösten soveltamista.

TEM ehdottaa edellä mainitun perusteella, että esitysluonnokseen lisättäisiin selvennä maininta, että osakeyhtiöön voitaisiin soveltaa tarvittaessa kilpailulain kilpailuneutraliteettisääntelyä.

Julkiset hankinnat

TEM toteaa, että yhtiön ei olisi tarkoitus toimia valtion in house –yhtiönä, joten jos joku valtion laitos haluaa siltä tilata kaupallisia rokotetutkimuspalveluja, on se tehtävä normaalisti palvelu kilpailuttamalla.

¹ Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kohta 74

² Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kohta 76

Antti Neimala
Osastopäällikkö

Elisa Fagerström
Erityisasiantuntija