

16.3.2026

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hansel Oy:n lausunto julkisia hankintoja ja käyttö sopimuksia koskevan lain muuttamisesta HE 2/2026 vp

Yleistä

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Hansel Oy:ltä (jäljempänä "Hansel") asiantuntijalausuntoa julkisia hankintoja koskevasta hallituksen esityksestä HE 2/2026 vp. Hansel esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

Hansel kannattaa hallituksen esityksen tavoitteita kilpailun lisäämisestä ja säästöjen aikaansaamisesta. Hallituksen esitykseen sisältyvät hankintalain muutokset, erityisesti hankinnan jakamisen lähtökohtainen pakollisuus ja velvoite uusien tarjouskilpailu yhden tarjouksen tilanteessa, eivät kuitenkaan näkemyksemme mukaan parhaalla mahdollisella tavalla edistä tavoitteiden saavuttamista, vaan ovat omiaan lisäämään hallinnollista taakkaa ja hankintoihin liittyvää byrokratiaa, viivästyttämään hankintoja ja aiheuttamaan juridisia riskejä.

Hansel pitää huolestuttavana julkisten hankintojen sääntelyn lisääntymistä. Hankintalain lisäksi hankinnoissa on huomioitava jatkuvasti lisääntyvä suoraan sovellettava EU-sääntely. Näkemyksemme mukaan julkisten hankintojen houkuttelevuutta lisäisi enemmänkin sääntelyn keventäminen kuin alati lisääntyvät prosessivaatimukset ja valitusmahdollisuudet.

Hankintadirektiivien uudistamista koskevan Euroopan komission julkisen kuulemisen tuloksena todettiin, että hankintasäännöksiä tulisi yksinkertaistaa ja selkeyttää¹. Myös Euroopan tilintarkastustuomioistuimen on arvioinut, että vuoden 2014 hankintadirektiiviuudistuksen tavoitetta hankintamenettelyjen yksinkertaistamisesta ja lyhentämisestä ei ole saavutettu². Myös eduskunta on kiinnittänyt huomiota tarpeeseen yksinkertaistaa hankintalainsäädäntöä³. Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei edistä näitä tavoitteita.

Huomautamme myös, että yksi hankintojen isoimmista ongelmista hankintavalitusten pitkät käsittelyajat markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on. Oikeuskäsittelyjen keston lyhentämiseen liittyvät muutokset nopeuttaisivat hankintoja ja vähentäisivät hankintayksiköiden taloudellisia ja oikeudellisia riskejä. Nopeammat

¹ Commission Staff Working document, executive summary of the evaluation of the Public Procurement Directives https://publications.europa.eu/resource/ellar/836d9412-a911-11f0-89c6-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1

² Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityisraportti 28/2023, Julkiset hankinnat EU:ssa

³ Ks. esimerkiksi eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö hallituksen vuosikertomuksesta 2022 TrVM 5/2023, talousvaliokunnan mietintö TaVM 21/2025 energiatehokkuuslain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

16.3.2026

oikeudenkäynnit edesauttaisivat myös säästötavoitteita, kun kilpailutetut hankinnat saataisiin hankintayksiköiden ja loppuasiakkaiden käyttöön.

Hanselin huomioidut maa- ja metsätalousvaliokunnalle liittyvät elintarvikehankintoihin sekä varautumiseen liittyvät näkökulmiin. Hansel on lausunut hallituksen esityksestä myös talousvaliokunnalle ja hallintovaliokunnalle.

Hanselilla on kaksi (2) voimassa olevaa elintarvikkeita koskevaa puitejärjestelyä. Toisessa puitejärjestelyssä on asiakkaina pääsääntöisesti kuntia ja toisessa valtion viranomaisia. Hyvinvointialueita mukana on yhdeksän. Puitesopimuksissa toimittajina on kaksi eri tukkutoimittajaa. Sopimukset eivät ole yksinoikeussopimuksia ja usein asiakkailla on muitakin elintarvikesopimuksia käytössä. Tukkusopimukset ovat asiakkaille tarkoituksenmukaisia mm. logistiikan ja toimitusten vuoksi. Hansel käy osana puitesopimusten valmistelua markkinavuoropuhelun. Käytännön kokemuksemme on, että alalla on melko vähän kilpailua ja tarjousten määrä jää usein vähäiseksi. Julkiset hankinnat eivät ratkaise kilpailun puutetta alalla. Sopimustuotteiden kotimaisuusaste on noin 80 prosenttia. Puitejärjestelyssä tuotteille on asetettu laajasti vastuullisuusvaatimuksia ja huomiota on kiinnitetty muun muassa eläinten hyvinvointia ja luonnon monimuotoisuutta tukeviin tuotantomenetelmiin. Osalle tuotteista on asetettu lisäksi sosiaalisen vastuun vaatimuksia tuotanto-olosuhteisiin.

Säännöskohtaiset huomioidut

Huoltovarmuus elintarvikehankinnoissa

71 § Hankinnan kohteen kuvaus

Hansel kannattaa ehdotettuja säännöksiä, jotka edistävät varautumisen huomioon ottamista hankinnoissa. Uuden 4 momentin lisääminen 71 §:ään hankintalakiin korostaa varautumistavoitteiden entistä merkittävämpää roolia hankinnoissa. Perusteltu uudistus on erityisesti hankinnan ehdollinen kilpailuttaminen varautumistarkoituksissa.

Hankinnan ehdollisuus, ja etenkin hankinnan laajuuden muuttaminen (volyyminperusteinen/alueellinen) vakavasta häiriötilanteesta tai poikkeusoloista johtuvista syistä, olisi keskeisiä välineitä reagoida nopeasti muuttuvaan turvallisuustilanteeseen hyödyntämällä olemassa olevaa toimittajasuhdetta. Olemassa olevan sopimussuhteen aikana osapuolet ovat voineet rakentaa toimintamalleja erilaisia kriisitilanteita varten, eikä hankintayksikön tarvitsisi järjestää uutta hankintamenettelyä hetkellä, jolloin hankinnan kohteena olevia tuotteita ja palveluita erityisesti välttämättä tarvitaan kattamaan kriisitilanteen tarpeet. Kun lisäksi vakiintuneessa oikeuskäytännössä on suhtauduttu hyvin tiukasti hankintasopimusten laajentamiseen, Hanselin käsityksen mukaan edellä käsitelty kriisitilanteita koskeva poikkeus hankinnan ehdollisesta toteuttamisesta on tarpeen lisätä hankintalain säännöksiin.

Kiinnitämme huomiota ehdotuksen sivulla 100 olevaan mainintaan, jossa todetaan "Mikäli kyse olisi huoltovarmuuskriittisten organisaatioiden varautumistarkoituksessa tehtävästä hankinnasta, hankinta voitaisiin lisäksi tehdä ennakolta ilman, että hankintayksikön tulisi tarjouspyynnössä tai muussa hankintavalmisteluasiakirjassa yksilöidä, minkälaisesta varautumisesta olisi kyse." Valmiuslain mukainen varautumisvelvollisuus kattaa hyvin erilaisia organisaatioita, jotka eivät kaikki ole välttämättä "huoltovarmuuskriittisiä". Käsityksemme mukaan varautumistarkoituksessa tehtävien hankintojen tulisi olla kaikkien varautumisvelvollisuuden piirissä olevien hankintayksiköiden käytössä, eikä rajata tällaisia hankintoja ainoastaan huoltovarmuuskriittisiin toimijoihin.

Elintarvikehankinnat ovat erittäin tärkeitä ja kriittisiä hankintoja yhteiskunnan toimivuuden ja varautumisen näkökulmasta. Elintarvikkeiden saatavuus tulee turvata ja muun muassa logistiikkaketjun haavoittuvuuksiin tulee varautua. Myös alkutuotannon säilyminen ja alkutuottajien aseman parantaminen ovat tärkeitä päämääriä hallituksen

16.3.2026

esityksessä kuvatuilla perusteilla. Hallituksen esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, miten näitä päämääriä voidaan nykyistä enemmän edistää hankintalain rajoissa. Esimerkiksi tarkoittaako esitetty muutos 71 §:n sitä, että kotimaisuutta saa käyttää vaatimuksena hankinnan kohteen määrittelyssä. Nyt voimassa olevan hankintalain mukaan se on lähtökohtaisesti kielletty.

Näkemyksemme mukaan alkutuottajien asemaa ja elintarvikealan kilpailun lisäämistä tulisi kuitenkin edistää muilla keinoin kuin julkisten hankintojen sääntelyä lisäämällä.

Oppaat esimerkiksi Motiva Oy:n laatima Opas vastuulliseen elintarvikehankintaan ja kriteeripankit sisältävät hyviä keinoja vastuullisuusnäkökohtien huomioimiseen julkisissa hankinnoissa. Myös hankintayksiköiden osaamisen kasvattaminen vastuullisuusasioissa on tärkeää. Elintarvikkeisiin ja niiden alkuperään voi sisältyä turvallisuusriskejä.

Hallituksen esityksessä arvioidaan elintarvikkeisiin liittyvien vastuullisuusvaatimusten lisäävän uusien, laadukkaampien ratkaisujen kysyntää, mikä voi edelleen edistää innovaatioita ja luoda markkinoita erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille. Esityksen mukaan ympäristöön ja eläinten hyvinvointiin sekä terveyteen liittyvien tavoitteiden asettamisella julkisissa hankinnoissa voidaan edistää uusien ratkaisujen kehittämistä ja luomaan uusia markkinoita, millä on positiivisia vaikutuksia kansantaloudelle. Hansel toteaa, että on positiivinen asia edistää vastuullisesti tuotettujen elintarvikkeiden hankintaa. Vastuullisuusnäkökulmien edistämisessä ensisijainen keino on osaamisen kehittäminen, ei sääntelyn lisääminen. Hansel kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että lisääntyneet vastuullisuusvaatimukset voivat myös vaikeuttaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumista kilpailutuksiin elintarvikehankinnoissa.

Hallituksen esityksessä arvioidaan elintarvikkeiden hinnankorotuksia koskevia sopimusehtoja. Näkemyksemme mukaan kysymys ei ole hankintojen kilpailuttamiseen liittyvistä menettelyistä, joista säädetään hankintalaissa.

75 § Hankintasopimuksen jakaminen osiin

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa on käsitelty laajasti elintarvikehankintoja ja esitetty hankintojen jakamisvelvoitteen edistävän huoltovarmuusnäkökulmien huomioimista. Hansel kiinnittää huomiota elintarvikehankintojen, hankintayksiköiden ja hankintojen loppukäyttäjien hyvin laajaan kirjoon. Kilpailuttamisessa tulee ottaa huomioon myös logistiikanäkökulmat; useampi kuljetus päivässä ei ole ympäristövastuun, taloudellisesti ja/tai toimipaikan toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista.

Kannatamme sitä, että hankintayksiköitä kannustetaan pohtimaan sitä, että hankinnat toteutetaan tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Emme kuitenkaan kannata hankintalain 75 §:ssä olevaa lähtökohtaista velvollisuutta hankinnan jakamiseen. Hankintayksikön tulisi voida määritellä hankinnan kohde ja laajuus kussakin tilanteessa tarkoituksenmukaisella tavalla ottaen kuitenkin huomioon hankintalain mukaiset periaatteet tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta ja kilpailuolosuhteiden hyväksi käyttämisestä. Kategorinen lähtökohta hankinnan jakamiseen ei ole omiaan johtamaan siihen, että hankintoja tehtäisiin tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankinnan jakamista koskevan lähtökohdan ongelmallisuutta kuvaa lisäksi se, että säännöksessä on kuvattu hyvin paljon tilanteita, joissa hankinta voidaan kuitenkin jättää jakamatta. Jakamisvelvoitteesta poikkeamisen mahdollistaminen monissa eri tilanteissa on kuitenkin äärimmäisen tärkeää, eikä kategorista velvoitetta hankinnan jakamiseen ole mahdollista asettaa.

On myönteistä, että säännösehdoituksessa esitetään puitejärjestelyjen sisäisiin hankintoihin liittyvä poikkeus jakamisvelvoitteeseen. Poikkeusten piiriin tulisi lisätä myös dynaamisten hankintajärjestelmien sisäiset hankinnat. Esimerkiksi Hanselin dynaamisten

16.3.2026

hankintajärjestelmien sisäisissä kilpailutuksissa saadaan hyvin tarjouksia (keskimäärin noin 3,5 ja esimerkiksi IT-konsultoinnin dynaamisessa hankintajärjestelmässä keskimäärin noin 7), mikä osoittaa kilpailun toimivuutta ja hankintojen sopivaa kokoa dynaamisten hankintajärjestelmien sisäisissä hankinnoissa. Jakamisvelvoite dynaamisten hankintajärjestelmien sisäisissä hankinnoissa saattaisi vähentää kilpailua ja tarjousten määrää sekä lisäksi hallinnollista taakkaa kilpailutusten toteuttamisessa. Dynaamisen hankintajärjestelmän tavoitteena on saada yksittäisen hankinnan kilpailuttaminen mahdollisimman yksinkertaiseksi ja kevyeksi, jolloin jakamisvelvoitteen ulottaminen dynaamisen hankintajärjestelmien sisäisiin kilpailutuksiin ei ole tarkoituksenmukaista.

Hallituksen esityksessä esitetään myös hankintasopimuksen jakamatta jättämistä koskevan valituskiellon poistamista 146 §:stä. Hankinnan jakamista koskeva harkinta on hankintayksikön tarkoituksenmukaisuusharkintaa, eikä sen siten tulisi olla valitusoikeuden piirissä. Näkemyksemme mukaan hankintalain 146 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaista valituskieltoa ei tulisi poistaa.

125 § Hankintamenettelyn keskeyttäminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan 125 §:ää muutettavaksi siten, että hankintamenettely olisi keskeytettävä, jos avoimessa menettelyssä saadaan vain yksi tarjous. Velvoitteesta voidaan poiketa, jos hankintayksikkö on toteuttanut 65 §:ssä tarkoitetun markkinakartoituksen, jakanut hankinnan osiin 75 §:ssä säädetyn mukaisesti tai siihen on erityisen painava syy.

Emme kannata muutosta, sillä se lisää hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa ja viivästyttää hankintoja. Muutos on omiaan nostamaan kustannuksia tilanteessa, jossa yhden tarjouksen saaminen johtuu tarjonnan puuttumisesta. Muutos kannustaa ainoan tarjouksen tekijää nostamaan hintaa hankinnan uusintakierroksella.

Säännös on myös tulkinnanvarainen, sillä siinä ei oteta kantaa muun muassa siihen, voiko uusittava tarjouskilpailu olla identtinen alkuperäisen kanssa, minkälainen markkinakartoituksen tulisi olla, jotta keskeyttämisvelvoitetta ei olisi ja mikä voisi olla erityisen painava syy keskeyttämisvelvoitteesta poikkeamiselle.

Pidämme ongelmallisena myös sitä, että säännösmuutos ei perustu kunnolliseen vaikutusten arviointiin. Säännöksen perusteluissa viitataan Tšekin tasavallan kokemukseen, jotka eivät vastaa Suomen tilannetta lainkaan. Tšekin tasavallan täysin erilaista lähtötilannetta on käsitelty ansiokkaasti muun muassa Kansaneläkelaitoksen hankintalakityöryhmän mietintöön antamassa lausunnossa⁴. Ehdotamme, että 125 §:n muutoksesta luovutaan, jolloin hankintayksikkö voisi harkita onko tarjouskilpailun uusimisesta hyötyä vai haittaa.

Hansel Oy

Anna Kara
kategoriapäällikkö

Maarit Päivike
juristi

⁴ Kansaneläkelaitoksen lausunto löytyy lausuntopalvelusta [Lausunto - Lausuntopalvelu](#)