



18.09.2023

Asia/10

§ 559

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n perustaminen

HEL 2023-009272 T 00 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti

- perustaa Helsingin Velvoitepysäköinti Oy, ruotsiksi Helsingfors Obligatoriska Bilplatser Ab -nimisen osakeyhtiön,
- hyväksyä liitteinä 1-2 olevat luonnokset yhtiön perustamissopimukseksi ja yhtiöjärjestykseksi,
- hyväksyä perustettavan yhtiön omistajastrategian liitteenä 3 olevan luonnoksen mukaisena ja omistajastrategian osana hyväksyä hallituksen jäsenten palkkioperusteeksi palkkioryhmän B,
- kehottaa kaupunginkanslian oikeuspalveluita yhtiön perustamisvaiheessa merkitsemään kaupungin lukuun yhtiön kaikki osakkeet,
- osoittaa 500 000 euroa talousarvion kohdasta 8 06 02 Arvopaperit, Khn käytettäväksi, muut kohteet kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosaston käytettäväksi yhtiön osakkeiden merkintähintojen maksamiseen,
- kehottaa kaupunginkanslian oikeuspalveluita hoitamaan kaupungin osalta yhtiön perustamiseen liittyvät tarpeelliset toimenpiteet sekä oikeuttaa oikeuspalvelut tekemään tarvittaessa perustamissopimukseen ja yhtiöjärjestykseen vähäisiä muutoksia; sekä
- kehottaa kaupungin nykyisiä velvoitepysäköintiä järjestäviä tytär- tai osakkuusyhtiöitä selvittämään mahdollisuudet hyödyntää perustettavan yhtiön palveluita.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi
Miia Aho, konsernilakimies, puhelin: 310 36445
mii.aho(a)hel.fi

Liitteet

1 Perustamissopimusluonnos



- 2 Yhtiöjärjestysluonnos
3 Omistajastrategialuonnos
4 Tiivistelmä valitusta talousskenaariosta

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Tiivistelmä

Helsingin kaupunkistrategian 2021–2025 mukaan kaupungin toimenpitein varmistetaan pysäköintimahdollisuuksien riittävyys asukas-pysäköinnissä sekä liityntäpysäköinnissä. Lisäksi jatketaan askeleittain siirtymistä kohti markkinaehtoista pysäköintipolitiikkaa. Markkinaehtoisella pysäköinnillä tarkoitetaan tässä yhteydessä, että pysäköintipalveluiden menot katetaan pysäköintituloilla ja että alueilla tarvittavaa pysäköinti-paikkamäärää ei määrätä asemakaavassa. Kaupunkiympäristölautakunta päätti 6.4.2019 markkinaehtoisesta pysäköinnin pilotoinnin periaatteista asuntorakentamisessa Nihdin, Hernesaaren ja Hakaniemenran-nan asemakaava-alueiden tai niiden osa-alueiden asuntorakentami-sessa.

Kaupungilla on kuitenkin runsaasti voimassa olevia asemakaavoja ja kaavoitusprosessin eri vaiheissa olevia alueita, joilla velvoitepysäköin-nin normi on olemassa ja joilla se perustuu keskitettyyn pysäköintirat-kaisuun. Aluerakentamisen arvion mukaan näitä alueellisia keskitettyä velvoitepysäköintiä toteuttavia yhtiöitä perustetaan seuraavan 10 vuo-den aikana noin 20, jotka sijoittuvat ympäri kaupunkia muun muassa alueille Honkasuo, Itäkeskus, Malmi, Meri-Rastila, Oulunkylä, Karhukal-lio, Mellunkylä, Tapulikaupunki ja Pukinmäki. Em. alueyhtiöt tulevat omistamaan ja hallinnoimaan kymmeniä pysäköintilaitoksia.

Nämä pysäköintijärjestelyt toteutetaan lähtökohtaisesti niille varatuilla tonteilla siten, että alueen asunto-osakeyhtiöt ja muut velvoitepysä-köinnin piirissä olevat toimijat alueyhtiön osakkaina vastaavat pysä-köintilaitoksen rakentamisen ja ylläpidon rahoittamisesta. Em. yhtiö-muotoisten keskitettyjen pysäköintijärjestelyiden toteuttaminen on käy-tännössä ja lähes poikkeuksetta edellyttänyt ja edellyttää etupainottei-sia investointeja, koska yhteinen pysäköintilaitos on rakennettava ker-ralla, vaikka alueen asuntotuotanto rakentuisi usean vuoden aikana eri toimijoiden toimesta. Tällaisten ratkaisujen rahoittaminen yksityisten rakennusliikkeiden kautta ei ole asiasta laadittujen selvityksien mukaan taloudellisesti realistista huomioiden, että lähtökohtaisesti ei ole kau-pungin edun mukaista luovuttaa aluetta kerralla yhdelle toimijalle toteu-



tettavaksi pelkästään pysäköinnin järjestämiseksi (esim. rakennusalan kilpailunäkökohdat). Kaupungin alkuvaiheen mukanaolo sekä nk. ”silta-rahoitus” (esim. takaus) yhteisen pysäköintilaitoksen rakentumisen käynnistymiselle on ollut useissa tilanteissa välttämätön keskitettyjen alueellisten pysäköintiratkaisujen toteuttamiseksi ja samalla alueen asuntotuotannon käynnistämiseksi, mikä puolestaan on kaupungin aluerakentamis- ja asuntotavoitteiden toteutumisen kannalta hyvin keskeistä.

Jotta kaupungin alue- ja asuntorakentaminen etenee tavoitteiden mukaisesti, tulee varmistua pysäköintinormin mukaisen velvoitepysäköinnin optimaalisesta toteutumisesta. Tämän alueellisen pysäköintikokoonaisuuden kattavaksi koordinoimiseksi esitetään erillisen yhtiön Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n perustamista (jäljempänä myös ”yhtiö”). Uusi yhtiö tulee olemaan pysäköinnin keskitetty operatiivinen toimija ja 100 % kaupungin omistama sidosyksikköyhtiö, joka tuottaa kaupungille aluerakentamisen ja kaupunkikehittämisen tavoitteiden toteuttamiseen liittyviä palveluja erillisen sopimuksen mukaisesti ja joka on kiinteä osa konsernia sekä tuen että ohjauksen näkökulmasta.

Yhtiön tehtävänä on käytännössä huolehtia ja varmistaa kaupungin päättämien asemakaavojen mukaisten velvoitepysäköintilaitoshankkeiden suunnittelu ja toteuttaminen joko perustamalla kullekin alueelle uusi alueyhtiö tai liittämällä alueen velvoitepysäköinnin järjestäminen jo olemassa olevaan yhtiöön. Yhtiö edistää omassa toiminnassaan kaupungin pysäköintipolitiikan toteutumista ja siihen liittyvien linjausten toteuttamista, mutta sen tehtävänä ei ole tehdä pysäköintipoliittisia linjauksia.

Yhtiö huomioi toiminnassaan kaupungin tavoitteen lisätä pysäköinnin markkinaehtoisuutta, mutta yhtiö ei lähtökohtaisesti toimi alueilla, joilla ei ole velvoiteautopaikkoja (eli joilla autopaikkojen määrä perustuu puhtaasti markkinaehtoisuuteen), ellei tälle ole yksittäistapauksessa erityisiä syitä.

Keskitettyjen lähtökohtaisesti velvoitepysäköintiin tarkoitettujen pysäköintilaitosten toteuttamis- ja toimintamalleja on tarkasteltu laajasti usean viime vuoden ajan yhteisvalmistelussa kaupunkiympäristön toimialan ja kaupunginkanslian kanssa sekä myös ulkopuolisen asiantuntijan verotuksellisten ja juridisten selvitysten kautta.

Asian valmistelussa on huomioitu kunnan toimialan ja kaupunkistrategian mukaiset kaupungin tehtävät ja tavoitteet sekä selvitetty juridiset reunaehdot sidosyksikköyhtiön perustamiselle.

Esittelijän perustelut

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

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

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI93 2001 1800 2050 59

Alv.nro

FI02012566



Helsingin kaupungin pysäköintiä koskevat strategiset linjaukset

Helsingin kaupunkistrategian 2021–2025 mukaan kaupungin toimenpitein varmistetaan pysäköintimahdollisuuksien riittävyys asukaspysäköinnissä sekä liityntäpysäköinnissä. Lisäksi jatketaan askeleittain siirtymistä kohti markkinaehtoista pysäköintipolitiikkaa.

Helsingin pysäköintipolitiikka 2022:n mukaan Helsingissä jatketaan askeleittain siirtymistä kohti markkinaehtoista pysäköintipolitiikkaa asuintonttien pysäköintiratkaisuissa. Lisäksi selvitetään kaupungin pysäköintiyhtiön perustamista, missä pysäköintiyhtiön avulla voidaan tukea tiiviin kaupunkirakenteen laajenemista, lisätä pysäköintiratkaisujen joustavuutta, tehostaa pysäköintipaikkojen käyttöä, edistää kaupungin asuntotuotantotavoitteiden toteutumista ja pysäköinnin markkinaehtoisuutta.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti 6.4.2019 markkinaehtoisen pysäköinnin pilotoinnin periaatteista asuntorakentamisessa Nihdin, Herneisaaren ja Hakaniemenrannan asemakaava-alueiden tai niiden osajaluiden asuntorakentamisessa. Tässä yhteydessä markkinaehtoisen pysäköinnillä tarkoitetaan, että pysäköintipalveluiden menot katetaan pysäköintituloilla ja alueilla tarvittavaa pysäköintipaikkamäärää ei määrätä asemakaavassa. Markkinaehtoinen pysäköinti voidaan toteuttaa joko täysin tai osittain markkinaehtoisena. Molemmissa se voidaan toteuttaa sekä keskitetyissä pysäköintilaitoksissa että tontti- ja korttelikohtaisesti sijoitetuilla paikoilla. Täysin markkinaehtoisessa toteutuksessa pysäköintilaitokset toteutuvat ilman kaupungin mukanaoloa, kun taas osittain markkinaehtoisessa vaihtoehdossa kaupunki on mukana alueen valmistumiseen saakka alueellisessa pysäköintiyhtiössä. Markkinaehtoisen pysäköinnin soveltaminen kohteissa järjestetään siten, että se ei estä kaupungin asuntotavoitteiden toteutumista.

Velvoitepysäköinti Helsingissä

Velvoitepysäköinnin järjestäminen on hyvin keskeinen tekijä Helsingin asuntotuotannon ja kaupunkikehityksen edistämässä sekä kaupungin liikenne-, elinkeino-, ympäristö- ja asuntopoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa.

Tällä hetkellä lainvoimaisten asemakaavojen mukainen velvoitepysäköinti toteutetaan lähtökohtaisesti täydennys- ja uudisrakentamisalueilla keskitettyjen alueellisten pysäköintilaitosten rakentamisena niille varatuille tonteille. Nämä toteutetaan erityisesti juridisista ja verotuksellisista syistä yhtiömuotoisina alueen asunto-osakeyhtiöiden ja muiden velvoitepysäköinnin piirissä olevien toimijoiden (esim. toimitila- ja inf-rayhtiöt) yhteisjärjestelyinä, jossa alueellinen osakeyhtiö rakentaa alueen yhteisen pysäköintilaitoksen. Alueellisen osakeyhtiön osakkaiksi tulevat alueen asunto-osakeyhtiöt ja muut velvoitepysäköinnin piirissä



olevat toimijat, jotka myös osakkaina vastaavat pysäköintilaitoksen rakentamisen ja ylläpidon rahoittamisesta.

Alueellisen, useita asuinrakennuksia tai kortteleita palvelevan pysäköintilaitoksen toteuttaminen rakennusliikkeiden yksityisenä etupainotteisena investointina ei ole asiasta laadittujen selvityksien mukaan taloudellisesti realistista, mikäli pysäköintilaitokseen velvoiteautopaikkansa sijoittavat rakennushankkeet valmistuvat usean vuoden aikana. Velvoitepysäköinti ei ole laadittujen selvityksien mukaan itsessään taloudellisesti kannattava sijoituskohte. Velvoitepysäköinti on asuinrakentamisen sivutuote – velvoitepysäköintipaikat toteutetaan, jotta asuinrakennukset saadaan käyttöön ja asunnot myydyksi tai vuokratuiksi. Kaupungin edun mukaista ei myöskään ole luovuttaa yhtä aluetta kerralla yhdelle toimijalle toteutettavaksi pelkästään pysäköinnin järjestämisen vuoksi (esim. rakennusalan kilpailunäkökohdat).

Koska alueellisten yhteispysäköintilaitosten toteuttamiseksi ei ole löydettävissä markkinoilta toimijaa, jolle tämä erityisesti alkuvaiheessa olisi kaupallisesti kannattavaa toimintaa, on kaupungin alkuvaiheen mukanaolo sekä nk. ”siltarahoitus” (esim. takaus) yhteisen pysäköintilaitoksen rakentumisen käynnistymiselle ollut useissa tilanteissa välttämätön keskitettyjen alueellisten pysäköintiratkaisujen toteuttamiseksi ja samalla alueen asuntotuotannon käynnistämiseksi. Käytännössä tämän johdosta kaupungilla on useissa olemassa olevissa pysäköintiyhtiöissä ainoa äänivaltainen osake, jonka hallinnasta pyritään luopumaan alueen asunto-osakeyhtiöiden hyväksi, kun alue on rakentunut.

Pysäköintiratkaisun etupainotteinen toteuttaminen on merkityksellistä, jotta alueen asuntoja pystytään myymään ja asiakkaat saavat tarvitsemansa pysäköintipaikat käyttöönsä kustannustehokkaasti. Asemakaavan edellyttämät pysäköintipaikat tulee myös olla toteutettuna, kun rakennus otetaan käyttöön. Täydennysrakentamisalueilla hankkeiden edistäminen edellyttää usein pysäköintiin liittyviä järjestelyjä. Maantopysäköinnin muuttaminen rakenteelliseksi pieninä tonttikohtaisina yksikköinä on yleensä liian kallista alueen hintatasoon nähden. Myös hankkeiden eritahtinen toteutuminen on haastavaa pysäköinnin järjestämisen näkökulmasta.

Kaupungin omistus alueellisissa yhtiöissä

Tällä hetkellä Helsingin alueellisista yhtiöistä kuusi (6) on kaupungin tytäryhteisöjä (pysäköintiyhtiöitä) ja viisi (5) osakkuusyhteisöjä (palvelu- ja pysäköintiyhtiöitä), minkä lisäksi kaupunki on mukana noin 20 alueellisessa yhtiössä kaupunkikonsernin välillisten omistusten kautta (mm. Helsingin kaupungin asunnot Oy:n kautta).



Kaupunki on luopunut omistuksestaan ja/tai äänivallastaan muutamissa alueellisissa yhtiöissä viimeisen kymmenen vuoden aikana alueen rakentamisen tultua valmiiksi.

Koska em. yhtiöitä on perustettu eri aikoina, eivät yhtiöiden toimintaperiaatteet ole täysin yhteneviä. Useimmissa lähtökohtana on se, että yhtiöt toimivat alueellisesti ja vastaavat maantieteellisesti rajatulla alueella toteutettavista keskitetyistä pysäköintijärjestelyistä. Kaupungilla on yhtiön äänivaltainen osake (palveluyhtiömallissa yhdessä esim. alueen rakennuttajien kanssa), ja alueen asunto-osakeyhtiöt ja muut velvoitepysäköinnin piirissä olevat toimijat merkitsevät äänivallattomia osakkeita, joiden perusteella kerätään pysäköintilaitoksen ja muiden mahdollisten yhteisjärjestelyjen rakentamiseen ja ylläpitoon tarvittava rahoitus.

Pysäköinti- ja palveluyhtiöt palvelevat yleensä tuhansia asukkaita. Lähtökohtaisesti yhtiöt luovutetaan alueen asukkaiden (asunto- ja kiinteistöyhtiöt) hallintaan, kun alue on rakennettu valmiiksi.

Tulevat alueelliset yhtiöt

Aluerakentamisen arvion mukaan alueellisia keskitettyä velvoitepysäköintiä toteuttavia yhtiöitä perustetaan seuraavan 10 vuoden aikana noin 20, jotka sijoittuvat ympäri kaupunkia muun muassa alueille Honkasuo, Itäkeskus, Malmi, Meri-Rastila, Oulunkylä, Karhukallio, Mellunkylä, Tapulikaupunki ja Pukinmäki. Alueyhtiöt tulevat omistamaan ja hallinnoimaan kymmeniä pysäköintilaitoksia. Keskimäärin uusia yhtiöitä tulisi perustettavaksi noin kaksi (2) kappaletta vuodessa, mutta vuosittain perustettavien alueyhtiöiden lukumäärä tulee vaihtelevan alueittaisen rakentamisen määrän mukaisesti.

Ensimmäisessä vaiheessa alueellisia yhtiöitä tulisi perustettavaksi esimerkiksi Honkasuolle yksi (1) (vuonna 2024), Meri-Rastilaan kaksi (2) (vuosina 2024–2025) ja Malmin alueelle kolme (3) (vuosina 2025–2026). Malmilla alueellisten pysäköintilaitosten yhteyteen on suunniteltu myös asukkaiden yhteis- ja vapaa-ajantiloja sekä päivittäistavara-kauppa. Lisäksi joihinkin alueellisiin yhtiöihin (esim. Puotila) on suunniteltu toteuttavan liityntäpysäköintiä vuorottaiskäyttöön asukkaiden velvoitepysäköintipaikkojen kanssa.

Honkasuon alueyhtiön perustaminen pyritään aikatauluttamaan yhteensopivasti Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n perustamisen kanssa siten, että se voidaan mahdollisuuksien mukaan sisällyttää tähän kokonaisuuteen ja viimeksi mainitun yhtiön konserniyhtiöksi.

Toimintamallitarkastelut



Keskitettyjen lähtökohtaisesti velvoitepysäköintiin tarkoitettujen pysäköintilaitosten toteuttamis- ja toimintamalleja on tarkasteltu laajasti usean viime vuoden ajan yhteisvalmistelussa kaupunkiympäristön toimialan ja kaupunginkanslian kanssa sekä myös ulkopuolisen asiantuntijan (Ernst&Young Oy) verotuksellisten ja juridisten selvitysten kautta. Valmistelussa on tutkittu erilaisia vaihtoehtoja alueellisten keskitettyjen velvoitepysäköintiratkaisujen toteuttamisen oikea-aikaiseksi ja koordinoituksi toteuttamiseksi.

Ensisijaisena ratkaisumallina ja tarkasteltavien eri vaihtoehtojen lähtökohtana on ollut alueellisten pysäköintilaitosyhtiöiden omistamisen ja hallinnon keskittäminen joko suoraan kaupungin omistamalle palveluyhtiölle tai sen alakonsernille. Toissijaisesti on myös pohdittu pysäköintiin liittyvien toimintojen kehittämistä kaupungin nykyisen organisaation sisällä mm. vastuunjako selkeyttämällä, toimintaa keskittämällä ja resursseja parantamalla, mutta tämän osalta on todettu päätöksenteon ja hallinnon ketteryuden ja joustavuuden sekä myös asukkaille merkityksellisen toiminnan läpinäkyvyyden edellyttävän kaupungista erillistä organisaatiota.

Ensisijaisen ratkaisuvaihdon eli palveluyhtiömallin osalta on selvitetty tarkemmin kahta eri vaihtoehtoa, emoyhtiömallia ja nk. keskitetyn yhtiön mallia.

Emoyhtiömallissa alueellisia yhtiöitä perustettaisiin eri alueille kuten nykyään aluerakentamiseen liittyvien velvoitepysäköintitarpeiden mukaan, mutta alueellisten yhtiöiden äänivaltainen omistus ei olisi suoraan kaupungilla vaan kaupungin kokonaan omistamalla emoyhtiöllä. Emoyhtiö perustaisi ja hallinnoisi kaupungin puolesta alueellisia yhtiöitä ja tavoittelisi synergia- ja mittakaavaetuja sekä osaamisen keskittymistä ja turvaamista omien alueyhtiöomistustensa kautta.

Nk. keskitetyn yhtiön mallissa ei perustettaisi erillisiä alueellisia alueyhtiöitä vaan tämä kaupungin kokonaan omistama yhtiö toteuttaisi eri alueille tulevat keskitetyt pysäköintiratkaisut suoraan omaan omistukseensa. Alueilla toimivat asunto-osakeyhtiöt ja muut velvoitepaikkamääräysten piirissä olevat tahot eivät olisi keskitetyn yhtiön osakkeenomistajia, eikä kaupunki luovuttaisi keskitettyjä laitoksia alueen asunto-osakeyhtiöiden ym. omistukseen alueen valmistumisen jälkeenkään.

Vertailtaessa em. malleja emoyhtiömallia pidettiin tavoiteltavana, koska se mahdollistaa nykyisen käytännön mukaisesti keskitettyjen pysäköintilaitosten toteuttamisesta vastanneiden yhtiöiden osakkeista luopumisen konsernitasolla alueen valmistuttua sekä laitosten rakentamiskustannusten ja pysäköintilaitoksen lopullisen hallinnan kohdistumisen selkeästi alueen asunto-osakeyhtiöille sekä muille velvoitepysäköinnin pii-



rissä oleville toimijoille. Emoyhtiömalliin liittyy myös keskitetyn yhtiön mallia vähemmän eri toimijoiden yhdenvertaisuuteen liittyviä haasteita sekä juridisia ja verotuksellisia kysymyksiä.

Uuden yhtiön toimintamalli

Kaupungilla on runsaasti voimassa olevia asemakaavoja ja kaavoitusprosessin eri vaiheissa olevia alueita, joilla velvoitepysäköinnin normi on olemassa ja se perustuu keskitettyyn pysäköintiratkaisuun. Näille alueille tarvitaan seuraavan 10 vuoden aikana useita kymmeniä erilaisia alueellisia keskitettyjä pysäköintiratkaisuja, mikä käytännössä tarkoittaa noin 20 uuden alueellisen yhtiön perustamista (mm. Honkasuo, Itäkeskus, Malmi, Meri-Rastila, Oulunkylä, Karhukallio, Mellunkylä, Pukimäki).

Kaupungin puolella velvoitepysäköinnissä keskeisinä toimijoina ja toimintoina ovat mm. kaavoitus, tontit -yksikkö, aluerakentaminen, rakennusvalvonta sekä konserniohjaus. Jotta kaupungin alue- ja asuntorakentaminen etenee tavoitteiden mukaisesti, tulee varmistua pysäköintinormin mukaisen velvoitepysäköinnin optimaalisesta toteutumisesta. Tässä on tunnistettu tarve tehdä kaupungin toiminto- ja toimijarajat ylittävää pysäköinnin koordinoitua, systemaattista, kokonaisvaltaista ja ennakoivaa käytännön tason ohjaamista ja kehittämistä sekä käytännön toiminnan kustannustehokasta varmistamista alueellisella tasolla.

Jotta asemakaavan pysäköintinormin mukaiset velvoitepysäköintipaikat saadaan joustavasti, kustannustehokkaasti ja oikea-aikaisesti toteutettua aluerakentamisen ja kaupunkikehityksen edellytysten mukaisesti kaupungin pysäköintiin liittyvät tavoitteet huomioiden esitetään Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n perustamista alueellisen velvoitepysäköintikokonaisuuden kattavaksi koordinoimiseksi. Uusi yhtiö tulee olemaan 100 % kaupungin omistama ja kiinteä osa konsernia sekä tuen että ohjauksen näkökulmasta.

Luonnokset yhtiöjärjestyksestä ja perustamissopimuksesta ovat liitteinä 1-2.

Yhtiö on pysäköinnin keskitetty operatiivinen toimija, jonka tehtävänä on pääasiassa käytännössä huolehtia ja varmistaa kaupungin päättämien asemakaavojen mukaisten keskitettyjen velvoitepysäköintilaitoshankkeiden suunnittelu ja toteuttaminen.

Yhtiö edistää omassa toiminnassaan kaupungin pysäköintipolitiikan toteutumista ja siihen liittyvien linjausten toteuttamista, mutta sen tehtävänä ei ole tehdä pysäköintipoliittisia linjauksia. Yhtiö toteuttaa osaltaan kustannustehokkaasti kaupunkistrategiassa korostettua asukaspsyä-



köinnin varmistamista ja asteittaista markkinaehtoisuuteen siirtymistä alueiden erityispiirteet huomioon ottaen.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy järjestää kullekin alueelle kaavan mukaisen pysäköinnin joko perustamalla sinne tarvittavan alueyhtiön tai liittämällä alueen pysäköinnin järjestämisen jo olemassa olevaan yhtiöön. Helsingin Velvoitepysäköinti Oy toimii näin lähtökohtaisesti uusien alueyhtiöiden emoyhtiönä ja vastaa näiden alueyhtiöiden toiminnan ja hallinnon järjestämisestä kustannustehokkaasti ja koordinoitusti. Tulevaisuudessa Helsingin Velvoitepysäköinti Oy kehittää yllä kuvattua mallia tarpeen mukaan kaupungin sille asettamien tavoitteiden saavuttamisen edistämiseksi.

Lisäksi kaupunkikonsernin resurssien tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi kaupungin nykyisten alueellisten tytä- tai osakkuusyhtiöiden (pysäköinti- ja palveluyhtiöt) tulee selvittää mahdollisuudet hyödyntää yhtiön tarjoamia hallinnointi- ja koordinoitupalveluita huomioiden alueyhtiön elinkaaren mukainen omistuksen tilanne sekä juridiset reunaehdot.

Alueyhtiön perustaminen on osa Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:lle annettua palvelutehtävää, eikä siihen tarvitse pyytää konserniohjeen mukaista kaupungin kantaa, ellei perustamisessa olennaisesti lisätä kaupungin taloudellista vastuuta.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n perustaminen ei muuta itse velvoitepysäköinnin toteuttamisen tai lopullisen rahoittamisen tapaa Helsingissä, mutta mahdollistaa järjestelmällisemmän sekä kustannus- ja resurssitehokkaamman velvoitepysäköinnin toteuttamisen Helsingissä sekä ennakoivan pysäköintijärjestelyjen suunnittelun aluekohtaiset erityispiirteet huomioiden yhtiön kannalta tarkoituksenmukaisimmalla organisaatiorakenteella.

Kaupungin tavoitteena on lisätä pysäköinnin markkinaehtoisuutta, mikä laajimmassa muodossaan tarkoittaa, että autopaikkojen määrä on rakennushankkeiden toteuttajien vapaassa harkinnassa. Yhtiö ei toimi alueilla, joilla ei ole velvoiteautopaikkoja (eli joilla autopaikkojen määrä perustuu puhtaasti markkinaehtoisuuteen), ellei tälle ole yksittäistapauksessa erityisiä syitä (esim. olemassa olevien maantasoautopaikkojen järjestäminen keskitettyyn pysäköintilaitokseen tonttien täydennysrakentamisen mahdollistamiseksi). Siirtymä täyteen markkinaehtoisuuteen tapahtuu kuitenkin todennäköisesti asteittain ja alueittain pitkän ajan kuluessa ja yhtiön tarkoituksena on osaltaan tukea myös tätä siirtymistä markkinaehtoiseen pysäköintiin ja mahdollistaa sitä koskevat pilotoinnit sujuvasti ja kustannustehokkaasti. Erityisesti markkinaehtoiseen pysäköintiin siirtymisen alkuvaiheessa yhtiön osallistuminen



markkinaehtoisien pysäköinnin järjestämiseen voi olla perusteltua, koska Helsingin kaupungilla ei ole juurikaan kokemuksia täysin markkinaehtoisien pysäköinnin toteuttamisesta.

Yhtiön toimintaperiaatteet ja omistajastrategia

Yhtiön keskeisiksi tehtäviksi määritellään ennakoiva ja dynaaminen velvoitepysäköinnin järjestämisen suunnittelu ja toteuttaminen alueellisella tasolla (alueyhtiön toiminnan ylläpitäminen ja kehittäminen) sekä pysäköintiin liittyvien kaupungin tavoitteiden edistäminen (kaupungin antama palvelutehtävä). Kaupungin palvelutehtävään liittyvistä kaupungille myytävistä palveluista tehdään kaupungin ja yhtiön välillä erillinen sopimus. Sopimuksessa tullaan sopimaan myös yhtiön toiminnan ja rahoituksen seurantamenettelyistä ja seurantaryhmän toiminnasta, minkä avulla edistetään palvelusopimuksen toteutumista, suunnitellaan kaupungin palveluostot talousarviota koskevat päätökset huomioon ottaen sekä varmistetaan kaupungin ja yhtiön välinen tiedonkulku ja yhteistyö tulevaisuuden pysäköintihankkeissa.

Yhtiölle on laadittu omistajastrategialuonnos osana valmistelua. Luonnos on liitteenä 3.

Omistajastrategian mukaan yhtiö edistää osaltaan kaupungin sidosyhteisöinä ennakkolisesti ja aktiivisesti kaupunkistrategian, pysäköintipolitiikan, kaupunkikehityksen ja asuntotuotannon tavoitteiden sekä yleiskaavan toteutumista. Alueilla, joilla keskitettyjä velvoitepysäköintiratkaisuja ei toteuta markkinaehtoisesti, yhtiö edistää oikea-aikaisesti ja tarkoituksenmukaisesti asemakaavan mukaisten velvoitepaikkojen toteuttamista alueellisten pysäköintiyhtiöiden kautta ko. alueen erityispiirteet huomioiden. Yhtiölle keskitetään uusien ja soveltuvien osin olemassa olevien alueellisten pysäköintiyhtiöiden omistus ja/tai hallinnointi muodostaen toiminnallisen Helsingin Velvoitepysäköinti Oy -konsernin.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy huolehtii muiden kaupunkikonserniin kuuluvien alikonserniemoyhtiöiden tapaan, että sen tytäryhteisöissä noudatetaan soveltuvien osin kaupungin omistaja- ja konserniohjausta ja niihin liittyviä ohjeita, eikä näille alikonsernin yhtiöille vahvisteta kaupungin puolelta omia omistajastrategioita.

Kaupungin yhtiölle antamaan palvelutehtävään liittyen yhtiö ohjaa toiminnallisen konserninsa toimintoja ja hankintoja koordinoitusti ja samoin periaattein koko Helsingin alueella huomioiden kuitenkin kunkin alueen omat lähtökohdat esim. mahdollisessa markkinaehtoisessa pysäköinnin toteuttamisessa. Olennaista Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n perustamisessa ja olemassaolossa on alueellisten yhtiöiden toimintaan (pysäköintilaitoksen rakentaminen ja ylläpito) liittyvän osaamisen keskittäminen ja säilymisen varmistaminen sekä alueellisten yhtiöi-



den huolto-, taloushallinto- yms. palveluiden hankinnan koordinointi kustannus- ja resurssisäästöihin pyrkien. Osana kaupungin antamaa palvelutehtävää Helsingin Velvoitepysäköinti Oy tuottaa hallinnointi- ja koordinointipalveluja alueellisille yhtiöille, myös mahdollisuuksien mukaan nykyisille kaupungin pysäköinti- ja palveluyhtiöille.

Omistajastrategian kehittämislinjauksien mukaan yhtiö edistää kaupungin asuntotuotannon ja kaupunkikehityksen tavoitteiden toteutumista varmistaen asukaspysäköintimahdollisuuksia erityisesti ottaen huomioon myös markkinaehtoisien pysäköinnin edellytykset aluekohtaisesti. Yhtiö kehittää ja tehostaa alueellisten velvoitepysäköintiyhtiöiden toimintaa ja hallinnoinnin organisoimista kustannustehokkaasti keskittämällä ja koordinoimalla niiden järjestämistä. Yhtiö kerryttää osaamista pysäköinnin rakentamisesta, toteuttamisesta ja kehittämisestä.

Yhtiö irtautuu yksittäisten alueyhtiöiden omistuksesta, kun se on alueen kehityksen ja asukkaiden kannalta perusteltua. Samalla yhtiö lopettaa hallinnointi- ja koordinointipalvelujen tuottamisen ko. alueyhtiöille.

Yhtiölle asetettavia keskeisiä tavoitteita ovat kaupungin asuntotuotannon, kaupunkikehityksen ja pysäköintipolitiikan tavoitteiden edistäminen, alueellisten pysäköinti- ja palveluyhtiöiden toimintojen tehostaminen, ilmasto- ja ympäristövaikutusten vähentäminen sekä riittävä vaka-
varaisuus.

Uusi yhtiö kuuluu muiden kuin markkinaehtoisesti toimivien tytäryhteisöjen salkkuun ja kaupungin konserniohjauksessa pormestarin toimialaan.

Omistajastrategiassa on määritelty myös yhtiön hallituksen kollektiiviset osaamisvaatimukset, jotka kuvataan tarkemmin jäljempänä.

Yhtiön rahoitus ja talous

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n toiminnan rahoitus perustuu sen tai kaupungin tytär- tai osakkuusyhtiöinä olevilta alueyhtiöiltä, hallinnointi- ja hankintojen koordinointipalveluista perittäviin palvelumaksuihin hankintalain sallimassa määrässä (enintään 14 500 euroa/vuosi/yhtiö), minkä lisäksi kaupunki maksaa arvonlisäverollista korvausta yhtiölle annetun palvelutehtävän mukaisista yksilöidyistä toimenpiteistä.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n taloutta on mallinnettu eri skenaarioiden kautta 10 vuoden tarkastelujaksolla siten, että keskeisinä muuttuvina tekijöinä on tarvittavien alueellisten yhtiöiden ja niiden perustamiseen liittyvien kustannusten, kulloinkin tarvittavien työntekijöiden sekä perustamisessa tarvittavan alkurahoituksen määrä. Em. tekijöihin, talousmallinnuksen oletuksiin sekä suhdannetilanteen kehittymiseen liit-



tyy paljon epävarmuuksia, joiden vuoksi yhtiön perustamisesitys on tehty maltillisen skenaarion pohjalta. Tiivistelmä tästä taloudellisesta skenaariosta on liitteenä 4.

Talouksmallinnuksissa on myös huomioitu, että mahdollisuuksien mukaan muutama nykyinen alueellinen pysäköintiyhtiö on kiinnostunut ostamaan yhtiöltä palveluita, ja tämän keskittämisen tukeminen on kaupunkikonsernin resurssien näkökulmasta myös suositeltavaa.

Hallinnointi- ja koordinoitipalvelumaksujen tulovirran mallintamisessa on lähdetty alueellisten keskitettyjen velvoitepysäköintiin tarkoitettujen pysäköintilaitosten tämän hetken arvioidusta rakentamisen aikataulusta, mikä vaikuttaa perustettavien alueellisten yhtiöiden määrään toisaalta huomioiden, että yhden yhtiön alue voi kattaa useita eri pysäköintilaitoksia tarkoituksenmukaisen alueellisen jaottelun mukaisesti.

Henkilöstöressurssien arvioinnissa on lähdetty siitä, että yhtiöllä tulee perustamisesta lähtien olla riittävät resurssit hoitaa sille annettuja tehtäviä, mikä käytännössä edellyttää alkuvaiheessa toimitusjohtajan lisäksi projekti- ja hallintohenkilön palkkaamista.

Kaupungin korvaus yhtiölle yksilöidyistä toimenpiteistä eli palveluostot tulevat perustumaan kaupungin ja yhtiön välillä solmittavaan sopimukseen vastaavalla tavalla kuin esim. Helsingin kaupunkitilat Oy:n ja Helsinki Partners Oy:n kanssa. Palvelumaksun vuosittaiseen määrään vaikuttaa olennaisesti kaupunkikehityskohteiden rakentumisen aikataulu (kulloinkin suunnittelussa ja perustamisprosessissa olevien alueyhtiöiden määrä ja kunkin alueyhtiön perustamiseen liittyvät kustannukset), ja palvelumaksun kokonaismäärä voi vaihdella merkittävästikin vuosittain ollen keskimäärin 10 vuoden tarkastelujaksolla noin 400 000 euroa. Kaupungin palvelumaksun määrään vaikuttaa myös mahdollisen konsernitililimiitin käyttö niiden kustannusten kattamiseen, jotka emoyhtiö myöhemmin laskuttaa alueyhtiöltä.

Kaupungin ja yhtiön välisessä palvelusopimuksessa määriteltyjen tavoitteiden ja palvelukokonaisuuksien toteutumista, siihen liittyvien palvelujen sisältöä sekä kaupungin palveluostojen tulevaa määrää tarkastellaan kaupungin vuotuiset talousarviota koskevat päätökset huomioon ottaen. On katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että yhtiön toimialarajat ylittävän tehtävänannon johdosta kaupungin palvelusopimukseen perustuvat ostot maksetaan kaupunginkanslian käytettäväksi osoitetusta keskitetystä määrärahasta vastaavasti kuin esimerkiksi Helsinki Partners Oy:n osalta. Näitä kaupungin palveluostoja ohjataan ja seurataan tehtävän palvelusopimuksen mukaisesti seurantaryhmässä.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy perustaa uuden alueyhtiön sijoittaen siihen perustamisen yhteydessä riittävän oman pääoman ehtoisen ra-



hoituksen, jonka määrässä on huomioitava alueyhtiön toimintaedellytyksien turvaaminen alusta lähtien ja vallitseva kustannustaso. Alueyhtiöiden perustamisessa tarvittavan alkuvaiheen pääoman määrä huomioidaan kaupungin vuotuisissa palveluostoissa yhtiöltä sen mukaisesti, että nykyäänkin kaupunki on sijoittanut alueelliseen yhtiöön äänivaltaisen osakkeen merkintähinnan (joka tällä hetkellä olisi arviolta noin 50 000 euroa, jos kaupunki perustaisi alueyhtiön). Alueellisen yhtiön perustaminen on suunniteltava oikea-aikaisesti alueen asuntorakentamisen etenemisen mukaisesti sekä selvittäen toiminnalliset ja rahoituskelliset yhteistyömahdollisuudet alueen toimijoiden kuten rakennuttajien kanssa.

Uuden yhtiön kaupungin pysäköinnin kehittämiseen liittyvät tehtävät ja yhtiölle nyt ja tulevaisuudessa kaupungin toimesta asetettavat tavoitteet huomioon ottaen voi olla tarpeen tarkastella yhtiön resursointia tulevina vuosina kaupungin ja yhtiön välisissä tehtävänantoa koskevissa sopimusneuvotteluissa tai muuten erikseen.

Yhtiön perustamisen yhteydessä siihen on tarpeen sijoittaa omaa pääomaa, jotta uusi yhtiö pystyy käynnistämään toimintansa ylösajon sekä lisäksi turvaamaan toimintansa aikana perustettavien alueyhtiöiden alkuvaiheen taloudellisen aseman. Viime kädessä alueellisten pysäköintiratkaisujen rakentaminen ja ylläpito rahoitetaan kuitenkin alueen asunto-osakeyhtiöiden ja muiden velvoitepysäköinnin piiriin kuuluvien toimijoiden toimesta. Yhtiön toiminnan talousmallinnuksen pohjana olevien oletusten epävarmuuksien (kuten perustettavien alueyhtiöiden lukumäärä ja perustamisajankohdat sekä suhdannetilanne) johdosta tarkoituksenmukaiseksi oman pääoman määräksi on yhtiön perustamisen yhteydessä arvioitu 500 000 euroa.

Yhtiön henkilöstö

Yhtiön henkilöstöresurssien osalta laskelmissa on lähdetty siitä, että yhtiössä olisi riittävän vahva toimisto- ja hallintotyö- sekä kiinteistöasiantuntijaosaaminen. Helsingin Velvoitepysäköinti Oy suunnittelee, organisoii ja koordinoii keskitetysti kunkin alueyhtiön tarvitseman toimitusjohtajatyön sekä muut henkilöstöresurssit ottaen huomioon yhtiön tavoitteena olevan pysäköinti- ja sen rakentamistoimintaan liittyvän osaamisen keskittämisen ja kustannussäästöt.

Kaupungin konserniohjeen mukaan tytäryhteisöt kuuluvat työnantaja-järjestöön ja soveltavat järjestäytymisensä mukaista työehtosopimusta.

Henkilöstön eläke-etuudet järjestetään kunnallisen eläkelain tasoisina. Yhtiö ottaa eläkevakuutuksen Kevasta.



18.09.2023

Asia/10

Yhtiö noudattaa kaupunkikonsernin tytäryhteisöjä koskevia henkilöstöpoliittisia periaatteita sekä konserniohjeen mukaista henkilöstöpolitiikkaa.

Yhtiön hallitus ja tilintarkastaja

Yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiön hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä huolehtii hallitus, johon kuuluu yhtiöjärjestyksen mukaan vähintään kolme ja enintään viisi varsinaista jäsentä.

Hallituksen jäsenten toimikausi on kaksi vuotta. Helsingin kaupungilla on oikeus nimetä yhtiön tilintarkastaja ja varatilintarkastaja, jota ei kuitenkaan tarvitse valita, jos tilintarkastajaksi valitaan hyväksytty tilintarkastusyhteisö.

Kaupungin tytäryhteisöt jaetaan hallitustyöskentelyn vaativuuden perusteella neljään eri hallituspalkkioryhmään. Kaupunginhallitus on päättänyt eri ryhmissä maksettavien palkkioiden suuruudesta 12.3.2018, § 145. Kaupunginvaltuuston 23.6.2021, § 213 päätöksen johdosta palkkioiden euromäärään on tullut muutoksia. Perustettava yhtiö on sen roolin ja keskeisen merkityksen johdosta sekä muiden tytäryhteisöjen jakautuminen eri palkkioryhmiin huomioon ottaen perusteltua määritellä kuuluvaksi palkkioryhmään B. Kyseisessä palkkioryhmässä hallituksen puheenjohtajalle maksetaan tällä hetkellä 3 800 euron suuruinen vuosipalkkio ja lisäksi kaikille hallituksen jäsenille maksetaan 410 euron suuruinen kokouspalkkio.

Yhtiölle valmistellun omistajastrategian mukaan yhtiön hallituksella tulee olla kollektiivisesti osaamista ainakin seuraavilta osa-alueilta:

- Asuminen
- Pysäköintitoiminta (ml. pysäköintipolitiikan tuntemus)
- Infra-ala
- Kestävä kehitys ja vastuullisuus
- Liiketoiminnan johtaminen ja johdon laskentatoimi
- Talous-, investointi- ja rahoitusosaaminen

Perustettavan yhtiön hallituksen nimeämisestä päätetään hallintosäännön mukaisesti kaupunginhallituksen konsernijaostossa.

Kunnan tehtävät ja kaupunkistrategia uuden yhtiön kannalta

Asian valmistelussa on huomioitu kunnan toimialan ja kaupunkistrategian mukaiset kaupungin tehtävät ja tavoitteet.



Kuntalain 1.2 §:n nojalla kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Osallistuminen pysäköintilaitosten rakentamiseen, joiden tarkoituksena on alueen velvoitepysäköintipaikkojen järjestäminen ja kehittäminen, on kunnan toimialaan kuuluvaa. Helsingin kaupunkistrategian mukaan varmistetaan pysäköintimahdollisuuksien riittävyys asukaspysäköinnissä sekä liityntäpysäköinnissä.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n toimintaa ohjaa kaupunkistrategian pysäköintiä koskevat linjaukset sekä tytäryhteisökohtainen omistajastrategia. Pyrkimyksenä on ensisijaisesti toteuttaa asemakaavan mukaiset velvoitepysäköintiratkaisut aluerakentamisen mahdollistamiseksi sekä kaupungin pysäköintipolitiikan ja kaupunkistrategian tukeminen ja kehittäminen uudis- ja täydennysrakentamisalueilla. Kaupunki antaa yhtiölle palvelutehtävän, joka liittyy kaupungin toimialaan kuuluvien tehtävien sekä kaupunkikehittämiseen ja asuntorakentamiseen liittyvien strategisten painopisteiden toteuttamiseen.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n toimintamallissa on lähtökohtana velvoitepysäköinnin asemakaavan mukaisen toteuttamisen mahdollistamisen, alueyhtiöille tarjottavien, käytännön toimintaa helpottavien hallinnointi- ja koordinoitupalveluiden tuottamisen, aluetuntemuksen lisäämisen sekä kaupunkistrategian toteuttamisen (muun muassa erityisesti pysäköinnin markkinaehtoisuuden lisääminen aluekohtaisesti) nivoutuminen yhteen.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy:n alueellisille yhtiöille tuottamien koordinoitupalvelun tavoitteena on järjestää alueyhtiöiden hankinnat mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Koordinoitupalveluiden tuottamisessa olennaista on läpinäkyvyys ja tasapuolisuus. Yhtiön toteuttamien kilpailutusten lähtökohtana on avoin ja tasapuolinen kilpailutus, jonka lopputuloksena alueyhtiöt voivat hankkia mahdollisimman kustannustehokkaita palveluja.

Olennaista toimintamallissa on mahdollistaa yhtiölle riittävä toimintavapaus ja -valtuudet sekä resursointi kaupungin antaman tehtävän hoitamiseen kuitenkin niin, että alueiden kehittämisen ohjausvastuu säilyy kaupungilla. Yhtiölle asetettavia tavoitteita ja niiden seurantaan liittyviä mittareita tuodaan esille yhtiön omistajastrategiassa.

Valtiontukiarviointi

Kielletyn valtiontuen määritelmä pohjautuu Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen ("SEUT") 107 artiklan 1 kohtaan, jossa val-



tiontuki määritellään jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Tunnusmerkkien täytyessä kyseessä on kielletty valtiontuki, ellei jokin poikkeussäännöistä sovellu.

Voidakseen olla valtiontukea, julkisen rahoituksen on kanavoiduttava yritykseen. Euroopan unionin tuomioistuimissa yritykseksi on määritelty taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta.

Helsingin Velvoitepysäköinti Oy perustetaan alueellisen keskitetyn velvoitepysäköinnin rakentamista ja toteuttamista varten. Yhtiö tuottaa alueyhtiöille koordinointi- ja hallintopalveluita muista kuin taloudellisista syistä, jotta kaupungin pysäköintipoliittiset yms. strategiset kaupunki-kehitystavoitteet toteutuisivat mahdollisimman kustannus- ja resurssi-tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

Komissio on tuen käsitettä koskevassa tiedonannossa määritellyt kriteerit, joiden täytyessä infrastruktuurin rakentamisen tukemisella ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai kilpailuun. Komissio katsoo, että vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai kilpailuun vääristyminen on yleensä poissuljettua infrastruktuurin rakentamisessa silloin, kun i) infrastruktuuri ei kilpaile suoraan toisen infrastruktuurin kanssa, ii) yksityinen rahoitus on alalla ja kyseisessä jäsenvaltiossa vähäistä ja iii) infrastruktuurin tarkoituksena ei ole valikoivasti suosia tiettyä yritystä tai toimialaa vaan se hyödyttää koko yhteiskuntaa (Euroopan komission tiedonanto 2016/C 262/01, kohta 211).

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että infrastruktuurien rakentamiseen edellä mainituissa tilanteissa myönnettyä rahoitusta ei käytetä tukemaan infrastruktuurin operointia tai muuhun taloudelliseen toimintaan kuten infrastruktuurin toiminnan harjoittamisen, ristiintukemiseen tai välilliseen tukemiseen. Ristiintukeminen voidaan sulkea pois pitämällä erillistä kirjanpitoa yksikön harjoittamasta taloudellisesta toiminnasta (Euroopan komission tiedonanto 2016/C 262/01, kohta 212).

Keskitettyjen pysäköintilaitosten suunnittelu ja rakentaminen alueellisen velvoitepysäköinnin toteuttamiseksi edellyttää kaupungin osallistumista hankkeeseen, koska velvoitepysäköinti ei ole laadittujen selvitysten mukaan itsessään taloudellisesti kannattava sijoituskohde eikä sen toteuttaminen yksityisesti ole taloudellisesti realistista, kun alue rakentuu eri aikoina. Keskitetyn pysäköintilaitoksen rakentaminen osana asuntontonttien velvoitepysäköinnin toteuttamista vähentää autopaikkojen mää-



rää kortteleissa ja katuympäristöissä sekä vaikuttaa merkittävästi kaupungissa alueiden käyttöön.

Jos Helsingin Velvoitepysäköinti Oy tai alueyhtiöt harjoittavat taloudellista toimintaa kuten esimerkiksi Helsingin Velvoitepysäköinti Oy tarjoamalla markkinoille palveluja taikka alueyhtiöt vuokraamalla ylimääräisiä autopaikkoja ulkopuolisille tahoille, kirjanpito on tältä osin eriytetävä.

Lähtökohtaisesti alueyhtiön toiminta velvoitepysäköintipaikkojen toteuttamiseksi palvelee ko. alueen asunto-osakeyhtiöiden asukkaita ja muita velvoitepysäköinnin piirissä olevia tahoja rajatulla alueella.

Edellä mainitun infrastruktuurin suunnittelun ja rakentamisen tukeminen ei siten sisällä SEUT 107 artiklan (1) mukaista valtiontukea.

Hankintaoikeudellinen arviointi

Uusi yhtiö on julkisista hankinnoista annetun lain näkökulmasta hankintayksikkö eli se kuuluu hankintalain soveltamisalan piiriin. Yhtiön rahoitus tulee alueellisilta yhtiöiltä sekä kaupungilta. Kaupunki myös nimittää yhtiön hallituksen ja valvoo osakkeenomistajana yhtiön toimintaa. Näin yhtiö täyttää hankintalaissa määritellyt julkisoikeudellisen laitoksen toiminnan rahoitusta, johtoa ja sen nimeämistä koskevat edellytykset. Lisäksi yhtiön toiminnan luonne täyttää myös hankintalain edellytyksen siitä, että yhtiö on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonetta. Uuden yhtiön on näin ollen kilpailutettava omat hankintansa hankintalain mukaisesti.

Hankintalakia sovelletaan lähtökohtaisesti myös kaupungin ja sen tytäryhtiöiden välisiin hankintoihin. Hankintalakia ei kuitenkaan sovelleta hankintaan, jonka kaupunki tekee sidosyksiköltään, tai hankintaan, jonka sidosyksikkö tekee kaupungilta. Uuden yhtiön sidosyksikköasema edellyttää, että

- yhtiö on kaupungista muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen,
- kaupunki yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yhtiöön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa,
- yhtiössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa,
- yhtiö harjoittaa enintään 5 % ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on.



Uusi yhtiö on osakeyhtiönä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen. Kaupunki käyttää määräysvaltaa yhtiöön, eikä yhtiössä ole muiden tahojen pääomaa. Näin ollen yhtiön ja kaupungin välisen sidosyksikköaseman arvioinnin osalta ratkaistavaksi jää se, harjoittaako yhtiö sidosyksikköaseman edellyttämällä tavalla liiketoimintaansa pääosin kaupungin kanssa (ns. ulkoinen myynti enintään 5 % ja enintään 500 000 euroa).

Hankintalaissa ulkopuolisen rahoituksen osuus on liitetty liiketoiminnan käsitteeseen, jota ei ole määritelty hankintalaissa. Hankintadirektiivi (2014/24/EU) puhuu liiketoiminnan sijaan oikeushenkilön toiminnoista, jotka suoritetaan niiden tehtävien täyttämiseksi, jotka se on vastaanottanut määräysvaltaa käyttävältä hankintaviranomaiselta tai muilta kyseisen hankintaviranomaisen määräysvallan alaisilta oikeushenkilöiltä.

Oikeuskäytännössä on katsottu, että yksikön on suoritettava pääosa toiminnoistaan hankintayksikön hyväksi. Kaiken muun (ml. yksityisen puolen kanssa harjoitettavan toiminnan) tulisi olla ainoastaan toissijaista. Arviointia tehtäessä tulisi huomioida kaikki toiminnot, joita harjoitetaan hankintaviranomaisen kanssa tehdyn hankintasopimuksen yhteydessä vastaanottajan henkilöllisyydestä riippumatta.

Yhtiön toimintamallissa kaupunki velvoittaa erillisellä tehtävänantoa koskevalla sopimuksella Yhtiön tuottamaan hallinnointi- ja koordinoitipalveluja alueellisille yhtiöille, jotka järjestävät velvoitepysäköintiä. Unionin (/yhteisöjen) tuomioistuimen Carbotermo-ratkaisun (C-30/04) perusteella, jos hankintayksikön ja sidosyksikön välisessä sopimuksessa sopimuksen kohteeksi on määritelty ulkopuolisiin henkilöihin kohdistuva toiminta, ulkopuoliset tahot voivat ainakin tietyissä tilanteissa rinnastua määräysvaltaa käyttävään hankintayksikköön. Carbotermo-ratkaisun perusteella on merkityksentöntä, suorittaako maksun yhtiölle sen omistava hankintayksikkö vai suorittavatko sen ulkopuoliset tahot, kunhan toiminta perustuu yhtiön ja hankintayksikön väliseen oikeussuhteeseen.

Edelleen tapauksen KHO 2012:61 perusteella kunnan lakisääteiseen terveydenhuoltoon kuuluvia palveluita voidaan tarjota myös ulkopuolisille, mikäli kyseessä ovat lakisääteiset tai muuhun toimintaan liitännäiset palvelut. Kunnan tehtäviä ovat aluerakentamisen, asumisen ja alueiden kehittäminen sekä niiden toimintaedellytysten varmistaminen, mihin kokonaisuuteen velvoitepysäköinnin järjestäminen kuuluu. Liitännäispalveluiden osalta oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on ehdotettu, että arvioinnissa voitaisiin nojautua hankintasopimukseen. Mikäli hankintasopimus velvoittaa yksikön tarjoamaan palvelua myös esimerkiksi yrityksille tai kansalaisille, näille suunnattu myynti voitaisiin katsoa hankintayksikköön suuntautuvaksi.



Carbotermo-ratkaisun ja edellä kuvatun oikeuskäytännön mukaisen poikkeuksen soveltaminen yhtiöön on huomioitu yhtiön perustamista koskevassa päätöksenteossa, yhtiön perustamisasiakirjoissa ja Yhtiön ja kaupungin välillä laadittavassa sopimuksessa tehtävänannosta. Olennaista tästä on mm. se, että kaupunki tulee hankkimaan yhtiöltä vain sellaisia palveluita, jotka liittyvät yhtiölle määriteltyyn tehtävään, yhtiö ei pyri laajentamaan toimintaansa ja että kaupunki ohjaa aktiivisesti yhtiön toimintaa tavoitelähtöisesti.

Yhtiön yhtiöjärjestys on laadittu tämän tulkinnan mukaisesti. Edelleen yhtiön ja kaupungin välille myöhemmin laadittava sopimus palveluiden ostoista muotoillaan siten, että on selvää, että myös mahdollisen ulospäin suuntautuvan toiminnan tarkoituksena on kaupungin yhtiölle antaman aluerakentamiseen, kaupunkikehitykseen sekä pysäköinnin tavoitteiden toteutumisen edistämiseen liittyvien tehtävien ja tavoitteiden tukeminen.

Sidosyksikköasema mahdollistaa toimimisen siten, että kaupunki ostaa yhtiöltä tehtävänantosopimuksessa määritellyt palvelut kilpailuttamatta.

Lopuksi

Uuden yhtiön on tarkoitus osaltaan varmistaa kaupunkistrategisia sekä kaupungin aluerakentamisen, kaupunkikehityksen ja pysäköintipolitiikan tavoitteiden toteutuminen. Yhtiö on tarkoitus perustaa mahdollisimman pian tämän päätöksen jälkeen niin, että se huolehtii toiminnan käynnistämiseen liittyvistä käytännön toimenpiteistä ja niihin liittyvistä sitoumuksista.

Hallituksen jäsenten nimeämistä koskeva asia tuodaan konsernijaoston päätettäväksi samanaikaisesti yhtiön perustamisen kanssa. Yhtiölle on tarkoituksenmukaista valita mahdollisimman laaja-alainen ja monipuolista osaamista ja kokemusta omaava hallitus yhtiön toimiala huomioon ottaen.

Yhtiön pääomitus on suunniteltu siten, että se varmistaa yhtiön toimintakyvyn, mutta on samalla siten perusteltu ja oikein mitoitettu, että sitä ei ole pidettävä EU:n säännösten vastaisena kiellettyinä valtiontukena.

Aluerakentamisen etenemiseen ja suhdannetilanteen kehittymiseen liittyy epävarmuuksia, joiden vuoksi yhtiön perustamisesitys on tehty mallillisen skenaarion pohjalta, jotta yhtiö on elinkelpoinen ja taloudellisesti vakaalla pohjalla mahdollistaen yhtiön toiminnan nopean ylösajon ja kehittämisen.

Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 3 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää yhteisöjen ja säätiöiden perustamisesta.



18.09.2023

Asia/10

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi
Miia Aho, konsernilakimies, puhelin: 310 36445
mii.aho(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Perustamissopimusluonnos
- 2 Yhtiöjärjestysluonnos
- 3 Omistajastrategialuonnos
- 4 Tiivistelmä valitusta talousskenaariosta

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimusohje, kaupunginhallitus

Tiedoksi

Kaupunginkanslia
Kaupunkiympäristön toimiala