

Jylhä, Ylitalo

VN/2215/2025 Hankintatietovarannon lainsäädäntötyöryhmän mietintö

Kuntaliiton eriävä mielipide: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi hankintatietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hankintatietovarannon lainsäädäntöä käsitelleen työryhmän mietinnössä on esitetty muun ohella, että kunnat ja muut määritetyt hankintayksiköt ilmoittaisivat jatkossa laajemmin hankintojen tuloksista sekä toimittaisivat hankintatietovarantoon hankintoja koskevat ostolaskunsa. Hankintatietovarannon perustamista koskeva kirjaus on esitetty pääministeri Orpon hallitusohjelmassa.

Kuntaliitto katsoo, että esitys perustaa kunnille uuden tehtävän. Vaihtoehtoisesti kyseessä voi olla nykyisen taloustietoja koskevan toimittamisvelvollisuuden merkittävä laajennus. Uuden tehtävän määritys tai olemassa olevan tehtävän merkittävä laajennus eivät ilmene työryhmän mietinnöstä.

Kunnille esitetystä uudesta tehtävästä aiheutuvat pysyvät ja kertaluonteiset kulut tulee korvata kunnille. Aiheutuvien kustannusten määrä tulee arvioida oikeassa suhteessa kuntien lukumäärään. Kuntaliiton arvion mukaan kertaluonteisten investointikustannusten arvo kirjanpidontietojen osalta olisi vastaavaa suuruusluokkaa kuin ns. taloustietolain kohdalla, eli noin 15 miljonna euroa.

Kuntien velvoitetta toimittaa toimintansa talousdataa laajennetaan hankintatietovarantoon liittyvällä lainsäädännöllä merkittävästi. Kuntaliiton voimassa oleva suositus talousdatan avaamisesta perustuu taloustietojärjestelmissä oleviin tietoihin ja tiliöinteihin, toisin kuin mietinnössä esitetty laaja sisältö. Kuntaliitto on yhdessä Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n kanssa toteuttanut kyselyn hankintatietovarannon muutosten aiheuttamista kustannuksista. Kyselyn mukaan hyvinvointialueet ja kunnat ovat osassa toimenpiteitä arvioineet kustannukset merkittäviksi. Työryhmän mietinnössä ei jostain syystä viitata tähän kyselyyn, vaan toiseen kyselyyn, jossa on kysytty nykyisen järjestelmän avaamisen kustannuksista.



Hankintatietovarannosta ei seuraa kunnille selkeitä suoria taloudellisia hyötyjä. Hyödyt kunnille ovat välillisiä ja perustuvat erilaisten tutkimusten ja selvitysten kautta tehtyihin oletuksiin siitä, että hankintatietovaranto ja lisääntynyt saatavilla oleva tieto alentaisi kuntien ulkoisten hankintojen hintaa. Työryhmämietinnön laskelmiin kunnille aiheutuvista hyödyistä sisältyy merkittävää epävarmuutta ja perusteettomia oletuksia.

Kilpailutustunnisteen lisääminen kynnysarvon ylittäviin hankintojen laskutukseen on merkittävä hallinnollinen työ kunnille ja toimittajille, sillä kilpailutunniste tulisi jatkossa lisätä noin kahdelle miljoonalle kuntien laskuille vuositasona. Lisäksi osalle näistä laskuista tulee lisätä myös salausmerkintä. Kilpailutus- ja salaustunnisteen lisäämisen takia manuaalisen käsittelyn määrä kuntien laskutuksessa tulee lisääntymään ja mahdollisesti vähentämään laskujen käsittelyssä nykyisellään varsin laajaa automaatiota.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on arvioitu, että tietovarannolla on epäsuoria hyötyjä kuntien toimintaan laskutustiedon lisääntymisen vuoksi. Esityksen perusteella hankintayksiköille luovutetaan kuitenkin vain niiden omat laskutukseen liittyvät yksityiskohtaiset tiedot, jotka niillä jo on hallussaan. Hankintayksiköiden hankintojen tiedolla johtamisen tehostuminen hankintatietovarannon tietopohjan kautta on siten epävarmaa. Hankintatietovarannon koko tietopohjaa pystyvät käytännössä hyödyntämään kokonaisuudessaan vain tutkimusluvan saaneet tieteellistä tutkimusta tekevät toimijat ja lakiluonnoksessa määritellyt viranomaiset. Tämä vähentää huomattavasti hyötyä hankintayksiköiden hankintojen johtamiselle.

Mietinnön mukaan epäsuoria hyötyjä arvioidaan lisäksi koituvan lisääntyvän kilpailun ja suoraankintojen määrän vähenemisen kautta. Kuntaliiton arvion mukaan hyödyt on laskettu turhan optimistisesti. Esimerkiksi kilpailutuksen jälkeen julkaistavan jälki-ilmoituksen tietokenttien lisäämisellä on arvioitu olevan 2,64 miljoonan euron positiivinen vaikutus kuntien toimintaan. Kuntaliitto ei myöskään pidä uskottavina mietinnön arvioita hankintojen euromääristä, joita esityksen pohjalaskelmissa käytetään arvioitaessa saavutettujen hyötyjen määrää kunnille.

Työryhmämietinnön mukaan uudistuksesta aiheutuvien jatkuvien kulujen määrä puolittuu viidessä vuodessa. Kuntaliitto ei pidä arviota realistisena. Mietinnön mukaan esimerkiksi Valtiokonttorille seuraa muutoksesta pysyviä kuluja miljoona euroa vuodessa. On epäselvää, miksi kunnille asetetun uuden tehtävän kustannukset eivät olisi luonteeltaan pysyväisluonteisia. Jatkuvien kustannusten osalta Kuntaliitto arvioi, että viiden vuoden sijaan kahdeksan vuotta on realistinen aikataulu muutoksen aiheuttamien jatkuvien kulujen vähentymiseen sen myötä, kuin automatisaatio lisääntyy. Kuntaliiton

arvion mukaan hankkeesta aiheutuu kunnille pysyviä jatkuvaluonteisia kustannuksia.

Työryhmämietinnössä on kulujen korvaamisesta kunnille vain yksilöimättömiä kirjauksia. Mietinnössä on myös viittaus vuoden 2026 lisätalousarvioon. Kunnat joutuvat aloittamaan tietojärjestelmämuutosten tekemisen heti lainsäädännön hyväksymisen jälkeen. Kuntaliitto katsoo, että tällöin tulee olla selvillä korvausten taso ja aikataulu sekä kertaluontoisten että pysyvien kustannusten osalta. Arvio kustannustasosta tulee ilmetä suoraan hallituksen esityksestä. Kuntaliiton on työryhmätyöskentelyn perusteella vaikea arvioida hallituksen esityksen taloudellisia vaikutuksia kuntiin tilanteessa, jossa tietovarannon kustannuksista ja korvauksista ei ole esitystä. Kuntaliiton arvio muutoksesta johtuvista kaikista hankkeesta aiheutuvista kustannuksista seuraavan viiden ajalta on noin 40–60 miljoonaa euroa ja pelkäs-tään kuntien osalta yli kymmenen miljoonaa euroa.

Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että työryhmämietinnön perusteella on tulkittavissa, että laskujen rivitiedot tulisi jatkossa toimittaa tietovarantoon useimpien laskutustapahtumien osalta. Kyseessä on Kuntaliiton arvion mukaan varsin raskas toimenpide. Kuntaliitto on esittänyt, että laskujen rivitiedot tulisi toimittaa vain, jos kunnan saamalla laskulla ylipäänsä on rivitiedot. Tämä mahdollistaisi yleisesti käytössä olevien koontilaskujen käytön myös tulevaisuudessa. Hankintatietovarannossa olisi Kuntaliiton ehdottamassa mallissa sama rivitietodata laskuista kuin hankintayksiköllä itsellään on. Rivitietojen vaatiminen jokaisella kynnysarvot ylittävän hankinnan laskulla tarkoittaa merkittäviä muutoksia nykyisiin hankintayksiköiden laskutuskäytäntöihin. Työryhmämietinnön mukaan rivitietojen data on kategorisesti katsottu olevan ei-julkista tietoa. Tiedon tuottaminen kuntien nykyisistä laskutuskäytännöistä poikkeavasti hankintatietovarantoa varten on työmäärältään suhteeton sen mahdolliseen tulevaan käyttäjäkuntaan ja hyötyyn nähden.

Työryhmä on saanut käsillä olevan työryhmämietinnön lopullisessa muodossaan vain päivän ennen kuin se on lähetetty eteenpäin. Kuntaliitto pitää kohtuuttomana kommentointiaikaa, joka työryhmän jäsenille annettiin lopullisen esityksen käsittelyyn.

SUOMEN KUNTALIITTO

Marja-Liisa Ylitalo

Olli Jylhä

Kehittämispäällikkö

Erityisasiantuntija