Valiokunnan mietintö TrVM 3/2020 vp– K 18/2019 vp

Tarkastusvaliokunta

Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2019

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2019 (K 18/2019 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus perustuu tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksiin, tilintarkastuksiin, laillisuustarkastuksiin ja finanssipolitiikan tarkastuksiin sekä tarkastusviraston asiantuntijatoimintaan. Kertomuksessa esitetään tärkeimmät tarkastustulokset niistä tarkastuksista ja jälkiseurannoista, jotka ovat valmistuneet vuoden 2019 syyskuun alkuun mennessä, ja niistä tilintarkastuksista, jotka puolestaan ovat kohdentuneet varainhoitovuoteen 2018.

Tarkastusviraston vuosikertomukseen sisältyy tarkastusviraston pääjohtajan puheenvuoro: Paremman tulevaisuuden työmaa. Puheenvuorossaan pääjohtaja toteaa: "2010-lukua on leimannut uusi normaali -käsitteen nousu politiikkakeskusteluun. Ilmaston- ja väestörakenteen muutos sekä talouden vaisu ja vaikeasti ennakoitava kehityskulku luovat painetta uudistaa politiikkatoimia radikaalisti. Politiikan teossa lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden kilpailu huomiosta kiristyy. Ihmiset hakeutuvat nopeiden, näyttävien ja näpsäyttävien politiikkalupausten äärelle. Uusi normaali luo valtionhallinnolle vahvan syyn uudistua ja uudistaa toimintaa."

Kertomukseen on koottu havaintoja useasta tarkastuksesta neljäksi teemaksi: valtion omaisuutta tulisi hoitaa kokonaisuutena, valtion taloudenhoidossa noudatetaan hyvän hallinnon periaatteita aiempaa paremmin, julkisia cleantech-hankintoja voidaan kirittää hallinnon yhteisellä strategialla ja riskienhallinnalla sekä huolellinen valmistelu edistää parhaiten hallinnon palvelujen digitalisointia. Lisäksi kertomuksessa raportoidaan tarkastusviraston toiminnasta.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- muutosjohtaja Marko Männikkö, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- tilintarkastuspäällikkö Sami Kummila, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtava lainsäädäntöasiantuntija Matti Vedenkannas, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- erityisasiantuntija Susanna Perko, valtioneuvoston kanslia
- erityisasiantuntija Auli Väänänen, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Sari Tasa, työ- ja elinkeinoministeriö

Valmis
5.0

- neuvotteleva virkamies Taina Nikula, ympäristöministeriö
- ympäristösuunnittelija Mia Malin, Helsingin kaupunki
- kunnanjohtaja Ari Alatossava, Iin kunta
- ympäristöjohtaja Elina Ojala, Lahden kaupunki
- kaupunginjohtaja Eero Väätäinen, Nokian kaupunki
- johtava lakimies Katariina Huikko, Suomen Kuntaliitto
- johtava asiantuntija Elina Ojala, Motiva Oy edustaen KEINO-osaamiskeskusta

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tarkastusvaliokunta on keskittynyt käsittelemään tarkastusviraston vuosikertomukseen pohjautuen seuraavia kysymyksiä: miten julkisissa hankinnoissa on onnistuttu saavuttamaan ympäristöystävällisiä ratkaisuja edellyttävät politiikkatavoitteet, mitkä asiat estävät tavoitteiden toteutumista ja minkälaisiin toimenpiteisiin tulee jatkossa panostaa tavoitteisiin pääsemiseksi.

Ongelmia politiikkatavoitteiden saavuttamisessa, johdonmukaisuudessa ja käsitteiden selkeydessä

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt aihealueesta kolme tuloksellisuustarkastusta, joihin viraston vuosikertomuksessa esittämät johtopäätökset perustuvat. Tarkastukset ovat Valtio cleantech-hankintojen edistäjänä — Cleantech-hankintojen toteuttaminen (2/2019), Valtio cleantech-hankintojen edistäjänä — Cleantech-hankintojen kehittäminen julkishallinnossa (3/2019) ja Biotalous hallituksen kärkihankkeena — kärkihankerahoituksen kokonaisuus (13/2019).

Tarkastusviraston mukaan julkisilla hankinnoilla voidaan edistää ympäristön ja talouden kestävyystavoitteiden saavuttamista, jos nämä tavoitteet otetaan huomioon hankinnoista päätettäessä. Yksi mahdollisuus on suosia hankinnoissa cleantechiä eli erilaisia puhtaan teknologian ratkaisuja, jotka pyrkivät ratkomaan ja ehkäisemään ympäristöongelmia. Samalla voidaan luoda mahdollisuuksia parantaa kotimaisen teollisuuden kilpailukykyä ja synnyttää uutta liiketoimintaa.

Tarkastusvirasto on tehtävänsä mukaisesti ottanut työnsä perustaksi sen, minkälaisia tavoitteita tarkastuksen kohteena olevalle toiminnalle on asetettu ja mikä on asian taloudellinen merkitys. Ympäristöystävällisille hankinnoille on 2000-luvulta alkaen asetettu politiikkatavoitteita. Valtioneuvosto on vuonna 2013 antanut nimenomaan cleantech-hankintoja koskevan periaatepäätöksen.

Periaatepäätöksessä cleantech-teknologialla tarkoitetaan tuotteita, palveluja, prosesseja ja järjestelmiä, joilla on myönteisiä ympäristövaikutuksia. Periaatepäätöksen mukaan kaikkia julkisia hankintoja suunniteltaessa on otettava huomioon energia- ja ympäristönäkökulma ja referenssikohteiden syntyminen. Referenssikohteilla tarkoitetaan periaatepäätöksessä uutta tai olennaisesti parannettua cleantech-ratkaisua. Periaatepäätös velvoittaa valtion hankintayksiköitä, mutta muille hankintayksiköille se on suositus.

Suomessa käytetään julkisiin hankintoihin kaikkiaan 35 mrd. euroa vuodessa eli noin 15 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Hankinnoista kaksi kolmasosaa tekevät kunnat ja kuntayh-

tymät, joita edellä mainittu periaatepäätös ei siis velvoita. Tarkastusviraston mukaan valtionhallinnossa on onnistuttu periaatepäätöksen toteuttamisessa vain osittain ja kuntien toimintaa periaatepäätös on ohjannut varsin vähän. Vaikka periaatepäätös ei ole konkreettisesti ohjannut kunnan toimintaa tai sitä ei ole edes tunnistettu, niin kunnilla on omia periaatepäätöksen kanssa samansuuntaisia ilmasto-ja ympäristötavoitteita, jotka ohjaavat niitä myös hankintojen tekemisessä.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa Ratkaisujen Suomi (2015) asetettiin strategiseksi tavoitteeksi, että Suomi on bio- ja kiertotalouden sekä cleantechin edelläkävijä. Biotalous ja puhtaat ratkaisut -painopistealueelle kohdennettiin yli 300 milj. euroa vuosina 2016—2018. Hallitusohjelman tavoitetta pyrittiin edistämään luomalla julkisten hankintojen avulla markkinoita puhtaan teknologian ratkaisuille. Hallitusohjelmaan kirjattiin, että julkisista hankinnoista viisi prosenttia eli 1,75 mrd. euroa tulisi kohdentaa innovatiivisiin hankintoihin, jollaisia cleantech-hankinnat usein ovat.

Tarkastusviraston mukaan cleantechille asetettuja tavoitteita ei ole toistaiseksi saavutettu eikä innovatiivisten cleantech-hankintojen ympärille ole kehittynyt merkittävissä määrin vientiä edistäviä referenssejä tai pilottimarkkinoita. Vientimarkkinoille tehdyt avaukset ovat rajoittuneet yksittäisiin tapauksiin, ja innovatiivisten cleantech-hankintojen lukumäärä on ollut vähäinen.

Asiantuntijakuulemisen mukaan viiden prosentin innovatiivisten hankintojen tavoite poistettiin Sipilän hallitusohjelmasta puolivälitarkastelussa, koska seurantaan ei ollut käytettävissä mittaristoa. Cleantech, biotalous, kiertotalous tai kestävyys ovat vaikeasti tilastollisesti todennettavissa. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan hankintojen kehittämisen tavoitteeksi onkin otettu laajemmin kestävää kehitystä tukeva ajattelu, ei vain cleantech-asiat. TEM:ssä on valmisteilla suunnitelma innovatiivisten julkisten hankintojen määrän lisäämiseksi 10 %:iin kaikista hankinnoista. Keväällä 2020 valmistuvassa suunnitelmassa läpileikkaavana teemana on Marinin hallitusohjelman tavoite "edistetään sosiaalisten, ilmasto- ja kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumista".

Nykyisen hallitusohjelman tavoitteena on myös nostaa työllisyysaste 75 %:iin sekä siirtyä maailman ensimmäisenä maana fossiilivapaaseen ja hiilineutraaliin yhteiskuntaan vuonna 2035. Valtioneuvoston kanslian mukaan molemmissa tavoitteissa julkiset cleantech-hankinnat ovat tärkeässä roolissa ja ne ovat tehokas keino edistää valtion ja kuntien ilmasto- ja ympäristötavoitteita sekä luoda kestävää talouskasvua. Julkisten cleantech-hankintojen edistämisen kannalta olisi olennaista, että valtio- ja kuntasektorilla on tiedossa, mitä ilmastotavoitteet tarkoittavat käytännössä ja millaisia teknologioita ja innovaatioita ne vaativat. VNK:n mukaan uusia ratkaisuja tulisi voida kehittää yhteistyössä yritysten kanssa.

Ympäristöministeriön mukaan Suomen tavoitteet on asetettu Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksessa, Agenda2030-selonteossa ja lisäksi julkisten hankintojen ekologista kestävyyttä ja vaikuttavuutta on pyritty edistämään valtioneuvoston periaatepäätöksillä (2009, 2013 ja 2016). Periaatepäätöksissä on asetettu politiikkatavoitteita määriltään ja vaikutuksiltaan merkittävimmille hankinnoille, kuten liikennepalveluille ja ajoneuvoille, elintarvikehankinnoille, rakentamiselle ja sähkön hankinnalle. Hankintalainsäädäntö puolestaan kannustaa ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioon ottamiseen julkisissa hankinnoissa. Esimerkiksi ekologinen kestävyys voidaan ottaa huomioon hankinnassa ja myös ympäristömerkkien kriteerejä voidaan hyö-

dyntää hankinnoissa. Lisäksi säännökset velvoittavat hankintayksiköitä ottamaan huomioon esimerkiksi energiatehokkuutta ja hiilidioksidipäästöjä tai hankkimaan vain energiatehokkaita tuotteita, palveluita ja rakennuksia (EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat).

Asiantuntijakuulemisen perusteella kunnat kokevat vaikeaksi määritellä, milloin kysymyksessä on cleantech-hankinta. Innovatiivisuus, vähähiilisyys ja vastuullisuus ovat käsitteinä ja sisältöinä osin päällekkäisiä ja limittäisiä niin politiikkalinjauksissa kuin kirjatuissa tavoitteissa. Jos toteutumista puolestaan halutaan seurata, tarvitaan yhteinen määrittely ja mittaristo. Tarkastusvaliokunta korostaakin, että ympäristöystävällisiä tms. kestävää kehitystä koskevia politiikkatavoitteita asetettaessa tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota käsitteiden yhtenäisyyteen ja selkeyteen sekä tavoitteiden mitattavuuteen. Valtionhallinnossa vastuu ja toiminta ympäristöystävällisistä hankinnoista jakaantuu eri ministeriöille, jotka eivät tee vielä riittävästi yhteistyötä keskenään. Valiokunnan mukaan valtioneuvoston eri vaalikausina antamilla periaatepäätöksillä ja epäselvästi ilmaistuilla tai toistensa päälle menevillä politiikkatavoitteilla on ollut vaikeaa järjestelmällisesti ohjata valtionhallintoa kohti ympäristöystävällisiä ratkaisuja. Kuntien osalta ohjausvaikutus on jäänyt vähäiseksi. Siitä, miltä osin tavoitteet on onnistuttu saavuttamaan, on olemassa vain puutteellinen kuva seurannan ja seurantatiedon puuttuessa.

Poikkihallinnollisuuden lisääminen ja yhteinen hankintastrategia

Tarkastusviraston johtopäätös on, että valtion eri tahoja ja kuntia tulisi sitouttaa yhteisiin päämääriin kansallisella hankintastrategialla ja pitkän aikavälin konkreettisilla ympäristötavoitteilla, joita seurataan järjestelmällisesti. Tarkastusviraston mukaan mallia voisi ottaa Ruotsista, jossa on jo 1990-luvulta ollut käytössä ympäristötavoitejärjestelmä. Järjestelmä perustuu konkreettisiin pitkän aikavälin ympäristötavoitteisiin, tavoitteiden seurantaan ja poikkihallinnolliseen yhteistyöhön. Myös kunnat ovat sitoutuneet näihin ympäristötavoitteisiin. Vastuu seurannasta on jaettu eri viranomaisille, joille kullekin on määrätty seurantavastuulla olevat tavoitteet. Tavoitteiden saavuttamista arvioidaan säännöllisesti, ja koordinaatiovastuu on Ruotsin ympäristövirastolla.

Ruotsissa on myös otettu vuonna 2016 käyttöön kansallinen hankintastrategia, jossa yhtenä tavoitteena on ympäristöystävällisten hankintojen edistäminen. Sillä tuetaan bio- ja kiertotaloutta ja ympäristötavoitteiden toteuttamista. Strategian toteuttamisvastuu on tehtävää varten perustetulla hankintaviranomaisella.

Valtiovarainministeriö on asettanut syksyllä 2019 Vaikuttavat julkiset hankinnat -toimenpideohjelman (Hankinta-Suomi). Ohjelman ensimmäisenä tavoitteena on luoda Suomeen yhteinen kansallinen hankintastrategia, johon sitoutuvat sekä valtio että kunnat ja jonka on tarkoitus valmistua syksyllä 2020. Hankinta-Suomi-ohjelman toiminta perustuu laaja-alaisiin asiantuntijoiden ja julkisen hallinnon johdon yhteistyöfoorumeihin sekä aluekierroksiin. Hankinta-Suomi-ohjelmaan liittyy myös vuonna 2018 perustettu Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus KEINO.

Tarkastusvaliokunta pitää hyvänä, että työ kansallisen hankintastrategian aikaansaamiseksi on käynnistynyt ja tuloksia voidaan odottaa jo tämän vuoden kuluessa. Yhteisellä hankintastrategialla on kiire. On tärkeää kehittää valtion ja kuntasektorin koordinaatiota sekä eri hallinnonalojen yhteistyötä, jotta saadaan aikaiseksi yhteiset ja konkreettiset pidemmän aikavälin ympäristöta-

voitteet. Uusien teknologioiden kehittäminen vaatii myös pitkäjänteistä kehitystyötä, ja yritykset tarvitsevat julkiselta sektorilta selkeää viestiä siitä, että julkinen sektori on omalta osaltaan sitoutunut hankkimaan uusia ratkaisuja esimerkiksi hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamiseksi.

Hankintaosaamiseen panostaminen ja riskienhallinnan kehittäminen

Tarkastusviraston mukaan kansallisten tavoitteiden ja strategioiden ohella on kehitettävä myös hankintoja toteuttavien organisaatioiden omaa strategista osaamista. Ympäristöystävällisten hankintojen toteuttamista tukevien toimintamallien ja riskienhallintakeinojen hyödyntäminen edellyttää osaamista. Viraston havaintojen mukaan innovatiivisten cleantech-hankintojen toteuttamista estää myös julkisen sektorin toimijoiden riskejä välttelevä toimintatapa.

Tarkastusviraston mukaan olennaiset hankintariskit johtuvat puutteellisesta hankintaosaamisesta sekä hankinnan hyötyjen ja kustannusten puutteellisesta tai väärästä arvioinnista. Riskienhallintaan on olemassa erilaisia keinoja: kehitetään hankintaorganisaation toimintakulttuuria ja johtamismalleja, sitoutetaan asukkaita ja muita sidosryhmiä hankintaan, arvioidaan hankinnan kannattavuutta ja herätetään tarjoajien kiinnostus hankintaa kohtaan.

Tarkastusvaliokunta yhtyy tarkastusviraston käsitykseen asiasta. Hankintoja ei nähdä merkittävänä organisaation strategian toteuttamisen välineenä. Hankinnoilla voi olla vähäinen strateginen rooli, tai sitten ympäristötavoitteet eivät jalkaudu strategiatasolta käytäntöön. Useat kansalliset strategiat ja niiden toteuttaminen ovat myös hankalia seurattavia yksittäisen hankintatyöntekijän kannalta. Hankintoihin käytettävissä olevat resurssit ovat asiantuntijoiden mukaan vähentyneet. Olemassa olevia työkaluja, kuten kestävyyskriteereitä, elinkaarikustannusten laskentaa tai hiilijalanjälkilaskureita, ei käytetä tai osata käyttää, eivätkä parhaat käytännöt leviä. Hankintaosaamisen koulutusohjelmakin on vasta käynnistynyt ammattikorkeakoulutasolla.

Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esiin uusia toimintamalleja. Suomen ympäristökeskuksen koordinoimassa Kiihdyttämö-hankkeessa on sparrattu kuntia hankinnoissa, joihin sisältyy vähähiilisyyden ja kiertotalouden mahdollisuus. Tavoitteena on ollut löytää sitoutuneita tahoja, jotka lähtevät viemään näitä tavoitteita konkreettisiin hankintoihin sekä mahdollisesti osallistuvat yhteishankintoihin. Kärkiteemoja ovat rakentaminen, liikenne ja kuljetukset sekä julkiset ruokapalvelut.

Julkisten hankintojen Green deal -sopimukset ovat uusi tapa vapaaehtoisin sopimuksin sitouttaa julkiset hankintayksiköt hallitusohjelman bio- ja kiertotalouden sekä energia- ja ilmastostrategian strategisten tavoitteiden saavuttamiseen ja markkinoiden kehittämiseen. Sopimukseen sitoutuvat osapuolet sopivat yhteisestä tavoitteesta, toimista ja seurannasta. Kuuden suurimman kaupungin kanssa on valmisteilla toimintamalli, jossa kehitetään kriteerejä ja hankintamenettelyjä nollapäästöisille rakennustyömaille. Turvalliset päiväkodit -sopimusneuvotteluissa on puolestaan tarkoitus määritellä periaatteet, joilla minimoidaan haitalliset kemikaalit varhaiskasvatuksessa julkisten hankintojen avulla.

Julkisella sektorilla on tarkoitus myös testata vaikuttavuusinvestointia ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteena on käynnistää tulosperusteinen ympäristörahasto. Lähtökohtana on,

että yksityiset sijoittajat rahoittavat tavoitteeseen tarvittavat toimet ja julkinen sektori maksaa vain tuloksista.

Maa- ja metsätalousministeriön johdolla on valmisteltu vaikuttavuusinvestointihankintaa, jonka tavoitteena on ratkaista kotieläinten lantaan liittyvä ympäristöongelma Saaristomeren valuma-alueella ja kääntää ongelma uudeksi liiketoiminnaksi.

Asiantuntijakuulemisessa nousi keskeiseksi asiaksi KEINO-osaamiskeskuksen työ ja esitettiin huoli sen toiminnan jatkosta. Kestävien ja innovatiivisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus KEINO on konsortio, jonka eri osa-alueiden toteuttamisesta ja kehittämisestä vastaavat Motiva Oy, Suomen Kuntaliitto ry, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy, Innovaatiorahoituskeskus Business Finland, Suomen ympäristökeskus, Hansel Oy ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra. KEINOn tarkoituksena on edistää kestävyystavoitetta ja innovatiivisuutta toteuttavia hankintoja Suomessa ja auttaa julkisia hankkijoita. Tavoitteena on myös edistää julkisen hankinnan tunnistamista ja aktiivista käyttöä johtamisen välineenä sekä auttaa hankintayksiköitä jakamaan avoimesti tietoa omista kokemuksistaan ja oppimaan toisiltaan. Lisäksi KEINO tarjoaa tietoa seurantamittareista.

KEINOn työkaluja ovat hankintojen vaikuttavuuden kehittämisohjelma (KEINO-akatemia) ja kehittäjäryhmät, joissa on hankintayksiköiden kanssa kehitetty ja kokeiltu uusia toimintamalleja hankintoihin. Vähäpäästöistä liikennettä ja vähäpäästöisiä kunnossapidon urakkahankintoja sekä vähähiilistä rakentamista koskevissa kehittäjäryhmissä tavoitellaan ilmastotavoitteiden saavuttamista.

KEINO-osaamiskeskukselle osoitettu rahoitus, yhteensä 6 milj. euroa, vuosien 2018—2019 talousarvioissa on päättymässä keväällä 2021. Tarkastusvaliokunnan käsityksen mukaan KEINO on kyennyt kokoamaan eri toimijat yhden sateenvarjon alle, vahvistanut poikkihallinnollista yhteistyötä ja edistänyt hankintayksiköiden osaamista, ja valiokunta katsookin, että KEINOn jatkorahoitus on toiminnallisesta ja taloudellisesta näkökulmasta kannattavaa.

Asiantuntijakuulemisessa tuotiin lisäksi esiin kuntien näkemyksiä, hyviksi havaittuja toimintatapoja sekä myös esteitä hankintojen toteuttamiselle. Onnistuneen hankinnan edellytys voi perustua siihen, että hankintayksikössä on ympäristöystävällinen ajattelutapa kaikkia erilaisia hankintoja tehtäessä. Kuntastrategian mukaisesti hankitaan vain tarpeellista ja jo hankintavaiheessa otetaan huomioon materiaalin/tuotteen elinkaari sekä uusiokäyttömahdollisuus. Samalla otetaan huomioon vähäpäästöisyys ja vaaditaan sertifikaatteja. Osassa kunnista on ohjeet ennakkovaikutusten arvioinnille, jolloin arvioitavaksi tulee muun muassa ympäristö- ja yritysvaikutukset.

Tärkeää on riskienhallinnankin näkökulmasta osata käyttää erilaisia hankintamuotoja. Eräässä kunnassa järjestettiin jätevedenpuhdistamon hankinnassa kansainvälinen teknologiadebatti osana yhteistoiminnallista hankintamuotoa. Ajatuksena oli koota kaikkien toimijoiden paras osaaminen yhteen ja kuulla samanaikaisesti jokaisen ratkaisun hyvät ja huonot puolet. Myös erilaisia yhteistyön tapoja pidettiin tärkeänä, kuten toimintaa Hinku-verkostossa (Kohti hiilineutraalia kuntaa -verkosto). Hinku-verkostoon kuuluu jo 73 kuntaa.

Erityisesti isommissa kunnissa nähdään ongelmina hankintojen hajanaisuus, niiden hajautuminen organisaatioiden eri osiin ja sisäisen yhteistyön puute. Tämä luo myös haasteita tavoitteiden seurantaan ja arviointiin. Kuntapuolen haasteena on myös osaamisen vähyys hankinnoissa yleisesti ja erityisesti ympäristöasioissa, joissa pelätään muun muassa kilpailutuksen viivästymistä ympäristösyiden takia. On myös vaikeaa muuttaa vanhoja toimintatapoja. Lisäksi hankintapalvelut ovat ohuesti resursoituja, vaikka huolellisella kilpailuttamisella voitaisiin saada myös merkittäviä kustannussäästöjä.

Kunnilla on intressi edistää ja avata markkinoita uusille ratkaisuille. Haasteeksi on osoittautunut cleantechin alkuvaiheen kannattamattomuus suhteessa ympäristölle haitallisempiin teknologioihin. Isoissa hankinnoissa voi olla sekä teknologiariski että markkinariski, minkä takia hankinnat eivät toteudu. Riskienhallintaa koskien on nykyisessä hallitusohjelmassa linjaus ottaa käyttöön työkalu innovatiivisten hankintojen riskien jakamiseksi. Asiantuntijakuulemisen mukaan tavoitteena on selvittää mahdollisuuksia hajauttaa innovatiivisten hankintojen riskiä laajemmalle esimerkiksi riskirahastojen perustamisen kautta.

Asiantuntijakuulemisen mukaan kestävyystavoitteet eivät sisälly hankintoja ohjaaviin strategioihin tai hankintoja ohjaaviin periaatteisiin. Suomen ympäristökeskuksen selvityksen mukaan kunnista noin puolet ottaa huomioon kestävyystavoitteet hankintastrategiassa tai muussa hankintoja koskevassa ohjeistuksessa. Kunnista noin 10 % asetti hankinnoille kestävyystavoitteita, joiden toteutumista seurataan tai mitataan.

Tarkastusvaliokunta painottaa hankintaosaamisen parantamista, strategisen johtamisen merkitystä ja riskienhallinnan kehittämistä kaikilla hankinnan tasoilla. Valiokunnan saaman käsityksen mukaan tarvitaan enemmän strategia- ja politiikkatason johtamista kuin lainsäädännön (hankintalaki) uudistamista. Sen sijaan tulee vakavasti harkita uudenlaisia, taloudellisia kannustimia, jotka koskisivat innovatiivisuutta ja kestävää kehitystä tavoittelevia hankintoja ja joiden onnistumista seurattaisiin yhtenäisillä mittareilla.

Hankintatyötä tekevien tulee osata ja voida tehdä innovatiivisia ja kestävää kehitystä palvelevia hankintoja, joihin kuuluu myös riskinottoa ja epäonnistumista. Hankintaosaamista voidaan parantaa lisäämällä koulutusta ja neuvontaa niin julkisella sektorilla kuin yrityksissä sekä vahvistamalla yhteistyötä ja tietämystä hankinnoista organisaatioiden sisällä. On pystyttävä myös muuttamaan vanhoja toimintamalleja ja ottamaan käyttöön riskienhallintakeinoja. Tärkeä rooli on johdolla, sen sitoutumisella ja vastuunkannolla. Hankintoja tulee myös voida seurata ja niiden tuloksia tarkastella pidemmällä aikavälillä kokonaiskestävyyden näkökulmasta, eikä vain nähdä yksittäisiä kustannusvaikutuksia jollakin kunnan toimialalla. On myös hyvä, jos hankintoja olisi mahdollista seurata osana taloushallinnon tavanomaista raportointia. Tämä saattaisi antaa mahdollisuuksia myös kaikille avoimen datan parempaan hyödynnettävyyteen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 18/2019 vp johdosta.

Valiokunnan mietintö TrVM 3/2020 vp

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 19.5.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Outi Alanko-Kahiluoto vihr
varapuheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Ruut Sjöblom kok

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.