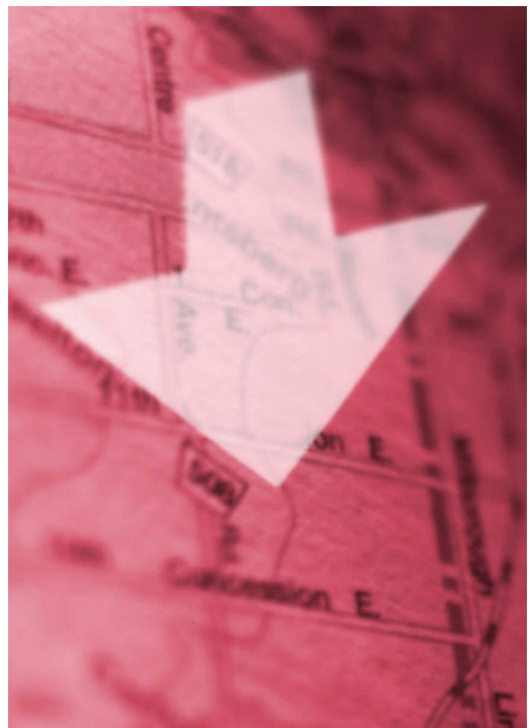




Turun kaupungin tarkastuslautakunta

Tuottajaliikelaitosten yhtiöittäminen

21.11.2011



Johdanto

Raportin tavoitteena on arvioida yhtiöiden kilpailukykyyn vaikuttavia tekijöitä eli muodostuuko yhtiöille kaupunkiomistajan taholta tai liikelaitostaustasta johtuvia sellaisia toiminnallisia tai taloudellisia rajoitteita, jotka heikentävät yhtiöiden kilpailukykyä ja sitä kautta mahdollisuuksia menestyä markkinoilla sekä palvelusopimusten kilpailutuksessa. Tarkastuslautakunta on käsitellyt aiemmin tuottajatason toimintavapauksia peruskaupungin sopimusohjausmallin kohdalla raportissaan Talousarvioprosessin kehittäminen (27.1.2011).

Luvussa 2 käsitellään johtamiseen, luvussa 3 tukipalveluiden käyttöön ja luvussa 4 liikelaitostaustaan liittyviä, yhtiöiden kilpailukykyyn kannalta kriittisiä asioita. Tarkastuslautakunta on haastatellut nykyisten tuottajaliikelaitosten johtoa, tilaajaliikelaitosten johtoa, tukipalveluiden edustajia, sektorista vastaavaa apulaiskaupunginjohtajaa sekä keskushallinnon muuta johtoa ja asiantuntijoita. Tarkastuslautakunnan havaintoja ovat kommentoineet kaupunginhallituksen konsernijaoston puheenjohtajisto sekä kaupunginjohtaja.

Haastattelut on suoritettu syys-marraskuussa 2011, jolloin yhtiöittämisprosessi ja siihen liittyvä päätöksenteko oli vielä osittain kesken. On mahdollista, että yhtiöittämisprosessin kuluessa raportissa esitetyt asiat tulevat vielä joiltain osin tarkentumaan. Tarkastuslautakunta on hyväksynyt raportin 21.11.2011.

1 YHTIÖITTÄMISEN LÄHTÖKOHDAT

Kaupunki yhtiöittää neljä tuottajaliikelaitosta vuoden 2012 alusta. Tulevien tuottajayhtiöiden palvelusopimuksissa mainitut tehtävät avataan 3 vuoden suojausajan jälkeen kilpailulle asteittain 4 vuoden aikana. Markkinoiden avauduttua kilpailulle kaupungin omistamat tuottajayhtiöt ovat samalla viivalla muiden palvelusopimusten kilpailutukseen osallistuvien yritysten kanssa. Suojausajan kuluessa toiminta on saatava riittävän kilpailukykyiseksi, jotta perustettavat yhtiöt voivat menestyä kilpailutuksissa ja täyttää omistajan tuottovaatimuksen. Yhtiöittämisprosessin aikana tehdään yhtiöiden toiminnan kannalta ratkaisuja, jotka saattavat muodostua rajoitteiksi tai mahdollisuuksiksi yhtiöiden kilpailukyvyyn kannalta.

RAJOITTEITA VAI MAHDOLLISUUKSIA YHTIÖILLE

2 Johtaminen
hallitus
toimitusjohtaja
avainhenkilöt

3 Tukipalvelut
kustannukset
osaaminen
kilpailulainsäädäntö

4 Liikelaitostaustan vaikutukset
palkkaus
lomaedut
irtisanomismenettely
osaaminen ja asenne
rahoitusrakenne ja yhtiöittämistapa
eläkeyhtiön valinta
toimitilat
organisaatio

Ovatko ratkaisut mahdollisuuksia vai rajoitteita yhtiöille?

Ratkaisujen vaikutukset konsernin näkökulmasta

Peruskaupungin rahoittaja

- tehokkaampi palvelutuotanto
- tuloutus

**Heikko kannattavuus /
lisäpääoman tarve**

- yhtiöstä tulee rasite
- toiminnan alasajo / luopuminen

1

Yhtiöittämisen lähtökohdat

Kaupunginvaltuusto on 5.10.2009 päättänyt Turun kaupungin omistajapolitiikka 2009 - 2013 ohjausasiakirjassaan, että Kiinteistöpalvelu-, Talotoimi-, Viher- ja Kunnallistekniikkaliikelaitosten toiminnot yhtiötetään kolmeksi tuottajayhtiöksi vuoden 2012 alusta. Kaupunginvaltuusto hyväksyi 14.11.2011 Turun Seudun Kiinteistöpalvelu Oy:n ja Turun Seudun Rakennustekniikka Oy:n perustamisasiakirjat ja yhtiöiden rahoituslinjaukset. Viher- ja Kunnallistekniikkaliikelaitoksesta muodostetun Turun Seudun Kuntatekniikka Oy:n perustamisasiakirjat ja yhtiön rahoituslinjaukset hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 26.9.2011.

Kaupungin ja perustettavien yhtiöiden välille solmitaan vuosiksi 2012 - 2014 määräaikaiset palvelusopimukset. Tulevien tuottajayhtiöiden palvelusopimuksissa mainitut tehtävät avataan kilpailulle alueittain, toimialoittain ja toiminnoittain asteittain vuosien 2015 - 2018 aikana, jonka jälkeen kaikki palvelusopimukset on kilpailutettu vuoden 2019 alusta lukien. Tällöin perustettavat tuottajayhtiöt kilpailevat kaupungin palvelusopimuksista samalla viivalla muiden yritysten kanssa. Määräaikaisten palvelusopimusten umpeuduttua yhtiöiden tulee olla riittävän kilpailukykyisiä, jotta kilpailutuksissa menestyään ja samalla omistajan tuottovaatimus täytetään.

Perustettavat yhtiöt voivat kilpailla avoimilla markkinoilla jo vuoden 2012 alusta alkaen, mutta tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan yhtiöiden riippuvuus kaupungin palvelusopimuksista tulee olemaan edelleen huomattavan suuri. Haastattelujen mukaan yhtiöittämisellä tavoitellaan tehokkaampaa teknisen sektorin palvelutuotantoa. Uhkakuvana kuitenkin on, että toimintavapauden liiallisen rajoittamisen seurauksena perustettavat yhtiöt ovat niin epäedullisessa asemassa kilpailijoihinsa nähden, ettei pidemmällä aikavälillä edellytyksiä liiketaloudellisesti mielekkääseen toimintaan ole.

Yhtiöittämistä on tehty poliittisessa ympäristössä, missä kaikista yhtiöittämisestä tavoitteista ei aina vallitse yksimielisyyttä.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston puheenjohtaja Katri Sarlund

Perustettavien yhtiöiden kilpailukyky rakentuu pikkuhiljaa mutta kyllähän lähtökohdat pitäisi olla hyvät tehtyjen päätösten pohjalta.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston varapuheenjohtaja Minna Arve

Kaupungin lähtökohtana on, että yhtiöt ovat kilpailukykyisiä ja voivat laajentaa toimintaansa myydäkseen palveluita esimerkiksi muille kunnille sekä muille julkisille että yksityisille organisaatioille.

- kaupunginjohtaja Aleksis Randell

Turun kaupungin konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginhallituksen konsernijaosto, kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat. Kuntalain mukaan konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Perustettavien yhtiöiden johdon velvoitteet määräytyvät taas osakeyhtiölain mukaan. Mahdollisia ja suhteellisen pysyviä yhtiömuotoisen toiminnan ohjauskeinoja olisivat yhtiöjärjestyksen määräykset, konserniohjeet, hyvää hallintotapaa koskevat ohjeet, osakassopimukset sekä hankintoja, rahoitusta ym. keskitettyjä konsernipalveluja koskevat sopimukset. Lyhyemmän tähtäimen eli noin vuosittain arvioitavia konserniohjauksen välineitä olisivat talousarviotavoitteet, ohjeet yhtiökokousedustajalle, yhtiökokouksen päätökset ja hallituksen valinta. Lyhyen aikavälin ohjauskeinoksi jää lähinnä omistajan ennakkokäsitystä vaativien merkittävien toimenpiteiden¹ käsittely. Käytännön keinot kunnan konserniyhteisöjen ohjaukseen ovat siis varsin rajalliset.

Yleisesti konsernijohto voi antaa suoraan toimintaohjeita tytäryhteisöille tai sen johdolle. Toimintaohjeet eivät kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovia, sillä viime kädessä tytäryhteisön johdolla on velvollisuus toimia yhtiön edun mukaisesti. Turun konsernijohto koostuu useista henkilöistä sekä toimielimistä ja konserniyhtiöiden hallitukset on tyypillisesti koottu yksittäisistä luottamushenkilöistä, jolloin konserniyhtiöiden operatiiviselle johdolle saattaa jäädä epäselväksi, kuka tai mikä viime kädessä edustaa omistajan kantaa. **Kuntakonsernin ohjauksen erityispiirteiden takia omistajan tahdonilmaisu saattaa yhtiön näkökulmasta olla epäselvempää, jäykempää ja hitaampaa verrattuna kilpailijoihin.**

Valtuuston vahvistama omistajapolitiikka ja konserniohjeet ovat ne asiapaperit, joilla haetaan selkeyttä konsernijohtamiseen. Näin halutaan välttää ohjohtaminen.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston puheenjohtaja Katri Sarlund

Konsernijohtamisessa ideana on, että ei puututa niinkään yksittäisiin liiketoiminnan substanssikysymyksiin, vaan varmistetaan kaupungin konserniyhteisöille asettamien tavoitteiden toteutuminen, konserniyhteisöjen ja kaupungin välinen koordinaatio ja tarvittaessa päätetään kaupungin ennakkonäkemyksestä merkittäviin asioihin.

- kaupunginjohtaja Aleksi Randell

Hallitus

Perustettavat yhtiöt toimivat avoimilla, kilpailluilla markkinoilla ja ovat haastavassa kehitysvaiheessa, joten menestyminen edellyttää korkealaatuista hallitustyöskentelyä. Uuden toimintakonseptin luominen, markkinoilla toimiminen ja rakennemuutos vaativat hallitustyöskentelyltä erityisen operatiivista otetta sekä vahvaa toimialan ja liiketalouden tuntemusta. Yhtiötettävät liikelaitokset tulevat olemaan markkinaehtoisesti toimivia tuottajayhtiöitä. Haastattelujen näkemyksen mukaan niiden yhteiskunnallinen merkittävyys on vähäinen ja liiketoimintaosaamisen tarve korostuu.

Haastatteluissa on käynyt ilmi, että yhtiöiden perustamisvaiheen toimeenpaneva hallitus koostuu virkamiehistä. Tämän jälkeen uusien yhtiöiden hallitusten kokoonpanoista ei ole vielä tehty päätöksiä. Joidenkin haastattelujen arvion mukaan hallitukset tulisivat perustamaan ainakin osin nykyisten liikelaitosten johtokuntien kokoonpanoon. Yhtiöjärjestyksen mukaan hallitusten jäsenten lukumäärä on 5-7 henkilöä. Seitsemän hengen hallitusta voidaan pitää osakeyhtiön mittakaavassa suurena. Professori Heikki Niskakankaan ja Kuntaliiton lakimiehen Pasi Pönkän Kuntayhtiöt –kirjan mukaan suuri hallitus saattaa häiritä päätöksenteon tehokkuutta ja hämärtää vastuuta. Osakeyhtiön hallituksen jäsenet

¹ Turun kaupungin konserniohjeiden mukaan tytäryhteisön on tiedusteltava omistajan ennakkokäsitystä hyvissä ajoin ennen toimenpiteen toteuttamista. Esimerkiksi yhteisön toiminta-ajatuksen tai toiminnan olennainen muuttaminen, tytäryhteisön perustaminen tai henkilöstön taloudellisesta tai tuotannollisesta syystä tapahtuva irtisanominen tai lomauttaminen yli 90 päiväksi vaativat omistajan ennakkokäsityksen hankkimisen.

ovat myös lähtökohtaisesti vastuussa päätöksistä. Henkilökohtainen vahingonkorvausvastuu saattaa syntyä tietyin edellytyksin esimerkiksi rikottaessa osakeyhtiölakia, muita lakeja, yhtiöjärjestystä tai jättämällä noudattamatta kuntakonsernin asianmukaista konserniohjetta.

Olennaista yhtiön kilpailukyvyllä on mahdollisimman tiivis, tehokas ja osaava hallitus. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan hallitusten jäsenten ensisijaisina valintaperusteina tulee olla asiantuntemus ja kyky toimitusjohtajan ohjaukseen.

Tarkastuslautakunta on käsitellyt tarkemmin hyvää hallintotapaa ja hallitusten jäsenten valintaa vuoden 2010 Arviointiraportissa.

Toimitusjohtaja

Toimitusjohtaja on osakeyhtiössä yhtiön menestymisen tärkein osatekijä. Toimitusjohtaja työskentelee yhtiössä kokopäiväisesti, jolloin hän tuntee yhtiön asiat yksityiskohtaisemmin kuin esimerkiksi hallituksen jäsenet. Hyvältä toimitusjohtajalta vaaditaan vahvaa liike-toimintaosaamista, toimialan tuntemusta ja johtamiskykyä.

Tarkastuslautakunnan suorittamien haastattelujen mukaan perustettavien yhtiöiden toimitusjohtajien valinta ajoittuu vasta loppuvuoteen 2011. Syyksi tähän mainittiin, että hakijoiden nimiä ei haluttu tuoda julkisuuteen. Toisin kuin osakeyhtiössä kunnallisen organisaation rekrytoidessa hakijoiden nimet ovat aina julkisia, mikä saattaa karsia päteviä hakijoita. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan yhtiöittämisprosessi päätöksineen olisi tullut käynnistää aikaisemmin. Tällöin yhtiöt olisi voitu perustaa aikaisemmin, vaikka varsinainen operatiivinen toiminta olisikin alkanut vasta vuonna 2012. Mikäli toimitusjohtajat valitaan kaupunkiorganisaation ulkopuolelta, on todennäköistä, että osa yhtiöistä joutuu aloittamaan toimintansa vuoden 2012 alussa ilman kokoaikaista toimitusjohtajaa.

Yhtiöittämisprosessin aikana tehdään merkittäviä linjauksia muun muassa organisaation, rahoitusrakenteen ja liiketoimintasuunnitelman suhteen, joiden muuttaminen jälkikäteen toimitusjohtajan näkemyksen suuntaan saattaa olla työlästä ja pitkittää muutosprosessia. **Koska toimitusjohtajalla on aivan keskeinen asema osakeyhtiössä, tarkastuslautakunnan mielestä toimitusjohtajat olisi tullut valita aikaisemmin, jotta nämä olisivat voineet olla mukana jo yhtiöittämisprosessissa ja liiketoiminnan käynnistymisvaiheissa.**

Toimitusjohtajien valinta-aikatauluista on keskusteltu useaan otteeseen, mutta valmistelijoiden mukaan prosessia ei ole ollut mahdollista aikaistaa.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston puheenjohtaja Katri Sarlund

Avainhenkilöt

Yhtiöiden avainhenkilöillä on sellaista osaamista, joka on kriittistä yhtiön menestymiselle. Teknologisen osaamisen ja johtamistaidon lisäksi toimiminen markkinoilla edellyttää uudenlaista osaamista muun muassa markkinoinnissa, verkostoitumisessa, tuotekehityksessä ja tarjouslaskennassa. Tutkimusten mukaan yrityksen avainhenkilöille taloudellisten kannustimien lisäksi vaikutusmahdollisuudet, tulevaisuudennäkymät ja urakehitysmahdollisuudet ovat erityisen tärkeitä. Haastattelujen mukaan yhtiöitettävissä liikelaitoksissa on tietyillä toimialoilla sellaista pitkälle erikoistunutta teknistä osaamista, jota ei valtakunnallisestikaan muilla toimijoilla ole tarjota. **Tarkastuslautakunnan mielestä avainprofiilien eli ydintoimintojen ja työtehtävien tunnistamiseen ja avainhenkilöiden sitouttamiseen pitää panostaa sekä mahdollistaa yhtiöille riittävän joustavien kannustinkeinojen käyttö.**

Kannustavaa palkkausta tarvitaan. Mutta sitä pitää pohtia, missä määrin yhtiöissä ja emokaupungissa voi olla eri järjestelmät sen suhteen.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston puheenjohtaja Katri Sarlund

Taloushallinto on yhtiömuotoisen toiminnan keskeisimpiä tukitoimintoja. Muita tukitoimintoja ovat esimerkiksi IT-toiminta ja työterveyshuolto. Konserniohjauksen näkökulmasta on tarkoituksenmukaista, että toimitaan yhdessä talousjärjestelmässä ja perustettavat yhtiöt käyttävät talouspalvelukeskuksen palveluita. Tällä hetkellä jo toiminnassa olevat konserniyhtiöt eivät käytä talouspalvelukeskuksen palveluita, joten yhtiömuotoisen asiakkaan taloushallintopalvelujen tuottaminen on talouspalvelukeskukselle uutta. Perustettavat tuottajayhtiöt ovat siis muita konserniyhtiöitä tiiviimmin sidottuja tukipalvelujen kautta emokaupunkiin. Toisaalta juuri nämä tuottajayhtiöt tulevat markkinoiden avauduttua ehkä kaikkein näkyvimmin kilpailemaan yksityisen sektorin kanssa kaupungin kilpailuttamista töistä, jolloin emokaupungin ja yhtiöiden välisiin suhteisiin saatetaan kilpailijoiden taholta kiinnittää erityistä huomiota.

Talouspalvelukeskuksen yrityksille tuottaman toimintakonseptin pitää olla kilpailukykyinen niin hinnaltaan, sisällöltään kuin laadultaan, jotta tuottajayhtiöt eivät joudu kohtuuttomaan asemaan kilpailijoihinsa nähden. Lähtökohtaisesti konserniyhtiöille myytävien palveluiden tulisi olla markkinahintaisia, jotta kilpailulainsäädännön mukaista subventiota yhtiöille ei tulisi. Liian korkea hinnoittelu voidaan verottajan toimesta tulkita tuloutuskanavaksi eli peiteltyksi osingonjaoksi. Talouden vastualueen mukaan yhtiöiden konsernipalveluissa tullaan käyttämään niin sanottua siirtohinnoittelua² markkinahinnan osoittamiseksi. Talouspalvelukeskuksen palvelujen hinnoittelu ja tuotteistus on haasteellista, sillä täysin vertailukelpoista tuotetta on vaikea löytää yksityisiltä tilitoimistomarkkinoilta.

Hyvä tilitoimisto tarjoaa lain edellyttämän kirjanpitolpalvelun lisäksi palveluita myös talouden ohjaukseen ja yhtiön tulevaisuuden suunnitteluun. Perustettavat yhtiöt tulevat todennäköisesti tarvitsemaan asiantuntija-apua esimerkiksi taloudellisen tilan arviointiin, budjetin laadintaan sekä rahoitus- ja investointisuunnitteluun. Nämä palvelut eivät kuulu talouspalvelukeskuksessa tehtyyn tuotteistamiseen. Yhtiömuotoinen toiminta edellyttää laskutuksen toimivuutta sekä kustannusten oikeaa kohdistamista ja jaksottamista.

Tuottajaliikelaitosten yhtiöittäminen on siis selvä haaste myös tukipalvelujen tuottajille. Haastattelujen perusteella talouspalvelukeskuksessa tarvittaisiin uusia yhtiömuotoisen taloushallinnon osajia, mutta kaupungin jäykkä ja hierarkkinen rekrytointikäytäntö ei mahdollista sitä. Toiminnan ja työtehtävien uudelleen järjestelyä talouspalvelukeskuksen sisällä vaikeuttavat joustamattomat vakanssit.

Mikäli taloushallinnon tehtävät keskitettyinä konsernipalveluina eivät hinnaltaan, laadultaan tai sisällöltään vastaa ulkopuolisen tilitoimiston palveluita, heikentää se tarkastuslautakunnan mielestä yhtiöiden kilpailukykyä. Jos keskitettyjä konsernipalveluita päätetään käyttää pitkällä aikavälillä, tulee niiden tuottajille taata nykyistä joustavammat mahdollisuudet tarvittavan osaamisen hankkimiseen ja työtehtävien kehittämiseen.

Taloushallintopalvelujen hankkiminen markkinoilta edellyttää yhtiön ja taloushallintoa hoitavan yrityksen rajapintojen läpikäyntiä sekä liittymien rakentamista kaupungin konserni-raportointijärjestelmään. Ulkoistuspäätöksen jälkeen mahdollinen paluu keskitettyyn palvelumalliin olisi vaikeaa. Todennäköisesti perustettavien yhtiöiden siirtyminen ulkopuolisten tilitoimistojen asiakkaiksi aiheuttaisi talouspalvelukeskuksessa toiminnan supistamis-tarvetta.

Konsernijaosto tulee 5.12.2011 käsittelemään linjausta keskitettyjen konsernipalvelujen käytöstä.

² Verohallinnon määritelmän mukaan siirtohinnoittelulla tarkoitetaan hinnoittelua samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välisissä liiketoimissa. Konsernin sisäisiä, yritysten välillä tehtyjä liiketoimivia voivat olla esimerkiksi tavaroitten ja palveluiden kauppa, korvaus aineettomien oikeuksien hyödyntämisestä sekä rahoitus.

Aikaisemmat talouden hallintajärjestelmät eivät ole palvelleet yhtiömuotoista toimintaa. Uuden järjestelmän on sanottu korjaavan puutteen.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston puheenjohtaja Katri Sarlund

Omistajan näkökulmasta, kun on panostettu ja investoitu tukipalveluihin ja niihin liittyviin hankintoihin, tahtotilan pitää olla, että myös konserniyhtiöt käyttävät näitä tukipalveluja. Muutenhan niiden hankinta- ja hallinnointipanostukset tulisivat pelkästään emokaupungin hallintokuntien kannettaviksi. Tukipalvelujen tulee toki olla myös kilpailukykyisiä ja pystyä tarjoamaan yhtiöiden tarvitsemat palvelut.

- kaupunginhallituksen konsernijaoston varapuheenjohtaja Minna Arve

Talousohjelmakeskuksen kehittämisen kannalta voi olla hyväkin asia, että he saavat erilaisia asiakkuuksia ja osaamista. Se tietysti vaatii resursointia talousohjelmakeskuksessa.

- kaupunginjohtaja Aleksis Randell

Liikelaitostaustan vaikutukset yhtiöiden kilpailukykyyn

Henkilöstön palkkaus, lomaedut ja irtisanomismenettely

Perustettavat yhtiöt tulevat soveltamaan Palvelulaitosten työnantajajhdistyksen työehtosopimusta (PTY). Yksiselitteistä vertailua eri työehtosopimusvaihtoehtojen välillä on vaikea tehdä, mutta tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan työntekijöiden lomat tulevat olemaan pidemmät ja viikkotyöaika lyhyempi kuin kilpailevien yritysten soveltamissa yksityisen alan työehtosopimuksissa. Tämä on selkeä lisäkustannuserä perustettaville yhtiöille suhteessa kilpailijoihin.

Perustettavien yhtiöiden ja niiden henkilöstön välille solmitaan henkilöstösopimus. Henkilöstösopimusluonnoksen (16.11.2011) mukaan siirtyvän henkilöstön tulee säilyttää vähintään varsinaisesta palkastaan muodostunut ansiotasonsa. Palkkauksen tasossa suhteessa yksityissektoriin on vaihtelua eri ammattinimikkeiden osalta.

Henkilöstöresurssin sopeuttamiskeinoja ovat muun muassa eläköitymisen hyödyntäminen, palvelusopimusten ulkopuolisten töiden hankinta, irtisanominen ja lomautus.

Henkilöstösopimusluonnoksen (16.11.2011) mukaan yhtiö on velvollinen hakemaan omistajan ennakkonäkemyksen taloudellisista tai tuotannollisista syistä tapahtuvaan irtisanomiseen tai lomauttamiseen yli 90 vuorokauden ajaksi kuitenkin siten, että yhtiö noudattaa kulloinkin voimassa olevia yhtiöitä koskevia Turun kaupungin konserniohjeita. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan kolmen suurimman puolueen valtuustoryhmät ovat sitoutuneet siihen, että yhtiöt eivät saa ennakkonäkemyksenä lupaa irtisanomisiin vuosina 2012 - 2014 ilman näiden valtuustoryhmien yksimielistä hyväksyntää.

Perustettavien yhtiöiden tehtävät ovat osaksi varsin kausiluonteisia, ja alan kilpailijat käyttävät varsin joustavasti työvoimaa kysynnän vaihteluihin sopeutuessaan. Perinteisen kunnallisen henkilöstöpolitiikan mukaiset pitkät vakituiset työsuhteet ja vakiintuneet lomaajat eivät välttämättä sovellu kaikille perustettavien yhtiöiden toimialoille.

Johdon mahdollisuudet toiminnan rationalisointiin, toiminnan tarkoituksenmukaiseen organisointiin ja työvoiman sesonkien mukaiseen joustavaan käyttöön vaikuttavat olennaisesti yhtiön kilpailukykyyn. Henkilöstön käyttöön sovellettavat ehdot saattavat haitata yhtiön kilpailukykyä asettaessaan yhtiöt eriarvoiseen asemaan kilpailijoihinsa nähden.

Työehtosopimusta valitessa tehtiin tietoinen valinta siitä, että kustannusrakenne muodostuu jonkin verran kilpailijoita raskaammaksi.
- kaupunginjohtaja Aleksi Randell

Osaaminen ja asenne

Yhtiöitettävien toimintojen menestymisen kannalta henkilöstön yrityshenkinen asenne on erittäin tärkeää. Hyvään henkilöstöjohtamiseen, toimivan organisaatorakenteen luomiseen, vuorovaikutukseen ja työprosessien selkeyteen tulisi panostaa enemmän kuin kaupunkiorganisaatioissa on totuttu. **Tarkastuslautakunnan suorittamien haastattelujen perusteella suurimmiksi kehityskohteiksi siirryttäessä yhtiömuotoiseen toimintaan koettiin asiakkuuksien, laadun ja kustannusten hallinta sekä yritysajattelun puute. Tekninen osaaminen sekä toimintaympäristön ja toimialan tuntemus koettiin vahvuuksiksi. Siirtyminen määrärahatalousajattelusta yritysmäiseen ansaintalogiikkaan koettiin haasteelliseksi.**

Lähtökohtana on, että yhtiöiden pitää huomattavasti vahvistaa liiketaloudellista osaamistaan; laskentaa, tuotteistamista, myyntiä ja markkinointia. Siirtymäajan määräaikaisten palvelusopimusten volyymin pitäisi turvata se, että kehittämiselle on edellytykset.
- kaupunginjohtaja Aleksi Randell

Rahoitusrakenne ja yhtiöittämistapa

Kaupunkiomistajalle on verotusnäkökulmasta edullista saada tuottoa yrityksistä sellaisessa muodossa, mikä on verotonta kunnalle ja samalla yritykselle vähennyskelpoinen kulu. Tällaisia ovat esimerkiksi korkotulo ja vuokratulo osingon sijaan. Liiketoimintakaupassa osa kauppahinnasta rahoitetaan apporttiomaisuudella³ ja osa jää yhtiön velaksi siten, että kahden yhtiön omavaraisuusaste jää välttävälle tasolle hieman reiluun 20 prosenttiin. **Aihainen omavaraisuusaste merkitsee perustettavan yhtiön kannalta alhaista tappionsietokykyä ja herkkyyttä suhdanteiden, kilpailutilanteen ja toimintaympäristön muutoksien suhteen.** Vaikka omavaraisuusaste on haastattelujen mukaan toimialojen keskimääräistä tasoa, pitää muistaa, että perustettavat yhtiöt ovat vaativassa kehitysvaiheessa, joten kannattavuuskaan ei välttämättä alkuun ole jo toimintansa vakiinnuttaneiden yhtiöiden tasolla. Toisaalta yhtiöillä ei ole lainaa ulkopuolisilta rahoituslaitoksilta ja vaihtovelkakirjalainalle maksettava korko määräytyy yhtiöiden tuloksen mukaan, mikä pienentää omavaraisuusasteen merkitystä.

Liiketoimintakaupassa ei siirry perustettaville yhtiöille merkittävää reaaliomaisuutta kuten kiinteistöjä tai ajoneuvoja, joten yhtiöiden taseiden liikearvot eli kauppahinnan ja yritysten tasearvojen erotus kasvavat. Elinkeinoverolain mukaan liikearvo on poistettava enintään 10 vuoden aikana. Liikearvopoistoilla on yritysten tulosta heikentävä vaikutus.

Kaupungin tuloslaskelmaan yhtiöittäminen vaikuttaa siten, että vuonna 2012 saadaan myyntivoittoja yhtiöittämisestä. Seuraaville vuosille siirtyy riski alaskirjauksista, mikäli yritystoimintaa ei saada kannattamaan suunnitellusti. Tuloslaskelman satunnaisiin tuottoihin kirjatulla myyntivoitolla on ollut positiivinen vaikutus vuoden 2012 talousarvioehdotukseen. **Tarkastuslautakunnan mielestä perustettavien yhtiöiden rahoitusrakenne tulee suunnitella ensisijaisesti yhtiön tarpeet huomioiden eikä lähtökohta saa olla peruskaupungin tuloksen tasauksessa.**

Osa kauppahinnasta rahoitetaan vaihtovelkakirjalainalla, jolle yhtiöt maksavat joko 0 tai 8 prosenttia korkoa riippuen nettotuloksesta. Yhtiöittämisprosessin aikana ei ole pyydetty verohallinnolta ennakonäkemyksiä vaihtovelkakirjajärjestelystä, joten teoriassa on mahdollista, että verottaja tulkitsee järjestelyn ns. peiteltyinä osingonjakona. Yhtiöille asetettaviin talousarvotavoitteisiin tulokseen sidottu vaihtovelkakirjalaina vaikuttaa siten, että tulostavoite on mielekästä asettaa ennen rahoituseriä. Koron jyrkkä porrastus (0% tai 8%) saattaa aiheuttaa myös yhtiöiden johdolle houkutuksen tuloksen järjestelyyn siten, että tulo jää alle koronmaksun laukaisevan tason.

En näe järkevänä, että ylipääomitetään kaupungin omistamia yhtiöitä, mikä on ollut useasti aiemmin tilanne kaupungin yhtiöiden kohdalla.
- kaupunginjohtaja Aleksi Randell

Eläkeyhtiön valinta

Perustettavat yhtiöt liittyvät Kuntien eläkevakuutuksen (Keva) jäsenyhteisöiksi ja siirtyvän yhtiön eläke-etuudet määräytyvät kunnallisen eläkelain mukaan. Mikäli tuottajayhtiöiden omistusrakenne muuttuu tulevaisuudessa siten, että Turun kaupungin tai muiden kuntien omistusosuus yhteensä alittaa kirjanpitolain mukaisen määräysvallan, tulee Kevan sääntöjen mukaan eläkeyhtiötä vaihtaa. Tarkastuslautakunnan haastateltavat pitivät eläkeyhtiöiden edullisuuden vertailua hankalana. Yhtiöittämisprosessin aikana ei ole tehty varsi-

³ Patentti- ja rekisterihallituksen määritelmän mukaan apportti tarkoittaa muuna kuin rahasisjoituksena yritykseen laitettua omaisuutta. Apporttiomaisuutta voi olla vain omaisuus, jolla on taloudellista arvoa.

naista kilpailutusta tai vertailulaskelmaa eri eläkeyhtiöiden tarjoamien vaihtoehtojen välillä.

Kevan erityispiirre on työnantajan maksettava eläkemenoperusteinen maksu, jonka maksumuutos ei siirry perustettaville yhtiöille, vaan se maksetaan emokaupungin toimesta. Tämä on tuottajayritysten kilpailukyvyyn kannalta perusteltua, sillä eläkemenoperusteinen maksu ei ole nyt tehtävän työn sivukulua vaan se maksetaan eläkkeestä, joka on karttunut ennen vuotta 2005.

Varsinaiset yhtiöiden maksettavaksi tulevat työnsivukulua olevat eläkemaksut ovat tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan tällä hetkellä samaa suuruusluokkaa Kevan ja muiden eläkeyhtiöiden välillä. Työnsivukulua olevat maksut kuitenkin vaihtelevat vuosittain ja niiden suuruuteen vaikuttavat viimekädessä muun muassa eläkeyhtiöiden sijoitusten tuotot. Tulevaisuudessa on siis mahdollista, että eri eläkeyhtiöiden työnsivukulua olevien maksujen tasot erkaantuvat toisistaan.

Avoimilla markkinoilla toimivien tuottajayhtiöiden kilpailukyvyyn kannalta yhtiöitä ei tule sitoa pitkällä aikavälillä Kevan jäsenyhteisöksi, mikäli jokin toinen eläkeyhtiö on tarkoituksenmukaisempi sekä yhtiön että työntekijöiden kannalta.

Toimitilat

Toimitilat eivät siirry liiketoimintakaupassa yhtiöiden omistukseen. Käytännössä yhtiöiden kanssa solmitaan toistaiseksi voimassa olevat vuokrasopimukset. **Tarkastuslautakunnan mielestä on positiivista, että yhtiöitä ei ole sidottu kaupungin omistamiin tiloihin ja yhtiöt voivat tarvittaessa valita tarkoituksenmukaiset toimitilat omista toiminnallisista ja taloudellisista lähtökohdistaan.**

Organisaatio

Haastatteluissa kävi ilmi, että osassa yhtiöitettäviä liikelaitoksia henkilöstörakenne painottuu kilpaileviin yrityksiin nähden siten, että esimerkiksi työnjohtotasoa tai hallintoa on liikaa. **Yhtiöiden kilpailukyvyyn kannalta on kriittistä, että yhtiöiden johdolla ja hallituksella on kyky ja riittävät toimintavapaudet toteuttaa tarvittavat organisaatiomuutokset siirtymäkauden aikana.**

Julkaisija: Turun kaupungin tarkastuslautakunta

Painatus: Painatuspalvelukeskus, Turku 2011