

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Hallituksen esityksessä lisätään kunnille aivan uusi raportointivelvoite ja samalla perustetaan toimitettaville tiedoille täysin uusi tietovaranto. Ostolaskujen tuottamisesta ja keskitetystä toimittamisesta ei ole olemassa aiempaa säätelyä ja kyseiset tiedot eivät ole osa nykyistä taloustiedon raportointia. Täysin uuden, pitkäaikaiseen käyttöön tarkoitetun tietovarannon luomisessa tulee käyttää aivan erityistä huolellisuutta, vastuullisuutta ja kustannustietoisuutta.

Tietovarannon tarpeelle ei ole osoitettu säännöllistä käyttötarkoitusta. Ei ole perusteltua lisätä kuntien hallinnollista ja taloudellista taakkaa, kun tarvetta ei ole riittävässä määrin arvioitu. Suurin osa kunnista on jo julkaissut ostolaskudatansa. Näin on myös Naantalin kaupunki tehnyt vuodesta 2021 lähtien. Naantalin vuoden 2023 aineistoa on käyty katsomassa 26 kertaa ja vuoden 2024 aineistoa 19 kertaa. Näistä on osa tunnistettu oman henkilökunnan käynneiksi.

Muutokset tuottavat sekä kertaluontoisia että jatkuvia kustannuksia, mutta vaikutusten arviointi on tehty varsin yleisellä tasolla. Laskelmista ei selviä miten ja missä määrin lisääntyneet kulut on huomioitu vai onko niitä huomioitu lainkaan. Tietojen toimittamisen kustannuksia on erittäin haastavaa arvioida, koska tietosisällön laajuus ja toimitusten tiheys vaikuttavat suoraan kustannuksiin. Esimerkiksi tuoterivitietojen toimittaminen on osin mahdotonta nykyisillä järjestelmillä ja nostaa kustannuksia verrattuna otsikko- ja tiliöintiriveihin verrattuna. Rivitietoja ja salausta koskeva vaatimus tulee aiheuttamaan kaikissa kunnissa käytössä oleviin järjestelmiin suurempia muutoksia ja pysyvää manuaalista työtä. Esimerkiksi osassa laskuissa rivitiedot ovat liitteissä eli ne eivät voi muodostaa siirrettävissä olevaa tietoa. Varsinkin pienten kuntien osalta arvioidut kustannukset ovat alimitoitettuja. On suuri riski, että säästöjen toteutuminen on vähäinen tai jää kokonaan toteutumatta.

Hankintatietovaranto ei tuota suoria taloudellisia hyötyjä kunnille. Kustannukset niille kuitenkin ovat todellisia ja arvioidut säästöt ovat vain teoreettisia. Esitetyt arviot hyödyistä perustuvat erilaisten tutkimusten ja selvitysten kautta tehtyihin oletuksiin. Hankintatietovarannon perustamisesta ja tietojen toimittamisesta syntyy varmasti merkittäviä kustannuksia sekä tietojärjestelmämuutosten että hallinnollisten töiden lisääntymisenä. Uudistus lisää julkisen sektorin kustannuksia ja vyöryttää rahat suoraan yksityisen puolen järjestelmätoimittajille.

Epäsuoria hyötyjä tulee mietinnön mukaan esimerkiksi lisääntyneestä kilpailusta sekä suorahankintojen määrän vähenemisen kautta. Oletus siitä, että kunnat pyrkivät jättämään kilpailuttamatta, on virheellinen. Kuntien tavoitteena on tehdä hyviä hankintoja kustannustehokkaasti. Uudistus ei myöskään tule lisäämään tarjousten määrää. Varsinkin pienissä kunnissa tai maantieteellisesti etäällä sijaitsevilla kunnissa on usein vaikea saada enempää kuin yksi tarjous.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen tavoitteena on ollut liian sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Edelleen hallitusohjelman mukaan valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille ja hyvinvointialueille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Hankkeen kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti, koska tosiasiallisesti kyseinen esitys perustaa kunnalle uuden tehtävän.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Lakiuudistuksen tavoitteet (1 §) ovat kannatettavia, mutta Naantalin kaupunki on huolissaan kuntien koskevien erilaisten velvoitteiden päällekkäisyyksistä, kustannuksista sekä merkittävän hallinnollisen taakan kasvamisesta. Hankkeen selvitystyö on keskeneräinen ja kustannusvaikutukset aliarvioitu.

Kilpailutustunnisteen lisääminen tarjouspyyntöön tulee voida tehdä järjestelmässä vain kerran, jonka jälkeen tiedot siirtyvät automaattisesti. Moni kunta käyttää kilpailuttamiseen muuta kuin esityksessä mainittua hankintailmoitukset.fi-palvelua (Hilma). Näissä muissa järjestelmissä tarjouspyyntöasiakirjat laaditaan ensin ja ne siirtyvät vasta julkaisuvaiheessa Hilmaan. Valtionkonttorin tulee käydä keskustelut järjestelmätoimittajien kanssa tarvittavista muutoksista, koska tilanne on mahdoton, mikäli jokainen kunta käy erikseen nämä keskustelut. Siirtymäaika tulee olla riittävän pitkä, jotta muutokset voidaan tehdä ja testata.

Ostolaskutietojen tulisi sisältää myös erikseen määriteltävät otsikko- ja tiliöintirivitiedot. Finvoice määrittää sähköisen laskun rakenteen ja pakolliset tiedot. Jo tällä hetkellä on vaikeuksia saada toimittajien laskuille muut pyydyt tunniste- ym. tiedot, joten kuntien on mahdotonta saada toimittajilta laskuihin tietovarannon edellyttämät tiedot. Velvoite tulisi toimittajille tulla sääntelystä, pelkkä kunnan ohjeistus ei tule toimimaan. On myös erittäin vaikea hahmottaa mihin tarkoitukseen tarvitaan tuoterivitietoja.

Kunnille muodostuu tietosuojalainsäädännöstä suora velvoite tunnistaa tilanteet, joissa käsitellään henkilötietoja ja erityisiä henkilötietoja. Julkisuuslaista muodostuu suoraan velvoitteet tunnistaa ja merkitä salassa pidettävä tieto. Esityksessä salassapitomerkinnän muotoon ei oteta kantaa, laitetaanko merkintä koko laskuun vai tuleeeko sen olla rivikohtainen. Osa tiedoista saattaa olla myös erillisellä laskun liitteellä. Myös riski salassapidettävän ja/tai arkaluonteisen tiedon leviämisestä kasvaa. Salausmerkinnän lisääminen ja erityisesti rivikohtainen salaus tulisi merkittävästi lisäämään manuaalista työtä ja siten kustannuksia. Toteutusmallin epäselvyys tekee toteutuskelpoisuuden arvioinnin vaikeaksi.

Esityksen 3§:ää tulee tarkentaa, että tietovarantoon tallennettavat tarjoustiedot koskevat ainoastaan kynnysarvon ylittäviä hankintoja.

Esityksen siirtymäsäännös jättää avoimeksi, miten hankintayksiköiden tulisi toimia vanhojen sopimusten osalta eli sovelletaanko lakia vain siirtymäsäännöksen jälkeisiin sopimuksiin.

3. Huomionne ehdotetuista muutoksista julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin sekä edellä mainittujen lakien perusteluista?

Valtionkonttorin määräyksenantovaltuus ei ole tarkkarajainen, vaan antaa laajan oikeuden antaa määräyksiä määrittelemättömällä tavalla. Valtiokonttorin määräyksenantovaltuus tulee rajata teknisiin muutoksiin. Myöhemmin asetettavat vaatimukset eivät saa aiheuttaa tulevaisuudessa ennakoimattomia lisäkustannuksia kunnille.

Asiakirjojen toimittaminen tulee tapahtua automaattisesti, jotta manuaalinen työ jää mahdollisimman vähäiseksi. Esityksestä ei ilmene, missä määrin tämä on huomioitu arvioitaessa hankintayksiköille lakimuutoksista koituvia kustannuksia.

4. Huomionne ehdotetuista muutoksista Valtiokonttorista annettuun lakiin ja niiden perusteluista?

Laki jättää avoimeksi, miten kunnille korvataan kustannukset, jotka johtuvat Valtionkonttorin asettamista uusista vaatimuksista. Koska kustannusten korvaamista ei ole mainittu, on oletettavaa, että kustannukset jäävät kuntien kannettaviksi.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Naantalin kaupunki tukee Kuntaliiton eriävää mielipidettä hankintatietovaranto lakiehdotuksesta.

Söderlund Riikka
Naantalin kaupunki