

Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?

Hankintatietovarannon vaatiman raportointivelvollisuuden toteuttaminen tulee aiheuttamaan merkittäviä kertaluonteisia kustannuksia raportointivalmiuden rakentamisvaiheessa sekä jatkuvia kustannuksia raportoinnin toteuttamisessa. Kustannuksia perustellaan laajalla säästöpotentiaalilla, mutta hankintatietovarannon ei nähdä tuottavan suoria taloudellisia säästöjä Vantaan kaupungille pidemmällä aikavälilläkään. Muutoksesta aiheutuvat kustannukset ovat tosiasiallisia, mutta säästöt välillisiä ja teoreettisia.

Hallituksen esityksessä on todettu, että hallitusohjelman mukaan valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille ja hyvinvointialueille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Lisäksi esityksessä todetaan, että tietojen hankintatietovarantoon toimittavat kunnat vastaisivat omissa toimintamenoissaan mahdollisista sovellusmuutosten suunnittelusta, määrittelystä, toteutuksesta ja testauksesta muodostuvista kustannuksista. Lisäksi kuntien vastuulle tulisivat tietojen toimittamiseen liittyvät suorat ja välilliset henkilötyökustannukset sekä esimerkiksi kuntien omia tarpeita varten tietovarantoon liittyviin palveluihin kehitettävät ominaisuudet tai toiminnallisuudet.

Edellä mainitut hankintatietovarantolainsäädännössä edellytetyt pakolliset muutokset käsittävät uusia ja laajenevia tehtäviä ja aiheuttavat huomattavia kustannuksia. Esityksessä hankintayksiköille aiheutuvat kustannukset on katsottu hallinnollisiksi kustannuksiksi, jotka jäisivät hankintayksiköiden omaan budjettiin ja kuittautuisivat teoreettisilla säästöillä. Lopullisia kustannuksia on vaikea tässä vaiheessa arvioida, mutta oletus on, että ne eivät jää vähäisiksi.

Hallituksen esityksessä on todettu, että ostolaskujen osalta myös tuoterivitiedot tulee raportoida hankintatietovarantoon. Ostolaskujen tuoterivitietojen raportointi vaatii Vantaan kaupungilta merkittäviä muutoksia, sillä tuoterivitiedot eivät nykyisellään siirry ostolaskuilta talouden järjestelmiin. Kaikissa tapauksissa tuoterivitiedot eivät ole laskuilta helposti saatavilla ja ne voivat olla esimerkiksi laskujen liitteillä. Vantaan kaupungin toimittajakirjo on laaja ja toimittajien lähettämien laskujen saaminen oikeassa muodossa on haastavaa. Nämä seikat hankaloittavat vaaditun raportoinnin muodostamista määritellyllä tietosisällöllä. Ostolaskuja koskevat tietosisältövaatimukset ovat todella laajoja ja yksityiskohtaisia, ja tällä on olennainen vaikutus toteutuksen kustannuksiin ja työmäärään. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan

olisi hyvä arvioida, onko tuoterivitiedot välttämättömiä tarvittavan tietopohjan luomiseen vai riittäisikö tiliöintirivitasoinen tieto.

Lisäksi hankintatietovarannon myötä julkaistavien ostolaskujen salassapitoa tulee arvioida ja lisätä mahdollisesti osalle laskuista salaustunniste. Salaustunnisteen lisäämisen takia manuaalisesti käsiteltävien ostolaskujen määrä tulee lisääntymään huomattavasti ja se vähentää nykyistä ostolaskujen käsittelyprosessin automaatiotasoa. Tämä tarkoittaa ostolaskujen käsittelyprosessiin lisää kustannuksia.

Hankintatietovarannon perustamisen taloudellisia hyötyjä on perusteltu mm. kilpailutus- ja ostolaskutietoihin kohdistuvien tietopyyntöjen vähenemisellä. Vantaan kaupunki on avannut ostolaskudatan jo nykyiselläänkin avoimena datana kenen tahansa hyödynnettäväksi, mutta se ei ole poissulkenut tietopyyntöjä. Tietopyynnöissä pyydetään usein tarkempaa tulkintaa, joten hankintatietovarantosääntely ei oletettavasti tuo muutosta tietopyyntöjen nykymäärään Vantaan kaupungilla.

2. Huomionne ehdotetusta hankintatietovarantolaista ja sen perusteluista?

Hankintatietovarannon perustamista on ensisijaisesti perusteltu tehokkaammalla valvonnalla ja tiedolla johtamisella. Perusteluissa on muun muassa todettu, että ilman ostolaskutietojen keskitettyä keräämistä, kilpailutuksen käyttöönottoa ja kansallisia jälki-ilmoituksia ei suorahankintojen valvontaa voida tehokkaasti järjestää. Toki hankintatietovarannon perustamista on myös perusteltu toiminnan muutoksista aiheutuvilla pidemmän tähtäimen kustannussäästöillä. Tiedolla johtamisen lisääminen on hankintayksiköiden näkökulmasta kannatettava asia. Kilpailutus, ja sitä kautta saatavat mahdolliset säästöt, eivät lisääny valvontaa lisäämällä, vaan muilla keinoilla.

Suorahankinta ei ole jokapäiväisessä käytössä oleva hankintamenettely, vaan siihen yleensä joudutaan turvautumaan vain poikkeustapauksissa.

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?

Hankintalain 60 §:n 6 momenttiin ehdotetussa muutoksessa sekä 101 §:ään lisätyllä 4 momentilla annetaan Valtiokonttorille laajat valtuudet antaa määräyksiä. Nämä mahdolliset määräykset tosiasiallisesti lisäävät hankintayksiköiden hallinnollista taakkaa. Esimerkkinä

mainittu Valtiokonttorin oikeus määrätä jälki-ilmoituksella ilmoitettavista tiedoista siten, että ilmoitukselle tulisi täyttää tiedot tarjoajista sekä liittää hankintapäätös ja perustelumuistio. Kun tähän edellä mainitun määräykseen lisäksi huomioidaan tulevassa hankintalakiuudistuksessa suunniteltu velvoite tehdä jälki-ilmoitukset kaikista kansallisen kynnysarvon ylittävistä hankinnoista, hallinnollisen taakan lisäys on huomattava.

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

Vantaa pitää hyvänä, että lakimuutoksilla määritellään Valtiokonttorin tehtäväksi toimia hankintatietovarannon ylläpidosta vastaavana viranomaisena, henkilötietojen osalta rekisterinpitäjänä sekä määrätä tehtävän tarkemmasta sisällöstä. Valtiokonttori on looginen valinta tähän tehtävään. Perusteluissa kuvattu tehtävien määrä on laaja, joten Valtiokonttorin resurssien riittävyys tulisi varmistaa.

Hallinnollisen taakan lisääntymisen kannalta huolestuttaa myös Valtiokonttorista annetun lain 2 e §:ssä oleva tiedonsaantioikeus koskien tarjousasiakirjoja. Perusteluissa on sanottu, että tämä oikeus pyritään toteuttamaan ensi sijassa rakenteisessa muodossa automaattisesti, mikä on erittäin hyvä asia. Tämän lisäksi Valtiokonttori voisi kuitenkin edellyttää kilpailutusjärjestelmän toimittajaa tai hankintayksikköä toimittamaan kerran vuodessa tarjoustietoja sisältävät liitteet. Valtiokonttorin tiedonsaantioikeus koskisi myös tarjoustietoja ennen säädöksen voimaantuloa tehdyistä hankinnoista. Kaiken kaikkiaan kyse on suuresta määrästä erikseen toimitettavia asiakirjoja.

5. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?

Yleisesti ottaen Vantaan kaupunki pitää hyvänä kehityksenä sitä, että tiedot julkisista hankinnoista ja ostoista kootaan yhteen paikkaan yhdisteltävässä ja vertailtavassa muodossa. Tätä kautta mahdollistetaan hankintojen elinkaaren seuranta kansallisella tasolla ja toivottavasti myös hankintayksiköt voivat mahdollisimman paljon hyödyntää tätä tietoa. Yhdestä paikasta löytyvät ostolaskutiedot parantavat avoimuutta ja näkyvyyttä julkisen hallinnon ostoihin.

Kilpailuttamistunnisteen lisäämisen tulee nähtävästi koskemaan myös taannehtivasti ennen lain voimaan tuloa kilpailutettuja hankintoja. Tältä osin ei ole rajattu, miten kauas taannehtivasti tämä velvoite koskee. Hankintayksiköillä voi olla, varsinkin ICT-hankinnoissa, pitkiäkin sopimuskausia.

Vaikka kuntien osalta hallintotietovarantolain voimaan tulo on ehdotettu koskemaan 1.1.2028 tai sen jälkeisellä tositepäivällä olevia ostolaskutietoja, pyydämme vielä arvioimaan voimaantuloajankohdan mahdollista siirtämistä ja pidempää siirtymäaikaa. Lakiehdotuksessa edellytettyjen ostolaskutietojen toimittaminen edellyttää järjestelmämuutoksia. Vantaalla on alkamassa koko talousjärjestelmän uudistamisprosessi kilpailutuksineen ja käyttöönottoprosesseineen, missä tullaan huomioimaan lain edellyttämät muutokset. Isojen järjestelmähankintojen kilpailuttaminen ja käyttöönotto ovat pitkiä prosesseja, joten lakiin ehdotettu aikataulu on erittäin haastava. Saman tapaisia haasteita on varmasti muillakin hankintayksiköillä.

Yhdymme myös Kuntaliiton lainsäädäntötyöryhmän mietinnöstä antamaan eriävään mielipiteeseen.