

Liite jäsenkirjeeseen Talo/12/2026

Kysymyksiä ja vastauksia hankintalaista

Q & A:n on Talonrakennusteollisuus ry:lle laatinut asianajaja Mika Pohjonen asianajotoimisto Frontiasta.

1. Markkinakartoitus

a. *Mitä tarkoittaa markkinakartoitus?*

Markkinakartoituksella on kaksi tarkoitusta:

- 1) Hankintayksikkö eli tilaaja informoi markkinoita tulevasta hankkeesta, joka on tulossa kilpailutukseen;
- 2) Tilaaja pyrkii selvittämään, kuinka tarjouskilpailu saataisiin onnistumaan mahdollisimman hyvin.

Markkinakartoituksessa tilaaja voi keskustella urakoitsijoiden kanssa kaikista hankkeeseen ja sen kilpailuttamiseen liittyvistä asioista, kuten esimerkiksi seuraavista: Toteutusmuoto, arvioitu läpimenoaika, sopimusehdot, hankintamenettely (esim. avoin menettely tai neuvottelumenettely), tarjoajien soveltuvuusvaatimukset, hinnoitteluehdot ja muut tarjousten vertailuperusteet.

Markkinakartoituksesta käytetään myös nimiä markkinavuoropuhelu ja markkinakartoitus.

b. *Mitkä ovat mahdollisia tapoja sen järjestämiseksi? Mitä muiden alojen menettelyistä voitaisiin oppia?*

Tilaaja voi päättää, kuinka se järjestää markkinakartoituksen. Yleisesti käytettyjä tapoja ovat esimerkiksi kahdenkeskiset tapaamiset urakoitsijoiden kanssa, yleinen infotilaisuus, keskeisten tarjouspyyntö- ja sopimusasiakirjojen ehtojen ja kohtien kommentointimahdollisuus esimerkiksi jonkin portaalin / järjestelmän kautta tai tarjouspyyntö- ja sopimusasiakirjojen luonnosten asettaminen kommentoitavaksi.

Useilla muilla toimialoilla käytetään esimerkiksi sellaista menettelyä, että tilaaja asettaa tarjouspyyntö- ja sopimusasiakirjojen luonnokset potentiaalisten tarjoajien kommentoitavaksi. Potentiaaliset tarjoajat voivat ehdottaa muutoksia asiakirjojen luonnoksiin ja perustella muutosten tarpeita. Samalla asiakirjaluonnosten mahdolliset epäselvyydet ja ristiriidat tulevat esille ja ne voidaan korjata.

c. *Saako urakoitsija olla oma-aloitteisesti yhteydessä hankintayksikköön ja kertoa näkemyksiään tuleviin hankintoihin?*

Urakoitsija voi olla myös oma-aloitteisesti yhteydessä hankintayksikköön ja kertoa näkemyksiään tuleviin hankintoihin. Tällöinkin kysymyksessä on hankintojen valmistelu, jossa hankintayksikkö saa ottaa näkemyksiä vastaan.

2. Referenssit ja liikevaihtovaatimus

a. Millaisia linjanvetoja markkinaoikeudessa on tehty liittyen referensseihin. Mikä on sallittua ja mikä ei?

- *Onko sallittua vaatia, että referenssikohde on tehty julkiselle hankintayksikölle?*

Hankintayksikkö ei saa määritellä referenssiä siten, että se olisi tehty julkiselle hankintayksikölle. Markkinaoikeus on esimerkiksi päätöksessään 8.5.2012 (173/12) todennut, ettei hankintayksikkö saanut sitoa referenssihanketta julkisen sektorin kiinteistöihin. Markkinaoikeus katsoi, ettei julkisen sektorin energiansäästöhanke toteuttamisen voitu katsoa edellyttävän sellaisia valmiuksia vastaaviin yksityisellä sektorilla toteutettuihin energiansäästöhankeisiin nähden, että asetettu vaatimus kokemuksesta nimenomaan julkisen sektorin puolelta olisi perusteltavissa hankinnan kohteena olevan hankkeen kannalta.

- *Onko sallittua vaatia kohteen tekniseen vaativuuteen nähden haastavia referenssejä.*

Hankintalain 83 §:ssä säädetään, että esimerkiksi referenssivaatimusten tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja ne on suhteutettava hankinnan luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen. Pykälän perusteluissa todetaan, että soveltumattomat tai liian ankarat vaatimukset voivat rajoittaa tarpeettomalla tavalla kilpailua ja estää erityisesti pienten ja keski suurten yritysten ja yhteisöjen osallistumisen tarjouskilpailuun.

Vaikka hankintayksiköllä on harkintavaltaa referenssivaatimusten asettamisessa, hankintayksikkö ei saa asettaa suhteettoman kovia referenssivaatimuksia. Tämä ei ole myöskään hankintayksikön oman edun mukaista, koska se rajoittaa kilpailua.

- *Onko sallittua vaatia referenssiä tietyistä rakennustyyppistä, vaikka teknisesti jonkin toisen tyyppin rakenneratkaisut ym. ovat lähes vastaavia.*

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa referenssivaatimusten asettamisessa myös rakennustyyppien osalta. Useissa tarjouskilpailuissa hankintayksiköt kuitenkin hyväksyvät useitakin Tilastokeskuksen rakennusluokituksen mukaisia rakennustyyppisiä referenssikohdeiksi, mitä voidaan pitää hyvin perusteltuna. Suositeltavana menettelynä voi pitää esimerkiksi sitä, että hankintayksikkö hyväksyy pakollisten referenssivaatimusten kohdalla useita rakennusluokituksia ja antaa sitten tarjoajien tai avainhenkilöiden pisteytyksessä pisteitä tarkemman luokituksen perusteella.

Esimerkiksi kouluhankkeessa pakolliseksi referenssiksi voitaisiin hyväksyä Tilastokeskuksen rakennusluokkiin 04 toimistorakennukset, 06 hoitoalan rakennukset, 07 koontumisrakennukset ja 08 opetusrakennukset ja pisteitä voitaisiin antaa luokan 08 opetusrakennukset hankkeista.

- *Onko sallittua vaatia referenssejä hankkeista, joita maakunnassa ei ole aiemmin tehty?*

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa referenssivaatimusten asettamisessa, eikä hankintayksikön tarvitse mukauttaa referenssivaatimuksiaan omassa maakunnassaan aikaisemmin toteutettuihin hankkeisiin. Vaikka hankintayksiköllä on harkintavaltaa referenssivaatimusten asettamisessa, hankintayksikkö ei kuitenkaan saa asettaa suhteettoman kovia referenssivaatimuksia. Tämä ei ole myöskään hankintayksikön oman edun mukaista, koska se rajoittaa kilpailua.

Suosittelava toimintatapa on esimerkiksi jakaa erilaiset referenssiin liittyvät osaamisalueet useisiin referensseihin, joissa kussakin otetaan huomioon erilaisia näkökulmia. Jos hankintayksikkö esimerkiksi haluaa, että tarjoajalla on kokemusta KVR-urakasta, riittävän isosta hankkeesta (esim. yli 5.000 m²) ja tietyn tyyppisestä rakennuksesta, hankintayksikkö voi asettaa kolme eri referenssivaatimusta, joista kussakin yksi näistä näkökohdista (KVR-urakka, pinta-ala yli 5.000 m² ja rakennustyyppi) täytyy. Tällöinkin tarjoajalla on kokemusta kaikista näistä näkökulmista, mutta tämä rajoittaa vähemmän kilpailua kuin se, että kaikkien näiden näkökulmien tulisi täytyä yhdessä ja samassa referenssissä.

- *Onko sallittua vaatia henkilöreferenssejä, jotka merkittävästi ylittävät rakentamislainsäädännöstä tulevat pätevyysvaatimukset?*

Vaikka hankintayksiköllä on harkintavaltaa referenssivaatimusten asettamisessa, olisi parempi menettelytapa asettaa pakolliset vaatimukset lainsäädännössä edellytetylle tasolle ja antaa tarjousvertailussa pisteitä tämän ylittävstä tasosta.

b. Milloin referenssivaatimukset ja pisteytysperusteet ovat riittävän selkeitä ja milloin eivät. Esimerkkejä?

Hankintayksikön tulee määritellä referenssivaatimukset ja pisteytysperusteet konkreettisesti.

Markkinaoikeus on katsonut esimerkiksi teiden liittymäjärjestelyjä koskevassa päätöksessään 10.5.2021 (136/21), että vaatimus, jonka mukaan tarjoajan pätevyys ja laadunhallintaa koskevien sertifikaattien tuli olla "tähän urakkaan" soveltuvia oli liian epämääräinen. Samoin referenssivaatimus, jonka mukaan aikaisempaa kokemusta osoittavan referenssin tuli "vastata hankintaa" oli liian epämääräinen. Markkinaoikeus totesi, että hankintayksikkö ei ollut asettanut tarkempia vaatimuksia hyväksyttävälle hankintaa vastaavalle referenssikohteelle esimerkiksi referenssien arvon tai teknisten vaatimusten osalta.

Markkinaoikeus on katsonut esimerkiksi liikuntahallin KVR-urakkaa koskevassa päätöksessään 22.4.2020 (184/20), että seuraava vertailuperuste oli riittävän selvä:

Tekniset ominaisuudet ja elinkaari Pisteet 0–20
ilmastoinnin ja lämmityksen toteutus ja ohjaus (automaatio) 0–4
lvisaj – järjestelmäkuvaukset (tekniset ratkaisut) 0–4
energiatodistusluokka ja energian kulutus 0–3
runko- ja vaipparakenteet 0–3
led valaistus (on tavoite), valaistuksen ohjaus 0–3
huolto-, puhtaanapito- ja kunnossapitokustannukset 0–3

c. Miten pitkään yritysreferenssit ovat voimassa ja voidaanko tästä poiketa? Rajoittaako laki jotenkin henkilöreferenssien voimassaoloaika?

Hankintalain mukaan yritysreferenssejä voidaan lähtökohtaisesti pyytää viimeksi kuluneiden viiden vuoden ajalta. Jos se on tarpeen riittävän kilpailun varmistamiseksi, hankintayksikkö voi ottaa yritysreferenssit huomioon myös pidemmältä kuin viiden vuoden ajalta. Yli viisi vuotta vanhoja referenssejä voidaan pyytää esimerkiksi sen vuoksi, että hankinnan kohde ja sitä kautta referenssivaatimukset ovat keskimääräistä

suurempia tai ne koskevat rakentamista muuhun kuin tavanomaiseen kohteeseen. Myös taloussuhdanteen vuoksi voidaan referenssejä pyytää pidemmältä ajalta kuin viisi vuotta.

Tulkintani mukaan hankintalaki ei rajoita sitä, kuinka pitkältä ajalta voidaan pyytää ja ottaa huomioon henkilöreferenssejä.

d. Miten henkilöreferenssien alkaminen ja loppuminen lasketaan?

Hankintayksikkö voi määritellä sen, miten henkilöreferenssien alkaminen ja loppuminen lasketaan. Hankintayksikön tulee määritellä tämä konkreettisesti ja selkeästi. Hankintayksikön tulee määritellä konkreettisesti ja tarkasti myös se, mitä henkilöreferenssin työn sisällöllä tarkoitetaan.

e. Voiko liikevaihtovaatimuksen täyttää siten, että voimavara-alihankkijan tai kansatarjoajan liikevaihdot lasketaan mukaan?

Hankintalain 92 §:n nojalla liikevaihtovaatimuksen voi täyttää siten, että voimavara-alihankkijan tai ryhmittymän jäsenen liikevaihdot lasketaan yhteen.

3. Onko hankintayksikön vastattava lisäkirjevaiheessa esitettyihin kysymyksiin ja täsmennyspyyntöihin?

Hankintayksiköllä ei lähtökohtaisesti ole velvollisuutta vastata lisäkirjevaiheessa esitettyihin kysymyksiin ja täsmennyspyyntöihin. Hankintayksikkö kuitenkin kantaa vastuun siitä, että tarjouspyyntöasiakirjat ovat hankintalain mukaiset ja että niissä ei ole virheitä eikä epäselvyyksiä. On ehdottomasti myös hankintayksikön oman edun mukaista, että se vastaa mahdollisimman selkeästi ja perusteellisesti kaikkiin kysymyksiin ja täsmennyspyyntöihin. Tämä on hankintayksikön edun mukaista sekä hankintalain valossa että onnistuneen kilpailutuksen valossa.

4. Valintaperusteiden julkisuus

Miten pian, mitä tietoa ja millä toimitustavalla tarjouskilpailuun osallistuneilla on oikeus saada tietoa valintaperusteista ja voittaneesta tarjouksesta?

Tarjosten julkisuuteen sovelletaan tarjoajien (asianosainen) kesken julkisuuslakia. Julkisuuslain 14 §:n mukaan tarjouksia koskeva pyyntö on käsiteltävä viivytyksettä ja tieto tarjouksista on annettava mahdollisimman pian. On myös hankintayksikön oman edun mukaista, että se toimittaa jäljennökset tarjouksista hyvissä ajoin ennen valitusajan päättymistä. Näin tarjouskilpailun oikeellisuutta voidaan selvittää valitusaikana ja samalla mahdollisesti välttää valitus markkinaoikeuteen.

Julkisuuslain 16 §:n mukaan tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydettyllä tavalla. Jos tarjoaja pyytää tarjouksista jäljennöksiä, hankintayksikön tulee toimittaa tarjoajalle jäljennökset tarjouksista. Hankintayksikkö ei voi tällöin varata tarjoajalle vain mahdollisuutta tutustua muihin tarjouksiin tai antaa tarjoajalle mahdollisuutta ottaa vain kuvia tarjouksista.

Kun otetaan huomioon internetin ja sähköpostin käyttö nykyisin suuressa osassa hyvin tärkeitä palveluita, hyvään hallintoon voidaan katsoa kuuluvaksi se, että hankintayksikkö toimittaa siltä pyydetty tarjoukset sähköpostilla. Tarvittaessa tällöin voidaan käyttää suojattuja viestejä.

Tarjoajalla ei ole oikeutta saada tietoa toisen tarjoajan liikesalaisuuksista. Hankintayksiköiden tulisi kiinnittää enemmän huomiota siihen, että tarjoajien tulee perustella konkreettisesti tarjoustensa liikesalaisuudet, eivätkä tarjoajat voi ilmoittaa tarjoustensa liikesalaisuuksia liian laveasti.