



Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Dnro K2026-12
5.3.2026

Asia: HE 2/2026 vp

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI JULKISISTA HANKINNOISTA JA KÄYTTÖOIKEUSSOPIMUKSISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Lausuntonaan Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Johdanto

Suomen Asianajajat kiittää talousvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausuntonsa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain ("hankintalaki") uudistamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 2/2026 vp).

Suomen Asianajajat on aiemmin, maaliskuussa 2025, antanut lausunnon hankintalain uudistamista käsitelleen työryhmän mietinnöstä. Tässä lausunnossa Suomen Asianajajat keskittyy yksinomaan niihin kohtiin, joissa hallituksen esitys poikkeaa kyseisestä mietinnöstä tai joissa aiemmassa lausunnossa esitettyjä huomioita ei ole oikeusvarmuuden näkökulmasta riittävästi huomioitu. Muilta osin Suomen Asianajajat viittaa maaliskuussa 2025 antamaansa lausuntoon.

Suomen Asianajajat nostaa esiin, että hankintayksikköjen ja tarjoajien oikeussuojan kannalta on tärkeää, että sääntely ei aiheuta tulkintaongelmia. Korkein hallinto-oikeus ei juurikaan myönnä valituslupia hankinta-asioissa, joten lainsäädännön mahdolliset tulkintaongelmat aiheuttavat turhaa hallinnollista työtä ja siten lisäävät julkisten hankintojen kustannuksia.



In house -sääntely

Vesihuoltolakiin ehdotetaan uutta 4 f §:ää, jolla vesihuoltoon, erityisesti jätevesi- ja hulevesihuoltoon, liittyvät sidosyksiköt rajataan 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Perusteluna esityksessä todetaan, että vesihuolto on luonnollinen monopoli eikä kilpailua alalla ole, joten omistusvaatimus ei tosiasiaa lisäisi tavoiteltua kilpailua tai kustannustehokkuutta. Suomen Asianajajat pitää poikkeusta perusteltuna ottaen huomioon vesihuollon erityisluonne ja palvelujen jatkuvuuden turvaamisen merkitys.

Hallituksen esitykseen on mietintöön nähden lisätty uusi poikkeus 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimukseen. Vähimmäisomistusvaatimusta ei sovellettaisi sidosyksiköihin, jotka on perustettu tuottamaan yksinomaan lakisääteistä palvelua tai siihen liittyviä tietojärjestelmiä, jos sidosyksikön liikevaihto ei ylitä yhtä miljoonaa euroa vuodessa. Lisäedellytyksenä on, että tällaisen sidosyksikön kanssa tehtävän sopimuksen enimmäiskesto rajataan neljään vuoteen, joskin sopimuskauden päätyttyä voidaan tehdä uusi samansisältöinen sopimus.

Suomen Asianajajat suhtautuu poikkeukseen lähtökohtaisesti myönteisesti, koska se lieventää vähimmäisomistusvaatimuksen vaikutuksia tilanteissa, joissa kilpailun lisääntymiselle ei ole realistisia edellytyksiä. Suomen Asianajajat huomauttaa kuitenkin, että liikevaihtorajaan ja "lakisääteisen palvelun" käsitteeseen sisältyy tulkinnallisia epäselvyyksiä, joita olisi syytä selventää lain esitöissä. Epäselvyys siitä, mitä palveluja pidetään yksinomaan lakisääteisinä lisää oikeudenkäyntiriskiä sekä hankintayksiköille että toimittajille.

Hankinnan jakaminen osiin

Hallituksen esitykseen on mietintöön nähden lisätty nimenomainen rajausta, jonka mukaan osiin jakamisen velvollisuus ei koske puitejärjestelyn sisällä tehtäviä 43 §:n mukaisia hankintoja. Suomen Asianajajat pitää tätä täsmennystä kannatettavana, koska se selkeyttää säännöksen soveltamisalaa ja vähentää tulkinnanvaraisuutta. Suomen Asianajajat katsoo kuitenkin, kuten aiemmassa lausunnossaan, että osiin jakamista koskevan velvoitteen laajentaminen ja jakamatta jättämiseen kohdistuvan valitusoikeuden lisääminen ovat omiaan kasvattamaan oikeusprosessien määrää markkinaoikeudessa. Tätä huolta puitejärjestelyä koskeva rajausta ei muutoin poista.

Hankinnan keskeyttäminen yhden tarjouksen tilanteessa

Hallituksen esityksessä todetaan, että uudelleenkilpailuttamisesta voidaan poiketa erityisen painavasta syystä, esimerkiksi silloin, kun hankinta on erittäin vaativa tai innovatiivinen ja markkinoiden tarjonta on aidosti hyvin rajallinen. Poikkeusperuste erityisen painavasta syystä on kuitenkin jätetty vain perusteluihin eikä sitä ole kirjattu pykälätasolle.



Suomen Asianajajat toistaa aiemmassa lausunnossaan esittämänsä kannan, että erityisen painava syy tulisi kirjata nimenomaisesti pykälätasolle. Pelkästään perusteluissa mainittu poikkeusperuste johtaa soveltamiskäytännön epäyhtenäisyyteen ja lisää valitusten riskiä. Kokemuksemme mukaan markkinaoikeus tulkitsee poikkeusperusteita suppeasti, ja epäselvä pykäläteksti kaventaa hankintayksiköiden tosiasiallista harkintavaltaa enemmän kuin lainsäätäjät ilmeisesti on tarkoittanut.

Suomen Asianajajat huomauttaa lisäksi, että erityisen painavat syyt voivat käytännössä liittyä tilanteisiin, joissa EU:n sektorisääntely, kuten nettonolla-asetus (2024/1735), velvoittaa hankintayksikköä asettamaan ympäristökestävyyttä koskevia pakollisia vähimmäisvaatimuksia. Tällaiset vaatimukset voivat tosiasiallisesti supistaa markkinatarjontaa, jolloin hankinnan keskeyttäminen ja uudelleenkilpailuttaminen ilman vaatimustasomuutosta on tehoton toimenpide. Tämäkin tilanne tulisi huomioida pykälässä tai sen perusteluissa nimenomaisesti.

Siirtymäaikasäännökset

Muutokset on lähtökohtaisesti tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2026, mutta hankintojen pakollinen osiin jakaminen (75 §) ja yhden tarjouksen tilanteeseen kytketty keskeyttämisvelvoite (125 §) tulisivat voimaan 1.10.2026. Sidosyksiköiden 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimusta sovellettaisiin porrastetusti 1.7.2027 alkaen. Omistusosuusvaatimuksesta riippumatta hankintayksikkö voisi tehdä uusia 15 §:n mukaisia määräaikaista sidosyksikkösopimuksia 30.9.2026 asti, enintään yhden vuoden sopimusajalla.

Suomen Asianajajat pitää edellä kuvattua perussiirtymäaika lähtökohtaisesti perusteltuna muutoksen laajuuteen nähden. Suomen Asianajajat pitää kuitenkin ensisijaisen tärkeänä, että siirtymäsäännösten suhde sopimusoikeuden yleisiin periaatteisiin arvioidaan huolellisesti.

Hallituksen esityksen mukaan hankintalain 15 §:n vastaisten hankintayksikön ja sidosyksikön välisten sopimusten irtisanominen siirtymäsäännösten mukaisesti on velvoittavaa. Uusia sidosyksikkösopimuksia voidaan tehdä omistusosuusvaatimuksesta riippumatta 30.9.2026 asti vuoden määräisinä sopimuksina.

Suomen Asianajajat on jo keväen 2025 lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siirtymäsäännösten suhteeseen sopimusoikeuden yleisten periaatteiden kanssa. Hallituksen esitys ei ratkaise tätä ongelmaa. Mikäli sidosyksikköaseman perusteella tehty sopimus on määräaikainen eikä sisällä irtisanomislausetta, irtisanomisvelvollisuus voi olla sopimusoikeudellisesti mahdotonta toteuttaa ilman vahingonkorvausvastuuta suhteessa sopimuskumppaniin. Hankintayksiköiden ja toimittajien välisiin sopimuksiin sovelletaan sopimusehtoja ja sopimusoikeuden yleisiä oppeja. Hankintalaki on menettelytapalaki, eikä se voi yksinään velvoittaa osapuolia sopimussuhteen yksipuoliseen päättämiseen ottamatta huomioon sopimusoikeuden yleisiä periaatteita ja sopimusehtojen sisältöä. Suomen Asianajajat esittää, että laissa säädetään tai perusteluissa täsmennetään sopimuksen irtisanomista koskevaa velvoitetta.



Hallituksen esitykseen on mietintöön nähden lisätty mahdollisuus jatkaa yksittäistapaauksissa olemassa olevia sidosyksikkösopimuksia 30.6.2030 saakka, jos ennenaikainen päättäminen aiheuttaisi kohtuuttomia seurauksia tai merkittäviä taloudellisia taikka muita riskejä. Edellytyksenä on ilmoitus Valtiokonttorille 30.9.2026 mennessä, ja Valtiokonttori ylläpitäisi verkkosivua ilmoitetuista sopimuksista ja niiden perusteista.

Suomen Asianajajat pitää jatkomahdollisuutta periaatteessa kannatettavana, koska se lieventää palvelujen jatkuvuusriskiä erityisesti kriittisissä palveluissa. Suomen Asianajajat huomauttaa kuitenkin, että ”kohtuuttomien seurausten” ja ”merkittävien riskien” käsitteet ovat tulkinnanvaraisia ja soveltamiskäytäntö muodostuu epäyhtenäiseksi ilman tarkempaa ohjeistusta. Suomen Asianajajat esittää, että perusteluissa kuvataan selkeästi, millaisissa tilanteissa jatkomahdollisuus on tarkoitettu käytettäväksi, sekä miten Valtiokonttorin rooli suhteessa ilmoituksen vastaanottamiseen ja mahdolliseen harkintavaltaan on ajateltu.

Hallituksen esitykseen on mietintöön nähden lisätty erillinen, pidennetty siirtymäaika tiettyihin terveydenhuollon ydintoimintoihin ja niihin välittömästi liittyviin tietojärjestelmiin keskittyville sidosyksiköille. Vähimmäisomistusosuusvaatimusta sovellettaisiin näihin vasta 1.10.2029 alkaen.

Suomen Asianajajat pitää pidennystä perusteltuna ottaen huomioon terveydenhuollon tietojärjestelmien erityisluonne ja hankintojen pitkät valmistelu- ja toteutusajat. Suomen Asianajajat huomauttaa kuitenkin, että ”terveydenhuollon ydintoiminnot” - käsite on syytä määritellä perusteluissa täsmällisesti, jotta siirtymäajan soveltamisala on ennakoitavissa.

Suomen Asianajajat huomauttaa, että siirtymäsäännöksessä ei ole nimenomaisesti otettu kantaa tilanteeseen, jossa hankintayksikön omistusosuus sidosyksiköstä laskee alle 10 prosentin ennen soveltuvan siirtymäajan päättymistä. Unionin tuomioistuin on katsonut tuomiossa *Comune di Lericì (C-719/20)*, että sidosyksikköaseman poistuminen johtaa siihen, että sopimus tulee hankintasääntöjen piiriin, eikä sitä voida jatkaa hankintadirektiivin 72 artiklan mukaista sallittua sopimusmuutosta koskevaan sääntelyyn nojautuen. Tämä tarkoittaa käytännössä, että kilpailuttamisvelvollisuus saattaa lauetta välittömästi jo ennen siirtymäajan päättymistä, jos omistusrakenne muuttuu. Suomen Asianajajat esittää, että tämä tilanne huomioidaan voimaantulosäännöksessä tai sen perusteluissa selkeästi.

Helsingissä 5. päivänä maaliskuuta 2026

SUOMEN ASIANAJAJAT

Niko Jakobsson
Pääsihteeri



LAATI

Asianajaja, VT Kirsi-Marja Salokangas, Tampere

Suomen Asianajajien lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 150 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu kilpailuoikeuden asiantuntijaryhmässä.