

# Kirjanpidon eriyttämisvaatimus ja sen valvonta kilpailulakiehdotuksessa

Lakiklinikka,

Kuntamarkkinat 13.9.2018

Pirkka-Petri Lebedeff, johtava lakimies

Kuntaliitto



# Esityksen pääkohdat

- Kirjanpidon eriyttämisvaatimus ja sen valvonta tulevassa kilpailulakiehdotuksessa
  - » Valmistelusta ja sen tavoitteista
  - » Hallituksen esityksen sisältö
  - » Valmistautuminen tulevaan muutokseen
- Markkinaperusteinen hinnoittelu ja sen valvonta KKV:ssa
  - » Mitä hinnoittelun markkinaperusteisuus tarkoittaa
  - » Hinnoittelun markkinaperusteisuuden selvittäminen
  - » Miten voi varmistua hinnoittelun markkinaperusteisuudesta
  - » KKV:n hinnoittelua koskeva ohjeistus vuodelta 2017

# Valmistelusta ja sen tavoitteista

- Tulevaan kilpailulakiin esitetään muun muassa säännöstä kirjanpidon eriyttämisestä (Kilpailulakiehdotus 30 d §)
- Kyseisellä sääntelyllä pyritään
  - » kilpailuneutraliteettiin kohdistuvien vahingollisten vaikutusten ehkäisemiseen
  - » lainsäädännön noudattamisen varmistamiseen
  - » viranomaisvalvonnan edellytysten parantamiseen

# Valmistelusta

- Kilpailulain 4 a luvun neutraliteettisääntelyn terävöittämissen tarvetta ja mahdollisuuksia on käsitelty Kilpailulain uudistamista koskevassa työryhmässä (TEM Kilpailu ja kuluttajat mietintö 16/2017)
- Talousvaliokunta oli mietinnössään (TaVM 20/2016 vp), joka koskee kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevaa hallituksen esitystä (HE83/2016 vp) katsonut, että jatkossa on syytä tutkia tarvetta ulottaa ehdotetun kaltainen sääntely koskemaan myös kilpailulain 4 a luvun mukaisia tilanteita ja arvioida, tuleeko samalla kilpailulain 4 a luvun kilpailuneutraliteettisäännöksiä täsmentää tai selkeyttää

# Valmistelusta

- Kilpailulain uudistamista koskeva työryhmän mietintö valmistui 14.3.2017
- Hallituksen esitys (HE 68/2018vp) on annettu toukokuussa 2018
- Valiokuntakäsittely syksyllä 2018
- Kirjanpidon eriyttämisvelvollisuutta koskeva säännös on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020

# Kirjanpidon eriyttäminen (kilpailulakiluonnos 30 d §)

- Jos kunta, kuntayhtymä, maakunta, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa, tästä toiminnasta on pidettävä erillistä kirjapitoa
- Lisäksi kyseisten julkisyhteisöjen ja niiden määräysvallassa olevien yksiköiden toiminnalle esitetään asetettavaksi toimintoihin liittyvien tuottojen ja kustannusten kohdentamiseen, dokumentointiin ja seurantaan liittyviä velvoitteita

# Kirjanpidon eriyttäminen (kilpailulakiluonnos 30 d§)

- Kirjanpidon eriyttämisvelvollisuuden ulkopuolelle jäisi vähäiseksi katsottava taloudellinen toiminta
- Mikäli julkissektorin tai sen määräysvallassa olevan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan taloudellinen liikevaihto on alle 40.000 euroa vuodessa, kyseiseen säätelyyn liittyvää kirjanpidon eriyttämisvelvollisuutta ei olisi

# Kirjanpidon eriyttäminen (kilpailulakiluonnos 30 d§)

- Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) tehtävänä on valvoa eriyttämisvelvollisuuden noudattamista
- Jos kyseinen velvollisuus laiminlyödään, niin virasto voi sakon uhalla velvoittaa julkisyhteisön toimittamaan säännöksessä määritellyn eriytetyn kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista määräämässään ajassa
- Velvoite ja siihen liittyvä uhkasakko asetetaan julkisyhteisölle vaikka kysymys olisi sen määräysvallassa olevan yksikön laiminlyönnistä



# Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuva taloudellinen toiminta

- Kirjanpidon eriyttämisvaatimus ei koske tilanteita, jossa
  - » Toimija harjoittaa vain ei-taloudellista toimintaa (julkisen vallan käyttö ja viranomaistoiminta)
  - » Toimija harjoittaa ei-taloudellisen toiminnan lisäksi vain sellaista taloudellista toimintaa, joka kuuluu kuntalain 126 §:n 2 momentin soveltamisalaan
  - » Mikäli yksikön taloudellisen toiminnan liikevaihto on alle 40.000 euroa vuodessa

# Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuva taloudellinen toiminta

- Kirjanpidon eriyttämisvaatimus koske tilanteita, jossa
  - » Julkisektori tai sen määräysvaltaan kuuluva yksikkö harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla olevaa taloudellista toimintaa ja muuta toimintaa
  - » Kysymys on hankintalain 15§:n sallimasta ulosmyynnistä ulkopuolisille toimijoille (sidosyksikkösääntely)
  - » Julkisyhteisö on esim. yhtiöittänyt kilpailutilanteessa markkinoilla olevan toimintansa, mutta samassa yhtiössä harjoitetaan myös muuta toimintaa
  - » Kunta kuntaorganisaatiomuodossa toimii kuntalain 127 §:n poikkeussäännöksen perusteella kilpailutilanteessa markkinoilla

# Markkinaperusteisen hinnoittelun valvonta KKV:ssa tällä hetkellä

- KKV:n on ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrittävä poistamaan rakenne tai menettely, joka...
- KL 30 a § 3 kohta:

On ristiriidassa kuntalain 128 § :ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa

# Markkinaperusteinen hinnoittelu HE 32/2013 vp

- Hintataso, jonka suuruiseksi vastaava yksityinen toimija hinnoittelisi palvelut/hyödykkeen
- Hinnoittelussa otettava huomioon:
  - » Kilpailuilla markkinoilla harjoitettavasta toiminnasta saadut tulot
  - » Sen tuottamisesta aiheutuvat muuttuvat kustannukset
  - » Siihen kohdistettavissa oleva osa kiinteistä kustannuksista
  - » Investointeihin liittyvät poistot ja rahoituskulut siltä osin kuin investoinnit ovat välttämättömiä tehtävän hoitamiseksi
  - » Kohtuullinen tuotto toimintaan sitoutuneelle pääomalle
- HE 32/2013 vp: Tarkoitus olisi, että säännös vastaisi tältä osin, mitä säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

# Hinnoittelutapoja, joissa kilpailu yksityisen ja julkisen palveluntarjoajan välillä voi vääristyä tai estyä

- Julkisyhteisön määräysvallassa oleva toimija saattaa hinnoittelullaan vääristää kilpailua, jos:
  - » Taloudelliseen toimintaan ei kohdisteta kaikkia siihen kuuluvia kustannuksia (hinnoittelun pohjana liian suppea kustannuspohja)
  - » Taloudellisessa toiminnassa käytetään tuotannontekijöitä (esim. tukipalvelut, ihmisten osaaminen, tilat, laitteet, jne.) veloituksetta tai niiden käyttö on hinnoiteltu liian alhaiseksi (kustannusetu)
  - » Taloudelliseen toimintaan kanavoituu julkista tukea tai julkisia varoja (ristisubventio)
  - » Pääoman tuottovaatimus asetettu liian alhaiseksi tai sitä ei ole lainkaan (sijoituksia tai rahoitusta saadaan alihintaan)
- Hinnoittelun markkinaperusteisuutta voidaan arvioida ja yrityskin voi siitä käytännössä täysin varmistua vain, jos taloudellinen/kilpailullinen toiminta on kirjanpidollisesti eriytetty muusta toiminnasta !!!

# Hinnoittelun markkinaperusteisuuden selvittäminen

- Kilpailutilanteessa tapahtuvan toiminnan mittakaavan selvittäminen ensivaiheessa tärkeää (menettelyn markkinavaikutusten merkittävyys, toiminnan suhteuttaminen ko. markkinoiden kokoon ja siellä toimivien kilpailijoiden kokoon)
- Kirjanpidon eriyttäminen tarkastelun keskiössä, sillä hinnoittelun markkinaperusteisuudesta varmistuminen edellyttää käytännössä sitä, että operatiivisessa toiminnassa kilpailullisesta toiminnasta syntyvät tuotot ja sen aiheuttamat kustannukset voidaan luotettavasti erottaa yhteisön muuhun toimintaan liittyvistä vastaavista eristä

# KKV:n ohjeistusta 8.5.2017

## Markkinaperusteisen hinnoittelun suuntaviivat

- Arvioinnissa kolme osa-aluetta, joissa tehtävä menetelmävalinta
- 1) Kustannusten kohdentaminen eri toiminnoille
- 2) Tavoitetuoton määrittäminen
- 3) Toteutuneen tuoton laskenta
  
- Ottaen huomioon, että KKV:n tehtävä ratkaista neutraliteettiongelmat ensisijaisesti neuvotteluteitse, suhteellisen yksinkertainen ja nopea tapa arvioida hinnoittelua on todennäköisesti perusteltu
- -> Tavoitteena on virtaviivainen ja riittävän hyvä hinnoittelun arviointimenetelmä, jolla räikeimmät alihinnoittelutapaukset voidaan tunnistaa ja jota myös valvottavien itse on suhteellisen vaivatonta soveltaa ja siten varmistua siitä, että hinnoittelu täyttää markkinaperusteisuuden edellytykset

Kiitokset mielenkiinnostanne ja hyvää  
syksyä !

Pirkka-Petri Lebedeff  
Johtava lakimies  
Suomen Kuntaliitto