



9.9.2010

TEM/2395/04.01.03/2010

Euroopan komissio  
Kilpailun pääosasto

### **Komission avoin kuuleminen; Yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja koskevat valtioneukisäännöt**

Euroopan komissio on 10.6.2010 Internetsivuillaan käynnistämällään avoimella kuulemisella pyytänyt jäsenvaltioiden kansalaisilta, organisaatioilta ja julkisilta viranomaisilta palautetta yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja koskevista valtioneukisäännöistä. Palautteen voi antaa internetissä joko komission laatimalla kyselylomakkeella tai vapaamuotoisesti.

Suomi toimitti komission päätöksen (842/2005) täytäntöönpanoon liittyvän raportin komissiolle joulukuussa 2008. Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi Suomessa EU:n valtioneukien liittyviä asioita. Vuonna 2005 hyväksyttyä ns. Montin pakettia on Suomessa tällä hetkellä hyödynnetty lähinnä ministeriötasolla. Tämän vuoksi työ- ja elinkeinoministeriö on koordinoinut eri ministeriöistä saatua palautetta SGEI- palveluita koskevista valtioneukisäännöistä. Palautteen yhteydessä on tullut esille seuraavia asioita.

#### ***Valtioneukien liittyvien kriteereiden täytyminen SGEI-palveluissa***

SGEI-palvelujen määrittelyssä ja valtioneukisääntöjen soveltamisessa olennainen kysymys on, onko tarkastelun kohteena oleva toiminta taloudellista toimintaa. Oikeuskäytännön mukaan taloudellisen toiminnan käsite on varsin laaja kattaen kaikki tavaroiden ja palvelujen tarjoamisen markkinoilla. Vastaavasti yrityksen käsite ei ole sidoksissa toimijan organisointimuotoon, rahoitustapaan tai siihen, tavoitteleeko toimija voittoa vai ei. Rajanvedot taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan välillä voivat olla ongelmallisia esimerkiksi valtion, kuntien sekä muun aluehallinnon toteuttamien palvelujen osalta. Usein toiminnot liittyvät läheisesti viranomaistoimintaan (esimerkiksi erilaisten neuvontapalveluiden tuottaminen), eikä markkinoiden toimimattomuuden vuoksi hankintadirektiivien mukainen tarjouskilpailu tuota tulosta.

Myös kilpailu- ja kauppavaikutuskriteerin täyttymisen arviointi voi olla tällaisissa tilanteissa ongelmallista. Valtioneukilla on oltava potentiaalinen vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kilpailuun ja kauppaan, joten sen on katsottu täyttyvän helposti. Harkittavaksi tulee kuitenkin usein tilanteita, joissa sinänsä voi olla kyse taloudelliseen toimintaan liittyvien palveluiden turvaamisesta, mutta palveluiden vaikutukset ovat täysin paikallisia.

### ***Julkisia hankintoja koskevat säännöt ja SGEI-palvelut***

Jos korvaus määritetään asianmukaiseksi ajaksi avoimen ja syrjimättömän menettelyn kautta, voidaan olettaa että tuki on EU:n valtiontukisääntöjen mukainen. Lähtökohtana siis on, että julkisiin hankintoihin liittyvää menettelyä käyttämällä palvelu saadaan mahdollisimman edullisesti eikä ylikompensaatiota makseta. Näin on kuitenkin vain tilanteissa, joissa palvelu voidaan aidosti kilpailuttaa. Sekä komission päätöksessä (842/2005/EY) että yhteisön SGEI-puitteissa (C297/2005) on erikseen todettu, ettei päätöksellä ja puitteilla rajoiteta julkisia hankintoja koskevien yhteisön sääntöjen soveltamista. EU:n hankintadirektiivien hankintamenettelyjen ja SGEI-palvelun/palveluntuottajan valintaan liittyvän menettelyn välistä suhdetta ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti linjattu.

SGEI-palvelusta maksettavan korvauksen määrittelyyn ja seurantaan liittyvät säännöt turvaavat viranomaisille mahdollisuuden palvelun järjestämisestä aiheutuvien kustannusten kontrolloimiseen ja kustannustason pitämisen kohtuullisena. Koska SGEI palveluiden palvelukorvauksen tasoa seurataan koko palveluvelvoitteen voimassaoloajan SGEI-palveluntuottajan hakumenettely tulisi jättää kansallisen sääntelyn varaan ja palveluntuottaja voitaisiin valita myös muun avoimen ja syrjimättömän menettelyn kuin julkisia hankintoja koskevan menettelyn kautta. Komission päätöksessä ja yhteisön puitteissa määrittelyillä periaatteilla (erityisesti toimeksiantoasiakirja ja liiallisten korvausten estäminen) on onnistuttu turvaamaan tasapuoliset toimintaedellytykset yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tarjoajien ja kaupallisten palvelujen tarjoajien välillä.

Altmark -tuomion 4 kriteerin tulkintaa vaikeuttaa se, että Altmark kriteerit ja ns. "BUBA ratkaisu" (T-289/2003) eivät ole linjassa keskenään. Tämä on johtanut muun muassa epävarmuuteen siitä, mikä menettelytapa olisi käytännössä riittävä, jotta 4 Altmark-kriteeri täytyisi. Tehokkuustestin käyttämisestä voi lisäksi vaikeuttaa se, että käytännössä ei ole vastaavaa palvelua tuottavaa toimijaa. Keskustelua on herättänyt myös se, mikä on Altmark tuomion 3 ja 4 kriteerin välinen suhde. Jos palvelun tuottaminen on kilpailutettu, voisiko se käytännössä tarkoittaa myös lähes automaattisesti Altmark tuomion 3 kriteerin täyttymistä?

### **Komission päätöksen (842/2005) soveltamisala ja palveluvelvoitteen ajallinen kesto**

Yhtenäisen oikeudellisen SGEI-kehikon soveltaminen kaikilla palvelualoilla ei aina ota huomioon palvelualojen erityispiirteitä ja alakohtaisen sääntelyn erityistarpeita, esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelusektorin sekä voittoa tavoittelemattoman toiminnan tukemiseen liittyä erityiskysymyksiä, jotka vaativat erityistarkastelua.

Tilanteet, joissa palvelu määritellään SGEI-palveluksi ovat hyvin erilaisia ja riippuvaisia kansallisista erityispiirteistä (esimerkiksi Suomi on harvaanasuttu maa). Jotta julkisen palvelun korvauksista koskevilla säännöillä ei olisi markkinoita sulkevaa vaikutusta on palveluvelvoitteen ajallisella kestolla ja markkinoiden testaamisella merkitystä. Kansallisesti on herättänyt keskustelua, kuinka pitkäksi aikaa julkinen palveluvelvoite voidaan kerralla enintään myöntää SGEI-palveluntuottajalle ja vastaavasti kuinka usein markkinoiden toimivuutta olisi testattava.

### ***Kansallinen harkintavalta***

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen SEUT 14 artiklassa on määritelty SGEI-palveluiden merkittävä asema. Jäsenvaltiolla on laaja harkintavalta määrittellä itse omat SGEI-palvelunsa ja niiden järjestämistavan sekä päättää rahoituksesta ottaen huomioon omat kansalliset erityispiirteensä. Komissio on ilmoittanut, että se tulee ainoastaan varmistamaan, ettei SGEI-palveluiden määrittelyyn liity ilmeisiä virheitä. Keskustelua on herättänyt, mitä muita ilmei-

siä virheitä kuin ylikompensaation maksaminen jäsenvaltion olisi SGEI palvelun määrittelyssä huomioitava. SGEI-palvelun tuottamiselle on tietysti aina oltava yleisen edun mukainen tarve.

Kansallinen harkintavalta SGEI-palveluiden määrittelyssä on jatkossakin säilytettävä jäsenvaltioilla. Esimerkiksi sosiaalista asuntotuotantoa ei pitäisi jatkossa määritellä unionin tasolla niin kapearajaisesti, että se hankaloittaisi jäsenvaltioiden mahdollisuutta reagoida asuntopoliittisilla tuilla väestön vanhenemiseen, asuntokannan peruskorjaustarpeeseen, yhdyskuntarakenteen hajautuneisuuteen tai työvoiman vapaata liikkuvuutta haittaaviin asuntomarkkinoiden häiriöihin.

Ylijohtaja



Raimo Luoma

Vanhempi hallitussihteeri



Eeva Vahtera