

Hankintojen paikallisuusasteen seurannan tiedoksianto

1482/00.01.02.02/2026

Kaupunginhallitus 17.8.2026 § 151

Valmistelija: hallintojohtaja Saara Rahkonen-Rannikko, puh. 020 615 9066, saara.rahkonen-rannikko(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Kouvolan kaupungilla seurataan vuosittain kaupungin julkisten hankintojen paikallisuusastetta.

Hankintaohjelman ja aiempien vuosien seurannan mukaisesti paikallisuusasteen määrittämisessä paikalliseksi hankinnaksi katsotaan palvelu- ja tavara, käyttöoikeussopimus tai urakkahankinta, jonka toteuttaa yritys, jonka toimipaikka löytyy Kouvola. Koska edellä kuvatuksi kaupungin paikallisuusastelaskentatapa huomioi vain kaupungin kanssa suorassa sopimussuhteessa olevan toimijan ja esimerkiksi rakennushankkeissa suorassa sopimussuhteessa olevan urakoitsijan analyysitietopohjassa, on tällä myös vaikutusta hankintojen laskennalliseen paikallisuusasteprosenttiin, mikä on hyvä huomioda analyysia tarkastellessa ja siksi myös kuvattu tarkemmin alla selostusosassa. Vastaavilla parametreilla seurantaa kuitenkin tehdään myös muissa kaupungeissa, joten luvut ovat näin ollen vertailukelpoisia.

Edellinen vuoden 2024 paikallisuusasteen analyysi on tuotu kaupunginhallitukseen keväällä 2025 ja nyt tämä analyysi koskee vuoden 2025 tietoja.

Vuoden 2025 paikallisuusaste on ollut 70,5 %. Kuitenkin, kuten alla on tarkemmin kuvattu perusteluissa, huomioitavaksi tulee erityisesti suurimpien rakennushankkeiden paikallisten alihankkijoiden osuus, mikä nostaa tosiasiallista paikallisuusastetta käytännössä vuoden 2024 paikallisuusasteen tasolle (79,9% vuonna 2024). Hankintaohjelman mukaisesti ohjelmankaudella tavoitellaan 80 % paikallisuusasteen tasoa.

Asian valmistelun tausta, päätösvallan perusteet ja kuntastrategian mukainen peruste valmistelulle

Kouvolassa tehdään vuosittain paikallisuusasteen laskentaa. Seurannan analyysissä on laadittu vuosittaiset ostolaskudatan mukaiset kulut, joista on poistettu sellaiset kulut, jotka eivät kohdistu hankintoihin (mm. Kelan, hyvinvointialueen kustannukset). Vuoteen 2022 asti seurannan perusteena oli yrityksen kotipaikka. Vuodesta 2023 alkaen seurantaa on tehty sekä kotipaikan, että yrityksen toimipaikan mukaan. Hankintaohjelmalla ohjataan vahvasti paikallisuuden korostamiseen

julkisissa hankinnoissa. Huomioitavaa on, että monesti suuret rakennushankkeet saattavat vaikuttaa paikallisuusasteen määrittymiseen merkittävästi riippuen, onko pääurakoitsijana paikallinen vai ulkopaikkakuntalainen yritys.

Paikallisuusasteen seuranta raportoidaan kaupunginhallitukselle kalenterivuosittain edellisvuoden tilanteesta. Seuranta tehdään säännöllisesti vuoden aikana koko ajan, mutta kokonaislaskenta tehdään kerran vuodessa.

Paikallisuusaste vuonna 2025

Vuoden 2025 paikallisuusasteen materiaali on kokousasian liitteenä. Vuonna 2025 Kouvolan kaupungin ostolaskut, jotka huomioidaan hankinnoissa, olivat yhteensä 101,6 miljoonaa euroa, joka on nousua edellisvuodesta 9,3 miljoonaa euroa (92,3 M euroa vuonna 2024). Kaikkiaan yrityksiä, joilta ostoja tehtiin, oli 2074 kpl ja näistä paikallisiksi yrityksiksi kategorisoituja oli 830 kpl, mikä on 40 % kaikista yrityksistä, joilta ostettiin. Paikallisuusasteen määrittäminen tehdään euroina kaikista hankintoihin laskettavista ostolaskuista. Eli vuoden 2025 aikana hankintojen ostot, joista lasketaan paikallisiksi yrityksiksi laskettavilta yrityksiltä tehdyt ostot euroina. Tästä muodostuu paikallisuusasteprosentti. Tämä paikallisuusaste oli 70,5 %, mikä on laskua vuodesta 2024 yhteensä 9,4 %-yksikköä. Muutosta on selvitetty tarkemmalla analyysillä ostolaskuaineiston avulla.

Selvityksen mukaan laskua selittää erityisesti se, että kaupungin kilpailuttamia suuria rakennusurakoita on kohdistunut yrityksille, joilla ei ole toimipaikkaa Kouvolassa. Tässä tarkoitetaan siis kilpailutuksen kautta valittuja pääurakoitsijoita, jotka laskuttavat sopimuksen mukaisesti urakasta kaupunkia ja siten näkyvät ostolaskutiedoissa, koska edellä kuvatuksi kaupungin paikallisuusastelaskentatapa huomioi vain kaupungin kanssa suorassa sopimussuhteessa olevan urakoitsijan analyysitietopohjassa. Huomioitavaa aineiston taustalla siis urakoissa on, että juuri näistä suurimmista urakoista kuitenkin suuri osa käytetyistä euroista on siirtynyt aliurakoinnin kautta paikalliseen käyttöön, mikä ei näy kaupungin paikallisuusasteluvussa laskentaperiaatteiden vuoksi.

Merkittävää muutosta tavanomaisten kilpailutusten kautta muodostuneiden hankintasopimusten sijoittumisessa paikallisten ja ulkopaikkakuntalaisten yritysten kesken ei ole tunnistettu. Esimerkiksi pelkästään teatteri- ja uimahallihankkeiden yhteiskulut (jotka olivat kaksi suurinta urakkaa) vuodelta 2025 olivat lähes 12,5 miljoonaa euroa. Jos näiden urakoitsijat olisivat olleet paikallisia, olisi paikallisuusaste vuodelta 2025 ollut 82,8 %, joka olisi reilusti yli asetetun tavoitteen.

Huomioitavaa urakoissa tosiaan kuitenkin on, että juuri näistä suurimmista urakoista kuitenkin suuri osa käytetyistä euroista on siirtynyt aliurakoinnin kautta paikalliseen käyttöön. Aliurakointia

koskevan tämänhetkisen laskelman mukaan teatterihankkeesta noin 93,17 % alihankinnan kuluista kohdistuu paikallisiin aliurakoitsijoihin. Uimahallihankkeessa paikallisille aliurakoitsijoille on pääurakoitsija tehnyt tilauksia tällä hetkellä noin 757 000 euron arvosta. Näin ollen tosiasiallisesti julkisiin hankintoihin käytettyjen ostojen kautta paikalliseen kiertoon on jäänyt merkittävästi enemmän euroja, kuin paikallisuusaste -% antaisi näyttää.

Hankkeet ovat rakenteilla ja lopullinen toteuma voi vielä muuttua. Vaikka laskennan perusteita ei muuteta ja paikallisuusasteen laskentaperiaatteet pidetään entisellään, voidaan arvioida, että vaikuttava laskennallinen prosentti olisi tosiasiallisesti kuitenkin vuoden 2024 tasolla noin 79-80%:ssa.

Kaupungin keväällä 2026 päivitetyn hankintaohjelman mukaisesti ohjelmankaudella tavoitellaan 80 % paikallisuusasteen tasoa, siten tulevassa toiminnassa kehitetään edelleen mahdollisuuksia turvata paikallisten yritysten osallistumismahdollisuudet kaupungin julkisiin kilpailutuksiin ja hankintaohjeistuksella ohjata pienhankintoja entistä vahvemmin paikallisten yritysten hyödyntämiseen hankintaohjelmassa linjatun mukaisesti. Ohjelmaan perustuva hankintaohjeistus päivitetään syksyn 2026 aikana.

Liitteenä paikallisuusasteen laskentadata-analyysi ja suurimpien urakoiden ja sopimusten kustannusdata vuodelta 2025.

Kokouksessa paikalla asiantuntijana vastaamassa kysymyksiin ovat hankintapäällikkö Antti Pakkanen ja toimitilajohtaja Anneli Vartiainen.

Lisätietoja: hankintapäällikkö Antti Pakkanen, puh. 020 615 7166, antti.pakkanen(at)kouvola.fi

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää merkitä tiedoksi kaupungin hankintojen ja ostojen paikallisuusasteen seurannan vuodelta 2025.

Kaupunginhallituksen päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Ville Kaunisto poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn jälkeen.
