

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia sekä siihen liittyviä lakeja. Esityksen tavoitteena on lisätä julkisten hankintojen tehokkuutta, parantaa markkinoiden toimivuutta, vahvistaa pienten ja keskiuurten yritysten mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin sekä tehostaa julkisten varojen käyttöä. Tavoitteet ovat kannatettavia. Julkisten hankintojen onnistuminen on tärkeää niin julkisen talouden, palvelujen käyttäjien kuin toimivien markkinoiden näkökulmasta.

Sidosyksikkösääntely

Esitykseen sisältyvä sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuutta koskeva sääntely on monessa suhteessa ongelmallinen. Esityksessä ehdotetaan, että sidosyksiköltä tehtävän hankinnan edellytyksenä olisi lähtökohtaisesti vähintään 10 prosentin omistusosuus. Tavoite rajoittaa sidosyksiköiden käyttöä tilanteissa, joissa markkinoilla on toimivaa yksityistä palvelutarjontaa, on sinänsä ymmärrettävä. Valittu keino on kuitenkin liian kaavamainen eikä riittävästi huomioi eri toimialojen, kuntien, hyvinvointialueiden ja alueellisten yhteistyörakenteiden erityispiirteitä.

Sidosyksiköiden laajan käytön taustalla ei ole yksinomaan hankintayksiköiden pyrkimys välttää kilpailuttamista. Asiantuntijalausuntojen perusteella kehitystä on osaltaan ohjannut myös aiempi kansallinen sääntely, joka on direktiivin ulosmyyntirajaa merkittävästi kireämpää. Tämä on johtanut siihen, että myös pienellä volyymilla palveluja käyttäneet hankintayksiköt ovat päätyneet sidosyksiköiden omistajiksi.

Sidosyksikköjärjestämisen väärinkäyttöksiin on perusteltua puuttua. Tämä on kuitenkin mahdollista tehdä ensisijaisesti valvontaa, määräysvallan tosiasiallista arviointia ja omistajaohjausta vahvistamalla. Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvonnalla on keskeinen rooli siinä, että sidosyksikköasemaa koskevia väärinkäytöksiä voidaan tunnistaa ja niihin puuttua. Samalla kuntien ja muiden hankintayksiköiden omistajaohjauksen merkitystä on vahvistettava, jotta määräysvalta sidosyksiköissä toteutuu aidosti eikä jää muodolliseksi.

EU:n hankintadirektiivin uudistus

Esityksen ajoitus on ongelmallinen. Hankintalaki perustuu EU:n hankintadirektiiviin, jonka uudistaminen on parhaillaan vireillä. Komission direktiiviluonnoksen on tarkoitus valmistua jo kesällä 2026. Ei ole tarkoituksenmukaista tehdä kansallisesti näin merkittävää ja laajavaikutteista muutosta tilanteessa, jossa EU-sääntelyn sisältö on juuri muuttumassa, sillä direktiivin muutoksella voi olla suoria ja merkittäviä vaikutuksia kansalliseen hankintalainsäädäntöön.

Erikoissairaanhoito

Erityisen ongelmallinen esitys on erikoissairaanhoidon kannalta. Erikoissairaanhoidossa sidosyksiköiden käyttö ei ole tavanomainen hallinnollinen tukipalvelukysymys, vaan se liittyy potilasturvallisuuteen, hoitoketjujen toimivuuteen, erityisosaamisen keskittämiseen ja hyvinvointialueiden väliseen yhteistyöhön. Hallituksen esityksessä tunnistetaan, että sidosyksiköillä on vakiintunut ja keskeinen rooli lakisääteisten palvelujen, kuten erikoissairaanhoidon klinisten ydintoimintojen, tuottamisessa sekä yliopistosairaaloiden yhteyteen keskitettyjen, erityisosaamista ja valmiutta edellyttävien palvelujen järjestämisessä.

Tästä huolimatta esitys ei riittävällä tavalla huomioi erikoissairaanhoitoa eikä sitä, että monissa palveluissa korvaavia yksityisiä markkinoita ei ole - eikä todennäköisesti myöskään tule. Erikoissairaanhoidon klinisiin ydintoimintoihin, diagnostiikkaan, kuvantamiseen, laboratoriopalveluihin, erikoiskirurgiaan ja muihin potilasturvallisuuden kannalta välttämättömiin yhteistoimintarakenteisiin liittyvät piirteet on huomioitava paremmin. Näitä toimintoja ei tule altistaa kaavamaiselle omistussuorajalle tavalla, joka voi vaarantaa hoidon jatkuvuutta tai lisätä hyvinvointialueiden järjestämisvastuun toteuttamiseen liittyviä riskejä.

Kyberturvallisuus

Myös kyberturvallisuuden näkökulmasta esitys on puutteellinen. Kuntien, hyvinvointialueiden ja muiden julkisten toimijoiden palvelut ovat vahvasti riippuvaisia tietojärjestelmistä, joiden toimintavarmuus ja turvallisuus ovat osa yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria. Kyberturvallisuutta ei voida käsitellä tavallisena markkinapalveluna. Kyse on paitsi kansalaisten tietosuojasta ja -turvasta, myös viime kädessä kansallisesta turvallisuudesta.

Erityisesti pienillä kunnilla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta varmistaa yksin sellaista osaamista, henkilöresurssointia ja rakenteita, joita kyberturvallisuuden ylläpitäminen edellyttää. Esityksen vaikutusarvioissa tunnistetaan, että ICT-infrastruktuurin ja -palvelujen osalta sidosyksiköillä on ratkaisevan tärkeä rooli asiakkaidensa toimintojen jatkuvuuden turvaamisessa ja että ICT-infrastruktuuri ja palvelut muodostavat kyberturvallisuuden näkökulmasta kokonaisuuden, jota ei voi yksinkertaisesti jakaa osiin. Palvelujen sirpaloituminen voi synnyttää uusia turvallisuusaukkoja, lisätä haavoittuvuuksia ja heikentää erityisesti pienten kuntien kykyä vastata kasvaviin kyberturvallisuusvaatimuksiin.

Siksi ICT- ja kyberturvallisuuspalveluihin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Markkinoiden toimivuuden edistäminen ei saa johtaa siihen, että julkisen sektorin kyky suojata tietojärjestelmiään ja turvata kriittisten palvelujen jatkuvuus heikkenee.

Matkailun edistämistoiminta

Esitys ei myöskään riittävästi huomioi matkailun edistämisen erityispiirteitä. Matkailun alueorganisaatiot, Visit Finland, alueelliset kehittämissyhtiöt ja muut kuntien tai alueiden yhteiset matkailun kehittämis- ja markkinointiyhtiöt eivät lähtökohtaisesti kilpaile matkailuyritysten kanssa, vaan koostuvat alueen toimijoita yhteiseen markkinointiin, kansainvälistymiseen ja matkailun kehittämiseen. Näin ne päinvastoin luovat edellytyksiä yksityisten matkailuyritysten kasvulle ja alueiden elinvoimalle.

Kansainvälisessä matkailumarkkinoinnissa vaikuttavuus syntyy resurssien kokoamisesta riittävän suuriksi ja tunnistettaviksi kokonaisuuksiksi. Yksittäisten kuntien erillinen toiminta hajauttaa voimavaroja, lisää hallinnollista kuormaa ja johtaa päällekkäisiin hankintoihin.

Nyt ehdotettu 10 prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimus ohjaisi kehitystä päinvastaiseen suuntaan. Se voisi pirstaloida matkailun edistämistä kuntatasolle, heikentää alueellisten matkailuorganisaatioiden vaikuttavuutta ja vaikeuttaa kansainvälisille markkinoille pääsyä.

Lopuksi

Vastalauseessa tehtyjen muutosehdotusten tarkoituksena on rajata sidosyksiköiden 10 prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimus täsmällisemmin niihin tilanteisiin, joissa sääntelyllä tavoitellaan markkinoiden toimivuuden parantamista, sekä ehkäistä samalla tarpeettomia haittoja yleisen edun kannalta välttämättömiin yhteistyörakenteisiin. Ehdotetut muutokset myös huomioisivat paremmin tilanteet, joissa markkinaehtoisia vaihtoehtoja on vain rajatusti tai ei ollenkaan saatavilla.

Esitetty siirtymäaika sidosyksikkösääntelyn voimaantulolle on riittämätön. Esityksen muutosvaikutukset saattavat olla monilta osin ennalta-arvaamattomia ja johtaa merkittäviin lisäkustannuksiin kunnille tai hyvinvointialueille.

Hallituksen esityksen tavoitteet kilpailun lisäämisestä ja julkisen rahan käytön tehostamisesta ovat kannatettavia. Näitä tavoitteita ei kuitenkaan tule edistää tavalla, joka heikentää potilasturvallisuuden, kyberturvallisuuden tai alueellisen elinvoiman kannalta välttämättömiä yhteistyörakenteita. Sidosyksikkösääntelyn tulee puuttua väärinkäytöksiin ja aidosti markkinoita haittaaviin järjestelyihin, mutta samalla sen on tunnistettava tilanteet, joissa yhteistyö hankinnoissa on joko välttämätöntä tai palvelee yleistä etua kuitenkin liikaa markkinatoimintaa haittaamatta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 1. lakiehdotuksen 15 § ja voimaantulosäännökset muutettuina (**Vastalauseen muutosehdotukset**),*

*ja että hyväksytään kaksi lausumaa (**Vastalauseen lausumaehdotukset**).*

Vastalauseen muutosehdotukset

15 § Hankinnat hankintayksikön sidosyksiköltä

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, edellytyksenä sidosyksikön käytölle on, että hankintayksikön omistusosuus **osakeyhtiömuotoisesta** sidosyksiköstä on vähintään kymmenen prosenttia, johon lasketaan omistus sidosyksikön emoyhtiöstä sekä sen tytär- ja osakkuusyhtiöistä.

Tätä lakia ei sovelleta tilanteisiin, joissa sidosyksikkö, joka on hankintayksikkö, tekee hankinnan siihen **yksin** määräysvaltaa käyttävältä hankintayksiköltä tai saman hankintayksikön määräysvallassa olevalta toiselta sidosyksiköltä.

Edellä 2 momentissa säädettyä edellytystä sidosyksikön käytölle ei sovelleta sellaisiin sidosyksiköihin, jotka on perustettu yleisen edun vuoksi tuottamaan yksinomaan rajattua ja ~~lakisääteistä~~ palve-

lua tai tämän tuottamiseen välittömästi liittyviä tietojärjestelmiä ilman teollista tai kaupallista luonetta. Tällaisen sidosyksikön liikevaihto ei saa ylittää yhtä 15 miljoonaa euroa vuodessa. Tällainen sidosyksikön kanssa tehty palvelusopimus saa olla voimassa enintään neljä vuotta.

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 75 §:n 1 momentti ja 125 §:n 1 momentti tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä lokakuuta 2026.

Tämän lain 15 §:n 2 momenttia sovelletaan 1 päivästä heinäkuuta 2028. Mainittua momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä heinäkuuta 2030 sellaisiin sidosyksiköihin, joiden pääasiallisena tarkoituksena on tuottaa lakisääteisiä välittömästi henkeä ja terveyttä ylläpitäviä terveydenhuollon palveluja tai terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettuja terveydenhuollon keskitetyn erikoisosaamisen palveluja taikka näiden palvelujen tuottamiseen tarkoitettuja tietojärjestelmiä.

Riippumatta tämän lain 15 §:n 2 momentissa säädetystä edellytyksestä sidosyksikön käytölle, hankintayksikkö voi tehdä uusia mainitussa pykälässä tarkoitettuja määräaikaista sopimuksia sidosyksikkönsä kanssa 30 päivään syyskuuta 2027. Näiden sopimusten voimassaoloaika voi olla korkeintaan yksi vuosi.

Jos 15 §:n 2 momentissa säädetty edellytys sidosyksikön käytölle ei täyty, hankintayksikkö voi hyödyntää ennen tämän lain voimaantuloa sidosyksikkönsä kanssa tekemää sopimusta 30 päivään kesäkuuta 2028 asti. Hankintayksikön tulee irtisanoa tällaiset sopimukset päättymään viimeistään mainittuna päivänä. Jos sopimuksen irtisanomisesta olisi poikkeuksellisesti kohtuuttomia seurauksia tai sopimuksen irtisanomiseen liittyy merkittäviä taloudellisia riskejä, voidaan yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä sopimus kuitenkin irtisanoa päättymään viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2031. Hankintayksikön tulee tehdä ilmoitus tällaisesta sopimuksesta Valtiokonttorille viimeistään 30 päivänä syyskuuta 2027. Valtiokonttori julkaisee tiedot ilmoituksista verkkosivuillaan.

Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin lain voimaan tullessa vireillä olleisiin hankintamenetelyihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että sääntelyn toteutumista seurataan erityisesti siltä kannalta, miten se vaikuttaa kyberturvallisuuden toteutumiseen ja että valtioneuvosto tuo tarvittaessa eduskunnan käsittelyyn korjaavan esityksen kyberturvallisuuden turvaamiseksi.
2. Eduskunta edellyttää, että hallitus turvaa erikoissairaanhoidon palveluiden toteutumisen kaikilla hyvinvointialueilla tarvittaessa antamalla eduskunnalle uuden esityksen.

Helsingissä 27.5.2026

Oras Tynkkynen vihr