

## Tasavertainen kilpailu kuntayhtiöiden kanssa ja rinnalla

Etelä-Karjalan Hankintatreffit

Satu Grekin



YRITTÄJYYDEN  
PUOLESTA

## Yritysrakenne Suomessa 2017

**0,2 %** Suuryritykset (250– hlöä) 591

**1,0 %** Keskisuuret yritykset (50–249 hlöä) 2 728

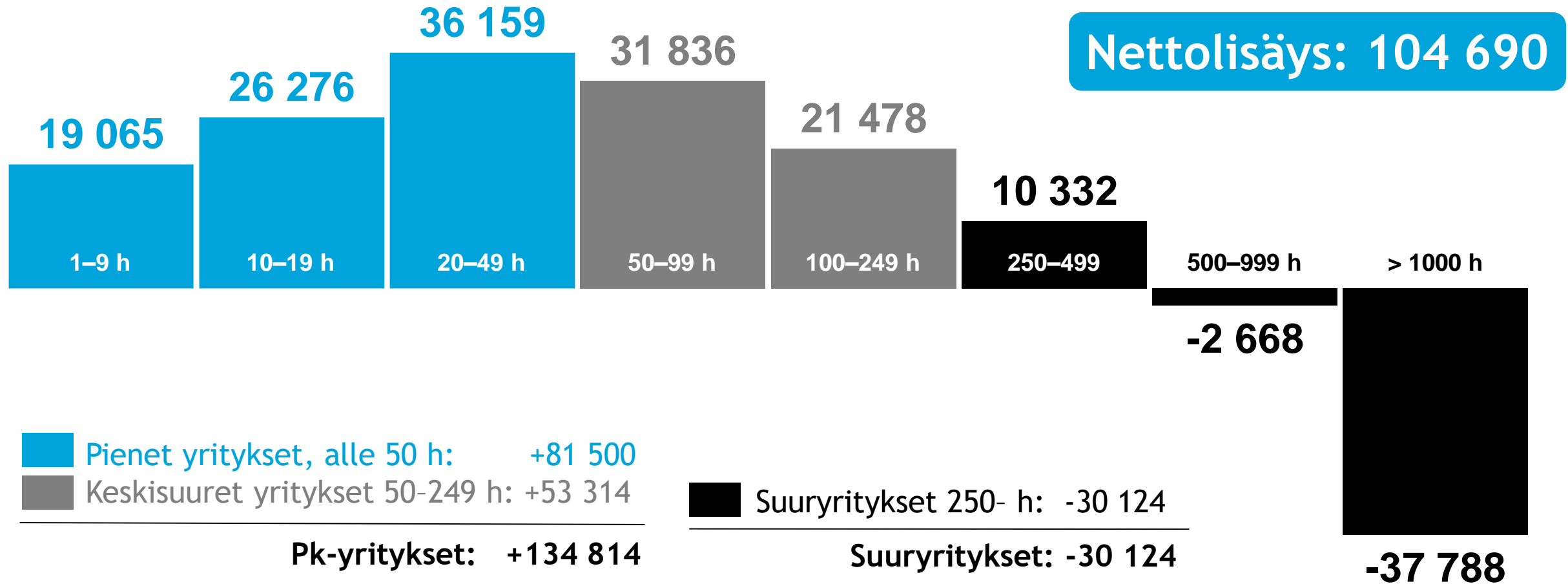
**5,6 %** Pienyritykset (10–49 hlöä) 15 725



**93,2 %** Mikroyritykset (1–9 hlöä) 264 519

Yhteensä **286 934** yritystä, pois lukien maa-, metsä- ja kalatalous

## Työpaikat syntyvät pk-yrityksiin



Lähde: Tilastokeskus. Työllisten määrän muutos erikokoisissa yrityksissä vuosina 2001–2017. Henkilömäärät muunnettu kokopäiväisiksi työpaikoiksi, pl. maa-, metsä- ja kalatalous.



# **TARKOITUS:**

Mahdollisimman hyvä paikka yrittää



# **STRATEGIA:**

Vaikuttaa, verkostoi ja välittää

# Yrittäjät

## Markkinoiden toimivuutta pitää vaalia – muutoin se keskittyy

- Avata tietoisesti markkinaa
- Kilpailuttaa myös ilman pakkoa
- Keskittyä järjestäjän rooliin, ei tuotantoon
- Valita useita toimittajia (strateginen ja täydentävä)
- Kantaa vastuuta markkinoiden toimivuudesta ja verovarojen käytöstä
- Laskea oman tuotannon kustannukset JHS-mallilla



## Laatu



Kohdetta  
koskevat  
vähimmäisehdot:  
Kyllä/ei

Kohteen lisälaatu:  
vertaillaan

Sopimusehdot, laadun  
mittaus  
sopimuskaudella

## Yrittäjän CHECKLIST

### **Hankintamenettely ryhmittymä/yhteenliittymä –tarjoamisen näkökulmasta**

# Hankintayksikkö pohtii: Hankitaanko osina vai ryhmittymältä?

**Yrittäjät**

Vastaamme, että:

1. Hankintalaki vaatii, että EU-hankinnat jaetaan osiin
2. Markkinat toimivat paremmin, kun saadaan enemmän tarjouksia
3. Kun valitaan useampia toimittajia, hankinta ei riitaudu niin helposti
4. Mahdollisuus paikallisille yrittäjille. Lisää alueen elinvoimaa ja parantaa yrityksen toimintaedellytyksiä
5. Yrityksille mahdollisuus referensseihin

---

**Antaako hankintayksikkö kuskin paikan tuottajalle, vai pitääkö itsellään?**





**HANKINTA-  
NEUVONTA**

 **Yrittäjät**

## **Jos hankintayksikkö haluaa avaimet käteen → Ryhmittymä**

Hankintalaki kannustaa tarjouskilpailuun osallistumiseen ryhmittymänä

- Tarkoittaa toimittajien yhteistyötä hankintasopimuksen saamiseksi
- Kutsutaan myös yhteenliittymiksi

Kannattaa käyttää erityisesti mittavissa, eri alojen ammattitaitoa tai resursseja edellyttävissä hankinnoissa

- Ryhmittymänä tarjoaminen voi mahdollistaa pienten yritysten pääsyn laajempiin hankintoihin

## Hankintalaki 61 §

Tarjouskilpailuun osallistuminen ryhmittymänä ja muiden tahojen voimavarojen käyttö

- Toimittajat saavat tehdä tarjouksia tai ilmoittautua ehdokkaaksi ryhmittymänä. Hankintayksikkö **ei saa edellyttää** ehdokkaiden tai tarjoajien ryhmittymältä **tiettyä oikeudellista muotoa** tarjouksen tai osallistumispyynnön tekemistä varten
  - **Mutta:** Voidaan edellyttää tiettyä oikeudellista muotoa sopimusaikana, jos se on tarpeen hankintasopimuksen asianmukaiseksi toteuttamiseksi.
- Voi käyttää muiden voimavaroja riippumatta niiden välisten suhteiden oikeudellisesta luonteesta.
- Ryhmittymä voi käyttää toteuttamiseen ryhmittymään kuuluvien **tai muiden** tahojen voimavaroja.
- Ryhmittymän **on osoitettava** hankintayksikölle **taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä suorituskykyä ja ammatillista pätevyyttä koskevien sekä muiden vaatimusten täyttyminen.**
- Näyttönä voidaan käyttää **esimerkiksi yritysten välisiä sopimuksia tai muita sitoumuksia**, joilla osoitetaan, että vaaditut edellytykset täyttävät voimavarat ovat ehdokkaiden tai tarjoajien taikka ryhmittymän käytettävissä.

*Näyttövelvollisuus on ryhmittymällä*

*Hankintayksikkö arvioi näytön riittävyuden*

## Sopimus

- Näytöksi soveltuvuudesta ja käytettävissä olevista voimavaroista esimerkiksi sopimus
- Käytävä ilmi, että toinen taho **on sitoutunut** asettamaan voimavaransa ehdokkaan tai tarjoajan vapaaseen käyttöön ja hallintaan hankinnan toteuttamiseksi.

Hankintalaki ei puutu sopimuksen sisältöön. Se, miten ryhmittymän pitää käytännössä toimia sopimuskaudella ja mitkä ovat ryhmittymän jäsenten väliset vastuut, kannattaa sopia

# Ryhmittymän jäsenet sopivat vapaasti keskinäisistä vastuistaan

## Yrittäjät

- Hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia ryhmittymän muodolle vain jos se on tarpeen sopimuksen asianmukaiseksi toteuttamiseksi
- Silloinkaan se ei voi määrätä miten ryhmittymän jäsenet keskenään sopivat vastuistaan

## Asioita, joita tulee ottaa huomioon 1

Kuka tai ketkä ovat;

- Vahingonkorvausvelvollisia?
- Vastuussa viivästyssakoista?
- Yhteydessä tilaajaan, jos tulee esimerkiksi toimitusvaikeuksia?
- Vastuussa, jos joku ryhmittäjästä jättäytyy pois?
  - Tilaaja usein haluaa, että ryhmittäjästä joku on vastuussa
  - Vastaako poisjäänyt vai ryhmittäjän ”pääurakoitsija”
  - Poisjääneen tilalle olisi tulossa tämän alihankkija. Tuleeko alihankkijasta ryhmittäjän täysjäsen (vai muu suhde)?
  - Esim. sopimussakko, tai jättäytyneen osapuolen velvoite huolehtia, että tilalle tulee joku samankaltaista palvelua tuottava taho.



## Asioita, joita tulee ottaa huomioon 2

### Muut asiat;

- Varottava kiellettyä kilpailunrajoittamista
  - Kiellettyä on rajoittaa tarjontaa siten, että voidaan nostaa hintaa
  - Ryhmittymän osakkaan A ei tarvitse tietää ryhmittymän osakkaan B katetta, saati muita liikesalaisuuksiksi
  - Lisätilaukset
  - Kuinka näiden käsittelyssä edetään?
- Laskutus
  - Suoran yhteyden vai yhteyshenkilön kautta?
- Verotus ja kirjanpito
  - Perustetaanko sellainen ryhmittäjä, joka on itsenäinen vero- ja kirjanpitovelvollinen?



## Asioita, joita tulee ottaa huomioon 3

- Käsitelläänkö palveluntuottamisessa henkilötietoja?
  - Jos kyllä, kuka on rekisterinpitäjä?
  - Miten tietojen huolellinen käsittely on varmistettu?
- Reklamaatiot ryhmittymän toimimisaikana ja sen jälkeen
  - Miten ja kuka käsittelee?
- Saako ryhmittymän jäsen jättää yksinään tai muiden kanssa tarjouksia, jotka kilpailevat tämän ryhmittymän kanssa?





## Älä muodosta kartellia

- Kilpailulain (948/2011) 5 §:n mukaan sellaiset elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätökset sekä elinkeinonharjoittajien yhdenmukaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai joista seuraa, että kilpailu merkittävästi estyy, rajoittuu tai vääristyy, ovat kiellettyjä.
- Samoin yhden tai useamman elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on kiellettyä.
- Rajanveto kielletyn tarjouskartellin ja sallitun yhteistarjouksen välillä voi olla hankalaa. Liian pitkälle vietyä sopimista on kuitenkin vältettävä kartellin syntymisen estämiseksi.
- Pääsääntöisesti kilpailijoiden välinen tarjousyhteistyö on kilpailulainsäädännön valossa sallittua ainakin silloin, kun yksikään ryhmittymän jäsen ei yksin pystyisi suoriutumaan hankinnan toteuttamisesta

# Yrittäjät haluavat kauppaa julkisen sektorin kanssa

## Yrittäjät

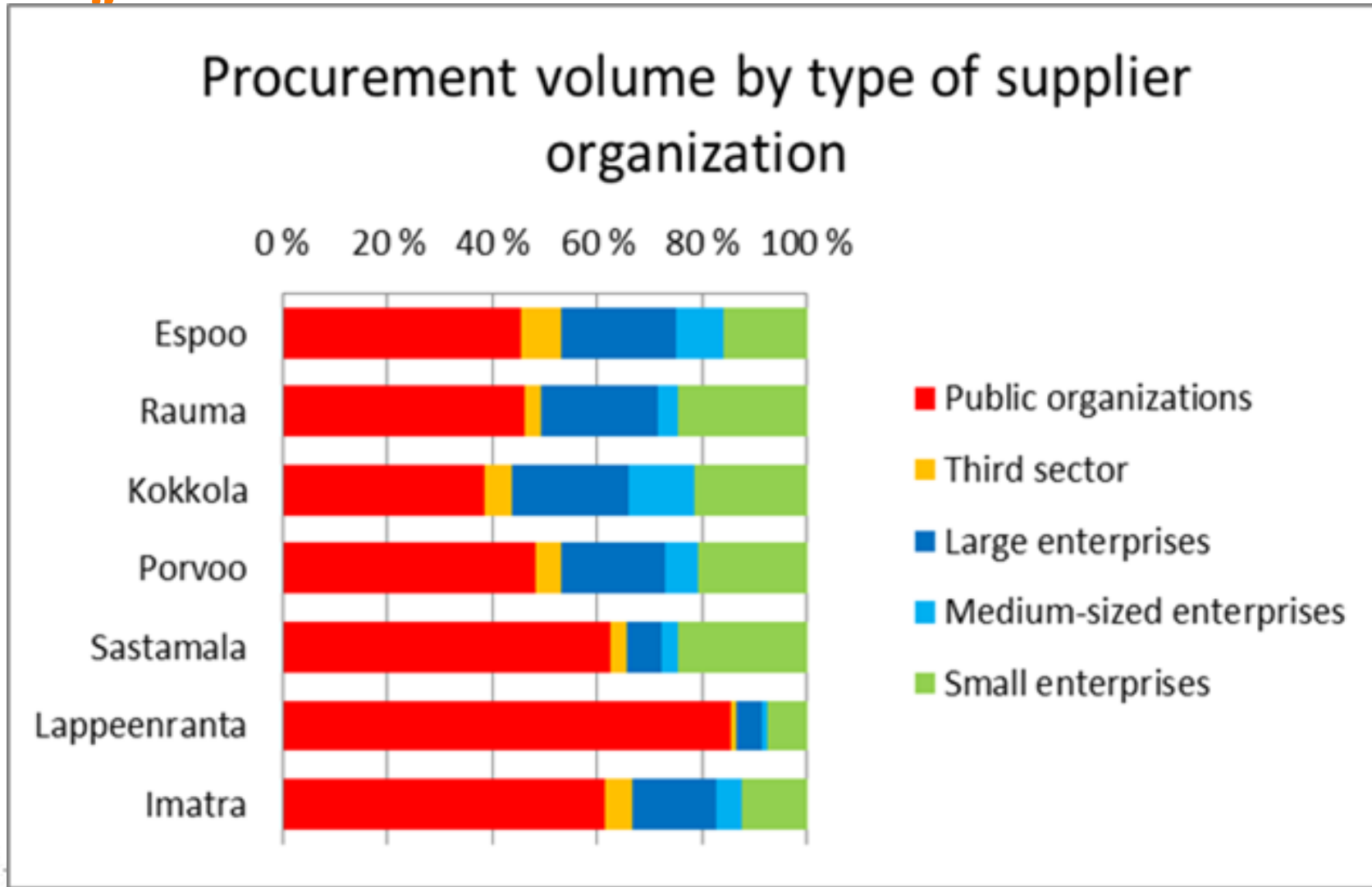
Julkinen asiakas on

- Uskottava ja tärkeä referenssi
- Luotettava laskunmaksaja
- Iso asiakas
- Puolueeton ja osaava ostaja

Julkinen asiakas on

- Potentiaalinen kilpailija
- Idea- tai resurssivaras
- Huono vahtimaan sopimusehtoja

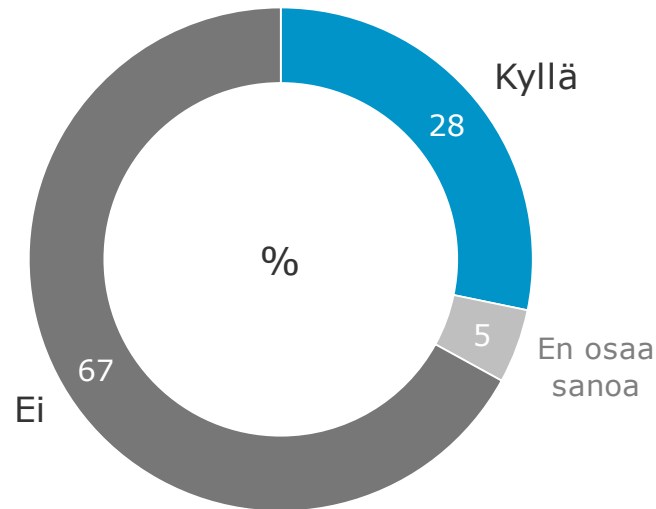
# In-house ja G2G-hankinnat



# Kilpaileeko julkisomisteinen toimija yrityksen kanssa **Yrittäjät**

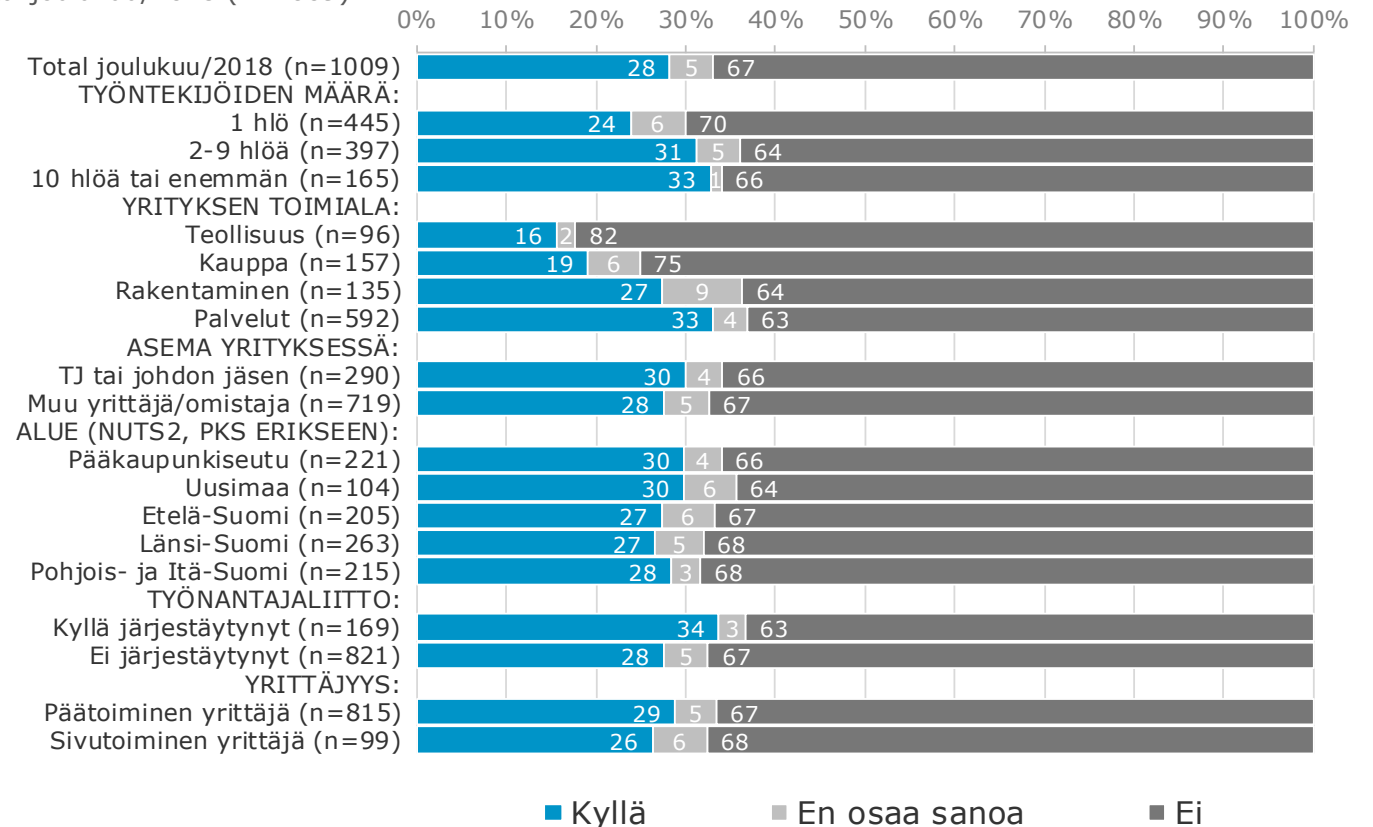
Kilpaileeko julkisomisteinen toimija yrityksesi kanssa?

Total joulukuu/2018 (n=1009)



Kilpaileeko julkisomisteinen toimija yrityksesi kanssa?

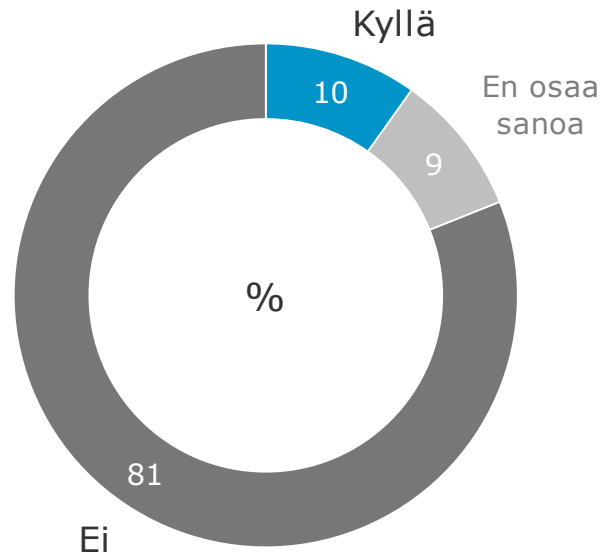
Total joulukuu/2018 (n=1009)



## Onko kilpailu reilua

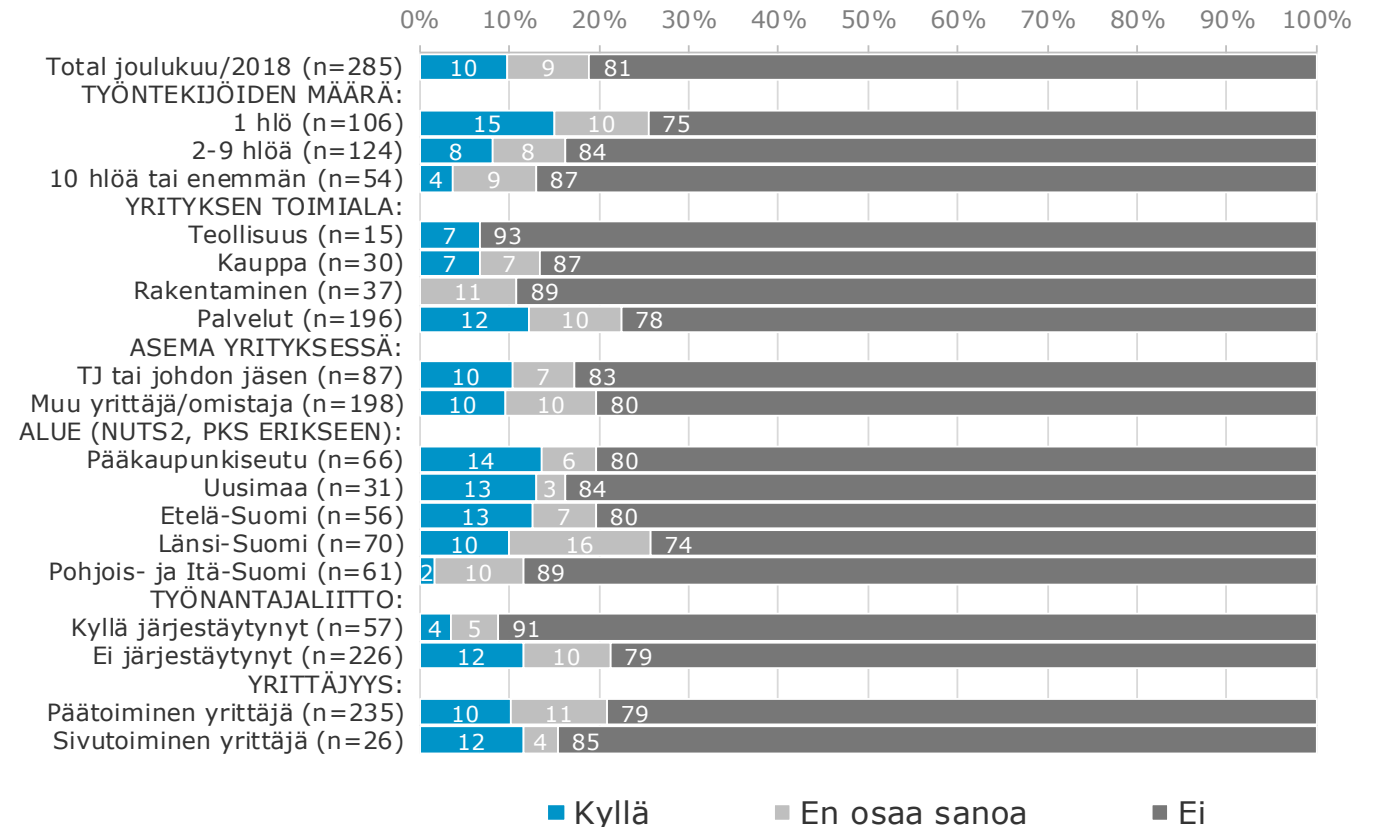
Onko kilpailu julkisesti omistetun toimijan kanssa reilua?

(jos kilpailua) Total joulukuu/2018 (n=285)



Onko kilpailu julkisesti omistetun toimijan kanssa reilua?

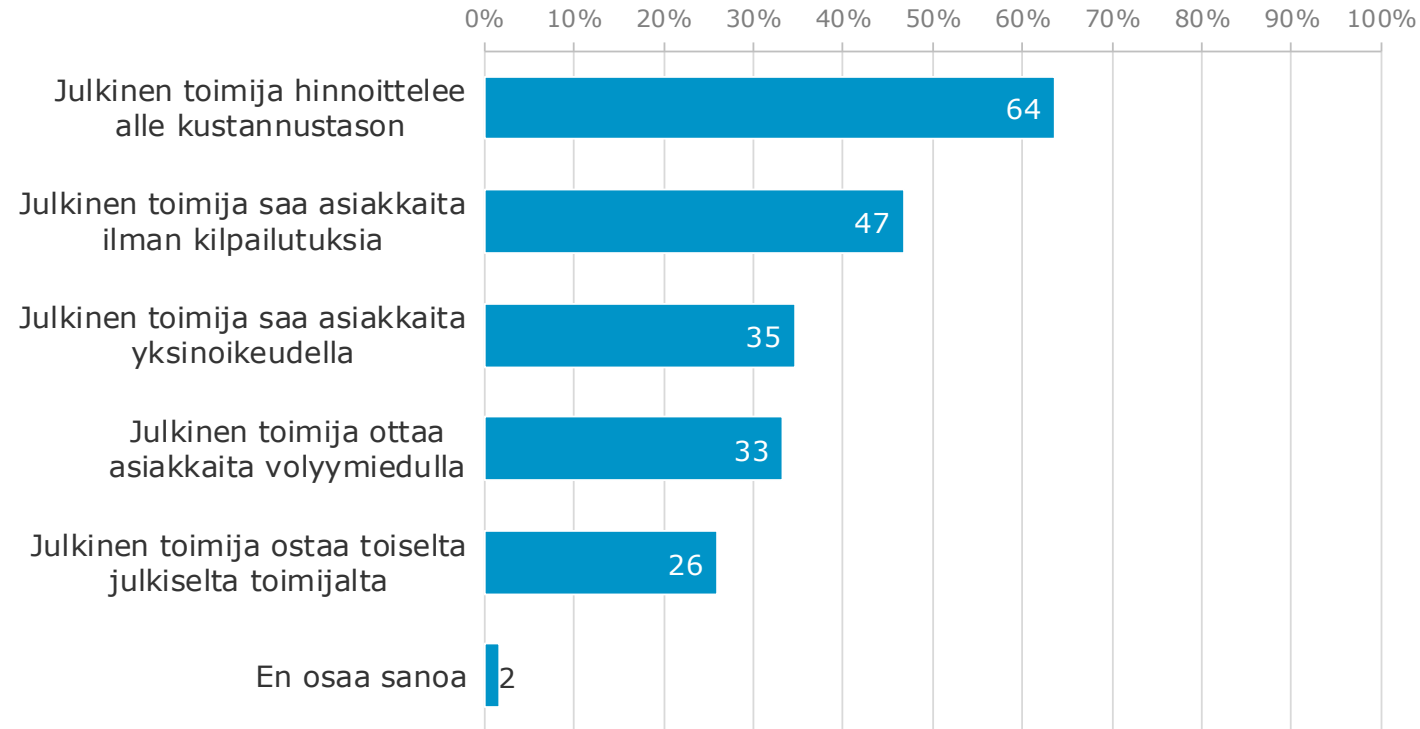
(jos kilpailua) Total joulukuu/2018 (n=285)



## Miksi kilpailu ei ole reilua

Jos kilpailu ei ole reilua, miksi se ei ole? (Voit valita useita.)

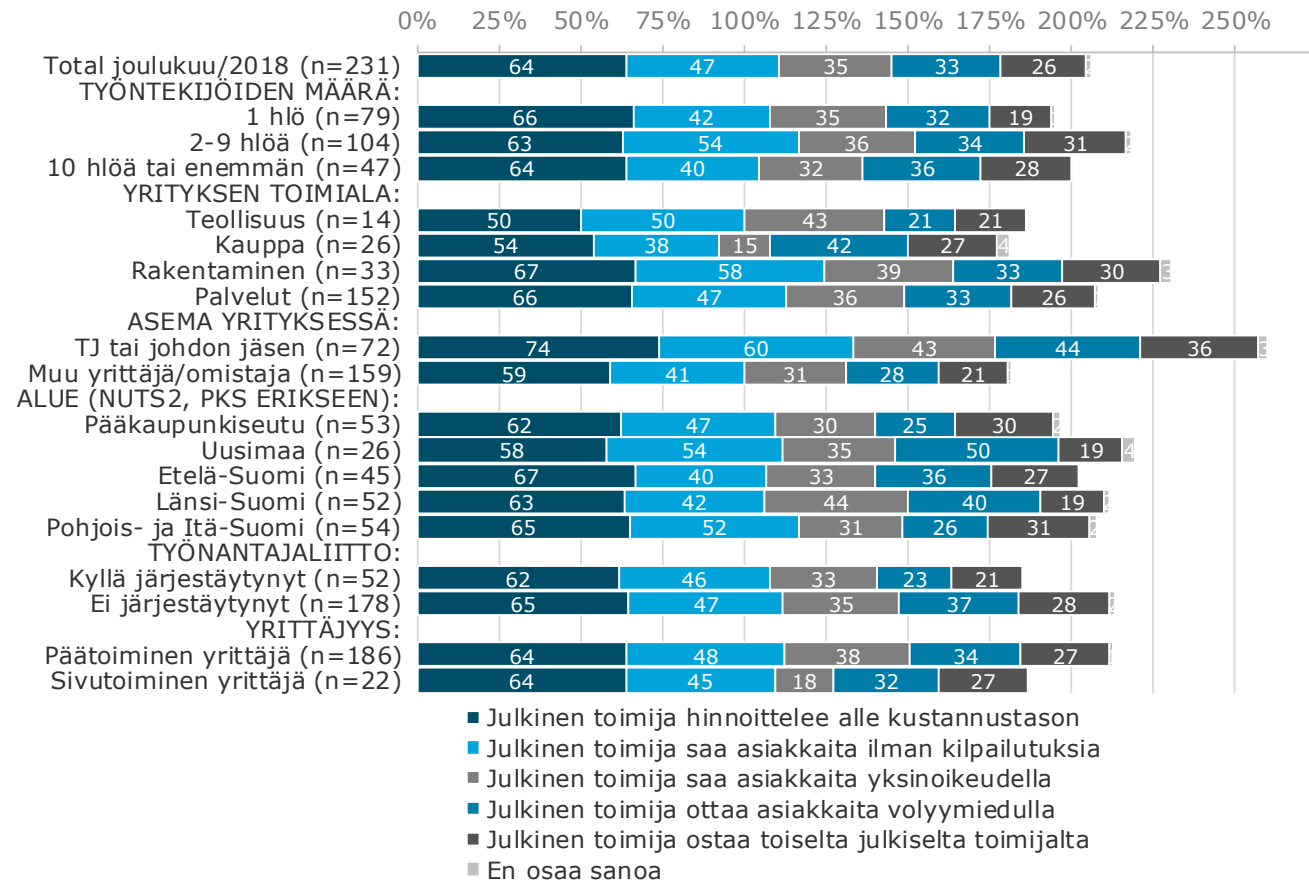
(jos kilpailu ei ole reilua) Total joulukuu/2018 (n=231)



## Miksi kilpailu ei ole reilua

Jos kilpailu ei ole reilua, miksi se ei ole? (Voit valita useita.)

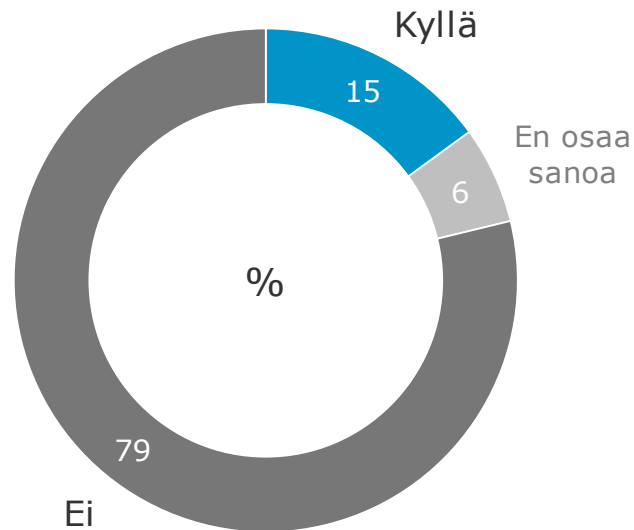
(jos kilpailu ei ole reilua) Total joulukuu/2018 (n=231)



## Onko jättänyt tekemättä investointeja kilpailutilanteen vuoksi

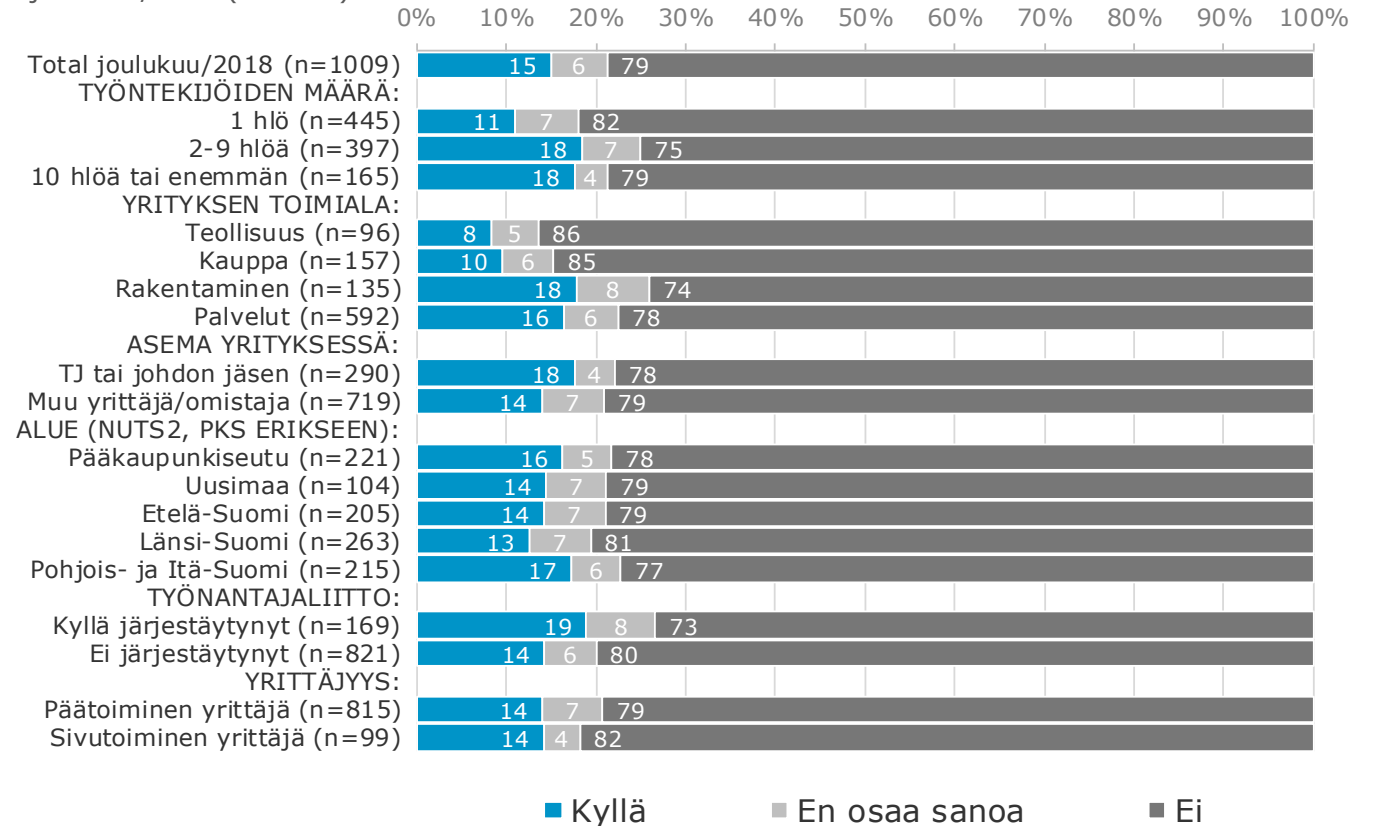
Oletko jättänyt tekemättä investointeja ja/tai rekrytointeja julkisen toimijan aiheuttaman kilpailutilanteen vuoksi?

Total joulukuu/2018 (n=1009)



Oletko jättänyt tekemättä investointeja ja/tai rekrytointeja julkisen toimijan aiheuttaman kilpailutilanteen vuoksi?

Total joulukuu/2018 (n=1009)





# Julkisen sektorin rooli markkinoilla

Vahva sääntelijä

Kuntayhtiöitä yli 2000,  
liikevaihto lähes 10 mrd e

Valtion  
pörssiomistusten arvo  
24 mrd e

Julkisten hankintojen  
markkinat 35 mrd

Valtioenemmistöisiä  
yhtiöitä 49

Kuntien liikelaitoksia 150,  
liikevaihto yli 4 mrd e

Sääntelyyn perustuvat  
yksinoikeudet

**Kilpailun puute aiheuttaa noin 20 %  
hyvinvointitappion**

**Kunnan omat omistukset ja sitoumukset voivat  
aiheuttaa markkinoiden toimimattomuutta**



# Mikä estää reilun kilpailun julkisen kanssa?

## Epäreiluja kilpailuetuja

- Suoja konkurssilta
- Liikelaitoksella edullisempi verokohtelu
- Alempi tuottovaatimus
- Toimintaa markkinoilla voidaan subventoida muilla tuloilla
- Voidaan hyödyntää verovaroin kustannettuja resursseja
- Myynti omistajalle itselleen mahdollistaa volyymiedut

## Ja niiden käytännön seurauksia

- Myynti alempaan hintaan
- Riskinotto ja/tai alemman hinnan subventio verovaroin
- Ei kannusteita kehittämiseen

## 1. Kilpailuneutraliteetti tarkoittaa tasapuolista kilpailua julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä

- Kilpailulain 4a. luku
- Kuntalain 15. luku

Julkisen sektorin on valtiontukisyistä kiellettyä ainakin:

1. Konkurssisuojaan ja veroetujen turvin tehdä taloudellista toimintaa kilpaillulla markkinoilla (yhtiöittämisvelvoite)
2. Rahoittaa lakisääteisen toimintansa (monopoli)tuotoilla muuta liiketoimintaansa (ristiinsubventointi)
3. Hinnoitella liiketoimintansa muutoin kuin markkinaehtoisesti
4. Antaa lainoja/takauksia konserniyhtiöille, jos niiden riski liian suuri
5. Tarjota julkiseen hankintaan muutoin kuin yhtiömuodossa

## **Kaikki sidosyksiköt ovat kuntayhtiöitä,**

Mutta kaikki kuntayhtiöt eivät ole sidosyksiköitä.

Sidosyksiköt ovat yleensä hankintayksiköitä, mutta vain harvoin  
julkisuuslain piirissä

Sidosyksikkö-status ei synny yhtiöjärjestykseen kirjaamalla, vaikka  
yleensä tällainen kirjaus onkin

# Maakuntavalmistelussa oli esillä

---

## Konsulttiselvitysten vaihtoehdot:

1. Tukipalvelutuotanto maakunnan liikelaitoksesta
2. Maakunnan tai usean maakunnan yhtiö (a) inhouse- tai b) markkinayhtiö)
3. Maakunnan ja sen kuntien yhteinen yhtiö (a) inhouse- tai b) markkinayhtiö)
4. Tukipalveluiden ostaminen maakunnalta

## Miksi 3b eli maakunnan ja sen kuntien in house-yhtiö?

- Maakuntaudistuksessa uhkana maakunnan ja kuntien yhteisiä in house-yhtiöitä: Kuntien yhteisyhtiöt haluavat maakunnat osakkaikseen pitääkseen kiinni markkinaosuudesta että ohituskaistasta
  - Ateria- ja tukipalvelut lähes kaikissa maakunnissa
- In house –asema tuo (maa)kunnalle oikeuden ja paineen ostaa vain siltä
  - Mitä sirpaloituneempi on omistus, sitä vaikeampaa on yhtiön omistusohjaus → vaikeaa velvoittaa esim paikallisen alihankinnan käyttöön, innovatiivisuuteen, kestävään kehitykseen tms.
  - Irtaantuminen on tehty osakassopimuksin usein vaikeaksi



## **Jos omistetaan sidosyksikköä, omistajan pitää päättää**

- 1) In house vai Outhouse?**
- 2) Irtautuminen vai omistaminen?**
- 3) Onko hinnoittelu kohdallaan?**
- 4) Tuotto- ja/tai palveluvaatimus?**
- 5) Miten yhtiö pidetään pieneenä?**



# Yrittäjät

## Osakkuus maakunnan ja sen kuntien in house-yhtiössä

Yrittäjyysmyönteinen maakunta ei mene mukaan in house –yhtiöihin (ei ainakaan yhteisomistettuihin)

Jos kuitenkin ollaan osakkaana in house –yhtiössä, sille pitää asettaa tuotto- tai palvelutavoite (esim nollatulos, ja mahdollinen voitto käytetään asiakasmaksujen alennukseen, tai palvelutavoitteena vasteajan jatkuva lyhentäminen)

Yhtiön voittoa tavoittelemattomuus johtaa usein yli-investointeihin. Tällöin ei toteudu veronmaksajan etu





## Hyviä omistajapoliittisia linjauksia

- Luovutaan omistuksesta, jollei strategista intressiä
- Pysyviä sidosyksiköjä ei perusteta
- Sidosyksiköt myydään tai avataan hallitusti markkinoille (niissä palveluissa, joissa ei markkinapuute) → kunta on tilaaja eikä tuottaja
- Maakunnan ja kuntien yhteisiin in house-yhtiöihin ei mennä mukaan
- Omistuksesta irtauduttaessa 1) myydään osina, jottei markkina monopolisoidu, tai 2) rahastetaan kunnolla

# Hankintalaki vapauttaa julkisen sektorin keskinäistä yhteistyötä hankintojen yleisestä kilpailutusvelvoitteesta

**Yrittäjät**

Sidosyksiköltä on laillista ostaa ilman kilpailutusta. Sidosyksikkö on hankintayksiköstä

1. Muodollisesti erillinen, ja
2. päätöksenteon kannalta itsenäinen.
3. Siinä on vain hankintayksiköiden pääomaa, ja
4. hankintayksikkö käyttää yhtiöön määräysvaltaa kuin omiin yksiköihinsä.
5. Toiminta suuntautuu omistajiin (max 5 % tai 500 000 euroa muuta liikevaihtoa)

Kaikkien ehtojen oltava yhtä aikaa voimassa

Useimpien yhtiöjärjestyksissä ”Voittoa ei tavoitella, tuotot käytetään oman toiminnan kehittämiseen”

## Ongelmat

1. Markkinanvaltaus: Kuntayhtiöt kasvavat sekä asiakkaistoltaan, että palveluiltaan. Täyttävät kotimarkkinan.
2. Kilpailun puute: Ohihankintamahdollisuus houkuttaa kunnan viranhaltijoita avointa julkista hankintaa enemmän.
  - Yrityksille ei referenssiä julkisesta asiakkaasta. Voi haitata vientiä (esim sote-innovaatiot)
3. Kilpailun väheneminen, kun kuntayhtiöt ostavat kilpailijoitaan
4. Kahdet rattaat: Ulosmyyntirajojen puitteissa voidaan sekä säilyttää isot asiakkaat yksinoikeudella, että kilpailla markkinoilla
5. Määräysvalta-kriteerin väärinkäyttö: omistusesimerkkejä: Sakupe Oy 0,003 %, Monetra 21 €
6. Kuntalain periaatteiden vastaisuus (paikallisuus, hallinnon toissijaisuus)
7. Omistajaohjauksen mahdottomuus, kun omistus pirstaloitunut ja ristissä



Kim Väisänen

@kimvaisanen

Päivän luku: 15 000 000 000€

Sen verran julkisia hankintoja ostetaan il  
kilpailutusta. Tämä on 1/3 kaikista julkisist  
[#päivänluku](#)



Lähes kolmannes hankinnoista on täysin yritysten ulottumat  
Julkisten hankintojen kokonaisarvoksi on perinteisesti arvioi  
euroa vuodessa. Arvoa on tutkittu kesäkuussa Journal of Pul

[yrittajat.fi](#)

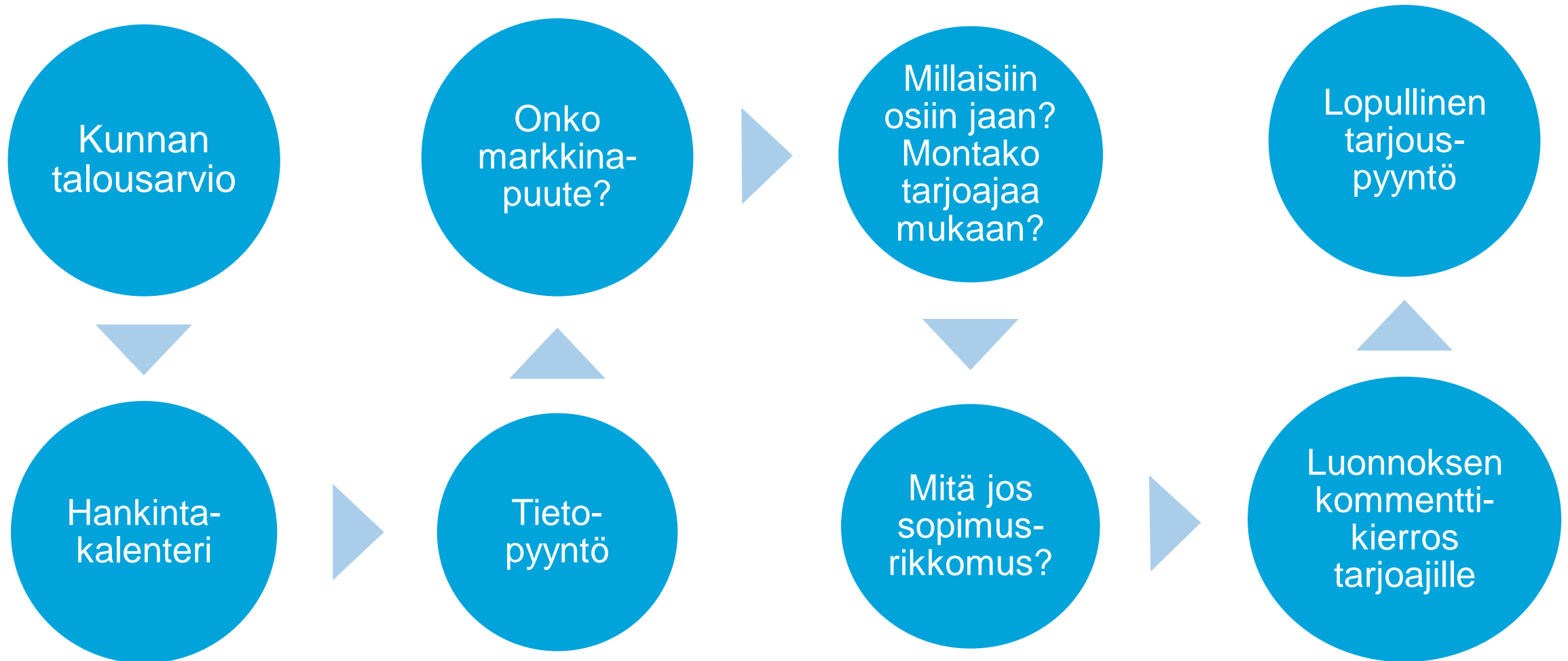
# Yrittäjät

## Inhouse-kuntayhtiöt luoneet kahdet markkinat

- Yrittäjien mielestä
  1. Määräysvallan syntyminen tulisi selkeyttää kansallisesti (Esim. 5 % omistusosuus)
  2. Ulosmyyntirajat ovat hyvät ja selkeät.
  3. Hankintojen yleisöjulkisuus yhtä avoimeksi kuin kunnissakin

# **Avaimet onneen**

## Avoimen markkinavuoropuhelun vaiheet



# Tsekkausksymyksiä yrittäjyysmyönteiseen hankintaan

## Yrittäjät

- Jos alueen pieni yritys ei pysty täyttämään tarjouspyynnön ehtoja markkinavuoropuhelunkaan jälkeen, mikä on syy?
- Voiko pieni yritys tarjota hankintaan ilman että on mukana yhteistarjouksessa?
  - Yhteistarjoukseen meneminen kilpailijoiden kanssa on yritykselle kilpailuoikeudellinen riski
- Jos valitulla toimittajalla on toimitusvaikeuksia, onko hankintayksiköllä mitään vaihtoehtoja?
- Onko uusia tuotteita mahdollisuus saada markkinoille muulloin kuin sopimuskauden vaihtuessa?
- Voiko hankintayksikkö antaa hankinnalla referenssin uudelle tai pienelle yritykselle?



# YRITTÄJYYDEN PUOLESTA