



Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Valtiovarainministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 60 §:n sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 64 §:n muuttamisesta.

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa Hansel Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 47/2019). Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä sisällöllisiä muutosesityksiä on kaikkiaan kolme. Lisäksi esitetään julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia muutettavaksi siten, että laeissa ei enää nimettäisi hankintailmoituskanavasta vastaavaa ministeriötä.

Valtiovarainministeriö esittää seuraavassa näkemyksiä ehdotettuihin muutoksiin.

Lakiehdotuksen ensimmäisessä muutosesityksessä ehdotetaan, että Hansel Oy:lle annetaan tehtäväksi julkisten hankintojen ilmoituskanavan (HILMA) ylläpito ja kehittäminen. Tällä hetkellä ilmoituskanavan ylläpidosta vastaa Edita Publishing Oy, jonka työ- ja elinkeinoministeriö on kilpailuttanut tehtävää hoitamaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö ovat sopineet, että vastuu ilmoitusjärjestelmästä ja sen kehittämisestä siirtyy työ- ja elinkeinoministeriöltä valtiovarainministeriölle. **Tarkoituksena on, että valtiovarainministeriö antaa ilmoituskanavan teknisen ylläpitotehtävän Hansel Oy:lle,** jolle hankintatoimeen liittyvää ammattitaitoa ja asiantuntijuutta on keskitetty. Hansel Oy:lle on kertynyt kokemusta ja osaamista myös kilpailuttaa mahdollisesti ilmoituskanavan kehittämiseen tarvittavia asiantuntija ja ICT-palveluita.

Ehdotettu muutos vastaa rakenteeltaan voimassa olevaa järjestelyä, jossa työ- ja elinkeinoministeriö on vastannut järjestelmän kehittämisestä, mutta antanut teknisen ylläpitotehtävän Edita Publishing Oy:lle. Jatkossa järjestelmän kehittämisestä ja siihen liittyvistä päätöksistä vastaisi valtiovarainministeriö ja järjestelmän teknisestä ylläpidosta Hansel Oy. Jatkossakin on tarkoitus, että kaikki järjestelmän kehittämiseen tai muuttamiseen liittyvät päätökset tehtäisiin ministeriössä eli jatkossa valtiovarainministeriössä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että koko julkisen hallinnon yhteishankintayksikkönä Hansel Oy on kokenut ja asiantunteva taho ylläpitotehtävään. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tehtävä on myös luonteeltaan sellainen, että se sopii hyvin voittoa tavoittelemattoman erityistehtäviä varten perustetun yhtiön hoidettavaksi. Hansel Oy on yhteishankintayksikkö, jonka tehtävänä on tarjota hankintalain (4 §) tarkoittamia yhteishankintatoimintoja sekä hankintojen tukitoimintoja, kuten hankintasopimusten ja puitejärjestelyjen tekemiseen tarkoitettua teknistä infrastruktuuria, jollainen hankintailmoitusten ilmoituskanava on.

Ylläpitotehtäviin ei sisälly sellaisten päätösten tekemistä, joilla olisi vaikutuksia yksityisten henkilöiden, yritysten tai julkisen hallinnon toimijoiden asemaan. Velvollisuus ilmoituskanavan käyttöön kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa seuraa hankintalaista ja palvelu jatkuisi käyttäjille maksuttomana sekä kaikille samanlaisena.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan hankintailmoituskanavan eli ns. Hilma kehittämisessä ja ylläpitämisessä ei ole kysymys julkisen vallan käytöstä tai julkisen tehtävän hoitamisesta, vaan teknisestä palvelusta, jota hoidetaan valtiovarainministeriön ja Hansel Oy:n välillä tehdyn sopimuksen perusteella. Hankintailmoituskanavaan liittyvät päätökset esimerkiksi jatkokehittämisestä taikka ilmoituslomakkeiden kansallisesta sisällöstä tehdään joko valtiovarainministeriössä tai työ- ja elinkeinoministeriössä. Käytössä olevat ilmoituslomakkeet perustuvat komission asetukseen ja niiden sisältö on siten määritelty. Tarkoituksena on, että Hansel Oy:llä ei jatkossakaan olisi oikeutta tehdä hankintojen ilmoituskanavan ylläpitämiseen liittyviä päätöksiä tai antaa ilmoitusvelvollisuuteen liittyviä sitovia määräyksiä vaan kaikki edellä mainitut kuuluisivat valtiovarainministeriölle.

Lakiehdotuksen toinen muutosehdotus liittyy hankintatiedon tietojensaanti- ja käsittelyoikeuteen. Tarkoituksena on, että Hansel Oy:n tehtäviin lisättäisiin valtion hankintoja koskevien tietojen kerääminen ja hankintatiedon käsittely- ja analysointipalvelujen tuottaminen Hansel Oy:n asiakkaille. Hankintatiedon käsittelyllä tarkoitettaisiin hankintayksiköiden hankintoihin liittyvien tietojen, kuten tarjousten ja tarjonneiden yritysten määrää, laskutus- ja tilaustietojen, toimittaja- ja tuotetietojen, hankintamäärien ja hintojen sekä hankintasuunnitelmien ja hankintailmoitusten tietojen käsittelyä.

Esitetty sääntely ja siihen liittyvä tietojen luovutusvelvollisuus koskisi Hansel Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 3 §:n tarkoittamia asiakkaita, joita ovat valtionhallinnon virastot ja laitokset, valtion liikelaitokset sekä valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot, eduskunta sekä sen alaisuudessa, valvonassa ja yhteydessä toimivat yksiköt. Muut asiakkaat kuten kunnat, seurakunnat ja yliopistot voivat osallistua niin halutessaan tarvittaessa sopimusperusteisesti.

Näiden tietojen analysoimisen tuloksena saadaan tietoja esimerkiksi hankintayksikön varainkäytöstä, hankintojen sisällöstä, toimittajista sekä laskujen ja tilausten lukumääristä. Tietoja voidaan hyödyntää hankintayksiköiden sekä konsernitason hankintatoimen organisoimisessa ja johtamisessa, hankintojen kategorisoimisessa, suunnittelussa, seurannassa sekä ennustamisessa. Hankintatiedon käsittely on välttämätöntä hankintatoimen kehittämiseen liittyvien palvelujen tuottamisessa.

Hansel Oy:n tehtävien muutos mahdollistaisi yhtenäisen ja kattavan tietovarannon kokoamisen ja tietotuotantopalvelun rakentamisen valtion hankintatoimen ohjauksen ja hankintojen toteuttamisen tueksi. Päävastuu tämän toiminnan omistajaohjauksesta on valtiovarainministeriöllä. Kaikki tietojen käsittelyä ja hyödyntämistä koskevat hallinnolliset päätökset tehtäisiin valtiovarainministeriössä tai hankintalain edellyttämien esim. raportointia koskevien asioiden osalta työ- ja elinkeinoministeriössä.

Hankintatoimesta kerättävät tiedot eivät sisällä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679, 27.4.2016) tarkoittamia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten terveydentilaa tai ammatit yhdistysten jäsenyyttä koskevia tietoja, eivätkä rikostuomioihin tai rikkomuksiin liittyviä tietoja.

Kerättävät tiedot eivät myöskään sisältäisi henkilötietoja vaan tiedot perustuisivat pääosin valtion virastojen ostolaskudataan ja sähköisiin kilpailujärjestelmiin. Tietoja voidaan myös tarpeen mukaan keräuttaa. Tietojen julkaisemisesta päättävät aina tiedon omistavat viranomaiset.

Pääsääntöisesti tehtyjä hankintoja koskevat tiedot ja tulevia hankintoja koskevien hankintasuunnitelmien tiedot ovat julkisia viranomaisen tietoja, joten niiden luovuttaminen yhtiölle on mahdollista kyseisen viranomaisen suostumuksella. Julkisuuslain 26 §:n mukaan viranomainen voi antaa tietoja myös salassa pidettävistä asiakirjoista, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaan säädetty, taikka jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Tietoihin liittyvien salassapitoperusteiden osalta tietojen luovutusvelvollisuus ei kuitenkaan koski julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5, 7, 8, 9, 10 ja 11 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja. Hankintayksiköt vastaisivat tietojen merkitsemisestä salassa pidettäväksi tietojärjestelmiinsä noudattaen asiaan liittyviä säädöksiä ja määräyksiä, kuten talousarviotalouden piirissä olevia valtion organisaatioita koskevia Valtiokonttorin määräyksiä luottamuksellisen tiedon käsittelystä ostolaskujärjestelmässä.

Kerättäväksi esitetyt tiedot liittyisivät pääosin kilpailutuksiin, ostovolyymeihin, hintoihin ja hankintojen kokonaisvolyymeihin. Tiedot on tarkoitus kerätä pääosin käytössä olevista sähköisistä järjestelmistä ja hyödyntää näin jo luotuja toimintatapoja. Tällä hetkellä keskeisimmät tietolähteet valtion hankintojen osalta ovat valtiokonttorin ylläpitämä Netra-palvelu sekä valtiolla käytössä oleva Rondo maksuliikejärjestelmä. Kerättäväksi tarkoitetut tiedot Hansel Oy voi julkaista myös avoimena datana eli näin ne olisivat siten kaikkien halukkaiden käytössä ja edelleen jalostettavissa.

Hansel Oy:n tarjoama hankintatoimen analysointi ja virastokohtaiset hankinta-analyysit ovat asiakkaille vapaaehtoisia palveluita, joita Hansel Oy tuottaa asiakkaiden toimeksiantoihin perustuen. Sama koskee myös mahdollista oikeudellista apua hankinta-asioissa tai muita hankintatoimen kehittämiseen liittyviä palveluita. Näiden palveluiden osalta Hansel Oy pyrkii niitä resurssiensa mukaisesti tuottamaan ja asiakkaat voivat vapaasti valita käyttävätkö ne Hansel Oy:n palveluita vai eivät.

Hankintatieto on pääsääntöisesti julkista tietoa. Tiedon käsittely on luonteeltaan tekninen asiantuntijapalvelu, jossa ostolaskutieto muutetaan visuaaliseen muotoon ja julkaistaan internetissä. Sama tieto julkaistaan avoindata.fi – sivustolla. Virastoille voidaan tarjota analyysipalveluja, jotka pohjautuvat virastojen omaan dataan. Hankintatiedon käsittelyssä ei tehdä etuihin, oikeuksiin taikka velvollisuuksiin liittyviä päätöksiä eikä muitakaan ratkaisuja, joilla olisi oikeusvaikutuksia.

Kolmas muutosesitys liittyy yhteistyön mahdollistamiseen muiden EU alueen yhteishankintayksiköiden kanssa. Tällaisen yhteistyön lisäämisen taustalla on hankintadirektiivi ja komission tavoite edistää rajat ylittävää kauppaa EU alueella. Rajat ylittävä yhteistyö julkisissa hankinnoissa on toistaiseksi ollut melko vähäistä, mutta potentiaalia voisi olla ns. massahankinnoissa kuten ohjelmistolisenssit jne.

Käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa palveluista, hankintailmoituskanavan ylläpidosta ja EU alueen yhteishankintayksiköiden välisestä yhteistyöstä on tarpeen säätää täsmällisemmin, sillä Hansel Oy:n toiminta perustuu lakiin ja uusista tehtävistä on säädettävä laissa. Mikäli tällaista lakisidonnaisuutta ei olisi, vastaavista palveluista sovittaisiin yksityisoikeudellisin sopimuksin.

21.11.2019

yksikön päällikkö, finanssineuvos

Tero Meltti

neuvotteleva virkamies

Hannu Koivurinta