

★ 18.8.2022 11:46 | YRITTÄMINEN

Helsinki ja Sarastia ovat vain 15 miljardin euron jäävuoren huippu – Kunta voi välttää kilpailutuksen ostamalla 720 euron osakkeen

Päivitetty 18.8.2022 14:32

Kuntien ei tarvitse kilpailuttaa hankintaa, jos ne hankkivat palvelun omalta sidosyksiköltään. Tosiasiassa kunnat voivat omistaa ”yhtiöstään” vain yhden osakkeen. Samalla valtakunnallisesti toimivat kuntayhtiöt kasvavat haalimalla lisää omistajia. ”Järjestelyjen riski on kustannusten karkaaminen käsistä sekä markkinan näivettyminen”, sanoo professori.



Oman talon sisältä. Kuntien ja kaupunkien päättäjät eivät yleensä innostu kilpailuttamisesta. KUVA: ANTTI MANNERMAA



 Lukuaika noin 5 min

 Tallenna

Helsingin kaupunki hankki hankaluuksia aiheuttaneen palkkajärjestelmän kuntaomisteiselta *Sarastialta* ilman kilpailutusta. Tämä kauppa kuitenkin edustaa vain jäävuoden huippua.

Suomessa noin 15 miljardin markkina, joka on käytännössä suljettu yksityisiltä yrityksiltä. Sillä operoivat kuntayhtiöt, joista osa kasvaa nyt vauhdilla. Samalla ne ovat tehneet kilpailutuksen välttämisestä viestintävaltin.

Tilaa tästä Talouselämän maksuton uutiskirje – Kokoamme kiinnostavimmat artikkelit sähköpostiisi joka päivä

”*Sarastia Rekry Oy* toimii asiakkaidensa omistamana in house -yhtiönä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asiakkaan eli hankintayksikön ei tarvitse kilpailuttaa hankintojaan”, kertoo keikkatyöntekijöitä ja sijaisia välittävä yhtiö kotisivuillaan ja esittelee kahdeksan kohdan vertailun [↗](#) in house -hankinnan ja kilpailutuksen välillä.



Onko julkisten hankintojen kilpailutusten välttely tällaisilla järjestelyillä yleistynyt?

”Siltä se kovasti yhtiöiden verkkosivujen perusteella näyttää, kun sitä noin avoimesti korostetaan”, sanoo Itä-Suomen yliopiston julkisoikeuden professori **Tomi Voutilainen**. ”Nämä valtakunnalliset in house -yhtiöt kilpailevat keskenään ja esimerkiksi kuntien omien henkilöstö- ja taloushallintokeskusten kanssa.”

Yksi kunta voi päätyä monen kilpailevan yhtiön omistajaksi

Tule omistajaksemme - osta osake. Näin talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita tuottava *Monetra* neuvoa kotisivuillaan. Kuntaomisteisen konsernin liikevaihto kasvoi viime vuonna 17 prosentin vauhtia.

Osakkeen ostaminen on välttämätöntä, jotta in house -asema syntyisi. Yleensä jos valtio, kunta tai muu julkisia varoja käyttävä hankintayksikkö ostaa palvelun, sen tulee järjestää hankintalain mukainen kilpailutus. Siinä edullisimman kriteerit täyttävän tarjouksen tehnyt taho valitaan palvelun tuottajaksi.



Esimerkiksi Siikajoen kunta [↗](#) käytti *Monetra Oulu Oy:n* osakkeen hankintaan 720 euroa.

”Kun kunta on ostanut jonkin yhtiön osakkeen, se ei todennäköisesti kilpailuta palvelua koskaan”, sanoo taloushallintoon erikoistuneen *Administerin* toimitusjohtaja **Peter Aho**. Administer yrittää saada jalkaa oven väliin kuntien taloushallinnossa ja osti *Kuntalaskenta Oy:n* Pieksämäen kaupungilta vuonna 2018.

”Palvelu tulee tällaisissa tapauksissa kilpailutukseen vain, jos jokin asia menee isosti pieleen.”

Näin kävi Mäntsälässä, joka otti käyttöön Sarastian tarjoaman palkkajärjestelmän kaksi vuotta sitten. ”Palveluntuotannossa, asiakaspalvelussa ja tukipyyntöihin vastaamisessa on kunnan puolelta koettu merkittäviä puutteita”, toteaa kunnanhallitus esityksessään [↗](#).

LUE MYÖS

→ Lääkärit kertoivat pelottavista hoitovirheistä – viranomainen kiinnostui Apotti-kantelusta: ”Ryhdyimme selvittämään pikaisella tahdilla”

Mäntsälä päätti lopulta irtisanoa palvelusopimukset Sarastian kanssa – ja ostaa kuntaomisteisen *Provincian* osakkeen. Toisin sanoen kunta vaihtoi ”in house -järjestelyn” toiseen ”in house -järjestelyyn”. Kuinka tyypillistä tällainen on?

”Kyllä sitä tapahtuu jonkin verran. Osittain nämä in house -yksiköt myös omistavat toinen toisiaan ja muodostavat verkoston keskenään”, sanoo julkisoikeuden professori Voutilainen.



Mäntsälän tavoin yksi ja sama kunta voi omistaa osakkeita useasta saman toimialan kuntayhtiöstä, jotka puolestaan kilpailevat keskenään.

Kuntayhtiöiden taas on saatava lisää omistajia, jotta ne voisivat kasvaa, koska niiden toiminta vapailla markkinoilla on rajattua. Kuntayhtiön liikevaihdosta voi suuntautua yhtiön omistajien eli hankintayksikköjen ulkopuolelle viisi prosenttia.

”Yli 90 prosenttia markkinasta kilpailun ulottumattomissa”

Verorahoilla ostetaan tavaroita ja palveluita vuosittain noin 52 miljardin euron edestä, kertoo Timo Kivistön ja Veli-Matti Virolaisen tutkimus vuodelta 2019 [↗](#). Tästä kilpailutuksen ulkopuolelle jäävien sidosyksikköhankintojen määrä on 15 miljardia euroa.

Kuinka suuri osa kuntien ja muiden julkisten tahojen taloushallintomarkkinasta on kilpailun ulottumattomista?

”Kokemuksen ja näppituntuman perusteella sanoisin, että yli 90 prosenttia. Kunnat valitsevat todella usein sen niin sanotun in house -yhtiön. Välillä olen kuullut kuntien ja kaupunkien päättäjiltä, että he eivät ole edes tienneet, että muitakin vaihtoehtoja olisi”, sanoo Kuntalaskennan toimitusjohtaja Pertti Vartiamäki.

Tämä näkyy yhtiöiden koossa. Liikevaihtonsa perusteella sekä Sarastia että Monetra ovat Suomen viiden suurimman taloushallintoyhtiön joukossa.

”Kilpailutuksen välttäminen on asia, joka ei sovi nykyaikaan. Näissä in house -järjestelyissä hinnan ja palvelun muodostuminen ei ole välttämättä



LUE MYÖS

→ Taloushallinto on pörssissä dynamiittia: listautuvan Administerin verrokkit ovat tarjoilleet jopa 1000 prosentin tuoton – Kannattaako sijoittajan iskeä kiinni?

”Talous- ja palkkahallinnon palvelut ovat myös digitalisoituneet ja automatisoituneet valtavaa vauhtia, ja samalla niiden hinta on laskenut. Meidän havaintojemme mukaan kuntapuolella ei välttämättä näin ole, vaan kunnissa maksetaan hintoja ajalta ennen digitaalista murrosta. Ne ovat kymmeniä prosentteja suurempia.”

Miksi kunnat eivät sitten kilpailuta, jos sillä säästäisi rahaa?

”Monet kuvittelevat, että palvelu on pakko hankkia in house -yhtiöltä. Lisäksi viranhaltijoilla ei usein kokemusta kilpailutuksesta, mikä kasvattaa kynnystä”, toteaa Kuntalaskennan Vartiamäki.

Lasku jää veronmaksajalle

Yksityiset yritykset puhuvat luonnollisesti kilpailun puolesta, mutta mitä tutkimukset sanovat in house -järjestelyistä?

”En ole toistaiseksi havainnut, että kukaan olisi pystynyt osoittamaan niiden olevan edullisia”, sanoo Tomi Voutilainen Itä-Suomen yliopistosta. ”Järjestelyjen riski on kustannusten karkaaminen käsistä sekä markkinan näivettyminen. Erityisesti kuntien tietojärjestelmähankinnassa ne johtavat siitä, ettei ole kilpailtuja markkinoita.”

Tietojärjestelmät linkittyvät myös digikannustinaavustuksiin, joita valtio jakaa kunnille. Tänä vuonna niille on varattu valtion talousarviossa 10 miljoonan euron määräraha.

In house -järjestelyihin voi myös liittyä juridisia epäselvyyksiä. Jotta kuntaomisteista yhtiötä voi pitää kunnan sidosyksikkönä, sen tulee täyttää tietyt kriteerit. Nimellisen omistussuhteen lisäksi kunnalla tulee olla sidosyksikköönä määräysvaltaa, jotta sen voi katsoa olevan in house -asemassa.

Milloin tämä määräysvalta tosiasiallisesti toteutuu? Siitä väännetään nyt Helsingin ja Sarastian tapauksessa peistä. Helsingillä ei ole paikkaa yhtiön hallituksessa, vaan ainoastaan edustaja yhtiön neuvottelukunnassa.

Tässäkin tapauksessa kyse voi olla vain jäävuoren huipusta, sillä valtakunnallisilla inhouse-yhtiöillä on paljon omistajia.

”Todella harvoin mikään markkinatoimija valittaa in house -hankinnoista markkinaoikeuteen. Näiden rajoitusten noudattamista kuitenkin valvoo Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Heidän olisi syytä tehdä valvontaa in house -yhtiöiden suuntaan ja katsoa, onko edustus esimerkiksi asiakasneuvottelukunnassa riittävä määräysvalta”, Voutilainen sanoo.

LUE MYÖS

- Suursijoittajat maksavat huippusummia kuntien sähköverkkoyhtiöistä ja keskustelu seuraavista kaupoista käynnistyy syksyllä – Onko vesilaitoksilla sama kohtalo?
- Tuleeko kuntayhtiöstä markkinahäirikkö vai riistäjä? Ei välttämättä kumpikaan, ja siksi ammattiliitot haukkuvat väärää puuta
- Pientalon sähkönsiirto voi maksaa 330–810 euroa vuodessa – Näin kunnat kuppaavat sähköstä osinkoja maalla ja kaupungeissa



Riikka Aaltonen

@uutisaaltonen