



09.11.2020

Asia/4

**§ 736**

**V 25.11.2020, Sinisen valtuustoryhmän ryhmäaloite pienyrittäjyyden edistämiseksi**

HEL 2020-008031 T 00 00 03

**Päätös**

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto katsoo sinisen valtuustoryhmän ryhmäaloitteen loppuun käsitellyksi.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

**Lisätiedot**

Marja Sarmela, hankintalakimies, puhelin: 310 31651  
marja.sarmela(a)hel.fi  
Mikael Neuvonen, yksikönjohtaja, puhelin: 310 27752  
mikael.neuvonen(a)hel.fi  
Sirpa Jalovaara, ruokapalveluasiantuntija, puhelin: 310 43246  
sirpa.jalovaara(a)hel.fi  
Ruut Malmberg, tiimipäällikkö, puhelin: 310 31832  
ruut.malmberg(a)hel.fi  
Niina Lammi, hankinta-asiantuntija, puhelin: 310 20573  
niina.lammi(a)hel.fi  
Milla Härkönen, ruokapalveluasiantuntija, puhelin: 310 43118  
milla.harkonen(a)hel.fi

**Liitteet**

1 Ryhmäaloite

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Päätösehdotus**

Päätös on ehdotuksen mukainen.

**Esittelijän perustelut**

Sininen valtuustoryhmä esittää ryhmäaloitteessaan, että Helsinki tekee periaatepäätöksen kotimaisuusasteen lisäämisestä kaupungin julkisissa hankinnoissa sekä pilkkoo suuret hankinnat pienempiin osiin niin, että pienyrityksillä on mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin. Yhtenä osana periaatepäätöstä tulisi myös linjata, että Helsingin kaupunki sitoutuu



edistämään kotimaista ja lähellä tuotettua ruokaa kaikissa kaupungin keittiöissä. Ryhmäaloite on tämän esityksen liitteenä.

## Hankintamenettely, strategiat ja ohjeistus

Julkisissa hankinnoissa noudatetaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki) ja lakia vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (erityisalojen hankintalaki) sekä hankintaoikeudellisia periaatteita. Hankintaoikeudellisia periaatteita ovat syrjimättömyyden, yhdenvertaisuuden, avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteet. Tarjoajia on hankinnoissa kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi, ja menettelyiden tulee olla avoimia ja oikeasuhtaisia tavoitteisiin nähden. Myös pienhankinnoissa pyritään noudattamaan hankintaoikeudellisia periaatteita, vaikkei hankintalain menettelyllisiä säännöksiä tarvitse soveltaa. Pienhankinnoissa tulevat noudatettaviksi myös hallintolain yleiset hyvän hallinnon periaatteet, jotka vastaavat paljolti hankintalain mukaisia periaatteita.

Hankintalain tavoitteissa edellytetään, että hankinnat toteutetaan tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keski- ja suuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Kansallisen kynnysarvon alittavissa pienhankinnoissa on pyrittävä huomioimaan hankinnan kokoon ja laajuuteen nähden riittävä avoimuus ja syrjimättömyys. Hankintalainsäädännön tavoitteiden mukaisesti kilpailutuksissa pyritään Helsingissä mahdollisuuksien mukaan sallimaan osatarjousten jättäminen.

Tavoitteena on helpottaa pienten yritysten osallistumista kilpailutuksiin. Jos hankintaa ei jaeta osiin, jakamatta jättämisen syyt on hankintalain mukaisesti EU-hankinnoissa aina perusteltava tarjouspyyntöasiakirjassa. Näin jokaisessa EU-kynnysarvon ylittävässä kilpailutuksessa kilpailuttajan on arvioitava hankinnan jakamisen mahdollisuutta. Helsingin suuret volyymitarpeet esimerkiksi elintarvikehankinnoissa on kuitenkin otettava huomioon. Suuret volyymitarpeet voivat toisinaan olla esteenä pienten yritysten osallistumiselle.

Palveluhankinnoissa voidaan hankinnan luonteen tai palvelun käyttäjien tarpeen niin edellyttäessä vaatia palvelun paikallisuutta, palvelun käyttäjille läheistä sijaintia. Esimerkiksi hoiva- tai terveyspalveluiden palveluntarjonnan etäisyyttä suhteessa palvelun käyttäjien sijaintiin voidaan käyttää kilpailutuksen kriteerinä. Kilpailutuksessa korostuu silloin luonnollisesti alueellinen tai paikallinen yrittäjäyys.

Hankittavalle tavaralle, palvelulle tai rakennusurakalle voidaan kilpailua rajoittamatta asettaa vähimmäisvaatimuksia tai kilpailutuksessa pistey-



tettäviä valintakriteereitä, jotka liittyvät tavaran tai palvelun ominaisuuksiin. Esimerkiksi elintarvikkeiden hankinnassa voidaan painottaa leivän tai vihannesten tuoreutta, ulkonäköä tai makua. Yhtenä laatuun ja tuoreuteen vaikuttavana määrittelykriteerinä voidaan käyttää vuodenkiertoa ja sitä mukailevia tuoretuotteita. Lähellä tuotettu elintarvike tai elintarvikkeen raaka-aine saattaa tällaista laadullisten ominaisuuksien puolesta menestyä kilpailutuksessa kaukaa tuotettua paremmin.

Helsingin kaupunkistrategian 2017–2021 mukaisesti Helsingin haluaa olla Suomen paras kaupunki yrityksille. Helsingin tavoitteena on olla Euroopan kiehtovimpia sijaintipaikkoja uutta luovalle startup-toiminnalle ja houkuttelevin osaamiskeskittymä yrityksille ja yksilöille, jotka haluavat tehdä maailmasta paremman paikan. Helsinki tukee yritysekosysteemejä ja -klustereita tarjoamalla monipuolisia sijaintimahdollisuuksia hyvin saavutettavilla alueilla. Helsinki arvioi miten se voi omassa hankintatoimissaan paremmin edistää innovatiivista yrittäjyyttä. Helsingissä on tehty paljon pienyrityksiä ja startup-yrityksiä tukevia toimia viime vuosina.

Jo vuonna 2011 kaupunginhallituksen hyväksymässä hankintastrategiassa yhtenä hankintastrategisena päävalintana oli huomioida hankintojen suunnittelussa ja toteuttamisessa pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet. Paraikaa valmistellaan kaupungin uutta hankintastrategiaa. Valmistelussa on useassa strategisessa teemassa painotettu markkinoiden elinvoimaisuuteen ja toimivuuteen sekä toimittajayhteistyöhön liittyviä tavoitteita.

Helsingissä on kaupunkiyhteiset pienhankinnan ohjeet, joissa korostetaan kilpailuttamisen ensisijaisuutta. Kilpailuttamalla myös pienhankintoja edistetään tasapuolisuutta, avoimuutta ja uusien pienten yritysten osallistumista kaupungin kilpailutuksiin ja toimituksiin.

## Palvelukeskusliikelaitos

Palvelukeskusliikelaitos (Palvelukeskus Helsinki) on paikallisuus- ja kotimaisuusasteen nostamiseksi käyttänyt hankinnoissaan muun muassa hyvin laadittuja hankinnan vastuullisuuskriteereitä, kuten ympäristövaikutuksia ja eläinten hyvinvointia korostavia kriteereitä, jotka ovat ohjanneet ja ohjaavat myös jatkossa hankintoja kotimaiseen tuotantoon. Tällaisia hankintoja ovat olleet muun muassa lihan hankinta, jossa kotimaisuus on jo noin 90 %. Palvelukeskusliikelaitos on kymmenen vuoden ajan hyödyntänyt reseptikassaan suomalaisia kalamassoja. Vuosittainen käyttömäärä (2019) on noin 37 000 kg. Hankkimalla kalamassoja näin suurina volyymeina työllistetään kalastajia Suomessa.

Kaikkia elintarvikkeita ei kuitenkaan ole mahdollista hankkia kotimaisina. Ruokalistasuunnittelussa otetaan huomioon eri vuodenaikojen se-



sonki- ja satokausituotteet mahdollisuuksien mukaan ja tehdään jatkuvaa yhteistyötä vastuullisten raaka-aineiden käytön edistämiseksi tuotekehityksessä.

Jakamalla hankinta mahdollisuuksien mukaan pienempiin osiin mahdollistetaan pienempien ja sitä kautta mahdollisesti myös paikallisten tarjoajien mukanaolo. Palvelukeskusliikelaitos toteuttaa hankintansa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti sekä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina hankintalain tavoitteen mukaisesti.

Kansallisessa hankintastrategiassa muun muassa kotimaisen ruoan osalta korostuu erityisesti ekologinen kestävyys ja vastuullisuus. Sama asia nousee vahvasti esiin myös Helsingin kaupunkistrategiassa ja sitä vahvasti tukevassa HNH 2035 -toimenpideohjelmassa, palvelukeskusliikelaitoksen omissa strategissa teemoissa ja tavoitteissa sekä hallituksen ohjelmassa ”Osallistava ja osaava Suomi” (valtioneuvoston julkaisu 2019:23), johon on kirjattu monia kohtia kotimaisuudesta ja vastuullisuudesta. Palvelukeskusliikelaitos on hankinnoissaan sitoutunut noudattamaan näitä linjauksia.

#### Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on neljä eri ruokapalveluntuottajaa. Tilaaja-asiakkaana kasvatuksen ja koulutuksen toimiala edellyttää, että ruokapalveluntuottajat suosivat kotimaista tuotantoa ja tuotteita siinä määrin kuin on mahdollista. Vihanneksien, hedelmien ja marjojen kohdalla joudutaan kotimaisen lisäksi turvautumaan osin ulkomaisiin tuotteisiin. Kaikkia tuotteita ei ole mahdollista saada kotimaisena, esimerkiksi sitrushedelmät ovat kaikki tuontituotteita. Kaikki palveluntuottajat pyrkivät kuitenkin käyttämään sesongin mukaisia kotimaisia kasviksia, hedelmiä, marjoja ja vihanneksia aina kun se on mahdollista. Ruokapalveluntuottajat vastaavat omien elintarvikkeidensa kilpailuttamisesta ja hankintakanavista.

Vaikka kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on usea ruokapalveluntuottaja, ovat tarvittavat elintarvikemäärät volyymiltaan usein niin suuria, että pienyritykset eivät pysty välttämättä vastaamaan tarpeeseen. Samanlaista tuotetta tulisi olla saatavilla ruokalistakierrojen ajan koko sopimuskaudelle jokaisessa toimipaikassa samaan aikaan. Jokaisella ruokapalveluntuottajalla kotimaisuusaste on jo nykyisellään kuitenkin hyvin korkea, erityisesti lihan ja maitotuotteiden kohdalla.

#### Kaupunkiympäristön toimiala

Kaupunkiympäristön toimialan tavoitteena on mahdollistaa paikallisten yritysten osallistuminen toimialan kilpailutuksiin. Hankintalaissa tavoit-



teena on, että hankintayksiköt pyrkivät järjestämään hankintansa siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin.

Pienten yritysten menestymisedellytyksiä tarjouskilpailuissa voidaan tehokkaimmin parantaa siten, että hankittavat kokonaisuudet muodostuvat mahdollisimman pieniksi. Puitesopimusten jakaminen osiin toteutuu kaupunkiympäristön toimialalla hyvin jo nyt. Nykyistä pienemmät hankintakokonaisuudet vaatisivat hankintatoimelta lisää resursseja, sillä mitä pienempiin osiin hankintoja jaetaan, sitä enemmän työntensiviisiä resursseja tarvitaan.

Paikallisuus voidaan huomioida hankinnan valmisteluvaiheessa esimerkiksi käymällä yritysten kanssa avointa vuoropuhelua, jonka pohjalta hankinnoissa voidaan ottaa paremmin huomioon paikallisesti tai alueellisesti toimivien yritysten mahdollisuudet jättää tarjous. Hankinnan kilpailuttamisessa paikallisuutta edistetään esimerkiksi hyödyntämällä osaavasti erilaisia hankintamenettelyjä, jotka mahdollistavat myös pienten paikallisten yritysten osallistumisen toimialan hankintoihin.

Jakamalla hankintoja osiin ja valitsemalla useampia toimittajia sopimuskaudelle mahdollistetaan myös pienten yritysten osallistuminen. Tämän toteutumiseen sekä hankintaosaamisen ja hankintaprosessien systemaattiseen kehittämiseen kaupunkiympäristön toimiala on sitoutunut, jotta toimiala voi entistä paremmin toteuttaa hankintalaissa asetettuja tavoitteita ja samalla edistää vielä suunnitelmallisemmin kaupungin strategioissa asetettuja kaupungin elinvoimaa lisääviä tavoitteita.

## Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala

Hankintalain mukaan kotimaisuutta ei voida edellyttää, mutta kilpailutukseen on hankintalain puitteissa mahdollisuus tuoda suomalaisuutta ja paikallisuutta mahdollisesti tukevia kriteerejä ja hankintamenetelmiä. Tällaisia ovat esimerkiksi sosiaaliset ja eettiset kriteerit kuten työllistäminen ja vaikuttavuus, palvelun sujuvuus tai vaikkapa huollon määräajat. Keskeistä on, että hankintayksikkö käy vuoropuhelua yritysten kanssa, tiedottaa hankinnoista ajoissa ja avoimesti, jakaa hankinnan osiin ja valitsee usean sopimustoimittajan sopimuskaudelle.

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala käyttää hankinnoissa eettisiin ja sosiaalisiin kriteereihin, muun muassa työllistämiseen, liittyviä ehtoja. Markkinavuoropuhelua käydään ennen hankinnan aloittamista aina kun se on mahdollista, ja puitesopimukseen pyritään valitsemaan useita toimittajia.



Hankintalain mukaan hankintayksikkö voi vaatia liikevaihdon suuruudeksi enintään kaksinkertaista liikevaihtoa verrattuna hankinnan arvoon. Tätä harkitaan aina tapauskohtaisesti siten, että liikevaihtovaatimus suhteutetaan hankittavaan kohteeseen. Liikevaihtovaatimus voi alittaa hankintalain mukaisen enimmäismäärän ja mahdollistaa siten paremmin pienyrittäjien osallistumisen hankintaan.

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala ei tee ruokaan liittyviä hankintoja.

#### Sosiaali- ja terveystoimiala

Sosiaali- ja terveystoimiala hankkii ruokapalveluja ja osa toimialan yksiköistä tekee elintarvikehankintoja kaupunginkanslian kilpailutusten pohjalta. Ruokapalveluhankinnat tehdään tällä hetkellä kohdekohtaisesti. Esimerkiksi viimeisimmässä palvelutalojen ja seniorikeskuksen ruokapalveluiden kilpailutuksessa tarjouksen pystyi tekemään kuhunkin kohteeseen erikseen. Tämä mahdollisti myös pienempien toimijoiden osallistumisen kilpailutukseen. Palveluntuottajat kilpailuttavat omat elintarvikehankintansa. Palveluntuottajia edellytetään palvelukuvauksissa suosimaan muun muassa raaka-aineiden kaudenmukaisuutta.

#### Päätelmä

Yritysten hyvinvoinnin vaikutus kaupungin elinvoimaisuuteen on merkittävä. Tavoitteena on kilpailutuksella saada aikaan säästöjä, mutta myös kasvattaa oman alueen elinvoimaa, työpaikkoja, verotuloja sekä kaupungin houkuttelevuutta. Nämä tekijät puolestaan syntyvät suurelta osin yritysten menestyksen kautta.

Julkisen hankkijan on kuitenkin kilpailutettava hankintansa siten, että kaikkia tarjoajia kohdellaan tasapuolisesti ja syrjimättömästi, eikä paikallisuutta tai kotimaisuutta voida sellaisenaan edellyttää. Näin pyritään edistämään kustannustehokkaita julkisia hankintoja olemassa olevia kilpailuolosuhteita käyttäen. Hankittavien tavaroiden ja palveluiden laadullisia ominaisuuksia ja loppukäyttäjien perusteltuja tarpeita painottaamalla sekä sallimalla osahankinnat aina kun se on mahdollista, voidaan kuitenkin osaltaan edistää paikallista yrittäjyyttä.

Myös huolellisen markkinakartoituksen ja markkinavuoropuhelun avulla hankinnan valmisteluvaiheessa voidaan huolehtia siitä, että pienet ja keskisuuret yritykset voivat halutessaan osallistua tarjouskilpailuihin. Hyödyntämällä monipuolisesti erilaisia hankintamenettelyjä, esimerkiksi käyttämällä jatkuvan tarjoamisen mahdollistavaa dynaamista hankintajärjestelmää, voidaan helpottaa pienten yritysten osallistumista kilpailutuksiin.



Helsingin strategioissa, kuten kaupunkistrategiassa 2017–2021, uudistettavassa hankintastrategiassa ja Helsingin hankintakäytänteissä, on useita ryhmäaloitetta edistäviä tavoitteita. Näin ollen kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että kotimaisuutta ja pienyrityttöä tuetaan parhaiten kehittämällä elinvoimaisia ja innovatiivisia markkinoita käytössä olevien strategioiden, ohjelmien ja tavoitteiden avulla.

#### Ryhmäaloitteen normiperusta

Hallintosäännön 30 luvun 12 §:n mukaan valtuustoryhmä voi tehdä ryhmäaloitteen. Ryhmäaloite on aloite, jonka on allekirjoittanut enemmän kuin puolet valtuustoryhmän jäsenistä ja joka otsikoidaan ryhmäaloitteeksi. Kaupunginhallituksen on esitettävä ryhmäaloite valtuuston käsiteltäväksi kahdeksan kuukauden kuluessa.

#### Yhteisvalmistelu

Esitys on valmisteltu kaupunginkanslian, palvelukeskusliikelaitoksen, kasvatuksen ja koulutuksen toimialan, kaupunkiympäristön toimialan, kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan sekä sosiaali- ja terveystoimialan yhteistyönä.

#### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

#### Lisätiedot

Marja Sarmela, hankintalakimies, puhelin: 310 31651  
marja.sarmela(a)hel.fi  
Mikael Neuvonen, yksikönjohtaja, puhelin: 310 27752  
mikael.neuvonen(a)hel.fi  
Sirpa Jalovaara, ruokapalveluasiantuntija, puhelin: 310 43246  
sirpa.jalovaara(a)hel.fi  
Ruut Malmberg, tiimipäällikkö, puhelin: 310 31832  
ruut.malmberg(a)hel.fi  
Niina Lammi, hankinta-asiantuntija, puhelin: 310 20573  
niina.lammi(a)hel.fi  
Milla Härkönen, ruokapalveluasiantuntija, puhelin: 310 43118  
milla.harkonen(a)hel.fi

#### Liitteet

1 Ryhmäaloite

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano