

Asia: VN/2588/2024

## **Lausuntopyyntö: Arviomuistio kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisesta ja ostolaskutietojen julkaisemisesta**

### **Yleistä**

**Ovatko arviomuistion nykytilan kuvausta koskevat osiot oikeansuuntaisia ja riittävän kattavia? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla tai tarpeellisilla tiedoilla?**

Nykytilan kuvauksessa ei riittävästi alleviivata julkisten hankintojen keskeistä haastetta, mikä on niiden houkuttelevuuden puute. Houkuttelevuuden puute yritysten näkökulmasta tarkoittaa tarpeettoman pientä tarjousten lukumäärää, mikä tarkoittaa hankintayksiköille kalliimpia hintoja. Lisääntyvä säätely ja raportointivelvoitteet tekevät julkisista hankinnoista raskaampia ja vähemmän houkuttelevia ja tämä negatiivinen vaikutus tulisi huomioida arviomuistion ehdottamia toimenpiteitä arvioitaessa.

**Ovatko arviomuistioissa esitetyt toimenpiteet vaikutuksineen oikeansuuntaisia? Olisiko toimenpiteitä syytä täydentää joillakin näkökulmilla jatkovalmistelussa?**

Arviomuistiossa esitetyt tavoitteet ovat yltäosalla kannatettavia. Vaikutukset lienevät pääosin oikeansuuntaisia. Jatkovalmistelussa on kuitenkin syytä ottaa huomioon kompromissin tekeminen keskitetyn tietovarannon tavoitteiden ja toisaalta hallinnollisen työn minimoinnin välillä. Yksi keskeisiä haasteita julkisissa hankinnoissa on niiden houkuttelevuuden lisääminen tarjousmäärien lisäämiseksi ja nykyistä suuremman yritysjoukon mukaan ottamiseksi. Lisääntyvät raportointivelvoitteet hankintayksiköille ja yrityksille lisäävät hankintojen hallinnollista taakkaa ja näin ollen niihin osallistumisen houkuttelevuus vähenee yritysten osalta ja toisaalta hankintayksiköiden houkutus tehdä laittomia suorahankintoja kasvaa. Hankintayksiköille on jo tullut viime vuosien aikana velvoittavaa säätelyä ja lisää on tulossa kansallisesti ja EU:sta. Tämä näkökulma hallinnollisen taakan minimoinnista on syytä pitää mukana jatkopohdinnoissa.

Raportointivelvoitteiden laajentamisen aiheuttaman hallinnollisen työn lisääntymisen vastapainoksi olisi tärkeää pystyä kommunikoimaan (erityisesti pienille) hankintayksiköille keskitetystä tietovarannosta juuri heille koituvat hyödyt. Jos hyödyt lisääntyneestä raportoinnista kohdistuvat esim. vain rajatulle joukolle (kuten tutkijat) voi raportointivelvoitteen laajentamista pitää mittakaavaltaan liian laajana.

Lainsäädäntömuutosten valmistelu edellyttää kattavaa vaikutusten arviointia, joka arviointimuistiossa on vielä puuttellinen. Erityisesti ilmoitusvelvoitteiden lisäämine, tietojen toimittamisvelvoitteet sekä järjestelmämuutoksiin liittyvät työt ja kustannukset olisi selvitettävä perusteellisesti. Tietosuojan ja hankintayksiköiden ja yritysten liikesalaisuuksien suojaan liittyvät näkökulmat on arvioitava tarkemmalla tasolla. Keskitetyn tietovarannon tietoturvallisuus on äärimmäisen tärkeä näkökulma sitä valmisteltaessa.

Kilpailutustunnisteen käyttöönotto on arviomuistion ehdotuksista tärkein ja keskeisin. Kilpailutus-/hankintatunnisteen pakollinen käyttö hankintailmoituksilla, jälki-ilmoituksilla, sopimuksilla ja ostolaskuilla on äärimmäisen arvokasta hankintojen läpinäkyvyyden ja seurattavuuden kannalta. Ilman tunnistetta on hyvin vaikea tai miltei mahdotonta analysoida kilpailutettujen versus kilpailuttamattomien hankintojen osuuksia ja toisaalta kilpailutettujen sopimusten arvon täyttymistä. Tämän tunnuksen lisäämisestä olisi todella suuret hyödyt kansallisella ja yksittäisen hankintayksikön tasolla ja toisaalta, kuten muistiossa todetaan, myös toimittajien kannalta ainakin, jos tunniste osana hankintailmoitus ja ostolaskudataa julkaistaisiin avoimena datana.

Arviomuistiossa ehdotetaan yhteishankintoihin lisää raportointivelvoitteita, jotka olisivat osin jopa tiukemmat kuin ei-keskitetyt tehdyssä hankinnassa. Yhteishankintojen avulla on mahdollista saavuttaa huomattavia säästöjä, joten niiden houkuttelevuutta tulisi lisätä eikä vähentää.

Arviomuistiossa mainitaan erilaisia vaatimuksia järjestelmälle hankintayksiköiden toimittamien tietojen keräämiseksi, mutta tässä yhteydessä ohohdetaan mainita keräämisjärjestelmän rinnalle välttämättä tarvittava tuki, opastus ja neuvonta, joita tietoja toimittavat hankintayksiköt tulevat Valtiokonttorilta vaatimaan. Pienempien hankintayksiköiden osalta tarve ulkopuoliselle avulle, rahoitukselle ja resursseille tietojen toimittamiseksi tulee olemaan todella suuri. Tähän tarpeeseen tulee varautua etukäteen, jotta ei päädytä tilanteeseen, jossa lainsäädäntö velvoittaa kuntia tai muita hankintayksiköitä tuottamaan ja toimittamaan tietoja, joita niiden ei ole resurssiensa puitteissa mitenkään mahdollista toimittaa. Toisin sanottuna arviomuistiossa ei nyt kovin hyvin huomioida muita kuin palvelun pystyttämiseksi ja ylläpitämiseksi Valtiokonttorille koituvia kustannuksia. Todellisuudessa laajentuneet raportointivelvoitteet aiheuttavat merkittäviä lisäkustannuksia tietoja toimittaville hankintayksiköille, joista osa ei tule ilman tukea kykenemään tietoja toimittamaan. Nämä, muut kuin Valtiokonttorille suoraan koituvat, kustannukset tulisi myös ottaa huomioon keskitetyn tietovarannon kokonaiskustannuksia arvioitaessa.

Ehdotus ostolaskujen turvallisuusluokittelun standardoinnista kansallisella tasolla on kannatettava, sillä turvallisuusluokiteltujen / ei-julkisten laskujen tunnistaminen on joka tapauksessa kaikkien hankintayksiköiden tehtävä ja yhteisellä mallilla tämä olisi selkeämpää ja johdonmukaisempaa.

Vastustamme arviomuistiossa esitettyä yhteishankintojen sisäisten hankintojen jälki-ilmoitusvelvoitetta. Yhteishankinnat tulee säästöpotentiaalin vuoksi pitää vähintään yhtä

houkuttelevina kuin tavalliset hankinnat, joten niihin kohdistuvaa sääntelyä ei tule raskauttaa. On myös tärkeää, että kansallisesti ei säädetä hankintadirektiiviä tiukemmista ilmoitusvelvoitteista.

Arviomuistion perusteella osana keskitettyä tietovarantoa perustettava raportointipalvelu olisi todennäköisesti ainakin osittain päällekkäinen Hanselin asiakkailleen ja yhteishankintatoimittajille tarjoamien seurantanäkymien, Hankintapulssin ja Toimittajapulssin kanssa.

Yleisesti lausutaan, että hallinnollisen taakan vuoksi tulisi pidättäytyä kaikista sellaisista raportointi- ja ilmoitusvelvoitteista, jotka eivät ole täysin välttämättömiä tietojen tulevia käyttötarkoituksia varten. Aina kun se on mahdollista, tiedot tulisi koota automaattisesti järjestelmistä, vaikka tämä tarkoittaisi joissakin tapauksissa kompromisseja tietosisältöjen tarkkuuteen. Esimerkiksi emme kannata tarjousten taikka sopimusten toimittamisvelvoitetta, sillä näihin liittyvät tiedot tulisi saada jälki-ilmoituksilta.

## Hankintatietovarannon soveltamisala ja säädösympäristö

### **Onko hankintatietovarannon perustamisen ja ylläpidon edellyttämät sääntelytarpeet tunnistettu kattavasti?**

Hankintatietovarannon perustamiseksi vaadittavia muutoksia olemassaolevaan sääntelyyn on tunnistettu laajasti. Mainitsematta jää tarve vastuuttaa lisääntyneen raportointivaatimuksen myötä opastusta ja tukea tarvitsevien hankintayksiköiden tukitoiminto. Selkeyden vuoksi tämä tulisi kuitenkin tehdä ja sitä myöten taata sille resurssit, sillä ilman esitetyn kaltaiset lisääntyneet raportointivaatimukset eivät ole realistisia pienimmille hankintayksiköille omin voimin toteuttaa.

Arviomuistiossa jää myös huomiotta se, että esitetyillä muutoksilla tehtäisiin Suomen kansallisesta lainsäädännöstä EU:n direktiivejä tiukempaa, mikä ei ole omiaan kasvattamaan julkisten hankintojen helppoutta ja houkuttelevuutta.

### **Onko sellaisia hankintayksiköjä tai hankintoja, jotka erityisesti tulisi rajata tulevan hankintatietovarantoa koskevan sääntelyn ulkopuolelle tai toisaalta sisällyttää siihen?**

Ei lausuttavaa

### **Sisältävätkö hankintayksiköiden ostolaskutiedot henkilötietoja siinä määrin, että niiden käsittely saattaisi aiheuttaa EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetun korkean riskin? Jos kyllä, yksilöi, millaisia henkilötietoja tai erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja hankintadata voi sisältää.**

Jos ostolaskutiedoilla tarkoitetaan tiliöintirivitasoista tietoa, ei riskiä ole. Sen sijaan varsinaisten laskun rivitietojen sisällyttäminen tietovarantoon poimittavaan tietosisältöön loisi tällaisen riskin.

### **Mille organisaatioille tulisi säätää oikeus saada omien tehtäviensä kannalta välttämättömät tiedot hankintatietovarannosta salassapitosäännösten estämättä?**

Tällaisia organisaatioita ovat VTV, KKV ja Hansel Oy, joista kullakin on omat lakisääteiset tehtävänsä, joissa hankintoihin liittyviä tietoja tarvitaan. Hanselin pääsy tietovarannon tietoihin on välttämätöntä lakisääteisen tehtävän, Hanselin asiakkaille tarjottavien hankintatoimen analysointi- ja kehityspalveluiden tuotannossa.

Arviomuistiossa mainitaan, että yhteishankintayksiköillä on tietovarannon rajapinnan kautta mahdollisuus päästä asiakkaidensa tietoihin sopimuksiensa mukaisesti. Tämä on hieman epäselvä määrittely ja todennäköisesti vähän liian kapea määrittely. Esim. verrattuna tietoihin, joita Hansel on nyt itse kerännyt, olisi tässä mahdollisesti vähemmän tietoja. Tämä on tosin epäselvää, sillä ehkäpä yhdisteenä ”julkiset tiedot” + ”tarkemmat tiedot Hanselin asiakkaiden Hanselin sopimusten käytöstä” olisi jo riittävä tietojoukko. Toisaalta Hansel-laissa määritellään tiedot, joihin Hanselilla on joka tapauksessa pääsy.

## Hankintatietovarannon tietosisällöt

### **Puuttuuko hankintatietovarantoon kerättävien tietojen listauksesta joitakin olennaisia tietosisältöjä?**

Tietosisällöt on listattu arviomuistiossa kattavasti. Hansel lausuu kuitenkin, että tarjousten (liitetiedostoineen) toimittaminen keskitettyyn tietovarantoon kuulostaa haasteelliselta liiketalousnäkökulmasta.

Vastustamme tarjouspyyntöjen liitedokumenttien viemistä keskitettyyn tietovarantoon. Sen sijaan voisi harkita vaihtoehtona hiukan kevyempää toimenpidettä: tarjouspyyntödokumenttien säilyttämistä myös kisojen sulkeuduttua niissä järjestelmissä, joissa kilpailutus on tehty.

Ostolaskutietojen sisällön listauksessa ei ole mainittuna tiliointirivikohtaista summaa, joka pitäisi lisätä. Ilman tiliointirivikohtaista summatietoa eivät muutkaan tiliointirivikohtaiset tiedot ole mielenkiintoisia. Laskun kokonaissummaa ei tarvitsisi toimittaa erillisenä tietona, sillä se voidaan laskea tiliointirivien summana. Myös alv-koodi voi vaihdella tiliointiriveittäin.

### **Puuttuuko toimenpiteistä jokin tietosisältöjä ja niiden hyödynnettävyyttä parantava toimenpide?**

Ehdotettu hankintayksiköiden yksilöivä tunniste vaatisi hankintayksikkorekisterin ylläpitämistä ja tämän rekisterin vastuuttamista, ts. se vaatisi resurssia ja lisääntyvää hallinnollista työtä. Tämä rekisteröityminen tulisi myös toteuttaa mahdollisimman jouhevasti, jotta byrokratian hitaus ei aiheuta hankinnoista ilmoittamisen välttelemistä. Olisiko hankintayksiköksi rekisteröityminen ilmoitusluonteinen asia vai tarvitaanko hankintayksiköksi hyväksymiseksi jonkin lupamenettelyn läpäisy? Kansantalouden näkökulmasta jo saatavilla oleva y-tunnus hankintayksiköiden tunnisteena lienee riittävä.

On syytä huomioida, että hankintayksikkorekisterissä melko laajan joukon muodostaisi erinäiset osittain julkisella rahoituksella hankintoja tekevät tahot kuten maatalousryttäjät. Nämä kannattaisi ainakin rajata hankintayksikkorekisterin ulkopuolelle.

**Seurataanko hankintayksikkösi hankintasopimusten käyttöä sopimuskauden aikana sopimusjärjestelmän avulla tai muutoin? Onko sopimustietojen keräämiselle esitettävä alustava siirtymäaika riittävä?**

Yhteishankintayksikkö Hansel Oy:ssä seurataan hankintasopimusten käyttöä laajasti.

Vastustamme sopimustietojen viemistä tietovarantoon. Koska sopimuksia muutetaan sopimuskaudella, aiheutuisi tietojen päivittämisestä keskitettyyn tietovarantoon jatkuvaa hallinnollista työtä hankintayksiköille. Sopimusten keräämisessä tulisi huomioida myös liikesalaisuudet. Sopimustietojen vieminen järjestelmään edellyttäisi myös sopimusten salassapidettävien osien poistamista/peittämistä – lisääntynyttä hallinnollista työtä. Lisäksi tähän liittyy hankalia vastuukysymyksiä, jos tietoja luovutetaan rekisteristä.

Sen sijaan kannatamme yksittäisten hankintayksiköiden sopimusjärjestelmistä tehtävän poiminnan sijasta kevyempää vaihtoehtoa, jossa keskitetyn tietovarannon sopimusrekisteri muodostettaisiin jälki-ilmoitusten tietojen perusteella. Tätä silmällä pitäen arviomuistiossa ehdotetut parannukset jälki-ilmoitusten tiedon laatuun ja kattavuuteen ovat tervetulleita.

**Näettekö estettä kerätä rakenteisena datana tarjousten vertailuperusteita ja vertailuhintoja/laatupisteitä koskevia tietoja?**

Tarjousten vertailuperusteiden keräämiseksi rakenteellisessa muodossa on jo olemassa yksi tietomalli nk. eForms-uudistuksen myötä. Vaikka komission malli ei ole optimaalinen, ei ole syytä luoda omaa tiukempaa mallia näiden keräämiseksi rakenteellisessa muodossa.

Pursimo Juho  
Hansel Oy