



§ 313

Lausunto tarkastuslautakunnalle Arviointikertomuksesta 2011

HEL 2012-005554 T 00 03 00

Päätös

Lautakunta päätti antaa tarkastuslautakunnalle seuraavan lausunnon:

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 1.6. kohdassa tilintarkastuksen johdosta annettujen suositusten edellyttämistä toimenpiteistä seuraavaa:

- virastojen ja liikelaitosten tulee ryhtyä viivyttämättä korjaaviin toimenpiteisiin tilintarkastuksessa havaittujen epäkohtien poistamiseksi.
- talous- ja suunnittelukeskuksen tietotekniikkaosaston roolia kaupungin tietotekniikan kehittämisessä, ohjauksessa ja koordinoimisessa tulee vahvistaa.

Kiinteistölautakunta toteaa, että kiinteistövirasto on toiminnallaan ja käytössä olevien resurssiensa puitteissa pyrkinyt edistämään tilintarkastajien vuosina 2009 - 2011 esille tuomien asioiden toteutumista.

Aikaisemmissa arviointikertomuksissa on esitetty tilakeskuksen vastuulle huolehtia siitä, että kaupungin kaikki tilat ovat kaupungin kokonaisedun kannalta optimaalisessa ja kustannustehokkaassa käytössä. Kiinteistövirastolla on kuitenkin palvelujen tuottajan roolissa muihin hallintokuntiin nähden vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa hallintokuntien tilantarpeita ja hallintokuntien tilojen käytön tehokkuutta koskeviin päätöksiin.

Edellisissä arviointikertomuksissa on myös esitetty tarve selvittää sitä, ovatko kaikki tilat tarkoituksenmukaisessa käytössä. Lisäksi on todettu, että esimerkiksi harvoin käytettävät ja tarvittavat toimitilat olisi kannattavampaa vuokrata kuin omistaa. Kaupungin käytöstä vapautuneet tilat, joille ei ole tarkasteluhetkellä tiedossa käyttäjää, ovat yleensä sellaisia, että ne eivät sovellu kaupungin oman toiminnan tarpeisiin joko ominaisuuksiensa tai sijainnin johdosta. Tästä johtuen ponnistelut kiinteistöviraston hallintavastuulle kuuluvien kaupungin omistuksessa olevien käyttämättömien kiinteistöjen myymiseksi on aloitettu. Kohteiden myynti on kuitenkin osoittautunut ennakoitua vaikeammaksi mm. kohteiden kaavoitustarpeeseen ja myyntiin liittyvän vastustuksen vuoksi. Kohteiden myynti on välttämätöntä kaupungin kiinteistöhoitoon liittyvien kustannusten pitämiseksi hallinnassa lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.



Lisäksi on aikaisemmissa arviointikertomuksissa edellytetty kiinteistöviraston ja rakennusviraston välistä tiiviimpää yhteistyötä. Rakentamiseen liittyvän tilaaja-tuottajamallin tehokas toiminta edellyttää kaupungilta selkeää linjausta siitä, missä määrin hankintoja voidaan tehdä ulkoisilta toimijoilta sekä sen arvioimista millainen arvo sisäiselle palveluyksiköille annetaan. Kilpailuttamisen puutteellista osaamista voidaan kuitenkin virastossa sekä hankintakeskuksessa korjata sekä kouluttautumisen että käytännön hankintakokemusten kautta.

Kiinteistölautakunta toteaa lisäksi, että talous- ja suunnittelukeskuksen tietotekniikkaosaston roolia kaupungin keskitettyihin järjestelmiin liittyvissä tietotekniikan kehittämisessä, ohjauksessa ja koordinoimisessa tulee vahvistaa keskitettyjen tietojärjestelmien laadun parantamiseksi kuitenkin niin, että vastuu kiinteistöviraston talouden budjetointia koskevista asioista on edelleen osoitettu talous- ja suunnittelukeskuksessa yhdelle vastuutaholle. Kiinteistöviraston talouden tehokas suunnittelu ei ole mahdollista ilman selkeää tietoa siitä, mitä talous- ja suunnittelukeskuksen osaston budjetointiohjeistusta viimekädessä noudatetaan talouteen liittyvissä kysymyksissä. Ohjeistusvastuun hajauttaminen talous- ja suunnittelukeskuksen sisällä johtaa virastotasolla päällekkäiseen suunnitteluun sekä erilaisen hallinnollisen työmäärän merkittävään kasvuun ja pahimmillaan epäoptimaaliseen taloudellisten resurssien allokaatioon. Edellä mainittu hallinnollisen työmäärän kasvu tarkoittaa myös lisääntyneitä hallinnollisia koordinaatiokustannuksia kiinteistövirastossa, mikä on vastoin kaupungin tuottavuus- ja hyvinvointiohjelman tavoitteita.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.1.3 kohdassa Helsinki-Vantaa -selvityksestä seuraavaa:

- kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötointa johtavan apulaiskaupunginjohtajan ja vastuuvirastojen tulee käynnistää asuntotuotannon, kaavoituksen ja rakentamisen sujuvoittamiseksi hallintokuntien välisiä yhteishankkeita Vantaan parhaiden käytäntöjen mukaisesti.

Kiinteistölautakunta toteaa, että on kuitenkin hyvä kartoittaa alan parhaita käytäntöjä ja arvioida sitä, miltä osin ne soveltuvat käytettäväksi Helsingissä. Kaupunkisuunnittelusta ja rakentamisesta vastaavien hallintokuntien yhteistyötä tulee jatkossa edelleen lisätä. Kiinteistövirasto ja kaupunkisuunnitteluvirasto kartoittavat parhaillaan yhteisiä kaavoitusprosesseja menettelytapojen kehittämiseksi. Lisäksi kiinteistövirasto osallistuu aktiivisesti muihin kaupunkirakentamisen kehittämiseen tähtääviin prosesseihin. Helsinki on jo useiden vuosien ajan pyrkinyt tehostamaan maankäytön suunnitteluun liittyviä



käytäntöjään. Käyttöön on otettu muun muassa kumppanuuskaavoitus ja ”yhteinen kunnallistekninen työmaa”.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.2.3 kohdassa liikuntakonsernin omistajaohjauksesta seuraavaa:

- kiinteistöviraston tulee selvittää Helsingin kaupungin omistamien liikuntapaikkojen sisältämä korjausvelka ja ottaa se huomioon toiminnan suunnittelussa.

Kiinteistölautakunta toteaa, että kiinteistöviraston tilakeskuksen käytössä olevan Haltia - Kiinteistönhallintajärjestelmän teknisen arvon laskentamoduulissa on määritetty liikuntavirastolle pääomavuokralla vuokrattujen rakennusten, kuten Olympiastadion, Soutustadion, Uimastadion, Ruskeasuon hallit, Velodromi, Helsingin jäähalli, tekninen arvo ja korjausvelka, mutta 30.11.2011 päivätyn Helsingin liikuntatoimen kokonais selvityksen loppuraportin mukaisesti liikuntavirasto vastaa tällä hetkellä liikuntakiinteistöjen toiminnan suunnittelusta, rakentamisesta ja hallinnoinnista. Kaupunki on kuitenkin käynnistänyt selvityksen, jossa muun muassa liikuntatoimen osalta selvitetään tulisiko kaupungin nykyistä kiinteistöhallinnon työnjakoa virastojen välillä muuttaa.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.3.2 kohdassa rakentamisen ja kiinteistönhoidon vastuista seuraavaa:

- hankesuunnittelun ohjaus, rakentamisen valvonta sekä kiinteistöjen ylläpidon ohjaus ja valvonta tulee toteuttaa riittäväillä ja osaavilla resursseilla eri hallintokunnissa.

- HKR-Rakennuttajan ja Staran tulee yhdessä kiinteistöviraston tilakeskuksen kanssa kehittää edelleen yhteistyötään, jotta rakennuttaminen ja rakentamisen valvonta sujuvat paremmin.

- kiinteistöviraston tilakeskuksen ja Palmian on kehitettävä edelleen yhteistyötään laadukkaasti kiinteistönhoidon turvaamiseksi.

- kiinteistöviraston tilakeskuksella tulee olla riittävät resurssit kiinteistöjen teknisen arvon säilyttämiseen.

Kiinteistölautakunta toteaa, että nykyisellä investointitasolla ei ole mahdollista lyhyellä aikavälillä oleellisesti parantaa koko kiinteistötoimen hallinnossa olevan rakennuskannan käyttöarvoa, vaan rakennuskannan keskimääräinen tekninen arvo pysyy nykyisellä melko alhaisella tasolla. Terveellisyyden, turvallisuuden ja toiminnallisuuden edellyttämiä korjaustoimenpiteitä ei ehditä tekemään riittävän ajoissa koko rakennuskannassa. Tämän johdosta sellaiset kaupungin palvelu-



ja toimitilaomistukset, joilla ei ole erityistä kaupunkikuvallista, suojelullista tai taloudellista arvoa ja rakennusten omistaminen ei tue kaupungin asumis-, elinkeino- tai palvelutoimintastrategioita, pyritään aktiivisesti myymään ja kaupungin omistamaa kiinteistökantaa pienentämään.

Tilankäytön tehostamisen tavoitteiden saavuttamiseksi tilahankeprosessin merkittävin vaihe on tarveselvitys. Se sisältää käyttäjähallintokunnan tekemän toiminnallisen tarveselvityksen ja toteuttamisvaihtoehtojen selvityksen, joka tehdään yhteistyössä tilakeskuksen kanssa. Tilankäytön tehostamiseksi palveluverkkojen suunnittelussa hallintokunnat tarvitsevat tarveselvitysvaiheessa nykyistä selvästi enemmän yhdyskuntasuunnittelun ja tilasuunnittelun asiantuntijoiden apua ja tukea. Tällöin tilaratkaisut olisivat sijaintinsa ja ominaisuuksiensa osalta sellaisia, että ne parhaalla mahdollisella tavalla ja samalla kustannustehokkaasti tukisivat varsinaista toimintaa. Tilasuunnittelun asiantuntijaresurssit olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa tilakeskukseen, jolloin resursseja voitaisiin kulloinkin suunnata niiden hallintokuntien avuksi, joilla on suurimmat tilatarvemutokset. Samalla tulisi tilasuunnittelu myös entistä tiiviimmin kytkeä kaupungin taloussuunnitteluun.

Teknisen isännöinnin eli kiinteistöjen ylläpitoon liittyvien toimintojen ja palveluiden johtamisen suunnittelun, toteutuksen organisoimisen ja valvonnan järjestämistä selvitetään. Siltä osin kuin nykyisillä henkilöresursseilla ei kyetä hoitamaan lisääntyviä tehtäviä, hankitaan ne ensi sijassa ulkoisena palveluna. Ulkoisten palvelujen käyttö mahdollistaa myös sen, että tilakeskuksen omia henkilöresursseja voidaan kohdentaa tehokkaammin kiinteistönhoidon laadun kehittämisen ja parantamistoimintaan. Ylläpitovastuulla olevan rakennuskannan melko alhaisen teknisen kunnan johdosta oikeansisältöisen pitkän aikavälin teknisen korjausohjelman laatiminen ja ylläpito edellyttää henkilöresursseja teknisten isännöitsijöiden tueksi arvioimaan rakennusten kuntoarvioiden ja muiden tutkimustietojen avulla sisäilma- ja kosteusvaurioiden vakavuutta ja korjaustarpeiden kiireellisyyttä sekä energiankulutusta ja sen käytön tehostamismahdollisuuksia.

Kaupungin palveluksessa olevista toimitilajärjestelyihin erikoistuneista hankesuunnittelijoista sekä rakennuttajista suurin osa on tilakeskuksen ja HKR - Rakennuttajan palveluksessa. Rakennuttamisen keskeinen ongelma on tilakeskuksen ja HKR- Rakennuttajan rajapintaongelma ja siihen liittyvä roolien epäselvyys. Suurien hankkeiden rakennuttaminen on tilattu HKR- Rakennuttajalta, mikä johtuu kaupunginhallituksen 12.1.1998 rakennuttamisjärjestelyistä tekemästä päätöksestä. Toimintatapa on johtanut monivaiheiseen virastojen väliseen hankintapäätös-prosessiin, jossa hankkeiden toteuttamiseen liittyviä suunnittelu- ja hankintapäätöksiä tehdään nykyisin kahdessa virastossa



ja kahdessa luottamushenkilöelimestä. Osin tämän johdosta hankkeiden toteuttamisaikataulut ovat pidentyneet ja hankkeiden sisällön ja kustannusten ohjaus on ollut tehotonta, minkä lisäksi toimivalta- ja vastuukysymykset ovat epämääräisiä ja tulkinvaraisia. Päällekkäisiä toimintoja voidaan vähentää keskittämällä tilakeskuksen vastuulla olevien talonrakennushankkeiden hankesuunnittelun ja suunnittelun ohjaus tilakeskukseen ja vahvistamalla tilakeskuksen osaamista tältä osin. Toimintatavan muutoksen seurauksena tilakeskuksen vastuulla olevien hankkeiden rakennuttamistoiminta yhdenmukaistuu siten, että hankkeiden ohjaustavat, tavoitteet, ohjeet, näkökulma, määräykset ja malliasiakirjat ovat kaikissa hankkeissa yhdenmukaisia ja siten konsulttien ja muiden yhteistyötahojen toiminnan laatua ja tehokkuutta parantavia ja yhdenmukaistavia.

Kiinteistölautakunta toteaa lisäksi, jotta rakennuttaminen ja rakentamisen valvonta kaupungin rakennushankkeissa jatkossa sujuu paremmin, tulee tilakeskuksen, HKR-Rakennuttajan ja Staran roolit rakennushankkeissa selkeyttää. Tavoitteena tulee olla päällekkäisten toimintojen poistaminen, vastuiden selkeyttäminen ja resurssien oikea kohdentaminen. Tilakeskuksen tilaajarooli tulee olla selkeä kaikissa rakennushankkeissa, mm. lisä- ja muutostöiden tilausoikeus tulee aina olla tilakeskuksessa tehtyjen urakkapäätösten lisä- ja muutostyövarauksen puitteissa. Tilakeskuksella tulee olla riittävät resurssit sekä hankkeiden laadulliseen että kustannusten ja aikataulun ohjaukseen. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee tilakeskuksen resurssija sijoittaa uudelleen ja toimintatapojen läpinäkyvyyttä, mm. raportointia parantaa. Tehostamista saavutetaan myös mm. yhdenmukaistamalla rakentamiseen liittyviä hankintoja ja kehittämällä hankintamenettelyjä.

Tilakeskus ja Palmia ovat viimeisen vuoden aikana tehneet voimakkaasti yhteistyötä kiinteistöhoitosopimusten ja toimintatapojen kehittämiseksi tavoitteena kunnossapitotöiden mahdollisimman kustannustehokas ja oikea-aikainen suorittaminen sekä tilojen käyttäjien palvelujen turvaaminen. Toimintatapoja on kehitetty mm. pienten kunnossapitokorjausten tilaus- ja valvontatehtävien tehostamiseksi sekä uudistamalla kiinteistönhoidon palvelukuvausta painottaen kiinteistöjen energiansäästön ja sisäilmaolosuhteiden kannalta ensiarvoisen tärkeitä taloteknisiä kiinteistönhoidon tehtäviä. Yhteistä kehitystyötä tehdään mm. sähköisen huoltokirjan Pakin jatkuvan kehittämisen osalta, jotta se palvelisi sekä käyttäjää, isännöintiä että kiinteistöhoitoa mm. työohjauksen, asiakaspalvelun, energiansäästön sekä jätemäärien vähentämisen työkaluna. Jatkossa painopisteenä on hallintokuntien kanssa yhteistyössä uusien toimintatapojen jalkauttaminen.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.7.3 kohdassa liikuntaviraston vuokrasubventioista seuraavaa:



- liikuntatoimen talousarvion perusteluosassa tulee esittää, miten paljon liikuntatoimi myöntää vuosittain avustuksia vuokrasubventioina suhteessa kiinteistöviraston määrittelemään markkinavuokraan.

Kiinteistölautakunta toteaa, että se on 7.12.1993 hyväksynyt sisäisten maanvuokrausten hinnoitteluperusteet. Sen mukaan mm. liikuntavirastolle vuokrattavien maa-alueiden vuokra määräytyy sijainnin mukaan. Kaupungin alue on jaettu kolmeen eri hintaluokkaan sijainnin ja maan arvon mukaan. Näin vuokrauksissa käytetään aluekohtaista hinnoittelua ja se on alueelta vuokratuissa kohteissa, myös uusissa, aina sama. Vuokrat sidotaan elinkustannusindeksiin (lokakuun 1951 indeksi=100).

Liikuntavirastolle vuokrattujen maa-alueiden yksikköhinnat eivät perustu tämänhetkiseen markkina-arvoon.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.8.1 kohdassa vanhenevien asuinalueiden ja niiden rakennuskannan korjaustarpeesta seuraavaa:

- kaupungin omia rakennusmääräyksiä on syytä tarkastella rakennusvalvontaviraston ja kaupunkisuunnitteluviraston toimesta, koska valtakunnallisia ohjeita tiukemmat kaupungin omat normit lisäävät rakennuskustannuksia.
- kaupungin esteettömyysmääräyksiä tulee tarkistaa siten, että ne vastaavat valtakunnallisia linjauksia. Hintavalvottuun ara-tuotantoon ja asuntotuotantotoimistolle tulee varmistaa riittävä tonttitarjonta myös täydennysrakentamisalueilla.
- peruskorjaushankkeiden kustannusarvioissa tulee ottaa tarkemmin huomioon mahdolliset puutteelliset piirustus- ja rakennetiedot, koska ne voivat aiheuttaa huomattavia lisä- ja muutostyökustannuksia.
- kaupunginhallituksen tulee selvittää syyt siihen, miksi asuntojen vuosittainen korjausmäärä on ollut edelleenkin melko vähäinen

Kiinteistölautakunta toteaa, että kiinteistötoimi on vuosien 2010 ja 2011 aikana yhteistyössä Att:n kanssa kartoittanut Att:n tuotantoon soveltuvia tontteja projektialueilta sekä täydennysrakentamisalueilta. Att:n tonttivarannon lisäämiseksi ja tuotantoedellytysten parantamiseksi kiinteistötoimi on suunnannut mainittuina vuosina suuret tontinvarauskierrokset suoraan Att:lle. Näiden varauskierrosten yhteydessä varattiin Att:lle tontteja yhteensä noin 2 900 asunnon



rakentamista varten. Näistä tonteista ara-tuotantoa varten osoitettiin noin 1 000 asuntoa vastaava määrä. Mainittujen tontinvarauskierrosten lisäksi kiinteistötoimi on esittänyt Att:lle useita yksittäisiä tontinvarauksia.

Asuntotonttien varausesitysten valmistelussa pyritään aina noudattamaan MA-ohjelmassa osoitettua asuntotuotannon rahoitus- ja hallintamuotojakaumaa. Ara-tuotannolle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on kuitenkin varsin haastavaa, koska ara-tuotantoon soveltuvia tontteja on nykyisellään hyvin vähän tarjolla. Erityisesti täydennysrakentamisalueille kaavoitettavat tontit sijoittuvat usein alueille, joilla on jo nykyisellään hyvin paljon olemassa olevaa ara-asuntokantaa. Tällaisilla alueilla ara-tuotannon voimakas lisääminen ei useinkaan ole perusteltua. Täydennysrakentamisalueilla, joilla on jo nykyisellään hyvin runsaasti ara-asuntoja, täydennysrakentamista varten kaavoitettavat tontit tulisivatkin asuntokannan monipuolistamiseksi ja segregaaation ehkäisemiseksi osoittaa ensisijaisesti muuhun kuin ara-tuotantoon. Arviointi täydennysrakentamisalueelle sijoittuvien tonttien soveltumisesta ara-tuotantoon tulee usein tehdä tonttikohteisesti.

Kiinteistötoimen mahdollisuudet osoittaa riittävästi tontteja ara-tuotantoon ja asuntotuotantotoimikunnalle riippuu pitkälti asemakaavoituksen etenemisestä ja asemakaavaratkaisuista sekä tonttien sijainnista ja niiden rakentamiskelpoiseksi saamisen aikataulusta. Kiinteistötoimi ei siten voi yksin omin toimin varmistaa mainittujen tavoitteiden toteutumista.

Käsittely

Vastaehdotus:

Kirsi Pihlaja: Esitän seuraavan vastaehdotuksen:

Lausuntoehdotuksen 11. kappaleen viimeinen virke muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Tämän johdosta sellaiset kaupungin palvelu- ja toimitilaomistukset, joilla ei ole erityistä kaupunkikuvallista, suojelullista, taloudellista tai virkistys- ja harrastustoimintaa tukevaa arvoa ja rakennusten omistaminen ei tue kaupungin asumis-, elinkeino- tai palvelutoimintastrategioita pyritään aktiivisesti myymään.

Kannattajat: Jyrki Lohi

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lausuntoehdotuksen 11. kappaleen viimeinen virke muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Tämän johdosta sellaiset kaupungin palvelu- ja toimitilaomistukset,



joilla ei ole erityistä kaupunkikuvallista, suojelullista, taloudellista tai virkistys- ja harrastustoimintaa tukevaa arvoa ja rakennusten omistaminen ei tue kaupungin asumis-, elinkeino- tai palvelutoimintastrategioita pyritään aktiivisesti myymään.

Jaa-äännet: 5

Heidi Ekholm-Talas, Sole Molander, Olli Saarinen, Kermen Soitu, Timo Tossavainen

Ei-äännet: 4

Jyrki Lohi, Anja Malm, Tuula Paalimäki, Kirsi Pihlaja

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Esittelijä

vs. virastopäällikkö
Ilkka Kaartinen

Lisätiedot

Pekka Tirkkonen, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36637
pekka.tirkkonen(a)hel.fi
Juhani Tuuttila, osastopäällikkö, puhelin: 310 36445
juhani.tuuttila(a)hel.fi
Tapio Mäensivu, hallintopäällikkö, puhelin: 310 40351
tapio.maensivu(a)hel.fi

Liitteet

- 1 [Arviointikertomus 2011](#)
- 2 [Tarkastuslautakunnan lausuntopyyntö 20.4.2012](#)

Otteet

Ote **Otteen liitteet**
Tarkastuslautakunta

Päätösehdotus

Lautakunta päättäne antaa tarkastuslautakunnalle seuraavan lausunnon:

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 1.6. kohdassa tilintarkastuksen johdosta annettujen suositusten edellyttämistä toimenpiteistä seuraavaa:

- virastojen ja liikelaitosten tulee ryhtyä viivyttämättä korjaaviin toimenpiteisiin tilintarkastuksessa havaittujen epäkohtien poistamiseksi.



- talous- ja suunnittelukeskuksen tietotekniikkaosaston roolia kaupungin tietotekniikan kehittämisessä, ohjauksessa ja koordinoimisessa tulee vahvistaa.

Kiinteistölautakunta toteaa, että kiinteistövirasto on toiminnallaan ja käytössä olevien resurssiensa puitteissa pyrkinyt edistämään tilintarkastajien vuosina 2009 - 2011 esille tuomien asioiden toteutumista.

Aikaisemmissa arviointikertomuksissa on esitetty tilakeskuksen vastuulle huolehtia siitä, että kaupungin kaikki tilat ovat kaupungin kokonaisedun kannalta optimaalisessa ja kustannustehokkaassa käytössä. Kiinteistövirastolla on kuitenkin palvelujen tuottajan roolissa muihin hallintokuntiin nähden vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa hallintokuntien tilantarpeita ja hallintokuntien tilojen käytön tehokkuutta koskeviin päätöksiin.

Edellisissä arviointikertomuksissa on myös esitetty tarve selvittää sitä, ovatko kaikki tilat tarkoituksenmukaisessa käytössä. Lisäksi on todettu, että esimerkiksi harvoin käytettävät ja tarvittavat toimitilat olisi kannattavampaa vuokrata kuin omistaa. Kaupungin käytöstä vapautuneet tilat, joille ei ole tarkasteluhetkellä tiedossa käyttäjää, ovat yleensä sellaisia, että ne eivät sovellu kaupungin oman toiminnan tarpeisiin joko ominaisuuksiensa tai sijainnin johdosta. Tästä johtuen ponnistelut kiinteistöviraston hallintavastuulle kuuluvien kaupungin omistuksessa olevien käyttämättömien kiinteistöjen myymiseksi on aloitettu. Kohteiden myynti on kuitenkin osoittautunut ennakoitua vaikeammaksi mm. kohteiden kaavoitustarpeeseen ja myyntiin liittyvän vastustuksen vuoksi. Kohteiden myynti on välttämätöntä kaupungin kiinteistöhoitoon liittyvien kustannusten pitämiseksi hallinnassa lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

Lisäksi on aikaisemmissa arviointikertomuksissa edellytetty kiinteistöviraston ja rakennusviraston välistä tiiviimpää yhteistyötä. Rakentamiseen liittyvän tilaaja-tuottajamallin tehokas toiminta edellyttää kaupungilta selkeää linjausta siitä, missä määrin hankintoja voidaan tehdä ulkoisilta toimijoilta sekä sen arvioimista millainen arvo sisäiselle palveluyksiköille annetaan. Kilpailuttamisen puutteellista osaamista voidaan kuitenkin virastossa sekä hankintakeskuksessa korjata sekä kouluttautumisen että käytännön hankintakokemusten kautta.

Kiinteistölautakunta toteaa lisäksi, että talous- ja suunnittelukeskuksen tietotekniikkaosaston roolia kaupungin keskitettyihin järjestelmiin liittyvässä tietotekniikan kehittämisessä, ohjauksessa ja koordinoimisessa tulee vahvistaa keskitettyjen tietojärjestelmien laadun



parantamiseksi kuitenkin niin, että vastuu kiinteistöviraston talouden budjetointia koskevissa asioissa on edelleen osoitettu talous- ja suunnittelukeskuksessa yhdelle vastuutaholle. Kiinteistöviraston talouden tehokas suunnittelu ei ole mahdollista ilman selkeää tietoa siitä, mitä talous- ja suunnittelukeskuksen osaston budjetointiohjeistusta viimekädessä noudatetaan talouteen liittyvissä kysymyksissä. Ohjeistusvastuun hajauttaminen talous- ja suunnittelukeskuksen sisällä johtaa virastotasolla päällekkäiseen suunnitteluun sekä erilaisen hallinnollisen työmäärän merkittävään kasvuun ja pahimmillaan epäoptimaaliseen taloudellisten resurssien allokaatioon. Edellä mainittu hallinnollisen työmäärän kasvu tarkoittaa myös lisääntyneitä hallinnollisia koordinaatiokustannuksia kiinteistövirastossa, mikä on vastoin kaupungin tuottavuus- ja hyvinvointiohjelman tavoitteita.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.1.3 kohdassa Helsinki-Vantaa -selvityksestä seuraavaa:

- kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötointa johtavan apulaiskaupunginjohtajan ja vastuuvirastojen tulee käynnistää asuntotuotannon, kaavoituksen ja rakentamisen sujuvoittamiseksi hallintokuntien välisiä yhteishankkeita Vantaan parhaiden käytäntöjen mukaisesti.

Kiinteistölautakunta toteaa, että on kuitenkin hyvä kartoittaa alan parhaita käytäntöjä ja arvioida sitä, miltä osin ne soveltuvat käytettäväksi Helsingissä. Kaupunkisuunnittelusta ja rakentamisesta vastaavien hallintokuntien yhteistyötä tulee jatkossa edelleen lisätä. Kiinteistövirasto ja kaupunkisuunnitteluvirasto kartoittavat parhaillaan yhteisiä kaavoitusprosesseja menettelytapojen kehittämiseksi. Lisäksi kiinteistövirasto osallistuu aktiivisesti muihin kaupunkirakentamisen kehittämiseen tähtääviin prosesseihin. Helsinki on jo useiden vuosien ajan pyrkinyt tehostamaan maankäytön suunnitteluun liittyviä käytäntöjään. Käyttöön on otettu muun muassa kumppanuuskaavoitus ja ”yhteinen kunnallistekninen työmaa”.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.2.3 kohdassa liikuntakonsernin omistajaohjauksesta seuraavaa:

- kiinteistöviraston tulee selvittää Helsingin kaupungin omistamien liikuntapaikkojen sisältämä korjausvelka ja ottaa se huomioon toiminnan suunnittelussa.

Kiinteistölautakunta toteaa, että kiinteistöviraston tilakeskuksen käytössä olevan Haltia - Kiinteistönhallintajärjestelmän teknisen arvon laskentamoduulissa on määritetty liikuntavirastolle pääomavuokralla vuokrattujen rakennusten, kuten Olympiastadion, Soutustadion,



Uimastadion, Ruskeasuon hallit, Velodromi, Helsingin jäähalli, tekninen arvo ja korjausvelka, mutta 30.11.2011 päivätyn Helsingin liikuntatoimen kokonaisselvityksen loppuraportin mukaisesti liikuntavirasto vastaa tällä hetkellä liikuntakiinteistöjen toiminnan suunnittelusta, rakentamisesta ja hallinnoinnista. Kaupunki on kuitenkin käynnistänyt selvityksen, jossa muun muassa liikuntatoimen osalta selvitetään tulisiko kaupungin nykyistä kiinteistöhallinnon työnjakoa virastojen välillä muuttaa.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.3.2 kohdassa rakentamisen ja kiinteistönhoidon vastuista seuraavaa:

- hankesuunnittelun ohjaus, rakentamisen valvonta sekä kiinteistöjen ylläpidon ohjaus ja valvonta tulee toteuttaa riittäväillä ja osaavilla resursseilla eri hallintokunnissa.
- HKR-Rakennuttajan ja Staran tulee yhdessä kiinteistöviraston tilakeskuksen kanssa kehittää edelleen yhteistyötään, jotta rakennuttaminen ja rakentamisen valvonta sujuvat paremmin.
- kiinteistöviraston tilakeskuksen ja Palmian on kehitettävä edelleen yhteistyötään laadukkaan kiinteistönhoidon turvaamiseksi.
- kiinteistöviraston tilakeskuksella tulee olla riittävät resurssit kiinteistöjen teknisen arvon säilyttämiseen.

Kiinteistölautakunta toteaa, että nykyisellä investointitasolla ei ole mahdollista lyhyellä aikavälillä oleellisesti parantaa koko kiinteistötoimen hallinnossa olevan rakennuskannan käyttöarvoa, vaan rakennuskannan keskimääräinen tekninen arvo pysyy nykyisellä melko alhaisella tasolla. Terveellisyyden, turvallisuuden ja toiminnallisuuden edellyttämiä korjaustoimenpiteitä ei ehditä tekemään riittävän ajoissa koko rakennuskannassa. Tämän johdosta sellaiset kaupungin palvelu- ja toimitilaomistukset, joilla ei ole erityistä kaupunkikuvallista, suojelullista tai taloudellista arvoa ja rakennusten omistaminen ei tue kaupungin asumis-, elinkeino- tai palvelutoimintastrategioita, pyritään aktiivisesti myymään ja kaupungin omistamaa kiinteistökantaa pienentämään.

Tilankäytön tehostamisen tavoitteiden saavuttamiseksi tilahankeprosessin merkittävin vaihe on tarveselvitys. Se sisältää käyttäjähallintokunnan tekemän toiminnallisen tarveselvityksen ja toteuttamisvaihtoehtojen selvityksen, joka tehdään yhteistyössä tilakeskuksen kanssa. Tilankäytön tehostamiseksi palveluverkkojen suunnittelussa hallintokunnat tarvitsevat tarveselvitysvaiheessa nykyistä selvästi enemmän yhdyskuntasuunnittelun ja tilasuunnittelun asiantuntijoiden apua ja tukea. Tällöin tilaratkaisut olisivat sijaintinsa ja



ominaisuuksiensa osalta sellaisia, että ne parhaalla mahdollisella tavalla ja samalla kustannustehokkaasti tukisivat varsinaista toimintaa. Tilasuunnittelun asiantuntijaresurssit olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa tilakeskukseen, jolloin resursseja voitaisiin kulloinkin suunnata niiden hallintokuntien avuksi, joilla on suurimmat tilatarvemuutokset. Samalla tulisi tilasuunnittelu myös entistä tiiviimmin kytkeä kaupungin taloussuunnitteluun.

Teknisen isännöinnin eli kiinteistöjen ylläpitoon liittyvien toimintojen ja palveluiden johtamisen suunnittelun, toteutuksen organisoinnin ja valvonnan järjestämistä selvitetään. Siltä osin kuin nykyisillä henkilöresursseilla ei kyetä hoitamaan lisääntyviä tehtäviä, hankitaan ne ensi sijassa ulkoisena palveluna. Ulkoisten palvelujen käyttö mahdollistaa myös sen, että tilakeskuksen omia henkilöresursseja voidaan kohdentaa tehokkaammin kiinteistönhoidon laadun kehittämis- ja parantamistoimintaan. Ylläpitovastuulla olevan rakennuskannan melko alhaisen teknisen kunnan johdosta oikeansisältöisen pitkän aikavälin teknisen korjausohjelman laatiminen ja ylläpito edellyttää henkilöresursseja teknisten isännöitsijöiden tueksi arvioimaan rakennusten kuntoarvioiden ja muiden tutkimustietojen avulla sisäilma- ja kosteusvaurioiden vakavuutta ja korjaustarpeiden kiireellisyyttä sekä energiankulutusta ja sen käytön tehostamismahdollisuuksia.

Kaupungin palveluksessa olevista toimitilajärjestelyihin erikoistuneista hankesuunnittelijoista sekä rakennuttajista suurin osa on tilakeskuksen ja HKR - Rakennuttajan palveluksessa. Rakennuttamisen keskeinen ongelma on tilakeskuksen ja HKR- Rakennuttajan rajapintaongelma ja siihen liittyvä roolien epäselvyys. Suurien hankkeiden rakennuttaminen on tilattu HKR- Rakennuttajalta, mikä johtuu kaupunginhallituksen 12.1.1998 rakennuttamisjärjestelyistä tekemästä päätöksestä. Toimintatapa on johtanut monivaiheiseen virastojen väliseen hankintapäätös-prosessiin, jossa hankkeiden toteuttamiseen liittyviä suunnittelu- ja hankintapäätöksiä tehdään nykyisin kahdessa virastossa ja kahdessa luottamushenkilöelimessä. Osin tämän johdosta hankkeiden toteuttamisaikataulut ovat pidentyneet ja hankkeiden sisällön ja kustannusten ohjaus on ollut tehotonta, minkä lisäksi toimivalta- ja vastuukysymykset ovat epämääräisiä ja tulkinnanvaraisia. Päällekkäisiä toimintoja voidaan vähentää keskittämällä tilakeskuksen vastuulla olevien talonrakennushankkeiden hankesuunnittelun ja suunnittelun ohjaus tilakeskukseen ja vahvistamalla tilakeskuksen osaamista tältä osin. Toimintatavan muutoksen seurauksena tilakeskuksen vastuulla olevien hankkeiden rakennuttamistoiminta yhdenmukaistuu siten, että hankkeiden ohjaustavat, tavoitteet, ohjeet, näkökulma, määräykset ja malliasiakirjat ovat kaikissa hankkeissa yhdenmukaisia ja siten konsulttien ja muiden yhteistyötahojen toiminnan laatua ja tehokkuutta parantavia ja yhdenmukaistavia.



Kiinteistölautakunta toteaa lisäksi, jotta rakennuttaminen ja rakentamisen valvonta kaupungin rakennushankkeissa jatkossa sujuu paremmin, tulee tilakeskuksen, HKR-Rakennuttajan ja Staran roolit rakennushankkeissa selkeyttää. Tavoitteena tulee olla päällekkäisten toimintojen poistaminen, vastuiden selkeyttäminen ja resurssien oikea kohdentaminen. Tilakeskuksen tilaajarooli tulee olla selkeä kaikissa rakennushankkeissa, mm. lisä- ja muutostöiden tilausoikeus tulee aina olla tilakeskuksessa tehtyjen urakkapäätösten lisä- ja muutostyövarauksen puitteissa. Tilakeskuksella tulee olla riittävät resurssit sekä hankkeiden laadulliseen että kustannusten ja aikataulun ohjaukseen. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee tilakeskuksen resurssija sijoittaa uudelleen ja toimintatapojen läpinäkyvyyttä, mm. raportointia parantaa. Tehostamista saavutetaan myös mm. yhdenmukaistamalla rakentamiseen liittyviä hankintoja ja kehittämällä hankintamenettelyjä.

Tilakeskus ja Palmia ovat viimeisen vuoden aikana tehneet voimakkaasti yhteistyötä kiinteistönhoitosopimusten ja toimintatapojen kehittämiseksi tavoitteena kunnossapitotöiden mahdollisimman kustannustehokas ja oikea-aikainen suorittaminen sekä tilojen käyttäjien palvelujen turvaaminen. Toimintatapoja on kehitetty mm. pienten kunnossapitokorjausten tilaus- ja valvontatehtävien tehostamiseksi sekä uudistamalla kiinteistönhoidon palvelukuvausta painottaen kiinteistöjen energiansäästön ja sisäilmaolosuhteiden kannalta ensiarvoisen tärkeitä taloteknisiä kiinteistönhoidon tehtäviä. Yhteistä kehitystyötä tehdään mm. sähköisen huoltokirjan Pakin jatkuvan kehittämisen osalta, jotta se palvelisi sekä käyttäjää, isännöintiä että kiinteistönhoitoa mm. työohjauksen, asiakaspalvelun, energiansäästön sekä jätemäärien vähentämisen työkaluna. Jatkossa painopisteenä on hallintokuntien kanssa yhteistyössä uusien toimintatapojen jalkauttaminen.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.7.3 kohdassa liikuntaviraston vuokrasubventioista seuraavaa:

- liikuntatoimen talousarvion perusteluosassa tulee esittää, miten paljon liikuntatoimi myöntää vuosittain avustuksia vuokrasubventioina suhteessa kiinteistöviraston määrittelemään markkinavuokraan.

Kiinteistölautakunta toteaa, että se on 7.12.1993 hyväksynyt sisäisten maanvuokrausten hinnoitteluperusteet. Sen mukaan mm. liikuntavirastolle vuokrattavien maa-alueiden vuokra määräytyy sijainnin mukaan. Kaupungin alue on jaettu kolmeen eri hintaluokkaan sijainnin ja maan arvon mukaan. Näin vuokrauksissa käytetään aluekohtaista hinnoittelua ja se on alueelta vuokratuissa kohteissa, myös uusissa, aina sama. Vuokrat sidotaan elinkustannusindeksiin (lokakuun 1951 indeksi=100).



Liikuntavirastolle vuokrattujen maa-alueiden yksikköhinnat eivät perustu tämänhetkiseen markkina-arvoon.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen 4.8.1 kohdassa vanhenevien asuinalueiden ja niiden rakennuskannan korjaustarpeesta seuraavaa:

- kaupungin omia rakennusmääräyksiä on syytä tarkastella rakennusvalvontaviraston ja kaupunkisuunnitteluviraston toimesta, koska valtakunnallisia ohjeita tiukemmat kaupungin omat normit lisäävät rakennuskustannuksia.
- kaupungin esteettömyysmääräyksiä tulee tarkistaa siten, että ne vastaavat valtakunnallisia linjauksia. Hintavalvottuun ara-tuotantoon ja asuntotuotantotoimistolle tulee varmistaa riittävä tonttitarjonta myös täydennysrakentamisalueilla.
- peruskorjaushankkeiden kustannusarvioissa tulee ottaa tarkemmin huomioon mahdolliset puutteelliset piirustus- ja rakennetiedot, koska ne voivat aiheuttaa huomattavia lisä- ja muutostyökustannuksia.
- kaupunginhallituksen tulee selvittää syyt siihen, miksi asuntojen vuosittainen korjausmäärä on ollut edelleenkin melko vähäinen

Kiinteistölautakunta toteaa, että kiinteistötoimi on vuosien 2010 ja 2011 aikana yhteistyössä Att:n kanssa kartoittanut Att:n tuotantoon soveltuvia tontteja projektialueilta sekä täydennysrakentamisalueilta. Att:n tonttivarannon lisäämiseksi ja tuotantoedellytysten parantamiseksi kiinteistötoimi on suunnannut mainittuina vuosina suuret tontinvarauskierrokset suoraan Att:lle. Näiden varauskierrosten yhteydessä varattiin Att:lle tontteja yhteensä noin 2 900 asunnon rakentamista varten. Näistä tonteista ara-tuotantoa varten osoitettiin noin 1 000 asuntoa vastaava määrä. Mainittujen tontinvarauskierrosten lisäksi kiinteistötoimi on esittänyt Att:lle useita yksittäisiä tontinvarauksia.

Asuntotonttien varausesitysten valmistelussa pyritään aina noudattamaan MA-ohjelmassa osoitettua asuntotuotannon rahoitus- ja hallintamuotojakaamaa. Ara-tuotannolle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on kuitenkin varsin haastavaa, koska ara-tuotantoon soveltuvia tontteja on nykyisellään hyvin vähän tarjolla. Erityisesti täydennysrakentamisalueille kaavoitettavat tontit sijoittuvat usein alueille, joilla on jo nykyisellään hyvin paljon olemassa olevaa ara-asuntokantaa. Tällaisilla alueilla ara-tuotannon voimakas lisääminen ei useinkaan ole perusteltua. Täydennysrakentamisalueilla, joilla on jo



nykyisellään hyvin runsaasti ara-asuntoja, täydennysrakentamista varten kaavoitettavat tontit tulisikin asuntokannan monipuolistamiseksi ja segregaaation ehkäisemiseksi osoittaa ensisijaisesti muuhun kuin aratuotantoon. Arviointi täydennysrakentamisalueelle sijoittuvien tonttien soveltumisesta ara-tuotantoon tulee usein tehdä tonttikohtaisesti.

Kiinteistötoimen mahdollisuudet osoittaa riittävästi tontteja aratuotantoon ja asuntotuotantotoimikunnalle riippuu pitkälti asemakaavoituksen etenemisestä ja asemakaavaratkaisuista sekä tonttien sijainnista ja niiden rakentamiskelpoiseksi saamisen aikataulusta. Kiinteistötoimi ei siten voi yksin omin toimin varmistaa mainittujen tavoitteiden toteutumista.

Esittelijä

Tarkastuslautakunta pyytää 23.5.2012 mennessä kiinteistölautakunnan lausuntoa kertomuksen kohdista 1.6, 4.1.3, 4.2.3, 4.3.2, 4.7.3 ja 4.8.1.

Esittelijä

vs. virastopäällikkö
Ilkka Kaartinen

Lisätiedot

Pekka Tirkkonen, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36637
pekka.tirkkonen(a)hel.fi
Juhani Tuuttila, osastopäällikkö, puhelin: 310 36445
juhani.tuuttila(a)hel.fi
Tapio Mäensivu, hallintopäällikkö, puhelin: 310 40351
tapio.maensivu(a)hel.fi

Liitteet

- 1 [Arviointikertomus 2011](#)
- 2 [Tarkastuslautakunnan lausuntopyyntö 20.4.2012](#)

Otteet

Ote
Tarkastuslautakunta

Otteen liitteet