

Asia: VN/4099/2024

21.5.2025

Lausuntoyhteenveto
Hankintalakityöryhmän mietintö ja lausuntopyyntö
2025
Riikka Hietanen, Terhi Kauti

1	Johdanto.....	3
2	Sidosyksiköiden 10 %:n vähimmäisomistusosuusvaatimus	4
2.1	Yleistä	4
2.2	Ehdotusta kannattavat lausunnonantajat.....	5
2.3	Ehdotusta vastaustavat lausunnonantajat	6
2.4	Jätealaa koskevia erityishuomioita	12
2.4.1	Kuntaomisteisten toimijoiden ja kuntien näkemykset	12
2.4.2	Yksityisten toimijoiden näkemykset.....	13
2.4.3	Yhteenveto erimielisyyksistä	15
2.5	Siirtymäaika ja poikkeukset	15
3	Hankintojen valmistelu	15
3.1	Yleistä	15
3.2	Markkinakartoitus	16
3.3	Hankintojen jakaminen osiin.....	17
3.4	Tarjouskilpailun keskeyttäminen ja uusiminen	18
4	Huoltovarmuus ja turvallisuus	19
5	Hankintojen vastuullisuus ja harmaan talouden torjunta	20
6	SOTE-palvelujen sääntelyyn ehdotetut muutokset	22
7	Hankintojen ilmoittaminen	23
8	Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeus tehdä markkinaoikeudelle esitys seuraamuksen määräämiseksi kansallisen kynnysarvon ylittävissä rakennusurakoissa	24
9	Muut huomiot	25

1 Johdanto

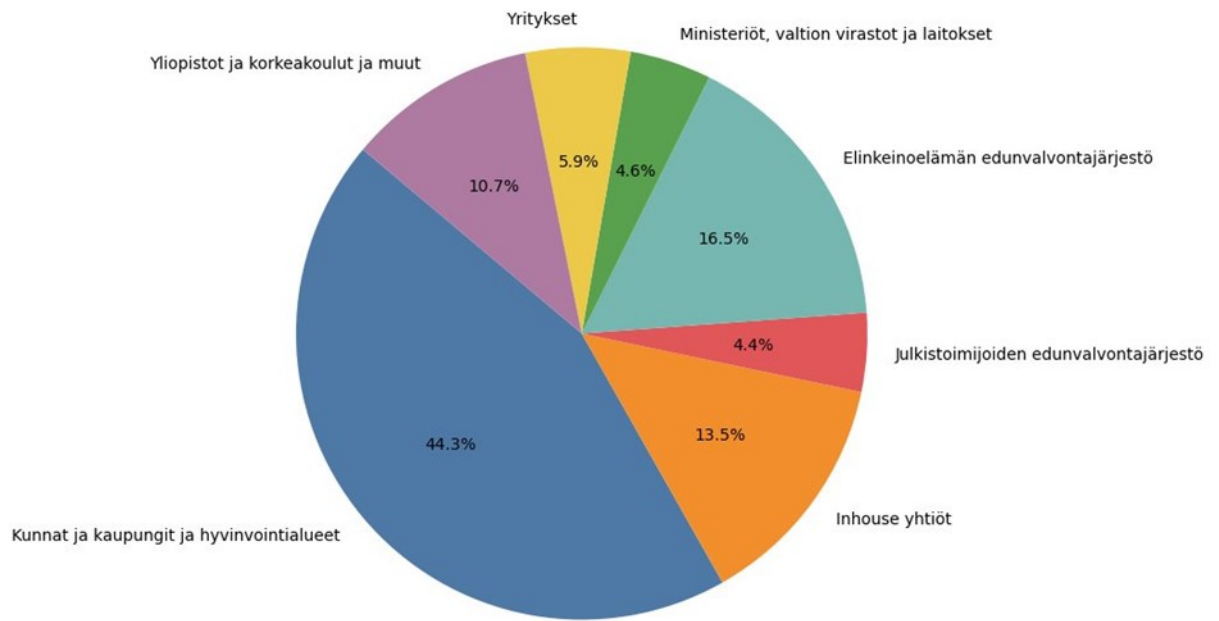
Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20 päivänä helmikuuta 2024 työryhmän valmistelemaan hankintalainsäädännön muutoksia pääministeri Petteri Orpon hallituksen hankintalakiin liittyvien hallitusohjelmakirjausten mukaisesti. Työryhmä päätti työnsä 30.11.2024 ja luovutti hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksensa työ- ja elinkeinoministeriölle tammikuussa 2025.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on useita hankintalakiin liittyviä kirjauksia. Hallitusohjelman jaksossa 6.2 Reilumman kilpailun Suomi todetaan, että hallitus tavoittelee keskipitkällä aikavälillä julkisista hankinnoista merkittävää kustannussäästöä turvatakseen laadukkaat palvelut. Työryhmän toimesta on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta. Hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja kustannussäästöjä sekä turvata laadukkaat julkiset palvelut. Hankintalakia uudistetaan muun muassa edistämällä markkinakartoitusta ja hankinnan huolellista valmistelua. Hallitusohjelman mukaisesti ehdotuksessa esitetään sidosyksiköiden käytön rajoittamista hankintojen toteuttamisessa asettamalla sidosyksikön omistukselle yleisen edun huomioon ottava vähimmäisomistusosuusvaatimus (10 prosenttia). Esityksellä pyritään lisäämään erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia julkisiin tarjouskilpailuihin esimerkiksi markkinakartoitusta edistämällä sekä parannetaan hankintojen vastuullisuutta ja edistetään huoltovarmuuden ja turvallisuuden toteutumista myös sopimuskauden aikana. Ehdotuksella parannetaan myös hankintojen valvontaa.

Esityksestä järjestettiin 15.1.2025-11.3.2025 välisenä aikana avoin lausuntokierros Lausuntopalvelu.fi –palvelun kautta. Lausunnon antoi 627 organisaatiota sekä kolme yksityishenkilöä. Noin 50 % lausunnoista tuli kunnilta ja kaupungeilta. Noin 20 % lausunnoista saatiin hyvinvointialueilta, noin 15 % lausunnoista tuli yrittäjäjärjestöiltä. Noin 10 % lausunnoista tuli yliopistoilta ja korkeakouluilta. Noin 5 % lausunnoista tuli yrityksiltä. Joissakin yksittäisissä lausunnoissa on kaksi tai useampi lausunnonantajaa.

Suurin osa lausunnoista on annettu Lausuntopalvelu.fi:n kautta, mutta joitakin lausuntoja saapui myös TEM:n kirjaamon kautta. Jotkut lausunnonantajat ovat jättäneet lausunnon kahteen kertaan. Seuraavalla sivulla oleva kaavio on tehty Lausuntopalvelu.fi:n kautta tulleiden lausuntojen pohjalta.

Lausuntojen suuren määrän vuoksi tämän lausuntoyhteenvedon laadinnassa on hyödynnetty tekoälyä. Lausunnonantajat on lueteltu aakkosjärjestyksessä liitteessä 1.



2 Sidosyksiköiden 10 %:n vähimmäisomistusosuusvaatimus

2.1 Yleistä

Merkittävä osa saadusta lausuntopalautteesta keskittyi sidosyksiköiden omistusta koskevaan hankintalain muutosehdotukseen. Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman yleisiä tavoitteita kilpailun lisäämisestä julkisissa hankinnoissa yleisesti kannatettiin. **Valtiovarainministeriö** pitää tärkeänä, että hankintalain muutoksella toimeenpannaan hallitusohjelman kirjaus sidosyksikkösääntelyn vähimmäisomistusvaatimuksesta. Kuitenkin ehdotettu sidosyksiköiden omistusta koskeva muutos toimenpiteenä näiden tavoitteiden saavuttamisessa herätti hyvin erilaisia näkemyksiä erityisesti hankintayksiköiden kuten kuntien ja hyvinvointialueiden sekä yksityisten yritysten välillä. Monet lausunnon antajista kuten jotkut ministeriöt, kunnat ja kaupungit sekä järjestöt esittivät ehdotuksen vaikutusten arvioinnin täydentämistä esimerkiksi taloudellisten, varautumisen ja toiminnallisten riskien osalta. Lisäksi **valtionvarainministeriö** ja **valtioneuvoston kanslia** esittävät lausunnossaan, että ehdotuksessa ei ole otettu huomioon hallitusohjelman kirjauksen edellyttämää yleistä etua, ja esittävät lisättäväksi oikeasuhtaiset poikkeukset niihin tilanteisiin, joissa sidosyksikköjen toiminta ei vääristä kilpailua sekä tilanteisiin, joissa painava julkinen intressi vaarantuu. Jätetoimialaa koskeva lausuntopalaute on käsitelty ainoana toimialana erikseen jäljempänä.

2.2 Ehdotusta kannattavat lausunnonantajat

Ehdotusta kannattavat pääasiassa elinkeinoelämän edustajat., Esimerkiksi **Elinkeinoelämän Keskusliitto (EK)**, **Suomen Yrittäjät ry** ja alueelliset yrittäjäjärjestöt, eräät toimialajärjestöt kuten **Lääkäripalveluyritykset ry** sekä **Software Finland ry.**, sekä eräät lausunnon antaneet yritykset kannattavat sidosyksiköiden omistussuuden vähimmäisvaatimusta koskevaa ehdotusta ja pitävät sitä tärkeänä toimenpiteenä kilpailun ja markkinoiden avoimuuden lisäämiseksi. Ehdotusta kannattaneiden lausunnon antajien mukaan muutoksella voidaan vaikeuttaa hankintalain kilpailuttamisvelvoitteen kiertämistä, ja voidaan varmistaa, että julkiset hankinnat perustuvat kilpailuun ja läpinäkyvyyteen. Lisäksi lausunnon antajat huomauttavat, että kilpailun lisääntyminen edistää markkinoiden terveempää kehitystä ja kannustaa yrityksiä kehittämään palveluitaan ja innovaatioitaan.

Lausunnon antajien näkemyksen mukaan sidosyksiköiden käyttö on osaltaan vähentänyt pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin, ja muutos parantaisi yritysten tasavertaisia kilpailuedellytyksiä. Lausunnonantajat katsovat, että tiukemmat sidosyksikkösäännökset avaavat uusia liiketoimintamahdollisuuksia erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille, jotka ovat tähän asti saattaneet jäädä sidosyksikköhankintojen ulkopuolelle. Erityisesti **Suomen Yrittäjät ry:n** mukaan sidosyksiköiden käyttö on aiemmin suosinut suuria, julkisen sektorin kontrolloimia toimijoita, mikä on heikentänyt pienten ja keskisuurten yritysten asemaa. Ehdotettu muutos pakottaisi hankintayksiköt kilpailuttamaan aiemmin suoraan sidosyksiköiltä hankitut palvelut, mikä avaisi uusia mahdollisuuksia pk-yrityksille osallistua tarjouskilpailuihin.

Jotkin lausunnonantajista kuten **Hyvinvointiala HALI**, **Jätehuolto M. Helistö Oy** sekä **Mikro- ja yksinyrittäjät ry** pitävät erityisen tärkeänä, että ehdotuksessa ei ole esitetty toimialakohtaisia poikkeuksia, jotta kilpailu ei vääristyisi tietyillä toimialoilla.

Monet lausunnon antaneista yrityksistä, yhdistyksistä ja järjestöistä niin ikään kannattavat sitä, että muutos koskee myös tytä- ja osakkuusyrityksiä, sekä kannattavat omistussuhteisiin liittyvien ehtojen tarkistamista. Lisäksi useat lausunnonantajat kannattavat sitä, että ehdotus estää vähimmäisomistusvaatimuksen kiertämisen keinoitekoisilla ketjuttamisilla.

Vaikka sidosyksiköiden omistusta koskevaa vähimmäisvaatimusta kannatetaan, useat lausunnonantajat ilmaisevat huolta esityksen käytännön toteutuksesta ja mahdollisista negatiivisista seurauksista. Useat ehdotusta kannattaneet toimijat katsovat, että ehdotetut siirtymäajat ovat liian lyhyitä, jotta muutokset, kuten omistusrakenteiden järjestelyt tai toimintamallien muutokset, voitaisiin toteuttaa hallitusti ilman merkittäviä häiriöitä palveluntuotannossa. Esimerkiksi jätehuoltoalalle esitetään nimenomaisesti pidempää siirtymäaikaa toimialan erityispiirteiden vuoksi. Lisäksi eräät lausunnonantajista kuten **Suomen Yrittäjät** korostavat, että vaikka he kannattavat vähimmäisomistusta koskevaa

ehdotusta, sääntelyn toimeenpanossa tulee huomioida erityisesti hankintayksiköiden ohjeistus ja markkinoiden sopeutuminen muutokseen.

2.3 Ehdotusta vastaavat lausunnonantajat

Monet lausunnon antaneista kunnista ja kaupungeista sekä hyvinvointialueista kuten **Etelä-Savon** ja **Päijät-Hämeen hyvinvointialueet** sekä **Suomen Kuntaliitto ry**, kannattivat esityksen yleisiä tavoitteita säästöjen saamisesta ja kilpailun lisäämisestä. Useimmat lausunnon antaneista hankintayksiköistä kuten kunnat, kaupungit, hyvinvointialueet sekä **Fimlab Laboratoriot Oy** ja **Tuomi Logistiikka Oy** vastustavat 10 prosentin vähimmäisomistusvaatimusta, pitäen sitä liian tiukkana ja epäoikeudenmukaisena. Sidosyksiköiden kautta järjestetty yhteistyö on tuonut merkittäviä etuja, kuten volyymihyödyt ja osaamisen keskittäminen. Lausunnonantajat esittävät, että vähimmäisomistususuusvaatimusta ei tulisi soveltaa tilanteissa, joissa hankintayksikkö käyttää sidosyksikköön merkittävää määräysvaltaa yhdessä omistajansa kanssa. Tällöin hyvinvointiyhtymä ja sen jäseninä olevat hyvinvointialueet voisivat käyttää yhteisiä resursseja jatkossakin ja saada näin kustannushyötyä.

Sidosyksiköiden 10 prosentin vähimmäisomistususuutta koskevaa ehdotusta vastustaa valtaosa lausunnon antaneista hyvinvointialueista, kunnista, kaupungeista, kattaen niin pienet kunnat kuten **Rautalampi**, keskisuuret kaupungit, kuten **Pori**, kuin suuremmatkin kaupungit kuten **Kuopio**, sekä **Suomen Kuntaliitto ry**. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan hallitusohjelman tavoitteet kilpailun lisäämisestä ja säästöjen saavuttamisesta eivät toteudu ehdotetun sidosyksiköiden omistusta koskevan muutoksen kautta etenkään pienissä kunnissa. Lausunnonantajat pitävät sääntelyä epärealistisena, haitallisena ja käytännössä toteuttamiskelvottomana. Ehdotuksen nähdään uhkaavan vakavasti kuntien kykyä hoitaa lakisääteisiä tehtäviään tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti, heikentävän toimivia yhteistyörakenteita ja aiheuttavan merkittäviä kustannuksia.

Myös monet ministeriöt, kuten **valtiovarainministeriö**, **liikenne- ja viestintäministeriö**, **maa- ja metsätalousministeriö** ja **puolustusministeriö**, arvioivat, että ehdotus lisää julkisen sektorin kustannuksia ja hallinnollista taakkaa sekä vähentää hankintatoimen tehokkuutta. **Opetus- ja kulttuuriministeriön** näkemyksen mukaan sen sijaan, että sidosyksikkösääntelyä edelleen tiukennetaan, tulisi sääntelyssä pyrkiä kohti hankintadirektiivin mukaista sääntelyä.

Lausunnonantajien näkemyksen mukaan nykyinen sidosyksikkömalli on Suomessa yleinen, toimivaksi ja tehokkaaksi koettu tapa järjestää kuntien ja hyvinvointialueiden palveluita ja yhteistyötä, mahdollistaen resurssien yhdistämisen, osaamisen keskittämisen sekä skaalaetujen hyödyntämisen. Lausunnoissa tuodaan esille, että ehdotettu kymmenen prosentin raja rikkoo nämä toimivat rakenteet ja estäisi erityisesti pienten ja keskisuurten kuntien osallistumisen yhteisiin yhtiöihin. Muutoksen seurauksena maakunnallinen ja seudullinen yhteistyö vaikeutuisi merkittävästi, ja monien valtakunnallisten

kuntaomisteisten, kuten IT-, hankinta- tai taloushallinnon palveluita tarjoavien yhtiöiden, toiminta nykymuodossaan kävisi käytännössä mahdottomaksi.

Niin ikään eräiden ministeriöiden, kuten **valtiovarainministeriön** antamien lausuntojen mukaan ehdotuksen nähdään myös vaikuttavan erittäin merkittävästi kuntien ja sidosyksiköiden toimintaan, haitaten alueellista yhteistyötä esimerkiksi tieto- ja kyberturvallisuuden tukipalveluiden (**liikenne- ja viestintäministeriö**), kirjastopalveluiden (**opetus- ja kulttuuriministeriö**) ja ruokapalveluiden (**maa- ja metsätalousministeriö**) järjestämisessä. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan ehdotettua omistussuuden rajoitusta pidetään erityisen haitallisena harvaan asutuilla alueilla, joilla se heikentäisi mahdollisuuksia hyödyntää alueellista yhteistyötä laadukkaiden, kustannustehokkaiden ja turvallisten palveluiden järjestämiseksi. Näillä alueilla markkinat ovat usein ohuet, kilpailu vähäistä, ja sidosyksiköiden merkitys korostuu myös työvoiman ja osaajien heikomman saatavuuden vuoksi.

Kuntien ja kaupunkien lausuntojen mukaan taloudellisesta näkökulmasta muutos pakottaisi kunnat valtaviin ja kalliisiin omistusjärjestelyihin ilman toiminnallista perustetta, mihin monilla, etenkin pienemmillä kunnilla, ei ole taloudellisia mahdollisuuksia. Lisäksi muutos aiheuttaisi merkittävän hallinnollisen taakan pakollisten kilpailutusten ja sopimushallinnan kautta, mikä on täysin ristiriidassa hallitusohjelman byrokratian vähentämistavoitteen kanssa. Kuntien näkemyksen mukaan muutoksesta ei odoteta säästöjä, vaan päinvastoin sen uskotaan nostavan merkittävästi kustannuksia ja heikentävän julkista taloutta.

Lausunnonantajien näkemyksen mukaan muutos aiheuttaisi valtavan hallinnollisen taakan rajallisilla resursseilla toimiville pienille kunnille ja heikentäisi kuntien välistä yhteistyötä. Lausunnon antaneiden hyvinvointialueiden näkemyksen mukaan muutos aiheuttaisi hallinnollisten tehtävien lisääntymisestä ja omistusjärjestelyjen toteuttamisesta merkittäviä lisäkustannuksia hyvinvointialueille. Lisäksi muutos voisi heikentää palveluiden järjestämistä kustannustehokkaasti ja aiheuttaa yhteistyömallien rikkoutumista. Hyvinvointialueiden tulisi tehdä merkittäviä investointeja omistajuuden lisäämiseksi tai uusien yhtiöiden perustamiseksi. Lisäksi **valtiovarainministeriö** pitää ehdotusta epätarkoituksenmukaisena ja toteuttamiskelvottomana valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden Digi Finland Oy:n ja Maakuntien Tilakeskus Oy:n, sekä Suomen Yliopistokiinteistöt Oy:n osalta. Näille yhtiöille annetut tehtävät on tarkoituksenmukaista järjestää yhtenäisillä kansallisilla ratkaisuilla omistajakohtaisten toimintojen sijaan. Valtiovarainministeriön mukaan on epätarkoituksenmukaista, että identtisiä tehtäviä varten jouduttaisiin perustamaan useampi yhtiö, ja näin synnytetäisiin jatkuvasti päällekkäisiä kustannuksia ja hallinnollista taakkaa.

Useat hyvinvointialueet, kuten **Etelä-Karjalan ja Pirkanmaan hyvinvointialueet** huomauttavat, että esitetty muutos heikentää monella toimialalla kilpailua markkinoiden keskittyessä harvoille yksityisille yrityksille. Markkinoilla ei lausunnonantajien näkemyksen mukaan ole riittävästi tarjontaa korvaamaan sidosyksiköiden palveluita, mikä hyödyttäisi vain suuria kansainvälisiä toimijoita pk-yritysten kustannuksella.

Lausunnonantajat esittävät, että ehdotuksessa luovutaan kategorisesta kymmenen prosentin vähimmäisomistusvaatimuksesta. Lausunnonantajat esittävät, että lakiin on säädettävä laajat ja joustavat poikkeusmahdollisuudet, jotka ottavat huomioon toimialakohtaiset, alueelliset ja omistajakohtaiset erot sekä muut painavan julkisen intressin mukaiset erityispiirteet. Esimerkiksi lakisääteiset tehtävät, kuten jätehuolto, ja kriittiset palvelut, kuten ICT-infrastruktuuri, tulisi rajata sääntelyn ulkopuolelle tai niille tulisi mahdollistaa poikkeaminen omistusrajaista.

Useat lausunnon antaneista kunnista esittävät ehdotuksen saattamista perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Niiden näkemyksen mukaan edotuksella puututaan **perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnalliseen sekä hyvinvointialueiden itsehallintoon**. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan ehdotetun kiinteän prosenttirajan katsotaan rajoittavan perusteettomasti ja suhteettomasti kuntien ja hyvinvointialueiden oikeutta päättää itsehallintonsa puitteissa, miten ne tehokkaimmin ja taloudellisimmin järjestävät lakisääteiset ja muut tehtävänsä. Esimerkiksi **Närpiön kaupunki** tuo lausunnossaan esille, että itsehallinnon rajoituksille tulee olla vahvat perusteet, joita ehdotuksessa ei nähdä olevan. Lisäksi ehdotetun sääntelyn katsotaan olevan epäselvä siltä osin, miten se vaikuttaisi jo olemassa oleviin omistusrakenteisiin ja yhteistyömallien jatkuvuuteen. Tästä syystä perustuslakivaliokunnan tulisi arvioida esityksen perustuslainmukaisuus ennen sen mahdolliseen voimaantumiseen liittyviä päätöksiä. Lisäksi jotkin lausunnonantajista kuten **Vihdin kaupunki** ja **Siilijärven kunta** katsovat, että esitys voi heikentää perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuuden toteutumista ja asettaa kansalaiset eriarvoiseen asemaan vaikuttamalla merkittävästi palveluita tuottavien kuntien mahdollisuuksiin järjestää palveluitaan kustannustehokkaasti haluamillaan tavoilla. Useat lausunnonantajat esittävät ehdotuksen saattamista perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Pienillä kunnilla on usein alle kymmenen prosentin omistusosuus monissa sidosyksiköissä, jotka tuottavat erilaisia palveluita kuten ICT:tä, taloushallintoa, jäte- ja vesihuoltoa, sekä kehityspalveluita. Kymmenen prosentin rajan saavuttaminen kaikissa näissä vaatisi mittavia ja monimutkaisia omistusjärjestelyjä, kuten osuuksien ostoja tai vetäytymisiä. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan ehdotettu muutos uhkaa toimivia yhteistyörakenteita, jotka on alun perin perustettu laajemman omistajapohjan avulla volyymin ja osaamisen varmistamiseksi. Lisäksi ehdotettu muutos lisäisi välittömiä hallinnollisia ja mahdollisesti investointikustannuksia sekä kallistaisi palveluita, jos kunnat joutuisivat hankkimaan niitä markkinoilta pienellä volyymilla, erityisesti alueilla missä tarjontaa ei ole tai sen kustannukset ovat kalliit. Mittakaavaetujen menettäminen todennäköisesti nostaisi lausunnonantajien näkemyksen mukaan yksikkökustannuksia. Erityisesti harvaan asutuilla alueilla kaupallisten toimijoiden puute voi vaarantaa lakisääteisten ja välttämättömien palveluiden saatavuuden ja laadun.

Lausunnonantajat tuovat esille myös ehdotetun aikataulun haasteellisuuden. Esitettyjä siirtymäaikoja pidetään aivan riittämättöminä laajoihin toimenpiteisiin, ja niiden pelätään

johtavan hätiköityihin ratkaisuihin ja markkinahäiriöihin. Lausunnonantajat esittävät, että tarvittavat analyysit, neuvottelut eri omistajien kesken, poliittiset päätöksenteot kunnissa, monimutkaiset yhtiöjärjestelyt sekä laajat ja vaativat kilpailutusprosessit vaativat huomattavasti enemmän aikaa voidakseen toteutua hallitusti. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan liian lyhyt siirtymäaika johtaisi väistämättä kaaokseen, markkinahäiriöihin ja hallitsemattomiin kustannuksiin. Useat lausunnonantajista, kuten **kaikki hyvinvointialueet**, ovat esittäneet, että siirtymäajan tulisi olla vähintään viisi vuotta, jotta muutokset voidaan toteuttaa hallitusti ja ilman merkittäviä riskejä. **Suomen Kuntaliitto** on kannattanut vähintään kolmen vuoden ja **Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV)** 2,5 vuoden siirtymäaikaa.

2.3.1.1

Taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset

Lausunnonantajien näkemyksen mukaan esitetyn kymmenen prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimuksen taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia ja pienten- ja keskisuurten kuntien ja hyvinvointialueiden kykyä järjestää tarvitsemansa palvelut ei ole arvioitu riittävästi. Lausunnonantajien mukaan vähimmäisomistusosuusvaatimukseen liittyy merkittäviä taloudellisia riskejä, jotka voivat huomattavasti kasvattaa julkisen sektorin hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, erityisesti pienissä ja keskisuurissa kunnissa. Lausunnoissa esitettyjen näkemysten mukaan esitys nostaisi toteutuessaan merkittävästi julkisten toimijoiden kustannuksia ja aiheuttaisi rakenteellisia muutoksia kuntakentällä ja hyvinvointialueilla. Osa sidosyksiköiden tuottamista palveluista siirtyisi hankintayksiköiden omaksi palvelutuotannoksi, mikä ei vastaa hallitusohjelman tavoitteita julkisen sektorin tehokkuuden parantamisesta.

Lausunnonantajat esittävät lisäksi, että muutos myös heikentäisi julkisten hankintojen kustannustehokkuutta ja nostaisi hankintojen läpimenoaikoja. Tämä johtaisi lausuntojen mukaan siihen, että julkisten toimijoiden kustannukset nousisivat merkittävästi, erityisesti hankinta- ja substanssiasiantuntijoiden rekrytointien, kilpailutusten valmistelun ja toteutuksen, sekä saatujen tarjousten kustannustason nousun vuoksi.

Lausunnonantajat ovat esittäneet, että muutuskustannusten arvioidaan olevan merkittäviä, kymmeniä miljoonia euroja, ja ne kohdistuvat erityisesti pieniin kuntiin. **Suomen Kuntaliitto ry** tuo launnossaan esille mahdollisuuden siitä, että vähimmäisomistusosuusvaatimuksen myötä jokainen kunta joutuisi analysoimaan kymmenien erillisten palveluiden tuottamisen tavat uudelleen, tekemään omistusjärjestelyitä, palkkaamaan ja irtisanomaan henkilöstöä, neuvottelemaan uudelleen ja tekemään uusia sopimuksia, sekä kilpailuttamaan uudelleen jo kilpailutettuja tukipalveluja, mikä lisäisi hankintayksiköiden hallinnollista työtä.

Jatkuvien ICT-palveluiden kustannusten arvioidaan nousevan noin 20–30 prosentilla. Muutos heikentäisi merkittävästi kriittisten ICT-infrastruktuurin ja perustietotekniikan palveluiden

laatua sekä vaikuttaisi haitallisesti tieto- ja kyberturvallisuuteen, erityisesti pienissä kunnissa, joissa osaajia on vähän. Esimerkiksi **LapIT Oy** toteaa, että Pohjois-Suomen alueellinen ICT-yhteistyö on kriittinen, ja vähimmäisomistusosuusvaatimus sulkisi pienet kunnat tämän yhteistyön ulkopuolelle. Muutos vaarantaisi myös kyberturvallisuuden. Pienemmät hankintayksiköt, kuten kunnat, julkisomisteiset osakeyhtiöt ja koulutusyhteisöt, joutuisivat järjestämään omat ICT-palvelunsa ilman synergiahyötyjä. Muutos aiheuttaisi taloudellisia ja toiminnallisia vahinkoja erityisesti Pohjois-Suomen pienille kunnille. Pienillä kunnilla ei ole riittävästi osaajia esimerkiksi ICT-palveluiden järjestämiseen ja ylläpitoon, mikä vaarantaisi toiminnan jatkuvuuden ja kyberturvallisuuden. Tämä johtaisi kustannusten kasvuun, toiminnan laadun heikkenemiseen ja huoltovarmuuden heikentymiseen.

Lisäksi lausunnonantajat katsovat, että kilpailutusten määrä lisääntyisi, ja niissä voittaisivat todennäköisesti suuret monikansalliset yhtiöt, mikä heikentäisi alueellista elinvoimaa ja yrittämisen edellytyksiä. Tämä johtaisi siihen, että ICT-palvelutuotanto siirtyisi enenemässä määrin ulkomaille ja suomalaiset alan työpaikat vähenisivät. Muutos nostaisi julkisen sektorin kustannuksia ja heikentäisi palveluiden laatua ja saatavuutta. Muutos heikentäisi myös kansalaisten sote-palveluiden saatavuutta ja laatua, erityisesti pienissä kunnissa ja harvaan asutuilla alueilla. Se myös vaarantaisi potilasturvallisuuden ja hoitopolkujen toimivuuden, erityisesti erikoissairaanhoidossa. Potilaiden hoitopolut, tiedonsiirto ja nyt toimivat hoitomallit jouduttaisiin purkamaan ja rakentamaan uudelleen useiden toimijoiden toimesta. Lisäksi hoitohenkilöstön työ pirstaloituisi ja tiedon liikkuvuudessa olisi haasteita.

Vähimmäisomistusosuusvaatimus johtaisi sidosyksiköiden pilkkomiseen pienemmiksi yksiköiksi, mikä nostaisi tuotannon yksikkökustannuksia ja heikentäisi skaalaetuja. Pienet kunnat eivät ole riittävän kiinnostavia asiakkaita markkinoilla toimiville toimittajille. Sidosyksiköt ovat tuottaneet palveluja alueille, joille niiden tuottaminen ei ole liiketoiminnallisesti kannattavaa, mutta jotka ovat yhteiskunnan kannalta tärkeitä. Alueellinen sidosyksikköyhteistyö mahdollistaa merkityksellisen kokoisia liiketoimintamahdollisuuksia, jotka muuten jäisivät syntymättä.

2.3.1.2 *Poikkeukset ja vaihtoehtoiset ratkaisut*

Lausunnonantajat ovat esittäneet poikkeusten tarpeellisuutta esimerkiksi kunnan koon, asukastiheyden, tiettyjen välttämättömien palveluiden, markkinoiden puutteen, tai olemassa olevien tehokkaiden yhteistyöjärjestelyjen perusteella, sekä sidosyksikön pienen liikevaihdon perusteella. Useissa, pääasiassa kuntien lausunnoissa, mutta myös muun muassa **liikenne- ja viestintäministeriön** lausunnossa esitetään, että vähimmäisomistusosuusvaatimusta ei sovellettaisi pieniin, alle 10 000 asukkaan kuntiin, taikka sellaisilla harvaan asutuilla alueilla, joiden väestöpohja olisi enintään 300 000–500 000 asukasta, ja joilla markkinat eivät toimi riittävästi.

Lisäksi lausunnonantajat esittävät, että poikkeuksia tulisi soveltaa erityisesti ICT-palveluihin pienten ja keskisuurten kuntien tieto- ja kyberturvallisuuden turvaamiseksi, hyvinvointialueiden väliseen yhteistyöhön sidosyksiköiden kautta, sekä jätehuoltoon sen ollessa lakisääteinen välttämättömyyspalvelu.

Vaihtoehtoisena ratkaisuna lausunnonantajat ehdottavat lisäksi ulosmyyntirajan nostamista hankintadirektiivin mukaiseksi, mikä mahdollistaisi sidosyksiköiden nykyistä laajemman osallistumisen julkisten hankintojen kilpailutuksiin, sekä sidosyksiköiden omistajien enimmäismäärän rajaamista. Lisäksi **Suomen Kuntaliitto ry** esittää vaihtoehtoisina toimenpiteinä omistajaohjauksen toimintatapoja ja käytännön toteuttamista, sekä informaatio-ohjauksen vahvistamista ja selkiyttämistä. Lisäksi ehdotetaan vahvistettavaksi Kilpailu- ja Kuluttajaviraston roolia ja rahoitusta sidosyksiköiden hankintalainmukaisuuden valvonnassa, sekä sidosyksikköaseman väärinkäyttöihin puuttumista yhtiöissä, joissa hankintalain mukainen määräysvalta ei toteudu.

Lausunnonantajien muut ehdotukset sidosyksiköiden omistusta koskevaan ehdotukseen

Toisaalta eräät sidosyksikön omistusta koskevaa sääntelyä kannattaneet lausunnonantajat ovat esittäneet eräitä muita sidosyksiköihin ja niiden käyttämiseen liittyviä ehdotuksia hallitusohjelmataavoitteiden saavuttamiseksi.

Useissa lausunnoissa korostetaan, että pelkkä kymmenen prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimus ei itsessään riitä varmistamaan tosiasiallista määräysvaltaa, joka on keskeinen edellytys sidosyksikköaseman muodostumiselle hankintalain mukaan. Lausunnonantajat esittävät, että määräysvallan käsitettä tulisi selkeyttää markkinaoikeuden viimeaikaisen oikeuskäytännön mukaisesti lainsäädännössä, jotta vältettäisiin tulkintaepäselvyydet ja varmistettaisiin sääntelyn tehokkuus.

Lisäksi Lausunnoissa esitetään kymmenen prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimuksen lisäksi tai siihen liittyen useita muita kehitysehdotuksia julkisten hankintojen ja sidosyksikkösääntelyn tehostamiseksi. Useampi lausunnonantaja kuten esimerkiksi **Jätehuolto M. Helistölä Oy** ja **Lassila & Tikanoja Oyj** kannattaa sidosyksiköiden ulosmyyntirajan yhtenäistämistä alemmaksi, esitetyn viiden prosentin ja 500 000 euron rajan mukaisesti. Myös hankintatietovarannon perustamista ja julkisyhteisöjen ostolaskutietojen julkaisemista pidetään tärkeinä askeleina läpinäkyvyyden lisäämiseksi. **Software Finland ry** nostaa esiin huolen sidosyksiköiden mahdollisesta kaksoisroolista sekä palveluntuottajina että yhteishankintayksikköinä mikä voi vääristää kilpailua, ja ehdottaa rajauksia tähän rooliin.

Lisäksi **Suomen Yrittäjät ry** ehdottaa, että julkisten hankintojen raportointia ja valvontaa kehitetään, jotta voidaan seurata, kuinka hyvin muutos toteuttaa sille asetetut tavoitteet. Erityisesti kilpailuneutraliteetin toteutumisesta on arvioitava säännöllisesti, jotta voidaan varmistaa pk-yritysten todellinen pääsy julkisiin hankintoihin. Erityisesti kilpailuneutraliteetin

toteutumista on arvioitava säännöllisesti, jotta voidaan varmistaa pk-yritysten todellinen pääsy julkisiin hankintoihin.

2.4 Jätealaa koskevia erityishuomioita

2.4.1 Kuntaomisteisten toimijoiden ja kuntien näkemykset

Kuntaomisteiset jätehuoltoyhtiöt ja niitä edustavat tahot vastustavat ehdotettua kymmenen prosentin vähimmäisomistusosuusvaatimusta, mikäli se ulotetaan koskemaan jätehuoltoa. Jätehuolto on kuntien järjestämisvastuulla oleva lakisääteinen välttämättömyyspalvelu, ei pelkästään tukipalvelu, johon hallitusohjelman kirjaus sidosyksikkörajoituksista pääosin kohdistuu. Ylikunnallinen yhteistyö jätehuollossa on muodostunut keskeiseksi tavaksi varmistaa ympäristön- ja terveydensuojeluvaihtoehtojen kustannustehokas täyttäminen.

Kuntaomisteisten toimijoiden mukaan vähimmäisomistusosuusvaatimus olisi epäkäytännöllinen ja haitallinen. Se ei lisäisi kilpailua tai kustannustehokkuutta, vaan päinvastoin heikentäisi sitä. Jätteen kuljetus- ja käsittely ei lisäänty, koska kuntavastuullisen toiminnan jätemäärä ei lisäänty. Hallitusohjelmassa ei ole käsitelty välttämättömyyspalveluja, joissa ylikunnallinen yhteistyö on toteutettu jo ennen sidosyksikkösääntelyä. Valtioneuvoston 2018 päätöksen mukaan jätehuolto on välttämättömyyspalvelu, ja se on rinnastettavissa vesihuoltoon ja energiahuoltoon. Vaikka yksityisiä palveluja on saatavilla, vain kunta on lain mukaan vastuussa siitä, että palvelua on todella tarjolla. Sen sijaan yksityiset yritykset voivat valita toimivansa vain tietyllä, kannattavalla osalla markkinaa tai aluetta.

Muutos johtaisi nykyisten alueellisten jäteyhtiöiden pilkkomiseen, mikä olisi erittäin kallis, monimutkainen ja aikaa vievä prosessi. Yhtiöiden yhtiöjärjestyksissä ja sopimuksissa ei ole varauduttu yhtiöiden pilkkomiseen. Siihen sisältyvä omaisuuden (kuten käsittelylaitokset, lajitteluasemat, kaatopaikat) ja vastuiden (esimerkiksi kaatopaikkojen 30 vuoden jälkihoitovelvoite, lainat) jako olisi äärimmäisen vaikeaa toteuttaa oikeudenmukaisesti, sillä infrastruktuuri ei ole tasaisesti jakautunut omistajakuntiin. Jätelaissa säädetyn mukaisesti investoinnit on rahoitettu palvelusta saatavilla jätemaksuilla, ei kuntien sijoituspääomalla.

Yhtiöiden alkuperäiset omistajat eivät voi tarjota vajaakäytölle jäävää kapasiteettiaan markkinoille. Investointien omistuksen purkaminen aiheuttaisi kaikille osapuolille suuria taloudellisia tappioita. Kustannuksia muodostuisi myös sopimusrikkomuksista, jos jo tehtyjä sopimuksia joudutaan purkamaan ennen niiden päättymistä. Tämä johtaisi väistämättä sopimusrikkomuksiin ja sitä kautta sopimussakkoihin.

Erityisesti pienet ja harvaan asutut kunnat näkisivät irtautumisen yhteisomisteisesta yhtiöstä katastrofaalisena. Pienet jätemäärät eivät mahdollistaisi itsenäistä palvelutuotantoa tai uuden liiketoiminnan kehittymistä. Vaadittavien järjestelmien hankkiminen, henkilöstön

rekrytointi ja viranomaistehtävien järjestäminen (**kuten jätelautakunnat**) pienissä yksiköissä olisi haastavaa tai mahdotonta, mikä heikentäisi palvelutasoa tai nostaisi kuntalaisten jätemaksuja merkittävästi. Nykyinen asukasmäärään pohjautuva omistusrakenne on koettu toimivaksi ja oikeudenmukaiseksi vastuiden jakoperusteeksi.

Muutoksen pelätään myös heikentävän huoltovarmuutta ja toiminnan laatua. Se sitoisi resursseja yhtiöjärjestelyihin kehittämistyön, kuten kierrätysasteen nostamisen, sijaan. Tämä olisi ongelmallista, koska Suomi on jo jäljessä EU:n kierrätystavoitteista ja tämän vuoksi komissio on aloittanut rikkomusmenettelyn Suomea vastaan. Suomi tarvitsee mittavia tulevia investointeja jätteiden laitosmaiseen käsittelyyn kierrätysasteen parantamiseksi, mikä edellyttää riittävän suuria toimijoita.

Kuntaomisteisten yhtiöiden mukaan ehdotus on myös ristiriidassa perustuslain mukaisen omaisuudensuojan ja kuntien itsehallinnon sekä EU:n oikeuden periaatteiden, kuten suhteellisuuden, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon, kanssa. Lisäksi yksityisoikeudellisten sopimusten pysyvyyteen puututtaisiin takautuvasti hankintalakia muuttamalla. Perustuslain 15 § takaama suoja sopimuksille ei ole ehdoton, mutta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä sen on katsottu edellyttävän riittävää siirtymäaikaa¹. Lisäksi EU:n tuomioistuimen todetaan lausuneen, että direktiiviä tiukemmat kansalliset sidosyksikkösäännökset eivät ole rajoituksetta sallittuja vaan niiden on oltava EU:n perussopimuksen keskeisten määräysten ja periaatteiden mukaisia.

Vantaan Energia korostaa jätteen lämpökäsittelystä syntyvän energian merkitystä energiantuotannolle². Yhteistoiminnan vaikeutuminen jätehuoltoyhtiöiden kanssa ja jätemarkkinoiden sekoittuminen vaarantaisivat polttoaineeksi toimitettavan jätteen toimitusvarmuuden ja kohtuullisen hinnan, mikä voisi johtaa energian hinnan nousuun ja lisätä poltettavan jätteen tuontia ulkomailta.

2.4.2 Yksityisten toimijoiden näkemykset

Yksityiset yritykset ja niiden edunvalvojat kannattavat ehdotettua muutosta. Niiden mukaan muutos modernisoi ja selkeyttää jätehuoltoalaa, lisää kilpailua ja avaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia yksityisille yrityksille. Tämä puolestaan johtaisi tehokkuuden lisääntymiseen, kustannusten alenemiseen ja parempaan palveluun kuntalaisille, kun palvelut kilpailutettaisiin tehokkaammin markkinoilla.

Yksityiset toimijat katsovat, että kuntaomisteiset in-house-yhtiöt ovat laajentaneet toimintaansa kilpailluille markkinoille ja käyttäneet jäte- ja kaukolämpömonopoliaan investointeihin (kuten jätteenpolttolaitoksiin), jotka eivät olisi markkinaehtoisesti

¹ Mm. PeVL 58/2010 vp, PeVL 41/2010 vp, ja PeVL 36/2010 vp.

² Vuonna 2023 57 % kaukolämmöstä perustui sekajätteeseen.

mahdollisia. Tämä on heidän mukaansa luonut yli 50 prosentin ylikapasiteetin jätteenpoltoon suhteessa kierrätystavoitteisiin, mikä uhkaa kierrätystä ja kiertotalouden kehittymistä. Jätteenpolton ylikapasiteetin vuoksi jätettä on jouduttu tuomaan ulkomailta, ja kunnalliset yhtiöt ovat laajentaneet toimintaansa kansainväliseen jätekauppaan, minkä nähdään olevan kaukana kuntien perustehtävästä. Vaikka jätteenpolton porttihinnot ovat alentuneet, kuntalaisten jätemaksut ja kaukolämmön hinta ovat nousseet, mikä kyseenalaistaa nykyisten ratkaisujen taloudellisen edullisuuden kuntalaisille.

Yksityiset yritykset uskovat kykenevänsä tarjoamaan kaikki tarvittavat jätehuoltopalvelut (kuljetus, käsittely, lajittelu, biojätteen hyödyntäminen) tehokkaasti ja innovatiivisesti, noudattaen jätelain mukaisia periaatteita kuten läheisyyttä. Ne näkevät, että jätteenkuljetuksen keskittäminen kunnallisille toimijoille päättyisi muutoksen myötä. Ne katsovat, että sidosyksikön koko ei rajoita jätehuollon järjestämistä; pienet kunnat voivat järjestää jätekuljetukset yrittäjien avulla ja viranomaistehtävät yhteistoimintana. Yrityksiltä vaaditaan jo nykyisissä kilpailutuksissa huoltovarmuuden turvaamista, joten läheskään aina se ei ole in-house-yhtiöiden olemassaolon peruste. In-house-yhtiöiden olemassaoloa voidaan perustella markkinapuutostilanteissa ja luonnollisten monopolien asemassa, kuten vesihuollossa.

Jätealan in-house-yhtiöt ovat siirtyneet entistä voimakkaammin yksityisten jätehuoltoyritysten kanssa samoille markkinoille. Muutosten myötä tämä kehitys todennäköisesti tervehtyisi ja yksityisille toimijoille jäisi enemmän tilaa markkinoilla. Muutos pakottaisi kunnalliset jäteyhtiöt siirtymään markkinaehtoisempaan toimintaan tai jakautumaan, mikä selkeyttäisi kuntien viranomaisroolin ja yhtiöiden liiketoiminnalliset intressit. Kunnat voivat kilpailuttaa vastuulleen kuuluvan jätteen jätehuollon kokonaisuutena tai hankkia tarvitsemiaan palveluita osissa, mikä saattaa entisestään lisätä tehokkuutta. Hankintalain muutokset tukevat kierrätyksen kehittymistä ja yksityisten toimijoiden innovatiivisten ratkaisujen hyödyntämistä. Jätteenpolton ja kaukolämmön osuus saattaisi vähentyä, jos jätettä ohjattaisiin polton sijaan enemmän kierto.

Joillakin alueilla jätteen kuljetus on jo kattavasti yksityisten yritysten verkoston vastuulla. Vaikka alueellinen jäteyhtiö katsoo kuntien välisen yhteistyön kunnallisen yhtiön kautta välttämättömäksi, ei alueelta kerättyjä jätteitä kuitenkaan enää loppusijoiteta jäteyhtiön kaatopaikalle kaatopaikkakiellon vuoksi. Siten kuntien yhteisen jäteyhtiön keskeisimpiä tehtäviä on yrittäjien keräämien jätteiden siirtokuormaaminen sekä kuljetuksen järjestäminen jäteyhtiön sopimaan vastaanottopaikkaan.

Yritystoiminnan jätteiden jätehuolto on jo aiemmin säädetty yrittäjien vastuulle. Tämän vuoksi alalla toimii yrityksiä, jotka kykenevät ympäristölupansa ja jätelaissa säädetyn omavaraisuusperiaatteen mukaisesti vastaanottamaan ja käsittelemään yhdyskuntajätteitä. Näin noudatetaan myös jätelain mukaista läheisyysperiaatetta.

2.4.3 Yhteenveto erimielisyyksistä

Keskeiset erimielisyydet koskevat jätehuollon järjestämistapaa (kunnallinen jätehuolto vs. markkinaehtoinen jätehuolto), ehdotetun muutoksen vaikutuksia (lisääkö se vai vähentääkö se kilpailua ja tehokkuutta, alentaako se vai nostaako se kustannuksia), vaikutuksia kuntien ja erityisesti pienten kuntien kykyyn järjestää palvelut, sekä vaikutuksia alan kehitykseen ja EU:n kierrätystavoitteiden saavuttamiseen. Myös muutoksen toteuttamiskelpoisuudesta ja lainmukaisuudesta on vastakkaisia näkemyksiä.

2.5 Siirtymäaika ja poikkeukset

Sekä **hankintayksiköitä edustavat tahot** että **KKV** pitävät hallituksen esityksessä ehdotettua siirtymäaikaa (nykyisten sopimusten loppuun, kuitenkin enintään tietty määräaika) liian lyhyenä tavoitteiden saavuttamiseksi ja siirtymäkustannusten minimoimiseksi. Ne ehdottavat vähintään kahden ja puolen vuoden siirtymäaikaa lain voimaantulosta tai yleisesti jopa viiden vuoden siirtymäaikaa. **KKV:n** mukaan siirtymäajan tulisi sallia nykyisten sopimusten voimassaolo sopimuskauden loppuun asti.

Myös yksityiset yritykset katsovat, että siirtymäaikojen tarkastelu on perusteltua erityisesti pienten kuntien osalta. Lisäksi yritysten kyky vastata avautuviin hankintoihin tulisi varmistaa.

Esitykseen toivotaan oikeasuhtaisia poikkeuksia omistussuusrajaukseen. Ne voisivat perustua esimerkiksi sidosyksikön liikevaihtoon, osakkaiden enimmäismäärään, tai muihin tarkkarajaisiin kriteereihin. Vähimmäisomistussuusvaatimuksen ulottaminen myös tytär- ja osakkuusyrityksiin nähdään perusteltuna säännöksen kiertämisen estämiseksi.

3 Hankintojen valmistelu

3.1 Yleistä

Useat lausunnonantajat, kuten yritykset ja niiden edunvalvontajärjestöt kannattavat ehdotettua hankintojen valmistelua koskevia muutoksia. Lausunnonantajat korostavat hankintojen huolellisen valmistelun, markkinakartoituksen ja kilpailutuksen merkitystä hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamisessa. Lausunnon antajat korostavat, että hyvin valmistellut hankinnat varmistavat, että hankittava tuote tai palvelu vastaa parhaiten hankintayksikön tarpeisiin ja edistävät tehokasta hankintatoimintaa.

Niin ikään hyvinvointialueet, kunnat ja kuntayhtymät sekä sidosyksiköt korostavat hankintojen huolellisen valmistelun tärkeyttä. Lausunnonantajat kuitenkin korostavat

joustavuutta hankinnan valmistelussa sekä tuovat lausunnoissaan esille velvoitteista aiheutuvan lisääntyvän hallinnollisen työn sekä mahdollisten valitusprosessien pitkittymisen.

Lausunnoissa korostuu yhteinen huoli siitä, että hankintalain uudistuksen tuomat lisävelvoitteet voivat lisätä hallinnollista taakkaa ja kustannuksia ilman merkittäviä hyötyjä. Erityisesti hankinnan keskeyttämisvelvollisuus, pakollinen uudelleen kilpailuttaminen ja valitusmahdollisuuksien lisääminen nähdään ongelmallisina. Lausunnoissa korostetaan, että lainsäädännössä otettaisiin paremmin huomioon alueelliset ja paikalliset erityispiirteet sekä hankintayksiköiden resurssit.

3.2 Markkinakartoitus

Useat lausunnonantajat, mukaan lukien hyvinvointialueet, kunnat sekä sidosyksiköt, pitävät markkinakartoituksen käyttöä hyödyllisenä työkaluna hankintojen valmistelussa. **KKV** katsoo, että hankintayksiköiden kannustaminen markkinakartoituksen käyttöön parantaa kilpailutusten onnistumista.

Myös yritykset ja niiden edunvalvontajärjestöt korostavat markkinakartoituksen tärkeyttä ja korostavat sitä merkityksellisenä tapana parantaa tehokkuutta julkisissa hankinnoissa. Erityisesti lausunnon antaneet elinkeinoelämän järjestöt kuten **Lääkäripalveluyritykset ry** ja **Software Finland ry** esittävät 65 §:n muuttamista siten, että itse pykälässä säädettäisiin myös markkinavuoropuhelun tekemisestä osana hankinnan valmistelua. Useat elinkeinoelämän järjestöt, esimerkiksi, **EK**, **Teknologiateollisuus** sekä **Keskuskauppakamari**, esittävät pakollisen markkinakartoituksen ulottamista kansallisiin hankintoihin.

Jotkin lausunnon antajista kuten useimmat hankintayksiköt, **Aalto-korkeakoulusäätiö** ja **Suomen Asianajajat** suhtautuvat kriittisesti markkinakartoituksen pakollisuuteen. Lisäksi eräät lausunnonantajista kuten **Suomen Asianajajat** ja **KKV** tuovat lausunnoissaan esille, että esityksen 65 §:n muotoilu markkinakartoituksen osalta on liian yleinen, eikä välttämättä riittävästi velvoita hyödyllisten markkinakartoitusten tekemiseen. Niiden mukaan ehdotus on omiaan lisäämään hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa, mutta koska markkinakartoituksen toteuttamistapaa ei voi yksityiskohtaisesti säännellä, ehdotetuilla muutoksilla ei todennäköisesti ole merkittäviä käytännön vaikutuksia hankintojen toteuttamiseen tai hankintalain tavoitteiden saavuttamiseen. Markkinakartoitusten pakollisuus saattaisi myös vähentää yritysten kiinnostusta osallistua tarjouskilpailuihin, jos jää epäselväksi, pyydetäänkö tietoa pakon vuoksi vai aidosta liiketoiminnallisesta tarpeesta.

KKV korostaa lausunnossaan, että esityksen perusteluissa kuvattaisiin tarkemmin, mitä markkinakartoitus voi pitää sisällään, ja miten sen laadukas toteutus ja vaikutus tarjouspyyntöihin varmistetaan. Lisäksi **KKV** katsoo, että esityksen 75 ja 125 §:n ehdotukset voivat potentiaalisesti lisätä tarpeettomia suorahankintoja.

Osa lausunnon antajista kuten hyvinvointialueet, kunnat ja sidosyksiköt kritisoivat markkinakartoituksen pakollisuutta. Lausunnon antaneet sidosyksiköt erityisesti painottavat, että hankintojen valmisteluun liittyvät lisävelvoitteet, kuten pakollinen markkinakartoitus, voivat lisätä hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

Analyysityökalu

Monet lausunnonantajat kannattivat analyysityökalun käyttämistä yli kymmenen miljoonan euron hankinnoissa. Lausunnonantajat toteisivat, että työkalun käyttövelvoitteen ei pitäisi aiheuttaa olennaisia toimintatapamuutoksia hankintayksiköille, koska yli kymmenen miljoonan euron hankinnat ovat selvästi merkittäviä, ja niiden valmisteluun tulee käyttää enemmän resursseja. Jotkin lausunnonantajat kuten **THL** ja **Lappeenrannan teknillinen yliopisto (LUT)** esittivät yksityiskohtaisten perustelujen selkeyttämistä sen osalta, mitä analyysityökalulla tarkoitetaan ja minkälaiset analyysityökalut katsotaan riittäväksi keinoksi markkinakartoituksen tekemiseksi. On perusteltua, että markkinakartoituksen tekeminen säilyy vapaaehtoisena alle kymmenen miljoonan euron hankinnoissa.

Toisaalta osa lausunnonantajista kuten **Taksiliitto ry** totesivat launnossaan, että hankintamallin soveltuvuuden arvioinnin sekä markkinakartoituksen toteuttamistapaa tehostavan analyysityökalun käyttäminen on kuitenkin edelleen jätetty täysin hankintayksikön harkintavaltaan. **Suomen Asianajajat** ja **Taksiliitto ry** toteavat, että, markkinakartoituksen asianmukaista toteuttamista ei voida edelleenkään saattaa markkinaoikeuden arvioitavaksi. Lisäksi **Suomen Asianajajat** toteaa, että koska markkinakartoituksen toteuttamistapaa ei voi yksityiskohtaisemmin säätää, ehdotetuilla muutoksilla ei todennäköisesti ole mitään käytännön vaikutuksia. Lausunnonantajat katsovat, etteivät esitetyt muutokset näin ollen tehokkaasti velvoita hankintayksikköä markkinakartoituksen toteuttamiseen.

3.3 Hankintojen jakaminen osiin

Eräät lausunnonantajat kuten yritykset ja niiden edunvalvontajärjestöt kannattavat periaatetta, jonka mukaan EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat tulisi lähtökohtaisesti aina kilpailuttaa siten, että ne mahdollistavat myös pienempien yritysten osallistumisen kilpailuun. Lausunnonantajat katsovat yleisesti, että hankintojen jakaminen osiin parantaa pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin. Heidän mukaansa tämä lisää kilpailua ja voi siten alentaa kustannuksia.

Erityisesti **MTK** korostaa, että elintarvikehankintojen jakaminen ja osatarjousten mahdollistaminen lisäävät kilpailua, turvaavat tuotannon jatkuvuutta sekä parantavat toimitusvarmuutta, erityisesti poikkeus- ja kriisitilanteissa. **MTK** pitää ehdotettua muutosta

yhdessä markkinakartoituksen velvoittavuuden lisäämisen kanssa keskeisenä keinona saada lisää pk-yrityksiä elintarvikehankintoihin.

Toisaalta eräät lausunnonantajista kuten **STM, HUS**, kunnat ja sidosyksiköt, vastustavat ehdotusta hankinnan osiin jakamisen säätämistä pakolliseksi. **Suomen Asianajajat** katsoo ehdotuksen olevan epäselvä siltä osin, millainen markkinakartoitus olisi riittävä jakamisesta poikkeamiseen.

Ehdotukseen kriittisesti suhtautuvien lausunnonantajien yleisenä huolena on, että velvoite jakaa hankinta osiin voi johtaa epätarkoituksenmukaisiin hankintoihin ja kilpailun rajoittumiseen sen sijaan, että se lisäisi kilpailua. Lausunnoissa korostetaan, että hankintojen jakaminen osiin ei automaattisesti tuo tavoiteltuja säästöjä tai kustannustehokkuutta tai muita tavoiteltuja hyötyjä. Jotkin lausunnon antajista kuten **HUS** arvioi, että velvollisuus ei todennäköisesti lisäisi osiin jakamista nykyiseen verrattuna, ja pitää säästöjen syntymistä epätodennäköisenä. Lausunnonantajat katsovat, että hankinnan osiin jakamisen tulee olla hankintayksikön harkintavallassa.

Ehdotusta vastustaneet lausunnonantajat tuovat esille mahdollisen hankinnan jakamatta jättämiseen liittyvän valitusmahdollisuuden sekä oikeusprosessien lisääntymisen ja negatiiviset vaikutukset hankintamenettelyjen ja valitusprosessin kestolle. Lisäksi **Markkinaoikeus** katsoo, että muutos voi vaikuttaa sen toimintaan muun muassa laajentamalla valitukseen oikeutettujen joukkoa.

3.4 Tarjouskilpailun keskeyttäminen ja uusiminen

Eräät lausunnon antajista kuten useat yritykset ja niiden edunvalvojajärjestöt kannattivat velvoitetta kilpailutuksen uusimisesta tilanteessa, jossa hankintayksikkö saa vain yhden tarjouksen. Lausunnon antajien näkemyksen mukaan automaattinen keskeyttäminen voisi tehokkaasti estää hankintojen epäilyttävän räätälöinnin tietyn palveluntarjoajan eduksi. Lausunnonantajat katsoivat ehdotuksen olevan tärkeä keino varmistaa reilun ja avoimen kilpailun toteutuminen hankintamarkkinoilla.

Jotkin lausunnon antajista kuten **KKV** katsoivat, että yhden tarjouksen tilanteita koskeva sääntely voisi toimia ennakoivana kannustimena hankintayksiköille. Velvoite uusintakilpailutukseen voisi motivoida hankintayksiköitä panostamaan enemmän kilpailutusten valmisteluun ja markkinakartoitukseen jo alkuvaiheessa. Tavoitteena olisi, että kilpailutukset suunniteltaisiin siten, että niihin saataisiin mahdollisimman paljon tarjouksia alun alkaen.

Lähes kaikki lausuneet kunnat ja kaupungit (kuten **Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu**), useat hyvinvointialueet, **Hansel Oy**, useat ministeriöt ja valtion virastot sekä lukuisat

toimialajärjestöt (kuten **Teknologiateollisuus, Rakennusteollisuus RT, Hyvinvointiala HALI**) vastustivat ehdotusta. Uudelleen kilpailuttamisvelvoitteen voi välttää markkinakartoituksella, mutta lausunnonantajat ovat esittäneet huolen sääntelyn tulkinvaraisuudesta, eli siitä, minkälainen markkinakartoitus on riittävä. Lisäksi ne ovat esittäneet huolensa hallinnollisen takaan tarpeettomasta lisääntymisestä, ja huomauttaneet, että joissakin tapauksissa markkinoilla ei vain ole kilpailua. Jotkut lausunnonantajat ovat myös todenneet, että jos kilpailua ei ole, ei se lisäännä markkinakartoituksella ja uudelleen kilpailutuksella. Ehdotukseen varauksellisesti suhtautuneet lausunnonantajat kuten **Suomen Kuntaliitto ry** pitivät kuitenkin laajasti myönteisenä sitä, että markkinakartoituksen tekeminen poistaisi keskeyttämisvelvoitteen.

Markkinaoikeus katsoo, että muutos voi vaikuttaa sen toimintaan muun muassa laajentamalla valitukseen oikeutettujen joukkoa.

4 Huoltovarmuus ja turvallisuus

Useat lausunnonantajista kuten **Hansel Oy, Huoltovarmuuskeskus, Joensuun kaupunki, Kansaneläkelaitos ja Valtori** kannattivat ehdotettua muutosta koskien 71§:n hankinnan kohteen kuvausta, koska se vahvistaa huoltovarmuutta ja turvallisuutta hankinnoissa. Erityisesti lausunnon antajat kannattivat hankintayksiköille annettua mahdollisuutta sulkea pois korkean riskin toimijat. Lausunnon antajien näkemysten mukaan esityksen todettiin olevan linjassa EU-hankintadirektiivien kanssa ja sisältävän konkreettisia toimenpiteitä kriittisten hankintojen, kuten tietotekniikan ja viestintäratkaisujen, turvallisuuden varmistamiseksi. Jotkin lausunnon antajista, kuten **Suomen Kuntaliitto ja Varsinais-Suomen hyvinvointialue**, totesivat, että edellytettyjen vaatimusten asettaminen on jo nyky sääntelyn puitteissa mahdollista, mutta muutoksen lisätessä tietoisuutta asiassa, on ehdotettu muutos kannatettava. Eräät lausunnon antajista sitä vastoin korostivat myös sääntelyn tulisi olla vieläkin tiukempi, ja mahdollistaa myös eurooppalaisten toimijoiden poissulkeminen.

Eräät lausunnonantajista kuten esimerkiksi **Kustos ry**, eräät kunnat ja kaupungit kuten **Harjavallan kaupunki** sekä **Uuraisten kunta**, sekä jotkin sidosyksiköt kuten **2M-IT Oy** ja **Kuntien Hetapalvelut Oy** vastustivat muutosta, koska sen katsottiin heikentävän huoltovarmuutta ja palveluiden jatkuvuutta erityisesti sidosyksiköiden sääntelyä koskevien muutosten vuoksi. Lisäksi useissa lausunnoissa nostettiin esiin sidosyksiköiden merkitys kuntien varautumisessa. Sidosyksikköinä toimivat yhtiöt nähtiin keskeisinä palveluntuottajina erityisesti tilanteissa, joissa palveluiden tuottaminen ei ole yksityiselle sektorille taloudellisesti kannattavaa. Lausunnonantajat esittivät, että sidosyksiköiden käytön rajoittaminen voisi näin heikentää kuntien varautumista ja huoltovarmuutta. **Ulkoministeriö** toi korosti ehdotuksen suhdetta kansainvälisiin sopimuksiin.

Jotkin lausunnonantajista toivat esiin huolen markkinaehtoisten palveluiden alueellisesta saatavuudesta. Erityisesti kuntien ja paikallishallinnon taholta korostettiin, että markkinaehtoisten palveluntarjoajien saatavuus vaihtelee alueittain, ja että kunnilla on lakisääteinen velvoite järjestää palvelut myös silloin, kun yksityistä tarjontaa ei ole saatavilla.

Lisäksi jotkin lausunnonantajista esittivät, että huoltovarmuutta ja turvallisuutta tulisi vahvistaa myös muilla keinoilla kuin nyt 2 § 71 § sekä 81 §:ään ehdotetuilla muutoksilla.

Hansel Oy esittää myös pakotteiden täydentämistä tarjoajien poissulkemisen perusteiksi. Lisäksi jotkin lausunnon antajista kuten **Elintarviketeollisuusliitto ry ja MTK** esittivät, että elintarvikehankinnoissa tulisi asettaa tiukempia vaatimuksia tuotantoprosessille ja raaka-aineiden alkuperälle huoltovarmuuden parantamiseksi lisäksi **MTK** esitti 71 §:n täydentämistä nimenomaisesti elintarvike ja ruokapalveluhankintoihin kohdistuvalla momentilla. Lisäksi esimerkiksi **Kaustisen kunta** on esittänyt, että hankintalain 80 §:n mukaisessa poissulkemisessa poissulkemisen ajan pitäisi olla pidempi, 10–15 vuotta erityisesti sellaisissa hankinnoissa, jotka ovat huoltovarmuus ja turvallisuuskriittisiä. Poissulkemisen tulisi koskea myös eurooppalaisia toimijoita.

Lisäksi jotkin lausunnon antajista, kuten **Väylävirasto**, korostavat lausunnossaan, että esityksessä tulisi arvioida kansallisen turvallisuuden ja yleisen turvallisuuden näkökulmat tieto- ja kyberturvallisuuden lisäksi myös muun muassa myös liikenneinfrastruktuurihankinnoissa.

5 Hankintojen vastuullisuus ja harmaan talouden torjunta

Törkeä kirjanpitorikos sekä eräät törkeät kirjanpitorikokset tarjoajien pakolliseksi poissulkemisperusteeksi

Lausunnonantajat kannattavat yleisesti sitä, että törkeä kirjanpitorikos sekä eräät törkeät ympäristörikokset lisätään pakolliseksi poissulkemisperusteiksi. Lausunnonantajat näkevät muutoksen tärkeänä keinona korostaa eettisen liiketoiminnan merkitystä ja varmistaa, että julkisia varoja käytetään vain luotettavien ja vastuullisesti toimivien kumppaneiden kanssa. Laajennus antaa hankintayksiköille selkeämmät ja vahvemmat työkalut puuttua epärehelliseen toimintaan ja sulkea talous- tai ympäristörikoksiin syyllistyneet toimijat tarjouskilpailujen ulkopuolelle. Lausunnonantajat näkevät muutoksen tukevan laajempia yhteiskunnallisia tavoitteita, kuten harmaan talouden torjuntaa ja ympäristönsuojelun tehostamista, ohjaten markkinoita vastuullisempaan suuntaan.

Pakollisten poissulkemisperusteiden tarkistaminen

Monet lausunnonantajat, kuten KKV, Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Suomen Asianajajat ja Espoon kaupunki, katsovat, että rikosrekisteriotteiden pakollisuuden poistaminen helpottaisi hankintaprosesseja sekä keventäisi sekä hankintayksiköiden että tarjoajien hallinnollista taakkaa. Heidän näkemyksensä mukaan muutos voisi sujuvoittaa

hankintapäätöksiä ja nopeuttaa tarjousten käsittelyä. Moni ehdotusta kannattava lausunnonantaja totesi, että todelliset vaikutukset hallinnollisen työn keventämiseen voivat jäädä vähäiseksi. Lisäksi lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että hankintayksiköillä säilyisi mahdollisuus pyytää rikosrekisteriote tarvittaessa, mutta että sen ei tulisi olla automaattisesti pakollinen, mikäli muita valvontakeinoja on käytettävissä.

Ehdotusta puoltavat tahot myös painottavat tietosuojan merkitystä. Rikosrekisteriotteen käsittelyyn liittyy tietosuojariskejä, ja pakollisista tarkistuksista luopuminen voisi vähentää näitä riskejä. Tämä voitaisiin heidän mukaansa toteuttaa esimerkiksi siirtymällä vakuutusmuotoiseen todistusmenettelyyn, jossa tarjoaja itse vakuuttaa täyttävänsä rikosrekisteriä koskevat vaatimukset. Lausunnossa tuodaan myös esille mahdollisuus sähköistää rikosrekisteriotteiden tarkastusprosessi, mikä voisi tarjota vaihtoehtoisen ja joustavamman tavan todentaa rikosrekisterimerkintöjen puuttuminen. Monet lausunnonantajista kannattavat alihankkijoiden ja voimavarayksiköiden vaihtamista koskevan ehdotuksen selkeyttämistä. Esimerkiksi **Suomen Kuntaliitto ry** pitää määritelmän selkeyttämistä tarpeellisena, koska nykyinen termistö on ollut hankala käytännössä. Niin ikään esimerkiksi **Suomen Asianajajat** kannattavat voimavarayksiköiden käytön selkeyttämistä, ja ehdottaa hankintalain 82 §:n kirjattavaksi markkinaoikeuden ratkaisukäytäntöön muodostuneen periaatteen, että hankintayksikön on kuultava tarjoajaa ennen poissulkemista. Oikeuskäytäntö on muodostunut Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella ja kirjaus selkeyttäisi nykyistä oikeustilaa.

Toisaalta jotkin lausunnonantajista kuten **Harjavallan kaupunki** ja **Ruokolahden kunta**, katsovat, että rikosrekisteriotteen tarkistaminen on keskeinen osa hankintojen vastuullisuutta ja turvallisuutta. Heidän mukaansa rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen voisi lisätä riskiä siitä, että hankintoihin osallistuu toimijoita, joilla on esteitä julkisiin sopimuksiin liittyen. Tämä voisi puolestaan heikentää hankintojen luotettavuutta ja avoimuutta.

Erityisen kriittisesti ehdotukseen suhtautuvat ammattiliitot, kuten **Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK)** ja **Palvelualojen ammattiliitto (PAM)**. Heidän näkemyksensä mukaan rikosrekisteriotteiden tarkistamisesta luopuminen voi helpottaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden parissa toimivien yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin. He katsovat, että nykyinen käytäntö toimii keinona torjua talousrikollisuutta ja suojata julkisia varoja epäilyttäviltä toimijoilta. Lisäksi monet lausunnonantajat ovat huolissaan siitä, ettei vakuutusmuotoinen todistus ole riittävän vahva todiste rikostaustan puuttumisesta. Heidän mukaansa rikosrekisteriote on vähimmäisvaatimus, ellei muita, luotettavampia järjestelmiä, kuten sähköisiä integraatioita, oteta käyttöön.

Monet lausunnon antajista esittävät, että rikosrekisteriotteiden sähköistäminen tai vaihtoehtoinen todistusmenettely voisivat tarjota paremman ratkaisun kuin niiden pakollisuuden täydellinen poistaminen.

6 SOTE-palvelujen sääntelyyn ehdotetut muutokset

Osa lausunnon antajista kuten **Espoon kaupunki** kannattaa ehdotusta, joka koskee sosiaali- ja terveystalouden hankintoja sekä muita liitteen E mukaisia palveluhankintoja säätelevien pykälien keskittämistä hankintalain 11 lukuun. Lausunnon antajien näkemyksen mukaan ehdotettu muutos selkeyttää kansallisten hankintojen käsittelyä, kun kaikki kyseiset hankinnat käsitellään yhdessä ja samassa luvussa. STM ei esittänyt lausunnossa 12 lukua koskevia huomiota.

Jotkin lausunnon antajista kuten **SOSTE ry** ja **Tehy ry** ovat esittäneet, että ehdotettu muutos 12 luvun kumoamisesta ja säännösten osittaisesta siirtämisestä kansallisia hankintoja koskevaan 11 lukuun lisäisi epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Lausunnon antajien näkemyksen mukaan muutos ei todellisuudessa keventäisi sääntelyä, vaan ainoastaan siirtäisi sen lukujen välillä, mikä vaikeuttaisi kokonaisuuden hahmottamista ja soveltamista. Erityisesti negatiivisen lausuntopalautteen kohteena on ollut 108 §:n poistaminen, joka koskee palvelujen käyttäjien tarpeiden huomioon ottamista hankinnoissa. Lausunnonantajat ovat painokkaasti tuoneet esiin, että 108 § on keskeinen säännös, jonka tarkoituksena on varmistaa asiakasryhmien erityistarpeiden asianmukainen huomioiminen hankintaprosessissa. Onkin esitetty vakava huoli siitä, että tämän säännöksen poistaminen johtaisi siihen, että asiakkaiden tarpeita ei enää kartoitettaisi riittävän huolellisesti, mikä puolestaan heikentäisi palveluiden yleistä laatutasoa. Lisäksi lausunnonantajat ovat tuoneet esille, että 108 §:n sisältö ei ole päällekkäinen sosiaali- ja terveystalouden järjestämislain 3 luvun sääntelyn kanssa.

Jotkin lausunnon antajista ovat myös esittäneet mahdollisen systematiikan heikkenevän, mikä johtuu suoraan hankintoja koskevan 110 §:n siirtämisen EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen suoraan hankintoja koskevaan 40 §:ään. Lausunnon antajien näkemyksen mukaan koska 110 § on kansallinen poikkeussäännös, sen ei katsota loogisesti kuuluvan EU-hankintamenettelyä koskevaan lukuun ja näin heikentävän hankintalain johdonmukaisuutta.

Kansallisia hankintoja koskevat muutokset

Useat lausunnonantajat ovat esittäneet, että hankintalain 11 lukuun tehtäviä muutoksia tulisi selkeyttää erityisesti kansallisten hankintojen osalta. Monet lausunnon antajista kuten **KKV**, **Suomen Kuntaliitto ry** ja **Turun kaupunki** ovat esittäneet, että ehdotettu muutos jäykistäisi kansallisia hankintoja tarpeettomasti. Lausunnon antajat ovat esittäneet, että mikäli hankintasopimuksen muutoksen sallittavuutta kansallisissa hankinnoissa haluttaisiin selkeyttää, tulisi muutos tehdä 136 §:ään.

7 Hankintojen ilmoittaminen

Suorahankintoja koskeva jälki-ilmoitusvelvoite

Suorahankintoja koskevan jälki-ilmoitusvelvoitteen käyttöönottoa kannatettiin laajalti (muun muassa **KKV, useat ministeriöt, Suomen Yrittäjät, Kuntaliitto, monet kunnat kuten Espoon ja Oulun kaupungit ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue**). Kannattajien joukko ja perustelut ovat hyvin samankaltaisia kuin kansallisten jälki-ilmoitusten kohdalla. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan ehdotus edistää kilpailua pitkällä aikavälillä ja parantaa markkinatietoisuutta markkinatoimijoiden saadessa parempaa tietoa myös suorahankinnoista. Keskeisimpänä perusteena on avoimuuden lisääminen myös niissä hankinnoissa, joita ei kilpailuteta. Lausunnonantajien näkemysten mukaan ehdotus auttaa varmistamaan, että suorahankintoja käytetään lainmukaisesti ja perustellusti. Lausunnonantajien näkemyksen mukaan ehdotus vähentää suorahankintaperusteiden väärinkäytön riskiä. Kun markkinatoimijoilla ja valvovilla viranomaisilla on pääsy tietoon, voidaan puuttua mahdollisiin väärinkäytöksiin tai perusteettomaan suorahankintojen käyttöön. Tämä voi välillisesti johtaa siihen, että useampi hankinta kilpailutetaan asianmukaisesti tulevaisuudessa.

Lisäksi erityisesti **KKV** tuo lausunnossaan esille, että ehdotus mahdollistaa suorahankintojen käytön paremman seurannan ja valvonnan. Lisäksi jotkin lausunnonantajista kuten **KKV** ja **Senaatti-kiinteistöt** esittävät lausunnoissaan, että jälki-ilmoittaminen tulisi pyrkiä tekemään hankintayksiköille mahdollisimman automaattiseksi, jotta hankintayksiköiden taakka ei lisäännä kohtuuttomasti ja kansallista jälki-ilmoittamista koskevalle kirjaukselle tulisi asettaa siirtymäaika, jotta hankintayksiköt ja hankintajärjestelmien toimittajat voisivat kehittää jälki-ilmoittamisen tekotapoja vähemmän työvoimaintensiivisiksi.

Kansallisia hankintoja koskeva jälki-ilmoitusvelvollisuus

Useat elinkeinoelämän järjestöt ja yksittäiset yritykset kannattavat kansallista jälki-ilmoitusvelvollisuutta. Esimerkiksi **EK** on yleisesti ottaen suhtautunut myönteisesti hankintojen ilmoittamiseen liittyviin muutoksiin, joiden tarkoituksena on lisätä avoimuutta. Kansallisten ilmoitusten nähdään tuovan kaivattua läpinäkyvyyttä myös pienempiin hankintoihin, jotka jäävät EU-kynnysarvojen alapuolelle.

Lausunnonantajien näkemyksen mukaan ehdotus lisääisi avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Ilmoitusten avulla potentiaaliset tarjoajat saavat tietoa toteutuneista hankinnoista, mikä auttaa niitä ymmärtämään paremmin markkinoita ja tunnistamaan liiketoimintamahdollisuuksia. Lisäksi ehdotus parantaisi markkinatietoisuutta. Lisäksi **KKV** korostaa lausunnossaan ehdotuksen lisäävän valvonnan tehostumista.

Jotkin lausunnonantajista kuten **Suomen Kuntaliitto** ja **Espoon kaupunki, Huoltovarmuuskeskus, HUS-yhtymä** sekä **Pirkanmaan** ja **Varsinais-Suomen**

hyvinvointialueet sekä Poliisihallitus vastustivat ehdotusta, sen lisätessä hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Erityisesti lausunnon antaneet kunnat ja kaupungit toivat esiin, että usein suora hankinnat ovat arvoltaan pieniä ja ne tehdään nopeasti. Jokaisen tällaisen hankinnan ilmoittaminen erikseen koettiin työlääksi ja resursseja kuluttavaksi suhteessa saavutettavaan hyötyyn. Lausunnonantajat korostivat tarvetta selkeille ohjeistuksille sekä esittävät, että hankintojen ilmoitusjärjestelmien kehittämistä siten, että hankintayksiköille aiheutuva hallinnollinen työ jäisi mahdollisimman pieneksi. Lisäksi **Huoltovarmuuskeskus** esittää, että valmistelu jälki-ilmoittamista koskevan muutoksen osalta olisi syytä ratkaista osana valtiovarainministeriön hankintojen tietovarantohanketta.

Ehdotettua 30 päivän määräaikaa jälki-ilmoituksen tekemiselle hankintasopimuksen tekemisestä pidettiin pääsääntöisesti kannatettavana ja kohtuullisena. Joissakin lausunnoissa (esim. **osa kunnista, Hansel Oy**) tuotiin kuitenkin esiin huoli määräajan riittävydestä erityisesti loma-aikoina tai tilanteissa, joissa sopimuksen allekirjoitusprosessi viivästyy. Muutamat lausunnonantajat ehdottivat pidempää, esimerkiksi 60 päivän määräaikaa tai joustavampaa soveltamista käytännön syistä.

Hankinnoista ilmoittaminen eri kielillä

Lausunnonantajat, kuten esimerkiksi **oikeusministeriö** ja **Kuntaliitto**, kannattavat laajasti mahdollisuutta ehdotettua selkeytystä ja mahdollisuutta ilmoittaa hankinnoista eri kielillä. Lausuntopalautteessa on nostettu esiin, että on kuitenkin tärkeää ilmoittaa selvästi, mitä kieliversiota tulkintatilanteessa noudatetaan. **STM** katsoo, että kansallisissa hankinnoissa on voitava tehdä hankintailmoitus vain suomen kielellä, sillä eri kieliversiot lisäävät hallinnollista taakkaa ja voivat aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta.

8 Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeus tehdä markkinaoikeudelle esitys seuraamuksen määräämiseksi kansallisen kynnsarvon ylittävissä rakennusurakoissa

Useat lausunnon antajista kuten KKV, Suomen Kuntaliitto ry sekä valtionvarainministeriö ja verohallinto kannattavat ehdotusta. Lausunnon antajien näkemyksen mukaan ehdotus edistää kilpailua ja hankintalain noudattamista sekä tehostaa hankintalain valvontaa rakennusosalalla. **Oikeusministeriö** niin ikään kannattaa ehdotusta, mutta esittää, että jatkovalmistelussa arvioidaan muutoksen vaikutuksia myös markkinaoikeuden työmäärään.

Jotkin lausunnon antajista kuten Helsingin kaupunki ja Rakennusteollisuus vastustavat ehdotettua muutosta. Lausunnon antajien näkemyksen mukaan muutos lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa ja oikeudellista epävarmuutta rakennusosalalla ilman selkeitä hyötyjä. Lausunnonantajien mukaan rakennusurakoiden erityispiirteet tekevät KKV:n jälkikäteen

puuttumisen ongelmalliseksi ja lisäävät kustannuksia. Lausunnonantajat esittävät, että ehdotetun muutoksen sijaan hankintojen valvontaa tulisi keskittää enemmän hankintayksiköiden neuvontaan ja ohjaukseen.

Suomen Asianajajat on tuonut esiin ehdotetun kansallisen sopimusmuutossääntelyn tulkinvaraisuuden, ja toteaa, että sillä on merkitystä myös nyt ehdotetun KKV:n kansallisia rakennusurakoita koskevaan toimivaltaan tehdä seuraamuksia koskeva esitys markkinaoikeudelle.

9 Muut huomiot

Suomen Asianajajat katsoo, että sopimusmuutoksia koskevan 136 §:n soveltamista kansallisiin hankintoihin tulisi arvioida uudelleen ehdotukseen sisältyvien soveltamista ja oikeusvarmuutta koskevien seikkojen vuoksi. **Suomen Asianajajat** puoltaa ratkaisua, jossa kansallisten hankintojen sopimusmuutoksista säädetään suoraan hankintalaissa.

Lisäksi **Suomen Asianajajat** kiinnittää huomiota siihen, että esitys näyttäisi eriyttävän KKV:n toimivaltuudet esittää seuraamuksia siitä, mitä valittaja, eli suora hankintatilanteessa alalla toimiva kilpailija, voisi markkinaoikeusvalituksessaan vaatia. Työryhmän mietinnössä ei ehdoteta muutosta hankintalain 154 §:n 3 momenttiin siten, että tehottomuusseuraamus, sopimuskauden lyhentäminen tai seuraamusmaksu koskisi kansallisia rakennusurakoita.

Lisäksi **MTK ry** esittää, että 136 § täydennettäisiin sopimusmuutoksia koskevien sallittujen sopimusmuutosten osalta siten, että sopimusmuutokset olisivat sallittuja ennakoimattomien olosuhdemuutosten johdosta.

Markkinaoikeus esittää, että työryhmän tulisi tarkastella julkisia hankintoja koskevien oikeudenkäyntien tehostamista arvioimalla nykyisten oikeudenkäyntiä koskevien säännösten muuttamistarvetta, kuten vaatimistaakan korostamista, valitusperusteiden muuttamista ja oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuden muuttamista.

Korkein hallinto-oikeus esittää, että valituslupasääntely tulisi laajentaa puolustus- ja turvallisuushankintoihin, jotta muutoksenhakua koskeva sääntely olisi yhtenäinen ja turvaisi muutoksenhaun joutuisuutta.

Fortum Waste Solutions (NG Group) katsoo, että jätelakiin kirjattu jätealan sidosyksiköitä koskeva erityissääntely pitäisi samassa yhteydessä poistaa, koska siihen ei ole enää tarvetta. Se kannattaa jätealan sidosyksiköiden ulosmyyntirajan yhtenäistämistä muiden alojen kanssa samaan 5 prosenttiin ja 500 000 euron enimmäisrajan asettamista. Alan erityissääntelylle ei ole olemassa perusteita, ja ulosmyyntirajan yhtenäistäminen veisi jätealaa kohti markkinaehtoisempaa toimintaympäristöä. Asia tulisivat ratkaista jo hankintalain uudistuksen yhteydessä, eikä lykätä sitä jätelain II-osan valmisteluun.

Asia: VN/4099/2024

21.5.2025

Lisäksi **eräät lausunnon antajista kuten KKV sekä oikeuskanslerin virasto** esittävät, että sidosyksiköt tulisi saattaa julkisuuslain (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta) piiriin läpinäkyvyyden lisäämiseksi. Lisäksi lausunnon antajat ovat esittäneet hankintojen vastuullisuutta ja harmaan talouden torjuntaa koskevan sääntelyn kehittämistä mm. korruptiontorjuntaa koskevaa lakia kehittämällä.