

Asia: VN/4099/2024

Lausuntopyyntö: Työryhmämietintö hallituksen esitykseksi hankintalain, erityisalojen hankintalain sekä rikosrekisterilain 6 b §: n muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Esityksen yleiset tavoitteet ja päämäärät

Mitä mieltä olette esityksen yleisistä tavoitteista ja päämääristä? Saavutetaanko esityksellä hallitusohjelman yleiset tavoitteet säästöistä ja kilpailun lisäämisestä?

ISS Palvelut Oy kiittää mahdollisuudesta lausua hankintalakityöryhmän mietintöön.

ISS Palvelut Oy on yksi Suomen suurimmista yksityisistä työnantajista ja maan johtava kiinteistö- ja toimitilapalveluyritys. ISS Palvelut Oy:n kokonaispalvelu muodostuu siivous-, kiinteistö-, ravintola-, tuki ja turvallisuuspalveluista. Vuonna 2024 henkilöstömme vahvuus oli 7382 ja ISS Palvelut Oy on osa kansainvälistä ISS-konsernia, joka toimii yli 30 maassa.

ISS Palvelut Oy:n julkisen hankintalainsäädännön piirissä oleva liikevaihto on tärkeä osa koko yhtiön liikevaihdosta. Koska julkinen sektori kilpailuttaa sopimuksensa tyyppillisesti usein, noin kolmannes ISS Palvelut Oy:n vuosittain tekemistä tarjouksista on julkisen hankintalainsäädännön piirissä. Lukumäärällisesti ISS Palvelut Oy osallistuu noin 150:een julkiseen kilpailutukseen vuosittain.

Toimialat, joilla ISS Palvelut Oy toimii, tuottavat kiinteästi julkiselle sektorille palveluja. Julkisen sektorin asiakkuudet ovat esimerkiksi kiinteistöalalla alan merkittävä asiakasryhmä. Koko kiinteistöpalvelualalla julkisten hankintojen suuruus vaihtelee muutamista tuhansista euroista aina muutamiin miljooniin euroihin. Tavanomainen sopimuskauden pituus on 4-5 vuotta ja yksittäisten hankintojen arvo vaihtelee riippuen hankinnan laajuudesta, kohteesta ja sopimuskauden pituudesta.

Lakihankkeen vaikutus on näin ollen merkittävä ISS Palvelut Oy toimialalla. ISS Palvelut Oy yhtyy täten lausunnossaan suurelta osin Kiinteistötyönantajat ry:n lausuntoon.

ISS Palvelut Oy katsoo, että uudistuksen yleiset tavoitteet edistää markkinoiden toimivuutta, lisätä kilpailua ja kilpailuneutraaliteettia sekä huomioida huoltovarmuuteen liittyvät tarpeet julkisissa hankinnoissa ovat itsessään hyviä ja kannatettavia. ISS Palvelut Oy katsoo, että erityisesti esityksen tavoite lisätä yritysten edellytyksiä osallistua julkisen sektorin tarjouskilpailuihin on kannatettava. Yksityisten yritysten mahdollisuudet osallistua julkisiin kilpailuihin on ISS Palvelut Oy:n ymmärryksen mukaani välttämätöntä, jotta hankkeen tavoite julkisten palvelujen tehokkuudesta ja kustannussäästöistä voi toteutua. Laadukkaiden ja tehokkaiden julkisten palvelujen toteuttaminen on koko yhteiskunnan kannalta ensiarvoisen tärkeää.

ISS Palvelut Oy kuitenkin katsoo, että kilpailun lisäämistä ei voida tavoitella pelkästään lisäämällä hankintamenettelyyn enemmän säätelyä. Sen sijaan lainsäädännön selkeys, ennustettavuus ja avoimuus ovat yrityskentälle välttämättömiä. Epäselvä tai lukuisista poikkeuksista muodostuva lainsäädäntö on omiaan jarruttamaan julkisten hankintojen tehokkuutta. Lisäksi kuten Kiinteistötyönantajat ry tuo esiin lausunnossaan, julkisten hankintojen tehostaminen sekä kustannussäästöjen saavuttaminen ei toteudu vain lainsäädännön uudistamisen kautta, vaan myös käytännön hankintaosaamiseen panostamisella sekä positiivisella asenteella kilpailuttamista ja kilpailun lisäämistä kohtaan.

ISS Palvelut Oy katsoo, että esityksen tavoitteiden toteutumisen kannalta on keskeistä, että yritykset pääsevät nykyistä useammin osallistumaan julkisen sektorin tarjouskilpailuihin. On tärkeää, että tarjoamisen vaatimukset ovat harkittuja ja oikein suhteutettuja. Epäselvät tai liian tiukat referenssivaatimukset tai henkilöstövaatimukset sen sijaan ovat omiaan rajaamaan markkinaa entisestään ja voivat rajoittaa myös isojen toimijoiden tarjouskilpailuihin osallistumista. ISS Palvelut Oy katsoo, että tavoitteiden toteutumisen kannalta tarjouksen jättäjille pitäisi antaa nykyistä paremmin mahdollisuus tarkistaa jätetty tarjous ja korjata esimerkiksi muotoseikoista johtuvat vähäiset virheet.

Kuten Kiinteistötyönantajat ry tuo lausunnossaan esiin, avoimuusilmoitusmenettelyä voitaisiin myös hyödyntää nykyistä enemmän.

Hankintojen valmistelu

Hankintojen valmistelua koskevilla ehdotuksilla pyritään lisäämään hankintojen huolellista valmistelua, markkinakartoituksen käyttöä, sekä kilpailua julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on saada lisää tarjontaa ja säästöjä. Työryhmän mietinnössä ehdotetussa ratkaisussa on samanaikaisesti pyritty varmistamaan, että se on käytännön hankintatoimen näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

ISS Palvelut Oy katsoo, hankintojen huolellinen valmistelu ja markkinakartoituksen käyttö ovat tärkeitä elementtejä hankintaprosessin suunnittelussa. ISS Palvelut Oy kokemuksen mukaan markkinakartoitusten käyttö on perusteltua etenkin isoissa hankinnoissa. Sen sijaan jos hankinta on pieni tai arvoltaan vähäinen, markkinakartoitus ei välttämättä ole tarkoituksenmukaisin ratkaisu. ISS

Palvelut Oy katsookin, että markkinakartoituksen käytettävien ajan ja resurssien tulisi olla suhteessa hankinnan kokoluokkaan nähden. ISS Palvelut Oy ehdottaa, että isommissa hankinnoissa markkinakartoitukseen osallistumisesta voitaisiin hyvittää tarjouksen tekovaiheessa jopa rahallisesti, jos hankinnasta saadaan kustannussäästöjä hankintayksikölle. ISS Palvelut Oy katsoo, että yhden tarjouksen periaate ei välttämättä johda tarjouksien saatavuuden lisääntymiseen, jos hankinta ja sen vaatimukset eivät kohta.

ISS Palvelut Oy toteaa, että markkinavuoropuhelu on kannatettava parannus ja sen käyttöön tulisi kannustaa entistä enemmän.

Esityksessä hankinnan jakaminen osiin kansallisissa hankinnoissa säilyy edelleen vapaaehtoisena. ISS Palvelut Oy katsoo, että mikäli vapaaehtoisuus säilyy, asiantilaan ei välttämättä todellisuudessa tule muutosta eikä kilpailu täten tältä osin lisäännä.

ISS Palvelut Oy korostaa, että hankintojen huolelliseen valmisteluun sekä hankintayksiköiden hankintaosaamiseen on keskeistä panostaa. Laadukkaasti toteutetut hankintailmoitukset ovat keskeisen tärkeitä. Jo aloitetun hankinnan keskeyttäminen tai aloittaminen uudestaan tuottaa kaikille hankinnan osapuolille hallinnollista taakkaa ja sitoo resursseja. Huolellinen valmistelu sekä hyvä ennakoitavuus sen sijaan osaltaan tehostavat julkisten hankintojen tehokkuuden toteutumista.

- **Kuinka hyvin hankintalain 65, 75, 124 ja 125 §:iä koskeva esitys edistää markkinakartoituksen käyttöä ja hankinnan huolellista valmistelua?**

-

- **Ovatko esitetyt keinot sopivia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi?**

-

Sidosyksiköiden käytön rajoittaminen

Mitä mieltä olette esityksessä ehdotetusta sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskevasta vaatimuksesta? Onko se mielestänne tarkoituksenmukainen ja toteuttamiskelpoinen?

ISS Palvelut Oy katsoo, että sidosyksiköiden vähimmäisomistusta koskeva vaatimus on kannatettava. ISS Palvelut Oy katsoo, että sidosyksiköiden käytön rajaaminen tehostaa markkinaehtoisen kilpailun toteuttamista. Näin ollen esityksessä esitetty vähimmäisomistusta koskeva vaatimus on tarkoituksenmukainen. Vaatimus selkeyttää sidosyksiköiden omistuspohjaa ja rakennetta, joka tuo päätöksentekoon ja prosesseihin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Hankintayksiköt joutuvat lakimuutoksen myötä kilpailuttamaan sidosyksiköiltään suorahankintoina ostamiaan palveluja, mikä avaa merkittävästi julkisia markkinoita. Kun suorahankintojen määrä vähenee, julkisesti kilpailutettavien hankintojen määrä kasvaa. Julkisten tarjouskilpailujen lukumäärän lisääminen tuo uusia liiketoimintamahdollisuuksia yksityiselle sektorille. Tämä on tervetullut seuraus sekä hallitusohjelman tavoitteen mukainen kilpailua lisäävä tekijä.

Kun hankintayksiköt avaisivat hankintojaan kilpailulle nykyistä useammin sen sijaan että hankkisivat niitä suoraan omilta sidosyksiköiltään, hankinnoissa voisi painottua nykyistä tehokkaammin myös erilaiset näkökulmat ja toteuttamistavat. Tämä olisi omiaan edistämään myös esimerkiksi vastuullisuusnäkökulmien huomioimista hankinnoissa. Tältäkin osin ISS Palvelut Oy yhtyy Kiinteistöyönantajat ry:n lausuntoon.

Minkälaisia vaikutuksia esitetyllä sidosyksiköiden omistusosuuden vähimmäisvaatimuksella mielestänne on?

-

- **Jos sidosyksiköitä koskeva muutos toteutetaan esitetyllä tavalla, mitä toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia kustannuksia muutos todennäköisesti aiheuttaisi edustamanne organisaation eri toimialojen kannalta ja yleisesti?**

-

- **Mitä toimenpiteitä organisaationne aikoo sidosyksikön omistajana tehdä vähimmäisomistusrajaa koskevan sääntelyn seurauksena (esimerkiksi jatkuuko toiminta markkinaehtoisena, puretaanko yhtiö, pilkotaanko yhtiö, ryhdytäänkö muihin toimenpiteisiin?)**

-

- **Minkälaisia taloudellisia tai muita hyötyjä muutoksesta todennäköisesti seuraisi?**

-

Ovatko esitetyt sidosyksiköitä koskevat siirtymäajat mielestänne riittävät? Kuinka paljon aikaa muutoksiin tarvitaan?

-

- **Mitä siirtymäaikaa vaativia toimenpiteitä sidosyksiköitä koskeva kirjaus aiheuttaisi?**

-

Mietinnön liitteinä olevissa eriävissä mielipiteissä on esitetty poikkeuksia sidosyksiköiden omistusosuusvaatimukseen. Tulisiko vaatimukseen säätää poikkeuksia? Minkälaiset poikkeukset olisivat tarkoituksenmukaisia?

-

Turvallisuus ja huoltovarmuus

Vastaako esitys turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeviin tarpeisiin? Onko esitetty muutos riittävä keino varmistaa turvallisuuden toteutuminen hankinnan elinkaaren aikana ottaen huomioon EU-hankintadirektiivien reunaehdot, sekä muu turvallisuutta ja huoltovarmuutta koskeva sääntely?

ISS Palvelut Oy pitää tarkoituksenmukaisena esitettyä kirjausta huoltovarmuuden huomioimisesta. ISS Palvelut Oy kuitenkin huomauttaa, että huoltovarmuus voidaan toteuttaa myös julkisen ja yksityisen sektorin hyvällä yhteistyöllä. Huoltovarmuus ei synny ainoastaan suljetuilla rakenteilla, vaan hyödyntämällä avoimia ja kilpailtuja markkinoita. Jo nyt tietyillä huoltovarmuuskriittisillä aloilla toimiville yrityksille on kertynyt paljon osaamista, resilienssiä ja valmiuksia, joiden hyödyntäminen yhteiskunnassa nykyistä paremmin olisi tarkoituksenmukaista.

Kuten myös Kiinteistöyönantajat ry toteaa lausunnossaan, kokonaisturvallisuuden toimintamallissa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoiminnalla yhteistyössä kaikissa olosuhteissa ja kaikilla tasoilla.

Rikosrekisteriotteen pakollisuudesta luopuminen

Rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

ISS Palvelut Oy katsoo, että rikosrekisteriotteiden pakollisesta käytöstä luopumista koskevan ehdotus on kannatettava. Ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa hankintamenettelyjä ja vähentää hallinnollista taakkaa.

- **Missä määrin muutos vaikuttaa hallinnolliseen taakkaan yhtäältä hankintayksiköiden ja toisaalta tarjoajien kannalta ja edistää näitä tavoitteita?**

-

Hankintojen ilmoittaminen

Mitkä ovat näkemyksenne hankintojen ilmoittamista koskeviin muutoksiin? Lisäävätkö ehdotetut muutokset hankintojen avoimuutta tarkoituksenmukaisella tavalla?

ISS Palvelut Oy kannattaa hankintojen ilmoitusvelvollisuuden vahvistamiseen tähtääviä ehdotuksia.

Ehdotuksessa laajennettaisiin jälki-ilmoitusvelvollisuus koskemaan myös kansalliset kynnysarvot ylittäviä hankintoja eikä vain EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Ehdotus on perusteltu ja lisää avoimuutta sekä mahdollistaa hankintojen paremman seurannan.

ISS Palvelut Oy pitää hyvänä sen painottamista, että suoramarkkinointi on poikkeusmenettely, jota voidaan käyttää vain erityistilanteissa. Hankintayksikön on perusteltava suoramarkkinoinnin käyttö yksityiskohtaisesti ja varmistettava, että edellytykset täyttyvät. Ehdotuksen mukaan suoramarkkinointien osalta hankintayksiköiden olisi jatkossa julkaistava suoramarkkinointailmoitus ennen hankintasopimuksen tekemistä. Kuten Kiinteistötyönantajat ry lausunnossaan toteaa, nämä muutokset tiukentavat nykyistä käytäntöä ja lisäävät suoramarkkinointien läpinäkyvyyttä sekä tukevat tietopohjan parantamista, mikä on toivottavaa ja kannatettavaa. Ehdotuksessa täsmennetään lisätilausten suoramarkkinoinnin edellytyksiä. Erityisesti painotetaan, että lisätilauksen on oltava alkuperäisen hankinnan kanssa yhteensopiva ja teknisesti välttämätön, jotta suoramarkkinointi voidaan perustella. Nämä muutokset lisäävät hankintaprosessien avoimuutta ja varmistavat, että suoramarkkinointi käytetään vain perustelluissa tapauksissa.

Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiin on myös tärkeää puuttua tehokkailla ja oikea-aikaisilla keinoilla oikeaan aikaan. Sopimusmuutosilmoituksen laiminlyönnistä seuraava sanktioita korostaa ilmoitusvelvollisuuden tärkeyttä ja kannustaa hankintayksiköitä noudattamaan säädettyjä menettelyjä.

Muut huomiot

-

Mäki-Jokela Anna
ISS Palvelut Oy