



§ 544

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle valtuutettu Anniina Iskaniuksen ym. valtuustoaloitteesta koskien riippumatonta selvitystä ja sanktiojärjestelmän luomista katujen kunnossapitoon

HEL 2022-004012 T 00 00 03

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Kaupunkiympäristölautakunta totesi, että talvikausi 2021-2022 oli talvikunnossapidon kannalta vaikein kymmeneen vuosiin, eikä kaupungin katuverkkoja ja yleisiä alueita valitettavasti onnistuttu näissä olosuhteissa pitämään tavoitteen mukaisessa kunnossa. Talven erityispiirre oli runsaan lumentulon lisäksi lämpötilan toistuva vaihtelu nollan molemmin puolin, jolloin talvikunnossapidon kalustoa ja henkilökuntaa jouduttiin ohjaamaan vuoroin lumenpoistoon ja vuoroin liukkaudentorjuntaan. Lisäksi lämpötilan vaihtelusta nollan molemmin puolin johtuen muodostui vettä ja lumeeen kosteutta, jotka paitsi aiheuttivat tulvia ja paannejäätä, myös neutraloivat liukkaudentorjunnassa ja priorisoitujen pyöräilyreittien harjasuolauksessa käytettävien suolojen vaikutusta. Lumisateet ja vesisateet myrskyjen jälkeen aiheuttivat vahvuudeltaan erittäin kovan jää- ja polannekerroksen useille väylille ja kovettuneen jään takia polanteen poisto oli poikkeuksellisen hidasta. Kävelyreiteillä päivisin pehmennyt sohjo jäätynyt öisin ja päivän aikana kertynyt sulamisvesi aiheutti lisää jään muodostumista reiteille. Joulukuun pakkaskauden ansiosta maaperä oli jäätynyt vettä läpäisemättömään routaan ja poiskuljetusta odottaneet lumikasat tukkivat hulevesikaivoja, minkä johdosta sulamisvesiongelmia aiheutui laajemminkin. Ongelmalliset olosuhteet eivät koskeneet pelkästään Helsinkiä, vaan sama poikkeuksellinen tilanne vallitsi kaikkialla pääkaupunkiseudulla ja Varsinais-Suomessa. Tilannetta kuvaa, että liukkaudentorjunnassa käytetty suola ja pesty sepeli loppuivat helmikuussa koko Etelä-Suomesta. Yöpakkaset hidastivat lumen sulamista pitkään.

Helsingin erityispiirre talvikunnossapidossa on, että tiiviissä ja yhä tiivistyvässä kaupungissa kaupunkitila on arvokasta ja lumelle ja lumen käsittelylle osoitettuja tiloja on vähän. Suuri osa lumesta on kuljetettava pois, mikä sitoo paljon kalustoa ja henkilökuntaa. Pitkittyessään tämä työ hidastuu entisestään, kun lumen vastaanottoaikat täyttyvät ruuhkauttaen kuljetukset ja henkilöstön lepoajat alkavat rajoittaa töiden järjestämistä. Viime talvina lunta kuljetettiin vastaanottoaikoille noin 140 000 kuormaa. Näistä noin 25 000 kuormaa kuljetettiin varavastaanotto-



paikoille, joilta lumet jouduttiin vielä siirtämään varsinaisille vastaanottopaikoille ennen lumien sulamista. Sen lisäksi, että kaupunki on saanut paljon palautetta katujen ja yleisten alueiden kunnosta, saimme myös paljon palautetta kunnossapidon aiheuttamasta melusta ilta- ja yöaikaan, liukkaudentorjunnassa käytetyn sepelin haitoista pyöräilijöille, sekä lumen läjittämisestä ja merikaadosta.

Helsingissä katuja hoidetaan kunnossapitoluokituksen mukaisten laatuvaatimusten mukaisesti. Poikkeuksellisissa sääolosuhteissa, kuten kahtena menneenä talvena, joudutaan toteamaan liikennealueiden poikkeusolot ja siirtymään varautumissuunnitelman mukaiseen poikkeusolojen johtamisjärjestelmään. Poikkeusolojen johtamisjärjestelmässä kunnossapitoluokituksen mukaisista laatuvaatimuksista joudutaan poikkeusolojen ajaksi luopumaan ja ohjaamaan kunnossapitoresursseja turvaamaan yhteiskunnan kannalta välttämättömien toimintojen, kuten palo- ja pelastustoimen, sekä joukkoliikenteen edellytykset. Poikkeusjärjestelyillä pyritään mm. kalustoa lisäämällä ja lumen varavastaanottopaikkoja avaamalla palauttamaan liikennealueiden olosuhteet taas mahdollisimman pian normaaleiksi ja laatuvaatimusten mukaisiksi, mutta poikkeuksellisen lumitilanteen jälkeen normaaliolosuhteisiin palaaminen kestää useita viikkoja.

Talvikunnossapidon hankinnoissa sekä palveluntuottajien vastuut että varautuminen poikkeuksellisiin sääolosuhteisiin on pyritty mitoittamaan kaupungin kannalta kokonaistaloudellisesti järkevästi. Nykyistä parempi suorituskyky poikkeuksellisissa sääolosuhteissa edellyttää varautumisen ostamista palveluntuottajilta etukäteen. Tämä kasvattaa talvikunnossapidon kustannuksia niinäkin talvina, jotka lopulta eivät vaikeiksi osoittaudukaan ja edellyttää lisärahoitusta talousarviosta.

Kaupunkiympäristön toimiala on tehnyt menneen talvikauden jälkeen erilliset selvitykset talvikunnossapidon urakkasopimusten ohjaamisesta (liite 2) ja talvihoidon laadun parantamisen tarpeista ja mahdollisuuksista (liite 3). Talvihoidon kehittämistyössä on käytetty myös ulkopuolisia asiantuntijoita. Näissä selvityksissä on kuvattu nykyinen talvihoidon ohjausjärjestelmä, sekä esitetty sellaisia toimenpiteitä, joilla talvikunnossapidon laatua voitaisiin parantaa sellaisenakin poikkeuksellisenä talvena, kuin talvikausi 2021-2022 oli. Yhtenä toimenpiteenä esitetään nykyisin jo käytössä olevan sanktiojärjestelmän kehittämistä niin, että poikkeuksellisten olosuhteiden mahdollistama laadunlaskujen ajanjakso lyhenisi. Samoin esitetään, että nykyisen huomautusmenettelyn sijaan sanktiojärjestelmä laajenisi koskemaan myös Staran palvelusopimuksia. Osa selvityksen ehdottamista laadun parantamisen toimenpiteistä voidaan toteuttaa nykyisen talvikunnossapidon rahoituksen puitteissa, mutta merkittävämmät toimet edellyttävät lisärahoitusta. Kokonaisuudessaan talousarvioesityksen kiristyminen tulee kuitenkin hei-



kentämään talvikunnossapidon laatua yleisesti. Osana talvikunnossapidon kehittämistyötä arvioimme myös vielä uudelleen, minkälainen talvikunnossapidon vastuunjako kiinteistöjen ja kaupungin välillä on taroituksenmukaisin ja miten lumilogistiikka on jatkossa ympäristön ja yhteiskunnan kokonaisedun kannalta edullisinta järjestää.

Kaupunkiympäristölautakunta piti taroituksenmukaisena että talvihoidon onnistumista ja kehittämistä on arvioitu laajoissa selvityksissä, joiden laadinnassa on ollut mukana myös ulkopuolista asiantuntemusta. Talvikunnossapidon resursoinnista päätetään osana vuosittaista talousarviota, jossa asetetaan raamit kaupungin varautumiselle erilaisiin talviolosuhteisiin. Käsittelyssä oleva talousarvioesitys vuodelle 2023 ei mahdollista talvikunnossapidon laadun suunniteltua parantamista, vaan heikentää sitä entisestään.

Lautakunta piti välttämättömänä, että talvihoitoa kehitetään selvityksissä esitetysti. Erityisesti, että lyhennetään ajanjaksoja, jolloin sanktiojärjestelmää ei ole käytössä, että sanktiojärjestelmä ulotetaan myös Staran urakoihin ja että kantakaupungin lumilogistiikkaa kehitetään lautakunnalle aiemmin esitettyjen mallien pohjalta.

Käsittely

Vastaehdotus 1:

Otso Kivekäs: Poistetaan lausunnon viimeisestä kappaleesta:

”Kaupunkiympäristölautakunta ei pidä ehdotettua ulkopuolista riippumatonta selvitystä tarpeellisena. Valtuustoaloitteen esittämä sanktiojärjestelmä on jo käytössä. Kaupungilla on jo olemassa hyvä käsitys niistä haasteista, mitä talvikunnossapidossa hankalana talvena yhä tiivistävässä kaupungissa on.”

Ja korvataan se kappaleilla ”Kaupunkiympäristölautakunta pitää taroituksenmukaisena että talvihoidon onnistumista ja kehittämistä on arvioitu laajoissa selvityksissä, joiden laadinnassa on ollut mukana myös ulkopuolista asiantuntemusta.”

Kannattaja: Risto Rautava

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Otso Kivekkään vastaehdotuksen 1 mukaan muutetun ehdotuksen.

Vastaehdotus 2:

Otso Kivekäs: Lautakunta pitää välttämättömänä, että talvihoitoa kehitetään selvityksissä esitetysti. Erityisesti, että lyhennetään ajanjaksoja, jolloin sanktiojärjestelmää ei ole käytössä, että sanktiojärjestelmä ulotetaan myös Staran urakoihin ja että kantakaupungin lumilogistiikkaa kehitetään lautakunnalle aiemmin esitettyjen mallien pohjalta.



Kannattaja: Risto Rautava

Vastaehdotus:

Eveliina Heinäluoma: Lautakunta pitää välttämättömänä, että talvihoitoa kehitetään mm. selvityksessä esitettyjen toimien avulla. Erityisesti, että lyhennetään ajanjaksoja, jolloin sanktiojärjestelmää ei ole käytössä.

Kannattaja: Jenni Hjelt

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Otso Kivekkään vastaehdotuksen 2 mukaisesti muutettuna.

Jaa-äännet: 2

Eveliina Heinäluoma, Jenni Hjelt

Ei-äännet: 8

Silja Borgarsdottir Sandelin, Atte Kaleva, Otso Kivekäs, Oona Käyhkö, Otto Meri, Jenni Pajunen, Amanda Pasanen, Risto Rautava

Tyhjä: 3

Mia Haglund, Tuomas Nevanlinna, Mika Raatikainen

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä Otso Kivekkään vastaehdotuksen 2 mukaan muutetun ehdotuksen äänin 2 - 8 (3 tyhjää)

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Eveliina Heinäluoman vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna.

Jaa-äännet: 7

Atte Kaleva, Otso Kivekäs, Oona Käyhkö, Otto Meri, Jenni Pajunen, Amanda Pasanen, Risto Rautava

Ei-äännet: 5

Mia Haglund, Eveliina Heinäluoma, Jenni Hjelt, Tuomas Nevanlinna, Mika Raatikainen

Tyhjä: 1

Silja Borgarsdottir Sandelin

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä esittelijän ehdotuksen äänin 5 - 7 (1 tyhjä)

Esittelijä



04.10.2022

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Tero Koppinen, projektinjohtaja: 310 78342
tero.koppinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Valtuustoaloite 16.03.2022 Iskanius Anniina Riippumaton selvitys ja sanktiojärjestelmän luominen katujen kunnossapitoon
- 2 Urakkasopimustenohjaus, Talvihoito 2022
- 3 Talvihoidon laadun parantaminen 22062022

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Kaupunkiympäristölautakunta toteaa, että talvikausi 2021-2022 oli talvikunnossapidon kannalta vaikein kymmeneen vuosiin, eikä kaupungin katuverkkoja ja yleisiä alueita valitettavasti onnistuttu näissä olosuhteissa pitämään tavoitteen mukaisessa kunnossa. Talven erityispiirre oli runsaan lumentulon lisäksi lämpötilan toistuva vaihtelu nollan molemmin puolin, jolloin talvikunnossapidon kalustoa ja henkilökuntaa jouduttiin ohjaamaan vuoroin lumenpoistoon ja vuoroin liukkaudentorjuntaan. Lisäksi lämpötilan vaihtelusta nollan molemmin puolin johtuen muodostui vettä ja lumeen kosteutta, jotka paitsi aiheuttivat tulvia ja paannejäätä, myös neutraloivat liukkaudentorjunnassa ja priorisoitujen pyöräilyreittien harjasuolauksessa käytettävien suolojen vaikutusta. Lumisateet ja vesisateet myrskyjen jälkeen aiheuttivat vahvuudeltaan erittäin kovan jää- ja polannekerroksen useille väylille ja kovettuneen jään takia polanteen poisto oli poikkeuksellisen hidasta. Kävelyreiteillä päivisin pehmennyt sohjo jäätynä öisin ja päivän aikana kertynyt sulamisvesi aiheutti lisää jään muodostumista reiteille. Joulukuun pakkaskauden ansiosta maaperä oli jäätynyt vettä läpäisemättömään routaan ja poiskuljetusta odottaneet lumikasat tukkivat hulevesikaivoja, minkä johdosta sulamisvesiongelmia aiheutui laajemminkin. Ongelmalliset olosuhteet eivät koskeneet pelkästään Helsinkiä, vaan sama poikkeuksellinen tilanne vallitsi kaikkialla pääkaupunkiseudulla ja Varsinais-Suomessa. Tilannetta kuvaa, että liukkaudentorjunnassa käytetty suola ja pesty sepeli loppuivat helmikuussa koko Etelä-Suomesta. Yöpakka-set hidastivat lumen sulamista pitkään.



Helsingin erityispiirre talvikunnossapidossa on, että tiiviissä ja yhä tiivistävässä kaupungissa kaupunkitila on arvokasta ja lumelle ja lumen käsittelylle osoitettuja tiloja on vähän. Suuri osa lumesta on kuljetettava pois, mikä sitoo paljon kalustoa ja henkilökuntaa. Pitkittyessään tämä työ hidastuu entisestään, kun lumen vastaanottopaikat täyttyvät ruuhkauttaen kuljetukset ja henkilöstön lepoajat alkavat rajoittaa töiden järjestämistä. Viime talvina lunta kuljetettiin vastaanottopaikoille noin 140 000 kuormaa. Näistä noin 25 000 kuormaa kuljetettiin varavastaanottopaikoille, joilta lumet jouduttiin vielä siirtämään varsinaisille vastaanottopaikoille ennen lumien sulamista. Sen lisäksi, että kaupunki on saanut paljon palautetta katujen ja yleisten alueiden kunnosta, saimme myös paljon palautetta kunnossapidon aiheuttamasta melusta ilta- ja yöaikaan, liukkaudentorjunnassa käytetyn sepelin haitoista pyöräilijöille, sekä lumen läjittämisestä ja merikaadosta.

Helsingissä katuja hoidetaan kunnossapitoluokituksen mukaisten laatuvaatimusten mukaisesti. Poikkeuksellisissa sääolosuhteissa, kuten kahtena menneenä talvena, joudutaan toteamaan liikennealueiden poikkeusolot ja siirtymään varautumissuunnitelman mukaiseen poikkeusolojen johtamisjärjestelmään. Poikkeusolojen johtamisjärjestelmässä kunnossapitoluokituksen mukaisista laatuvaatimuksista joudutaan poikkeusolojen ajaksi luopumaan ja ohjaamaan kunnossapitoresursseja turvaamaan yhteiskunnan kannalta välttämättömien toimintojen, kuten palo- ja pelastustoimen, sekä joukkoliikenteen edellytykset. Poikkeusjärjestelyillä pyritään mm. kalustoa lisäämällä ja lumen varavastaanottopaikkoja avaamalla palauttamaan liikennealueiden olosuhteet taas mahdollisimman pian normaaleiksi ja laatuvaatimusten mukaisiksi, mutta poikkeuksellisen lumitilanteen jälkeen normaaliolosuhteisiin palaaminen kestää useita viikkoja.

Talvikunnossapidon hankinnoissa sekä palveluntuottajien vastuut että varautuminen poikkeuksellisiin sääolosuhteisiin on pyritty mitoittamaan kaupungin kannalta kokonaistaloudellisesti järkevästi. Nykyistä parempi suorituskyky poikkeuksellisissa sääolosuhteissa edellyttää varautumisen ostamista palveluntuottajilta etukäteen. Tämä kasvattaa talvikunnossapidon kustannuksia niinäkin talvina, jotka lopulta eivät vaikeiksi osoittaudukaan ja edellyttää lisärahoitusta talousarviosta.

Kaupunkiympäristön toimiala on tehnyt menneen talvikauden jälkeen erilliset selvitykset talvikunnossapidon urakasopimusten ohjaamisesta (liite 2) ja talvihoidon laadun parantamisen tarpeista ja mahdollisuuksista (liite 3). Talvihoidon kehittämistyössä on käytetty myös ulkopuolisia asiantuntijoita. Näissä selvityksissä on kuvattu nykyinen talvihoidon ohjausjärjestelmä, sekä esitetty sellaisia toimenpiteitä, joilla talvikunnossapidon laatua voitaisiin parantaa sellaisenakin poikkeuksellisenä talvena, kuin talvikausi 2021-2022 oli. Yhtenä toimenpiteenä esitetään



nykyisin jo käytössä olevan sanktiojärjestelmän kehittämistä niin, että poikkeuksellisten olosuhteiden mahdollistama laadunaloituksen ajanjakso lyhenisi. Samoin esitetään, että nykyisen huomautusmenettelyn sijaan sanktiojärjestelmä laajenisi koskemaan myös Staran palvelusopimuksia. Osa selvityksen ehdottamista laadun parantamisen toimenpiteistä voidaan toteuttaa nykyisen talvikunnossapidon rahoituksen puitteissa, mutta merkittävämmät toimet edellyttävät lisärahoitusta. Kokonaisuudessaan talousarvioesityksen kiristyminen tulee kuitenkin heikentämään talvikunnossapidon laatua yleisesti. Osana talvikunnossapidon kehittämistyötä arvioimme myös vielä uudelleen, minkälainen talvikunnossapidon vastuunjako kiinteistöjen ja kaupungin välillä on taroituksenmukaisin ja miten lumilogistiikka on jatkossa ympäristön ja yhteiskunnan kokonaisedun kannalta edullisinta järjestää.

Kaupunkiympäristölautakunta ei pidä ehdotettua ulkopuolista riippumattontaa selvitystä tarpeellisenä. Valtuustoaloitteen esittämä sanktiojärjestelmä on jo käytössä. Kaupungilla on jo olemassa hyvä käsitys niistä haasteista, mitä talvikunnossapidossa hankalana talvena yhä tiivistävässä kaupungissa on. Talvikunnossapidon resursoinnista päätetään osana vuosittaista talousarviota, jossa asetetaan raamit kaupungin varautumiselle erilaisiin talviolosuhteisiin. Käsittelyssä oleva talousarvioesitys vuodelle 2023 ei mahdollista talvikunnossapidon laadun suunniteltua parantamista, vaan heikentää sitä entisestään.

Esittelijän perustelut

Valtuustoaloite

Valtuutettu Anniina Iskanius ja 18 muuta valtuutettua ovat tehneet 16.3.2022 seuraavan valtuustoaloitteen:

"Katujen kunnossapito on koetellut kaupunkilaisten kestävyyttä koko talven, mutta suuren ongelman heikko talvikunnossapito on muodostanut liikuntarajoitteisille ja ikäihmisille, joiden liikkuminen on ollut hyvin vaikeaa ja ajoittain mahdotonta. Kunnossapitoa heikentävät entisestään eri toimijoiden sekavat vastuut ja kaupungin selkeän strategian puuttuminen esimerkiksi lumien poistosta.

Kaupunki ei ole onnistunut huolehtimaan myöskään kevyen liikenteen väylien kunnossapidosta. Pyöräily on ollut mahdotonta myös korkean kunnossapitoluokan väylillä ajoittaisia tilapäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Kalustoa lumen poistoon on ollut liian vähän, mutta laatua heikentää kaupungin heikko ostamisosaaminen: laatua ei valvota riittävästi ja tarvittavat intensiivit puuttuvat niin Staralta kuin urakoitsijoiltakin. Väylien heikko hoitaminen aiheuttaa paitsi kohtuutonta haittaa kaupunkilaisille,



myös vaaratilanteita, tapaturmia ja onnettomuuksia. Se myös vaarantaa pelastusajoneuvojen pääsyn onnettomuuspaikoille.

Toistaiseksi Helsingin tilaava organisaatio Kaupunkiympäristön toimiala on itse arvioinut omaa suoriutumistaan väylien kunnossapidon tuottajana. Ehdotan, että Helsinki tilaa ulkopuolisen, riippumattoman selvityksen katujen kunnossapidon järjestämisen mallista, resursseista, niiden riittävydestä ja laadun kehittämisestä. Samalla luodaan selvä sanktiojärjestelmä, joka astuisi voimaan kun kaupungin määrittelemät laatukriteerit eivät täyty. Sanktioiden pitää koskea niin ulkopuolisia urakoitsijoita kuin Staraakin."

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan lausunnon kaupunginhallitukselle 31.5.2022 mennessä. Kaupunginkanslia on myöntänyt lausunnon antamiselle lisää aikaa 4.10.2022 saakka.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Tero Koppinen, projektinjohtaja: 310 78342
tero.koppinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Valtuustoaloite 16.03.2022 Iskanius Anniina Riippumaton selvitys ja sanktiojärjestelmän luominen katujen kunnossapitoon
- 2 Urakkasopimustenohjaus, Talvihoito 2022
- 3 Talvihoidon laadun parantaminen 22062022

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano