



13.12.2021

Asia/11

§ 161

Konserniohjeen mukaisen ennakkokannan antaminen Helsingin Satama Oy:n kehittämisohjelmaan liittyen

HEL 2021-012111 T 00 01 05

Päätös

Kaupunginhallituksen konsernijaosto esitti kaupunginhallitukselle seuraavaa:

Kaupunginhallitus päättää kaupungin ennakkokantana hyväksyä Helsingin Satama Oy:n kehittämisohjelman toteuttamisen liitteissä esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

Käsittely

Esteelliset: Tuula Saxholm
Esteellisyyden syy: yhteisöjäävi (hallintolaki 28.1 § 5 kohta)

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Salassa pidettävä (JulkL (621/1999) 24.1 § 20 k)
- 2 Kehittämisohjelmasuunnitelma 22.10.2021
- 3 Salassa pidettävä (JulkL (621/1999) 24.1 § 17 k)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Esitysehdotus

Esitys on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Helsingin Satama Oy

Yhtiön toimialana on osana Helsingin kaupunkikonsernia ylläpitää ja kehittää satamaa ja sataman toimintaa sekä tarjota satamapalveluita ja harjoittaa muita alaan liittyviä toimintoja.



Yhtiö voi harjoittaa liiketoimintaansa tytä- ja osakkuusyhtiöissä sekä yhteisyrityksissä. Yhtiö voi toimintaansa varten harjoittaa kiinteistöjen, osakkeiden ja osuuksien ostamista, myyntiä, omistamista, vuokrausta ja hallintaa.

Yhtiö toimii ympäristöasioissa vastuullisesti ja kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti. Yhtiö pyrkii toiminnassaan tehokkaaseen ja ympäristöä säästävään energiankäyttöön liiketaloudellisesti kannattavalla tavalla.

Kaupungin omistusosuus yhtiöstä on 100 %.

Ennakkokantapyyntö

Helsingin Satama Oy:n hallitus käsitteli kokouksessaan 26.10.2021 yhtiön kehittämisohjelmaa sekä siihen liittyviä taloudellisia laskelmia ja arvioituja vaikutuksia yhtiön talouteen pitkällä aikavälillä.

Yhtiön hallitus hyväksyi, että Helsingin Satama Oy:n kehittämisohjelmaa 2022–2030 lähdetään toteuttamaan liitteissä esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Samalla hallitus totesi, että päätös on ehdollinen konsernin myönteiselle ennakkokannalle.

Lisäksi Helsingin Satama Oy:n hallitus päätti, että yhtiö jatkaa kehittämisohjelman toteuttamiseen tähtäviä välttämättömiä valmistelutoimia ja -investointeja. Yhtiö tekee hankkeiden investointipäätökset erikseen.

Konserniohje

Kaupunginvaltuuston 17.5.2017, § 241 hyväksymän ja 1.6.2017 voimaan tulleen konserniohjeen kohdan 11.4 mukaan tytäryhteisön on hankittava kaupungin kanta konserniohjeessa määriteltyihin merkittäviin toimenpiteisiin ennen niitä koskevaa päätöksentekoa. Markkinaehtoisen yhtiön osalta yksi ennakkokantaa edellyttävistä asioista on toimintaan nähden merkittävä investointi ja sen rahoittaminen.

Konserniohjeen mukaan kaupungin ennakkokannan antava taho ratkaistaan tapauskohtaisesti asian taloudellisen ja periaatteellisen merkityksen sekä muiden vastaavien seikkojen perusteella. Lähtökohtana on, että kaupunginhallituksen konsernijaosto päättää kaupungin kannan kaupunkikonsernin kannalta taloudellisesti merkittävässä ja periaatteellisesti laajakantoisissa asioissa. Muissa asioissa kaupungin kannan päättää pormestari, asianomainen apulaispormestari, kansliapäällikkö taikka kaupunginkanslia.

Ennakkokannan antaminen



Ottaen huomioon Helsingin Satama Oy:n toiminnan luonteen ja laajuuden, kehittämisohjelman strategisen ja taloudellisen merkittävyyden sekä kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston aiemmat päätökset asiaan liittyen satamayhtiön kehittämisohjelmassa on kyse koko kaupunkikonsernin kannalta periaatteellisesti laajakantoisesta asiasta. Kaupungin ennakkokanta asiassa on perusteltua päättää konserniohjeen lähtökohdasta poiketen kaupunginhallituksessa konsernijaoston esityksestä.

Kehittämisohjelma

Kaupungin tavoitteena on jo pitkään ollut kehittää ja luoda selkeät kaupunkitilapuitteet Eteläsatamaan, ja alueella on järjestetty useita suunnittelukilpailuja. Parhaillaan käynnissä on kaksivaiheinen Makasiinirannan kilpailu, joka jakautuu laatu- ja konseptikilpailuun sekä myöhemmin käynnistettävään arkkitehtuuri- ja designmuseon arkkitehtikilpailuun. Eteläsatama on samanaikaisesti toiminut yhtenä Helsingin Sataman aktiivista matkustajaliikennettä palvelevista satamanosista.

Helsingin Satama Oy on vuosina 2018–2020 laatinut pitkän aikavälin tulevaisuusskenaariot satamaliikenteestä ja satamien sijainneista. Skenaariotyössä sataman suurimmiksi haasteiksi on tunnistettu keskustan satamien maaliikenneyhteydet.

Skenaariotyön jälkeen laadittu Helsingin Sataman kehittämisohjelma 2022–2030 luo alueenkäytölliset ja liikenteelliset edellytykset satamatoimintojen uudelleenjärjestelyille sekä esittää niiden toteuttamiseen vaadittavat investoinnit. Ohjelma perustuu Helsingin Sataman keskitämisskenaarioon, jonka mukaan Tallinnan liikenne keskitetään Länsisatamaan, Tukholman liikenne Katajanokalle ja satama-alue Eteläsatamassa pienenee mahdollistaen kaupungin kehittämishankkeet alueella. Vuosaaren satamaa puolestaan kehitetään tavaraliikenteen tarpeisiin lisäämällä kenttäkapasiteettia.

Kehittämisohjelma mahdollistaa sataman kasvun ja kehittämisen erityisesti Länsisatamassa, joka on merkittävin keskustan satamanosista. Ohjelma sisältää satamatunnelin Länsisataman ja Länsiväylän välillä, Länsisataman satama-alueen laajentamisen sekä matkustajaterminaalien uusimiset Länsisatamassa ja Katajanokalla.

Kehittämisohjelmalla tavoitellaan sataman ja sen asiakkaiden liiketoiminnan kasvu- ja kehittämisedellytysten turvaamista Helsingin keskustassa ja Vuosaassa. Keskustan satamien maaliikenneyhteyksiin liittyviin haasteisiin vastataan Länsisataman ajoneuvoliikenteen tunnelilla. Tunnelin toteutuminen on keskittämisen edellytys, jotta liikenteet satamansien välillä voidaan järjestellä uudelleen, ja siten mahdollistaa satama-alueen pienentäminen Eteläsatamassa. Satamatunneli parantaa



sataman saavutettavuutta, Jätkäsaaren ja Ruoholahden alueen liikenteen sujuvuutta, liikenneturvallisuutta ja häiriöttömyyttä sekä sataman ympäristövaikutuksia maan pinnalla. Tunneli toteutetaan Helsingin Satama Oy:n investointina.

Kehittämishjelman suunnitelmien osat, satamanosien toteuttamistimenpiteet, liittyvät toiminnallisesti toisiinsa muodostaen kokonaisuuden. Järjestelyt yhdessä satamanosassa vaikuttavat järjestelyihin muissa satamanosissa eikä kokonaisuutta ole mahdollista pilkkoa erillisiin osiin. Vastaavasti myös päätökset yksittäisten kehittämishjelman sisältyvien investointien toteutuksesta on tehtävä järjestyksessä sitä mukaa kuin edeltävät niihin sidonnaiset päätökset ja investoinnit on tehty.

Kehittämishjelman toteutusjärjestys ja päätösten alisteisuus on seuraava:

- Länsisataman aluejärjestelyt ja satamatunnelin toteuttaminen Tallinnan liikenteen keskittämiseksi Katajanokalta Länsisatamaan,
- Katajanokan sataman järjestelyt Tukholman liikenteen keskittämiseksi Katajanokalle ja lopuksi
- Eteläsataman järjestelyt satama-alueen pienentämiseksi.

Ohjelman toteuttaminen on perusteltua paitsi investointi- ja kannattavuusmittareilla myös siksi, että ohjelman investoinnit satamakapasiteettiin, satamainfraan ja satamapalveluihin luovat kasvun edellytykset Helsingin satamatoiminnalle. Ympäristönäkökulmat ohjaavat kehittämishjelman yksittäisten investointien toteuttamista ja alueiden käyttöä. Investointihankkeista laaditaan ympäristövaikutuslaskennat.

Ohjelman investoinnit vuosille 2022–2030 ovat noin 560 miljoonaa euroa. Satamayhtiön muut investoinnit ajanjaksolla ovat arviolta yhteensä 130 miljoonaa euroa. Kehittämishjelman investointikokonaisuus on tehtyjen arvioiden perusteella kannattava ja sen vaikutukset koko yhtiön talouteen ovat positiiviset.

Kehittämishjelmasuunnitelma ei sisällä tarkasteluja kaupungin investoinneista, joita on arvioitu satamatoimintojen keskittämiseen liittyvissä aiemmissa vaiheissa. Kehittämishjelman osalta kaupungin investointitarpeet muodostuvat Vuosaarella tavaraliikenteen tarpeisiin rakennettavan laajennuksen esirakentamisesta sekä Länsisataman osalta satama-alueen laajentamisen esirakentamisesta ja satamatunnelin liittymäratkaisun toteuttamisesta Salmisaarella.



Kehittämishjelman kannattavuuslaskennat on tehty vertaamalla sen aiheuttamaa taloudellista muutosta laskentavaihtoehtoon, jossa oletetaan toteutettavan vain välttämättömät investoinnit, ja jossa liikenne keskustasatamissa jäisi 2019 tasolle. Laskentavaihtoehto ei toteuttaisi kaupunginvaltuuston 2021 tekemää periaatepäätöstä liikenteen keskitämisestä.

Kehittämishjelman talousmallinnuksen mukaan Helsingin Satama Oy:n omavaraisuus pysyy tarkastelujaksolla kaupungin omistajastrategiassa asettaman tavoitetaso yläpuolella. Investointien 2022–2030 myötä yhtiön sijoitetun pääoman tuoton odotetaan heikkenevän 2027–2029, minkä jälkeen se kehittyy positiivisesti 2030-luvun ajan. Talousanalyysin perusteella yhtiön on tarvittaessa mahdollista toteuttaa merkittävästi laajempia investointeja myös ohjelman jälkeen.

Kehittämishjelman taustalla ovat ennusteet satamaliikenteen kasvun jatkumisesta sekä matkustaja- että tavaraliikenteen sektoreilla. Linjaliikenteen matkustajamäärien ennustetaan kehittyvän 2019–2029 keskimäärin 0,8 % / vuosi, ja vuosien 2030 ja 2040 välillä keskimäärin 1,2 % / vuosi. Yksiköidyn tavaraliikenteen ennustetaan 2019–2029 kehittyvän 1,4 % / vuosi ja vuosina 2030–2040 keskimäärin 1,7 % / vuosi.

Ajoneuvo ja tavaraliikenteen (ml. alusliikenne) ennusteet perustuvat valtion laatimiin valtakunnallisiin liikenne-ennusteisiin. Matkustajaliikenteen ennuste perustuu Helsingin Sataman rahti- ja matkustajaliikenteen vaihtoehtoiset järjestelyt -raporttiin sekä Helsingin Sataman omaan ja sataman asiakkaiden arvioon. Helsingin Sataman ennuste perustuu näkemykseen, että matkustajaliikenteen palautuminen COVID19-pandemiasta tapahtuu merkittävältä osin vuonteen 2024 mennessä.

Kaupungin ennakokannan saamisen jälkeen Helsingin Satama käynnistää ohjelmasuunnitelman projektien toteuttamiseen tähtäävät valmisteluinvestoinnit.

Kehittämishjelman vaikutukset kaupungin maankäytön näkökulmasta

Kehittämishjelman toimenpiteet ja aikataulu edellyttävät sujuvaa maankäytön ja liikenteen suunnittelua samanaikaisesti eri alueilla. Lisäksi ne edellyttävät riskien ennakoivaa tunnistamista ja aikatauluhallintaa sekä neuvotteluja ja sopimuksia kaupungin ulkopuolisten viranomaisten (mm. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Väylävirasto, museoviranomainen) kanssa.

Helsingin Sataman ja Helsingin kaupungin välistä koordinoitua ja yhteisvalmistelua varten on perustettu ohjausryhmä, johon kuuluu Helsingin Sataman, Helsingin kaupunginkanslian ja Helsingin kaupunkiympäristön toimialan edustajia. Ohjausryhmän lisäksi on perustettu kaksi



kohdekohtaisen valmistelun asiantuntijaryhmää, joiden tarkoitus on koordinoita yhteisvalmistelun edellyttämiä erillisuunnitelmia ja -selvityksiä sekä raportoida niistä ohjausryhmälle. Ryhmien tavoitteena on yhteistyössä edistää keskittämiskenaarion toimenpiteiden etene- mistä kaupunginvaltuuston periaatepäätöksen mukaisessa aikataulus- sa.

Satama-alueilla tapahtuva kehitys on kokonaisuus ja siten sidoksissa toisiinsa. Yhteiskoordinoinnissa on tunnistettu ne maankäytön ja liikenteen suunnitelmat, joita kehittämissuunnitelman läpivienti edellyttää ja jotka se toisaalta mahdollistaa. Ohjelman edetessä osa suunnitelmista valmistuu ja uusia tunnistetaan ja viedään valmisteluun. Maankäytön (mm. kaavoitus) ja liikenteen suunnitelmien lisäksi alueilla tehdään mm. kalli- ja maaperätutkimuksia sekä selvityksiä.

Osassa alueita kehittämissuunnitelman vaikutukset maankäyttöön ja ajoneuvoliikenteeseen ovat merkittäviä. Kehittämissuunnitelman on myös merkittäviä paikallisia vaikutuksia alueiden kaupunkikuvaan ja ympäristön viihtyisyyteen. Merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat Eteläsatamaan Makasiinirannan ja Olympiarannan alueelle, jossa satamatoimintojen pääosin väistyessä vapautuu laaja alue keskeisellä paikalla kaupunkilaisille, ja alueen kehittäminen käynnissä olevan Makasiinirannan laatu- ja konseptikilpailun mukaisesti mahdollistuu.

Katajanokalla satama-alueen kehittäminen mahdollistaa Katajanokan uuden asuinalueen suunnittelun yleiskaavan mukaisesti. Satamaliikenne vähenee keskustan alueella matkustaja-autolauttaliikenteen poistuesssa Eteläsatamasta ja Tukholman liikenteen keskittyessä Katajanokalle.

Satamatunnelin myötä liikenteen ruuhkautuminen vähenee myös Länsisataman ja Länsiväylän välisillä kaduilla. Kaavoituksessa tavoitellaan Salmisaaren alueen merkittävää kehittämistä. Tavoitetilaa tukisi tunnelin jatkaminen länteen Länsiväylän suuntaisesti, jolloin yhdessä Länsiväylän alkupään muutosten kanssa olisi mahdollista tutkia Salmisaaren merkittävän uudisrakentamisen mahdollisuuksia. Myös häiriöt Lapinlahden alueelle olisivat todennäköisesti pienemmät.

Satamatunnelista laaditun tilavaraussuunnitelman mukaista toteutustapaa tarkastellaan vaihtoehtoisella ratkaisulla tunnelin yleissuunnitelman yhteydessä vuoden 2022 aikana. Tunnelin yleissuunnittelua varten on tilattu konsulttityö, jossa arvioidaan myös pidemmän tunnelin mahdollisuutta. Arvio toteuttamisen tarkoituksenmukaisesta kokonaisuudesta Salmisaarella tarkentuu, kun selvitykset ja suunnittelu etenevät. Oleellista on, että tunnelin yleissuunnitelman, asemakaavan ja toteuttamisen ratkaisut eivät estä hyvän kaupunkirakenteellisen kokonaisratkaisun



saavuttamista myöhemmässä vaiheessa kuitenkin niin, että tunnelin yleissuunnitelmassa tehtävät ratkaisut ovat teknisesti toteutettavissa tavoiteaikataulun puitteissa. Tunnelin yleissuunnitelman ja Länsiväylän tiesuunnitelman laatiminen tulee aloittaa yhtä aikaa asemakaavan kanssa viimeistään vuoden 2022 alussa tunnelin länsipään ratkaisun tarkentuessa, jotta pysytään tavoiteaikataulussa.

Kehittämishjelman läpivienti edellyttää kaupungilta suunnittelun ja koordinoinnin lisäksi päätöksentekoa, rakentamista, investointeja ja muuta valmistelua useassa vaiheessa. Näitä ovat muiden muassa asemakaavapäätökset, ELY-yhteistyö, esirakentaminen ja väliaikaiset liikennejärjestelyt.

Lopuksi

Kehittämishjelma on kaupunginvaltuuston 3.2.2021, § 19 tekemän periaatepäätöksen mukainen. Kaupunginvaltuusto päätti, että Eteläsataman maankäytön suunnittelua jatketaan nk. keskittämiskenaarion pohjalta siten, että matkustaja-autolauttaliikenteeseen liittyvä rekkaliikenne on mahdollista lopettaa Eteläsatamassa. Edellytyksenä on, että koko matkustaja-autolauttaliikenne loppuu Eteläsataman puolella. Tukholman matkustaja-autolauttaliikenne keskitetään Katajanokalle ja Tallinnan matkustaja-autolauttaliikenne Länsisatamaan. Eteläsataman (ml. Katajanokan), Länsisataman, Jätkäsaaren, Ruoholahden ja Salmisaaren maankäytön kehittämistä jatketaan tähän periaatteeseen perustuen Sataman toimintaedellytysten sekä järjestelyn tuottamien kokonaishyötyjen turvaamiseksi. Länsisatamasta Länsiväylälle toteutetaan satamatunneli, joka mahdollistaa Länsisataman toimintojen laajentamisen ja satamaliikenteen sujuvan järjestämisen.

Kaupunginhallitus päätti täytäntöönpanopäätöksessään 8.2.2021, § 115 kehottaa Helsingin Satama Oy:n hallitusta, kaupunkiympäristön toimialaa ja kaupunginkansliaa jatkosuunnittelemaan asiat kokonaisuutena, johon sisältyvät Eteläsataman vapauttaminen matkustaja-autolauttaliikenteen satamatoiminnasta ja matkustaja-autolauttaliikenteen keskittäminen Katajanokalle ja Länsisatamaan sekä sen edellyttämät Helsingin Satama Oy:n investoinnit mukaan lukien satamatunneli sellaisessa yhteisessä aikataulussa, joka mahdollistaa Eteläsataman arkkitehtuuri- ja designmuseoon liittyvässä kilpailussa etenemisen. Kehittämishjelmaan sisältyvä satamatunneli on laaditun tilavaraussuunnitelman mukainen ja sen mahdollista jatkamista myöhemmin tai vaihtoehtoisesti rakentamista pidempänä tunnelina selvitetään Salmisaaren alueen suunnittelun yhteydessä. Satamatunnelille on tehty Helsingin maanalaisessa yleiskaavassa 2021 tilavaraus, jonka sijainti on ohjeellinen. Merkintä on tehty tilavaraussuunnitelman perusteella.



Kaupunginvaltuuston 13.10.2021, § 293 hyväksymän Helsingin kaupunkistrategian 2021–2025 mukaisesti satamatoimintojen sijoittamista tehtyjen päätösten toteuttamista jatketaan.

Kaupunginhallituksen 12.4.2021, § 257 hyväksymän omistajastrategian mukaan Helsingin Satama -konsernin tavoitteena on muun muassa olla maailman toimivin matkustaja- ja tavarasatama kiinteänä osana kaupunkiympäristöä. Lisäksi konserni laatii kehitysohjelman, joka mahdollistaa Länsisataman toimintojen laajentamisen ja satamaliikenteen sujuvan järjestämisen sekä Eteläsataman vapauttamisen matkustaja-autolautaliikenteen satamatoiminnasta yhteistyössä kaupunkikonsernin muiden toimijoiden kanssa. Konserni selvittää myös Vuosaaren sataman laajennustarpeita ja -mahdollisuuksia pitkällä aikavälillä.

Ottaen huomioon kaupunginvaltuuston tekemä periaatepäätös, kaupunkistrategia 2021–2025, Helsingin Satama Oy:lle vahvistettu omistajastrategia sekä yhtiön hallituksen huolelliseen harkintaan perustuva päätös yhtiön kannalta perustellun kehittämisohjelman käynnistämisestä, on kaupungin perusteltua antaa yhtiölle myönteinen ennakkokanta kehittämisohjelman toteuttamiseen liittyen.

Kehittämisohjelman hyväksymisen jälkeen Helsingin Satama Oy jatkaa tiivistä yhteistyötä kaupunkiympäristön toimialan ja kaupunginkanslian kanssa maankäyttöön ja liikenteen järjestämiseen liittyen, jotta kehittämisohjelmaan sisältyvät investoinnit pystytään käynnistämään ja toteuttamaan vuosina 2022–2030. Helsingin Satama Oy:n, kaupunkiympäristön toimialan ja kaupunginkanslian tulee yhteistyössä edistää kehittämisohjelman mukaista tunneliratkaisua, joka on mahdollista toteuttaa aiemmissä päätöksissä annettussa aikataulussa.

Helsingin Satama Oy:ssä myöhemmin tehtäviä yksittäisiä kehittämisohjelman periaatteiden mukaisia investointipäätöksiä ei käsitellä erikseen ennakkokantamenettelyn piirissä. Jos kehittämisohjelman sisältöön tulee olennaisia muutoksia tai yksittäiset investoinnit poikkeavat olennaisesti kehittämisohjelman periaatteista, arvioidaan kaupungin ennakkokannan tarve konserniohjeen määräysten pohjalta uudelleen.

Tarvittaessa yksittäisistä investoinneista päätetään muodollisesti satamayhtiön yhtiökokouksessa ottaen huomioon yhtiöjärjestyksensä määräys, jonka mukaan yhtiökokouksessa on käsiteltävä yhtiön muodostaman konsernin kannalta merkittävät ja laajakantoiset investoinnit.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472



13.12.2021

Asia/11

atte.malmstrom(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Salassa pidettävä (JulkL (621/1999) 24.1 § 20 k)
- 2 Kehittämishjelmasuunnitelma 22.10.2021
- 3 Salassa pidettävä (JulkL (621/1999) 24.1 § 17 k)

Oheismateriaali

- 1 Helsingin Sataman rahti- ja matkustajaliikenteen vaihtoehtoiset järjestelyt -raportti

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Kaupunginkanslia

Päätöshistoria

Kaupunginhallituksen konsernijaosto 22.11.2021 § 141

HEL 2021-012111 T 00 01 05

Päätös

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

22.11.2021 Pöydälle

Konsernijaosto päätti yksimielisesti Juhana Vartiaisen ehdotuksesta panna asian pöydälle.

Esteelliset: Tuula Saxholm

Esteellisyyden syy: yhteisöjäävi (hallintolaki 28.1 § 5 kohta)

Esittelijä

vs. kansliapäällikkö
Juha Summanen

Lisätiedot

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