

# Ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisvaihto- ehtojen tarkastelu

Loppuraportti lin kunta

19.5.2022

Inspira



# Sisältö

## YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

- I. Työn lähtökohdat
- II. Lin ateria- ja puhtauspalveluiden kuvaus ja nykytila
- III. Palveluiden järjestämisvaihtoehtojen arviointi
- IV. Vaihtoehtoisten yhtiöittämisen toteutustapojen määrittäminen ja kuvaaminen
- V. Taloudellisten edellytysten arviointi

# Yhteenveto ja johtopäätökset

# Yhteenvedo ja johtopäätökset

## 1 lin kunta selvittää ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisvaihtoehtoja ja taloudellista asemaa.

- Työssä on selvitetty kunnan ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisvaihtoehtoja, kun sote-palvelutuotanto siirtyy hyvinvointialueiden vastuulle 1.1.2023. Selvitystyön työn tuloksia on tarkoitus käyttää kunnan päätöksenteon pohjana.
- Sote-järjestämisvastuun siirtymisen myötä hyvinvointialueille, lin kunnan ateria- ja puhtauspalveluiden myynti Oulunkaaren kuntayhtymälle tullaan katsomaan markkinoille myynniksi ja toimintaa ei siten voida jatkaa omana toimintana.
- Noin 27 % ateriapalveluiden tuotoista ja 21 % ateriavolyymeistä (yhteismitallistettu arvio suoritemäärästä) on myyntiä Oulunkaaren kuntayhtymän sote-piirille ja loput pääosin kouluihin ja päiväkoteihin. Lisäksi pieni osa myynnistä on henkilöstöruokailua ja ruokapalvelut järjestävät myös tarjoiluja kunnan eri tilaisuuksiin.
- Noin 33 % puhtauspalveluiden tuotoista ja 22,8 % omana työnä siivotuista neliöstä on myyntiä Oulunkaarelle.

## 2 lin kunnan ateria- ja puhtauspalvelut yksikkö toimii nykyisellään osana kiinteistö- ja ympäristötekniisiä palveluita.

- lin kunnan ateria- ja puhtauspalvelut tuotetaan pääosin kunnan omana työnä. Puhtauspalveluista yksittäisiä kohteita on ulkoistettu ja osa tuotetaan yhteistyössä li-Instituutin kanssa yhteistyössä.
- Ateriatuotanto on keskitetty Merta-keskuskeittiöön, josta ruoka toimitetaan jakelukeittiöille ja toimipaikkoihin.
- Kokonaishenkilömäärä on 62 henkilöä, joista ateriapalveluissa työskentelee 28 vakituista ja 4 osa-aikaista henkilöä ja puhtauspalveluissa vastaavasti 26 ja 4.
- Ateriapalveluiden tuotot vuonna 2021 olivat noin 2,4 milj. euroa ja puhtauspalveluiden noin 1,6 milj. euroa.
- Keskimääräinen ateriasuoritteen (yhteismitallistettu lounas) kustannus oli noin 3,6 euroa (toimintakulut/lounaiden arvioitu määrä 674 378 kpl). Talouden läpinäkyvyyden puute vaikeuttaa yksikön talouden seurantaa ja toiminnan ohjaamista.

# Yhteenvedo ja johtopäätökset

3

**Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue suunnittelee perustavansa yhdessä alueen kuntien kanssa enintään kolme ateria- ja puhtauspalvelujen in house –yhtiötä.**

- Nykyisellään noin kolmannes ateria- ja puhtauspalveluiden tuotoista tulee Oulunkaaren kuntayhtymän sote-piiristä. Sote-aterioita tuotetaan 7 pv/vk ja tuotanto sitoo henkilökuntaa ilta-aikoina ja viikonloppuina ympäri vuoden. Myös soten puhtauspalvelut sitovat työvoimaa ilta-aikoina ja viikonloppuisin ympäri vuoden.
- Ateria- ja puhtauspalvelussa on 12-14 henkilöä, joita siirtymäsäännös tulee koskemaan. Ateriapuolelta hyvinvointialueen palvelukseen olisi siirtymässä 6 työntekijää ja puhtauspalveluista loput eli 6-8 työntekijää.
- Sote-järjestämisvastuun siirtymisen myötä hyvinvointialueille, ateria- ja puhtauspalveluiden myynti nykyiselle Oulunkaaren kuntayhtymälle muuttuu kunnan näkökulmasta ulkoiseksi myynniksi. Kunnat ja hyvinvointialueet ovat toisistaan täysin erillisiä oikeussubjekteja, joilla ei ole toisiinsa organisatorista sidosta (vrt. kunnat ja kuntayhtymät).
- Ulkoista eli markkinoille tapahtuvaa myyntiä eikä toimintaa voida nykyisellään jatkaa 1.1.2023 alkaen tai viimeistään 1.1.2024 ilman, että toiminta uudelleenorganisoidaan eli toimintaa yhtiötetään tai perustetaan kunnan ja hyvinvointialueen yhteistä in house –yhtiötä.

4

**Kustannustehokkuuden kannalta on tärkeää, että kunnan ateria- ja puhtauspalvelut voidaan jatkossakin tuottaa taloudellisesti mahdollisimman järkevällä tavalla.**

- Kunnan ruokapalveluiden organisointivaihtoehdot ovat seuraavat:
  - VE 0: Jatketaan nykymallilla (ateria- ja puhtauspalvelut lin kunnan taseessa)
  - VE 1: Kunnan ruokapalveluiden yhtiöittäminen (1a) sidosyksikkö tai 1b) markkinoilla toimiva yhtiö) 1c. osan toiminnan yhtiöittäminen
  - VE 2: Yhteisyhtiön perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa
- Ulkoistamisvaihtoehto ei ole ollut tarkastelussa mukana.

# Yhteenveto ja johtopäätökset

5

**Palveluiden tarjoaminen hyvinvointialueelle edellyttää nykytoiminnan uudelleenorganisointia yhtiömuotoon viimeistään 2023 loppuun mennessä.**

- Kunnan omien toimintojen palveluiden tuottamiseen nykyinen organisointimuoto kunnan taseyksikkönä teknisen toimen alla on toimiva. Kustannusten läpinäkyvyyttä voisi olla parempi liikelaitos- tai osakeyhtiömallissa ja antaa siten paremmat edellytykset toiminnan ohjaamiseen. Yksityisille päiväkodeille myynti tulisi tapahtua osakeyhtiömuodossa (kunnan oma sidosyhteisö).
- Nykyisen toimintamuodon heikkoutena on myös se, että palveluita ei voida tarjota hyvinvointialueelle sote-uudistuksen jälkeen. Sote-sektorille tarjottavien ateria- ja puhtauspalveluiden arvo oli vuonna 2021 yhteensä 1,2 milj. euroa, josta 0,7 milj. euroa oli ateriapalveluita ja 0,5 milj. euroa puhtauspalveluita. Nykyisen keittiökapasiteetin käyttöaste heikkenee, kun reilu 20 % ateriavolyymeistä siirtyy hyvinvointialueen vastuulle. Myös siivoustoiminnan siivottavat neliöt vähenevät, mutta siivoustoiminnan kiinteiden kulujen suhteellinen osuus on vähäisempää.
- Jos palveluita halutaan jatkossa tarjota hyvinvointialueelle, olisi toimintaa harjoitettava yhtiömuodossa. Vaihtoehtoina ovat
  1. Liittyminen laajempaan Koillismaa-Oulunkaari –in house -yhtiöön, jossa osaomistajana on kuntien lisäksi myös hyvinvointialue.
  2. Oman markkinoilla toimivan osakeyhtiön perustaminen
- Kunnan on mahdollista jatkaa ateria- ja puhtauspalveluiden myyntiä hyvinvointialueelle vuonna 2023 tietyin edellytyksin. Hallituksen esitys tukipalveluita koskevaksi siirtymäaika sääntelyksi mahdollistaisi myynnin 215 tuhanteen euroon asti. Lisäksi alustavan arvion mukaan on myös mahdollista sopia kunnan ja hyvinvointialueen välisestä väliaikaisesta järjestelystä vuoden 2023 osalta tukeutuen lakiesityksen lisäksi hankintalain 16 pykälään, koska järjestämisvastuun siirto on ainutlaatuinen hetki ja osapuolten voidaan katsoa olevan tältä osin yhteisvastuullisia toiminnasta.

# Yhteenveto ja johtopäätökset

6

**Laajempi in house –yhtiö mahdollistaisi sote-volyymien säilyttämisen, mutta etäännyttäisi päätöksentekoa kunnasta ja sisältää useita epävarmuustekijöitä tässä kohtaa valmistelua. Myöhemmin mukaan lähteminen myös mahdollista.**

- Laajemman in house –yhtiön (Koillismaa-Oulunkaari) heikkoutena on, että ainakin osa päätöksentekovallostaa menetetään ja tämä koskee myös palvelutuotantoa kunnan omiin toimintoihin.
- Toisaalta yhteisyhtiön perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa mahdollistaisi parhaiten nykyisen kapasiteetin käytön sekä mahdollistaa saavutettujen volyymien säilymisen. Yhteisyhtiömallissa henkilökunta siirtyy yhtiöön liikkeenluovutuksena ja yhtiö vuokraa tuotantotilat yhtiöön mukaan lähteviltä kaupungeilta/kunnilta. Isona epävarmuustekijänä on kuitenkin kuntien ja hyvinvointialueen yhdessä perustettaviin in house –yhtiöihin lähtevien kuntien lukumäärä. Seurauksena kuntien poisjäämisestä yhtiöstä on, että yhtiöitä alueelle syntyy hyvin todennäköisesti vähemmän kuin valmistelussa olevat kolme yhtiötä. Tämä hajauttaa entisestään yhtiörakennetta ja siten heikentää tavoiteltujen toiminnallisten hyötyjen saavuttamista. Edelleen riskinä tästä on, että yhtiö ei pysy suunnitellussa kustannusrakenteessa, jolloin palveluiden hinnat nousevat tai ja henkilökunnan saatavuus on heikompi yhteisyhtiömallissa, kun poisjäävät kunnat voivat tarjota vain päivätyötä. Myös alv-kysymysten valmistelu on kesken. Yhteisyhtiömallin taloudellisten vaikutusten tarkempi arvioiminen lin kunnan näkökulmasta on tässä kohtaa käytettävissä olevien tietojen perusteella mahdotonta. Laajempaan in house –yhtiöön on kuitenkin mahdollista liittyä osakassopimuksessa esitetyn mukaisesti myös myöhemmin-
- Oman markkinoilla toimivan yrityksen heikkous on se, että kuntakaan ei voi ostaa palveluita ilman kilpailutusta ja on riski siitä, että palvelutuotanto menetettäisiin ulkopuoliselle toimijalle jossakin vaiheessa. Yhtiön taloudellinen tilanne riippuisi yhtiön kilpailukyvyistä markkinoilla ja menestymisestä kilpailutuksissa.
- Yksi muoto markkinaehtoisesta yhtiöstä olisi yhtiöittää osa ateriapalveluiden toiminnasta, mikä mahdollistaisi ulkoisen myynnin. Osakeyhtiörakenteen perustaminen melko pienelle volyymille ja toiminnan pilkkomisen haasteet kumoavat todennäköisesti mallilla saavutettavat hyödyt.
- Suositeltava vaihtoehto riippuu siitä, kuinka tärkeänä kunta pitää palveluiden tarjoamista hyvinvointialueelle jatkossa ja jos palveluita halutaan tarjota hyvinvointialueelle, niin kuinka tärkeänä pidetään kunnan omaa itsenäistä päätöksentekovaltaa palvelutuotannossa.

# Yhteenvedo ja johtopäätökset

## 7 Taloudelliset vaikutukset riippuvat siitä, miten kustannuksia saadaan vähennettyä toiminnan volyymien pienentyessä.

- Kävimme läpi osana toimeksiantoa ateria- ja puhtauspalveluliiketoimintakokonaisuuden tuotto- ja kulurakenteen (henkilöstökulut, aineet- ja tarvikkeet, palvelujen ostot, vuokrat, muut kulut, sisäiset vyörytykset) laskentaa kunnan taloussihteerin/controllerin kanssa ja laadimme tuloslaskelmat vuoden 2021 osalta nykytilanteen ja jäljelle jäävän toiminnan osalta.
  - Laskennan mukaisen jäljelle jäävän toiminnan liikevaihto on yhteensä noin 2,8 milj. euroa, josta 1,7 milj. euroa on ateriapalveluita ja 1,1 milj. euroa on puhtauspalveluita. Toiminnan tulos olisi noin 0,1 milj. euroa positiivinen käytetyt laskentaoletukset huomioiden. Koulujen ja varhaiskasvatuksen jakelukeittiöiden tilavuokrat eivät ole mukana kuluissa.
  - Toiminnan tuotoista lähtisi laskennan mukaan noin 30 % ja kuluista 32 %. Ateriapalveluissa henkilöstökustannukset ovat 40 % ja puhtauspalveluissa 75 % kustannuksista. Kiinteiden kulujen osuus, kuten vuokrien ja hallinnon kulut ovat suhteellisen pienet nykyisellään. Siirtymän osalta on tärkeää varmistaa, että kustannuksia saadaan vähennettyä volyymin muutoksen mukaisesti.
- Laaditut laskelmat osoittavat, että kuntaan soten lähdön jälkeen jäävän ateria- ja puhtauspalvelutoiminnan tuotot kattavat toiminnan kustannukset vuoden 2021 luvuilla ja siten tarkasteltavan toiminnan talous on kestäväällä pohjalla.
- Mikäli toiminta päädyttäisiin yhtiöittämään, niin In house –asemassa yhtiön tavoitteena olisi toiminnan tuotoilla kattaa kustannukset ja in house -toiminnassa yhtiön hinnoittelu sisältäisi vain pienen toiminnan kannalta välttämättömäksi katsottavan katteen. Markkinaehtoisien toiminnan osalta hinnoittelu ja kate muodostusivat markkinaehtoisesti.
- Jos yhtiöittämisvalmistelussa halutaan edetä, niin mahdolliset arvonlisäverovaikutukset tulee selvittää.

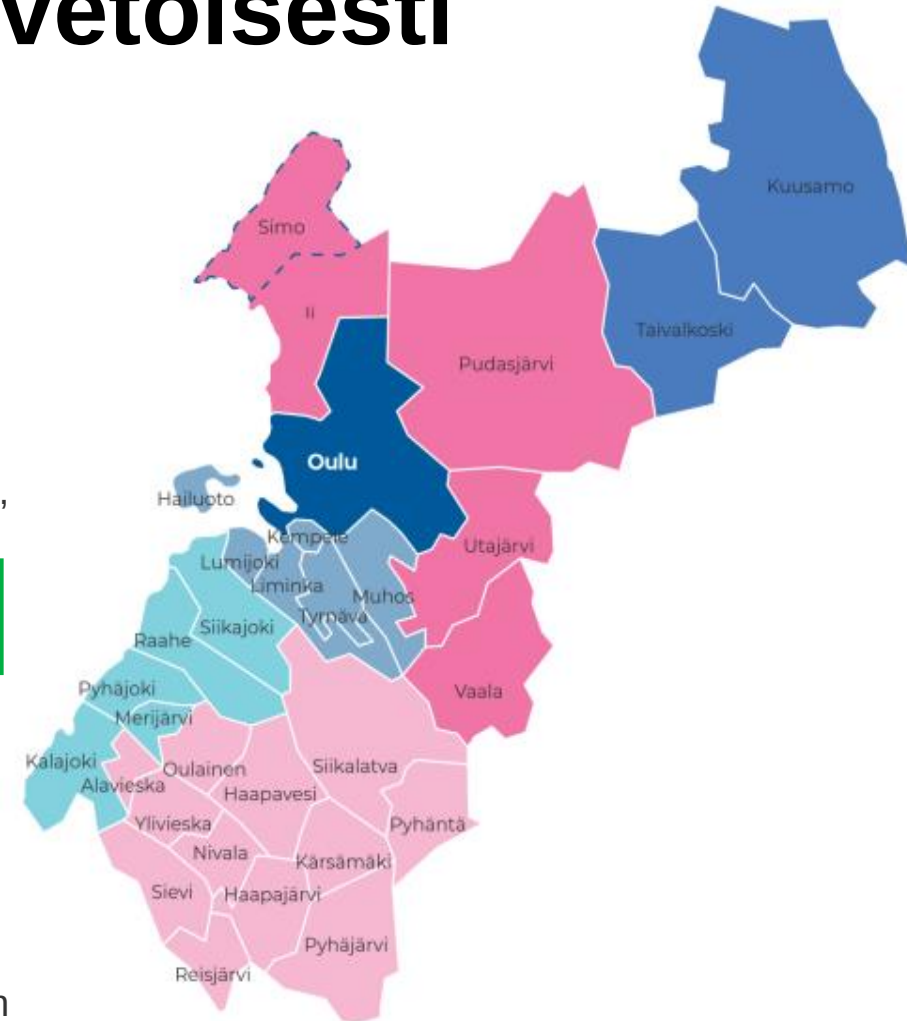
# Työn lähtökohdat

# Sote-uudistus vaikuttaa ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämiseen jatkossa

- Iin kunta on vajaan 10 000 asukkaan kunta, joka sijaitsee Pohjois-Pohjanmaan maakunnassa Oulun pohjoispuolella. Kunnan ruokapalvelut tuotetaan kunnan omana työnä ja osa (yksittäisiä kohteita) puhtauspalveluista on ulkoistettu. Ateria- ja puhtauspalvelut toimivat kuntaorganisaation sisäisenä yksikkönä teknisen toimen yhteydessä. Asiakkaat ovat kunnan asukkaita päiväkotikäisistä vanhuksiin.
- Ruokapalvelut on keskitetty yhteen Merta-valmistuskeittiöön. Keskuskeittiöstä ruoka toimitetaan jakelukeittiöille ja toimipaikkoihin. Kuljetusta ei tehdä kunnan omana työnä. Noin viidennes ateriavolyymeistä menee Oulunkaaren kuntayhtymän sote-piirille. Sote-palveluaterioita tuotetaan 7 pv/vk. Sote-järjestämisvastuun siirtymisen myötä hyvinvointialueille, ruoka- ja siivouspalveluiden myynti hyvinvointialueelle katsotaan markkinoille myynniksi ja toimintaa ei nykyisellään voida jatkaa. Osa Pohjois-Pohjanmaan kunnista on perustamassa hankintalain mukaisen sidosyksikön hyvinvointialueen kanssa. Iin kunta mietityttää kuitenkin yhteisyhtiömalliin lähteminen ja mallin taloudellinen edukkuus kunnan näkökulmasta.
- **Inspira on laatinut Iin kunnalle ateria- ja puhtauspalvelua koskevan selvitystyön päätöksenteon pohjaksi.** Työssä on selvitetty ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisvaihtoehtoja ja eri vaihtoehtoihin liittyviä hyötyjä ja haittoja sekä arvioitu järjestämisvaihtoehtojen vaikutuksia ml. alustavia juridisia, verotuksellisia ja toiminnallisia reunaehtoja. Lisäksi työssä käydään läpi kunnan toimesta tehtyä laskentaa liiketoimintakokonaisuuden taloudellisista edellytyksistä.

# Ateria- ja puhtauspalvelujen in house -yhtiöitä valmistellaan hyvinvointialuevetoisesti

- Aluevaltuusto päätti 21.3.2022, että ateria- ja puhtauspalvelujen turvaamiseksi tulevaisuudessa hyvinvointialue voi perustaa yhdessä alueen kuntien kanssa enintään kolme ateria- ja puhtauspalvelujen in house -yhtiötä, joihin palvelut siirretään mahdollisimman kattavasti. In house -yhtiöt eivät toimi markkinoilla, vaan ne tuottavat palveluita vain omistajilleen ja ovat julkisomisteisia.
- Pohjois-Pohjanmaan kunnat halutaan mukaan kuntien ja hyvinvointialueen yhdessä perustettaviin ateria- ja puhtauspalvelujen in house -yhtiöihin. Valmistelussa on tällä hetkellä kolme yhtiötä:
- Lakeus–Rannikko**-yhtiö: Hailuoto, Liminka, Muhos, Tyrnävä, Kalajoki, Merijärvi, Pyhäjoki, Raahе ja Siikajoki
- Koillismaa–Oulunkaari**-yhtiö: Ii, Pudasjärvi, Utajärvi, Vaala, Kuusamo ja Taivalkoski (lisäksi Kajaani ammattiopiston Kuusamon toimipisteen osalta)
- Oulun eteläinen** -yhtiö: Alavieska, Haapajärvi, Haapavesi, Nivala, Oulainen, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Sievi, Ylivieska
- Jos kaikki kunnat eivät lähde mukaan perustettaviin yhtiöihin, yhtiöiden rakenteita tarkastellaan uudelleen ja yhtiöitä voidaan perustaa vähemmän kuin kolme.
- Ateria- ja puhtauspalveluyhtiöiden valmistelussa huomioidaan lähiruuun hyödyntäminen sekä yhteistyö paikallisten ateria- ja puhtauspalvelujen tuottajien kanssa. Henkilöstö siirtyy kunnista ja sote-organisaatioista suoraan yhtiöihin niin sanottuina vanhoina työntekijöinä.



<https://pohjois-pohjanmaanhyvinvointialue.fi/ajankohtaista/ateria-ja-puhtauspalvelujen-ja-pelastustoimen-organisointi-seka-hankinnat-aluehallituksen-kasittelyssa/>



# lin ruokapalveluiden kuvaus ja nykytila

# Iin kunnan ateria- ja puhtauspalvelut

- Kunnan ateria- ja puhtauspalveluyksikkö tuottaa aterioita ja puhtauspalveluita sivistys- ja perusturvapalveluiden yksiköille. Oulunkaaren kuntayhtymä tuottaa kunnan lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut.
- Iin ateria- ja tilapalveluliikelaitos lakkautettiin 31.12.2020 ja sisällytettiin vuoden 2021 alusta osaksi kiinteistö- ja ympäristötekniisiä palveluita, joka tuottaa myös tukipalveluista ateria-, puhtaus- ja kiinteistönhoitopalvelut.
- Ateria ja puhtauspalveluissa työskentelee 54 henkilöä, joista 9 on määräaikaista ja lisäksi 8 osa-aikaista henkilöä.

## Ateriapalvelut:

- Tuottaa aterioita varhaiskasvatukseen, kouluille ja ikäihmisten laitos- ja kotipalveluun.
- Merta-keskuskeittiö on otettu käyttöön vuonna 2016, ateriavalmistuskapasiteetti arviolta 4 000 ateriaa /vrk.
- Ateriatoiminnan tuotot vuonna 2021 oli 2 447 tuhatta euroa, josta myynti Oulunkaarelle 650 tuhatta euroa (27 %). Ateriakuljetukset hoidetaan ostopalveluna.
- Sote-aterioiden suhteellinen osuus tuotannosta/ateriavolyymeistä on noin 21 % (perustuen kunnan tekemään arvioon, jossa suoritelmäärä on pyritty yhteismitallistamaan muuntamalla kaikki suoritteet lounaiksi muuntokertoimia käyttäen).
- Ateriapalveluissa työskentelee kokonaisvahvuudesta 28 vakituista ja 4 osa-aikaista henkilöä.
- Ateriapuolelta hyvinvointialueen palvelukseen olisi siirtymässä 6 työntekijää (5 Merta-keittiöstä ja 1 Kuivaniemeltä). Sote-aterioiden tuotanto sitoo henkilökuntaa illoilla ja viikonloppuina ympäri vuoden.

# Iin kunnan ateria- ja puhtauspalvelut

## Puhtauspalvelut:

- Siivottavat tilat ovat kunnan eri toimipisteiden tiloja.
  - Sote-kohteiden siivottavat neliöt yht. 7 697,6 m<sup>2</sup>
- Osa puhdistuspalveluista on ulkoistettu, yksittäisiä kohteita (1 324,4 m<sup>2</sup>).
- Oman siivoustoiminnan liikevaihto vuonna 2021 oli 1 583 tuhatta euroa, josta myynti Oulunkaarelle 523 tuhatta euroa (33 %).
- Puhtauspalveluissa työskentelee kokonaisvahvuudesta 26 vakituista ja 4 osa-aikaista henkilöä.
- Siivouspuolelta siirtyy 6-8 työntekijää hyvinvointialueen palvelukseen.
- Soten osuus puhtauspalveluista kulujen perusteella 28 % (sisältää ulkoistetut palvelut). Soten puhtauspalvelut sitovat työvoimaa ilta-aikoina ja viikonloppuisin ympäri vuoden.

## Omana työnä tehdyt puhdistuskulut jaettu neliöhinnaksi (TP 2021)

|                        | m2/vuosi         | €/m2         |
|------------------------|------------------|--------------|
| <b>Sote</b>            | 1 830 208        | <b>0,189</b> |
| <b>koulut ym.</b>      | 6 188 277        | <b>0,159</b> |
| <b>Neliöt yhteensä</b> | <b>8 018 485</b> |              |

## Ostopalveluna tuotetut puhdistuskulut jaettu neliöhinnaksi (TP 2021)

|                             | m2/vuosi         | €/m2         |
|-----------------------------|------------------|--------------|
| <b>Kulut</b>                | 179 820          |              |
| <b>Siivottavat m2/vuosi</b> | <b>1 452 780</b> | <b>0,124</b> |

*Huom: Taulukossa esitetyt tiedot kunnan laskentaa. Hintaero oman ja ostopalvelun välillä johtuu pitkälti toimintamallien eroista. Ostopalvelut sisältävät ainoastaan työn ja siihen käytettävät siivousaineet eivät vessa- ja käsipapereita, saippuota tai vaihtomattoja, kohteet ovat myös pienempiä ja siivousta niissä tehdään 5 pv viikossa.*

# Nykytoimintamallin vahvuudet ja haasteet

## Vahvuudet

- Keskitetty ateriavalmistus
- Keskitetyissä hankinnoissa mukanaolo
- Rajattu asiakaskunta ja tuotevalikoima
- Sitoutunut henkilöstö, joista osa moniosaajia
- Päätösvalta kunnalla, joten toiminta voidaan suunnata ja kehittää kunnan näkökulmasta
  - Oma toimintaa kehitetty paljon
  - Asiakkaan tarpeisiin pystytty vastaamaan / palveluja kehitetty asiakaslähtöisesti
- Yhteistyön sujuvuus/helppous kunnallisen organisaation osana kunnan eri hallintoalojen ja työllistämispalveluiden kanssa
- Mukanaolo kunnan kuntalaisten hyvinvointia edistävissä kumppanuushankkeissa / oman toiminnan kehittäminen kunnan strategian mukaan

## Haasteet

- Lähivuosien eläköitymiset ja henkilöstön saatavuus sekä jaksaminen
  - Työntekijöiden osaamisvaatimukset ovat kasvaneet merkittävästi ateria- ja puhtauspalvelussa
- Palveluverkon hajanaisuus, kaksinapainen kunta, jossa pienet yksikkökoot ja etäisyydet toiminnan tehokkuuden haasteena
- Luotettavan tiedon puute toiminnan todellisista kustannuksista (kuinka hyvin ateriakustannusten hinnoittelu vastaa todellisuutta)
  - Ateriatuotannon todelliset suoritekustannukset eivät ole kirkkaasti selvillä – palveluita ei ole tuotteistettu siten, että kustannusten kohdistumista voidaan seurata tarkasti.
  - Kaikkia kustannuksia mm. hallinnon ja koulukeittiöiden kustannuksia ei ole jyvitetty ateria- ja puhtauspalveluille.
- Talouden läpinäkyvyyden puute vaikeuttaa talouden seurantaa ja toiminnan ohjaamista
  - Nykytoimintamalli ei tue toiminnan kehittämistä liiketoimintalähtöisesti



# Palveluiden järjestämismvaihtoehtojen arviointi

# Tukipalveluiden tuottamisen vaihtoehdot

1

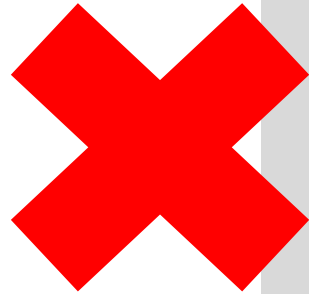
Omana toimintana  
Liikelaitos mahdollinen

2

**In house -yhtiöt**  
Kunnan (ja hyvinvointialueen  
yhteinen) sidosyksikkö  
Useamman alueen kunnan ja  
hyvinvointialueen  
sidosyksikkö

3

**Hankinnat yrityksiltä**  
ml. markkinoilla toimiva  
kunnan omistama yhtiö



**Ei mahdollista:** Kunta ei voi tuottaa suoraan tukipalveluita hyvinvointialueelle tai hyvinvointialue kunnalle pl. mahdollinen siirtymäaika vuoden 2023 osalta

# Hallituksen esitys tukipalveluita koskevaksi siirtymäaikasääntelyksi

- Tukipalveluiden myynti
  - HE 10/2022 annettu eduskunnalle 10.2.2022
  - Säännös mahdollistaisi kunnan tukipalvelujen myynnin hyvinvointialueella vuoden 2023 aikana, jos
    - Kunta myynyt palveluja soten ja pelan käyttöön ennen 2023 myynti alittaa EU kynnysarvot
      - Vuonna 2022 215 000 euroa / hankinta
      - Hankintadirektiivin mukaisista eurorajoista ei voi hakea poikkeusta notifikaatiomenettelyllä, joka koskee vain EU-valtiontukikysymyksiä
  - Säännös koskee myös tilanteita, joissa sairaanhoitopiiri tai erityishuoltopiiri ennen niiden siirtymistä hyvinvointialueelle on tuottanut tukipalveluita kunnalle tai vapaaehtoiselle kuntayhtymälle
  - Myynti on hinnoiteltava markkinaehtoisesti sekä eriytettävä kirjanpidossa
  - Henkilöstöön sovelletaan liikkeenluovutussäännöstä sopimuksen päätyttyä

Siirtymäsäännös on sovellettavissa vain EU kynnysarvot alittaviin hankintoihin. Raja on siten pieni eikä riitä monenkaan tarpeisiin. Juridisen neuvonantajamme käsityksen mukaan olisi kuitenkin mahdollista sopia kunnan ja hyvinvointialueen välisestä väliaikaisesta järjestelystä vuoden 2023 osalta tukeutuen lakiesityksen lisäksi hankintalain 16 pykälään\*, koska järjestämisvastuun siirto on ainutlaatuinen hetki ja osapuolten voidaan katsoa olevan tältä osin yhteisvastuullisia toiminnasta.

*\*tarkoitettu alun perin kuntien yhteishankkeisiin*

# Toiminnan säilyttäminen lin kunnalla vs. hyvinvointialuekuvioon mukaan lähteminen

## Puoltavat näkökulmat:

- Soten osuus huomattavasti jäljelle jäävää toimintaa pienempi. Omaan toimintaan jäävän palvelutuotannon osuus (euroissa mitattuna) on molemmissa palveluissa yli 2/3.
- Palvelujen peruskysynnän arvioidaan pysyvän myönteisenä. lin kunnan väestönkasvun ennustetaan olevan positiivinen ja siten ateriapalveluiden kysynnän.
- Huoltovarmuuden turvaaminen, kun ateriapalvelut toimivat kunnan päätäntä- ja valvontavallan alla. Lisäksi nykyisellään pystytään työllistämään mm. vajaakuntoisia henkilöitä, mikä on yhteiskuntavastuun kantamisen kannalta tärkeä asia.
- Epävarmuus hyvinvointialuekuviossa mukana olevista kumppaneista ja mallin vaikutuksista kunnan näkökulmasta. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen ateria- ja puhtauspalvelujen valmistelun taholta on johdon mukaan ilmoitettu, että palveluiden hinnat nousevat. Alueelle on syntymässä vaihtoehtoisia, kuntien ja hyvinvointialueen yhteisiä sekä kuntien omia ratkaisumalleja, mikä heikentää hyvinvointialuekuvioiden toiminnallista ja taloudellista tehokkuutta.
  - lin kunta olisi kuntien ja hyvinvointialueen in house –yhtiössä yksi omistaja yhdellä hallituspaikalla. Epävarmuus järjestelyn taloudellisesta ja toiminnallisesta mielekkyydestä kunnan näkökulmasta.
- Yhteinen tuotannonohjausjärjestelmä käytössä usean Pohjois-Pohjanmaan kunnan kanssa, josta jouduttaisiin irrottautumaan, jos lähdetään hyvinvointialuekuvioon mukaan.
- Palvelutuotannon turvaaminen kunnassa / ratkaisu tukee aluetalousvaikutusten saavuttamista; työpaikkojen säilyttäminen kunnassa ja paikallisten raaka-aineiden käytön edistäminen.

# Toiminnan säilyttäminen lin kunnalla vs. hyvinvointialuekuvioon mukaan lähteminen

## Näkökulmat vastaan:

- Hyvinvointialueelle nykyisellään tuotettuja ateria- ja puhtauspalveluja ei pystytä täysimääräisesti korvaamaan (paitsi jos hyvinvointialue tulisi osakkaaksi kunnan perustamaan yhtiöön tai hyvinvointialue kilpailuttaisi ateria- ja puhtauspalvelut ja yhtiö voittaisi hankintalain mukaisen kilpailutuksen).
  - Hyvinvointialue on kunnan kertoman mukaan ilmoittanut, että ei olisi lähtemässä osakkaaksi hyvinvointialuevetoisia ratkaisuja pienempiin kokonaisuuksiin.
- Nykyisen ateriatuotannon infran ja kapasiteetin käyttöaste heikkenee. Keskuskeittiö valmistunut 2016; olemassa oleva tila ja laitekapasiteetti mitoitettu nykytoimintaan ja volyymeihin. Asiakasmäärän lasku nostaa kustannuksia, jos ei pystytä sopeuttamaan tuotantoa.
  - Palveluverkon hajanaisuus vaikeuttaa osaltaan sopeuttamista.
- Henkilöstö ikääntymisestä johtuvat haasteet, jaksaminen, osaaminen.

# Tarkasteltavat toimintamallivaihtoehdot

- VE 0: Jatketaan nykymallilla (toiminnot kunnan taseessa)
- VE 1a: Ateria- ja puhtauspalveluiden yhtiöittäminen - kunnan in house –yhtiön perustaminen
  - Ulkoisesta myynnistä hyvinvointialueelle nykyisessä laajuudessa luovutaan
  - Hyvinvointialueelle voidaan tarjota kuitenkin osakkuutta yhtiössä
- VE1b: Markkinoilla toimiva yhtiö - in house -asemasta luopuminen
- VE1c: Osan toiminnan yhtiöittäminen
- VE 2: Hyvinvointialueen alueelliseen yhteisyhtiökuvioon mukaan lähteminen / alueellisen yhteisyhtiön perustaminen hyvinvointialueen ja muutamien kuntien kanssa
  - In house -aseman säilyttäminen – kunnat ja jatkossa hyvinvointialue voivat hankkia ateria- ja puhtauspalvelut yhtiöltä kilpailuttamatta

# VE0: Jatketaan nykymallilla

## Hyödyt ja mahdollisuudet:

- Ei vaadi vastaavia organisaatiomuutoksen edellyttämiä toimenpiteitä ja resursseja kuin yhtiöittäminen tai hyvinvointialueen kanssa alueellisen yhteisyhtiön perustaminen.
- Kunnalla pysyy päätösvalta ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisestä ja operoinnista sekä kehittämisestä (mm. ateriasuunnittelu ja lähiruoan suosiminen, verkosto- ja resurssienhallintaosaaminen puhtauspalvelujen toiminnassa).
- Toiminnallista ja kustannustehostamista, jolla voidaan hillitä kustannusten nousupainetta soten jäädessä pois, mahdollista saada mm.:
  - Henkilöstön saatavuus ja yhteiskäyttömahdollisuus paranee, kun on mahdollisuus tarjota päivätyötä.
  - Kallis viikonloppu ja ilta-aika valmistaminen jää pois, sote-puoli vaatii enemmän työnjohtaja- ja ateriapalveluresursseja -> sote-aterioiden kustannuksia on aikaisemmin valunut muuhun ateriatuotantoon.
  - Pystytään keskittymään lasten ja nuorten ateriatuotantoon. Yhtenäiset ruokalistat mahdollistavat suppeamman raaka-aineiden käytön. Siivouksen hygieniavaatimukset vähenevät soten lähdön myötä myös.
- Ulosmyynti tarve nykyisellään tilapäistä [vähäistä] pl. Oulunkaaren myynti.
- Kunnan toimintana tuloksesta ei makseta tuloveroa.

# VE0: Jatketaan nykymallilla

## Heikkoudet ja haasteet:

- Tilaaja-tuottaja rooli ei yhtä selvä kuin liikelaitosmuodossa toimittaessa, mikä voi vaikuttaa tuottavuuteen heikentävästi. Myös kustannuskattavuuden todentaminen usein liikelaitoksessa ja osakeyhtiössä parempaa.
- Kunta ei voi osallistua tarjouskilpailuun ja myydä hyvinvointialueelle ateria- ja puhtauspalveluja omana organisaationa. Hyvinvointialueen löydettävä ratkaisu sote-aterioiden tuottamiseen kunnan alueella.
- Kuntalain mukaan kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla tulisi tapahtua yhtiössä, jolloin ei voitaisi myydä esim. yksityisille päiväkodeille.
- Pieni yksikkö ei tavallisesti ole yhtä kilpailukykyinen mm. hankintojen ja kustannusten osalta. Kiinteät kustannukset kohdistuvat pienemmälle liikevaihdolle, mikä nostaa palvelutuotannon suoritekustannuksia.
- Toiminnan supistuessa nykyisestä on organisaatiota ja operatiivista toimintaa sopeutettava ja kehitettävä vastaamaan vain varhaiskasvatuksen ja koulujen ateriapalveluiden kysyntää.
- Pienen yksikön toiminnan kehittämis- ja investointiresurssit ovat rajalliset.

# VE1a: Kunnan ateria- ja puhtauspalveluiden yhtiöittäminen sidosyksiköksi

## Hyödyt ja mahdollisuudet:

- Yhtiö toimii ns. in-house asemassa. Kunta voi ostaa ateria- ja puhtauspalveluita ilman kilpailutusta ns. in house –periaatteella. Työntekijät siirtyvät yhtiöön liikkeenluovutussääntöjen mukaisesti.
  - Yhtiön tarkoituksena ei ole kilpailla muiden toimijoiden kanssa, vaan tuottaa palveluita ainoastaan omistajataholleen tämän tarpeiden mukaisesti.
- Mahdollistaa vähäisen ulosmyynnin (esim. 5 % 2 milj. euron liikevaihdosta tarkoittaisi 100 tuhannen euron myyntiä) ja tarvittaessa osakkuuden tarjoamisen hyvinvointialueelle.
- Yhtiöittäminen lisää yksikön itsenäisyyttä sekä johtamisen ja päätöksenteon vastuullisuutta ja tehokkuutta. Poliittisen ohjauksen poistuminen.
- Osakeyhtiömuodossa kustannuskattavuus pystytään hyvin todentamaan (tulojen ja menojen läpinäkyvyys).
  - Yhtiömallissa ateriatuotannon todellinen suoritekustannusten läpinäkyvyys paranee nykytilanteeseen nähden (mm .käytössä olevien tilojen vuokrien ja yleiskustannusten huomiointi sekä vyöryttäminen yhtiölle).
- Tulosohjauksen keinoja on helpompi soveltaa yhtiöpuolella.

# VE1a: Kunnan ateria- ja puhtauspalveluiden yhtiöittäminen sidosyksiköksi

## Heikkoudet ja haasteet:

- Asiakaskuntaa ei voi merkittävästi laajentaa. Ainoastaan hankintalain sallima ulosmyynti mahdollista (5 % ja enintään 500 TEUR) - ulosmyynnillä ei mahdollista korvata poistuvaa sote-liikevaihtoa.
- Oppilasruokailuna tapahtuvan ateriapalvelujen myynnin osalta muodostuu ylimääräistä alv-kustannusta nykytilanteeseen verrattuna. Sitä voidaan minimoida erityisjärjestelyin, mutta ei välttämättä kokonaan poistaa.
  - Oppilasruokailun alv-vähennyskelvottomuuden minimointiin liittyvien erityisjärjestelyjen hallinnolliset kustannukset.
- Luotettavan tiedon puute toiminnan todellisista kustannuksista ennen oy:tä.
- Yhtiöittäminen itsessään ei paranna toiminnan tehokkuutta, johtaminen ja muutoksen läpivienti keskiössä.
- Kontrollin heikentyminen palvelutuotantoon. Omistajaohjaukseen on osakeyhtiömallissa otettava selkeä kanta.
- Toiminnan yhtiöittämiseen ja omaisuususerien siirtämiseen liittyvät kustannukset kuten esim. yhtiön perustamiskulut.
- Positiivisesta taloudellisesta tuloksesta maksettava yhtiön yhteisövero 20 %.

# VE1b: Markkinoilla toimiva yhtiö

## Hyödyt ja mahdollisuudet:

- Yhtiö toimii kilpailluilla markkinoilla ja kilpailee muiden toimijoiden kanssa in house –periaatteen sijasta. Työntekijät siirtyvät yhtiöön ja työntekijöiden asema ei muutu.
  - Yhtiö voi tarjota palveluita kunnalle ja hyvinvointialueelle, jos ne voittavat hankintalain mukaisen kilpailutuksen.
  - Yhtiötä ei sido hankintalain ulosmyyntirajat.
- Omistajaohjaus ja päätöksenteko säilyisi kunnalla

## Heikkoudet ja haasteet:

- Kunta ja hyvinvointialue joutuvat kilpailuttamaan omat ateriat- ja puhtauspalveluiden hankintansa.
- Potentiaalia ulkoiselle myynnille vähäisesti hyvinvointialueen lisäksi.
- Yhtiön on oltava kilpailukykyinen palveluiden laadun ja hinnoittelun osalta.
- Luotettavan tiedon puute toiminnan todellisista kustannuksista ja siten kilpailukyvystä ennen oy:tä.
- Yhtiön taloudellinen tilanne riippuu yhtiön kilpailukyvystä markkinoilla ja menestymisestä kilpailutuksissa. Riski siitä, että ei pärjätä kilpailutuksissa, jolloin yhtiön toiminnan jatkuminen on vaakalaudalla. Konkurssinuhka -> henkilöstön epävarmuus

# VE1c: Osan toiminnan yhtiöittäminen

- Yhtiöittäminen koskisi ateriapalvelujen osaa toimintaa. Yhtiön palvelukseen siirtyisi hyvinvointialueelle siirtyväksi kaavailtu ateriapalveluiden henkilöstö.

## Hyödyt ja mahdollisuudet:

- Yhtiö voisi tarjota palveluita jatkossa hyvinvointialueelle ja muille ulkopuolisille toimijoille kuten yksityisille päiväkodeille -> mahdollisuus säilyttää nykyiset volyymit ja kasvattaa niitä
- Omistajaohjaus ja päätöksenteko säilyisi kunnalla

## Heikkoudet ja haasteet:

- Edellyttää toiminnan pilkkomista (yhtiöllä pitää olla johto ja hallitus jne.) ja yksikkö olisi kooltaan pieni
- Osakeyhtiörakenteen perustamisesta melko pienelle volyymille aiheutuu lisäkustannuksia.
- Kustannusten jakoperustan toimivuuden varmistaminen – Toimintojen jakaminen kahteen toimijaan ja yhteiskäytössä olevien tuotantoresurssien kustannusten jakaminen kunnan yksikön ja markkinoilla toimivan yhtiön kesken (jaetut resurssit ja kilpailulainsäädäntö)
- Joustavat henkilösiirrot (työntekijöiden ristiinkäyttö) pienemmissä yksiköissä hankaloituvat
- Yhtiön kilpailukyky markkinoilla ja kannattavuus
- Konkurssin uhka -> henkilöstön epävarmuus

# VE2: Yhteisyyhtiön perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa /1

## Lähtökohdat:

- Hyvinvointialueella on suunnitelmissa perustaa 3 alueellista in house -yhtiötä yhdessä alueen kuntien kesken. Osakkuudet yhtiöissä muodostettaisiin liikevaihdon suhteessa.
- Yhtiöiden toimintaan kuuluisi suunnitelmien mukaan sote-sektorin lisäksi sivistystoimi (koulut ja päiväkodit) ja ne tuottaisi ateriapalvelujen lisäksi puhtauspalveluja. Yhtiö järjestäisi palvelut oman tuotannon, ostopalveluiden ja niiden yhdistelmän avulla.
- Kunta ja hyvinvointialue voisivat tällöin hankkia ko. palvelut yhtiöltä kilpailuttamatta, mikäli hankintalain reunaehdot (hankintalain mukaiset in house -kriteerit) täyttyvät. Yhtiö voisi edelleen tuottaa palveluita myös muille kuin osakkailleen 5 % / 500 000 euron rajoissa, mikäli sen katsotaan palvelevan mm. yhtiön resurssien tehokasta käyttöä ja toiminta-ajatusta
- Yhtiön toimintaperiaatteen mukaisuus tullaan varmistetaan sen ja palveluiden ostajien keskinäisissä palvelusopimuksissa. Yhtiön palvelujen hinnoittelu perustuu kuntakohtaiseen kustannusvastaavuuteen sekä kustannuslaskelmaan. Tästä johtuen hinnat ovat kunta- ja palvelukohtaisia. Hallinnolliset kustannukset jyvitetään osakkaiden kesken. Yhtiö ei tavoittele voittoa eikä osinkoja jaeta. Mikäli yhtiöön syntyy tulosta, se käytetään toiminnan kehittämiseen ja palvelumaksujen alentamiseen.

## Taustaa HA:n ateria- ja puhtauspalveluista

- Nykyisellään Pohjois-Pohjanmaalla tuotetaan sosiaali- ja terveyspalveluihin 11,5 miljoonaa ateriaa vuodessa. Myös puhtauspalveluissa puhutaan valtavista määristä tiloja ja työtä: sosiaali- ja terveyspalveluissa huolehditaan 572 642 neliömetrin puhtaudesta ja pelastustoimessa 14 275 neliön.
- Ateria- ja puhtauspalveluiden henkilövuosityöpanos on nykyisellään 1353, joista vakituista työpanosta 1065. Hyvinvointialueelle siirtyvää henkilöstöä on arviolta 630. Määrä tarkentuu järjestämismallin ja kuntien kesken käytävien neuvottelujen perusteella.

Lähde: <https://www.sttinfo.fi/tiedote/pohjois-pohjanmaan-hyvinvointialue-rakentuu-osa-alueittain?publisherId=69817636&releaseId=69923766>

# VE2: Yhteisyyhtiön perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa /2

## Lähtökohdat:

- Yhtiölle on haettu ennakkoratkaisua verohallinnolta arvonlisäverovelvollisuudesta oppilasruokailun osalta. Yhtiön toimintaa käsiteltäisiin arvonlisäverovelvollisena, jolloin kunnille ei aiheutuisi alv-lisäkustannusta. Asiasta on pyydetty ennakkoratkaisua verohallinnolta.
- Henkilökunta siirtyisi yhtiöön liikkeenluovutuksena ns. vanhoina työntekijöinä. Yhtiöt ovat AVAINTA Ry:n jäseniä ja noudattavat AVAIN-työehtosopimusta yhtiöön siirtyvän henkilöstön osalta.
- In- house yhtiö vuokraa toimitilat ensisijaisesti suoraan kunnilta, kuten tuotantokeittiöt ja niihin liittyvät varastotilat sekä siivouskeskukset. Ruokasalit jäävät pääasiallisen käyttäjän haltuun. Kiinteät koneet ja laitteet sisällytetään toimitilojen vuokrasopimukseen ja niiden omistaminen ja huoltovastuu jäävät vuokranantajalle. Irtaimisto ja luovutushetken varasto siirretään yhtiölle apporttina ja ne arvotetaan yhdenmukaisin periaattein. Keittiöverkon investointivastuu on kiinteistön omistajalla. Investointitarpeet todetaan yhteistoiminnassa kiinteistön omistajien kanssa ennakoiva
- Yhtiön osakkaat sitoutuvat käyttämään yhtiön ateria- ja puhtauspalveluita. Osakassopimuksella osapuolet sopivat yhtiön hallinnosta ja päätöksenteosta, osakkeiden omistuksesta ja myynnistä sekä osakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista suhteessa toisiinsa ja yhtiön omistukseen.

# VE2: Yhteisyhtiön perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa

## Hyödyt ja mahdollisuudet:

- Helppo ratkaisu, osana kokonaisuutta
- Yhtiörakenne mahdollistaa myynnin sote-palveluihin.
  - Kuntien ja hyvinvointialueen yhteinen in house-yhtiö vähentäisi riskiä mukaan lähtevien kuntien (ja lin kunnan) keittiöiden vajaakäytölle, kun yhtiöihin mukaan tulevien kuntien ateriatuotantoa sote-sektorille voidaan jatkaa.
- Toiminnan volyyymi ja liikevaihto mahdollistavat skaalaetujen entistä paremman hyödyntämisen mm. tuotannossa, tuotannonohjauksessa ja ostoissa sekä resursoinnin toiminnan kehittämiseen edelleen.
  - Ainakin osa kiinteistä hallintokustannuksista mahdollista jakaa suuremman organisaation liikevaihdolle.
- Mahdollisuus kohdentaa resursseja tehokkaammin ja henkilöstöresursseihin liittyvät haasteet suuremmassa yhtiössä ovat ehkä helpommin ratkaistavissa / palveluiden häiriötön jatkuvuus omistajatahoille.
  - Yhteisyhtiöllä saadaan mahdollisesti tasattua työvoiman käyttöä kuntien tarpeiden välillä sekä karsittua päällekkäistä työtä, ja vastaamaan paremmin sairaspöissaoloihin ja eläköitymisiin liittyviin haasteisiin.
- Suurempana toimijana yhtiöllä on paremmat resurssit toiminnan kehittämiseen (esim. ruokatuotantoprosessit, digitaaliset työkalut).
- Mahdollisuus kasvattaa ulkoisen myynnin osuutta. Sidosyksikköasemassa yhtiö voisi tuottaa palveluita muille kuin yhtiön omistajakunnille ulosmyyntirajojen puitteissa. Ulkoisen myynnin osuus liikevaihdosta saisi olla 5 % ja enintään 500 TEUR, jotta säilytettäisiin sidosyksikköasema omistajiin nähden.

# VE2: Yhteisyhtiön perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa

## Heikkoudet ja haasteet:

- Rajaukset valmistelussa ja kuntien poisjäännit ovat ateria- ja puhtauspalveluiden johdon mukaan synnyttämässä ”reikäleipämalliin”, mistä syystä yhtiön kustannusten hallintaan alueella liittyy haasteita ja tavoiteltuja taloudellisia hyötyjä on vaikeampi saavuttaa.
  - Laaja alue ja toimijoiden erilaiset lähtökohdat, miten kustannukset pystytään kohdentamaan oikeudenmukaisesti yhtiön alueella?
  - Yhteistyön ulkopuolelle jäävien kuntien palvelukapasiteetin menetyksen korvaaminen ko. kunnan alueella sijaitsevilla toimintayksiköissä.
- Kustannusten kohdentaminen hyvinvointialueen ja kunnan palvelujen välillä (soten 365 laitokset vs. koulut ja varhaiskasvatus)
- Päätöksenteko etääntyisi ja lin kunnan mahdollisuudet vaikuttaa ja ohjata toimintaa heikkenisivät.
- Mahdollinen muutosvastarinta henkilöstön keskuudessa / henkilökunnan vastustus yhteisyhtiömallia kohtaan ja tästä johtuva toiminnan tehokkuuden kärsiminen ainakin alkuun.
  - Toiminnan johtaja saanut henkilökunnaltaan viestiä, että työntekijät haluavat toiminnan säilyvän kunnan omana toimintana ja kantavat huolta lin kunnan näkökulman säilymisestä.
  - Toisaalta osa henkilökunnasta siirtyy jo uudistuksen myötä hyvinvointialueelle.

# VE2: Yhteisyrityksen perustaminen tulevan hyvinvointialueen kanssa

## Heikkoudet ja haasteet:

- Henkilöstön vaikutusmahdollisuudet työaikojen ym. osalta voivat olla heikommat osana isompaa kokonaisuutta.
- Paikallisuuden turvaaminen suuryksikössä.
  - Riskinä vaihtoehdossa on myös, että hyvinvointialue keskittää ruokapalveluiden tuottamisen jollain aikavälillä, jopa yhteen isompaan kokonaisuuteen.
  - Tuotannon keskittämisessä tulee tarkasti huomioida kuljetusetäisyydet ja logistiikan toimivuus.
  - Kuljetusetäisyydet kuntien välillä voi muodostua liian pitkiksi, mikäli keittiöihin ei tehdä mittavia muutoksia (kylmävalmistus ja -säilytys)
  - Kunnan mahdollisuus vaikuttaa yhtiön päätöksiin esim. jos yhtiöllä on tarve kilpailuttaa toiminnot.
- Alv-kysymysten valmistelu on kesken.
- Positiivisesta taloudellisesta tuloksesta maksettava yhtiön yhteisövero 20 %.

# IV

## Vaihtoehtoisten yhtiöittämisen toteutustapojen määrittäminen ja kuvaaminen

# Vaihtoehtoiset yhtiöittämistavat

- Yhtiöittäminen voidaan toteuttaa liiketoimintakauppana, liiketoimintasiirtona tai muuna apporttisijoituksena
  - **Liiketoimintakaupassa** liiketoiminta ja siihen liittyvä omaisuus myydään osakeyhtiölle käypään hintaan ja kauppahintaa vastaavat hankintamenot siirtyvät ostajan taseeseen. Kauppahinta voidaan maksaa heti tai se voidaan jättää velaksi ja se maksetaan rahana. Liiketoimintakaupassa voidaan kaupan ulkopuolelle jättää mm. tietty toiminallinen osa tai esimerkiksi kiinteistöt. Liiketoimintakaupassa voidaan käyttää olemassa olevaa yhtiötä tai perustaa uusi yhtiö.
  - **Liiketoimintasiirrossa** siirtävä yhteisö siirtää joko koko liiketoimintansa taikka vähintäänkin yhden liiketoimintakokonaisuuden sekä niihin kohdistuvat varat, siirtyviin varoihin kohdistuvat velat ja siirtyvään toimintaan kohdistuvat varaukset joko uuteen yhtiöön tai jo olemassa olevaan yhtiöön. Liiketoiminnan yhtiölle luovuttava kunta saa vastineeksi yhtiön osakkeita. Vastikkeena ei voida käyttää rahaa. Liiketoimintasiirto tulee tehdä uuteen perustettavaan yhtiöön, jotta luovutus olisi varainsiirtoverosta vapaa. Lisäksi siirron kohteena tulee olla liiketoimintakokonaisuus.
  - **Apporttisijoitus** on yhtiöoikeudellisesti osakepääoman sijoitus, jossa kunta antaa yhtiön osakkeita vastaan yhtiölle muuta omaisuutta kuin rahaa, eli apportiomaisuutta.

## Liiketoimintakauppa

Omaisuuksen myynti  
kauppahintaa vastaan

## Liiketoimintasiirto

Liiketoimintakokonaisuuden  
siirto varoineen ja velkoineen

## Apportti

Pääoman sijoitus  
perustettuun yhtiöön

# Yhteenvedo eri yhtiöittämismenetelmistä

| Menetelmien ominaisuudet        | Liiketoimintakauppa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Liiketoimintasiirto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Apporttisijoitus                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kaupan rahoittaminen            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Yhtiö maksaa kauppahinnan, jolle tarvitaan rahoitus.</li> <li>Kauppahinta maksetaan rahana tai voidaan jättää kokonaan tai osin velaksi (velkakirja)               <ul style="list-style-type: none"> <li>Velasta maksettava markkinaehtoista korkoa</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei tarvita erillistä rahoitusta</li> <li>Yhtiö laskee liikkeelle osakkeitaan, joita kunta saa vastikkeeksi siirrettävää toimintaa vastaan</li> </ul>                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei tarvita erillistä rahoitusta</li> <li>Osakepääoman sijoitus, jossa kunta antaa yhtiön osakkeita vastaan yhtiölle muuta omaisuutta kuin rahaa, eli apporttiomaisuutta (siirrettävä toiminta).</li> </ul>                                                      |
| Osakeyhtiön rahoitusrakenne     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Osakepääoman ja muun sidotun oman pääoman määrä on päätettävissä.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Järjestelyn rahoitus oman pääoman ehtoista.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Järjestelyn rahoitus oman pääoman ehtoista.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                          |
| Omaisuuksien arvostus           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Käypäarvo</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Kirjanpitoarvo</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Käypäarvo</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                            |
| Varainsiirtovero                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta mikäli järjestelyssä ei siirry kiinteistöjä tai arvopapereita (näistä suoritettava 4 % varainsiirtovero)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta mikäli järjestelyssä ei siirry kiinteistöjä tai arvopapereita (näistä suoritettava 4 % varainsiirtovero)</li> </ul>                                                                                                                           |
| Tulovero kaupan toteuttamisesta | <ul style="list-style-type: none"> <li>Kunnat vapautettu tuloverosta, jolloin ei verovaikutusta. Mikäli ali- tai ylihinnoitellaan, voi aiheuttaa veroseuraamuksia.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta mikäli liiketoimintasiirto toteutettu EVL 52 d §:n mukaisesti</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Kunnat vapautettu tuloverosta, jolloin ei verovaikutusta. Mikäli ali- tai ylihinnoitellaan, voi aiheuttaa veroseuraamuksia.</li> </ul>                                                                                                                          |
| Arvonlisävero                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta jos AVL 19 a § soveltuu</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta jos AVL 19 a § soveltuu</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ei verovaikutusta jos AVL 19 a § soveltuu</li> </ul>                                                                                                                                                                                                            |
| Huomioitavaa                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sopii erityisesti sellaisen toiminnan yhtiöittämiseen, joka tuottaa merkittävää verotettavaa tulosta</li> <li>Mahdollistaa liikearvon kirjaamisen</li> <li>Korkeammasta poistopohjasta johtuen tulovero alenee.</li> <li>Jos kiinteistöt jätetään kunnan omistukseen ja vuokrataan yhtiölle, on vuokratulo verotonta kunnalle ja vuokrameno on yhtiölle vähennyskelpoinen kulu.</li> <li>Kauppahintavelalle maksettava korko on vähennyskelpoinen yhtiölle.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sopii erityisesti sellaisen toiminnan yhtiöittämiseen joka ei tuota merkittävää verotettavaa tulosta tai järjestelyssä siirretään merkittäviä omaisuuseriä (esim. kiinteistö- ja osakeomistus), johon muilla järjestelykeinoilla kohdistuisi merkittävä varainsiirtovero</li> <li>Liikearvoa ei kirjata kun omaisuus arvostetaan kirjanpitoarvoon.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sopii erityisesti sellaisen toiminnan yhtiöittämiseen, joka tuottaa merkittävää verotettavaa tulosta.</li> <li>Luovutuksen saajana olevassa osakeyhtiössä käyttöomaisuuden poistopohjaksi tulee käyvät arvot vastaavasti kuin liiketoimintakaupassa.</li> </ul> |

*\*EVL 52 d §:n mukaan liiketoimintasiirrossa osakeyhtiö (siirtävä yhtiö) luovuttaa joko kaikki taikka yhteen tai useampaan liiketoimintakokonaisuuteensa kohdistuvat varat, siirtyviin varoihin kohdistuvat velat ja siirtyvään toimintaan kohdistuvat varaukset siirtyvää toimintaa jatkavalle osakeyhtiölle (vastaanottava yhtiö) saaden vastikkeeksi vastaanottavan yhtiön liikkeeseen laskemia uusia osakkeita tai sen hallussa olevia omia osakkeita. Rahavastiketta ei voida antaa.*

*AVL 19 a §:n mukaan myyntinä ei pidetä liikkeen tai sen osan luovutuksen yhteydessä tapahtuvaa tavaroiden ja palvelujen luovuttamista liiketoiminnan jatkajalle, joka ryhtyy käyttämään luovutettuja tavaroita ja palveluja vähennykseen oikeuttavaan tarkoitukseen.*

## IV

# Taloudellisten edellytysten arviointi

# Ateria- ja puhtauspalveluiden tuloslaskelma v. 2021

## Iin kunnan ateria- ja puhtauspalvelut

|                                        | Kunnan toiminta  |                  | Sote-toiminta   |                | Yhteensä nykyinen toiminta |                  |                  | Jäljelle jäävä toiminta |                  |                  |
|----------------------------------------|------------------|------------------|-----------------|----------------|----------------------------|------------------|------------------|-------------------------|------------------|------------------|
|                                        | Ateria           | Puhtaus          | Ateria          | Puhtaus        | Ateria                     | Puhtaus          | Yhteensä         | Ateria                  | Puhtaus          | Yhteensä         |
| <b>Tuotot yhteensä</b>                 | <b>1 736 190</b> | <b>1 059 512</b> | <b>650 354</b>  | <b>523 066</b> | <b>2 386 544</b>           | <b>1 582 578</b> | <b>3 969 122</b> | <b>1 736 190</b>        | <b>1 059 512</b> | <b>2 795 702</b> |
| Henkilöstökulut yhteensä               | 631 963          | 746 450          | 343 300         | 303 838        | 975 263                    | 1 050 288        | 2 025 551        | 631 963                 | 746 450          | 1 378 413        |
| Yhteensä aineet, tarvikkeet ja tavarat | 610 773          | 68 003           | 268 069         | 34 082         | 878 842                    | 102 085          | 980 927          | 610 773                 | 68 003           | 678 776          |
| Palveluiden ostot yhteensä             | 199 985          | 151 410          | 104 300         | 46 482         | 304 285                    | 197 892          | 502 177          | 199 985                 | 151 410          | 351 395          |
| Vuokrat yhteensä                       | 123 341          | 0                | 74 236          | 0              | 197 577                    | 0                | 197 577          | 188 338                 | 0                | 188 338          |
| Muut toimintakulut                     | 0                | 15 654           | 0               | 3 649          | 0                          | 19 303           | 19 303           | 0                       | 15 654           | 15 654           |
| Hallintokulut                          | 22 932           | 17 937           | 11 824          | 7 167          | 34 756                     | 25 104           | 59 860           | 33 969                  | 25 891           | 59 860           |
| Poistot yhteensä                       | 12 872           | 3 580            | 7 011           | 0              | 19 883                     | 3 580            | 23 463           | 19 883                  | 3 580            | 23 463           |
| <b>Kustannukset yhteensä</b>           | <b>1 601 865</b> | <b>1 003 034</b> | <b>808 740</b>  | <b>395 218</b> | <b>2 410 606</b>           | <b>1 398 252</b> | <b>3 808 858</b> | <b>1 684 911</b>        | <b>1 010 988</b> | <b>2 695 899</b> |
| <b>Tulos</b>                           | <b>134 325</b>   | <b>56 478</b>    | <b>-158 386</b> | <b>127 848</b> | <b>-24 062</b>             | <b>184 326</b>   | <b>160 264</b>   | <b>51 279</b>           | <b>48 524</b>    | <b>99 803</b>    |
| %-osuus tuotoista                      | 8 %              | 5 %              | -24 %           | 24 %           | -1 %                       | 12 %             | 4 %              | 3 %                     | 5 %              | 4 %              |

- Yllä olevassa laskelmassa on esitetty Iin kunnan ateria- ja puhtauspalveluiden keskeiset tuloslaskelmaerät nykytilanteessa (vuoden 2021) luvut ja samaan lähtöaineistoon perustuen oletettu jäljelle jäävä toiminta sote-uudistuksen jälkeen ilman hyvinvointialueelle tarjottavia palveluita. Tämä mukaisen jäljelle jäävän toiminnan liikevaihto on yhteensä noin 2,8 milj. euroa, josta 1,7 milj. euroa on ateriapalveluita ja 1,1 milj. euroa on puhtauspalveluita. Laaditut laskelmat osoittavat, että kuntaan soten lähdön jälkeen jäävän ateria- ja puhtauspalvelutoiminnan tuotot kattavat toiminnan kustannukset vuoden 2021 luvuilla ja siten tarkasteltavan toiminnan talous on kestäväällä pohjalla.

# Sote-siirron vaikutukset ateria- ja puhtauspalveluiden talouteen

- Hyvinvointialueen hankinnoiksi tulevien ateriapalveluiden arvo on noin 650 tuhatta euroa ja puhtauspalveluiden vastaavasti 523 tuhatta euroa. Nämä ovat koko ateria- ja puhtauspalveluiden nykyisestä tuotoista noin 29,6%.
- Kustannuksia ateriapalveluista lähtee 809 tuhatta euroa ja puhtauspalveluista vastaavasti 395 tuhatta euroa. Nämä ovat koko ateria- ja puhtauspalveluiden nykyisestä kustannuksista noin 31,6 %.
- Jos lin kunnan ateria- ja puhtauspalvelut luopuvat jatkossa sote-sektorin palveluista ja keskittyvät tuottamaan palveluita ainoastaan kunnan omiin toimintoihin, ko. palveluiden kiinteät kustannukset jakaantuvat pienemmän volyymin osuudelle ja siten yksikkökustannuksissa voi olla nousupainetta volyymien alentumisesta johtuen. Ns. kiinteitä kustannuksia ovat esimerkiksi vuokrat sekä hallintokulut ml. työnjohdolliset kustannukset. Erotuksena muuttuviin kustannuksiin; muuttuvat kustannukset kuten raaka-ainehankinnat sopeutuvat nopeammin volyymin muutokseen.
- Ateriapalveluissa henkilöstökustannukset ovat 40 % ja puhtauspalveluissa 75 % kustannuksista. Kiinteiden kulujen osuus, kuten vuokrien ja hallinnon kulut ovat suhteellisen pienet nykyisellään. Siirtymän osalta on tärkeää varmistaa, että kustannuksia saadaan vähennettyä volyymin muutoksen mukaisesti.

# Osakeyhtiömallin taloudelliset vaikutukset

- Osakeyhtiömallissa lisäkustannukseksi tulee verrattuna kunnan toimintaan mahdollinen arvonlisäverorasitus.
  - Kunta on oikeutettu vähentämään hankintoihin sisältyvän arvonlisäveron. Osakeyhtiö vähentää hankintoihin sisältyvän arvonlisäveron myynnin arvonlisäverolla. Jos hankintoihin sisältyvää arvonlisäveroa ei pystytä vähentämään myynnin vastaavalla erällä, vero jää yhtiön kustannukseksi. Koulun ja varhaiskasvatuksen ateriat on lähtökohtaisesti vapautettu arvonlisäverosta, jolloin näiltä osin myyntiin ei sisältyisi arvonlisäveroa
  - Alv-kustannusta voidaan minimoida erityisjärjestelyin, mutta ei välttämättä kokonaan poistaa (esim. raaka-aineet voidaan tilata kunnan lukuun, jolloin arvonlisäverorasitusta ei synny yhtiölle.
  - Arvonlisäverotuksen vaikutuksia on syytä tarkastella verotukseen erikoistuneen asiantuntijan toimesta, jos yhtiömalli nähdään muuten toteuttamiskelpoiseksi.
- Osakeyhtiö on verovelvollinen tuloksestaan. Vaikka yhtiöllä ei tavoiteltaisi voittoa\*, voi toiminnassa syntyä verotettavaa tulosta, josta yhtiö maksaa yhteisöveron 20%.
- Nykymallissa jakelukeittiöiden tilavuokrat puuttuvat kustannuksista, jotka pitäisi sisällyttää vähintään markkinoilla toimivan yhtiön kulurakenteeseen.
- Yhtiöstä aiheutuu vähäisiä hallinnollisia lisäkustannuksia tilintarkastuksen, tilinpäätöksen laatimisen ym. osalta.
- Toiminnan yhtiöittämiseen ja omaisuuserien siirtämiseen liittyvät kustannukset kuten esim. yhtiön perustamiskulut.

\*In house –asemassa yhtiön tavoitteena on toiminnan tuotoilla kattaa kustannukset ja in house -toiminnassa yhtiön hinnoittelu sisältää vain pienen toiminnan kannalta välttämättömäksi katsottavan katteen. Muiden kuin in house - asiakkaiden osalta hinnoittelu ja kate muodostuvat markkinaehtoisesti.

# § Vastuuvapauslauseke

*Kuten normaalisti toimeksiantoja hoitaessaan / laskelmia tehdessään, Inspira on luottanut käyttämänsä Toimeksiantajalta, Toimeksiantajan osoittamalta taholta ja julkisista lähteistä saamansa tiedon oikeellisuuteen ja täydellisyyteen, eikä ole vastuussa minkään julkisesti tiedossa olevien tai sille annettujen tietojen itsenäisestä tarkastamisesta, eikä ole tietoja itsenäisesti tarkastanut. Inspira on toimeksiantoa ja taloudellista mallinnusta varten olettanut ja luottanut siihen, että kaikki kyseessä olevat tiedot ovat paikkansa pitäviä ja riittäviä. Inspira ei ole myöskään suorittanut minkään omaisuuserän tai varojen fyysistä tarkastusta, eikä ole hankkinut tai saanut muulta taholta käyttöönsä mitään riippumatonta arviota mistään Kohteen omaisuuserästä, varoista tai vastuista.*

*Antamamme raportti ja laskelmat perustuvat raportin päivämääränä vallitsevaan markkinatilanteeseen, taloudellisiin, rahoituksellisiin ja muihin olosuhteisiin sekä Inspiralle raportin päivämäärään mennessä toimitettuihin tietoihin. Muutokset edellä mainituissa tiedoissa, olosuhteissa tai materiaalissa edellyttävät uudelleen arvostamista ja voisivat johtaa raportin ja laskelmien olennaisiin muutoksiin. Inspira ei ole edellä mainittuja tietoja, olosuhteita tai materiaaleja koskevien muutosten johdosta velvollinen päivittämään tai muuttamaan raporttia ja laskelmia.*

*Raportti sekä laskelmat ja niiden tulokset sekä näiden perusteella tehdyt johtopäätökset ovat riippuvaisia käytetyistä oletuksista. Kun käytetyt oletukset liittyvät muun muassa oletuksiin tulevaisuuden kehityksestä, Inspira ei voi taata raportin ja laskelmien oikeellisuutta eikä Inspira vastaa raportissa esitettyjen tietojen tai arvioiden oikeellisuudesta tai pitävyydestä. Mahdollisten järjestelyiden toteuttaminen perustuu kaikilta osin Toimeksiantajan omaan perusteltuun päätöksentekoon eikä Inspira ota vastuuta järjestelyn toteuttamisesta tai muustakaan päätöksenteosta.*

*Tätä raporttia ei saa muuttaa tai luovuttaa taikka käyttää mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin, mitä toimeksiantosopimuksessa osapuolten välillä on sovittu. Muuttamista, luovuttamista tai käyttämistä koskevan rajoituksen rikkominen johtaa Inspiran vapautumiseen kaikista raportista johtuvista tai siihen liittyvistä vastuista.*

*Inspiran vastuu on rajattu siten kuin Toimeksiantajan kanssa on sovittu. Inspira ei hyväksy vastuuta raportista suhteessa muihin tahoihin kuin Toimeksiantajaan eikä Inspira ole vastuussa vahingoista, jotka aiheutuvat siitä, että kolmas osapuoli saa tiedon raportista, käyttää sitä tai luottaa siihen.*



Kiitos!

