



17.12.2018

Asia/10

## § 822

### Joukkoliikenteen konsultointipalveluja tuottavan yhtiön perustaminen

HEL 2018-012815 T 00 00 00

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

#### Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Pia Pakarisen ehdotuksesta.

#### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

#### Lisätiedot

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

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää

- perustaa Helsingin kaupunkiliikennepalvelut Oy (ruotsiksi Helsingfors stadstrafiktjänster Ab ja englanniksi Helsinki City Transport Services Ltd) -nimisen osakeyhtiön, jonka toimialana on osana kaupunkikonsernia tarjota joukkoliikenteeseen ja muuhun kestävään kaupunkiliikenteeseen liittyviä ja sitä tukevia palveluita sekä konsultointia,
- hyväksyä liitteenä olevan yhtiön yhtiöjärjestysluonnoksen,
- kehottaa liikenneliikelaitosta yhtiön perustamisvaiheessa merkitsemään yhtiön kaikki osakkeet yhteensä 50 000 euron merkintähintaan, josta 5 000 euroa kirjataan yhtiön osakepääomaan ja loput yhtiön sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon,
- kehottaa liikenneliikelaitosta maksamaan perustettavan yhtiön osakkeiden merkintähinnan liikelaitoksen varoista,



- oikeuttaa liikenneliikelaitoksen tekemään yhtiön perustamissopimuksen sekä kehottaa liikenneliikelaitosta hoitamaan yhtiön perustamiseen liittyvät toimenpiteet ja allekirjoittamaan tarvittavat perustamis- ja muut asiakirjat sekä tekemään yhtiöjärjestykseen tarvittaessa vähäisiä muutoksia, täsmennyksiä ja täydennyksiä,
- että yhtiö kuuluu kaupungin tytäryhteisöjen ja -säätiöiden hallitusten jäsenten yleisten palkkioperusteiden mukaisessa ryhmittelyssä palkkioryhmään C.

## Esittelijän perustelut

### Taustaa

Liikenneliikelaitoksella (HKL) ja sen henkilöstöllä on raitiliikenteessä, metroluonteisessa ja muilla kestävässä kaupunkiliikenteen alueilla suomalaisessa liiketoimintaympäristössä merkittävää erityisosaamista, jolla on ollut ja on jatkossakin merkittävää lisäarvoa myös ulkopuolisille tahoille kuten muille kaupungeille. HKL:n ja kaupungin kannalta on hyödyllistä, mikäli HKL voi edelleen kehittää tätä erityisosaamistaan.

Tähän liittyen HKL on selvittänyt erillisen kaupungin kokonaan omistaman yhtiön perustamista, jonka tarkoituksena on tuottaa joukkoliikenteeseen liittyviä konsultointipalveluja niitä tarvitseville tahoille, kuten uusia joukkoliikennehankkeita toteuttaville kunnille ja muille yhteistyötahoille.

Erityisen tilaisuuden yhtiön perustamiselle luovat Tampereen raitiotiehankeeseen liittyvät yhteistyömahdollisuudet, mikä tekee asian myös ajankohtaiseksi.

HKL:n strategisena tavoitteena on olla kustannustehokkuudeltaan Euroopan paras raideliikennetoimija sekä kestävä liikemallin kulkumuoto-osuuden kasvattaminen. Näiden tavoitteiden tueksi tavoitteena on olla alansa arvostetuin osaaja. HKL:n näkemyksen mukaan suunniteltu erillinen konsultointiyhtiö on merkittävä mahdollisuus näiden strategisten tavoitteiden toteuttamisessa.

Perustettavan yhtiön avulla on tarkoitus osaltaan edistää sitä, että HKL:n henkilöstön joukkoliikenneosaaminen on jatkossa maailman kärkeä. Yhtiössä eri hankkeiden parissa toimimisen kautta HKL:n organisaatioon päätoimisesti kuuluvat henkilöt oppivat lisää uusista joukkoliikenteen toiminta- ja toteutustavoista ja saavat yhteistyökumppaneilta vertailutietoa alan parhaista käytännöistä. Näiden henkilöiden osaamisen kehittyminen lisää HKL:n arvion mukaan mahdollisuuksia tehostaa liikelaitoksen omaa joukkoliikennetuotantoa, mikä parantaa kaupungin palveluiden laatua ja taloudellisuutta.



## Yhtiön perustaminen

Nykyisessä toimintaympäristössä joukkoliikenteen toiminta- ja toteutustavat edellyttävät monessa tapauksessa yhteistyötä useiden toimijoiden kesken parhaiden eri alojen osaamisten yhdistämiseksi. Toimintatapojen muutosta osoittaa, että myös HKL:n hankinnoissa ovat yleistymässä palvelusopimusten tilalla erityyppiset yhteistyösopimukset, joihin voidaan yhdistää myös yksityissektorilta tulevaa rahoitusta niin kuin on tehty kaupungin pysäkkikatoshankkeessa ja kaupunkipyörähankkeessa.

HKL näkee konsulttiyhtiön tarpeen erityisen ajankohtaisena nykyisessä tilanteessa, jossa Suomeen on tulossa tilaajapuolelle ja toteuttajaksi uusi toimija raitioliikenteeseen Tampereelle jo toteutumassa olevan raitiohankkeen johdosta. Samaan aikaan on lisäksi toteutumassa pääkaupunkiseudulla merkittäviä kiskoliikennehankkeita, ensiksi poikittaisliikenteeseen Raide-Jokeri, sitten Laajasalon raitioliikenneyhteys ja myöhemmin ns. bulevardisointihankkeiden myötä uusia pikaraitiotiehankkeita.

HKL:n henkilöstön erityiselle joukkoliikenneosaamiselle on kysyntää markkinoilla. Osaamisen hyödyntäminen markkinoilla edellyttää konsultointipalvelujen tuottamista ja tarjoamista erillisen yhtiön kautta, joka toimii markkinaperusteisesti. Konsultointipalvelujen järjestäminen erillisen yhtiön kautta tekee toiminnan selkeäksi ja läpinäkyväksi.

Yhtiön tarve on nyt ajankohtainen. HKL on neuvotellut Tampereen raitiotiejärjestelmähankkeeseen liittyen osallistumisesta tarjouskilpailuun konsortion jäsenenä. Osallistuminen tarjouskilpailuun ei ole mahdollista liikelaitoksena vaan edellyttää erillistä yhtiötä. Raitiotiejärjestelmähankkeen aikataulusta johtuen mahdollisen yhtiön perustamisesta tulee päättää vuoden 2018 puolella.

Yhtiön yhtiöjärjestysluonnos on liitteenä. Yhtiöjärjestys on laadittu kaupunginhallituksen konsernijaoston 5.3.2018, § 22 hyväksymän tytäryhtiöiden malliyhtiöjärjestyksen mukaisesti.

## Yhtiön toimintamalli ja hallinto

Perustettavan yhtiön toimialana on yhtiöjärjestysluonnoksen mukaan osana Helsingin kaupunkikonsernia tarjota joukkoliikenteeseen ja muuhun kestävään kaupunkiliikenteeseen liittyviä ja sitä tukevia palveluita sekä konsultointia.

Yhtiö tulee myymään konsultointipalveluja markkinaehtoisesti ja tuottaa siihen tarvittavat asiantuntijapalvelut itse. Yhtiö voi ostaa tukipalveluja, kuten hallinto- ja tilapalveluja, HKL:ltä ja/tai kaupungilta markkinaperus-



teisella hinnalla. Yhtiön liiketoimintariski on vähäinen, koska toiminnan kulut säätyvät suurimmalta osin tuottojen mukaisesti. Yhtiön tulovirtaa pyritään varmistamaan pitkäjänteisillä puitesopimuksilla.

Lähtökohtana on, että yhtiö voi palkata palvelukseensa asiantuntijoita, jotka ovat päätoimisesti HKL:n palveluksessa. Henkilöt toimivat tällöin yhtiössä sivutoimiluvalla. HKL:n ja yhtiön tahoilla seurataan työajan seurantajärjestelmien avulla työajan käyttöä yhtiön hankkeiden ja HKL:n oman tekemisen kesken. Asiantuntijat ovat yhtiön palveluksessa ns. nollatuntisopimuksella, jolloin he eivät saa palkkaa HKL:stä siltä ajalta, kun he toimivat yhtiön hankkeissa ja päivävastoin. Yhtiön henkilöstökustannukset syntyvät yhtiön saamien projektien tuntimäärien mukaisesti ja kustannusten määrää pystytään muuttamaan tulojen määrän mukaisesti. Resurssien käyttöä seurataan säännöllisesti, jolla myös varmistetaan, että HKL:n resurssitarve ei vaarannu missään tilanteessa.

Asiantuntijoiden osaamiseen liittyvien palveluiden myynti tukee samalla HKL:n oman toiminnan kehittämistä. Erityisen tärkeää tämä on raitio- ja metrolinnoituksen kehittämisessä niin, että HKL:n Helsingin seudulla tuottamissa raideliikennepalveluissa voidaan mahdollisimman hyvin hyödyntää kokemuksia muista kaupungeista. Oppi, jota henkilöstö saa toimiessaan sivutoimisesti yhtiön palveluksessa muissa kaupungeissa ja siellä toimivien kumppanien kanssa, voi HKL:n näkemyksen mukaan olla ratkaisevassa asemassa HKL:n kehittäessä raitio- ja metrolinnoituspalvelua pääkaupunkiseudulla kustannustehokkuudeltaan ja laadultaan maailman parhaalle tasolle.

Suunnitelman mukaan perustettava yhtiö voisi tarjota palveluita erityisesti seuraavilla osaamisalueilla:

- raitio- ja metrolinnoituksen osaamispalvelut ja konsultointi,
- joukkoliikenneinfraan, kiinteistökehitykseen ja varikkoihin liittyvä osaaminen ja konsultointi,
- kalusto-osaaminen ja innovaatiot kaluston kehittämiseen, huoltoon ja kunnossapitoon liittyvät asiantuntijapalvelut,
- kuljettajien ja liikenteenohjaajien koulutuspalvelut,
- turvallisuusjohtamisjärjestelmään ja turvallisuuteen liittyvä osaaminen ja konsultointipalvelut,
- joukkoliikenteen hankintojen toteuttamiseen liittyvät konsulttipalvelut,



- pyöräilyyn liittyvien palvelujen osaaminen,
- muut erityisosaamispalvelut.

Yhtiön käyttämän henkilöstön palkkauksessa ja muissa henkilöstöeduissa noudatetaan kaupunkikonsernin henkilöstöpoliittisia linjauksia ja ohjeistusta.

Edellä selvitetyllä tavalla toteutettuna yhtiöstä kaupungille ja HKL:lle aiheutuvat riskit ovat vähäiset. Yhtiön toimintaan liittyviä taloudellisia riskejä minimoidaan laatimalla riittävän yksityiskohtainen liiketoimintasuunnitelma realistisesti arvioidun palvelumyyntipotentiaalin perusteella ja mitoittamalla yhtiön resurssit vastaamaan toteutuvaa liikevaihtoa.

#### Palkkioryhmä

Kaupunginhallitus päätti 12.3.2018, § 145 kaupungin tytäryhteisöjen ja -säätiöiden hallitusten jäsenten yleisistä palkkioperusteista. Kaupungin tytäryhteisöt ja -säätiöt jaettiin neljään eri ryhmään perustuen kunkin yhteisön tai säätiön osalta hallitustyön vaativuuteen, jota arvioidaan toiminnan luonteen ja laajuuden, liikevaihdon ja taseen loppusumman, henkilöstön määrän sekä muihin asiaan liittyvien näkökohtien kuten yhteisön strategisen merkityksen perusteella.

Valtaosa kaupungin tytäryhteisöistä ja -säätiöistä kuuluu palkkioryhmään C, jossa hallituksen puheenjohtajalle maksetaan 2 240 euron vuosipalkkio ja kaikille jäsenille 225 euron kokouspalkkio.

Perustettava yhtiö on kaupunginhallituksen päätöksessä määriteltyjen kriteerien perusteella tarkoituksenmukaista sijoittaa palkkioryhmään C.

#### Kunnan toimiala

Kuntalain (410/2015) 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät. Kunnan toiminnan on pysyttävä kunnan yleisen toimialan puitteissa riippumatta siitä, missä muodossa toimintaa harjoitetaan.

Kuntalain esitöissä merkittävimmiä yleistä toimialaa rajoittaviksi tekijöiksi on määritelty EU:n valtioneuvoston päätökset, kestävän kehityksen periaate ja hallinnon yleiset oikeusperiaatteet. Lisäksi kunnan yleistä toimialaa rajoittavat oikeuskäytännössä vakiintuneet periaatteet: toiminnan yleishyödyllisyysvaatimus, tehtävän paikallisuusvaatimus, hallinnon toissijaisuusperiaate sekä spekulatiivisen toiminnan kieltö.

Tietyn hoidettavaksi otettavan tehtävän yleishyödyllisyyttä arvioidaan sen mukaan, onko kyseisen tehtävän hoitaminen kunnan ja kuntalaisien edun mukaista. Jos toiminnan pääasiallisena tarkoituksena katsot-



taisiin olevan spekulatiivisen toiminnan harjoittaminen ilman esim. kunnan työllisyyden hoitoon liittyviä tai elinkeinopoliittisia syitä, toimintaa ei voitaisi pitää yleishyödyllisenä.

Toiminnan paikallisuusvaatimus ei tarkoita sitä, että toiminnan tulisi tapahtua ja suuntautua vain kunnan alueelle tai hyödyttää vain kunnan asukkaita, vaan paikallisuusvaatimus on yhteydessä siihen, että toiminnan tulee hyödyttää kuntaa ja sen asukkaita.

Hallinnon toissijaisuusperiaate tarkoittaa sitä, ettei kunnan pidä ottaa hoidettavakseen sellaisia tehtäviä, jotka kansalaiset tai kunnan asukkaat tai muut yksityiset tahot voivat hoitaa tehokkaammin. Tätä periaatetta on oikeuskäytännössä sovellettu siten, että palvelutoiminnan harjoittamisen on katsottu kuuluvan kunnan yleiseen toimialaan, jos hankkeella on kunnan kannalta myös muuta, yleisempää merkitystä kuin puhtaasti elinkeinotoiminnan harjoittaminen.

Spekulatiivisen toiminnan kieltö edellyttää, että liiketoiminnan harjoittamisella tulee olla suora liityntä kaupungin, sen asukkaiden hyvinvoinnin ja sen alueen elinvoiman edistämiseen.

Perustettavan yhtiön toiminta liittyy keskeisesti kaupungin joukkoliikenteen perusrakenteeseen ja -runkoon kuuluvan raitioliikenteen toimivuuteen ja liittyy myös sen kustannustehokkaaseen kehittämiseen.

Yhtiön toimesta tuotettavilla palveluilla pyritään oppimisprosessiin, jonka tavoitteena on päätyä mm. matalampiin käyttöönottokustannuksiin ja nopeampiin käyttöönottoihin raideliikennehankkeissa, tällainen kehittäminen puolestaan koituu sekä HKL:n että viime kädessä kuntalaisten eduksi säästyvinä kustannuksina.

Yhtiön kuulumista kunnan yleiseen toimialaan puoltaa myös, että yhtiö tulee toteutuessaan, myös edellä selvitetyllä tavalla, edistämään kuntalaisten hyvinvointia ja Helsingin alueen elinvoimaa sekä parantamaan mahdollisuuksia järjestää asukkaille palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

Koska yhtiön toiminta koituisi viime kädessä kuntalaisten hyödyksi, yhtiön toimintaa ei voida pitää spekulatiivisena.

Edellä mainituin perustein on arvioitu, ettei yhtiön perustamiselle ole estettä kuntalain säännösten kannalta.

#### Kilpailuneutraliteetti

Kuntalain 126 §:n mukaan kunnan hoitaessa 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla on sen annettava tehtävä osakeyhtiö-



tiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus).

Kilpailuneutraliteettisäännökset eivät lähtökohtaisesti kavenna kunnan toimialaa. Kunta voi harjoittaa yleiseen toimialaansa kuuluvia tehtäviä, mutta toimiessaan kilpailutilanteessa markkinoilla, kunta on velvollinen noudattamaan kuntalain 15 luvun säännöksiä kunnan toiminnasta markkinoilla ja EU-valtiontukisäännösten mukaisia toimintatapoja. Kuntalaki tai kilpailulaki ei siten kiellä julkisyhteisöjä harjoittamasta taloudellista toimintaa eikä kilpailemasta yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla. Näiden säännösten tavoitteena on ainoastaan saada aikaan neutraalit kilpailuolosuhteet julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.

Kuntalain 127 §:n mukaan kunta voi hoitaa omana toimintanaan 126 §:ssä tarkoitettua tehtävää muun muassa silloin, jos kunta tuottaa tuki- palveluja tai vuokraa toimitiloja tytäryhteisölleen. Kunnan on tällöin hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti.

Perustettavan yhtiön toiminta on toteutettava siten, että kaupunki ei myönnä yhtiölle EU:n valtiontukisäännösten vastaisesti julkista tukea. Yhtiön tulee toimia taloudellisesti ja toiminnallisesti itsenäisesti. Yhtiön toiminnan tulee olla siten kannattavaa, että se ei rasita kaupungin ja HKL:n taloutta.

Lopulta toiminnan taloudellinen luonne ratkaistaan tapauskohtaisesti ja arvioon vaikuttaa muun muassa se, missä määrin toimintaa voidaan katsoa harjoitettavan markkinasignaalien ohjaamana sekä se, tarjoavatko yksityiset yritykset vastaavaa palvelua markkinoilla. Tässä tapauksessa suunniteltujen toimintojen osalta voidaan todeta, että kyseessä olevilla kansallisilla tai kansainvälisillä konsulttipalveluista koskevilla markkinoilla on yksityisiä elinkeinonharjoittajia, kuten esimerkiksi Rejlers Ab, Comatec Group ja Sitowise Oy.

Yhtiön tulee toiminnassaan huolehtia siitä, että sen itsenäinen taloudellinen ja toiminnallinen asema sekä kuntalain ja muiden kilpailuneutraliteettisäännösten asettamat edellytykset täytetään ja että edellytysten täyttäminen myös dokumentoidaan riittävästi.

Lopuksi

Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n mukaan kaupunginhallitus päättää muun muassa yhteisöjen perustamisesta.

Esitetty yhtiön perustaminen on HKL:n näkemyksen mukaan perusteltua liikelaitoksen toiminnan pitemmän tähtäimen kehittämisen kannalta. HKL:n tulee yhteistyössä perustettavan yhtiön kanssa huolehtia siitä,



17.12.2018

että yhtiön perustaminen ja HKL:n henkilöstön palkkaaminen sivutoimiluvalla yhtiön palvelukseen eivät vaikuta negatiivisesti HKL:n perustehävien suorittamiseen.

Yhtiön toiminta liittyy HKL:n toimialaan ja perustamista on valmisteltu HKL:n esityksen pohjalta yhteistyössä kaupunginkanslian kanssa, joten on tarkoituksenmukaista kehottaa HKL:ää huolehtimaan yhtiön perustamiseen liittyvistä käytännön toimenpiteistä mukaan lukien yhtiön osakkeiden merkintähinnan maksaminen liikelaitoksen varoista. Ottaen huomioon yhtiön toiminnan suunniteltu luonne ja kulujen sopeutuminen liiketoiminnan volyyymiin on tarkoituksenmukaista perustaa yhtiön maltillisella pääomapanostuksella.

Yhtiön hallituksen jäsenten nimeämistä käsitellään kaupunginhallituksen konsernijaostossa 17.12.2018.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

**Lisätiedot**

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

**Liitteet**

1 Yhtiöjärjestysluonnos

**Muutoksenhaku**

Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus

**Tiedoksi**

HKL  
Taloushallintopalvelu  
Talous- ja konserniohjaus

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

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

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

FI0680001200062637

**Alv.nro**

FI02012566