

Asia: VN/2215/2025

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Hallituksen esityksessä hankintatietovarannon tarpeellisuutta perustellaan välillisillä kustannussäästöillä mm. kilpailun lisääntymisen, kilpailutusprosessien tehostumisen ja suora hankintojen vähenemisen vuoksi. Näiden vaikutusten arvioiminen on kuitenkin vaikeaa, eikä ole itsestäänselvää, että ne toteutuvat yksittäisen kunnan osalta. Taloudellisiin hyötyihin on syytä suhtautua varauksella.

Sen sijaan lakiluonnos lisää merkittävästi yksittäisen kunnan raportoinnista aiheutuvia kustannuksia pysyvästi. Syntyviin kustannuksiin ei kuitenkaan ole esitetty selkeää lisärahoitusta. Käytännössä lakiluonnos tulee kuntien osalta vain lisäämään kustannuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Pälkäneen kunta painottaa, ettei uudistuksia saa tehdä liian suurilla olettamuksilla, vaan esitettyjen tietojen pitää perustua pääosin todellisiin kustannuksiin. Sama koskee uudistuksen mahdollista säästöpotentiaalia. Kustannusvaikutus on laskettu aivan liian positiivisena, eikä esityksessä ole tuotu tarvittavalla tarkkuustasolla perusteita kustannussäästöille. Uudistuksen aiheuttamat kustannukset tulee puolestaan korvata kunnille täysimääräisesti. Lain voimaantulon jälkeen kunnille aiheutuvat pysyvät kustannukset tulee kattaa osana valtionosuuksia tai vuosittaisena korvauksena kustannuksia vastaan.

Uuden hankintalain muutoksia ei ole huomioitu lakiluonnoksessa tarpeeksi kattavasti. Uudistus huomioi kattavasti valtion tarpeet ja järjestelmän perustamisesta aiheutuvat kustannukset, mutta vaikutuksissa on arvioitu esimerkiksi kuntia tai hyvinvointialueita koskevat kustannukset puutteellisesti. Pälkäneen kunta muistuttaa, että nykyisen hallitusohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut normien purkaminen ja tehtävien vähentäminen kunnilta.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Pälkäneen kunnan näkemyksen mukaan laki laajentaisi selvästi kuntien nykyisiä raportointivelvoitteita sekä aiheuttaisi merkittäviä muutostarpeita olemassa oleviin tietojärjestelmiin. Tällä hetkellä käytettävät järjestelmät eivät raportoi tuoterivitietoja, vaan tiedot on haettava suoraan laskulta. Kunnat vastaanottavat lisäksi runsaasti koontilaskuja, jotka sisältävät useita eri tuoterivejä. Ilman merkittäviä parannuksia nykyisiin järjestelmiin, tämänkaltaisten koontilaskujen käsittely vaikeutuu entisestään. Esityksen mukaan järjestelmämuutosten kustannus olisi yksittäiselle kunnalle keskimäärin 30 000 euroa. Todellisuudessa muutuskustannukset voivat olla merkittävästi suuremmat.

Erillisen kilpailutustunnuksen käyttö lisää myös välillisiä kustannuksia jäykistämällä sekä hankintaprosessia että ostolaskujen käsittelyä. Jo nyt kunnissa joudutaan käyttämään runsaasti työaikaa laskujen asiatarkastukseen sekä laskutietojen oikeellisuuden varmistamiseen. Uuden lain voimaantulon myötä epäselvien laskujen selvittely lisääntyy ainakin alkuvaiheessa merkittävästi. Myös raportoitavien tietojen tarkistaminen ja korjaaminen tulee aiheuttamaan lisätyötä.

Uudistus aiheuttaa myös tarpeetonta lisätyötä julkisiin tarjouskilpailuihin osallistuville yrityksille. Muutos tulee alkuvaiheessa lisäämään laskujen kiertoaikaa ja toisaalta palvelun tuottajan saamia maksuja, sillä hankintatiedon puuttuessa joudutaan pyytämään hyvityslasku ja vasta tämän jälkeen oikeilla tiedoilla oleva lasku saadaan maksuun. Tämä aiheuttaa mahdollisesti rahoitushaasteita ja ylimääräistä työtä koko yrityssectorille. Lisäksi toimittajien on tehtävä muutoksia omiin laskutusjärjestelmiinsä. Hankintojen tehostumisen sijaan uudistus voi pahimmillaan ehkäistä halukkuutta osallistua julkisiin tarjouskilpailuihin. Jo tälläkin hetkellä tarjouspyyntöihin vastaamiseen liittyvä työmäärä koetaan paikoin niin suurena, että se ehkäisee pienten yritysten halukkuutta osallistua julkisiin tarjouskilpailuihin.

Esitys ja sen perustelut painottavat kokonaisuudessaan liikaa hankinnan tilaajan roolia. Hankinnan vaatimuksia olisi pitänyt ulottaa enemmän myös hankintaan osallistuvan palvelun tuottajan suuntaan. Esityksen pohjalta nousee vahvasti esiin, että vastuu halutaan vierittää hankinnan tilaajalle, eikä vastuuta vieritetä hankintaan osallistuvalla palveluntarjoajalle. Tämä on erikoinen asetelma, sillä hankintadatan ja raportoinnin oikeellisuuden näkökulmasta on ensisijaisen tärkeää, että koko hankintaketju huomioidaan uudistuksessa.

Perusteluissa ei ole otettu riittävän tarkalla tasolla huomioon esitettyä aikataulua. Monen taloushallinnon järjestelmätoimittajan kohdalla esitetty aikataulu ei ole realistinen esimerkiksi tietoturva huomioiden. Kiireellisesti valmisteltujen muutosten osalta on erittäin iso ja todennäköinen riski, että esitys tulee kasvattamaan tietoturvaloukkausten määriä. Tämä aiheuttaa lisäksi merkittävän taloudellisen riskin yrittäjien suuntaan, sillä alkuvaiheessa on erittäin todennäköistä, että tietojen ilmoittamisessa aiheutuu epäselvyyksiä.

Lakiesitys ei myöskään huomioi riittävästi meneillään olevaa hankintalain kokonaisuudistusta ja sen aikataulua. Mikäli hankintalain 10 % omistusosuusvaatimus toteutuu, joutuu merkittävä osa

kunnista kilpailuttamaan talouspalveluiden tuottajansa vuosien 2026 ja 2027 aikana. Ottaen huomioon palveluntuottajan mahdollisesta vaihdoksesta aiheutuva lisätyö ja uuden palvelun käyttöönottoprojektin ajoittaminen tilikauden alkuun, on todennäköistä, että taloustietojen raportointiin liittyvät muutokset tietojärjestelmiin ja toimintaprosesseihin joudutaan tekemään osin samanaikaisesti muun käyttöönottoprosessien kanssa. Tämä lisää entisestään kuntien hallinnollista taakkaa.

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?

Hankintalakia koskevan esityksen mukaan valtiokonttorille annettaisiin määräyksenantovaltuutus koskien hankintamenettelyssä ilmoitettavista tiedoista, ilmoittamisen vakiolomakkeista sekä ilmoitusten sisällöstä. Tietosisältöjen osalta Pälkäneen kunta katsoo, että ohjeistuksilla tulee ehdottomasti pyrkiä hankintaprosessien sujuvoittamiseen, eikä ilmoitusvelvollisuuden tarpeettomaan laajentamiseen.

Lisäksi Pälkäneen kunta esittää vahvan huolensa siitä, että hankintatietovarantoa koskevaa lakiuudistusta ei ole synkronoitu hankintalain sidosyksikkösääntelyä koskevien muutosesitysten kanssa, vaan kahta uudistusta edistetään toisistaan riippumatta. Hankintalain sidosyksikkösääntelyä koskeva lakiluonnos ei ole vielä saapunut lausunnolle, joten on mahdotonta ottaa kantaa asiaan ennen luonnoksen lopullisen version julkaisua. Joka tapauksessa on todettava, että molempien esitysten aikataulutus on haasteellinen ja valmistelutyössä ei ole huomioitu tarpeeksi eri esitysten vaikutuksia keskenään.

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

Henkilötietojen käsittelyä tulisi vielä tarkentaa etenkin hankintatietovarantoon kerättävän ostolaskutietojen osalta. Henkilötietoriski on huomattavasti suurempi ostolaskudatassa verrattuna kuntien toimittamiin taloustietoihin.

Lakiin tulisi kirjata kustannusten korvausperuste. Hallitusohjelman kompensatio jää tässä yhteydessä tosiasiallisesti avoimeksi, koska korvaustapaa ei kirjata lakiin.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Pälkäneen kunta pitää hankkeessa esitettyjä tavoitteita sinällään kannatettavana, mutta korostaa että hankkeen hyötyjen pitäisi ylittää kunnille aiheutuvat haitat (suorat kustannukset ja lisääntyvä välillinen työ). Hankintatietovarannon käyttöönoton odotetut hyödyt ja kustannussäästöt ovat tällä hetkellä oletuksia. Sen sijaan suorat kustannukset ja lisääntyvä työmäärä kunnille ovat selviä.

Raportoinnin osalta ehdotetaan, että ostolaskutietojen raportoinnissa sovellettaisiin enemmän Kuntaliiton olemassa olevaa tietomallia, jota moni kunta soveltaa jo nyt vapaaehtoisesti ostolaskutietojen julkaisemiseen. Lisäksi Pälkäneen kunta esittää, että lain raportointivelvoitteiden voimaantulossa huomioidaan mahdollinen hankintalain laajempi uudistus ja sen voimaantulo, jotta kunnilla on riittävä työrauha ulkoistettujen talouspalveluidensa organisoimiseen.

Pälkäneen kunta toivoo lisäksi, että luonnoksessa huomioidaan Kuntaliiton kattava eriävä mielipide esitykseen liittyen.

Salmela Mikko
Pälkäneen kunta