



19.05.2014

Kokousaika 19.05.2014 17:00 - 18:15

Kokouspaikka Kaupunginhallituksen istuntosali

Läsnä

Jäsenet

Kousa, Tuuli puheenjohtaja  
Pajamäki, Osku varapuheenjohtaja  
Halla-aho, Jussi  
Koivulaakso, Dan  
Männistö, Lasse  
Rantanen, Tuomas  
Rissanen, Laura  
Urho, Ulla-Marja  
Bergholm, Jorma poistui 18:09, poissa: 91 - 93 §:t  
varajäsen

Muut

Puoskari, Mari kaupunginvaltuuston puheenjohtaja  
Bogomoloff, Harry kaupunginvaltuuston 1.  
varapuheenjohtaja  
poistui 17:33, poissa: osa 90 §:ää ja  
91 - 93 §:t  
Paavolainen, Sara kaupunginvaltuuston 2.  
varapuheenjohtaja  
Rauhamäki, Tatu kaupunginhallituksen puheenjohtaja  
Pajunen, Jussi kaupunginjohtaja  
Sauri, Pekka apulaiskaupunginjohtaja  
Penttilä, Hannu apulaiskaupunginjohtaja  
Räty, Laura apulaiskaupunginjohtaja  
Viljanen, Ritva apulaiskaupunginjohtaja  
poistui 18:06, poissa: osa 90 §:ää ja  
91 - 93 §:t  
Saxholm, Tuula rahoitusjohtaja  
vs. kansliapäällikkö  
Malinen, Matti talousarviopäällikkö  
Aho, Miia vs. johtava kaupunginasiamies  
Snellman, Johanna tiedottaja  
Villeneuve, Anna hallintosihteeri  
Sarvilinna, Sami kaupunginlakimies  
asiantuntija  
Värtelä, Antti toimitusjohtaja (Palmia-liikelaitos)



19.05.2014

---

asiantuntija  
saapui 17:53, poistui 18:09, läsnä:  
osa 90 §:ää

Puheenjohtaja

Tuuli Kousa

88 - 93 §:t

Esittelijät

Jussi Pajunen

kaupunginjohtaja

88 - 90 §:t

Pekka Sauri

apulaiskaupunginjohtaja

91 - 93 §:t

Pöytäkirjanpitäjä

Anna Villeneuve

hallintosihteeri

88 - 93 §:t



19.05.2014

---

§	Asia	
88	Kj/1	Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen sekä pöytäkirjan tarkastajien valinta
89	Kj/2	Tämän kokouksen päätösten täytäntöönpano
90	Kj/3	Palmia-liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestäminen
91	Ryj/1	Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän kevätyhtymäkokous
92	Ryj/2	Länsimetro Oy:n hallituksen jäsenen vaihdos
93	Ryj/3	HKL:n operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestäminen



19.05.2014

Kj/1

**§ 88**

**Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen sekä pöytäkirjan tarkastajien valinta**

**Päätös**

Konsernijaosto päätti todeta kokouksen laillisesti koolle kutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

Samalla konsernijaosto päätti valita pöytäkirjantarkastajiksi jäsenet Koivulaakson ja Urhon sekä varatarkastajiksi jäsenet Rantasen ja Halla-ahon.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

**Päätösehdotus**

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen



19.05.2014

Kj/2

---

**§ 89**

**Tämän kokouksen päätösten täytäntöönpano**

**Päätös**

Konsernijaosto päätti, että tämän kokouksen päätökset voidaan panna täytäntöön ennen kuin ne ovat saaneet lainvoiman, ellei erikseen toisin ole päätetty tai myöhemmin päätetä.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

**Päätösehdotus**

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen



19.05.2014

Kj/3

## § 90

### Palmaa-liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestäminen

HEL 2014-001702 T 00 01 00

#### Päätös

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Atte Malmström, konsernilakimies, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi

#### Päätösehdotus

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päättää merkitä tiedoksi selvitystyöryhmän raportin.

Samalla konsernijaosto päättää kehottaa kaupunginkansliaa yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen kanssa jatkamaan selvitystyöryhmän raportin johtopäätösten pohjalta valmistelua Palmia-liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestämiseksi alla mainitulla tavalla, ja niin, että tarvittavat muutokset on mahdollista toteuttaa 31.12.2014 mennessä:

- valmistellaan ruokahuoltopalvelutoiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) sekä puhelin- ja hyvinvointipalvelutoimintojen jatkamista liikelaitosmuodossa sekä
- valmistellaan 31.8.2014 mennessä ehdotus Palmia-liikelaitoksen henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittämiseksi sekä yhtiöittämiseen liittyväksi siirtymäajaksi.

Edelleen konsernijaosto päättää kehottaa kaupunginkansliaa yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen ja keskeisten asiakasvirastojen kanssa valmistelevaan kaupungin ruokahuoltokonseptia koskevan kokonais selvityksen toteutusta.

Lisäksi konsernijaosto päättää pyytää lausuntoa 27.6.2014 mennessä

- Palmia-liikelaitoksen johtokunnalta päätösehdotuksesta ja selvitystyöryhmän raportin keskeisistä johtopäätöksistä sekä
- opetuslautakunnalta, sosiaali- ja terveyslautakunnalta sekä varhaiskasvatuslautakunnalta kaupungin



19.05.2014

Kj/3

ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaiselvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuudesta sekä hallintokuntien omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä.

## Tiivistelmä

Kuntalain 1.9.2013 voimaan tulleen muutoksen johdosta kuntien on annettava kilpailutilanteessa markkinoilla hoitamansa tehtävät osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Yhtiöittämisvelvollisuutta koskeva siirtymäaika päättyy 31.12.2014.

Kaupunginhallituksen kehotuksesta kaupunginkanslian ja Palmia-liikelaitoksen (Palmia) edustajista muodostettu selvitystyöryhmä valmisti ehdotukset toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä kuntalain kilpailuneutraliteettisääntösten edellyttämällä tavalla.

Selvitystyöryhmän ehdotusten mukaan Palmian toiminta saatetaan kilpailuneutraliteettisääntösten mukaiseen tilaan järjestämällä Palmian toiminnot siten, että ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoiminnot jäävät liikelaitokseen, kun taas kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminnot siirretään perustettavalle tukipalveluyhtiölle. Henkilöstöruokailutoiminta yhtiötettäisiin siltä osin kuin se on toiminnallisesti tarkoituksenmukaista.

Ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintojen osalta kaupungilla on strateginen intressi varmistaa palvelujen luotettavuus ja toimivuus. Kilpailuneutraliteettisääntelyn mukainen tilanne saavutettaisiin lopettamalla toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla eli luopumalla kyseisiin toimintoihin liittyvästä ulkoisesta myynnistä.

Kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen osalta kaupungilla ei ole vastaavaa strategista intressiä, vaan kaupungin intressi on taloudellinen eli palvelujen kustannustehokas toteutus. Myöskään henkilöstöruokailuun ei nähdä liittyvän strategista intressiä, joten toiminta esitetään yhtiötettäväksi pois lukien ne toimipisteet, joissa henkilöstöruokailu on järjestetty osana hallintokuntien asiakasruokailutoimintaa (koulu-, sairaala- yms. ruokailu).

Henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittäminen mahdollistaisi sen, että kyseisten toimintojen osalta olisi tulevaisuudessa mahdollisuus toimia kilpailluilla markkinoilla. Samalla se tarkoittaisi sitä, että kaupungin tulisi avata siirtymäkauden jälkeen vaiheittain kyseiset palveluhankintansa kilpailulle.



Yhtiöitettävien toimintojen osalta siirrot toteutettaisiin kuntalain siirtymäsäännöksen puitteissa eli 31.12.2014 mennessä. Yhtiöittämisessä noudatettaisiin liikkeenluovutuksen periaatetta eli henkilöstö siirtyisi yhtiöön ns. vanhoina työntekijöinä.

Kaupungin ruokahuoltopalvelujen tulevaisuuden toteuttamismallin kannalta välttämättömän kaupungin keittiöverkoston kokonaisselvityksen käynnistämiseksi on tarpeen tehdä linjaus siitä, missä määrin kaupungin ruokahuoltoa järjestetään kilpailutuksen kautta. Ennen kilpailutuksen laajuutta koskevan linjauksen tekemistä on tarkoitus pyytää lausunnot ruokahuoltopalvelujen käytön kannalta keskeisimmiltä lautakunnilta, jotta asiakasnäkökulma voidaan ottaa päätöksenteossa riittävästi huomioon.

Kaupungin tukipalveluja on tehtyjen linjausten perusteella keskitetty Palmiaan. Jos tukipalvelujen keskittämistä jatketaan, tulee se tehdä ennen kuin mahdollinen tukipalveluyhtiö toimii kilpailluilla markkinoilla. Tukipalvelujen keskittämisestä on tarkoitus pyytää lausunnot keskittämisen kannalta keskeisiltä lautakunnilta ennen kuin keskittämisen jatkamisesta tehdään päätöksiä.

Palmian tulevasta hallinto- ja toimintamallista päätetään vasta myöhemmin erikseen. Ennen päätöstä tarvitaan keskeisten lautakuntien näkemykset kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaisselvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuudesta sekä hallintokuntien omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä.

## Esittelijän perustelut

### Taustaa

Kaupunginvaltuusto päätti strategiaohjelman 2013–2016 hyväksymisestä 24.4.2013, § 122. Kaupunginhallitus päätti strategiaohjelmaa koskevassa täytäntöönpanopäätöksessään 20.5.2013, § 605 kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen kanssa valmistelemaan ehdotukset Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä kilpailuneutraliteettisäännösten edellyttämällä tavalla.

Asian valmistelua varten muodostettiin selvitystyöryhmä talous- ja suunnittelukeskuksen, sittemmin kaupunginkanslian sekä Palmian edustajista. Työryhmän työskentelyn tukena käytettiin NAG Oy:n konsultteja.





19.05.2014

Kj/3

Selvitystyöryhmä kuuli työskentelynsä aikana Palmian suurimpia asiakasvirastoja sekä henkilöstön edustajia. Lisäksi Palmiassa toimi valmistelutyön aikana seurantaryhmä, jossa oli henkilöstön edustus.

Työryhmä perusti ruokahuoltokonseptiin ja -investointeihin liittyvien kysymysten selvittämiseksi erillisen alatyöryhmän, jossa oli kaupunginkanslian ja Palmian lisäksi kiinteistöviraston tilakeskuksen, opetusviraston, sosiaali- ja terveystieteiden keskusviraston sekä varhaiskasvatusviraston edustus. Alatyöryhmän selvitysten johtopäätökset on otettu osaksi selvitystyöryhmän loppuraporttia.

Esityslistan liitteenä oleva selvitystyöryhmän loppuraportti esiteltiin henkilöstön edustajille 15.4.2014. Kaupungin henkilöstötoimikunnalle asiaa esiteltiin 30.4.2014.

#### Kilpailuneutraliteettisääntely

Eduskunta hyväksyi 18.6.2013 lain kuntalain muuttamisesta (626/2013). Laki velvoittaa kunnat antamaan kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamansa tehtävät osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus) 31.12.2014 mennessä. Pääosin Euroopan komission EU-valtiontukisäännöksiä vastaisiksi katsomien tukien poistamiseen perustuva lakimuutos tuli voimaan 1.9.2013.

Komissio antoi Palmiaa koskevassa kanteluasiassa 14.4.2010 alustavan näkemyksen, jonka mukaan oikeudellisesta asemasta johtuvaa konkurssiin liittyvän liiketaloudellisen riskin puuttumista voidaan pitää kunnallisille liikelaitoksille myönnettynä rajoittamattomana valtiontakauksena. Lisäksi kunnalle myönnetty veroedut (vapautus yhtiö-, kiinteistö- ja pääomaverosta) ovat komission näkemyksen mukaan valikoivia ja EU:n valtiontukisäännösten vastaisia etuja.

Komissio ilmoitti 20.8.2013, että Palmiaa koskeva kantelu ratkeaa kuntalain kilpailuneutraliteettia koskevien muutosten myötä. Komissio kuitenkin totesi, että se tulee seuraamaan kuntalain muutoksen vaikutuksia valtiontukikysymyksiin. Komissio ilmoitti lisäksi 1.4.2014 päättäneensä Palmiaa koskevan kantelun käsittelyprosessin, mutta muistutti samalla, että syyskuussa 2014 järjestetään erillinen tilannekatsaustapaaminen kuntalain kilpailuneutraliteettisäännösten noudattamiseen liittyen. Komissio totesi myös, että uusi tutkintamenettely voidaan käynnistää, jos kilpailuneutraliteettiin liittyvät ongelmat jäävät ratkaisematta.

Kansallisena valvontaviranomaisena toimivan Kilpailu- ja kuluttajaviraston edustajat olivat keskustelemassa kaupunginkanslian



19.05.2014

Kj/3

edustajien kanssa Palmiaa koskevista kilpailuneutraliteettikysymyksistä sekä kuntalaissa säädetyn siirtymäajan noudattamisesta 2.4.2014.

Kuntalain muutoksen tavoitteena on poistaa aiemmin voimassa olleen lainsäädännön mahdollistamia toiminnan organisointitavasta johtuvia kilpailuneutraliteetti- ja valtiontukiongelmia silloin, kun kunta tai kuntayhtymä toimii kilpailutilanteessa markkinoilla.

Kuntalain uudistettujen säännösten mukaan kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen tulee pääsääntöisesti antaa tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (ns. yhtiöttämisvelvollisuus). Yhtiöttämisvelvollisuus koskee myös liikelaitosten toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla.

Kuntalain voimaantullessa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitetulle toiminnalle on säädetty siirtymäaika vuoden 2014 loppuun (työvoimaja yrityspalvelusta annetun lain mukaisten palvelujen tuottamisen osalta 2016 loppuun). Kunnan tai kuntayhtymän on viimeistään vuoden 2014 loppuun mennessä siirrettävä kilpailutilanteessa markkinoilla hoitamansa tehtävä hoidettavaksi yhtiö-, yhteisö- tai säätiömuodossa taikka järjestettävä toiminta muutoin siten, ettei toiminta vääristä kilpailua. Siirtymäsäännöksen tarkoituksena on mahdollistaa kilpailutilanteessa harjoitettujen toimintojen hallittu siirtäminen markkinoille.

#### Palmian markkinatoiminta

Kuntalaissa tai sen esitöissä ei ole selkeästi määritelty, milloin kyse on toimimisesta kilpailutilanteessa markkinoilla. Hallituksen esityksessä on kuitenkin esitetty tiettyjä kriteerejä, joiden perusteella voidaan tapauskohtaisesti harkita, onko kyse toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla vai ei. Näitä kriteerejä ovat muun muassa yksityisen elinkeinonharjoittajan tarjoaman palvelun vastaavuus, palvelun hinnoittelu sekä toiminnan kohdistuminen rajoittamattomaan asiakaskuntaan.

Kilpailuneutraliteettisäännökset koskevat kaikkea kaupungin toimintaa niin virasto- kuin liikelaitosmuodossa. Palmian tuottamien palvelujen osalta ei ole kyse kuntalaissa yhtiöttämisvelvollisuuden ulkopuolelle nimenomaisesti rajatusta toiminnasta, esim. kunnan lakisääteisestä tehtävästä. Tästä syystä selvitystyöryhmä on arvioinut Palmian osalta toimintokohtaisesti sitä, toimiiko se kilpailutilanteessa markkinoilla, ja jos toimii, niin miten asia on tarkoituksenmukaista ratkaista kuntalaissa säädetyn siirtymäajan puitteissa.



19.05.2014

Kj/3

Palmian toimintojen osalta voidaan todeta, että markkinoilla on yksityisiä elinkeinonharjoittajia, jotka tuottavat vastaavia ruokahuolto-, puhelin-/hyvinvointi-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalveluita kuin Palmia.

Palmia on osallistunut myös kaupungin ulkopuolisiin kilpailutuksiin ja sillä on toimintaa, joka kohdistuu kaupungin ulkopuolisiin tahoihin eli ns. rajoittamattomaan asiakaskuntaan. Näin ollen Palmian toiminnot täyttävät useammankin hallituksen esityksessä mainitun kriteerin toimimiselle kilpailutilanteessa markkinoilla.

Vaikka Palmian ulkoisen myynnin osuus koko liikelaitoksen liikevaihdosta on ollut varsin pieni, kyse ei ole kuntalaissa sallitusta vähäisestä eli satunnaisesta myynnistä. Palmian harjoittama ulkoinen myynti ei ole satunnaista ylikapasiteetin myyntiä, vaan perustuu tehtyihin pitkäaikaisiin palvelusopimuksiin. Palmia ei siten voi liikelaitoksena jatkaa nykyisen kaltaista myyntiä ulkopuolisille. Palmian toiminnan osalta on kuntalain säännöksistä johtuen toteutettava tarvittavat muutokset ennen siirtymäajan päättymistä 31.12.2014. Tämä tarkoittaa joko yhtiöittämistä kokonaan tai osittain ja/tai ulkoisesta myynnistä luopumista.

Siltä osin, kuin Palmia tuottaa palveluja kaupungin hallintokunnille ilman kilpailutusta, kyse ei ole toimimisesta kilpailutilanteessa markkinoilla vaan kunnan omasta toiminnasta, joka ei muodosta markkinoita. Kuntalaissa säädetty yhtiöittämisvelvollisuus ei koske tämäntyyppistä toimintaa.

#### Selvitystyöryhmän johtopäätökset

Kaupunginkanslian ja Palmian edustajista koottu selvitystyöryhmä esittää loppuraportissaan, että Palmian

- ruokahuoltopalvelutoimintaa ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintaa jatkettaisiin liikelaitosmuodossa,
- kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelut yhtiötettäisiin,
- henkilöstöruokailutoiminta yhtiötettäisiin siltä osin, kuin se on toiminnallisesti tarkoituksenmukaista.

Loppuraportin mukaisessa toimintamallissa ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintaa harjoittavan liikelaitoksen toimintaa ohjaisi liikelaitoksen johtokunta. Yhtiömuotoista toimintaa ohjattaisiin kaupungin tytäryhtiöitä koskevien omistaja- ja konserniohjauksen periaatteiden mukaisesti.

Edelleen työryhmä esittää, että kaupungin tulisi tehdä linjaus kilpailuttamisen mahdollisesta lisäämisestä ruokahuoltopalvelujen



19.05.2014

Kj/3

hankkimisessa sekä tukipalvelujen keskittämisen mahdollisesta jatkamisesta Palmiaan tai tukipalveluyhtiöön, jos se päätetään perustaa.

Lisäksi selvitystyöryhmä esittää loppuraportissaan, että kilpailuttamista koskevan linjauksen jälkeen tulee käynnistää kattava kokonaisselvitys kaupungin keittiöverkostosta kaupungin tulevan ruokapalvelukonseptin määrittelemiseksi ja siihen liittyvien investointitarpeiden pienentämiseksi.

Palmian edustajat selvitystyöryhmässä esittivät eriävän mielipiteen työryhmän loppuraportista. Eriävä mielipide on esityslistan liitteenä.

#### Palmian ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoiminta

Selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan kaupungilla on strateginen intressi Palmian ruokahuolto- ja palvelutoimintaan kuuluvissa oppilaitos-, päiväkot-, sairaalaruokailussa sekä vanhusten ruokailussa. Strategisena intressinä on ruokahuollon tarjoaminen laadukkaasti sekä ruokahuollon toimintavarmuuden varmistaminen. Tämä strateginen intressi tukee sitä, että ruokahuolto- ja palveluja tuotettaisiin jatkossakin liikelaitosmuodossa.

Jatkamalla ruokahuolto- ja palvelutoimintaa liikelaitosmuodossa, on lisäksi mahdollista säilyttää oppilasruokailun arvonnisäverotukseen liittyvä etu. Liikelaitosmuodossa oppilasruokailun raaka-aine- ym. hankintojen arvonnisävero voidaan käsitellä kuntapalautusjärjestelmässä, jolloin hankintoihin sisältyvät arvonnisävero ei jää kaupungille kustannukseksi. Yhtiömuodossa ko. arvonnisävero sen sijaan jäisi yhtiölle kustannukseksi, koska oppilasruokailuun liittyvä arvonnisävero on vähennyskelvoton, eikä kuntapalautusjärjestelmää sovelleta osakeyhtiöihin. Arvonnisäveroon liittyvän edun määräksi on arvioitu vuositasolla hieman yli miljoona euroa.

Vastaava arvonnisäveroetu liittyy myös mahdollisiin ruokahuoltoinvestointeihin siltä osin, kuin ne kohdistuvat arvonnisäverottomaan toimintaan (lähinnä oppilasruokailu). Investointeihin liittyvä arvonnisäveroetu on kertaluonteinen ja riippuu arvonnisäverottomaan toimintaan kohdistuvan investointiosan suuruudesta. Selvitystyöryhmän loppuraportissa on tarkasteltu tilannetta, jossa ruokahuoltoinvestointien kokonaismäärä olisi 150–200 miljoonaa euroa, ja siihen liittyvä liikelaitosmuodossa kuntapalautusjärjestelmän kautta (oppilasruokailuun kohdistuvan investoinnin osalta) saatava kertaluonteinen arvonnisäveroetu 7–9 miljoonaa euroa.



Kaupungilla on selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan strateginen intressi myös Palmian toteuttamissa kaupungin puhelin- ja hyvinvointipalveluissa. Palmia vastaa muun muassa koko kaupungin vaihdepalveluista strategisesti tärkeää Merex-tietokantaa käyttäen sekä matkapalvelukeskuksen hoitamisesta. Lisäksi Palmia tarjoaa ympärivuorokautisia turvapuhelin- ja virtuaalihoitopalveluja. Näin ollen puhelin- ja hyvinvointipalvelujen osalta toiminnan harjoittaminen liikelaitosmuodossa on jatkossakin perusteltua.

Toiminnan jatkaminen liikelaitosmuodossa edellyttää kuntalain säännösten nojalla kuitenkin sitä, että liikelaitos ei harjoita toimintaa kilpailuilla markkinoilla eli käytännössä luopuu ulkoisesta myynnistä ja kilpailuihin osallistumisesta.

Arvion mukaan Palmialla on ulkoista myyntiä yhteensä noin 5,1 miljoonaa euroa (3,1 % liikevaihdosta), josta noin 3,4 miljoonaa euroa ruokahuoltopalveluissa. Ulkoisen myynnin määrään sisältyy myös sellainen palvelutuotanto, jonka Palmia on voittanut kaupungin omissa kilpailutuksissa. Liikelaitosmuodossa osallistuminen kaupungin omiin kilpailutuksiin ei ole kuntalain säännösten johdosta mahdollista.

Ulkoisen myynnin osuus suhteessa Palmian kokonaisliikevaihtoon on vähäinen, joten siitä luopumisella ei ole olennaista taloudellista vaikutusta Palmian toimintaan. Luopumisella voi sen sijaan olla henkilöstövaikutuksia riippuen siitä siirretäänkö ko. tehtävissä olevat henkilöt uuden palveluntuottajan tai palveluntuottajien palvelukseen kilpailutusten yhteydessä. Palmian ruokahuoltopalveluiden ulkoisesta myynnistä luopuminen tarkoittaa arvioiden mukaan nykyisellä ruokahuollon toimintamallilla noin 50 henkilötyövuoden vähenemistä. Siltä osin kuin kyse on kaupungin omista kilpailutuksista, joihin liikelaitosmuotoinen Palmia ei voi osallistua, kilpailutus- ja sopimusehdoin on mahdollista edellyttää uuden palveluntuottajan ottavan ko. tehtäviä hoitanut henkilöstö palvelukseensa.

#### Kiinteistö-, siivous-, turva- ja henkilöstöruokailupalvelut

Selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan kaupungilla ei ole strategista intressiä Palmian kiinteistö-, siivous- turvapalvelujen osalta, vaan intressi on taloudellinen eli palvelujen kustannustehokas toteutus. Kiinteistö-, siivous- ja turvapalveluja tarjoavat Palmian ohella myös useat markkinatoimijat.

Henkilöstöruokailupalveluissa ei selvitystyöryhmän mukaan ole vastaavaa strategista intressiä kuin muissa ruokahuoltopalveluissa. Henkilöstöruokailu on kilpailtu toimiala, ja markkinoilta on saatavissa kaupungin tarvitsemassa laajuudessa vastaavaa palvelua.



Henkilöstöruokailuun liittyviä toimenpiteitä tulee siten arvioida muusta ruokahuoltopalvelutoiminnasta erikseen.

Työryhmä tarkasteli myös Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelujen mahdollisen yhtiöittämisen markkina vaikutuksia. Kyseisten toimintojen kannalta relevanteilla toimialoilla toimii pääkaupunkiseudulla useampi suuri yritys sekä lukuisa joukko pienempiä yrityksiä, joten markkinoilla on kilpailua. Palmian mahdollisesti yhtiötettävien toimintojen liikevaihto suhteessa markkinoiden kokoon ei ole niin suuri, että yhtiöittämisellä voitaisiin katsoa olevan merkittävää vaikutusta markkinoihin.

Edellä mainituilla perusteilla selvitystyöryhmä esittää, että Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminta yhtiötettäisiin. Myöskään henkilöstöruokailuun ei nähdä liittyvän strategista intressiä, joten toiminta esitetään yhtiötettäväksi pois lukien ne toimipisteet, joissa henkilöstöruokailu on järjestetty osana hallintokunnan asiakasruokailutoimintaa (koulu-, sairaala- yms. ruokailu).

Mikäli Palmian toimintoja yhtiötetään, tulee yhtiöllä olla kilpailukyvyyn mahdollistamiseksi vastaavat toimintaedellytykset kuin kilpailijoilla. Tämä tarkoittaa muun muassa mahdollisuutta siirtyä noudattamaan vastaavaa työehtosopimusta kuin kilpailijat.

#### Mahdollisiin yhtiöittämissiin liittyvä siirtymäaikajärjestely

Jos Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminta päätetään yhtiöittää, tulee varmistaa se, että tukipalveluyhtiö säilyy kaupungin sidosyksikkönä (inhouse-yhtiö) ennalta suunnitellun siirtymäkauden ajan. Tämä edellyttää erillistä siirtymäkauden toteuttamistavan suunnittelua ja valmistelua.

Jos tukipalveluyhtiö on kaupungin sidosyksikkö, kaupunki voi siirtymäkauden aikana hankkia tarvitsemansa palvelut yhtiöltä ilman kilpailutusta. Vastaavasti tukipalveluyhtiö voi samalla kehittää toimintaansa siten, että sillä on siirtymäkauden jälkeen edellytykset menestyä kilpailutilanteessa markkinoilla.

Sidosyksikköaseman säilyttäminen edellyttää, että tukipalveluyhtiö harjoittaa pääosaa toiminnastaan kaupungin kanssa. Oikeuskäytännössä tämän on tulkittu tarkoittavan enintään noin 10 % suuruista ulkoisen myynnin osuutta. Huhtikuussa 2014 voimaan tulleessa uudessa julkisia hankintoja koskevassa direktiivissä sallitun ulosmyynnin määrä on nykyistä suurempi (alle 20 %). Kansallinen hankintalainsäädäntö on saatettava direktiivin mukaiseksi kahden vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta.



19.05.2014

Kj/3

Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen tämänhetkinen ulkoinen myynti on alle 10 % liikevaihdosta, joten sidosyksikköaseman säilyttäminen yhtiöittämisen jälkeen ei edellyttäisi ko. palveluiden osalta nykyisestä ulkoisesta myynnistä luopumista.

Siirtymäaikatarkastelu on tarpeen tehdä myös henkilöstöruokailun osalta, jos henkilöstöruokailutoimintaa päätetään yhtiöittää.

#### Kaupungin ruokahuoltokonsepti ja siihen liittyvät investointitarpeet

Kaupungin ruokahuollon tulevien vuosien investointitarve on erittäin merkittävä. Keskitetyn tuotantomallin edellyttämien ruokatehdasinvestointien (Pakkala, Kivikko) suuruudeksi on selvitystyöryhmän loppuraportissa arvioitu 150–200 miljoonaa euroa toteutustavasta ja laajuudesta riippuen. Ruokatehdasinvestoinnit eivät sisälly kaupungin kymmenen vuoden investointiraamiin, joten ne eivät ole kaupungin toimesta toteutettavissa. Palmia ei myöskään pysty rahoittamaan ruokatehdasinvestointia omalla tulorahoituksellaan. Palmian toiminta- ja hallintomalleja järjestettäessä on siten tarkasteltava mahdollisuuksia pienentää tarvittavia ruokahuoltoinvestointeja.

Investointien pienentämiseen liittyy kaupungin tuleva ruokahuoltokonsepti sekä ulkopuolelta kilpailutuksen myötä hankittavien ruokahuoltopalveluiden määrä. Investointitarvetta voidaan pienentää rakentamalla kaupungin ruokahuoltokonsepti niin, että hallintokuntien toimipisteiden keittiökapasiteettia hyödynnetään nykyistä tehokkaammin. Lisäksi tarvetta kaupungin omalle ruokahuoltokapasiteetille voidaan vähentää hankkimalla enemmän ruokahuoltopalveluja kilpailutuksen kautta.

Kaupungin tulevasta ruokahuoltokonseptista päättäminen on merkittävä ratkaisu, joka edellyttää selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan kokonaisselvitystä kaupungin nykyisen keittiöverkoston kunnosta ja mahdollisuuksista sen nykyistä tehokkaampaan hyödyntämiseen.

Kokonaisselvityksen käynnistämisestä ja selvitykseen liittyvistä linjauksista tulisi päättää Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämistä koskevan päätöksenteon yhteydessä.

#### Esittelijän kannanotto

Esittelijä toteaa, että Palmian toiminta- ja hallintomalleista päättämiseen liittyy useita erilaisia ja koko kaupungin kannalta merkittäviä näkökohtia. Lisäksi kuntalain yhtiöittämisvelvollisuus asettaa omat reunaehdonsa käytettävissä oleville vaihtoehdoille.



Ennen päätöstä Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä, päätöksenteon pohjaksi tarvitaan Palmian johtokunnan näkemys toiminta- ja hallintomalleista sekä keskeisten lautakuntien näkemykset kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptin kokonais selvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuudesta sekä hallintokuntien omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä.

#### Kaupungin tarvitsemien ruokahuoltopalvelujen kilpailuttaminen

Kaupungin ruokahuollon kannalta on olennaista se, missä määrin kaupungin tarvitsemia ruokahuoltopalveluja hankitaan Palmialta ja missä määrin kilpailuttamalla markkinoilta.

Tällä hetkellä kilpailutusta on lähinnä opetusviraston ruokahuoltopalveluissa, noin 12,5 % palveluista. Näistä kilpailutuksista Palmia on voittanut 50 %. Lisäksi sosiaali- ja terveystieteiden virasto on kilpailuttanut vuonna 2010 kolmen palvelutalon ruokahuoltopalvelut, mikä vastaa noin 6 % viraston ruokahuoltopalveluiden tarpeesta. Ko. palvelutalojen osalta on meneillään uusi kilpailutuskierrös.

Selvitystyöryhmä on loppuraportissaan lähtenyt opetusviraston, sosiaali- ja terveystieteiden viraston sekä varhaiskasvatusviraston näkemyksiin perustuen siitä laskennallisesta oletuksesta, että kilpailutuksen määrä kaupungin ruokahuoltopalveluissa tulisi olemaan noin 30 %. Edellä mainitut ruokahuollon kannalta keskeiset asiakasvirastot ovat selvitystyöryhmän työskentelyn yhteydessä esittäneet pääasiallisina perusteluina kilpailutuksen laajentamiselle palvelutuotannon joustavuuden lisäämisen (asiakastarpeiden huomioon ottaminen, sopeutuminen muutoksiin), kustannustehokkuuden sekä vertailuhintojen saamisen.

Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä päätettäessä tulee selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan ottaa kantaa siihen kuinka suuri osa kaupungin ruokahuoltopalveluista hankitaan kilpailuttamalla. Kilpailutuksen laajuudella on merkittävä vaikutus kustannustehokkuuden ohella kaupungin tulevaan ruokahuoltokonseptiin sekä ruokahuollon investointitarpeeseen. Jos kilpailutusta laajennetaan nykyisestä, voidaan tulevaa investointitarvetta selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan saada pienennettyä.

Kilpailutuksen lisääminen tarkoittaa Palmian liikevaihdon vähenemistä ja vastaavasti henkilöstötarpeen pienenemistä. Kaupunki voi kuitenkin kilpailutus- ja sopimusehdoilla varmistua siitä, että kunkin ruokahuoltokilpailutuksen voittajalla on velvollisuus ottaa palvelukseensa ko. tehtäviä Palmiassa hoitaneet henkilöt.





Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamista koskevan päätöksen tekemistä varten on syytä hankkia kaupungin ruokahuoltopalvelutarpeen kannalta keskeisten lautakuntien näkemykset kilpailutuksen laajuudesta. Ruokahuoltopalvelujen avaamista kilpailutukselle voidaan linjata vasta lausuntojen saamisen jälkeen, jotta asiakasnäkökulma voidaan ottaa päätöksenteossa riittävästi huomioon.

#### Tukipalvelujen keskittäminen

Kaupunginvaltuuston hyväksymässä strategiaohjelmassa 2013–2016 on todettu, että tukipalvelujen keskittämistä jatketaan.

Kaupungin tukipalveluja on suurelta osin keskitetty Palmiaan, mutta virastot tuottavat tukipalveluja vielä osin myös omana toimintanaan. Merkittävin yksittäinen tukipalvelu, jota ei ole keskitetty Palmiaan, on sosiaali- ja terveystieteiden omana toimintanaan tuottama siivouspalvelu (noin 680 vakanssia).

Selvitystyöryhmä toteaa loppuraportissaan, että tukipalvelujen keskittäminen Palmiaan olisi järkevää tehokkaan toiminnan varmistamiseksi toiminta- ja hallintomalleista riippumatta. Keskittämällä voitaisiin saavuttaa muun muassa mittakaavaetuja, ja lisäksi hallintokunnissa voitaisiin keskittyä niiden ydintoimintaan.

Vaikka tukipalvelujen keskittäminen ei suoraan liity Palmian toiminta- ja hallintomalleista päättämiseen, on syytä ottaa huomioon, että mahdolliset keskittämistoimenpiteet tulee toteuttaa siinä vaiheessa, kun kyseisiä toimintoja vielä harjoitetaan liikelaitosmuodossa tai inhouse-yhtiönä. Tämä edellyttää sitä, että mahdollinen päätös tukipalvelujen keskittämisestä tehdään Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämistä koskevan päätöksenteon yhteydessä.

Tukipalvelujen keskittämistä koskevan linjauksen tekemistä varten on tarpeen saada keskittämisen kannalta keskeisten lautakuntien näkemykset asiasta. Tukipalvelujen keskittämistä koskeva päätös voidaan tehdä vasta lausuntojen saamisen jälkeen.

#### Selvitystyöryhmän esitykseen liittyvän jatkovalmistelun käynnistäminen

Palmian tulevasta hallinto- ja toimintamallista päätetään vasta myöhemmin erikseen. Tehdyn selvityksen perusteella on kuitenkin selvää, että Palmia ei voi kuntalain säännöksistä johtuen jatkaa toimintaansa nykymuodossa. Kuntalain siirtymäaika päättyy kuluvan vuoden lopussa, joten Palmian eri toimintojen järjestämistä kuntalain edellyttämällä tavalla on päästävä valmistelevaan viivytyksettä. Jatkovalmistelu on perusteltua käynnistää selvitystyöryhmän loppuraportissaan esittämien johtopäätösten pohjalta. Jatkovalmistelu



19.05.2014

Kj/3

tarkoittaa liikelaitosmuodossa jatkettavaksi esitettyjen toimintojen osalta ulkoista myyntiä koskevien toistaiseksi voimassa olevien sopimusten irtisanomista päättymään 31.12.2014 mennessä.

Henkilöstöruokailupalvelujen osalta jatkovalmistelun yhteydessä on syytä tarkastella sitä, olisiko kyseinen toiminta tarkoituksenmukaista yhtiöittää osaksi kiinteistö-, siivous- ja turvapalveluista mahdollisesti muodostettavaa tukipalveluyhtiötä vai omaksi henkilöstöruokailupalveluyhtiökseen. Mahdollinen yhtiöittäminen ei koskisi niitä toimipisteitä, joissa henkilöstöruokailu on järjestetty osana hallintokuntien asiakasruokailutoimintaa (koulu-, sairaala- yms. ruokailu).

Jatkovalmistelun tarkoituksena on luoda edellytykset sille, että Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä koskevassa päätöksenteossa pystytään ottamaan huomioon kuntalaissa säädetty siirtymäaika.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Atte Malmström, konsernilakimies, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Selvitystyöryhmän loppuraportti
- 2 Salassa pidettävä (JulKL 24 § 1 mom 17 k.)
- 3 Catering-markkinoiden tarkastelu
- 4 Eriävä mielipide loppuraporttiin\_allekirjoitettu
- 5 Palmian edustajien eriävä mielipide\_allekirjoittamaton\_korjattu
- 6 Eriävä mielipide loppuraporttiin\_liite
- 7 JHL:n lausunto\_allekirjoitettu
- 8 JHL:n lausunto\_allekirjoittamaton
- 9 JHL-Pääkaupunkiseudun maahanmuuttajaos KAMUT:n kannanotto

**Tiedoksi; Muutoksenhaku: muutoksenhakukielto, valmistelu**

Palmia  
Kaupunginkanslia



19.05.2014

Ryj/1

## § 91

### Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän kevätyhtymäkokous

HEL 2014-005907 T 00 01 06

#### Päätös

Konsernijaosto päätti kehottaa rakennus- ja ympäristötointa johtavaa apulaiskaupunginjohtajaa edustamaan Helsingin kaupunkia Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän kevätyhtymäkokouksessa 27.5.2014 klo 11.00.

Samalla konsernijaosto päätti kehottaa yhtiökokousedustajaa

1.ehdottamaan, että yhtymäkokous merkitsee seuraavan tarkastuslautakunnan ehdotukset tiedoksi:

a) tarkastuslautakunta allekirjoitti arviointikertomuksen ja päätti luovuttaa sen yhtymäkokoukselle

2. kannattamaan tarkastuslautakunnan ehdotusta, että yhtymäkokous päättää merkitä 4.4.2014 allekirjoitetun tilintarkastuskertomuksen vuodelta 2013 tiedoksi sekä yhtymäkokous päättää vahvistaa vuoden 2013 tilinpäätöksen ja myöntää tilivelvollisille vastuuvapauden tilivuodelta 2013

3. ehdottamaan, että yhtymäkokous merkitsee tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen tiedoksi ja lähettää sen toimenpiteitä varten HSL:n hallitukselle

4. ehdottamaan, että yhtymäkokous kehottaa hallitusta antamaan selvityksen vuoden 2014 aikana toimenpiteistä, joihin arviointikertomuksen johdosta on ryhdytty

5. ehdottamaan, että yhtymäkokous kehottaa tarkastuslautakuntaa jatkossa tuomaan arviointikertomuksen yhtymäkokouksen käsiteltäväksi yhdessä hallituksen arviointikertomuksesta antaman lausunnon kanssa.

6. kannattamaan hallituksen esitystä, että tilikauden ylijäämä 10 437 658,56 euroa kirjataan edellisten tilikausien ylijäämätilille

7. kannattamaan hallituksen esitystä, että

a) peruspääomalle ei makseta korkoa vuodelta 2013

b) HSL maksaa vuodelta 2013 korkoa kuntakohtaisesta kumulatiivisesta ylijäämästä Espoolle 49 332,61 euroa, Helsingille 62



936,51 euroa, Kauniaisille 2 359,96 euroa, Sipoolle 3 955,92 euroa ja Vantaalle 41 963,19 euroa ja laskuttaa vastaavasti korkoa kuntakohtaisesta kumulatiivisesta alijäämästä Keravalta 1 891,58 euroa ja Kirkkonummelta 2 518,93 euroa, ja että maksupäivä on 30.6.2014.

8. kannattamaan hallituksen esitystä kuntayhtymän johtosäännön ja hallintosäännön muuttamisesta hallituksen esityksen mukaisesti

9. kannattamaan hallituksen esitystä tilintarkastuksen hankinnasta.

Lisäksi konsernijaosto päätti oikeuttaa kaupungin edustajan harkintansa mukaan hyväksymään muiden jäsenkuntien toimesta yhtymäkokouksen hyväksyttäväksi mahdollisesti esittämät asiat.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

Lisätiedot

Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035  
kristiina.matikainen(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 HSL-kuntayhtymän kokouskutsu - esityslista
- 2 Ääniluettelo
- 3 Hallintosäännön muutokset
- 4 Johtosäännön muutokset
- 5 HSL ympäristöraportti
- 6 Henkilöstöraportti kirja 2013
- 7 Tilinpäätös 2013
- 8 Tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2013 lopullinen
- 9 Tilintarkastuskertomus 2013

**Otteet**

**Ote**  
HSL

**Otteen liitteet**  
Oikaisuvaatimusohje,  
kaupunginhallitus

**Päätösehdotus**

Päätös on ehdotuksen mukainen.

**Esittelijän perustelut**

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän yhtymäkokous pidetään 27.5.2014. Yhtymäkokouksessa käsitellään tarkastuslautakunnan arviointikertomus, vuoden 2013 tilinpäätöksen hyväksyminen, koron maksaminen HSL:n peruspääomalle sekä kuntakohtaiselle ylijäämälle



19.05.2014

Ryj/1

ja koron periminen kuntakohtaisesta alijäämästä vuodelta 2013. Lisäksi käsitellään tilintarkastuksen hankintapäätös.

HSL:n yhtymäkokouksen esityslista, ääniluettelo, henkilöstöraportti, ympäristöraportti sekä hallintosäännön ja johtosäännön muutokset ovat liitteinä 1 – 6. Tilinpäätös, tilintarkastuskertomus sekä tarkastuslautakunnan arviointikertomus ovat liitteinä 7 – 9.

HSL:n toimintatulot olivat yhteensä 585,5 milj. euroa, joka on 1,5 milj. euroa (0,3 %) alle talousarvion. Toimintamenot olivat 569,6 milj. euroa, joka on 16,7 milj. euroa (2,9 %) alle talousarvion. Investointimenot olivat 13,4 milj. euroa, joka on 4,6 milj. euroa (25,9 %) alle talousarvion.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

Lisätiedot

Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035  
kristiina.matikainen(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 HSL-kuntayhtymän kokouskutsu - esityslista
- 2 Ääniluettelo
- 3 Hallintosäännön muutokset
- 4 Johtosäännön muutokset
- 5 HSL ympäristöraportti
- 6 Henkilöstöraportti kirja 2013
- 7 Tilinpäätös 2013
- 8 Tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2013 lopullinen
- 9 Tilintarkastuskertomus 2013

**Otteet**

**Ote**  
HSL

**Otteen liitteet**  
Oikaisuvaatimusohje,  
kaupunginhallitus

**Tiedoksi; Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus**

Yhtiökokousedustaja



19.05.2014

Ryj/2

## § 92

### Länsimetro Oy:n hallituksen jäsenen vaihdos

HEL 2014-003294 T 00 01 05

#### Päätös

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

Lisätiedot

Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035  
kristiina.matikainen(a)hel.fi

#### Päätösehdotus

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päättää nimetä Länsimetro Oy:n hallituksen jäseneksi yksikön johtaja Pekka Sirviön Matti Lahdenrannan tilalle.

#### Esittelijän perustelut

Konsernijaosto on 10.2.2014 § 13 käsitellyt Länsimetro Oy:n hallituksen jäsenten valinnan. Koska hallituksen jäseneksi valittu toimitusjohtaja Matti Lahdenranta eroaa toimitusjohtajan tehtävästä 1.7.2014 lukien ja jää eläkkeelle 31.12.2014, on hänen tilalleen tarpeen valita uusi hallituksen jäsen. Länsimetro Oy:n hallituksen uudeksi jäseneksi esitetään nimettäväksi DI, yksikön johtaja Pekka Sirviö, joka toimii liikennelaitos –liikelaitoksen HKL-Raitoliikenne -yksikön johtajana.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

Lisätiedot

Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035  
kristiina.matikainen(a)hel.fi

#### Otteet

**Ote**  
Länsimetro Oy

**Otteen liitteet**  
Oikaisuvaatimusohje,  
kaupunginhallitus

#### Tiedoksi; Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus



19.05.2014

Ryj/2

---

Ao. henkilö

---

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
helsinki.kirjaamo@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/konsernijaosto>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

800012-62637

**Alvno**

FI02012566



19.05.2014

Ryj/3

## § 93

### HKL:n operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestäminen

HEL 2014-001460 T 00 01 00

#### Esitys

Kaupunginhallituksen konsernijaosto esitti kaupunginhallitukselle seuraavaa:

Kaupunginhallitus päättää merkitä tiedoksi selvityksen Helsingin kaupungin liikennelaitos -liikelaitoksen operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestämisestä.

#### Käsittely

Vastaehdotus:

Tuomas Rantanen: päätösesityksestä poistetaan toinen ranskalainen viiva eli teksti "todeta, että toimintamallin järjestämistä koskeva asia tuodaan päätöksentekoon sen jälkeen, kun metropolihallintoon liittyvät joukkoliikennettä koskevat ratkaisut ovat selkiytyneet ja varainsiirtoverotukseen liittyvät tulkintakysymykset ovat ratkenneet"

Kannattaja: Tuuli Kousa

#### Äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: päätösesityksestä poistetaan toinen ranskalainen viiva eli teksti "todeta, että toimintamallin järjestämistä koskeva asia tuodaan päätöksentekoon sen jälkeen, kun metropolihallintoon liittyvät joukkoliikennettä koskevat ratkaisut ovat selkiytyneet ja varainsiirtoverotukseen liittyvät tulkintakysymykset ovat ratkenneet"

Jaa-äännet: 3

Jussi Halla-aho, Lasse Männistö, Laura Rissanen

Ei-äännet: 5

Jorma Bergholm, Dan Koivulaakso, Tuuli Kousa, Osku Pajamäki, Tuomas Rantanen

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Ulla-Marja Urho





19.05.2014

Ryj/3

Äänin 5 - 3 (1 poissa) konsernijaosto hyväksyi jäsen Rantasen vastaehdotuksen mukaisesti muutetun esityksen.

**Esittelijä**

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

**Lisätiedot**

Atte Malmström, konsernilakimies, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi

**Liitteet**

1 Selvitystyöryhmän loppuraportti

**Esitysehdotus**

Kaupunginhallituksen konsernijaosto esittää kaupunginhallitukselle seuraavaa:

Kaupunginhallitus päättää

- merkitä tiedoksi selvityksen Helsingin kaupungin liikennelaitos -liikelaitoksen operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestämisestä sekä
- todeta, että toimintamallin järjestämisestä koskeva asia tuodaan päätöksentekoon sen jälkeen, kun metropolihallintoon liittyvät joukkoliikennettä koskevat ratkaisut ovat selkiytyneet ja varainsiirtoverotukseen liittyvät tulkintakysymykset ovat ratkenneet.

**Tiivistelmä**

Kaupunginkanslian ja Helsingin kaupungin liikennelaitos -liikelaitoksen (HKL) edustajista koottu selvitystyöryhmä valmisteli kaupunginhallituksen kehotuksesta ehdotuksen HKL:n operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestämisestä.

Työryhmän kannaksi muodostui HKL:n hallintomalli, jossa raideliikenteen operointi ja kalusto-omaisuus yhtiötettäisiin viimeistään 1.1.2016 osakeyhtiöksi. Joukkoliikenneinfran omistus jäisi puolestaan Helsingin kaupungin liikennelaitos -liikelaitokselle. Infraomistukseen liittyviin järjestelyihin palattaisiin myöhemmin, kun seudulliset ratkaisut selkeytyisivät tai järjestelyt tulisivat ajankohtaiseksi muiden syiden, kuten varainsiirtoverovapautuksen soveltumisen, takia.

Yksi keskeisimmistä HKL:n operoinnin ja infran tulevaan toimintamalliin liittyvistä tavoitteista on monipuolisempien rahoitusjärjestelyjen mahdollistaminen tulevien suurten joukkoliikenneinvestointien



19.05.2014

Ryj/3

toteutuksessa. Selvitystyöryhmän esittämällä mallilla infrainvestointeihin liittyvät rahoitukselliset haasteet eivät poistu, mutta yhtiöittämillä joukkoliikenteen operointitoiminta pystytään laajentamaan rahoitusjärjestelyjä tulevien merkittävien kalustoinvestointien osalta.

Esittelijän näkemyksen mukaan päätöksentekoa selvitystyöryhmän esityksen pohjalta on perusteltua lykätä. HKL:n toimintamallin järjestämistä koskeva asia on tarkoituksenmukaista tuoda päätöksentekoon sen jälkeen, kun metropolihallintoon liittyvät joukkoliikennettä koskevat ratkaisut ovat selkiytyneet ja varainsiirtoverotukseen liittyvät tulkintakysymykset ovat ratkenneet.

## Esittelijän perustelut

### Taustaa

Kaupunginvaltuusto päätti strategiaohjelman 2013–2016 hyväksymisestä 24.4.2013, § 122. Kaupunginhallitus päätti strategiaohjelmaa koskevassa täytäntöönpanopäätöksessään 20.5.2013, § 605 kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta yhteistyössä Helsingin kaupungin liikennelaitos -liikelaitoksen kanssa valmistelemaan ehdotuksen HKL:n operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestämisestä vuoden 2013 loppuun mennessä.

Asian valmistelua varten muodostettiin selvitystyöryhmä talous- ja suunnittelukeskuksen, sittemmin kaupunginkanslian sekä HKL:n edustajista. Työryhmän työskentelyn tukena käytettiin Ernst & Young Oy:n konsultteja.

Työryhmä kuuli työskentelynsä aikana useita eri tahoja, mukaan lukien henkilöstön edustajat. Lisäksi HKL:ssä toimi valmistelutyön aikana seurantaryhmä, jossa oli henkilöstön edustus.

Esityslistan liitteenä on selvitystyöryhmän loppuraportti.

### Helsingin joukkoliikennetoiminnot ja kilpailuneutraliteetti

1.9.2013 voimaan tulleen kuntalain muutoksen (626/2013) mukaan kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Kunta ei kuitenkaan hoida tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla ainakaan silloin, jos kyse on kunnan lakisääteisestä tehtävästä tai jos toiminta perustuu lakiin perustuvaan monopoliasemaan.

Joukkoliikenteen järjestäminen ei ole kunnan lakisääteisiä tehtäviä, mutta HKL toimii HSL:n kanssa solmitun sopimuksen perusteella



19.05.2014

Ryj/3

kuntalaissa tarkoitetussa monopoliasemassa, joten sen toiminta ei kuulu yhtiöittämisvelvollisuuden piiriin.

#### Toimintamallin tavoitteet

Selvitystyöryhmän tavoitteena oli selvittää HKL:n operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallin järjestämiseksi toiminnallisesti ja taloudellisesti tehokkain ja käyttökelpoisiin malli, joka täyttää asetetut pitemmän aikavälin tavoitteet.

Selvityksessä todettuja keskeisimpiä toimintamallin järjestämiseen liittyviä tavoitteita ovat muun muassa tulevien joukkoliikenneinvestointien rahoitusmahdollisuuksien turvaaminen, HKL:n toiminnan kilpailukykyisyyden parantaminen pitkällä tähtäimellä, seudullisten joukkoliikenneinfraan liittyvien ratkaisujen mahdollistaminen tulevaisuudessa sekä metron liikennöimisen seudulliseksi muuttumisen ja siitä aiheutuvan korostuneen läpinäkyvyysvaatimuksen huomioon ottaminen.

#### Selvitystyöryhmän työskentely

Työryhmä arvioi nykyistä liikelaitosmuotoista HKL:ää sekä neljää vaihtoehtoista hallintomallia suhteessa määriteltyihin tavoitteisiin.

Työryhmän enemmistön alkuperäiseksi kannaksi muodostui hallintomalli, jossa HKL:n toiminta ja omaisuus olisi yhtiötetty kokonaisuudessaan. Ensimmäisessä vaiheessa koko liikelaitoskokonaisuudesta olisi muodostettu yksi yhtiö. Seuraavassa vaiheessa yhtiö olisi jakautunut joukkoliikenteen operoinnista vastaavaksi yhtiöksi ja joukkoliikenteen infran omistavaksi yhtiöksi.

Työryhmässä esitettiin myös kanta, jonka mukaan HKL olisi tullut edelleen säilyttää liikelaitoksena ja kehittää sen toimintaa. Näkemyksen perusteluna oli toiminnallisesti yhtenäisen kokonaisuuden säilyttäminen ja parempi integroituminen kaupungin muuhun organisaatioon sekä se, että liikelaitosmuodossakin olisi saavutettavissa vastaavat edut kuin yhtiöittämisellä.

#### Varainsiirtoverotukseen liittyvät tulkintakysymykset

Selvitystyöryhmän alkuperäisen kannan muodostamisen jälkeen korkein hallinto-oikeus ja keskusverolautakunta antoivat ratkaisut (KHO 2014:29, KVL 8/2014 ja KVL 9/2014), joissa käsiteltiin kunnan toimintojen yhtiöittämistä hieman erilaisissa tilanteissa. Saadun tiedon mukaan toisesta KVL:n ratkaisusta on valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joten asia on vielä osin kesken ja tulkinnanvarainen.



19.05.2014

Ryj/3

KVL:n ratkaisuihin omaksuttu tulkinta tarkoittaisi aiemmasta verotuskäytännöstä poiketen, että elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa (360/1968) tarkoitettu liiketoimintasiirto ja siihen liittyvä varainsiirtoverovapautus ei olisi mahdollinen HKL:n toimintaa yhtiöittäessä. Tästä syystä koko HKL:n toiminnan yhtiöittämisestä aiheutuisi joukkoliikenneinfraan sisältyvien varainsiirtoverolain alaisten omaisuuserien johdosta noin 24 miljoonan euron suuruinen varainsiirtoverokustannus.

Mahdollisesta varainsiirtoverokustannuksesta johtuen selvitystyöryhmä jatkoi työtään ja arvioi toteutuskelpoisia hallintomallivaihtoehtoja uudelleen.

### Selvitystyöryhmän esitys

Jatkovalmistelun perusteella työryhmän enemmistön kannaksi muodostui HKL:n hallintomalli, jossa raideliikenteen operointi ja kalusto-omaisuus yhtiöittäisiin viimeistään 1.1.2016 osakeyhtiöksi. Joukkoliikenneinfraan omistus jäisi puolestaan Helsingin kaupungin liikennelaitos -liikelaitokselle. Infraomistukseen liittyviin järjestelyihin palattaisiin myöhemmin, kun seudulliset ratkaisut selkeytyisivät tai järjestelyt tulisivat ajankohtaiseksi muiden syiden, kuten varainsiirtoverovapautuksen soveltumisen, takia.

Selvitystyöryhmässä säilyi edelleen vähemmistönäkemyks nykyisen HKL-liikelaitoksen säilyttämisestä ja sen kehittämisestä. Perusteluna tälle näkemykselle tuotiin esiin, että tällöin säilytettäisiin toiminnallisesti yhtenäinen kokonaisuus, liikelaitoksella olisi esitetyn näkökulman mukaisesti saavutettavissa samat edut kuin yhtiöittäessä ja liikelaitosmalli integroituisi paremmin kaupungin muuhun organisaatioon.

### Selvitystyöryhmän enemmistön perustelut

Yksi keskeisimmistä HKL:n operoinnin ja infran tulevaan toimintamalliin liittyvistä tavoitteista on monipuolisempien rahoitusjärjestelyjen mahdollistaminen tulevien suurten joukkoliikenneinvestointien toteutuksessa.

HKL:n investointisuunnitelmissa on vuosille 2014–2025 yhteensä noin 700 miljoonan euron suuriset infrainvestoinnit. Vastaavasti kalustoinvestointien arvo suunnitelmissa on noin 500 miljoonaa euroa.

Selvitystyöryhmän esittämällä mallilla joukkoliikenteen infrainvestointeihin liittyvät rahoituskelliset haasteet eivät poistu, mutta yhtiöittäessä joukkoliikenteen operointitoiminta pystytään kuitenkin laajentamaan rahoitusjärjestelyjä tulevien merkittävien



19.05.2014

Ryj/3

kalustoinvestointien osalta. Jos kaupungin joukkoliikenneoperointi siirretään kaupungin omistamalle yhtiölle, on tulevia joukkoliikenteen kalustoinvestointeja mahdollista rahoittaa paitsi kaupungin lainanotolla myös esimerkiksi kaupungin yhtiölle myöntämällä takauksella.

HKL:n operointitoiminnan yhtiöittämiseen liittyy selvitystyöryhmän näkemyksen mukaan muitakin vahvuuksia. Liiketoiminnalliset toimintaperiaatteet ja taloudellinen läpinäkyvyys korostuvat yhtiössä liikelaitosta enemmän. Lisäksi pääkaupunkiseudun kuntien joukkoliikenteen yhteistyömallit ja seudulliset ratkaisut olisivat edistettävissä helpommin operoinnin ja infran ollessa eriytettyinä omiksi kokonaisuuksiksi, jolloin erityisesti operointitoimintojen läpinäkyvyys ja vertailukelpoisuus muihin toimijoihin nähden paranisi.

Ehdotuksen mukaan raideliikenteen operointi ja kunnossapito säilytettäisiin eriytymisen yhteydessä kuitenkin toiminnallisesti yhtenäisenä kokonaisuutena, koska operointiyhtiö vastaisi toiminnallisesti kaikista muista toiminnoista paitsi infran teknisestä omistuksesta, hankesuunnittelusta, rakennussuunnittelusta, rakennuttamisesta sekä ylläpidosta sopimisesta ja sopimushallinnasta.

#### Esittelijän kannanotto

Esittelijä toteaa, että selvitystyöryhmä on laatinut kaupunginhallituksen kehotuksen mukaisesti ehdotuksen HKL:n operatiivisen toiminnan ja infran toimintamallista.

Esittelijän näkemyksen mukaan päätöksentekoa HKL:n tulevasta toimintamallista on kuitenkin perusteltua lykätä. HKL:n toimintamallin järjestämistä koskeva asia on tarkoituksenmukaista tuoda päätöksentekoon vasta sen jälkeen, kun metropolihallintoon liittyvät joukkoliikennettä koskevat ratkaisut ovat selkiytyneet ja yhtiöittämiseen vaikuttavat varainsiirtoverotukseen liittyvät tulkintakysymykset ovat ratkenneet.

Lopuksi esittelijä toteaa, että esittelijän esitys ja selvitystyöryhmän loppuraportti käsitellään HKL:n johtokunnassa sekä kaupungin henkilöstötoimikunnassa ennen kaupunginhallituskäsittelyä.

#### Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

#### Lisätiedot

Atte Malmström, konsernilakimies, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi

#### Liitteet

**Postiosoite**  
PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
helsinki.kirjaamo@hel.fi

**Käyntiosoite**  
Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/konsernijaosto>

**Puhelin**  
+358 9 310 1641  
**Faksi**  
+358 9 655 783

**Y-tunnus**  
0201256-6

**Tilinro**  
800012-62637  
**Alvno**  
FI02012566



19.05.2014

Ryj/3

1 Selvitystyöryhmän loppuraportti

**Tiedoksi; Muutoksenhaku: muutoksenhakukielto, valmistelu**

HKL  
Kaupunginkanslia

**Päätöshistoria**

Kaupunginhallituksen konsernijaosto 12.05.2014 § 82

HEL 2014-001460 T 00 01 00

**Päätös**

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti panna asian pöydälle.

**Esittelijä**

apulaiskaupunginjohtaja  
Pekka Sauri

**Lisätiedot**

Atte Malmström, konsernilakimies, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi



19.05.2014

---

## Kaupunginhallituksen konsernijaosto

Tuuli Kousa  
puheenjohtaja

Anna Villeneuve  
pöytäkirjanpitäjä

Pöytäkirja tarkastettu

Dan Koivulaakso

Ulla-Marja Urho  
(lukuun ottamatta 91 - 93 §:t)

Tuomas Rantanen

Jussi Halla-aho

Pöytäkirja on pidetty yleisesti nähtävänä Helsingin kaupungin kirjaamossa (Pohjoisesplanadi 11-13) 27.05.2014.



19.05.2014

## MUUTOKSENHAKUOHJEET

### 1

#### MUUTOKSENHAKUKIELTO

Pöytäkirjan 88, 90, 92 ja 93 §:t

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 91 §

### 2

#### MUUTOKSENHAKUKIELTO

Pöytäkirjan 89 §

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 91 §

### 3

#### OHJEET OIKAISUVAATIMUKSEN TEKEMISEKSI

Pöytäkirjan 91 §

Tähän päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen. Päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla tuomioistuimeen.

#### Oikaisuvaatimusoikeus

Oikaisuvaatimuksen saa tehdä

- se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen)
- kunnan jäsen.

#### Oikaisuvaatimusaika

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Oikaisuvaatimuksen on saavuttava Helsingin kaupungin kirjaamoon määräajan viimeisenä päivänä ennen kirjaamon aukioloajan päättymistä.





19.05.2014

Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun pöytäkirja on asetettu yleisesti nähtäväksi.

Tiedoksisaantipäivää ei lueta oikaisuvaatimusaikaan. Jos oikaisuvaatimusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai, saa oikaisuvaatimuksen tehdä ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

### Oikaisuvaatimusviranomainen

Viranomainen, jolle oikaisuvaatimus tehdään, on Helsingin kaupunginhallitus.

Oikaisuvaatimusviranomaisen asiointiosoite on seuraava:

Sähköpostiosoite: [helsinki.kirjaamo@hel.fi](mailto:helsinki.kirjaamo@hel.fi)

Postiosoite: PL 10

00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Faksinumero: (09) 655 783

Käyntiosoite: Pohjoisesplanadi 11-13

Puhelinnumero: (09) 310 13700 (Yleishallinto, Energia ja Satama)

(09) 310 13701 (Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi)

(09) 310 13702 (Rakennus- ja ympäristötoimi)

(09) 310 13703 (Sivistystoimi)

(09) 310 13704 (Sosiaali- ja terveystoimi)

Kirjaamon aukioloaika on maanantaista perjantaihin klo 08.15–16.00.

### Oikaisuvaatimuksen muoto ja sisältö

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisena. Myös sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Oikaisuvaatimuksessa on ilmoitettava

- päätös, johon oikaisuvaatimus kohdistuu
- miten päätöstä halutaan oikaistavaksi
- millä perusteella päätöstä halutaan oikaistavaksi
- oikaisuvaatimuksen tekijä
- millä perusteella oikaisuvaatimuksen tekijä on oikeutettu tekemään vaatimuksen
- oikaisuvaatimuksen tekijän yhteystiedot



19.05.2014

---

## Pöytäkirja

Päätöstä koskevia pöytäkirjan otteita ja liitteitä lähetetään pyynnöstä. Asiakirjoja voi tilata Helsingin kaupungin kirjaamosta.

---

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
helsinki.kirjaamo@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/konsernijaosto>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

800012-62637

**Alvno**

FI02012566