

ASiantuntijalausunto: HE 2/2026 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Taustaa

Olen toimittanut eduskunnan talousvaliokunnalle pidemmän lausunnon liittyen samaan Hallituksen esitykseen sekä ollut valiokunnassa kuultuna 3.3.2026. Valiokunta on nyt pyytänyt uutta lausuntoa liittyen tiettyihin esityksen yksityiskohtiin.

Valiokunta pyytää näkemyksiäni erityisesti seuraavista asioista:

1. Näkemyksenne julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 65 §:n markkinakartoitusta koskevasta ehdotuksesta ja siitä, että markkinakartoitus on pakollinen, jos hankinnan arvo ylittää 10 miljoonaa euroa.
2. Lain soveltamisalaa koskevat poikkeukset- tulisiko tietyt alat sulkea ehdotetun sidosyksikkösääntelyn ulkopuolelle (esim. erikoissairaanhoito)?
3. Jos sidosyksikköä koskeva muutos toteutuu hallituksen esityksen mukaisesti, mitä muita keinoja kunnilla jatkossa on organisoida hankintatoimintaansa?

1. Näkemyksenne julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 65 §:n markkinakartoitusta koskevasta ehdotuksesta ja siitä, että markkinakartoitus on pakollinen, jos hankinnan arvo ylittää 10 miljoonaa euroa.

Markkinakartoitus olisi viisasta tehdä lähes jokaisessa hankinnassa, mutta erityisesti suuret hankinnat tulisi suorittaa erittäin huolellisesti. Markkinakartoitus on olennainen osa huolellista hankintaprosessia. Pakollinen markkinakartoitus yli 10 miljoonan euron hankinnoille on siis erittäin kannatettavaa. Hyvän kartoituksen avulla hankkija pystyy esimerkiksi välttämään poissulkevia ehtoja, suunnittelemaan hankinnan houkuttelevaksi suuremmalle joukolle tarjoajia ja ajoittamaan hankinnan tarjoajien kannalta houkuttelevaan aikaan. Markkinakartoituksen lisäksi huolelliseen valmisteluun kuuluu esimerkiksi tuotantotavan analyysi, sopimustyyppien arviointi ja kilpailuttamisen sääntöjen arviointi.

Toisaalta pakollisen markkinakartoituksen ei tulisi poistaa uudelleenkilpailutusvelvoitetta, mikäli tarjouksia tulee markkinakartoituksesta huolimatta vain yksi. Markkinakartoitus on hyvä tapa lisätä kilpailua, mutta ei ainoa. Lisäksi kartoituksen tekemisen velvoittaminen ei itsessään vielä pakota huomioimaan kartoituksessa opittua tietoa. Hankinnan kohteen ja sääntöjen suunnittelussa pitää myös ottaa huomioon kartoituksessa opittu. Hallituksen esitys ei myöskään ota kovin tiukkaa kantaa siihen, miten huolellinen kartoituksen tulee olla. Siksi on hyvä pitää laissa myös hankinnan onnistumiseen perustuva velvoite (eli kaksi tai enemmän tarjoajia) eikä pelkästään velvoitetta markkinakartoituksesta.

2. Lain soveltamisalaa koskevat poikkeukset- tulisiko tietyt alat sulkea ehdotetun sidosyksikkösääntelyn ulkopuolelle (esim. erikoissairaanhoito)?

Sidosyksikkösääntelyn hyödyt syntyvät niiltä markkinoilta, millä on sekä markkinatoimijoita (tai uusia toimijoita voi helposti tulla) että paljon yli 10 omistajan in-house yhtiöitä. Tällaisia yli 10 omistajan yhtiöitä onkin myös erityisesti aloilla, joilla markkinatoimijat joko jo tuottavat tai voisivat markkinan avautuessa tuottaa in-house-yhtiöiden tuottamia palveluita (mm. ICT-ala, talous- ja yleishallintopalvelut, muut tukipalvelut). Myös yli 10 omistajan in-house yhtiöiden liikevaihdot ovat suurimmat näillä tukipalvelualoilla.

Hallitusohjelman mukainen 10 % omistusvaade aiheuttaisi siis merkittäviä muutoksia vain sellaisilla toimialoilla, joilla on jo nyt runsaasti markkinatoimijoita. On taloudellisen hyödyn kannalta tärkeää, että tällaisille aloille, kuten tukipalvelualoille ei tehdä poikkeuksia. Voi olla perusteltua, että aloja, millä ei ole markkinatoimijoita tai mille ei voi helposti syntyä uusia markkinatoimijoita suljetaan sääntelyn ulkopuolelle. Jälkimmäinen ehto (uusien toimijoiden syntyminen) on kuitenkin vaikeammin todettava kuin ensimmäinen ehto (olemassa olevat yritykset), joten poikkeusaloja kannattaa määritellä vain suppeasti. Ei kuitenkaan ole olennaista merkitystä sääntelyn taloudellisten hyötyjen kannalta, jos joitain harvoja yksittäisiä poikkeusaloja, joille ei helposti synny markkinoita, kuten kysymyksessä mainittu erikoissairaanhoito, suljetaan sääntelyn ulkopuolella.

3. Jos sidosyksikköjä koskeva muutos toteutuu hallituksen esityksen mukaisesti, mitä muita keinoja kunnilla jatkossa on organisoida hankintatoimintaansa?

Sidosyksikköjä koskevalla muutoksella (10 %:n vähimmäisomistusvaatimus) ei rajoiteta millään tavoin kuntien ja niiden hankintayksikköjen mahdollisuuksia päättää siitä, tuotetaanko palvelut itse, ostetaanko ne markkinoilta, tai omalta sidosyksiköltä. Muutos ainoastaan rajoittaa sidosyksiköiden omistusrakennetta. Muutos ei koske millään tapaa mahdollisuuksia hyödyntää yhteishankintayksiköitä, muodostaa tai hyödyntää olemassa olevia kuntayhtymiä (tai hyvinvointialueyhtymiä) tai kuntien välistä yhteistyötä kuten ns. hankintarenkaita.

Helsinki, 25.3.2026



Janne Tukiainen

Professori, Taloustieteen laitos, Turun yliopisto
Rehtorinpellonkatu 3, 20500 Turku
Tutkimusprofessori (osa-aikainen), Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Website: <https://www.utu.fi/fi/ihmiset/janne-tukiainen>
Email: janne.tukiainen@utu.fi
Puh.: +358 503083620