

Pia Lohikoski vas ym.

Kirjallinen kysymys inhouse-yhtiöiden vähimmäisomistusosuusedellytyksen kustannuksista ja muista vaikutuksista

Eduskunnan puhemiehelle

Hallituksen tavoitteena on rajoittaa julkisten toimijoiden, yleensä kuntien ja hyvinvointialueiden, kokonaan omistamien yhtiöiden toimintaa. Tällaisista yhtiöistä käytetään nimitystä inhouse-yhtiö tai sidosyksikkö. Tällä hetkellä kunnat ja hyvinvointialueet voivat hankintalain nojalla tehdä julkisia hankintoja inhouse-yhtiöiltä ilman kilpailutusta.

Yhdessä inhouse-yhtiössä on tavallisesti osakkaana useampi kunta tai hyvinvointialue. Näin saadaan aikaan säästöjä, kun esimerkiksi naapurikunnat voivat tehdä yhteishankintoja yhteisestä inhouse-yhtiöstä eikä hankintaa ole tarvinnut tehdä tai palvelua järjestää omana tuotantona useassa kunnassa erikseen. Edellytyksenä hankintalain mukaiselle inhouse-hankinnalle on, että kunta tai hyvinvointialue käyttää yhtiössä todellista määräysvaltaa.

Nyt hallitus on asettamassa inhouse-hankintojen edellytykseksi julkiselle omistajalle 10 prosentin vähimmäisomistusosuuden yhtiössä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) mukaan Suomessa inhouse-yhtiöistä noin 15 prosentissa osakkaita on yli kymmenen, ja niissä osakkaiden omistusosuus on siis alle 10 prosenttia. Usein ne ovat merkittäviä alalleen erikoistuneita toimijoita. Yleisimmin ne toimivat henkilöstövuokrauksen, hallinnon, ICT-palveluiden, tekstiilihuollon, pesulapalveluiden tai jätehuollon aloilla.

Inhouse-yhtiöiden rajoittamisen tavoitteena hallituksella on ohjata julkisia hankintoja yksityisille yrityksille. Kirjattuna tavoitteena on edistää markkinoiden toimivuutta, kilpailua ja huoltovarmuutta. Näyttää hyödyistä ei kuitenkaan ole saatavilla. Kunnollisia vaikutusarvioita inhouse-yhtiöiden käytön rajoittamisesta hallitus ei ole tehnyt. KKV:n selvityksen mukaan monet nyt inhouse-hankintoina tehtävät palveluhankinnat, jotka hallituksen kaavailema muutos estäisi, tuotettaisiin jatkossa omana tuotantona. Vain pieni osa palvelusta hankittaisiin markkinoilta. KKV:n mukaan omaan tuotantoon siirtyminen tulisi kasvattamaan kuntien ja hyvinvointialojen kustannuksia, koska aiemmasta keskittämisestä saadut mittakaavaedut menetettäisiin. KKV vastustaa hallituksen esitystä 10 prosentin vähimmäisomistusosuudesta juuri kustannusten nousun vuoksi.

Inhouse-yhtiöitä edustavan Kustos ry:n laskelman mukaan inhouse-hankintojen rajaaminen 10 prosentin vähimmäisomistusosuudella johtaisi jopa 3—5 miljardin euron muutoskustannuksiin kunnissa ja hyvinvointialueilla. Erityisesti hajautettu hallinto toisi merkittäviä ja pysyviä lisäkustannuksia. Suurimmat inhouse-yhtiöt tulisi pilkkoa jopa kymmeneen pienempään yksiköihin, jos hankintoja niiden kautta haluttaisiin jatkaa. Isot omistajat, kuten suurimmat hyvinvointialueet ja

Kirjallinen kysymys KK 332/2024 vp

kaupungit, pystyisivät todennäköisesti jäämään yhä omistajiksi inhouse-yhtiöihin tai tuottamaan palvelut jatkossa itse. Pienemmät osakkaat, käytännössä siis pienemmät kunnat, joutuisivat hankkimaan palvelut markkinoilta. Tällä olisi merkittäviä rajoittavia ja eriarvoistavia vaikutuksia kuntien asemaan, mikä olisi asiantuntijoiden mukaan myös perustuslaissa määritellyn kuntien laajan itsehallinnon kannalta ongelmallista.

Monien inhouse-yhtiöiltä tehtyjen hankintojen siirtäminen yksityisille yrityksille saattaa olla hankalaa. Kokemusten perusteella yksityisten pk-yritysten osallistuminen julkisiin kilpailutuksiin on pientä. Yrittäjien mukaan tarjouspyynnöt ovat usein monimutkaisia ja työläitä. Juuri tämän vuoksi julkisia hankintoja on järkevää tehdä keskitetyn ja erikoistuneen inhouse-yhtiön kautta. Hallituksen pyrkimys lisätä kilpailua julkisista hankinnoista käytännössä pilkkomalla inhouse-yhtiöitä tuskin tulisi näkymään paikallisena työllisyyden kasvuna tai aluetalouden vahvistumisena, vaan kuntien ja hyvinvointialueiden kustannusten nousun lisäksi se todennäköisesti suosisi monikansallisia, isoja, usein ulkomaille veronsa maksavia suuryrityksiä. Jo nyt merkittävä osa inhouse-yhtiöiden kautta tehdyistä hankinnoista hankitaan lopulta markkinoilta. Suurimpien inhouse-yhtiöiden liikevaihdosta noin 50 prosenttia kilpailutetaan markkinoilta. Hallituksen toivoma markkinoiden kasvu saattaa siis jäädä paljon toivottua pienemmäksi. Julkiset kustannukset ovat kuitenkin valtavat ja jäävät pysyviksi.

Inhouse-yhtiöiden etuna ovat olleet myös hyvät mahdollisuudet koordinoida kyberturvallisuuteen liittyviä toimintoja. Osassa inhouse-yhtiöitä yksi osakas on Puolustusvoimat, ja monesti inhouse-yhtiöiden toiminta koskettaa teemoja, joihin liittyy merkittävä julkinen ja strateginen intressi. Tällaisia ovat esimerkiksi potilas- ja asiakastietoihin, yleisesti sähköisiin järjestelmiin ja julkisiin perustoimintoihin liittyvä toiminta normaalioloissa ja erityisesti poikkeusoloissa. Hallituksen pyrkimys edistää huoltovarmuutta asettuu erikoiseen valoon, jos uudistuksen seurauksena kyberturvallisuudesta huolehtiminen vaikeutuu tai merkittävään julkiseen intressiin kytkeytyviä toimintoja siirretään ehkä ulkomaisille suuryrityksille tai vaihtoehtoisesti niiden järjestämisen kustannukset kasvavat suuresti sen seurauksena.

Hallituksen pyrkimys rajata inhouse-yhtiöiden käyttöä näyttää erityisen kyseenalaiselta, kun sen politiikan keskiössä on väitetysti säästäminen. Alta näyttää paljastuvan vain halu yksityistää ja edistää suuryritysten etuja, ei käytännönläheinen ja järkevä rahankäyttö. Tästä osoituksena on kaavaillun muutoksen vaikutusten epäsuhta. Suuryritykset hyötyvät, mutta paikallistaloudet, suomalaiset kunnat ja hyvinvointialueet kärsivät.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Miten uudistuksesta seuraava arviolta 3—5 miljardin euron lisärahoitustarve ja pysyvä kustannusnousu katetaan kunnissa ja hyvinvointialueilla,

miten hallitus aikoo varmistaa, että inhouse-yhtiöiden vähimmäisomistussuosuuksedellytystä asetettaessa turvataan kuntien perustuslailla suojattu itsemääräämisoikeus ja

miten kuntien ja hyvinvointialueiden kyberturvallisuus taataan hankintojen hajautuessa?

Kirjallinen kysymys KK 332/2024 vp

Helsingissä 20.9.2024

Pia Lohikoski vas
Hanna Sarkkinen vas
Johannes Yrttiaho vas
Veronika Honkasalo vas
Laura Meriluoto vas
Aki Lindén sd