

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Oikeusrekisterikeskus kiittää mahdollisuudesta lausua luonnosta hallituksen esityksestä eduskunnalle laeista hankintatietovarannosta ja siihen liittyvistä laeista.

Oikeusrekisterikeskus ensisijaisesti kannattaa esitystä hankintatietovarannon perustamisesta ja luonnoksessa esitettyjä tavoitteita parantaa hankintoja koskevaa tietojohtamista, hankintojen kehittämistä sekä lisätä julkisten varojen käytön avoimuutta ja vahvistaa luottamusta hallintoon.

Oikeusrekisterikeskus arvioi, että kokonaisuudessaan hankkeen lopputulokset tuottavat lisäarvoa erityisesti hankintoja valvovan viranomaisen toimintaan ja kansallisen tason arviointiin julkisista hankinnoista. Hankintayksikön näkökulmasta hankinta- ja ostolaskutietojen yhdenmukainen kerääminen voi vaikuttaa myönteisesti hankinnan elinkaaren aikaiseen analysointiin ja suunnitteluun. Oikeusrekisterikeskus tunnistaa luonnoksessa esitetyn haasteen tiedon ja datan pirstaleisuudelle ja epätarkkuudelle.

Oikeusrekisterikeskus arvioi, että hankintatietovarannon perustaminen tulisi aiheuttamaan valtion hankinta-/kirjanpitoyksiköille hallinnollisia kustannuksia erityisesti sen perustamisvaiheessa. Lisäksi Oikeusrekisterikeskus kiinnittää huomiota mahdollisiin koulutustarpeisiin, joita hankintatietovarannon perustaminen voi aiheuttaa. Nykytilanteessa tunnistetut hankintatiedon laadun puutteet osaltaan osoittavat, että hankintatietojen käsittely hankintayksiköissä voi erota toisistaan merkittävästi ja aiheuttaa haasteen tietojen luotettavuudelle ja vertailtavuudelle.

Salassapitomerkintöjen käyttöönotto tulee lisäämään hankintayksiköiden kustannuksia merkittävästi, kuten esityksessä jo todetaan. Oikeusrekisterikeskus pitää arvioitua kustannusta liian pienenä viranomaisharkinnan, kasautumisvaikutuksen sekä hankalien tapausten kannalta arvioituna. Erityisesti hankintatietovarantoon annettavat tiedot tarjouksista ja hankintapäätöksistä sekä mahdollisuus käsitellä tietokannan aineistoa automatisoidusti edellyttävät valtionhallinnon toimijalta tarkempaa arviota siitä, mitä tietoja voidaan julkaista. Liikesalaisuuksien paljastuminen sisältää merkittäviä taloudellisia riskejä, ja julkishallinnon yksiköiden on panostettava salassapitomerkintöjen oikeellisuuteen vastaavassa suhteessa. Erityisesti alkuvaiheessa kustannus tulee todennäköisesti ylittämään nyt ehdotetun arvion. Ehdotuksen mukaan laskutiedoissa tulisi

myös arvioida jo toimitusvaiheessa mahdollinen turvallisuusluokittelu sekä ehdotetun hankintatietovarantolain 2 § 3 momentin mukainen harkinta, mikä lisää merkittäviä kustannuksia osaan salassa pidettävistä laskuista. Turvallisuusluokittelun ja muiden uusien pakollisten laskutietojen käyttöä tulee myös jatkuvasti seurata osana ostolaskujen käsittelyä, vaikka hankintayksikkö olisi tiedot toimittanut etukäteen toimittajalle. Tämä kuormittaa erityisesti laskujen esikäsitelijöitä hankintayksikössä ja Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksessa.

Tietopyyntöjen vähentymisen sijaan Oikeusrekisterikeskus pitää todennäköisenä, että esitetty laki todennäköisemmin lisää kuin vähentää tietopyyntöjen määrää. Tällä hetkellä tietopyynnöt kohdistuvat vain harvoin ja poikkeuksellisesti ostolaskutietoihin tai näiden perusteella pääteltäviin tietoihin. Sen sijaan on mahdollista, että nykyistä tarkemmin saatavilla olevat ostolaskutiedot lisäävät markkinoilla olevien toimijoiden lisätietojen tarvetta riippumatta siitä, ovatko kyseiset ostot olleet hankintalain mukaisia vai ei.

Oikeusrekisterikeskus ei pidä todennäköisenä, että esitetty laki lisäisi pitkään toistaiseksi voimassa olleiden sopimusten kilpailutusmääriä. Tällaisia sopimuksia ei nykyiselläänkään jätetä kilpailuttamatta, mikäli kilpailuttamisella arvioitaisiin olevan hyötyä.

Kilpailutustunnistetta ei ole todennäköisesti mahdollista käyttää erityisen pitkään toistaiseksi voimassa olleista sopimuksista. Tällaisten sopimusten voimassa olo ja uudelleen kilpailuttaminen ei tule tarjoajien tietoon. Tällaisten sopimusten ostolaskutietojen mukana olo voi myös hankaloittaa uusien suorahankintojen ja sopimusmuutosten havaitsemista, riippuen tietovarannon toteutustavasta.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Salassa pidettävien tietojen osalta on erittäin hyvä, että ehdotuksessa on tunnistettu ja arvioitu kasautumisvaikutusten riski tietoturvalle. Oikeusrekisterikeskus katsoo kuitenkin, että kasautumisvaikutusten riski on ehdotuksessa arvioitua suurempi, ja tähän tulisi kiinnittää huomiota lain jatkovalmistelussa. Kasautumisvaikutusten arvioinnin rajaaminen pelkästään Valtiokonttorille esityksen mukaisesti ei Oikeusrekisterikeskuksen näkemyksen mukaan huomioi riittävästi suojattavien etujen laajuutta ja merkitystä.

Oikeusrekisterikeskus ehdottaa, että esityksen jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota siihen, voiko muillakin kuin nyt ehdotetuilla viranomaisilla olla vastaavin perusteluin sellaisia ostolaskutietoja, joiden osalta tietojen harkinnanvarainen toimittamatta jättäminen olisi perusteltua myös ilman turvallisuusluokittelua (ehdotetun lain 2 § 3 momentti).

Oikeusrekisterikeskus ei pidä ehdotetun lain 2 § 3 momentin viimeisen lauseen mukaista raportointivelvoitetta tarkoituksenmukaisena. Tietojen toimittamatta jättäminen on jo sidottu useimpien hankintayksiköiden osalta julkisuuslain 24 §:n ja turvallisuusluokittelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 18 §:n täyttymiseen samanaikaisesti. Näiden tiukkojen edellytysten täytyessä samanaikaisesti lainsäätäjän tulisi voida luottaa viranomaisen harkintavaltaan. Vuosiraportointi aiheuttaa hallinnollista taakkaa ilman todellisia hyötyjä. Joka tapauksessa jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota ehdotetun lain 2 § 3 momentin viimeisen lauseen mukaisen vuosiraportoinnin sisältöön, ja siinä vaadittavat tiedot tulisi olla huomattavasti selkeämmin määritelty vuosittaisen hallinnollisen taakan minimoimiseksi.

Siirtymäajan osalta on huomioitava, että lainsäädännön edellyttämät muutokset laskutukseen vaativat toimenpiteitä sekä hankintayksiköltä että toimittajilta. Muutokselle tulee varata riittävä

siirtymäaika. Ehdotettu lainsäädäntö edellyttää myös valtion virastoilta tiettyjä järjestelmä- ja toimintatapamuutoksia, jotka vievät oman aikansa.

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?

-

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

Oikeusrekisterikeskus pitää itsessään kannatettavana ehdotetun lain 2 b § 5 momentissa nostettuun Valtiokonttorin mahdollisuuteen jättää tietoja julkaisematta, jos niiden julkaiseminen yhdistettynä muihin avoimiin tietoihin aiheuttaisi ilmeisen uhan kansalliselle turvallisuudelle, varautumiselle tai esimerkiksi paljastaisi liikesalaisuuden. Kyseisen kohdan merkitys riippuu kuitenkin kohdan soveltamisesta käytännössä, ja jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida vielä, millaiseksi kohdan soveltamiskäytäntö tulee kehittymään.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

-

Kivinen Jussi
Oikeusrekisterikeskus

Johansson Tatu
Oikeusrekisterikeskus