



Yritysvaikutusten arviointi

Liitteenä esitykseen Mikkelin kaupungin ruoka- ja puhtauspalvelujen yhtiöittämisestä yhteiseen yhtiöön Etelä-Savon hyvinvointialueen kanssa.

Laatinut:

Timo Paakki, toimitusjohtaja
Ilkka Liljander, hankinta-asiantuntija
Mari Meriläinen, palvelujohtaja
Jukka Kumpusalo, yrityspalvelutiimin vetäjä

TAUSTAA

Mikkelin kaupunki on 31.8.2020 käsitellyt kaupunginhallituksessa ruoka- ja puhtauspalvelujen yhtiöittämistä yhteiseen yhtiöön Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä Essoten (myöhemmin ”hyvinvointialue”) kanssa.

Aloitetta on käsitelty uudelleen kaupunginhallituksen kokouksessa 16.5.2022 (oheismateriaali, pykälä 221). Asian käsittelyn tueksi Mikkelin kehitysyhtiö Miksei Oy:tä on pyydetty toteuttamaan yritysvaikutusten arviointi.

MIKÄ ON YRITYSVAIKUTUSTEN ARVIOINTI?

Kuntien päätökset vaikuttavat suoraan tai välillisesti yrityksiin. Yritysvaikutusten arviointimenettely on kunnan vapaaehtoinen menettely, jossa käsiteltävän päätöskokonaisuuden vaikutukset arvioidaan ja otetaan huomioon jo strategisten linjausten valmisteluvaiheessa. Lähtökohtaisesti kuntien päätöksentekoon tulevat oleelliset asiat pitäisi käsitellä siten, että ne tukevat yritysten toimintamahdollisuuksia.

Yritysvaikutusten systemaattisella arvioinnilla katsotaan nykytiedon valossa olevan vaikutus siihen, kuinka yritysmyönteisenä kunta näyttäytyy alueellaan toimivia yrityksiä kohtaan.

Yritysvaikutusten arvioinnista lausutaan hankintojen osalta Mikkelin kaupungin hankintasäännössä. Muun päätöksenteon osalta käytäntö vaihtelee. Yritysvaikutusten arvioinnin laajemmasta käytöstä kaupunkikonsernissa on tehty valtuustoaloite 13.6.2022 (Soile Kuitunen ja Arto Seppälä).

TILANNEKUVAN MUUTTUMISEN VAIKUTUS YHTIÖITTÄMISEEN

Esitetyn liiketoimintasuunnitelman osapuolten tilanne on muuttunut vuodesta 2020, eikä muutosta ole erikseen suunnitelmassa huomioitu. Kun liiketoimintasuunnitelma on alun perin laadittu kuntayhtymän ja sen yhden jäsenkunnan väliseksi toimintojen yhdistämissuunnitelmaksi, ovat esitetyt osapuolet jatkossa kunta ja hyvinvointialue.

Lainsäädäntö estää hyvinvointialueen ja kuntien välisen keskinäisen palvelukaupan 1.1.2023 alkaen, mutta yhteisen yhtiön käyttö palvelujen tuottamisessa on mahdollista. Muutos vaikuttaa erityisesti sellaisiin kuntiin, joissa sairaanhoidon kuntayhtymä on aiemmin ostanut ateriapalveluja kuntaomisteiselta palveluyhtiöltä. Jos valmistuskeittiöitä on aiemmin jaettu, joudutaan näissä kunnissa jatkossa toiminta järjestämään jatkossa yhteiseen yhtiöön tai toiminnot eriyttämään ns. ”sote-keittiöön” ja ”sivistyskeittiöön”.

Mikkelin kaupunki tuottaa tällä hetkellä ateriapalveluita noin 500 Essoten palveluasumisen piirissä olevalle asukkaalle. Kaupunki jakaa resursseja Essoten kanssa myös Anttolan ja Haukivuoren keskuskeittiöissä, jotka palvelevat koulujen ja päiväkotien lisäksi Anttolan palvelutaltoa ja Haukivuoren kotikartanoa. Lainsäädännön muutoksista johtuen näiden palvelujen tuotanto on jatkossa tuotettava yhteisessä yhtiössä tai eriytettävä toisistaan – hyvinvointialue ei voi käsityksemme mukaan palveluja enää nykymallin mukaisesti kunnalta ostaa.

Kuntayhtymään verrattuna kunnalla ei ole omistussuhdetta hyvinvointialueeseen, vaan hyvinvointialue on kunnista ja valtiosta erillinen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto. Näin ollen kunnalla ei ole hyvinvointialueeseen nähden sopimusoikeudellista määräysvaltaa tai omistussuhteeseen pohjautuvaa ääniosuutta päätöksenteossa, kuten Mikkelin kaupungilla on suhteessa Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymään aiemmin ollut.

Edelleen on huomattava, että Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän toiminta-alueeksi on perussopimuksessa rajattu Hirvensalmi, Joroinen, Juva, Kangasniemi, Mikkeli, Mäntyharju, Pertunmaa, Pieksämäki ja Puumala. Aiempi yhtiöittämissuunnitelma on siten ollut keskuskaupungin ja seudullisesti toimivan kuntayhtymän välinen järjestely.

Hyvinvointialueen toiminta-alue sen sijaan on maakunnallinen ja siten myös perustettavan yhtiön toiminta-alue on seudun sijaan maakunnallinen. Savonlinnan kaupunki on aiemmin ilmoittanut, ettei se ole kiinnostunut yhteisen yhtiön perustamisesta. Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymähallitus on todennut, että kuntayhtymä osallistuu Etelä-Savon hyvinvointialueella käynnissä olevaan, ruoka- ja puhtauspalveluiden in house -yhtiön perustamista koskevaan selvitykseen ja mahdollisesti perustettavaa yhtiötä koskeviin neuvotteluihin.

VAIKUTUSARVIOINNIN TOTEUTUS

Arviointi on toteutettu Mikkelin kaupungin päätöksenteossa käsitellyn ruoka- ja puhtauspalveluyhtiön liiketoimintasuunnitelman perusteella. Arvioinnissa on otettu huomioon edellä todettu muuttunut tilannekuva.

Arvioinnissa on 13 kysymystä, joissa kussakin arvioidaan päätöksen vaikutusta alueella tehtävään yritystoimintaan. Vaikutus on joko positiivinen, neutraali tai negatiivinen.

Vaikutusarvioinnin lisäksi Mikkelin kehitysyritys Miksei Oy on pyytänyt lausuntoja alueen elinkeinoelämän edustajilta, jotka esitetään tämän arvioinnin ohessa. Arvioinnin lopussa kehitysyritys lausuu omat huomionsa, jotka eivät suoraan kuulu Yritysvaikutusten käsikirjan mukaiseen vaikutusarviointiin.

Kysymys 1: Edistääkö vai kaventaako päätös yritystoiminnan edellytyksiä paikkakunnalla?

Arvio:

Toteutuksesta riippuen vaikutus on neutraali tai päätös heikentää yritystoiminnan edellytyksiä paikkakunnalla.

Perustelut:

Esitetyn ruoka- ja puhtauspalveluyhtiön liiketoimintasuunnitelma perustuu siihen, että Mikkelin kaupungin ruoka- ja puhtauspalvelut sekä Etelä-Savon Hyvinvointialueen ruoka- ja puhtauspalvelut yhdistetään yhdeksi yksiköksi, joka tuottaa palvelut ja näihin liittyvät hankinnat keskitetysti. Yhteensä 388 työntekijää siirtyisi perustettavan yhtiön palvelukseen ja yritys toimisi ns. in house -periaatteella. Etelä-Savon alueella on yritystoimintaa, joka tuottaa vastaavaa palvelua.

Palveluntuottajien, esimerkiksi paikallisten tuottajien ja tukkuliikkeiden näkökulmasta, muutos tarkoittaa sitä, että Mikkelin alueella siirrytään kahden suuren julkisostajan markkinasta yhden suuren ostajan markkinaan. Koska tuleva ostaja on maakunnallinen toimija, on palvelujen ostoissa käytettävä hankintastrategiakin todennäköisesti maakunnallinen ja seudullisuutta on entistä haastavampi huomioida hankinnoissa. Paikallisuus tässä kontekstissa tarkoittaa siirtymistä seutukunta-kohtaisesta tarkastelusta maakunnalliseen tarkasteluun. Ruoka- ja puhtauspalvelujen hankintaperiaatteet Etelä-Savon alueella todennäköisesti yhtenäistyvät.

Esitetyn liiketoimintasuunnitelman perusteella yrityksiltä tehtävien ulkopuolisten palveluhankintojen ei arvioida lisääntyvän aiempaan tilanteeseen verraten. Yritystoiminnan edellytyksiä parantavana toimena voitaisiin nähdä esimerkiksi ratkaisu, jossa yritykset voisivat osallistua ruoka- ja puhtauspalvelujen tuottamiseen alueellisesti kilpailutettuina palveluntuottajina. Näin vaikkapa haukivuorelainen

ruokapalveluyritys voisi tuottaa ateriapalveluja toimialueensa asiakkaille. Toiminnan voisi myös järjestää esimerkiksi palvelusetelien.

Yritystoiminnan edellytysten kannalta merkittävään rooliin nousevat uuden yhtiön strategia, hankintastrategia, operatiiviset toimintakäytännöt sekä yhtiön ja palvelun ostajan (Mikkelin kaupungin) välinen hankintasopimus. Näitä asiakirjoja ei kuitenkaan ole esitetty arvioitavaksi yritystoiminnan vaikutusarvioinnin yhteydessä, jonka vuoksi myöskään näiden mahdollisia positiivisia vaikutuksia ei voida arvioida. Hyvällä hankintastrategialla ja tätä tukevalla palvelusopimuksella voitaisiin saada aikaan myös yritystoiminnan kannalta positiivisia vaikutuksia.

Kysymys 2: Edistääkö vai kaventaako päätös elinkeinorakenteen monipuolistumista?

Arvio:

Päätöksellä ei ole merkittävää vaikutusta elinkeinorakenteen monipuolistumisen näkökulmasta.

Perustelut:

Elinkeinorakenteen monipuolistuminen tarkoittaa, että syntyy uusia innovaatioita ja toimialoja. Koska esitetty ratkaisu tapahtuu yhden toimialan sisällä, eikä liiketoimintasuunnitelmaan sisälly merkittävää TKI-toimintaa, ei päätöksellä nykyisen kahden palveluntuottajan malliin verrattuna nähdä merkittäviä vaikutuksia elinkeinorakenteen monipuolistumisen näkökulmasta.

Kysymys 3: Lisääkö vai vähentääkö päätös yritysten liiketoimintamahdollisuuksia?

Arvio:

Yritysten liiketoimintamahdollisuuksien kannalta vaikutus voi olla positiivinen, neutraali tai negatiivinen toteutuksesta riippuen.

Perustelut:

Esitetyn liiketoimintasuunnitelman perusteella kaksi alueen suurinta ruoka- ja puhtauspalvelujen ostajaa yhdistettäisiin yhdeksi suureksi julkisostajaksi ja palveluntuottajaksi.

Julkisista hankinnoista tehtyjen tutkimusten perusteella hankintojen koon kasvaessa ostajan osto- ja toimituskriteerit muuttuvat usein pienille yrityksille haastaviksi. Edelleen tutkimuksissa on havaittu, että hankintojen koon kasvaessa mikro- ja pienyritysten mahdollisuudet osallistua julkisiin kilpailutuksiin heikkenevät. On olemassa riski, että hankintojen kokoluokan kasvaessa eteläsavolaisten mikro- ja pienyritysten mahdollisuus osallistua hankintoihin pienenee.

Jälleen päädytään tarkastelemaan perustettavan yhtiön strategiaa, hankintastrategiaa, mahdollista palvelusopimusta ja operatiivista johtoa. Hyvällä, paikallista palveluntuotantoa tukevalla strategialla sekä tätä tukevalla kilpailutusosaamisella ja kilpailutusten pilkkomisella lopputulos voi olla yritysten kannalta positiivinen. Toisaalta maksimaalista tehokkuutta tavoitteleva ja volyymeihin perustuva strategia yhdistettynä tästä johdettuun hankintatapaan voivat vaikeuttaa Etelä-Savon alkutuotannon, jalostuksen ja tukkuportaan asemaa hankinnoissa.

Markkinoiden toiminnan ja monituottajamallin säilyttämisen kannalta suuren in house -yhtiön perustaminen on negatiivinen asia. Nykyisen lainsäädännön puitteissa julkinen yhtiö voi toimia vapailla markkinoilla volyymillä, joka on 5 % liikevaihdosta tai enintään 500 000 €. Mikäli yhtiö aikoo toimia vapailla markkinoilla, paikallisten pienyritysten kannalta tilanne on helposti vahingollinen yhtiön kokoluokasta johtuen. Alueen yritysten näkökulmasta perustettavan yrityksen tulisi pidättäytyä harjoittamasta liiketoimintaa vapailla markkinoilla ja keskittyä yksinomaa in house -palvelujen tuottamiseen.

Kysymys 4: Helpottaako vai vaikeuttaako päätös yritysten työvoiman saantia?

Arvio:

Päätöksellä ei ole merkittävää vaikutusta yritysten työvoiman saantiin.

Perustelut:

Esitetystä liiketoimintasuunnitelmasta ei voida johtaa merkittäviä vaikutuksia yritysten työvoiman saantiin. Liiketoimintasuunnitelmassa ei ole koulutuksellista ulottuvuutta eikä ruoka- ja puhtauspalvelujen henkilöstömäärään esitetä merkittävää muutosta.

Kysymys 5: Vaikuttaako päätös positiivisesti tai negatiivisesti työpaikkojen muodostumiseen alueella?

Arvio:

Vaikutus on positiivinen, neutraali tai negatiivinen toteutuksesta riippuen.

Perustelut:

Liiketoimintasuunnitelman mukaan perustamisen jälkeen ateriapalvelujen liikevaihto olisi 16,4 miljoonaa euroa, joka tuotetaan pääosin omana työnä. Edelleen puhtauspalvelujen arvioitu liikevaihto olisi 10,4 miljoonaa euroa, joka tuotetaan pääosin omana työnä.

Liiketoimintasuunnitelmansa mukaan perustettava yhtiö tekee materiaali- ja palveluhankintoja noin 11,5 miljoonalla eurolla vuodessa. Yhtiön hankintastrategiaa ei ole esitetty arvioitavaksi eikä perustettavan yhtiön hankintaperiaatteita voida johtaa nykyisistä strategioista. Täten liiketoimintasuunnitelmassa tarkasteltavan yhtiön hankintaperiaatteita ei voida arvioida.

Etelä-Savon maakunnan kannalta esitetty 11,5 miljoonan euron hankintakokonaisuus tarkoittaa ruoka- ja puhtauspalveluihin liittyvillä toimialoilla noin 140–170 henkilön työvoimavaikutusta. Ostoilla tuotettu työllisyysvaikutus ja verokertymä ovat kunnille merkittävä elinvoimatekijä. Huonoin skenaario olisi, että perustettavan yhtiön hankinnat suuntautuisivat pääsääntöisesti alueen ulkopuolelle ja alueen yritysten työpaikkamäärä vastaavasti vähenisi. Tällöin Mikkelin kaupungin kannalta järjestely saattaisi olla kokonaistaloudellisesti tarkastelleen kannattamaton.

Yhdistämällä ruoka- ja puhtauspalvelujen tuotantoa voidaan henkilöstön käytössä todennäköisesti saavuttaa operatiivista tehokkuutta. Esimerkiksi koulujen keittiöhenkilökuntaa voitaisiin käyttää kesäaikana muissa yksiköissä. Henkilöstötarkastelussa on huomattava myös tulevaisuuden muutostrendit: koululaisten ja päiväkotilasten vähentyessä Mikkelin kaupungin ateriapalvelujen käyttö vähenee, kun taas palveluruokailun osuuden arvioidaan tulevaisuudessa kasvavan. Henkilöstön kannalta molemmat toiminnot sisältävä yhtiö olisi todennäköisesti trendit yhdistäen vakaampi työnantaja.

Mikkelin kaupunki ja Etelä-Savon sairaanhoidon kuntayhtymä ovat molemmat aiemmin käyttäneet ostopalveluja palvelujensa tuottamiseen. Yritystoiminnan kannalta tärkeää on, että palvelujen ostomahdollisuuksiin suhtauduttaisiin uudessa yhtiössä suotuisasti. Uudella yhtiöllä on yhtäläinen mahdollisuus luoda markkinaa kuin viedä sitä pois maakunnasta.

Paikallisuus tulisi huomioida jakamalla hankinnat tarkoituksenmukaisiin osiin ja valitsemalla samoihin hankintakokonaisuuksiin useita pieniä palveluntuottajia.

Kysymys 6: Vaikuttaako päätös positiivisesti tai negatiivisesti yritysilmapiiriin?

Arvio:

Päätöksen vaikutus yritysilmapiiriin on neutraali tai negatiivinen.

Perustelut:

Turun yliopistossa tarkastettu Jarkko Heinosen väitöstutkimus ”Kunnan yritysilmapiirin vaikutus yritystoiminnan kehittymiseen” osoittaa, että kunnan yritysilmapiiri on yritystoiminnan kehittymiseen vaikuttava alueellinen toimintaympäristötekijä.

Elinkeinoelämän kannalta olennaista on tehtävän päätöksen ja uuden yhtiön toiminnan läpinäkyvyys. Nyt arvioitavaa liiketoimintasuunnitelmaa ei voida puutteellisuutensa ja ajallisen vanhentuneisuutensa vuoksi pitää yhtiöittämisen kannalta määrävänä asiakirjana, vaan uutta yhtiötä valmisteltaessa erityistä huomiota on kiinnitettävä uuden yhtiön strategiaan, hankintastrategiaan sekä Mikkelin kaupungin ja uuden yhtiön väliseen palvelusopimukseen. Näistä muodostuu kokonaisuus, joiden avulla syntyvää kokonaisuutta voitaisiin luotettavammin arvioida.

Elinkeinoelämä suhtautuu julkisten palvelujen yhtiöittämiseen negatiivisesti silloin, kun vastaavia palveluja on laajasti tarjolla vapailla markkinoilla, kun perustettavan yhtiön yhtenä tavoitteena on palvelujen tuottaminen vapailla markkinoilla tai kun yhtiöittämisen seurauksena vapaiden markkinoiden toiminta häiriintyy. Syntyvää tilannetta voitaisiin välttää rajoittamalla perustettavan yhtiön toiminta kokonaan in house -palvelujen tuottamiseen ja tarkastelemalla malleja, joilla alueen elinkeinoelämää voitaisiin entistä paremmin osallistaa palvelujen tuottamiseen.

Jos yhtiön perustamisessa päätetään edetä, on syytä aloittaa läpinäkyvä valmisteluprosessi, jossa yhtiön strategian ja hankintastrategian valmistelussa huomioidaan sekä poliittiset näkemykset että elinkeinoelämän näkemykset. Yhtiöjärjestyksessä voidaan tarvittaessa sulkea yhtiöltä pois mahdollisuus toimia vapailla markkinoilla. Yhtiöllä tavoiteltavat hyödyt ja yhtiön toiminnan rajaukset on viestittävä selkeästi alueen elinkeinoelämälle, jotta negatiivisia vaikutuksia voitaisiin vähentää. Nyt päätöksenteossa esitetystä liiketoimintasuunnitelmasta hyödyt ja kokonaisuus eivät selkeästi välity lukijalle.

Kysymys 7: Helpottaako tai vaikeuttaako päätös yritysten logistiikkaa?

Arvio:

Päätöksellä ei nähdä merkittäviä vaikutuksia logistiikkaan.

Perustelut:

Kunnan logistisia päätöksiä ovat esimerkiksi tie- ja laajakaistainvestoinnit sekä kuljetusten ja jakelun järjestäminen. Uudella yhtiöllä tulee todennäköisesti olemaan kuljetustarpeita, mutta näiden toteuttamistapaa ei voida esitetyn liiketoimintasuunnitelman perusteella arvioida.

Kysymys 8: Lisääkö tai vähentääkö päätös kunnan vetovoimatekijöitä?

Arvio:

Vaikutus on neutraali.

Perustelut:

Esitetyllä palvelujen yhdistämisellä ei ole suoraa vaikutusta palveluntuotantoon tai sen laatuun. On kuitenkin mahdollista, että esimerkiksi yleisen hintatason nousun ja kasvavan tehokkuusvaatimuksen seurauksena palvelujen laatu heikkenisi. Muutos ei kuitenkaan olisi yhtiöittämisen suora seuraus, vaan pikemminkin toimintaympäristöstä johtuva seuraus. Olennaista on, että palvelun tuotanto ja laatu eivät muutoksen seurauksena heikkenisi.

Kysymys 9: Lisääkö tai vähentääkö päätös yritysten välistä kilpailua?

Arvio:

Päätös vähentää yritysten välistä kilpailua, eli vaikutus on negatiivinen.

Perustelut:

Perustettava yhtiömalli vähentää julkisten ostajatahojen määrää alueella. Mikkelin tasolla tarkastellen julkisostajien määrä vähenee kahdesta yhteen ja maakunnallisesti tarkastellen on mahdollista, että ostajien määrä vähenee tulevaisuudessa jopa neljästä yhteen, jos ratkaisu ulotetaan koskemaan Savonlinnan ja Pieksämäen alueita. Perustettavalle yhtiölle syntyy alueellinen monopoliasema ostajana.

Markkinamahdollisuuksien vähenemisen on todettu vähentävän yritysten välistä kilpailua. Perustettavassa yhtiössä tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, miten tätä vaikutusta voitaisiin vähentää ja millaisia korvaavia kilpailua lisääviä käytäntöjä voitaisiin yhtiössä edistää.

Kysymys 10: Kohteleeke päätös yrityksiä tasapuolisesti?

Arvio:

Päätöksellä ei ole merkittävää vaikutusta yritysten tasapuoliseen kohteluun.

Perustelut:

Liiketoimintasuunnitelmassa ei ole esitetty seikkoja, jotka suoraan vaikuttavat yrityksen tasapuoliseen kohteluun. Valmisteltavassa mallissa on kuitenkin huomioitava, että maakunnallinen yhtiö aiheuttaa todennäköisesti myös palveluntuotannon tarkastelussa siirtymän kunnallisesta ja seudullisesta tarkastelutasosta maakunnalliselle tasolle. Jos hankintojen koko kasvaa, on tämä todennäköisesti epäedullista mikroyritysten ja pienten yritysten näkökulmasta. Hankintojen kokoon ei kuitenkaan ole otettu liiketoimintasuunnitelmassa kantaa, joten tätä vaikutusta ei voida arvioida.

Kysymys 11: Luoko päätös edellytyksiä yritysten verkostoitumiselle vai vähentääkö se mahdollisuuksia?

Arvio:

Edellytyksiä verkostoitumiselle tai näiden mahdollisuuksille ei voida suunnitelmasta arvioida.

Perustelut:

Liiketoimintasuunnitelmassa ei esitetä seikkoja, joiden perusteella voitaisiin arvioida yritysten verkostoitumisen mahdollisuuksien lisääntymistä tai vähenemistä. Tällaiset mahdollisuudet on kehitysyhtiön näkökulmasta esitettävä mahdollisesti perustettavan yhtiön strategisella tasolla.

Kysymys 12: Edistääkö vai heikentääkö päätös kunnan strategisten linjausten toteutumista?

Arvio:

Päätöksellä on sekä positiivisia, neutraaleja että negatiivisia vaikutuksia.

Perustelut:

Mikkelin kaupunkistrategiassa 2022–2025 yhdeksi päämääräksi on asetettu rohkeasti uudistetut palvelut. Nyt ollaan strategian mukaisen palvelu-uudistuksen äärellä.

Osaamisen ja Yrittämisen Mikkelin -toimenpideohjelman mukaan Mikkelin kaupungin tavoitteena on edistää työllisyyttä ja alueella olevien työpaikkojen säilymistä. Jotta strategisen linjauksen toteutuminen voidaan yhtiöittämisen osalta varmistaa, on perustettavalla yhtiöllä oltava kaupungin strategian kanssa linjassa oleva strategia, hankintastrategia ja palvelusopimus.

Ruoka- ja puhtauspalveluiden keskittämisellä julkisomisteiseen yhtiöön voidaan nähdä erityisesti henkilöstön käyttöön liittyviä positiivisia operatiivisia hyötyjä, mutta puhtaasta hankintojen näkökulmasta keskittäminen ei edistä Mikkelin kaupungin yrittäjyyteen ja yritysten elinvoimaisuuteen liittyviä strategisia päämääriä.

Kysymys 13: Vaikuttaako päätös positiivisesti tai negatiivisesti aluetalouteen?

Arvio:

Päätöksellä on sekä positiivisia, neutraaleja että negatiivisia vaikutuksia. Esitetyn suunnitelman perusteella osaa näistä ei voida todentaa.

Perustelut:

Esitetyssä liiketoimintasuunnitelmassa ei ole esitetty euromääräistä taloudellista säästöpotentiaalia. Arvioinnin kannalta on siten huomattava, että säästöpotentiaalin puuttuessa päätöksellä ei ole suoraa taloudellista hyötyä.

Toiminnallisia hyötyjä operatiivisen henkilöstön osalta on mahdollista tavoitella ja osa hyödyistä esitetään liiketoimintasuunnitelmassa. Toiminnallisellekin hyödyille on laskettava talousvaikutus.

Ei ole itsestäänselvyys, että perustettava yhtiö kykenisi toimimaan monopoliasemassa tehokkaasti ja tuottamaan palvelut kilpailukykyisin hinnoin. Yritysten kannalta avainasemassa on perustettavan yhtiön hankintapolitiikka ja ylipäättään strategia, jonka perusteella palvelut järjestetään.

MIKKELIN KEHITYSYHTIÖ MIKSEI OY:N HUOMIOT

Yritysvaikutusten arvioinnin lisäksi Mikkelin kehitysyhtiö Miksei Oy on tehnyt liiketoimintasuunnitelmasta muutamia huomioita, jotka esitetään seuraavissa kappaleissa.

Strategiset päämäärät

Yhtiöittämissä strateginen perusta ja tavoite jää epäselväksi. Jos perustettavalla yhtiöllä haetaan esimerkiksi kustannussäästöjä, niitä ei liiketoimintasuunnitelmassa osoiteta. Myös ostopalvelu- ja hankintastrategia, eli paikallisten yritysten toimintaedellytysten kannalta olennaiset määrittelyt, puuttuvat kokonaan.

Mikkelin kehitysyhtiö Miksei Oy suosittaa tältä osin, että mikäli poliittista tahtoa yhtiöittämissä jatkovalmisteluun löytyy, saatetaan jo osin vanhentunut liiketoimintasuunnitelma ajan tasalle ja suunnitelmaa täydennetään luonnoksilla perustettavan yhtiön strategiasta, hankintastrategiasta ja yhtiöjärjestyksestä.

Mikkelin kaupungin osalta olisi eduksi, että kaupunki omistaisi perustettavasta yhtiöstä enemmistöosuuden. Nyt omistuksen jakautuminen on vielä toistaiseksi epäselvää.

Huoltovarmuus

Euroopassa käynnissä olevasta sodasta sekä yhä kiihtyvistä ilmastonmuutoksesta johtuen huoltovarmuuden vaatimus korostuu myös valtiovallan päätöksenteossa ja laskeutuu sieltä ajastaan myös kuntiin. Huoltovarmuuden merkitys ja toteutuminen koskee koko yhteiskuntaa ja kaikkia sen osa-alueita. Suurten yksiköiden sijaan hajauttaminen ja monituottajamalli varmistaa toiminnan jatkuvuutta myös mahdollisina kriisiaikoina.

Vertailua muihin toimijoihin

Liiketoimintasuunnitelman kohdassa 3.3 esitellään vertailua muihin julkisen sektorin toimijoihin. Vertailun toteuttamisen jälkeen yksiköiden toiminnassa on tapahtunut muutoksia, jotka on hyvä huomioida. Erityisesti markkinaehtoiset toiminnot ovat tällä hetkellä poliittisesti suurennuslasin alla.

Helsingin kaupunki on toukokuussa 2022 päättänyt käynnistää Palmia Oy:n myynnin. Kaupungin irtautumisen perusteena on strateginen tarkastelu, jonka perusteella Palmia Oy:n omistamisella ei enää nähdä strategiaan perustuvaa tarkoitusta ja tarvetta. Yhtiön toiminta on ollut tappiollista. Palmia ei ole toiminut in house -asemassa.

Turku on alkuvuonna 2022 tarkastellut irtaantumista Arkea Oy:stä, joka tuottaa ruokahuollon, siivouksen ja kiinteistöhuollon palveluja. Myöskään Arkea Oy ei ole toiminut in house -asemassa. Sen sijaan Turku jatkaa toimintoa Kaarea Oy:n kautta, joka on in house -asemassa oleva yhtiö.

Tarkasteltujen in house -yksiköiden osalta Tampereen kaupunki omistaa 82 % Pirkanmaan Voimia Oy:stä. Kotkan kaupunki omistaa 66,3 % Kymijoen Ravintopalvelut Oy:stä. Vantti Oy on 100 % Vantaan kaupungin omistuksessa ja Espoo Catering Oy on 100 % Espoon kaupungin omistuksessa. Kuopion kaupunki omistaa palveluyhtiö Servica Oy:stä yli 50 %. Yhtiöistä Servica Oy lienee toiminnaltaan Mikkelin kannalta vertailukelpoisin. Omistusosuutta mahdollisesti perustettavassa yhtiössä ja sen merkitystä kunnallisen demokratian toteutumisen kannalta on syytä tarkastella.

Mikkelin kaupungin ruoka- ja puhtauspalveluissa työskenteli vuonna 2019 yhteensä 147 työntekijää, kun Essoten ruoka- ja puhtauspalveluissa työskenteli samaan aikaan 241 työntekijää. Tulevalla hyvinvointialueella ruoka- ja puhtauspalveluissa on henkilöstövertailussa laskettava kokonaisuuteen myös Savonlinnan ja Pieksämäen seutujen ruoka- ja puhtauspalvelujen henkilöstömäärä sillä on oletettavaa, että tuleva yhtiö pyrkisi tuottamaan palvelut jatkossa koko hyvinvointialueella.

MUUT LIITTEET JA LAUSUNNOT

Tämän yritysvaikutusten arvioinnin osana on pyydetty lausunnot MTK Etelä-Savo ry:ltä, Etelä-Savon Kauppakamari ry:ltä sekä Etelä-Savon Yrittäjät ry:ltä. Lausunnot esitetään arvioinnin liitteinä.

MIKKELIN KEHITYSYHTIÖ MIKSEI OY:N LAUSUNTO

Mikkelin kehitysyhtiö Miksei Oy toteaa, että yritysvaikutusten arviointia ei voida luotettavasti toteuttaa annetun liiketoimintasuunnitelman perusteella. Liiketoimintasuunnitelma on osin vanhentunut.

Yhtiön perustamiselle voidaan kuitenkin nähdä operatiivisia perusteita. Joka tapauksessa käsillä on tilanne, jossa toiminnallisia muutoksia on hyvinvointialueiden aloittamisesta ja lainsäädännöllisistä muutoksista johtuen tehtävä. Mikäli jatkovalmisteluun on poliittista tahtoa, ovat valmistelun kannalta avainasemassa perustettavan yhtiön yhtiöjärjestys, strategia, hankintastrategia sekä Mikkelin kaupungin ja yhtiön välinen ostopalvelusopimus. Näiden sopimusten kautta on voitava varmistaa, että alueen elinkeinoelämän tarpeet tulevat optimaalisella tavalla huomioiduksi.

Poliittisen päätöksenteon osalta asia voitaisiin palauttaa jatkovalmisteluun siten, että valmistelumateriaalia päivitetään edellä mainitut asiakirjat huomioiden. Jatkovalmistelun perusteella voidaan toteuttaa uusi yritysvaikutusten arviointi.

LAUSUNTO

8.8.2022

Mikkelin kehitysyhtiö Miksei Oy

timo.paakki@mikseimikkeli.fi

Etelä-Savon kauppakamarin lausunto Mikkelin kaupungin ja Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Essoten ruoka- ja puhtauspalveluyhtiön liiketoimintasuunnitelmasta

Etelä-Savon kauppakamari yhtyy MTK Etelä-Savon lausunnossaan esiin tuomiin näkökohtiin. Sen lisäksi toteamme seuraavaa

Yleisitalanne

Ruokapalveluiden ja puhtaanapidon toteuttaminen omana in-house yhtiönä on laajavaikutteinen kokonaisuus, jonka vaikutuksiin tulisi paneutua huolellisesti ja kokonaisvaltaisesti. Tämän tyyppisellä yhtiöllä voi olla merkittävää vaikutusta alueen yrityksiin joko hankkijana tai palvelun tuottajana, riippuen toteutuksen mallista. Yleisesti ottaen tulisi hyvin huolellisesti arvioida, että tämän tyyppinen yhtiö, joka vahvasti toimii julkisen sektorin osana, ei heikennä olemassa olevien yritysten toimintaedellytyksiä. Kohdistamalla hankinnat alueen yrityksiin oman yhtiön sijaan tuetaan alueen yrityskannan säilyvyyttä ja toimintaedellytyksiä. Ruoka- ja puhtaanapitopalveluihin on alueella tarjolla monia palkittujakin toimijoita.

Uudessa tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan maakunnallisesti, olisi tärkeää katsoa aluetta kokonaisuutena. Erilaisten palveluiden hankkiminen, oma tuotanto, yhtiöittäminen tai ostopalvelut olisi arvioitava kokonaisuutena perustuen selkeisiin strategisiin linjauksiin. Yritysten mahdollisuus tulla mukaan erilaisten palveluiden tuotantoon olisi tärkeä mahdollistaa mahdollisimman kattavasti ja hyvää vuoropuhelua käyden. Tällä voi katsoa olevan yritysten toimintaympäristöä parantava vaikutus.

Uudelle hyvinvointialueelle tulisi laatia selkeä ostopalveluiden strategia ja arvioida sen pohjalta mahdollisia yhtiömalleja ja ostoja alueen yrityksiltä.

Teppo Leinonen

toimitusjohtaja

Etelä-Savon kauppakamari

LAUSUNTO

8.8.2022

Mikkelin kehitysyritys Miksei Oy
timo.paakki@mikseimikkeli.fi

MTK-Etelä-Savon lausunto Mikkelin kaupungin ja Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä Essoten ruoka- ja puhtaustalouden liikeyrityksen liiketoimintasuunnitelmasta

Yleisiä huomioita

KPMG:n laatiman liiketoimintasuunnitelman jälkeen tilanne sosiaali- ja terveystalouden osalta on muuttunut merkittävästi uusien koko maakunnan kattavien hyvinvointialueiden myötä. Tämä tarkoittaa sitä, että palvelujen järjestämistä on tarkasteltava uudelleen koko alueen näkökulmasta. Samalla on päivitettävä suunnitelmassa olevat tilasto- yms. tiedot.

Keskeinen tarkasteltava ja päivitystä edellyttävä asia on suunnitelman teon jälkeen voimakkaasti nousseet kustannukset käytännössä kaikilla niin kuntien kuin hyvinvointialueen osaluilla.

Liiketoimintasuunnitelmassa asiakkaan määrittely on jäänyt epäselväksi. Tekstissä käytetään eri yhteyksissä termejä asiakas, loppuasiakas, omistaja-asiakas ja loppukäyttäjä. Lukijan on vaikea hahmottaa, mitä ja ketä asiakkaalla tarkoitetaan. Yhtiön näkökulmasta voidaan tulkita, että asiakkaita olisivat sekä yhtiön omistavat tahot (omistaja-asiakas) että sen palveluja käyttävät tahot. Loppukädessä tärkein asiakas kuitenkin lienee palveluja tarvitseva ja käyttävä kansalainen.

Keskeinen puute liiketoimintasuunnitelmassa on, ettei siinä tarkastella riittävästi yhtiön hankintatoimintaa. Uusi yritys olisi merkittävä palvelujen, tarvikkeiden ja tuotteiden hankkija, joista yksi suurimpia ovat elintarvikehankinnat. Elintarvikehankinnoista tarkemmin lausunnossa myöhemmin. Yhtiö olisi niin merkittävä hankintatoimija, että hankintoja ohjaamaan tarvitaan hankintastrategia.

Luvun 5.1 SWOT -analyysin vahvuuksissa sivulla 13 ja luvussa 5.2 Yhtiöittämisen hyödyt sivulla 14 tuodaan esille ”Hyödyt tuotettaessa palveluita haja-asutusalueille”. Tämä jää epäselväksi, mitä käytännössä tarkoittaa eli vaatii avaamista ja perusteluja.

Luvun 5.1 SWOT -analyysissä luomu ja lähiruoka on nostettu esille uhkana, joka voisi johtua omistajien ja yhtiön eriävistä näkemyksistä palvelun tasossa ja toiminnassa arvostettavissa

tekijöissä. Myös tämä vaatii perusteluja ja avaamista, mitä tällä tarkoitetaan. Tuleeko lähiruokaa tulkita palvelun tasoa tai arvostuksia nostavana vai laskevana tekijänä? Tämä liittyy olennaisesti yhtiön hankintastrategiaan, mikä tulee määritellä ohjaamaan hankintoja.

Edelleen liiketoimintasuunnitelma vaatii osaja- ja työntekijäpulan vahvempaa tarkastelua. Työntekijäpula on korostunut viime vuosina käytännössä kaikilla toimialoilla, jolloin kilpailu työntekijöistä on äärimmäisen kova. Myös tämä vaatii oman strategiansa.

Koko yhtiön toimintaa ohjaavana tekijänä keskeisessä roolissa on ns. omistajaohjaus eli, millä tavoin koko hyvinvointialueen kattavaa yhtiötä pystytään ohjaamaan omistajien taholta, miten kuntien ääni kuuluu ja näkyy em. strategioissa ja siten päätöksenteossa. Yhtiön täytyy ymmärrettävästi pystyä toimimaan tehokkaasti ja sitä kautta varsin itsenäisesti, mutta tämän hintana ei voi eikä saa olla se, ettei se ota huomioon koko maakunnan/hyvinvointialueen kokonaisuutta mm. hankintojen kautta.

Erityishuomioita ruokapalveluiden osalta

Ruokapalveluiden osalta on tarkasteltava koko ruokaketjua, alkutuotanto mukaan lukien. Alueellisuus, alueen ruokatarjonta, hankintaperiaatteet ja hyvä paikallinen ruoka ovat keskeinen osa menestystekijöitä ja mm. maakunnan strategian yhtenä kärkenä. Kustannusten nousu on myös huomioitava taloudellisessa tarkastelussa, jotta yhtiö pystyy varautumaan ruuan hinnan nousuun ja edelleen laadukkaan kotimaisen ruuan tarjoamiseen.

Julkinen sektori on kehittynyt viime vuosina myönteisesti siten, että palvelun saajat kohdataan asiakkaina. Olipa asiakas sitten kouluruokailija tai sote-palvelujen käyttäjä, heille tarjotaan hyvällä palvelulla hyvä asiakaskokemus. Tämä henki ei välity KPMG:n laatimasta liiketoimintasuunnitelmasta.

Kommentteja luvuittain

3. Toimintaympäristö, asiakkaat ja markkinat

Toimintaympäristöstä puuttuu maininta ympäröivästä maaseudusta ja paikallisesta ruuan tuotannosta sekä paikallisesta ruokakulttuurista. Myös asiakasnäkökulma vaatii tarkennusta, asiakas on kokija ja tekijä eikä vaan pakollinen ja passiivinen kohde.

4. Tuotteet ja palvelut

Ateriapalvelut on kuvattu hyvin lyhyesti. Menestymisen ytimeksi on kuvattu vain palvelutuotannon keskittyminen, mutta tarkastelu ruuan laadusta, maistuvuudesta, kotimaisuudesta, sesongeista tai asiakkaiden huomioimisesta puuttuu. Erityisesti vanhuksille, joiden ruokahalu usein heikkenee iän ja terveyden heikkenemisen myötä tuttu ruokavalio on ensiarvoisen tärkeä. Tuttuus muodostuu makujen ja raaka-aineiden kautta. Sama pätee usein myös lasten kohdalla. Syömättä jätetty ateria on sekä ravitsemuksellisesti että ilmaston kannalta kaikista huonoin vaihtoehto.

5. Toiminnan kriittiset menestystekijät ja riskienhallinta

SWOT-analyysin vahvuuksissa tulee mainita oman maakunnan ruokatuotanto ja yhteys alkutuotantoon. Mahdollisuuksiin tulee lisätä lähiruoka, kotimainen ruoka ja näiden laatutekijät sekä mahdollisuus myös käyttää hyvää kotimaista ruokaa markkinointivälineenä ja tiedotuksessa, jolloin se on myös vahvuustekijä. Ughiin tulee luokitella ruuan hinnan nousu, jotta siihen voidaan varautua.

Kuten lausunnon alussa tuotiin esille, hankintoja ei suunnitelmassa ole tarkasteltu riittävästi. Siinä yhteydessä on huomioitava kotimaisten ja alueellisten hankintojen hyödyt aluetaloudellisesti sekä niistä saatava tiedotus- ja markkinointihyöty ja ruuan turvallisuus ja laatu. Huoltovarmuus ja ruokaturva tulee huomioida myös tässä yhteydessä, jotta kaikissa olosuhteissa yhtiö pystyy varmistamaan ruokapalvelujen saatavuuden. Tällöin ruuan raaka-aineen saatavuuden varmistaminen on keskeisessä roolissa ja se onnistuu parhaiten paikallisilla ja vähintäänkin kotimaisilla raaka-aineilla.

MTK-Etelä-Savo

VESA KALLIO
Vesa Kallio
toiminnanjohtaja

LAUSUNTO

8.8.2022

Mikkelin kehitysyhtiö Miksei Oy

Timo Paakki

Etelä-Savon Yrittäjien lausunto Mikkelin kaupungin ja Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä Essoten ruoka- ja puhtauspalveluyhtiön liiketoimintasuunnitelmasta.

Tilanne on olennaisesti muuttunut 2 vuoden takaisesta, jonne tämä kyseinen liiketoimintasuunnitelma on päivätty. Meillä on aloittelemassa koko maakunnan käsittävä hyvinvointialue, jolloin myös tällä mahdollisella inhouse-yhtiön perustamisella, on vaikutuksia laajemmalle alueelle kuin nyt on tarkasteltu.

Tärkeää olisi nyt muodostaa kokonaiskäsite inhouse -yhtiön hankinnoista. Skenariointia on hyvä tehdä yritysvaikutusten arviointia silmällä pitäen, ja tarkastellen löytyisikö muita mahdollisuuksia palveluiden tuotannolle kuin inhouse -yhtiö. Hankintastrategia tulisi olla liiketoimintasuunnitelmassa erikseen mainittuna, ja alueen yritysten palvelutuotantoa tarkasteltava jo tässä vaiheessa, jotta saadaan vaikutukset yksityisiin yrityksiin selville ennen yhtiön perustamista, ja tarvittaessa myös ostopalvelut mahdollisiksi.

Liiketoimintasuunnitelmassa on useassa kohtaa mainittu inhouse -yhtiön maltilliset kasvutavoitteet. Nyt olisi hyvä selkeästi tuoda vahvemmin esiin, että miten in house -yhtiön kasvu rajoitetaan. Tämänhetkinen maltillinen kasvu -kirjaus ei suoraan poissulje sitä, että tämä yhtiö lähtisi tekemään uusia aluevaltauksia.

Tilastotiedot ja kustannukset on päivitettävä ajantasalle, jotta arviointeja niiden pohjalta voidaan ylipäätään tehdä.

Omistajanohjaus ja sen toiminta tulevaisuudessa täytyy saada läpinäkyväksi, kuinka pienimmät kunnat ovat mukana päätöksenteossa, aina hankintoja myöden.

Heidi Loukiainen

Aluejohtaja

Etelä-Savon Yrittäjät