

Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle asiassa: HE 2/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (jäljempänä "Traficom") kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Tässä lausunnossa esitetään Traficomin huomiot niin kutsutun hankintalain muuttamista koskevasta esityksestä pykälien 75 §:n (hankinnan jakaminen osiin) ja 146 §:n (muutoksenhaun kohde) osalta. Traficom on antanut talousvaliokunnalle 3.3.2026 lausunnon, jossa se on käsitellyt hankintalain muutosesitystä sidosyksikkösääntelyn näkökulmasta.

Traficom pitää hallituksen esityksen tavoitteita kilpailun lisäämisestä sekä säästöjen aikaansaamisesta kannatettavina. Esitettyjä toimenpiteitä olisi kuitenkin arvioitava edelleen niiden vaikuttavuuden ja käytännön toteuttamisen kannalta.

Esitys sisältää hankintayksiköille lähtökohtaisen velvollisuuden jakaa EU-kynnysarvon ylittävät hankintansa osiin ja valitusoikeuden mahdollistamista hankintayksikön päätöksestä jättää hankinta jakamatta. Esitetyt muutokset johtavat Traficomin käsityksen mukaan ristiriitaan voimassaolevan hankintalain 2 §:n kanssa. Traficom pyytää huomioimaan erityisesti näiden pykälien jatkovalmistelussa, että pykälä koskevat muutokset eivät johtaisi käytännön tasolla siihen, että hankintayksiköiden itsenäistä harkintavaltaa ja julkisten hankintojen tarkoituksenmukaista järjestämistä heikennettäisiin.

Traficom katsoo, että hankintayksiköiden tulisi voida säilyttää itsenäinen harkintavalta julkisten hankintojen toteuttamisessa ja ehdotusta laajentaa valitusoikeuden kohdetta tulisi harkita ja vähintään perustella yksityiskohdaisemmin.

Hankintojen valmistelu

Hankintojen jakaminen osiin 75 § ja muutoksenhaun kohde 146 §

Esitys sisältää lähtökohtaisen velvoitteen jakaa hankintasopimus osiin. Esityksen mukaan hankintasopimuksen osiin jakamista koskevan muutoksen tavoitteena on pienten ja keskisuurten yritysten kilpailumahdollisuuksien parantaminen. Esityksen mukaan EU-kynnysarvon ylittävä hankinta voitaisiin olla jakamatta osiin vain erityisistä syistä ja mahdollistettaisiin ratkaisusta valittaminen.

Traficom katsoo, että lähtökohtainen velvollisuus jakaa hankinta sekä markkinaoikeuteen valittamisen mahdollistaminen pelkästään hankintayksikön päätöksestä olla jakamatta hankinta johtavat ristiriitaan hankintalain 2 §:n kanssa, jonka mukaan hankintayksiköiden on toteutettava hankintansa tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.

Voimassaolevan hankintalain 2§:n velvoite toteuttaa hankinnat tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina sekä hankintayksiköiden itsenäinen harkintavalta tarkoituksenmukaisuudesta päättämisessä on kuvattu mm. Hankinta-Suomen julkaisussa Hankintojen jakaminen osiin - jakamisen keinot ja hyviä käytäntöjä¹:

"Hankintalain (1397/2016) tavoitteita on kuvattu hankintalain 2 §:ssä. Sen mukaan hankinnat tulee toteuttaa tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. **Lain mukaan se, mitä hankitaan ja millä keinoin hankinta toteutetaan, on aina hankintayksikön harkintavallassa ja vastuulla.**"

Esitetyt muutokset pykälissä 75 ja 146 tulisivat Traficomien näkemyksen mukaan heikentämään hankintayksiköiden itsenäistä harkintavaltaa ja voivat johtaa hankintojen epätarkoituksenmukaiseen jakamiseen, kun hankintayksiköiden olisi valitusmahdollisuudesta johtuen jaettava myös sellaiset hankintansa osiin, joissa jakamista ei muuten katsottaisi tarkoituksenmukaiseksi.

Traficomien hankinnoissa markkinatilanne, hankinnan kohteen loppukäyttäjät (esim. kansalaiset) sekä käytettävissä olevat taloudelliset resurssit ohjaavat tehokkaasti jo nykyisellään jakamaan sellaisia hankintoja osiin, joissa jakaminen on tarkoituksenmukaista ja kustannustehokasta kaikkien osapuolten tarpeet huomioiden.

¹ <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2153-hankintojen-jakaminen-osiin>, s. 5.

Hankinta-Suomi on toimenpideohjelma julkisten hankintojen kehittämiseksi. Ohjelman piirissä on mm. valtiovarainministeriö, Suomen Kuntaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Suomen Yrittäjät. Ks. <https://vm.fi/hankinta-suomi>.

Traficom katsoo, ettei hankinnan jakamista osiin tulisi pitää lain tasolla kategorisesti tavoitellumpana ratkaisuna suhteessa hankinnan jakamattomuuteen, koska pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on jo nykytilanteessa erilaisia mahdollisuuksia tarjota myös jakamattomissa hankinnoissa.

Suuremmissa hankinnoissa hankinnan toteuttaminen jakamattomana yhden sopimustoimittajan mallilla sisältää käytännössä erilaisten alihankkijoiden käyttämistä ja näissä alihankintaketjuissa toimiessaan pk-yritykset pääsevät osallistumaan hankintojen toteuttamiseen. On huomioitava, että osallistuessaan toteuttamiseen suuremman yrityksen alihankkijana, sen ei tarvitse täyttää esimerkiksi samoja soveltuvuusvaatimuksia tai ottaa samanlaisia taloudellisia riskejä, kuin mitä varsinaiselle sopimusosapuolelle seuraa. Lisäksi jakamattomissa hankinnoissa pk-yritysten on mahdollista tarjota niin kutsuttujen ryhmittymien jäsenenä.

Esitetyssä lähtökohtaisessa osiin jakamisen velvoitteessa ei ole Traficomien näkemyksen mukaan myöskään riittävästi huomioitu sitä, että hankintayksiköiden on noudatettava jakamisesta tai jakamattomuudesta riippumatta muusta lainsäädännöstä seuraavia pakollisia vähimmäisvaatimuksia kuten tietosuoja-asetusta, esteettömyyttä, saavutettavuutta sekä tietoturvaa koskevia vaatimuksia.

Muun lainsäädännön noudattamisesta seuraa, että tarjoajille asetettavia soveltuvuusvaatimuksia tai hankinnan kohteen kriteereitä ei voida madaltaa pelkästään osiin jakamisella, vaan osiin jaetuissakin hankinnoissa tarjoajien on pystyttävä vastaamaan samoihin vaatimuksiin.

Kun huomioidaan pk-yritysten nykyiset mahdollisuudet osallistua hankintoihin jakamattomissa hankinnoissa sekä hankintayksiköiden velvollisuudet toteuttaa esimerkiksi kansalaisille tuotetuissa palveluissaan lukuisat muut yhteiskunnan kokonaisedut, Traficom ei näe 75 §:n veloitetta jakaa hankinnat osiin riittävän perusteltuna sille asetettuun tavoitteeseen nähden.

Esityksen perusteluja tulisi tarkentaa myös 146 §:n osalta. Traficom arvioi, että toteutuessaan esityksen mukaisena muutoksenhaun mahdollistaminen jakamattomista hankinnoista tulisi vaikuttamaan hankintayksiköiden itseenäiseen harkintavaltaan ja johtaisi valmistelun resurssien väärään kohdentumiseen, kun valitusriskin huomioiminen saisi valmistelussa ylimääräistä painoarvoa hankinnan kokonaistaloudellisen järjestämisen kustannuksella.

Valitusmahdollisuutta koskevan pykälän noudattamisen tulisi olla yksiselitteistä, jotta hankintayksiköt voivat huomioida valitusriskistä seuraavat vaikutukset heti lain tultua voimaan, eikä muutoksesta aiheutuvia seurauksia hankintojen valmisteluun jouduta jättämään hitaasti syntyvän markkinaoikeuskäytännön varaan. Yksittäisen EU-hankinnan valmisteluun varataan jo nykyisellään noin puoli vuotta aikaa, jolloin esimerkiksi muutoksenhakuajan

alkaminen olisi tärkeä sitoa kilpailutuksen käynnistymiseen esimerkiksi hankintailmoituksen julkaisuun, jotta hankintojen läpimenoajat eivät entisestään pitene ja hankintayksiköiden riskiä jättää hankinta jakamatta voidaan hallita.

Valitusmahdollisuuden yksiselitteinen soveltaminen ja perustelujen tarkentaminen katsotaan tarpeelliseksi myös siitä syystä, että julkisissa hankinnoissa esiintyy valituksia, joita yritykset tekevät silloinkin kun valituksella ei ole todennäköisiä mahdollisuuksia menestyä. Traficom katsoo, että esityksen mukainen 146 §:n valitusmahdollisuuden muuttaminen voi johtaa tällaisten valitusten lisääntymiseen, jos ainoaksi valituksen perusteeksi riittää hankintayksikön päätös olla jakamatta hankinta osiin.