

## Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

### **Asia: Valtioneuvoston selvitys E 76/2011 vp yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja (SGEI) koskevista komission valtioneuvoston päätösluonnoksista**

Lausuntonaan yllämainituista komission luonnoksista Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto (STKL) toteaa kohteliaimmin seuraavaa.

Yleiseen taloudelliseen etuun liittyvät palvelut (services of general economic interest, SGEI) ovat verraten uusi käsite sosiaali- ja terveyspalvelujen saralla. Suomessa käsite on noussut esiin palvelujärjestelmämme muutoksen myötä. EU:ssa se on avautumassa uudesta näkökulmasta sitä mukaa kun kokemuksia kertyy sisämarkkinaoikeuden soveltamisesta aiemmin sen ulkopuolisena pidetyille sosiaali- ja terveyspalvelujen alueille. Komission luonnostelevan säädöspaketin on tarkoitus päivittää, selkiyttää ja yksinkertaistaa nyt voimassa olevaa ohjeistusta. STKL tarkastelee sitä sosiaali- ja terveysalan järjestötoimijoiden kannalta. Niiden tilanne näitä säädöksiä sovellettaessa on monin tavoin yhtenevä sosiaalisten sekä pienten ja keski suurten yritysten kanssa. Monet niistä tuottavat perusoikeuksien toteutumiseksi välttämättömiä palveluja väestöryhmille, joiden tarpeisiin puhtaasti voittoa hakevat toimijat eivät (esimerkiksi ko. ihmisten vähäisen määrän, heidän tarvitsemiensa palvelujen erityisluonteen ja/tai heidän rajallisen maksukykynsä vuoksi) pysty tai ole kiinnostuneita spontaanisti vastaamaan. Tällaisissa tilanteissa palvelun luokittelu SGEIksi ja siihen liittyvä julkisen palvelun velvoite saattaa olla eräs keino turvata palvelun saatavuus kohtuuehdoin.

### **Ehdotus komission yleiseksi tiedonannoksi**

**Eräät keskeisistä ongelmista nykysäännösten soveltamisessa liittyvät valtiontuki- ja hankintasäännösten yhteensovittamiseen.** Molempia ollaan uudistamassa samanaikaisesti, mutta erillisinä prosesseina. Esillä olevista asiakirjoista ei käy ilmi, missä määrin prosesseja koordinoidaan keskenään. Ehdotetussa tiedonannossa komissio on pyrkinyt selkiyttämään tilannetta painottamalla hankintasäännösten ensisijaisuutta. Tämä ei kuitenkaan riitä ratkaisemaan sisällöllisiä rajanvetopulmia. Niihin liittyen tiedonanto sisältää myös joitakin päällisin puolin ristiriitaisilta näyttäviä kommentteja. STKL yhtyy työ- ja elinkeinoministeriön näkemykseen, jonka mukaan on **erittäin tärkeää, että komissio tekisi rinnakkaista tarkastelua ja yhteensovittaisi hankinta- ja valtioneuvoston päätösluonnoksia.** Tämä työ tulisi tehdä perusteellisesti ja lopputulos tehdä ymmärrettävämmäksi havainnollistamalla sitä konkreettisin esimerkein.

### **Ehdotus komission SGEI-päätökseksi**

Päätösesityksessä on **positiivista, että komissio on ottanut huomioon eräiden sosiaali- ja terveyspalvelujen erityispiirteitä poistamalla niille myönnetyn tuen ennakoilmoitusvelvollisuuden piiristä** (ja siten ilmaisemalla tuen periaatteellisen hyväksyttävyyden). 1 artiklan 1 c) kohta on kuitenkin rajattu ja tulkinnanvarainen; siinä puhutaan "olennaisten sosiaalisten tarpeiden täyttämistä" ja "muuta heikommassa asemassa olevien ryhmien hoidosta ja osallisuudesta". Epäselväksi jää, mitkä sosiaalipalvelut kuuluisivat päätöksen piiriin ja mitkä jäisivät sen ulkopuolelle. Suomalaisen palvelujärjestelmän universaalien luonteen kannalta määritys "muuta heikommassa asemassa olevien ryhmien hoidosta ja osallisuudesta" ei myöskään ole hyväksyttävä. Kuten komissio on todennut johdanto-osan kappaleessa 10,

sisämarkkinoiden nykyisessä kehitysvaiheessa **kilpailun vääristyminen kyseisillä aloilla on suhteellisen vähäistä**, vaikka korvauksen määrä ylittäisi päätöksessä vahvistetun yleisen ilmoitusrajan. Nähdäksemme tämä pätee koko sosiaalipalvelujen kenttään. STKL on siksi yhtä mieltä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa siitä, että **tämän kohdan tulisi kattaa kaikki sosiaalipalvelut**. Jos komissiolla on tiedossa jokin tietty ala tämän sektorin sisällä, jossa kilpailun vääristymisen riski on merkittävästi korkeampi, se tulisi tuoda julki, minkä jälkeen ko palveluala voidaan sulkea pois artiklan soveltamisesta.

Komissio on laskenut ilmoitusvelvollisuuden rajaa 30 miljoonasta eurosta 15 miljoonaan ilmoittamatta mitään muuta perustetta kuin ”markkinoiden kehitys” alaviitteessä 6. Hyvältä hallintomenettelyltä tulee voida edellyttää, että se perustelee esittämänsä muutokset ja erityisen tärkeää se on, kun on kyse heikennyksistä. **STKL katsoo, että nykyinen raja-arvon taso on säilytettävä, koska esitetty taso on arviomme mukaan liian alhainen joillekin toiminnoille.**

### **Ehdotus komission SGEI-puitteiksi**

Ehdotuksen mukaan puitteiden sovellettavuus – ja siis tuen hyväksyttävyyys - edellyttää, että jäsenvaltion on otettava käyttöön tehokkuuskannustimia tai vaihtoehtoisesti tuotannollisia tehokkuustavoitteita, joilla varmistetaan palvelun tehokas tuottaminen, ellei jäsenvaltio pysty asianmukaisesti perustelemaan, ettei se ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. **STKL katsoo, että palvelujen tehokkuuden arviointi kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan ja niiden tulee voida valita siihen parhaaksi katsomansa keinot**. Tehokkuuden arvioimiseen etenkin sosiaalialalla ei ole mitään objektiivisia tai mitattavia kriteerejä ja on epäselvää, voidaanko sellaisia edes kehittää. Tehokkuuden painottaminen tällaisin vaatimuksin on vähintäänkin kyseenalaista. Huolenpitoa lapsista ja vanhuksista ei voi rinnastaa esimerkiksi jätehuoltoon. **Sen sijaan, että jäsenvaltioiden tulisi erikseen perustella, miksi tehokkuuskannusteita ei ole mahdollista käyttää, tulee niiden käyttö säätää vapaaehtoiseksi tai vaihtoehtoisesti jättää sosiaalipalvelut pois niiden soveltamisalasta.**

Komissio esittää myös, että ainoastaan tuki, joka on myönnetty soveltuvia hankintasäännöksiä noudattaen olisi hyväksyttävissä. Hankintamenettely ei välttämättä tuota parasta ja edullisinta mahdollista tulosta esimerkiksi silloin, kun tarjousta on tekemässä vain yksi toimija. Siksi **vaatimuksen hankintamenettelyn käytöstä ei pidä olla ehdoton, vaan poikkeukset tulee sallia edellyttäen että menettely täyttää avoimuuden ja syrjimättömyyden vaatimukset.**

Komissio esittää, että puitteet olisivat sovellettavissa vain, jos jäsenvaltio osoittaa harkinneensa asianmukaisella tavalla julkisen palvelun tarvetta käyttämällä julkista kuulemistä tai muita asianmukaisia välineitä käyttäjien ja palveluntarjoajien etujen huomioonottamiseksi. **STKL muistuttaa, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavaltansa suhteen, mitä palveluja ne luokittelevat SGEI-palveluiksi**. Menetelmät, joita ne käyttävät arvioidessaan julkisen palvelun tarvetta kuuluvat tämän harkintavallan piiriin. Päätös palvelun määrittämisestä SGEIksi on itsessään osoitus siitä, että asiaa on myös harkittu. **Tämän harkinnan asteen kyseenalaistaminen tai vaatimus käyttää jotain määrättyjä menetelmiä sen osoittamiseksi menee komission toimivallan ulkopuolelle. On myös vaikea nähdä mitä tarkoituseriä prosessin monimutkaistaminen tällaisin pakollisin vaatimuksin palvelisi. Siksi STKL katsoo, että kyseinen kohta 14 tulisi poistaa.**

### **Ehdotus komission de minimis –asetukseksi**

Komissio on aloitteessaan de minimis –asetukseksi pyrkinyt huomioimaan sen tosiasian, että monet yleishyödylliset taloudelliset palvelut ovat luonteeltaan paikallisia, eikä niillä ole merkittävää vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tarkoitus on helpottaa paikallisten viranomaisten työtä vähentämällä suhteellisen pienimuotoisen tuen myöntämiseen liittyvää byrokratiaa ja riskejä. Aloite on tervetullut, mutta muotoilu pulmallinen, koska asetuksen soveltamisala rajoittuisi tukiin, jotka myöntäisi alle 10 000 asukkaan suuruisen paikkakunnan paikallisviranomaisen.

**Asetusluonnos ei ota huomioon Suomen kaltaisia maantieteellisiä, demografisia ja hallinnollisia erityispiirteitä eikä kysymyksiä, jotka liittyvät tulkintoihin siitä, milloin 10 000 ihmisen raja-arvon katsotaan täyttyneen. STKL viittaa tässä työ- ja elinkeinoministeriön esittämiin näkemyksiin ja yhtyy niihin. Ylipäätään se, mikä tai millainen viranomaisen tuen myöntää, ei ratkaise sitä, onko myönnetyllä tuella rajat ylittävää kilpailua vääristävää vaikutusta vai ei. Ratkaisevaa on itse tuki, sen määrä ja kohde. Asetusluonnos asettaa viranomaiset perusteetta eri asemaan ja on siten luonteeltaan syrjivä.**

Toteamme vielä, että yleinen de minimis –asetus ei sisällä mitään vastaavia vaatimuksia sen suhteen, millainen viranomaisen tuen myöntää. Ei ole mitään syytä, miksi tähän asetukseen tulisi niitä sisällyttää. Asetuksen muut ehdot riittävät turvaamaan sen päämäärät. Siksi **alle 10 000 asukkaan paikallisviranomaisia koskeva edellytys tulisi poistaa.**

Vähämerkityksellisen tuen myöntäminen ja valvonta on viranomaisten käsissä. Virheen käydessä ilmi seuraukset kohdistuvat kuitenkin tuen saajaan, joka joutuu palauttamaan laittomaksi katsotun tuen korkoineen. Pienelle järjestölle tai yritykselle virhe voi osoittautua kohtalokkaaksi. **STKL esittää, että asetukseen lisättäisiin selkeät määräykset mahdollisesti virheellisesti myönnetyn tuen seurauksista siten, että niihin sisällytettäisiin mahdollisuus pidättäytyä tuen takaisinperinnästä, silloin kun tuella ei voida osoittaa olleen tosiasiallista vaikutusta tuen saajan markkina-asemaan.**

Joka tapauksessa on tuen saajan edun mukaista varmistua saatavan tuen lainmukaisuudesta. Tähän sillä tulisi myös olla mahdollisuus. Asetusluonnoksen mukaan niin kauan, kun jäsenvaltiossa ei ole vähämerkityksellisen tuen keskusrekisteriä, sellaisen tuen myöntävän jäsenvaltion on ilmoitettava vastaanottajalle kirjallisesti tuen määrästä ja siitä, että tuki on luonteeltaan vähämerkityksellistä. Jos maassa on keskusrekisteri, ilmoitusvelvollisuus poistuu. Näin ollen vastaanottaja ei välttämättä ole tietoinen saamansa tuen luonteesta. **STKL kannattaa ajatusta vähämerkityksellisen tuen keskusrekisteristä, mutta katsoo, että sellaisen perustamisen ei tulisi poistaa jäsenvaltiolta mainittua ilmoitusvelvollisuutta. Tämä on merkityksellistä tuen saajan oikeusturvan kannalta.**

Asetusluonnos sisältää myös säädöksen, jonka mukaan myönnettäessä vähämerkityksellistä tukea osana tukiohjelmaa, jossa myönnetään yrityksille erisuuruisia tukia, tuen vastaanottajalle voidaan ilmoittaa kiinteä määrä, joka vastaa ohjelmassa myönnettävää tuen enimmäismäärää. Tätä enimmäismäärää käytetään laskettaessa pysytäänkö yritykselle vahvistetuissa tuen kokonaismäärän (150 000 €) rajoissa. On vaikea ymmärtää, miten laskentaperusteena olisi hyväksyttävää käyttää teoreettista määrää sillä seurauksella, että vastaanottajan tuen enimmäismäärä katsotaan täyttyneeksi ilman että tukea olisi tosiasiallisesti saatu. **STKL esittää, että vastaanottajan saamien tukien kokonaismäärää laskettaessa perusteena tulee olla tosiasiallisesti myönnetyn tuen määrä. Tämä on myös se määrä, joka vastaanottajalle tulee ilmoittaa.**

Helsingissä 19. marraskuuta 2011

Riitta Särkelä  
toiminnanjohtaja

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry

Kirsi Väättä  
kehittämispäällikkö