



Valtiovarainministeriö
kirjaamo.vm@gov.fi

LAUSUNTO

12.1.2025

HVK/2025/01338-2

Lausuntopyyntö Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi, asianumero VN/2215/2025

Huoltovarmuuskeskuksen lausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Huoltovarmuuskeskus (jäljempänä "HVK") kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. HVK on perehtynyt lausuntopyyntöön sekä sen taustalla olevaan materiaaliin ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Huoltovarmuuskeskus pitää yleisesti esityksessä esitettyjä tavoitteita julkisten hankintojen tehostamisesta, kustannussäästöistä ja julkisten varojen käytön vaikuttavuuden lisäämisestä kannatettavina. Esityksen esille tuomat hyödyt perustuvat kuitenkin lähinnä oletuksiin perustettavan hankintatietovarannon tuomasta välillisestä hyödystä. Vaikutusten arvioinnissa ei ole riittävästi huomioitu hankintayksiköille aiheutuvia kustannuksia (henkilötyökustannukset, ulkoiset palveluostot ja järjestelmäkustannukset). Vaikutusten arviointi ei ota kantaa, miten säästöt toimeenpannaan. Julkisen hankintatietovarannon avaaminen ei itsessään toimeenpane arvioitua säästöpotentiaalia. Kuvatut hyödyt perustuvat oletuksiin perustettavan hankintatietovarannon tuomasta välillisestä hyödystä.

HVK ei koe saavansa riittävää hyötyä tietovarannosta sen työllistävyyteen nähden. HVK toivoisi käytännön esimerkkejä, minkälaisessa muodossa tiedot ovat etenkin tietoja luovuttaneille viranomaisille saatavilla ja miten viranomaiset voisivat taloudellisesti siitä hyötyä. Myös esim. palvelujen osalta on hyvin kyseenalaista, miten pelkästään kokonaiskustannuksista hankintayksikkö pystyisi analysoimaan esim. hintatasoa, jos hankintayksiköt eivät ole hyvin identtisiä.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Huoltovarmuuskeskus pitää yleisesti esityksessä esitettyjä tavoitteita julkisten hankintojen tehostamisesta, kustannussäästöistä ja julkisten varojen käytön vaikuttavuuden lisäämisestä kannatettavina.



Esitys sisältää kuitenkin haasteita etenkin turvallisuuteen ja hallinnollisten kustannusten lisääntymiseen liittyen.

Esityksen mukaan toimittamisveloitteen ulkopuolelle jäisivät turvallisuusluokkiin I-III kuuluvat tiedot, ja hankintayksiköillä olisi harkintavaltaa turvallisuusluokkaan IV kuuluvien tietojen toimittamisessa. Esityksen mukaan tiedon toimittajan tulee kuitenkin ilmoittaa vuosittain Valtiokonttorille siitä, miltä osin se on jättänyt tietoja toimittamatta edellisen vuoden aikana. Esityksestä ei käy tarkemmin ilmi, mitä tämä ilmoittamisvelvollisuus pitää konkreettisesti sisällään. Selvää on, että se tulee vaatimaan hankintayksiköiltä hallinnollista työtä.

Huoltovarmuuskeskus katsoo, että myös turvallisuusluokkaan IV luokiteltu tieto tulisi jättää kokonaan lain soveltamisalan ulkopuolelle, kuten turvallisuusluokkiin I-III kuuluvat tiedotkin. Ottaen huomioon hankintatietovarantolain 1 §:ssä kuvatut hankintatietovarannon tehtävät, ei ole perusteltua luovuttaa varantoon tietoja, joiden suojaaminen erilaisin tietoturvasuojaimenpitein on katsottu välttämättömäksi esimerkiksi maanpuolustuksen tai poikkeusoloihin varautumisen suojaamiseksi.

Lisäksi Puolustusvoimille on varattu mahdollisuus harkinnanvaraisesti jättää toimittamatta julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5 tai 7 - 11 kohtien mukaan salassa pidettävät asiakirjat ja tiedot. Ottaen huomioon kyseisten lainkohtien salassa pidon perusteet, tämä sama oikeus tulisi ulottaa myös muihin viranomaisiin. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5 tai 7 - 11 kohtien salassapidon perusteet liittyvät eri tavoin kansalliseen turvallisuuteen, minkä on katsottava olevan etusijalla suhteessa hankintatietovarannon tavoitteisiin.

Huoltovarmuuskeskus suhtautuu kriittisesti salassa pidettävän ja etenkin turvallisuusluokkaan IV kuuluvan tiedon toimittamiseen Valtiokonttorille. Salassa pidettävän ja etenkin turvallisuusluokitellun tiedon tulisi olla vain sellaisten henkilöiden hallussa, joille se on täysin välttämätöntä lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Tietojen luovuttaminen kolmannelle taholle pitää aina sisällään tietoturvariskejä.

Esityksen mukaan Valtiokonttorille säädettäisiin harkintavalta olla julkaisematta yksittäisiä julkisia tietoja, jos tietojen muodostama kokonaisuus aiheuttaisi ilmeistä haittaa esimerkiksi varautumiselle tai yleiselle turvallisuudelle (s. 87). Esityksessä onkin tältä osin huomioitu ja tunnistettu tiedon avoimuuteen ja julkisesti saataville asettamiseen liittyvät riskit suhteessa turvallisuuteen, myös julkisen tiedon osalta. Esitys jättää kuitenkin Valtiokonttorille varsin suuren harkintavallan ja toisaalta vastuun sen määrittelemisessä, minkä sinänsä julkisten yksittäisten tietojen kasautuma voisi aiheuttaa haittaa varautumiselle tai yleiselle turvallisuudelle.

Samalla ne viranomaiset, jotka ovat tietoja luovuttaneet ja jotka todennäköisesti toimivat varautumisen tai yleisen turvallisuuden turvaamisen parissa, eivät ole mukana arvion tekemisessä siitä, voisiko viranomaisen luovuttama tieto yhdessä toisten viranomaisten luovuttamien tietojen kanssa aiheuttaa mainittuja haittoja tai vaaraa. Toisaalla esityksessä todetaan, että Valtiokonttorilla ei ole edellytyksiä



arvioida yksittäisten tietojen liikesalaisuusluonnetta: *"Huomioiden Valtiokonttorin käytössä olevat tiedot, Valtiokonttorilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta arvioida yksittäisen tarjoustiedon tai tuoterivitiedon salassapitoa. Harkinnan perustaminen ainoastaan yleisluontoisiin näkökulmiin ei varmista riittävää suojaa liikesalaisuuksille, eikä tällaisen harkinnan jättämistä Valtiokonttorille voida pitää tarkoituksenmukaisena."* (s. 103). Jää epäselväksi, millä perusteella Valtiokonttorilla olisi tätä paremmat edellytykset arvioida yksittäisten tietojen muodostaman kokonaisuuden aiheuttamaa haittaa varautumiselle tai yleiselle turvallisuudelle. Huoltovarmuuskeskus pitää välttämättömänä, että hankintayksiköillä itsellään säilyisi harkintavalta arvioida julkisenkin tiedon kasaantumisen aiheuttamaa riskiä esimerkiksi kansalliselle turvallisuudelle, sillä hankintayksiköillä on paras asiantuntemus arvioida niiden tietoon kohdistuvia riskejä.

Esityksessä ei perustella miksi hankintayksikön valmiuksia arvioida tietojen luovuttamista ei tunnisteta muun tiedon kuin tarjoustietojen liikesalaisuuksien osalta. Erityisesti nykyisessä turvallisuustilanteessa on tärkeää huomioida, että kilpailutuksiin ja ostolaskuihin sisältyvät tiedot voivat kasaantumisvaikutusten myötä luoda tietokokonaisuuksia, jotka väärissä käsissä voivat olla uhka organisaatioiden turvallisuudelle ja jopa kansalliselle turvallisuudelle.

Hallinnollisten kustannusten lisääntymistä on arvioitu esityksessä alakanttiin. Esityksessä Valtiokonttorille on annettu laajat tiedonsaantioikeudet ja samalla Valtiokonttorin määräyksenantovaltuuden varaan jätetään myös kerättävien ja ilmoitettavien tietojen määrittely.

Valtiokonttori voisi määräyksenantovaltuuksien nojalla jatkossa määrittää tarkemmin toimitettavien ostolaskujen tietoja. Tämän osalta on huomioitava, että yhdelläkin lisätiedolla voi olla merkittäviä vaikutuksia esimerkiksi tietoturvaan sekä hallinnolliseen työmäärään. Toimitettavien ja julkaistavien tietojen muuttaminen vaatii siten lähes aina perusteellisen vaikutus- ja riskiarvion.

HVK toivoo tarkennusta myös siihen, mitä tarkoittaa *"Valtionkonttorin tarjoustietoja koskeva tiedonsaantioikeus"*. Jos kaikki saadut tarjoukset on aina toimitettava, on hankintayksiköille aiheutuva työ hyvin iso, jos salassapitokohdat tulee jo valmiiksi merkitä ennen lähettämistä. Vaikka tarjouksista pyydetäisiinkin jo alun perin versiot ilman salassa pidettävää tietoa, ei niitä käytännössä useinkaan saada (vaan vaatii jälkikyselyn tarjoajalta). Ostolaskutietojen toimittamisen osalta yksittäisten rivitietojen lähetys on hyvin työlästä, sillä tällöin laskuttajan tai tietovarannon lähettäjän tulisi tiedostaa, mikä rivi on esim. kuukausittaista palvelukokonaisuuslaskutusta (julkinen tieto) ja mikä taas jokin yksittäinen palvelun tai tarvikkeen hinta (salassa pidettävä tieto). HVK kannattaa esitystä siitä, että Valtiokonttorin saamat julkisia hankintoja koskevat tarjoustiedot sekä ostolaskujen tuoterivitiedot ovat salassa pidettäviä, jos se samalla tarkoittaa, että tietojen antajan ei tarvitse erikseen tehdä näihin tietoihin salassapitomerkitöjä.

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?

Esityksessä Valtiokonttorin määräysenantovaltuuden varaan jätetään hankintamenettelyissä ilmoitettavien tietojen määrittely. Esimerkiksi esityksen sivulla 34 todetaan seuraavaa: *"Määräysenantovaltuuden nojalla Valtiokonttori voisi antaa määräyksiä hankintamenettelyssä ilmoitettavista tiedoista, ilmoittamisesta käytettävistä vakiolomakkeista sekä ilmoitusten sisällöstä ja julkaisemisesta. Määräysenantovaltuus mahdollistaisi Valtiokonttorin antaa määräyksiä hankintamenettelyssä ilmoitettavista tiedoista, parantaen kilpailutuksia ja hankintoja koskevien tietojen avoimuutta sekä tietojen saatavuutta Hilma-palveluun."*

Tämä voi aiheuttaa hankintayksiköille merkittävästi hallinnollista työtä, ja sen aiheuttamia kustannuksia ja työmäärää on määräysenantovaltuuden laajuuden vuoksi vaikea ennakolta arvioida.

Hankintalakeihin on esitetty myös muutosta, jonka mukaan tarjouspyynnön ja muiden hankinta-asiakirjojen saaminen ei saa edellyttää rekisteröitymistä tai kirjautumista. Huoltovarmuuskeskus ei kannata ehdotusta.

Se, ettei tarjouspyyntöportaaliin tarvitsisi enää kirjautua vähentää hankintayksikön tiedonsaantia. On ollut tärkeää tietoa seurata, ketkä tarjouspyyntöön ovat tutustuneet, jotta ymmärretään, onko esim. otsikointi tai cpv-koodi ollut oikea ja tavoittanut potentiaaliset tarjoajat. Lisäksi aina ei ole mielekästä, että kilpailutusten tarkemmat, sinänsä julkiset, tiedot ovat kaikkien avoimesti katsottavissa ilman, että hankintayksikkö saa tiedon siitä, ketkä aineistoihin ovat tutustuneet. Lähes kaikki asianosaiset ovat kilpailutusten ammattilaisia joko tarjoajina tai tilaajina ja hallitsevat siihen tarvittavat työkalut, joten kirjautuminen ei pitäisi olla tässäkään mielessä ongelma.

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

Hankintatietovarannon maksuttomuudesta ei ehdoteta säädettäväksi Valtiokonttorista annetussa laissa, vaikka asia todetaankin esityksen perusteluosiossa mm. seuraavasti: *"Hankintatietovarannon ja siihen liittyvien palvelujen ylläpidon ja kehittämisen kustannukset katettaisiin hankekauden jälkeen valtion talousarviosta. Rahoitusmallissa tietovarannon ja siihen liittyvien palvelujen käyttäminen olisi maksutonta hankintayksiköille ja muille lain nojalla tiedonsaantiin oikeutetuille. Hankintatietovarannosta julkaistavat tiedot olisivat kaikkien käytössä avoimesti ja maksutta."* (s. 41) ja *"Valtiokonttorista annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös Valtiokonttorin tehtävästä julkaista hankintatietovarannon ostolaskutietojen otsikko- ja tiliöintiritviedot ja julkisista hankinnoista ilmoittamisen tiedot yleisessä tietoverkossa, niiltä osin kuin niitä ei ole merkitty salassa pidettäväksi. Julkaistavat tiedot olisivat saatavilla yleisessä*



tietoverkossa siten, että kuka tahansa pääsee vapaasti ja maksutta tarkastelemaan julkaistuja tietoja.” (s.99.)

Valtiokonttorista annetun lain 2 b §:ssä esitetään säädettäväksi muiden tietovarantojen käytön maksuttomuudesta: *”Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietovarannon sekä valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palvelujen käytöstä ei peritä maksua.”* Hankintatietovarannon käytön maksuttomuus olisi perusteltua lisätä samaan lainkohtaan. Vähintään hankintatietovarantoon tietoja toimittaneille hankintayksiköille tietovarannon käytön tulisi olla maksutonta.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

-

Lisätiedot Lisätietoja antaa juristi Katrin Puolakainen (katrin.puolakainen@nesa.fi, 0295 051 020).

Hallintojohtaja

Rain Mutka

Jakelu

VM kirjaamo