

Asia: VN/1088/2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (lukio- ja ammatillisen koulutuksen lukuvuosimaksut EU/ETA-valtioiden ulkopuolisille ja ammatillisen koulutuksen tilauskoulutus)

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnon keskeinen sisältö

KKV katsoo ammatillisen koulutuksen tilauskoulutusten osalta, että kilpailuneutraliteetin kannalta paras toimintamalli kuntien ja kuntayhtymien tilauskoulutusten tarjoamisessa olisi voimassa olevaan lainsäädäntömalliin pohjautuva yhtiömuotoinen toiminta. Mikäli tämän ei katsota olevan mahdollista ammatillisen koulutuksen sääntelystä johtuen eikä sääntelyä katsota tarkoituksenmukaiseksi muuttaa, esitettävän yhtiöittämispoikkeuksen piiriin kuuluvan toiminnan laajuutta tulisi rajata selkeästi.

Lausuntonne koskien ammatillisen koulutuksen tilauskoulutusta koskevia ehdotuksia

Esityksessä todetaan, että ammatillisen koulutuksen tilauskoulutuksen voidaan katsoa tapahtuvan kuntalain tarkoittamalla tavalla kilpailla markkinoilla. Kuntien ja kuntayhtymien ja niiden määräysvallassa olevien yksiköiden kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa koskevat kilpailulain 30 a – d §:n ja kuntalain 126 – 128 §:n kilpailuneutraliteettisäännökset, joilla pyritään turvaamaan kilpailun tasapuolisuus julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.

KKV katsoo, että myös tilauskoulutuksessa, kuten kaikessa muussakin kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvassa taloudellisessa toiminnassa, kilpailun tasapuolisuutta turvaisi lähtökohtaisesti parhaiten toiminnan harjoittaminen yhtiömuodossa. Toiminta ei tällöin nauti konkurssisuojausta eikä veroeduista. Ammatillisen koulutuksen tilauskoulutusten järjestämistä koskeviin säännöksiin ehdotetaan kuitenkin poikkeusta kuntalain kilpailuneutraliteettisääntelyn pääsäännön mukaisesta yhtiöittämisvelvollisuudesta. Esityksen yhtenä tavoitteena on ollut puuttua havaittuihin ongelmiin tilauskoulutusten järjestämisessä. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, että tilauskoulutusten tilaajien toiminnassa havaitut väärinkäytökset ja ongelmat olisivat liittyneet järjestämisluvan haltijoiden määräysvallassa oleviin yhtiöihin tai niiden toimintaan koulutuksen järjestäjinä. Tilauskoulutusten

lieveilmiöiden ratkaiseminen ei näin ollen vaikuttaisi edellyttävän puuttumista julkisten toimijoiden tytäryhtiöiden rooliin tilauskoulutusten myynnissä koulutusten rahoittajille eli lopputilaaajille. Mikäli asiassa kuitenkin katsotaan ammatillisen koulutuksen sääntelyn vuoksi, että vapaaehtoisten tilauskoulutusten tarjoaminen koulutusten rahoittajille ja koulutusten järjestämisen organisointi edellyttävät omaa järjestämislupaa tai nimenomaista järjestämisoikeutta, eikä lainsäädäntömuutoksia, joilla mahdollistettaisiin tilauskoulutuksia koskevan järjestämisluvan siirtäminen tai myöntäminen kuntien ja kuntayhtymien tytäryhtiöille pidetä mahdollisena, tulisi säädettävästä yhtiöittämispoikkeuksesta seuraavat mahdolliset kielteiset kilpailuvaikutukset pyrkiä minimoimaan poikkeuksen piiriin kuuluvan toiminnan laajuutta rajoittamalla.

Esityksen mukaan yhtiöittämättä tapahtuvan tilauskoulutustoiminnan on oltava oikeasuhtaista ottaen huomioon koulutuksen järjestäjän ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaiset tehtävät ja koulutuksen järjestäjän toiminta-alueella toimivien yksityisten koulutuksen järjestäjien tarjoamat tilauskoulutuspalvelut. Perustelujen mukaan kyseisellä säännöksellä rajattaisiin kuntien ja kuntayhtymien mahdollisuutta toimia tilauskoulutusmarkkinoilla. Kuntien ja kuntayhtymien olisi huolehdittava, että tilauskoulutuksen järjestäminen ei muodostaisi suhteettoman suurta osuutta sen ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisesta toiminnasta. Lisäksi kuntien ja kuntayhtymien tulisi toimia alueellaan siten, että se huomioi omalla toiminta-alueellaan toimivien yksityisten koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet tilauskoulutustoimintaan.

KKV toteaa, että markkinoilla olevan yksityisen palvelutarjonnan huomioon ottaminen kuntien ja kuntayhtymien tilauskoulutustoiminnan mitoituksessa on markkinoiden ja kilpailun kannalta jatkossa tärkeää, mikäli kunnille ja kuntayhtymille säädetään mahdollisuus tuottaa palveluja markkinoille ilman toiminnan yhtiöittämistä eikä kilpailevan yksityisen toimijan ole mahdollista nauttia vastaavanlaisista veroeduista ja konkurssisuojusta kuin kuntapohjaisen toimijan. Tämän vuoksi jatkovalmistelussa voi olla tarpeen vielä harkita kuntien ja kuntayhtymien yhtiöittämispoikkeuksen piirissä tuottamien tilauskoulutusten määrän rajoittamista jonkin liikevaihto- tai prosenttiosuusrajan alle. KKV:n näkemyksen mukaan perusteluja tulisi joka tapauksessa tarkentaa konkreettisin esimerkein siitä, millaisissa olosuhteissa tilauskoulutuksen voitaisiin katsoa olevan oikeasuhtaista sekä millä tavoin yksityinen tarjonta tulee käytännössä ottaa huomioon, jotta kunnat ja kuntayhtymät pystyisivät arvioimaan, milloin yhtiöittämispoikkeus soveltuisi niiden toimintaan. Onko tarkoitus esimerkiksi, että perustehtävä täytetään ensin tietyin vaadituin kriteerein ja vain ylijäävillä resursseilla tuotetaan tilauskoulutusta, tai että tilauskoulutusta tuotetaan vain, jos yksityistä tarjontaa ei olisi riittävästi vastaamaan alueen kysyntään.

Lisäksi KKV haluaa kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

KKV kannattaa 33 §:n 1 momentin muutosta, jolla on tarkoitus täsmentää sitä, että tilauskoulutuksena voidaan järjestää nimenomaisesti tutkintokoulutusta, ei esimerkiksi valmentavia koulutuksia tai lain 8 §:ssä tarkoitettuja koulutuksia eli 1) ammatillista osaamista syventävää tai täydentävää koulutusta, jonka tavoitteena ei ole tutkinnon tai sen osan suorittaminen; sekä 2) ammatilliseen tehtävään valmistavaa koulutusta, joka valmistaa ansio- ja liikennelentäjän tehtäviin, lennonjohtajan tehtäviin tai kaupunkiraideliikenteen kuljettajien tehtäviin. Esityksessä olisi hyvä

täsmentää, katsotaanko ammatillisen tutkinnon osan tai osien suorittamiseen johtavien tilauskoulutusten kilpailevan 8 §:ssä tarkoitettujen koulutusten kanssa ja mikäli ei, niin miksi. Mikäli koulutusten taas katsotaan kilpailevan keskenään, tämä kysynnän korvaavuus tulisi huomioida myös ehdotuksen yritysvaikutusten kuvauksessa ja arvioinnissa.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on kirjanpidon eriyttämisen osalta mainittu kilpailulain 30 d §:n momentit 1–3. Perusteluissa tulisi kuitenkin tulkintaongelmien välttämiseksi joko viitata yleisesti kilpailulain 30 d §:n soveltumiseen ja sen mukaiseen tulkintaan tai vaihtoehtoisesti kuvata kilpailulain 30 d §:n sisältö kokonaisuudessaan.

KKV kannattaa esitystä, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 34 §:ään lisätään selkeyden vuoksi, että tilauskoulutukseen ei sovelleta mitä lain 28 §:ssä säädetään tutkintojen tai koulutuksen järjestämisestä taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Esityksen 36 § koskee tilauskoulutuksen ja Euroopan talousalueen ulkopuolella järjestettävän koulutuksen rahoitusta ja perittäviä maksuja. Pykälän 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän on perittävä tilauskoulutuksen tilaajalta vähintään koulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset kattava maksu. KKV ehdottaa, että pykälän perusteluihin lisätään selkeyden vuoksi maininta siitä, että kuntien ja kuntayhtymien on huomioitava tilauskoulutusten hinnoittelussa myös kuntalain edellyttämän markkinaperusteisen hinnoittelun edellyttämä kohtuullinen tuotto eli riittävä kate, sillä markkinaperusteinen hinnoittelu edellyttää, että julkisyhteisö pyrkii markkinoilla toimiessaan kannattavaan liiketoimintaan.

Esityksen vaikutusarvioinnissa sivulla 21 todetaan, että mikäli tilauskoulutuksen järjestäminen on koulutuksen järjestäjälle taloudellisesti kannattavaa, laajentaa se koulutuksen järjestäjän rahoitus pohjaa. Muotoilussa tulisi huomioida edellä todettu markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimus ja edellytys pyrkiä kannattavaan liiketoimintaan.

Lausuntonne koskien lukiokoulutuksen tilauskoulutusta koskevia ehdotuksia

-

Lausuntonne koskien ammatillisen koulutuksen lukuvuosimaksuja koskevia ehdotuksia

-

Lausuntonne koskien lukiokoulutuksen lukuvuosimaksuja koskevia ehdotuksia

-

Lausuntonne koskien rahoituslain muutoksia

-

Lausuntonne koskien oppivelvollisuuslakiin ehdotettavaa muutosta

-

Lausuntonne koskien tiedonvaihto-oikeuksia

-

Palo Eija
Kilpailu- ja kuluttajavirasto