



20.03.2017

Kj/6

## § 280

### Kaupunginvaltuuston 1.3.2017 § 139 tekemän päätöksen täytäntöönpano: Rakentamispalveluliikelaitoksen perustaminen

HEL 2015-013013 T 00 01 01

#### Päätös

A

Kaupunginhallitus päätti, että kaupunginvaltuuston 1.3.2017 § 139 tekemä päätös saadaan pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen mahdollisista valituksista huolimatta panna täytäntöön.

Samalla kaupunginhallitus päätti kehottaa Staraa yhteistyössä kaupunginkanslian kanssa ryhtymään tarpeellisiin toimiin rakentamispalveluliikelaitoksen perustamiseksi 1.6.2017 alkaen.

B

Lisäksi kaupunginhallitus päätti

- perustaa hallintosäännön 5 luvun 4 §:ssä mainitun rakentamispalveluliikelaitoksen toimitusjohtajan viran 1.6.2017 lukien. Virka sijoittuu HAY-palkkaluokkaan 24 ja virasta maksettava kokonaispalkka on virkaa perustettaessa 8 667,31 euroa.
- siirtää rakentamispalveluliikelaitoksen toimitusjohtajan virkaan suostumuksensa mukaisesti toimitusjohtaja Timo Martiskaisen.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

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

#### Muutoksenhaku

A

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

B

Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus

#### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.



20.03.2017

Kj/6

## Esittelijän perustelut

Kaupunginvaltuusto päätti 1.3.2017

- perustaa 1.6.2017 alkaen keskushallintoon kuuluvan Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitoksen, jonka tehtävänä on huolehtia rakennusalan, ympäristöhoidon ja logistiikan asiantuntija-, tuotanto- ja ylläpitopalvelujen tuottamisesta kaupungille ja kaupunkikonsernin yhteisöille,
- hyväksyä, että liikelaitoksen aloittava tase muodostetaan liikelaitokseen siirtyvien tase-erien välitilinpäätöksen 31.5.2017 mukaisista kirjanpitoarvoista, ja että siirtyvä nettovarallisuus merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi,
- hyväksyä, että liikelaitoksen peruspääoman tuottotavoite vuonna 2017 on kahdeksan (8) prosenttia peruspääomasta, minkä jälkeen tuottotavoite päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä sekä
- muuttaa 1.6.2017 voimaan tulevaa hallintosääntöä liitteenä olleen luonnoksen mukaisesti.

Esittelijä toteaa, että päätösehdotus vastaa kaupunginvaltuustolle tehdyn esityksen perusteluissa kuvattua täytäntöönpanopäätöstä, ja että kaupunginhallituksen tulisi nyt päättää esitettyjen toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Staran nykyinen toimitusjohtaja Timo Martiskainen on antanut suostumuksensa siirtoon rakentamispalveluliikelaitoksen toimitusjohtajan tehtävään.

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

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

## Muutoksenhaku

- A Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano
- B Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus

## Tiedoksi

Kaupunginkanslia  
Stara  
Virkaan siirrettävä



20.03.2017

Kj/6

---

Taloushallintopalvelu

**Päätöshistoria**

Kaupunginvaltuusto 01.03.2017 § 139

HEL 2015-013013 T 00 01 01

**Päätös**

Kaupunginvaltuusto päätti kaupunginhallituksen ehdotuksen mukaisesti

- perustaa 1.6.2017 alkaen keskushallintoon kuuluvan Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitoksen, jonka tehtävänä on huolehtia rakennusalan, ympäristöhoidon ja logistiikan asiantuntija-, tuotanto- ja ylläpitopalvelujen tuottamisesta kaupungille ja kaupunkikonsernin yhteisöille,
- hyväksyä, että liikelaitoksen aloittava tase muodostetaan liikelaitokseen siirtyvien tase-erien välitilinpäätöksen 31.5.2017 mukaisista kirjanpitoarvoista, ja että siirtyvä nettovarallisuus merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi,
- hyväksyä, että liikelaitoksen peruspääoman tuottotavoite vuonna 2017 on kahdeksan (8) prosenttia peruspääomasta, minkä jälkeen tuottotavoite päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä sekä
- muuttaa 1.6.2017 voimaan tulevaa hallintosäätöä liitteenä olevan luonnoksen mukaisesti.

**Esittelijä**

Kaupunginhallitus

**Lisätiedot**

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi  
Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035

Kaupunginhallitus 13.02.2017 § 150

HEL 2015-013013 T 00 01 01

**Päätös**

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää

---

**Postiosoite**

PL 10  
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



20.03.2017

Kj/6

- perustaa 1.6.2017 alkaen keskushallintoon kuuluvan Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitoksen, jonka tehtävänä on huolehtia rakennusalan, ympäristöhoidon ja logistiikan asiantuntija-, tuotanto- ja ylläpitopalvelujen tuottamisesta kaupungille ja kaupunkikonsernin yhteisöille,
- hyväksyä, että liikelaitoksen aloittava tase muodostetaan liikelaitokseen siirtyvien tase-erien välitilinpäätöksen 31.5.2017 mukaisista kirjanpitoarvoista, ja että siirtyvä nettovarallisuus merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi,
- hyväksyä, että liikelaitoksen peruspääoman tuottotavoite vuonna 2017 on kahdeksan (8) prosenttia peruspääomasta, minkä jälkeen tuottotavoite päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä sekä
- muuttaa 1.6.2017 voimaan tulevaa hallintosääntöä liitteenä olevan luonnoksen mukaisesti.

#### Käsittely

13.02.2017 Ehdotuksen mukaan

Asian aikana kuultavina olivat Timo Martiskainen ja Atte Malmström. Asiantuntijat poistuivat kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

#### Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

#### Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi  
Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035

#### Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto 06.02.2017 § 16

HEL 2015-013013 T 00 01 01

#### Esitys

Kaupunginhallituksen johtamisen jaosto esitti kaupunginhallitukselle seuraavaa:

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää

- perustaa 1.6.2017 alkaen keskushallintoon kuuluvan Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitoksen, jonka tehtävänä on huoleh-



20.03.2017

Kj/6

tia rakennusalan, ympäristöhoidon ja logistiikan asiantuntija-, tuotanto- ja ylläpitopalvelujen tuottamisesta kaupungille ja kaupunkikonsernin yhteisöille,

- hyväksyä, että liikelaitoksen aloittava tase muodostetaan liikelaitokseen siirtyvien tase-erien välitilinpäätöksen 31.5.2017 mukaisista kirjanpitoarvoista, ja että siirtyvä nettovarallisuus merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi,
- hyväksyä, että liikelaitoksen peruspääoman tuottotavoite vuonna 2017 on kahdeksan (8) prosenttia peruspääomasta, minkä jälkeen tuottotavoite päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä sekä
- muuttaa 1.6.2017 voimaan tulevaa hallintosääntöä liitteenä olevan luonnoksen mukaisesti.

Lisäksi johtamisen jaosto totesi, että jatkossa turvataan, että liikelaitoksen johtokunnan kokoonpanon enemmistö koostuu poliittisista luottamushenkilöistä.

#### Käsittely

06.02.2017 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Veronika Honkasalo: Päätösesitys hyväksytään siten, että jatkossa turvataan se, että liikelaitoksen johtokunnan kokoonpanon enemmistö koostuu poliittisista luottamushenkilöistä.

Kannattaja: Jorma Bergholm

Äänestys:

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Veronika Honkasalon vastaehdotus

Jaa-äännet: 3

Otso Kivekäs, Pekka Majuri, Laura Rissanen

Ei-äännet: 5

Jorma Bergholm, Veronika Honkasalo, Harri Lindell, Terhi Peltokorpi, Erkki Perälä

Poissa: 1

Osku Pajamäki

Johtamisen jaosto hyväksyi Veronika Honkasalon vastaehdotuksen mukaisesti muutetun ehdotuksen.



20.03.2017

Kj/6

30.01.2017 Pöydälle

Esittelijä

kaupunginjohtaja  
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472  
atte.malmstrom(a)hel.fi  
Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36035  
kristiina.matikainen(a)hel.fi

Kaupunginkanslia Kaupunginjohtaja/J 04.01.2017 § 3

HEL 2015-013013 T 00 01 01

Päätös

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä täydentää 23.11.2016, § 78 johtajistokäsittelyssä Helsingin kaupungin rakentamispalvelun (Stara) organisaatiomallin valmistelemiseksi asettamaansa työryhmää henkilöstön edustajilla seuraavasti:

- Ilkka Havas, pääluottamusmies, Stara
- Seppo Ilvonen, pääluottamusmies, Stara
- Heikki Laristo, projektipäällikkö, Stara, varajäsen

Päätöksen perustelut

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 23.11.2016, § 78 asettaa Staran organisaatiomallin valmistelemiseksi seuraavan työryhmän:

- Matti Malinen, talousarviopäällikkö, kaupunginkanslia, puheenjohtaja
- Timo Martiskainen, toimitusjohtaja, Stara, varapuheenjohtaja
- Miia Aho, kaupunginasiamies, kaupunginkanslia
- Ilpo Laitinen, yksikönjohtaja, Stara
- Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, kaupunginkanslia
- Kristiina Matikainen, kaupunginsihteeri, kaupunginkanslia
- Raimo K. Saarinen, kaupungininsinööri, HKR
- Juha Viljakainen, hankepäällikkö, kaupunginkanslia



20.03.2017

Kj/6

– Mauno Rönkkö, erityissuunnittelija, kaupunginkanslia, sihteeri

Työryhmän tehtävänä on valmistella esitys Staran toimintojen organisaatiomalliksi niin, että tarvittavat esitykset voidaan tuoda päätöksentekoon tammikuun loppuun 2017 mennessä ja muutos voidaan toteuttaa 1.6.2017 alkaen.

Asetettua työryhmää on tarkoituksenmukaista täydentää henkilöstön edustajilla.

Kaupunginkanslia Kaupunginjohtaja/J 23.11.2016 § 78

Lisätiedot

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

Rakennusvirasto 15.6.2016

HEL 2015-013013 T 00 01 01

Yleistä taustatietoa

Rakennusvirasto toimii Staran suurimpana tilaajana. Rakennusviraston osuus Staran vuoden 2015 liikevaihdosta on noin 119,6 milj. euroa eli 57,7 prosenttia. Katu- ja puisto-osaston tilauksia vuonna 2015 oli 115,8 milj. euroa ja HKR-Rakennuttajan tilauksia 3,8 milj. euroa.

Rakennusvirasto tilaa Staralta hankinnat neuvottelumenettelyllä suora-hankintoina ilman kilpailutusta. Stara ei vastaavasti osallistu markkinoilla kilpailutettavaan tarjouskilpailuihin.

Katu- ja puistorakentamisurakat

Rakennusviraston Staralta tilaamien katu- ja puistorakentamisurakoiden volyymi on ollut vuosittain melko vakiolla tasolla, vuonna 2015 noin 40,9 miljoonaa euroa.

Katu- ja puistoinvestointien hankinnat 2012–2015 (Talousarviokohdat 803 ja 806)

<b>Investointien hankinnat, milj. euroa</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Stara, kaupunkitekniikan rakentaminen	45,2	45,0	37,9	40,9
Markkinoilla kilpailutetut urakat (HKR-RAK)	16,5	23,5	31,3	38,1



20.03.2017

Kj/6

Lisäksi Staralta tilataan kaupunginhallituksen erillisrahoituksella esirakentamis- ja lähiörahastohankkeita, vuonna 2015 yhteensä 14,7 milj. eurolla. Erillisrahoituksella tilattavien hankkeiden volyymit vaihtelevat vuosittain.

Staralle soveltuvat erityisesti tavanomaiset täydennysrakentamisen sekä liikennejärjestelyn ja katujen/puistojen peruskorjauksen hankkeet. Suuret liikenneväylä-, silta- ja erikoisrakennehankkeet edellyttävät erikoisosaamista ja ne on kilpailutettu ulkoisilla markkinoilla. Samoin ulkovalaistuksen ja erikoisrakenteiden peruskorjaushankkeet edellyttävät erikoisosaamista, jota on saatavissa vain ulkoisilta markkinoilta.

Katujen ja puistojen rakentamishankkeissa Stara käyttää paljon alihankintoja kuten yksityisetkin urakoitsijat, mutta ei toimi varsinaisena rakennuttajana. Vuonna 2014 Staran rakentamishankinnoissa oli ulkopuolisten alihankintojen osuus 65 % (stabilointi-, louhinta-, asfaltti- ja kivityöt sekä materiaalit).

Katujen ja viheralueiden ylläpitotyöt

Rakennusvirastolle osoitetut katujen ja viheralueiden ylläpidon määrärahat ovat olleet vuosia samalla tasolla, huolimatta ylläpidettävien katujen ja viheralueiden pinta-alan kasvusta ja muista uusista ylläpitovastuista.

Ylläpitopalveluja hankitaan sekä kaupungin sisäiseltä tuottajalta Staralta että kilpailutettuina urakoina yksityisiltä urakoitsijoilta. Staralta ylläpitopalvelut hankitaan kahdella erillisellä sopimuksella. Rakennetun ympäristön ylläpitopalvelut hankitaan yksivuotisella palvelusopimuksella. Ympäristönhoidon palvelut hankitaan kolmivuotisella (2015–2017) ylläpitosisopimuksella. Näiden lisäksi Staran kanssa on käynnissä Mellunkylän alueurakka.

Rakennusvirasto tilaa Staralta katujen ja viheralueiden ylläpitoon ja ympäristönhoitoon liittyviä palveluita yhteensä noin 60 milj. euroa vuodessa eli Staralta tilattavat ylläpitoankinnat ovat noin 84 % ylläpitoon käytettävissä olevasta määrärahasta.

Vuonna 2014 Staran ylläpitoankinnoissa oli ulkopuolisten alihankintojen osuus 35 %.

<b>Käyttötalouden hankinnat, milj. euroa</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Stara	62,0	60,5	58,0	60,1
Markkinoilla kilpailutetut ylläpi-	7,6	8,4	5,8	6,3





20.03.2017

Kj/6

tourakat

#### Vastaukset kysymyksiin

Rakennusvirasto on koonnut tilaajan näkökulmasta vastaukset seuraaviin Staran hallinto- ja toimintamallin järjestämisen kannalta keskeisiin kysymyksiin.

#### Yleisarvio Starasta nykyisessä muodossa

##### Vahvuudet

Staran vahvuutena on paikallistuntemus, eri toimialojen osaaminen ja kokemus, sekä erityisosaaminen (mm. puiden hoidon osaaminen, luonnonhoito). Stara kaupungin sisäisenä tuottajana on joustava tilanteissa, joissa Staran resursointi mahdollistaa uusien ja osin yllättävienkin tehtävien hoitamisen nopealla käynnistyksellä. Staralla on hallinnassaan tukikohtia eri puolilla kaupunkia ja erityisenä vahvuutena kantakaupungissa sijaitsevat tulikohdat. Staralla on kokemusta jatkuvuuden ja häiriötilanteiden hallinnasta.

Stara on kaupungin sisäisenä tuottajana toimintavarma. Stara on luotettava kumppani, koska sitä koskee samat kaupungin yleisohjeet kuin rakennusvirastoa tilaajana. Staralla on myös käytettävissä kaupungin kaikki tietoaaineistot ja rekisterit.

Stara on kaupungin sisäisenä tuottajana mahdollistanut sosiaalisen työllistämisen.

##### Heikkoudet

Stara ei voi osallistua kilpailuun ja muutoksiin sopeutuminen on jähmeää, koska Stara ei voi toimia samoilla edellytyksillä kuin yksityiset toimijat.

Staran kustannustehokkuuden ja tuottavuuden parantaminen on ollut hidasta, koska rakenteellisten uudistusten tekeminen on ollut vaikeaa.

Staran kiinteiden kustannusten määrä on korkea erityisesti ylläpidossa verrattuna yksityisiin urakoitsijoihin. Kiinteiden kustannusten suureen määrään vaikuttavat mm. ympärivuotisten työntekijöiden suuri määrä henkilöstön eläköitymisestä huolimatta, oman konekaluston suuri määrä ja ylimitoitettu tukikohtakapasiteetti.

Rakentamisen laadussa ja hankkeiden aikataulujen pitämisessä on vaihtelua ja rakentamishankkeiden loppuunsaattamisessa parannettavaa.

---

**Postiosoite**

PL 10  
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



Stara on iso ja raskas organisaatio ja se ei kaikilta osin ole onnistunut sitouttamaan henkilöstöä tilaaja-tuottaja mallin mukaiseen tuottajan rooliin, palveluasenteeseen ja toimintatapojen uudistamiseen. Ylläpidossa totuttuja työtapoja ja menettelyjä on ollut vaikea muuttaa, koska henkilöstö haluaa toimia kuten ennenkin. Toimintatapojen uudistaminen on liian hidasta.

Yksityisiin urakoitsijoihin verrattuna Stara on sitoutunut noudattamaan kaupungin henkilöstöpolitiikkaa. Henkilöstömäärän sopeuttaminen on vaikeaa työmäärän muutoksissa ja työmäärän vaihteluissa eri vuosina ja vuodenaikoina. Lisäksi Staran on vaikea kilpailla kokeneesta henkilöstöstä.

Staran työntekijöiden työaikamuotona on virastoille tyypillinen päivätyöaika, mikä johtaa joustamattomaan työskentelyyn ja kalliisiin ylitöihin. Konkreettisenä esimerkkinä asiakaslähtöinen lumenpoisto asuntokaduilla ei ole mahdollista, mikä taas yksityisiltä urakoitsijoilta onnistuisi.

Staran ydintoimintojen eli katujen ja puistojen rakentamisen sekä katujen ja viheralueiden ylläpidon lisäksi Staran kokonaisuuteen sisältyy useita markkinoihin nähden ylihintaisia toimintoja kuten esimerkiksi logistiikan korjaamo ja kuljetuspalvelu, materiaalipalvelu/Staran myymälä, kilpipalvelu, katu- ja maalaboratorio, puutarhapalvelut (mm. viherkasvi- ja floristipalvelut, kausikasviviljely), virkistyspeltojen hoito, meri- ja saaristoalueen veneyksikön päällekkäinen toiminto liikuntaviraston kanssa jne.

Aliurakkahankintojen kilpailuttaminen vaatisi lisäosaamista.

Merkitys tilaajan omalle toiminnalle

Katujen ja puistojen rakentamisessa Staran osuus hankinnoista ml. lähiörahasto- ja esirakentamishankinnat on noin 41 %.

Katujen ja viheralueiden ylläpidosta Staran osuus hankinnoista on noin 84 %. Ylläpidon hankinnat jakautuvat hyvin erilaisiin ja erikokoisiin kokonaisuuksiin. Tilauksilla katetaan Staran sisäisiä kustannuseriä.

Staran hankinnoissa on ollut käytössä jonkin verran kevyempi tilaamistapa, mutta rakennusviraston tavoitteena on yhdenmukaistaa hankinta-asiakirjat ja sopimusohjaus kilpailutettujen hankintojen kanssa.

Viranomaisluonteisissa tehtävissä Stara kaupungin toimijana on asiantuntijaominaisuudessa täydentänyt tilaajan resursseja.

Staran toiminnot, jotka ovat tarpeen jatkossakin hoitaa kaupungin organisaation toimesta

**Postiosoite**

PL 10  
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



20.03.2017

Kj/6

Yleisten alueiden rakentamisen ja ylläpidon osalta ei ole lainsäädännössä sellaista seikka, mikä erityisesti vaatisi kuntaa itse hoitamaan nämä tehtävät. Markkinoilta ei välttämättä tällä hetkellä löydy nopealla aikataululla ammattitaitoisia toimijoita kaikkiin erityistehtäviin kuten esimerkiksi luonnonhoitoon.

Tilaaajan kannalta kyse on hankintojen johtamisesta ja hankintaosaamisesta. Markkinoiden toimivuuden kannalta kilpailukykyinen kaupungin sisäinen tuottaja tasapainottaa markkinoita estäen markkinoiden ääritilanteessa mahdollisen monopolitilanteen syntymisen.

Staran toiminnot, mitkä voidaan hankkia markkinoilta

Yleisten alueiden rakentamisen ja ylläpidon osalta kaikki toiminnot voidaan periaatteessa hankkia markkinoilta. Muutokset hankinnoissa tulee tapahtua suunnitellusti ja hallitusti riittävän pitkällä siirtymäkaudella, jotta ei sekoiteta markkinoita ja Stara pystyy sopeuttamaan toimintaansa.

Staran toimintojen tarkoituksenmukainen organisointitapa uudessa johtamisjärjestelmässä, jos Stara jää kokonaan tai osittain osaksi kaupunkia ja teknistä toimialaa

Tilaaaja-tuottaja -malli on tarkoituksenmukainen toimintatapa jatkossakin.

Yhtiöittäminen mahdollistaisi Staran kustannustehokkaan toimimisen samoilla edellytyksillä kuin yksityiset yhtiömuotoiset palveluntuottajat. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla yhtiöittämisen aloittaminen markkinoiden hintatasolla toimivista toiminnoista ja kasvattaa yhtiömuotoista toimintaa hallitusti.

Jos Staran toiminta pilkotaan, tulee Stara tarkastella toiminnoittain yksityiskohtaisesti. Tulevaisuudessa Staran tulee keskittyä entistä enemmän ydintoimintoihin. Ydintoiminnoille (katujen ja puistojen rakentaminen sekä katujen ja viheralueiden ylläpito) tulee määritellä kehityssuunnat. Lisäksi Staran kokonaisuuteen sisältyviä markkinoihin nähden ylihintaisia toimintoja tulee arvioida kriittisesti ja rönsymäisiä toimintoja tulee karsia.

Jos Stara tai osa siitä jää osaksi kaupunkia, Stara on tältä osin tarkoituksenmukaisinta organisoida keskushallinnon alaiseksi liikelaitokseksi kuten Palmia. Samalla Staran omistajaohjausta tulee vahvistaa ja Staralle tulee asettaa sitova tuottavuuden parantamisen vaatimus.

Jos Stara jäisi osaksi kaupunkiympäristö toimialaa, Staran tulee olla HKLn tapaan liikelaitoksena erillisen johtokunnan alaisuudessa.

Miten rakentamistoiminta pitäisi järjestää

**Postiosoite**

PL 10  
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**

F10680001200062637

**Alv.nro**

F102012566



20.03.2017

Kj/6

Katujen ja puistojen rakentamishankkeissa Stara toimii rakentajana eikä rakennuttajana.

Jos rakentamistoimintaa ei siirretä keskushallinnon alaiseen liikelaitokseen tai kaupunkiympäristö toimialan alaiseen liikelaitokseen, olisi rakentamistoiminta tarkoituksenmukaisinta järjestää yhtiömuotoisena projektinjohto-organisaationa. Yhtiömuotoinen toiminta mahdollistaisi varmuudella Staran toimimisen lakisääteisenä päätoteuttajana yhteinen kunnallistekninen työmaa -toimintamallin mukaisesti.

Miten ylläpitotoiminta pitäisi järjestää

Jos ylläpitotoimintaa ei siirretä keskushallinnon alaiseen liikelaitokseen tai kaupunkiympäristö toimialan alaiseen liikelaitokseen, olisi ylläpitotoiminta tarkoituksenmukaisinta järjestää yhtiömuotoisena projektinjohto-organisaationa.

Miten logistiikkatoiminnot pitäisi järjestää

Logistiikkatoiminnot vaativat uudelleen arviointia ja toimintatapojen rakenteellisia uudistuksia.

Logistiikkatoimintojen ja konekaluston taloudellisuuden arviointi ja kokonaissuunnitelman laatiminen ovat välttämättömiä Staran kaupunkitekniikan rakentamisen ja erityisesti ylläpidon kustannustehokkuuden ja tuottavuuden parantamiseksi. Staran oman konevarikon ja kaluston tarve on arvioitava kriittisesti. Valtaosa konekalustosta ja niiden huoltopalvelusta on mahdollista hankkia markkinoilta. Staran tarvitseman kaluston tulee olla suoraan kaupunkitekniikan rakentamisen ja ylläpidon yksiköiden hallinnassa ilman Staran sisäisiä väliportaita ja ilman Staran sisäisiä päällekkäisiä yleiskustannuksia ja sisäistä laskutusta.

Autokalusto sekä niiden huolto ja tankkauspalvelut on mahdollista hankkia markkinoilta kokonaispalveluna esimerkiksi hankintakeskuksen toimesta.

Miten ympäristönhoitotoiminnot pitäisi järjestää

Ympäristönhoitotoimintoihin liittyy monia toimintaympäristömuutoksia ja toimintatapojen uudistamistarpeita (puutarhapalvelut, virkistyspellot, muissa kunnissa sijaitsevat metsät).

Rakennusviraston tavoitteena on käynnistää yhdessä Staran kanssa ympäristönhoitotoimintoja koskevan pitkäjähtäimen tuotantotapasuunnitelman laatiminen vuoden 2016 aikana.

Asiakkuuden kehittyminen ja tilauskannan kasvattamisen mahdollisuudet kaupungin sisällä

**Postiosoite**

PL 10  
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



20.03.2017

Kj/6

Onko tilauskannan kasvattamiselle edellytyksiä

Staran tilauskannan kasvattamiselle ei ole edellytyksiä niin kauan kun kustannustaso ei ole kilpailukykyinen.

Onko tilaajalla intressi nykyisen tilauskannan vähentämiseksi ja kilpailuttamisen lisäämiseksi

Rakennusviraston hankintastrategian mukaan tilaamisen lähtökohtana ja tavoitteena on sekä Staran resurssien että markkinoiden mahdollisimman tehokas käyttö. Toisaalta rakennusvirasto on sitoutunut pitämään Staran hankintojen volyymin nykyisellä tasolla Staran henkilöstön työllistämiseksi. Tämä edellyttää Staralta nykyistä suunnitelmallisempaa toimintojen ja toimintatapojen kehittämistä sekä tuottavuuden parantamista.

Tilaajalla on intressi Staran tilauskannan vähentämiseen ja kilpailuttamisen lisäämiseen, sillä Staran kilpailukyky suhteessa markkinahintoihin ei ole tällä hetkellä tyydyttävä. Tilaaja on vastuussa päättäville ja veronmaksajille kustannustehokkaiden palvelujen järjestämisestä.

Rakentamisessa markkinat toimivat ja kilpailua ja toimijoita löytyy.

Ylläpidossa tarvitaan johdonmukainen suunnitelma kilpailutuksen lisäämiseen. Rakennusvirastossa on vireillä ylläpidon pitkäntähtäimen suunnitelman laatiminen yhteistyössä Staran kanssa.

Muutokset tulee tehdä hallitusti, jotta ei sekoiteta markkinoita ja Staran pystyy sopeuttamaan toimintansa.

#### Staran kilpailukyky markkinoihin verrattuna

Staran kilpailukykyä on selvitetty rakennusviraston ja Staran yhteistyönä kustannusvertailujen avulla. Kustannusvertailujen tulokset antavat kuvan Staran ja markkinoilla kilpailutettujen yksityisten urakoitsijoiden kustannustason suuruusluokasta. Kustannusvertailujen laskentamenetelmää kehitetään edelleen.

#### Rakentamishankkeiden kustannusvertailu

Rakentamishankkeiden kustannusvertailua on tehty vuodesta 2014 alkaen yhdessä Staran kanssa. Hintakilpailukykyä arvioidaan Staran antamien tarjoushintojen ja Fore-kustannushallintajärjestelmällä laskettavien kustannusarvioiden vertailulla. Isoissa yli 0,7 milj. euron hankinnoissa, joista yleisten töiden lautakunta päättää, Staran kustannustaso on ollut noin 10–30 prosenttiyksikköä korkeampi kuin suunnitelmasta laskettu vertailukustannus. Vastaavasti yksityisen urakoitsijan kustan-



nustaso on ollut tämän hetken markkinatilanteessa noin 20–30 prosenttiyksikköä alempi kuin suunnitelmasta laskettu vertailukustannus.

Kustannusvertailun myötä Staran rakentamishankkeiden tarjoukset ovat tarkentuneet ja tulleet jonkin verran lähemmäksi vertailuhintaa. Staran rakentamisen tarjouksissa yleiskustannus on vuonna 2016 alentunut 8 prosenttiin aikaisemmasta 15 prosentista.

Rakentamishankkeiden kustannusvertailu osoittaa, että Staran kilpailukyky suhteessa markkinahintoihin ei ole tällä hetkellä tyydyttävä.

#### Ylläpidon kustannusvertailu

Ylläpidon kustannusvertailua on tehty vuodesta 2012 alkaen yhdessä Staran kanssa. Hintakilpailukykyä arvioidaan Staran antamien tarjoushintojen ja Fore-kustannushallintajärjestelmällä laskettavien kustannusarvioiden vertailulla. Staran kustannustaso on ollut noin 30–70 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vertailukustannus. Vastaavasti kilpailutettujen ylläpitourakoiden kustannustaso on ollut noin 20–40 prosenttiyksikköä alempi kuin vertailukustannus.

Ylläpitourakoiden kustannusvertailu osoittaa, että Staran hintataso on erittäin korkea markkinahintoihin verrattuna. Koska ylläpidon rahoitus ei lisäännä, tällä tavalla ei voida jatkaa. Staran on välttämätöntä tehdä toimintaansa rakenteellisia muutoksia ja uudistuksia kustannustehokkuuden parantamiseksi.

#### HSY:n Stara -asiakkuuden merkitys

Katurakentamishankkeet ovat lähes poikkeuksetta usean tilaajan hankkeita eli yhteinen kunnallistekninen työmaa -toimintamallin mukaisia hankkeita. Stara toimii katu- ja puisto-osaston tilaamissa rakennushankkeiden lakisääteisenä päätoteuttajana, jolloin se joutuu väistämättä tuottamaan palveluita kaupungin ulkopuolisille tahoille kuten HSY, Helen Oy, Helen Sähköverkko Oy sekä muut johto-operaattorit. Rakennushankkeen kaikki katurakentamiseen liittyvät työt on tarkoituksenmukaista tilata jatkossakin samalta urakoitsijalta, joka toimii hankkeen lakisääteisenä päätoteuttajana.

#### Lisätiedot

Raimo K Saarinen, kaupungininsinööri, puhelin: 310 38801  
raimo.k.saarinen(a)hel.fi

Silja Hyvärinen, osastopäällikkö, puhelin: 310 38619  
silja.hyvarinen(a)hel.fi

Kaupunginkanslia Talous- ja suunnitteluosasto Rahoitusjohtaja 08.01.2016 § 2

HEL 2015-013013 T 00 01 01

#### Postiosoite

PL 10  
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

F10680001200062637

#### Alv.nro

F102012566



## Päätös

Vs. rahoitusjohtaja päätti tilata KPMG Oy Ab:ltä 31.12.2015 päivätyn tarjouksen mukaiset Helsingin kaupungin rakentamispalvelun hallinto- ja toimintamallin selvittämiseen liittyvät asiantuntijatehtävät enimmäishintaan 29 500 euroa (alv 0 %).

Samalla vs. rahoitusjohtaja päätti, että hankinnan arvonlisäveroton osuus maksetaan kaupunginkanslian menokohdasta 18510000 tililtä 434100 Asiantuntijapalvelut.

## Päätöksen perustelut

Kuntalain 126 §:n mukaan kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). 127 §:n mukaan kunta voi yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä hoitaa omana toimintanaan 126 §:ssä tarkoitettua tehtävää muun muassa silloin, jos toiminnan on katsottava olevan vähäistä tai kunta tuottaa palveluja julkisista hankinnoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitettulle sidosyksikölle taikka vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain 19 §:ssä tarkoitettulle sidosyritykselle tai yhteisy yritykselle.

Kaupunginvaltuuston 24.4.2013 hyväksymän kaupungin strategiaohjelman 2013–2016 mukaan Kaupungin kilpailuilla markkinoilla olevat toiminnot järjestetään kilpailuneutraaliteettisäännösten edellyttämällä tavalla.

Kuntalain säännösten ja strategiaohjelman kirjausten johdosta Helsingin kaupungin rakentamispalvelun (Stara) hallinto- ja toimintamallia on selvitetty vuonna 2013 (alustava selvitys 15.11.2013) ja vuonna 2015 (ulkoisten myyntien taloudelliset ja juridiset vaikutukset 10.8.2015).

Alustavan selvityksen ja ulkoisen myynnin vaikutusten arvioimisen jatkeeksi on tehtävä varsinainen Staran hallinto- ja toimintamallin järjestämistä koskeva selvitys, jossa selvitetään tarve kuntalakiin ja strategiaohjelmaan perustuville muutoksille Staran hallinto- ja toimintamalliin.

Staran hallinto- ja toimintamallin järjestämiseen liittyvät asiantuntijapalvelut hankitaan konsultointipalvelujen hankintaa koskevaan puitesopimukseen H104-13 (vs. kansliapäällikön päätös 20.5.2014, § 50) perustuen.

Asiantuntijatehtävät tilataan suoraan KPMG Oy Ab:lta, koska yhtiöllä on aiemmin tuottamansa Staran hallintomallin alustavan selvityksen sekä ulosmyynnin taloudellisia ja juridisia vaikutuksia koskeneen selvityk-



20.03.2017

Kj/6

sen perusteella valmiit hallussaan olevat tiedot ja paras kokonaiskuva jatkotoimeksiannon kohteena olevasta asiasta. Lisäksi asiantuntijatehtävien viivytyksetön suorittaminen on välttämätöntä ottaen huomioon kuntalain yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat säännökset ja kaupungin strategiaohjelman 2013–2016 kirjaukset kilpailuneutraliteettiin liittyen.

Lisätiedot

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

**Postiosoite**

PL 10  
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