

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

1. Yleiset huomiot

Hankintatietovarannon tavoitteena on edistää julkisten hankintojen tietopohjaista kehittämistä kokoamalla hankintoja yhteen tietovarantoon, parantaa seurantaa ja valvontaa sekä lisätä kilpailua.

Pidämme hankintatietovarannon tavoitteita – tiedolla johtamisen vahvistamista, hankintojen läpinäkyvyyttä ja julkisten varojen käytön tehostamista – sinänsä kannatettavana. Esityksessä ehdotetut velvoitteet ovat kuitenkin laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan merkittäviä, ja niiden toteuttamiskelpoisuus edellyttää tarkempaa arviointia erityisesti hallinnollisen taakan, kustannusten sekä tietosuojan ja tietoturvan näkökulmasta.

Julkisiin hankintoihin kohdistuvat velvoitteet ovat vuosien myötä kasvaneet merkittävästi, myös valmistelussa oleva hankintalain uudistus tuo lisävelvoitteita. Nämä aiheuttavat hankintayksiköille hallinnollista taakkaa, monimutkaistavat hankintaprosesseja, lisäävät osaamisvaatimuksia sekä resurssoinnin tarvetta ja kokonaisuudessaan edellyttävät hankintatoimen johtamiselta toiminnan kehittämistä. Julkisilla hankinnoilla tavoitellaan organisaatioiden toiminnan vaikuttavuutta ja markkinoiden toimivuutta. Tämä kehitys korostaa tarvetta arvioida huolellisesti uusien velvoitteiden tarkoituksenmukaisuutta, kustannusvaikutuksia ja niiden suhdetta saavutettaviin hyötyihin.

Hallitusohjelmaan (s. 46) kirjatusti, hallitus on sitoutunut rahoittamaan täysimääräisesti hyvinvointialueille asetettavat mahdolliset uudet tehtävät tai niiden laajennukset tai keventämään

tehtäviä vastaavasti. Kaikista tehtävämuutoksista tehdään huolelliset vaikutusarvioinnit ennen päätöksentekoa.

2. Hallinnollisen ja taloudellisen taakan kasvu

Esityksen vaikutusarvioissa arvioidaan organisaatioille syntyvän lisätyötä ja kustannuksia. Uudet tiedonkeruu- ja raportointivelvoitteet edellyttävät muutoksia taloushallinnon ja muihin liittyviin järjestelmiin, prosesseihin, henkilöstöresursseihin ja osaamiseen. Ostolaskujen yksilöinti sopimustasolle ei ole nykyjärjestelmässä automaattisesti mahdollista, mikä johtaa merkittävään manuaaliseen lisätyöhön. Lyhyellä aikavälillä kustannukset ovat huomattavia, ja esityksessä esitetyt pitkän aikavälin säästöarviot ovat epävarmoja ja riippuvat organisaatioiden kyvyistä tuottaa ja hyödyntää tietoa.

Oletettavasti hankintatietovarannon valmistelusta koituva organisaatiokohtainen kustannus tulee olemaan kokonaisuudessaan arvioiden satoja tuhansia euroja, eli samaa luokkaa kuin hyvinvointialueiden AURA-luokituksen mukaisen raportoinnin valmistelu. Valmistelu mm. koskee useita järjestelmiä, joiden yhteen toimivuus tulee varmistaa. Järjestelmäkustannukset ovat yleisesti investointeja ja hyvinvointialueita velvoittaa vuosittainen investointeja ja investointia vastaavien sopimusten lainanottovaltuusmenettely.

Katsomme, että kyseessä on tosiasiallisesti uusi tehtävä tai vähintäänkin merkittävä tehtävän laajennus, joka edellyttää täysimääräistä valtion rahoitusta.

3. Yritysten ja organisaatioiden valmiudet ostolaskujen yksilöimiseen sopimuksittain

Esityksessä oletetaan, että ostolaskut voidaan yksilöidä kattavasti sopimustasolle. Käytännössä kaikilla toimijoilla ei ole valmiuksia tuottaa laskuille sopimus- tai kilpailutustunnistetta. Monissa hankinnoissa laskut eivät jakaannu selkeästi yksittäisiin sopimuksiin (esim. puitesopimukset). Laskujen liitteissä olevat tuoterivitiedot eivät ole aina koneellisesti luettavissa, ja niiden toimittaminen voi sisältää tietosuojariskejä. Tämä johtaa siihen, että tiedon laatu ja eheys voivat heikentyä, vaikka tavoitteena on niiden parantaminen.

Yrityksien valmius ostolaskujen sopimuskohtaiseen yksilöintiin vaihtelee ja todennäköisin mahdollisuus yksilöintiin on suurilla markkinatoimijoilla. Yritysten valmius ja mahdollisuus velvoitteiden täyttämiseen voi vaikuttaa tarjousten tekemiseen ja johtaa kilpailun rajoittamiseen, mikäli valmiutta vastata tarjouspyynnön sisältämiin ostolaskujen yksilöintivaatimuksiin ei ole olemassa.

Lapin hyvinvointialueen toimittajayrityksistä merkittävä osa on pieniä ja keskisuuria toimijoita.

4. Kerättävien tietojen eheys ja läpinäkyvyys

Tietojen yhdisteltävyys ja vertailtavuus ovat hankintatietovarannon keskeisiä tavoitteita. Näiden tavoitteiden toteutuminen edellyttää selkeitä, realistisia ja yhtenäisiä tietosisältövaatimuksia, riittävän pitkiä siirtymäaikoja sekä ohjeistusta, joka huomioi erikokoisten organisaatioiden ja toimialojen erilaiset toimintamallit. Ilman näitä riski on, että tietovaranto täyttyy epätäydellisestä tai etäyhtenäisestä datasta, mikä heikentää sen käytettävyyttä ja luotettavuutta.

5. Hankintayksiköiden tiedolla johtamisen tarpeet

Hankintatietovarannon tavoitteena on parantaa hankintayksiköiden mahdollisuuksia hyödyntää hankintatietoa päätöksenteossa, seurannassa ja hankintojen kehittämisessä. Tietojen keskittäminen yhteen tietovarantoon voi pitkällä aikavälillä tukea tiedolla johtamista tarjoamalla laajemman näkymän markkinoihin, toimittajiin ja hankintojen kustannusrakenteisiin. Lakiluonnos kuitenkin vastaa hankintayksiköiden tiedolla johtamisen tarpeisiin vain osittain, useat keskeiset edellytykset jäävät vielä avoimiksi. Ilman laadukasta ja vertailukelpoista dataa tiedolla johtaminen ei toteudu, vaikka tietoa kerättäisiin paljon.

6. Tietojen hallinta, tietosuoja ja tietoturva

Hankintatietovaranto sisältäisi sekä julkisia että salassa pidettäviä tietoja esim. liikesalaisuuksia, hinnoittelurakenteita ja henkilötietoja laskuliitteissä. Raportoitava vertailtava luotettava data edellyttää, että se muodostuu eheästä tietopohjasta. Tämä asettaa erittäin korkeat vaatimukset tietoturvalle ja tietojen käytettävyydelle. Esityksessä ei riittävästi avata esim. miten tietojen luokittelu, suojaaminen ja käyttöoikeudet toteutetaan ja miten varmistetaan, ettei tietovarantoon päädy vahingossa arkaluonteisia henkilötietoja. Miten toimitaan, jos toimittajien laskut sisältävät tietoja, joita ei voida teknisesti erotella.

Tietojen yhdisteltävyys voi paljastaa liikesalaisuuksia myös epäsuorasti. Vaikka yksittäinen tieto ei olisi salassa pidettävä, eri lähteistä yhdistettynä se voi muodostaa toimittajakohtaisia kustannusprofiileja, markkinaosuuksia, hinnoittelustrategioita ja tuotekohtaisia katteita. Tämä on erityisen ongelmallista markkinoilla, joilla toimijoita on vähän.

Tietosuojan ja tietoturvan varmistaminen on kriittistä ennen velvoitteiden voimaantuloa.

7. Tietojen epätoivottu hyödyntäminen markkinoilla

Laaja ja keskitetty avoin hankintadata voi lisätä markkinoiden läpinäkyvyyttä, mutta samalla se voi helpottaa toimittajien keskinäistä markkinaseurantaa, mahdollistaa hinnoittelun koordinaatiota ja näin ollen myös lisätä kartelliriskiä erityisesti markkinoilla, joilla toimijoita on vähän.

Esityksessä tulisi arvioida kilpailuoikeudelliset riskit huomattavasti nykyistä perusteellisemmin ja varmistaa, että tietojen julkisuus ja saatavuus eivät heikennä kilpailua.

8. Yhteenveto

Kannatamme hankintatiedon kehittämistä ja avoimuuden lisäämistä, mutta esitämme, että velvoitteiden laajuutta tulee tarkentaa, kustannukset tulee korvata täysimääräisesti, tietosisältöjä tulee tarkentaa ja vaiheistaa, tietosuoja- ja kilpailuoikeudelliset riskit tulee arvioida uudelleen ja järjestelmämuutoksille tulee varata riittävät siirtymäajat.

Nykyisessä muodossaan esitys aiheuttaa merkittäviä kustannuksia ja riskejä, jotka voivat ylittää tavoitellut hyödyt.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Kohdassa 1.

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?

Kohdassa 1.

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

Kohdassa 1.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Kohdassa 1.

Neuvonen Hilka
Lapin hyvinvointialue