

He laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Perustuslakivaliokunta 4.3.2026

Johtava asiantuntija Riikka Hietanen ja

Johtava asiantuntija Terhi Kauti



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Esityksen tausta ja tavoitteet

Esityksellä pannaan täytäntöön pääministeri Orpon hallitusohjelman hankintalakia koskevat kirjaukset.

Tehokkuus & säästöt

Kilpailua lisäämällä ja hankintojen suunnittelua parantamalla tavoitellaan merkittäviä kustannussäästöjä julkisissa hankinnoissa.

Sidosyksikkösääntely

Vähimmäisomistusvaatimus avaa kilpailulta suljettua palveluhankintaa markkinoille ja vahvistaa alueellista elinvoimaa.

Huoltovarmuus

Hankintayksiköille selkeä mahdollisuus sisällyttää turvallisuus- ja varautumisenäkökohdat hankintaprosessiin.

Vastuullisuus

Törkeä kirjanpitorikos ja eräät ympäristörikokset lisätään pakollisiksi poissulkemisperusteiksi. Harmaan talouden torjunta vahvistuu.

PK-yritykset

Hankintojen osakilpailuttaminen ja markkinakartoitus parantavat pienten ja keskisuurten yritysten osallistumisedellytyksiä.

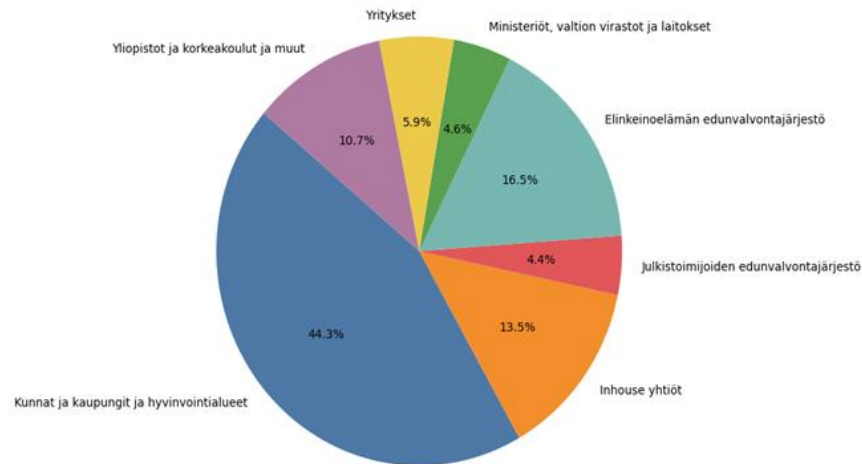
Valmistelu

Laajapohjainen TEM:n asettama työryhmä 1.3.–30.11.2024; laaja sidosryhmäkuuleminen ja lausuntokierros.

Työryhmän mietintö - saatu lausuntopalaute



- Poikkihallinnollisen työryhmän työryhmän mietintö lausunnoilla 1/2025-3/2025.
- Noin 620 lausuntoa
- Lausuntoja on annettu maantieteellisesti, kokoluokan mukaan ja organisaatiotyypeittäin kattavasti
- Hallitusohjelman tavoitteita kustannussäästöistä julkisissa hankinnoissa sekä kilpailun lisäämisestä kannatettiin.
- Eriävät näkemykset liittyivät **keinoihin**, joilla tavoitteisiin voitaisiin päästä.



Keskeiset muutokset 1/2



Hankintojen valmistelu

- Markkinakartoitus (65 §), hankintojen jakaminen osiin ja valittaminen (75 §, 146 §), hankinnan keskeyttäminen (125 §)
- Sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus 15 §

Huoltovarmuus, turvallisuus ja elintarvikehankinnat

- Hankintayksiköllä nimenomainen oikeus asettaa turvallisuus- ja varautumisehtoja sekä tarjoajalle että hankinnan kohteelle. (2 §, 71 § ja 81 §)

Keskeiset muutokset 2/2



Hankintojen vastuullisuus ja harmaan talouden torjunta (2 §, 80 §)

- SOTE- palvelut (12 – luvun kumoaminen)
- Asiakkaan hoitosuhteen jatkuvuuden turvaava suoramahdollisuus säilyy (100 §).
- KKV:n valvonta kansalliset rakennusurakat

Hankintojen ilmoittaminen

- Jälki-ilmoittamista koskeva velvoite
- Hankintailmoitus voidaan julkaista samanaikaisesti useammalla kielellä

Säätämisjärjestys



- **Lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä**
- **Esitys sisältää merkityksellisiä näkökohtia PL 121 §:n kunnallisen itsehallinnon sekä sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevan vaatimuksen kannalta**
- **Vaikka sääntelyn arvioidaan olevan perustuslain mukainen, valiokunta ei ole aiemmin ottanut kantaa nimenomaisesti ehdotettuja muutoksia vastaavanlaiseen sääntelyyn.**
- **Hallitus pitää siksi suotavana, että perustuslakivaliokunta antaa asiasta lausunnon, erityisesti PL 121 §:n, PL 6 §:n ja hankintalain 15 §:ään ehdotetun vähimmäisomistusosuusvaatimuksen välisestä suhteesta sekä sääntelyn oikeasuhtaisuudesta ja ennakoitavuudesta.**

Sidosyksiköiden vähimmäisomistusosuus 10%



Ehdotettu muutos

- Sidosyksikköhankinnan edellytyksenä vähintään 10 %:n omistusosuus sidosyksikköyhtiöstä
- Koskee ainoastaan osakeyhtiömuotoisia sidosyksiköitä
- Muut sidosyksikköedellytykset (määräysvalta, ulosmyynti) pysyvät ennallaan
- Vähimmäisomistusvaatimus ulottuu myös sidosyksikön tytär- ja sisaryhtiöihin.

Poikkeukset

- Vaatimus ei koske sidosyksiköitä, jotka tuottavat lakisääteistä palvelua ja joiden vuotuinen liikevaihto jää alle 1 M€.
- Jätevesihuoltolaitokset rajataan vaatimuksen ulkopuolelle (vesihuoltolaki 4 f §).
- Kunnallinen jätehuolto rajataan poikkeussäännöksellä ulkopuolelle (jätelaki II)

Miksi muutos tulee tehdä?



- Sidosyksiköiden käyttö kasvanut merkittävästi v. 2020–2024 erityisesti ICT-, talous- ja HR-palveluissa.
- Mikro-omistukset (murto-osaprocentit) mahdollistaneet sidosyksikköpoikkeuksen käytön laajasti
- **Tavoite:** palauttaa sidosyksiköiden käyttö lähemmäs sääntelyn alkuperäistä tarkoitusta (omiin voimavaroihin rinnastuva toiminta)
- Kilpailuneutraliteetti ja pk-yritysten markkinoillepääsy
- **Voimaantulo porrastetaan – pitkällä siirtymäajalla vähennetään kohtuuttomia vaikutuksia sopimussuhteiden pysyvyyteen.**

PL 15 § Omaisuuden suoja 1/2



Sopimussuhteiden pysyvyys ja taannehtiva sääntely

Perusoikeuden ulottuvuus

- Omaisuuden suoja ulottuu vakiintuneesti sopimussuhteiden pysyvyyden suojaan ja osapuolten perusteltuihin odotuksiin (PeVL 42/2006, 21/2004, 33/2002).

Mihin vaikutukset kohdistuvat?

- Omaisuudensuoja koskee yksityisten henkilöiden ja välillisesti oikeushenkilöiden omaisuudensuojaa, ei kuntia, hyvinvointialueita tai valtiota. Välillinen vaikutus yksityisiin, kun sidosyksikköyhtiöt ostavat palveluja markkinatoimijoilta.

Oikeasuhtaisuus

- Porrastettu ja osin pitkä voimaantulo lieventää vaikutuksia. Kohtuuttomia seurauksia sopimussuhteissa vältetään siirtymäajalla.

PL 15 § Omaisuuden suoja 2/2



- Sopimussuhteiden pysyvyys ja taannehtiva sääntely
- Perusoikeuksien rajoitusedellytysten kokonaispunninta:
 - hyväksyttävyyys, oikeasuhtaisuus.
- Julkisten varojen käytön avoimuus ja kilpailun vahvistaminen ovat hyväksyttäviä tavoitteita.
- Muutoksen vaikutuksia lievennetään riittävän pitkällä siirtymäajalla.

PL 18 § – Elinkeinovapaus



Sidosyksikköpoikkeuksen vaikutus elinkeinonharjoittajiin

- Ehdotus lisää markkinoiden toimivuutta.
- Parantaa yritysten tasapuolisia osallistumismahdollisuuksia kilpailutuksiin.
- Vahvistaa pk-yritysten mahdollisuuksia päästä julkisen sektorin tarjouskilpailuihin .
- Viranomaisille kuuluvien hallintotehtävien hoitaminen ei kuulu elinkeinovapauden ytimeen (PeVL 40/2002; PeVL 20/2006; PeVL 12/2010).
- Muutos ei ota kantaa siihen, miten määräysvalta sidosyksikössä järjestetään.
- Muutos rajaa osittain sidosyksiköiden käyttöedellytyksiä, mutta ei estä sidosyksiköiden perustamista tai niiden käyttöä kokonaan.

PL 121 § – Kunnallinen itsehallinto 1/2



Muutoksen suhde kunnan autonomiaan

Mitä itsehallinto suojaa?

- Kunta päättää taloutensa ja hallinnon järjestämisestä.
- Ehdotus täsmentää tilanteita, joissa kilpailuttamisesta voidaan poiketa – se ei poista oikeutta hankkia palveluja sidosyksikkömuodossa.

Mitä oikeuksia säilyy?

- Kunnilla säilyy laaja liikkumavara:
- Hankinnat sidosyksiköiltä (edellytysten täyttyessä)
- Sopimusperusteiset yhteishankinnat
- Yhteishankintayksikköhankinnat
- Oma tuotanto
- Kilpailuttaminen markkinoilta

PL 121 § – Kunnallinen itsehallinto 2/2



PeVL 49/2016 vp: Valiokunta on aiemmin hyväksynyt direktiiviä tiukemman kansallisen sääntelyn kilpailuneutraliteettiin liittyvistä syistä.

EU oikeudellinen viitekehys

- EUTI C-285/18 (Irgita): Jäsenvaltiot voivat asettaa sisäisille liiketoimille lisäedellytyksiä täsmällisin ja selkein säännöksin.
- EUTI C-89/19–C-91/19 (Rieco Spa): Direktiivi 2014/24 ei estä kansallisia lisäedellytyksiä sidosyksiköiden käytölle.
- Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja ei estänyt kansallisia sidosyksikön käytön rajoituksia muissa EU jäsenvaltiossa (Ruotsi, Tanska, Liettua, Italia).

PL 121 § – Kunnallinen itsehallinto ja oikeasuhtaisuus



Kunnallinen itsehallinto ja vähimmäisomistusosuusvaatimus

Suhteellisuusperiaatteen mukainen tarkastelu

- **Ennakoitavuus:** 10 %:n kynnys on hallinnollisesti selkeä, numeerisesti täsmällinen ja etukäteen tiedossa oleva. Hankintayksiköt voivat varautua muutokseen.
- **Oikeasuhtaisuus:** Rajoitus koskee vain kilpailuttamatta tehtävien hankintojen edellytyksiä – ei kieltoa omistaa yhtiöitä tai tuottaa palveluita muutoin.
- **Lieventävät tekijät:** Porrastettu voimaantulo, jätealan poikkeus (jätelaki II) ja muut jäljelle jäävät hankintavaihtoehtot pienentävät käytännön vaikutuksia.
- **Hyväksyttävä tavoite:** Kilpailun lisääminen, pk-yritysten markkinoillepääsy ja julkisen sektorin kustannustehokkuus ovat yhteiskunnallisesti perusteltuja tavoitteita.
- **Ehdotuksen ei arvioida puuttuvan kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi.**

PL 6 § – Yhdenvertaisuus



Yhtenäinen omistususuusvaatimus kaikille hankintayksiköille

- Vaatimus on yhdenmukainen – se koskee kaikkia hankintayksiköitä samoin perustein.
- Yhtenäinen sääntely lisää oikeusvarmuutta ja on hallinnollisesti selkeä rajauskeino.
- Käytännön vaikutukset voivat vaihdella kunnittain koon, sijainnin, markkinatarjonnan ja tehtävärakenteen mukaan.
- Tämä on kuitenkin seurausta erilaisista tosiasiallisista olosuhteista, ei oikeudellisesta eriarvoisuudesta.
- Osa sidosryhmien tuottamista palveluista ei ole paikkaan tai aikaan sidottuja.

Lainsäätäjän harkintavalta

- PeVL:n vakiintuneen linjan mukaan lainsäätäjällä on laaja harkintavalta yhteiskuntakehityksen edellyttämiin tarkistuksiin, kun kohtelu perustuu hyväksyttävään tavoitteeseen eikä johda mielivaltaisiin erotteluihin (PeVL 40/2014 vp).
- Porrastettu voimaantulo ja alakohtaiset poikkeukset lieventävät lyhyen aikavälin vaikutuksia.

PL 124 § ja PL 20 § – Jätehuolto



Julkinen hallintotehtävä ja ympäristöoikeus

- **PL 124 § – Julkinen hallintotehtävä:** Kunnan yhtiölle siirretyt jätehuoltotehtävät ovat PL 124 §:n tarkoittama julkinen hallintotehtävä (PeVL 58/2010 vp).
- Jos jätealan sidosyksikköihin sovellettaisiin 10 %:n omistuosuusvaatimusta ilmanpoikkeusta, se voisi vaikeuttaa jätelain 34 §:n mukaisten palvelujen järjestämistä joillakin alueilla.
- **PL 20 § – Ympäristövastuu:** Vaikeudet jätehuollon järjestämisessä voisivat heijastua PL 20 §:n ympäristövastuusäännökseen, jos palvelujen saatavuus, laatu tai jatkuvuus vaarantuisi.
- **Valmistelussa on linjattu, että kunnallinen jätehuolto rajataan vähimmäisomistuosuusvaatimuksen ulkopuolelle**
- Poikkeus toteutetaan jätelain muutoksen yhteydessä (jätelaki II)

Hankintalaki 101 § ja PL 17 § Kielelliset oikeudet



Hankintailmoitusten kaksikielisyys

Hankintalaki 101 § ehdotettu muutos

- Hankintayksikkö voi jatkossa julkaista kansallisen hankintailmoituksen samanaikaisesti sekä suomeksi että ruotsiksi. Myös aiempi vaihtoehto (ilmoitus vain yhdellä kielellä) säilyy.

Suhde kielilakiin (32 §) äännös muodostaa poikkeuksen kielilain 32 §:n 2 momentista (kaksikielinen viranomaisen tiedottaa molemmilla kielillä).

- **Velvollisuus säilyy:** Viranomaisten on kielilain 32 §:n 3 momentin nojalla huolehdittava sekä suomen- että ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista.

Hankintalaki 101 § ja PL 17 § Kielelliset oikeudet



- **Muutos vahvistaa kielilain toteutumista:**
 - tarjoaa kaksikielisille hankintayksiköille tosiasiallisen mahdollisuuden julkaista ilmoitukset kielilain edellyttämällä tavalla.
- **Edistää ruotsinkielisten elinkeinonharjoittajien osallistumismahdollisuuksia tarjouskilpailuihin.**
- **Edistää PL 17 §:n mukaisten kielellisten oikeuksien toteutumista.**

Kiitos!



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet