

Risto Aunio

26.3.2026

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

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Rakennusteollisuus RT ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Rakennusteollisuus RT on elinkeinoelämän järjestö, joka edustaa rakennusalan yrityksiä elinkeinopoliittisissa, teknisissä ja työmarkkina-asioissa. RT-liittoyhteisöön kuuluu kuusi toimialaa: Talonrakennusteollisuus, Infra, Rakennustuoteteollisuus, LVI-tekniinen urakointi, Talotekniinen teollisuus ja kauppa sekä Pinta. RT on yksi EK:n suurimmista jäsenjärjestöistä. RT:n jäseninä ovat kaikki keskeiset talonrakennustoimintaa, rakennustuoteteollisuutta ja erikoisurakointia harjoittavien yritysten järjestöt, lähes 3 000 jäsenyritystä, joiden palveluksessa on noin 60 000 henkilöä ja liikevaihto on yhteensä 20 miljardia euroa.

Hallituksen esityksessä HE 2/2026 on muutamia merkittäviä kohtia, jotka vaativat tarkentamista ja korjaamista. Esityksessä oleville tekstiehdotuksilla tiukennetaan tarpeettomasti sääntelyä ja niillä on kielteisiä vaikutuksia julkisten rakennusurakoiden toteuttamiseen.

Pykälään on välttämätöntä tehdä seuraavat tekniset korjaukset.

136 § Hankintasopimuksen muuttaminen sopimuskauden aikana

Keskeisenä huomiona toteamme, että pykälän 2 momentin 5) kohtaan tehdyllä lisäyksellä kiristetään merkittävästi sääntelyä. Ehdotettu lisäys em. pykälän kohtaan tulee poistaa.

Pykälän muutoksen tarkoituksena oli se, että myös kansallisissa hankinnoissa tuodaan mahdollisuus sopimusmuutoksiin. Tarkoitus ei ole ollut tiukentaa sääntelyä vaan keventää sitä. Tämä tarkoitus toteutuu pykälän 1 momenttiin tehdyllä muutoksella poistamalla alla olevasta yliviivattu teksti. Tämä muutos oli esillä myös lain lausuntokierroksella olevassa versiossa. Tämä muutos on hyvä asia ja sillä poistetaan epävarmuus siitä, soveltuuko pykälä myös kansallisiin hankintoihin. Jatkossa se selkeämmin soveltuu. Muutettu pykälä on seuraavanlainen:

Hankintasopimusta tai puitejärjestelyä ei saa (poist.) EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa tai kansalliset kynnysarvot ylittävissä liitteen E

~~mukaisissa palveluhankinnoissa taikka käyttöoikeussopimuksissa) olennaisesti muuttaa sopimuskauden aikana ilman tämän lain mukaista uutta hankintamenettelyä. Olennaisena pidetään ainakin muutosta, jos:~~

Edellä mainitun lisäksi lakiin on ehdotettu muutosta myös 136 § 2 momentin 5) kohtaan lisäämällä sinne maininta kansallisista kynnysarvoista. Tämä muutos ei ole ollut esillä aiemmin lainvalmistelussa. Tätä muutosta ei tarvita yllä mainitun tavoitteen täyttämiseksi. Muutos tässä tuo merkittävää epävarmuutta hankintoihin ja tiukentaa sääntelyä. Mainitussa kohdassa esitetään nyt seuraavaa ehdotettuna olevaa lisäystä:

5) kyse on sellaisesta vähäarvoisesta sopimusmuutoksesta, joka alittaa liitteessä E tarkoitettuja palveluja koskeissa hankinnoissa sekä käyttöoikeussopimuksissa kansalliset kynnysarvot, muissa hankinnoissa EU-kynnysarvot **tai 25 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja rakennusurakoita koskevan kynnysarvon** eikä vaikuta sopimuksen yleiseen luonteeseen.

Edellä mainittua lisäystä ei tarvita 136 § alkuperäisen muuttamisen tavoitteen toteuttamiseksi. Lisäyksellä tuodaan merkittävä tiukennus kansallisiin ja mahdollisesti myös EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin.

Kun kansallinen kynnysarvo on 150 000 euroa, niin lisäys jättää epäselväksi, onko kansallisessa esimerkiksi 4 500 000 euron hankinnoissa sallittua tehdä muutos vain, jos se alittaa 150 000 euroa vai onko tarkoitus, että jatkossa myös EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnassa sallitun muutoksen raja on 150 000 euroa. Todettakoon, että 150 000 euron raja 4 500 000 euron hankinnassa tarkoittaa 3,3 %. EU-kynnysarvon ylittävissä esimerkiksi 30 000 000 euron urakassa 150 000 euron raja on 0,5 %.

Esimerkit osoittavat, että lainvalmistelussa on tältä osin tapahtunut virhe, joka pitää korjata. On huomattava, että jatkossakin laissa säilyy rajoite, jonka mukaan edellä mainitun sallituksen muutoksen tulee olla pienempi kuin 15 prosenttia alkuperäisen rakennusurakkasopimuksen arvosta. Näin ollen kansallisessa hankinnassa 15 prosenttia esimerkiksi 5 000 000 euron hankinnassa rajoittaa sallitun vähäarvoisen rajan 750 000 euroon. Mainittu 15 % rajoite menettää isosti merkityksen, jos sallitun muutoksen raja on kategorisesti kuitenkin vain 150 000 euroa eikä siis enää 15 prosenttia hankinnan arvosta. Vielä enemmän se menettää merkityksensä ja muuttaa rajusti sääntelyä tiukempaa, jos jatkossa tulkitaan myös EU kynnysarvon ylittävissä sallituksi muutokseksi vain alle 150 000 euron muutokset.

Tämä tulee aiheuttaa merkittäviä haasteita, lisäkustannuksia ja hankkeiden keskeytymisiä julkisten rakennusurakoiden toteuttamisessa. Rakennusurakoissa tulee tyypillisesti erinäinen määrä muutoksia vastaan, ja on äärimmäisen tärkeä hankintayksikön ja urakoitsijan kannalta, että urakassa vastaan tulevat muutokset voidaan sujuvasti tehdä jo valitun urakoitsijan kanssa. **Esitetty muutos johtaisi siihen, että kaikissa yli 150 000 euron muutoksissa hankintayksikkö joutuisi järjestämään uuden tarjouskilpailun samaan aikaan kuin alkuperäinen sopimuskumppani odottaa tyhjin käsin työmaalla sitä, että muutos tehdään alta pois, jotta työtä päästään jatkamaan. Odottaminen voi aiheuttaa hankintayksikölle kustannuksia, jotka ovat moninkertaisia mainittuun 150 000 euroon nähden.**

Ehdotamme, että tehty lisäys 2 momentin 5) kohdassa poistetaan teknisenä korjauksena alla esitetyllä tavalla:

5) kyse on sellaisesta vähäarvoisesta sopimusmuutoksesta, joka alittaa liitteessä E tarkoitettuja palveluja koskeissa hankinnoissa sekä käyttöoikeussopimuksissa kansalliset kynnysarvot, muissa hankinnoissa EU-

~~kynnysarvot tai 25 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja rakennusurakoita koskevan kynnysarvon~~ eikä vaikuta sopimuksen yleiseen luonteeseen.

141 § Kilpailu- ja kuluttajaviraston esitys markkinaoikeudelle 154 § Markkinaoikeuden määrämät seuraamukset

Keskeisenä huomiona toteamme, että esitetyillä muutoksilla 154 §:n kenellä tahansa valittajalla on mahdollisuus vaatia niitä seuraamuksia, jotka on alun perin tarkoitettu vain kilpailu- ja kuluttajaviraston työkalupakkiin. 154 §:n esitettyä muutosta ei tule tehdä.

Käsityksemme mukaan tarkoitus on ollut antaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle mahdollisuus puuttua ja tehdä esitys markkinaoikeudelle hankintalain vastaisesta suorahankinnasta, joka on koskenut kansallisen kynnysarvon ylittävää rakennusurakkaa. Tämä haluttu muutos on tehty muutoksena lain 141 §.

Jostain syystä muutosta on nyt esitetty myös lain 154 §:ään perustellen muutosta sillä, että se on linjassa muutetun 141 § kanssa. Tämä ei pidä paikkansa. Tältä osin esityksessä on virhe. 154 § sääntelee kaikkia markkinaoikeuden määräämiä seuraamuksia, joita kuka tahansa valittaja voi valituksessaan esittää markkinaoikeudelle. Esitetty 154 § muutos muuttaa siten erittäin merkittävällä tavalla hankintalain oikeussuojakeinoja. Muutoksen seurauksena kenellä tahansa olisi mahdollisuus vaatia markkinaoikeutta määräämään tehottomuusseuraamuksen, seuraamusmaksun taikka lyhentämään hankintasopimuksen sopimuskautta myös kansalliset kynnysarvot ylittävissä rakennusurakoissa. Tämä asia ei ole ollut aiemmin lainvalmistelussa esillä eikä muutoksen vaikutuksia ole tältä osin lainkaan arvioitu. Tarkoitus oli antaa tämä oikeus vain KKV:n määräämiin esityksiin ja siihen riittää esitetty muutos 141 §:n.

Esitämme, että ehdotettu muutos 154 §:n poistetaan teknisenä korjauksena seuraavasti poistamalla yliviivattu teksti ja lisäämällä boldattu teksti:

Markkinaoikeuden määrämät seuraamukset

Tehottomuusseuraamus, seuraamusmaksu ja sopimuskauden lyhentäminen voidaan määrätä **vain** kansallisen kynnysarvon ylittävissä rakennusurakoissa ja liitteen E mukaisia palveluja koskevassa hankinnassa ja käyttöoikeussopimuksessa sekä EU-kynnysarvon ylittävissä muussa hankinnassa.

75 § Hankinnan jakaminen osiin 146 § Muutoksenhaun kohde ja rajoitukset

Keskeisenä huomiona toteamme, että pahimmillaan muutos antaa sarjavalittajille mahdollisuuden viivästyttää julkisia rakennushankkeita.

Esityksen yhtenä merkittävänä muutoksena esitetään sitä, että hankinnan jakamatta jättämisestä on tehtävä päätös, josta voi valittaa. Esitys on tältä osin valmisteltu erittäin puutteellisesti eikä siinä ole otettu huomioon puutteellisuuden takia esitettyjä huomioita, joita muun muassa suomen asianajoliitto aiemmin lausunnossaan toivat esille.

Toteamme, että valmistelussa eikä esityksessä ole laisinkaan kiinnitettyä huomiota **a) mistä kaikesta voi jakamisen osalta valittaa; b) kenelle jakamista koskeva ”päättös” annetaan tiedoksi; c) miten se annetaan tiedoksi; ja d) missä ajassa mahdollinen valitus tulee tehdä.**

Esitetyssä muodossa hankintojen toteuttamiseen tulee merkittävää epävarmuutta, kun ei voida olla varmoja, milloin joku päättää valittaa hankinnan jakamatta jättämisestä. Todettakoon, että useita hankintalain 14 luvun pykälää koskien muun muassa hankintapäätöstä, valitusosoitusta ja tiedoksiantoa, ei sellaisenaan sanamuodon mukaisesti voida soveltaa hankinnan jakamatta jättämistä koskevassa päätöksessä. Epävarmaa on, soveltuuko esimerkiksi odotusaikaa koskevat säännöt asiassa tehtyyn valitukseen.

Esitetyssä laissa ei ole määritelty, minkälainen ”päättös” on hankinnan jakamatta jättäminen. Mainitun 75§:n viimeisessä momentissa todetaan, että **”Jos hankintayksikkö ei jaa hankintasopimusta osiin, sen on esitettävä jakamatta jättämisen syyt hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa.”** Onko tarkoitettu, että ”päättös” ilmenee esimerkiksi ison rakennushankkeen tarjouspyyntöasiakirjoissa, josta siis joku valittaa tällä perusteella ja varsinainen hanke keskeytyy siihen asti, kunnes markkinaoikeus on 10 kuukauden kuluessa antanut päätöksen, että jakamatta jättämiselle on ollut asialliset syyt, vai voiko vielä mainitun hankkeen tarjouskilpailun varsinaisesta hankintapäätöksestä joku muukin kun tarjouskilpailuun osallistunut valittaa? Mikäli ”päättös” ilmenee vasta hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa, lienee hankintayksikön ja tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan näkökulmasta kestävämpi, että vielä kesken hankkeen toteuttamisen joku voisi valittaa tällä perusteella ja hankinta siten keskeytyisi.

Yllä olevat esimerkit osoittavat, että esitys on tältä osin niin puutteellisesti valmisteltu, että se tulisi palauttaa uudelleen valmisteltavaksi. Rakennusteollisuus RT ei pidä tarpeellisenä sitä, että hankinnan jakamatta jättämisestä pitää tehdä valituskelpoinen päätös. Riskinä on, että esitetyn kaltaisella muotoilulla melkein kenellä tahansa sarjavalittajalla on mahdollisuus valittaa ja näin ollen aiheuttaa merkittävien julkisten hankkeiden keskeyttämisen. Pahimmillaan tämä voi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia yhteiskunnalle. Rakennusallalla ”vääränlainen” hankinnan jakaminen ei ole ongelma. Siksi vastustamme valitusoikeuden lisäämistä asiassa.

Esitämme, että esitettyä muutosta 146 § ei tehdä. Edelleenkin tulee olla sääntö, että valituksella ei voida saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi hankintayksikön sellaista päätöstä tai muuta ratkaisua, joka koskee sitä, että hankintasopimusta ei jaeta osiin 75 §:n nojalla.

65 § Markkinakartoitus

Keskeisenä huomiona esitämme, että esityksestä poiketen markkinakartoitus ja markkinavuoropuhelu tulisi säätää pakolliseksi osaksi kaikkia hankintalain mukaisia rakennusurakan hankintoja. Esityksessä ehdotettu 10 miljoonan euron raja on tarpeeton.

Perusteluna rajan poistamiselle on se, että koska markkinavuoropuhelun ja markkinakartoituksen sisältöä ei ole laissa tarkemmin säädelty, ei ole kohtuutonta edellyttää, että jokainen hankintayksikkö tekee kyseiseen hankintaan parhaiten soveltuvan markkinakartoituksen / markkinavuoropuhelun.

Rakennusteollisuus RT katsoo, että hankintalain uudistuksen yhtenä tarkoituksena oleva hankinnan huolelliseen valmisteluun panostamisella on erittäin tärkeä asia. Vain hankinnan huolellisella valmistelulla varmistetaan hankintalain mukaisten tavoitteiden toteutuminen. Hankinnan huolellinen valmistelu on siten keskeinen keino vaikuttaa hankinnan onnistumiseen. Katsomme, että markkinakartoituksen ja markkinavuoropuhelun olennainen tarkoitus on, että markkinoilla olevia toimijoita

on aidosti kuultu hankintaan valmistellessa ja tarjouspyyntöasiakirjojen keskeisiä vaatimuksia ja ehtoja laatiessa ja hankintayksikön tekemät valinnat ja ratkaisut ovat huolellisesti mietitty.

Hankinnan huolellinen valmistelu alkaa hankintayksikön tarpeiden ymmärtämisellä ja hankintatarpeista informoimisella markkinanaan. Hankinnan huolellista valmistelua on riittävän pitkä tarjousaika sekä huolellisesti ja ammattimaisesti laaditut tarjouspyyntöasiakirjat kattavine lähtötietoineen. Hankinnan huolellista valmistelua on oikeanlaisen toteutustavan, järkevän riskinjaon ja reilujen ja tasapainoisten sopimusehtojen varmistaminen hankinnassa.

Huolellista valmistelua on tarjoajalta vaadittavien referenssin huolellinen miettiminen ja suhteuttaminen hankkeeseen. Mikäli niitä ei ole huolella mietitty, niin tarpeettoman tiukat referenssivaatimukset ovat voineet silloin estää tai rajoittaa kilpailua.

88 § poissulkemisen edellytysten ja soveltuvuusvaatimusten täyttymisen selvittäminen

Keskeisenä huomiona toteamme, että ulkomaalaiset toimijat on asetettu ehdotuksessa parempaan asemaan kuin kotimaiset. Esitämme, että rikosrekisteriotteen korvaaminen vakuutuksella tulee sallia myös kotimaisille tarjoajille.

Hankintalain muutosehdotusten valmistelussa otettiin lähtökohdaksi pakollisten poissulkemisperusteiden tarkastusprosessin sujuvoittaminen. Ehdotuksen mukaan ulkomaalaisen rikosrekisteriotteet voisi edelleen korvata vakuutuksella, jos otteita ei ole saatavilla. Valitettavasti sama ei ole mahdollista kansallisille tarjoajille.

Esitämme, että 88 §:n 2 momentti palautetaan lainvalmistelun työryhmävaiheessa esitettyyn muotoon alla olevan mukaisesti:

Edellä 1 momentissa tarkoitetuksi näytöksi on hyväksyttävä tämän lain 80 §:ssä tarkoitettujen pakollisten poissulkemisperusteiden osalta ehdokkaan, tarjoajan, voimavarayksikön tai alihankkijan tai sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävän henkilön vakuutuksella vahvistettu ilmoitus siitä, ettei toimittajaa tai henkilöä ole tuomittu tämän lain 80 §:ssä mainituista rikoksista. Hankintayksikkö voi lisäksi edellyttää valittua tarjoajaa toimittamaan pakollisen poissulkemisperusteen olemassaolon todentamiseksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 8 momentissa ja 6 b §:ssä tarkoitetun otteen tai henkilön alkuperämaan tai sijoittautumismaan toimivaltaisen viranomaisen antaman otteen rikosrekisteristä, mikäli tällainen ote on ehdokkaan, tarjoajan, voimavarayksikön tai alihankkijan alkuperämaasta tai sijoittumismaasta saatavissa.

Kunnioittavasti,



Risto Aunio, vastaava juristi
Rakennusteollisuus RT ry