



# Tukkutori ja Helsingin Leijona Oy liiketoimintasuunnitelman syventäminen ja henkilöstön osallistaminen -

Loppuraportti  
26.11.2020

KPMG Oy Ab

# Sisällysluettelo

|  | <b>Sivu</b> |
|--|-------------|
| Johdon yhteenveto                            | 3           |
| Selvityksen tavoite ja käytetyt menetelmät   | 14          |
| Dokumentti- ja lähdetietoanalyysin aineistot | 20          |
| Avaintoimijoiden haastatteluiden tulokset    | 22          |
| Henkilöstön työpajat I ja II                 | 24          |
| Vuokralaisten webinaari                      | 32          |
| Juridinen tarkastelu                         | 35          |
| Uuden yrityksen tarkennettu toimintamalli    | 62          |
| Liitteet                                     | 71          |
| Liite 1. Haastatellut tahot                  |             |
| Liite 2. Haastattelulomake                   |             |
| Liite 3. Työpaja I tulokset                  |             |
| Liite 4. Työpaja II tulokset                 |             |



# Johdon yhteenveto

# Selvityksessä on tarkasteltu Tukutorin ja Helsingin Leijonan yhdistämistä liiketoiminnallisesta, juridisesta ja taloudellisesta näkökulmasta

## Lähtökohta

### Järjestelyn tarkoituksena on edistää Helsingin kaupungin tavoitteiden saavuttamista

- Kaupunkistrategian tavoitteet mm. vetovoima, urbaanit yhteisölliset kohtaamispaikat, elinkeinopolitiikka/ yritysryhmittäisyys, tapahtumatoiminta, matkailu, alueiden/paikkojen houkuttelevuus ja elinvoima
- Toimintatapojen rohkea uudistaminen ja kaupungin keskittyminen ydintoimintoihin
- Toiminnan, kiinteistökannan ja määriteltyjen alueiden jatkuva kokonaisvaltainen kehittäminen konsepteja ja paikkakohtaisia kehittämisteemoja hyödyntäen
- Vuokratasojen tervehdyttäminen, toiminnan taloudellinen läpinäkyvyys ja toimijoille/loppukäyttäjille mahdollisesti myönnettävän tuen erottaminen vuokrasta
- Kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttäminen
- Liikevaihdesta suuri osa tulee lähiasukkailta, ei vain matkailijoita, paikallistuntemus tärkeää
- Riittävä omistajaohjaus alueiden kehittämisen kokonaisvastuun säilyttämiseksi kaupungilla, mutta yhtiölle riittävä toimintavapaus ja -valtuudet sekä resursointi
- Organisaationäkökulmasta toimintamallin rakentaminen henkilöstöä kuunnellen
- Toimintojen näkökulmasta rationaalisen, yhteisen toimintamallin luominen

26.11.2020

### Tarkasteltavat toiminnot

|   |                                      |
|---|--------------------------------------|
| Katariinankadun varasto   | Uudet määritellyt aluekehityskohteet |
| Teurastamo  | Kauppatorin kehitys                  |
| Tukutori  | Torikorttelit                        |
| Pakastamo   |                                      |
| "Suuret torit"<br>(Kauppatori, Hakaniemen tori, Hietalahden tori) |                                      |
| "Pienet torit" / aukiot   |                                      |
| Kauppahallit  |                                      |
| Malmin hangaari   |                                      |

# Lähtökohtana on, että toimintamallin varmistaa kaupunkistrategian toteutumisen yhtiön eri liiketoimintakokonaisuuksissa

## Lähtöaineisto

### Kaupungin strategia ja tavoitteet

- **Kaupunkistrategian tavoitteet** mm. vetovoima, urbaanit yhteisölliset kohtauspaikat, elinkeinopolitiikka/ yrittäjyys, tapahtumatoiminta, matkailu, kaupunginosien ja paikkojen houkuttelevuus ja elinvoima
- **Toimintatapojen rohkea uudistaminen** ja kaupungin keskittyminen ydintoimintoihin
- Toiminnan ja määriteltyjen kohteiden ja kaupunginosien **jatkuva kokonaisvaltainen kehittäminen** konsepteja ja paikkakohtaisia kehittämisteemoja hyödyntäen
- **Yhteinen laaja kehittämistoiminta ohjaa yleisiltä osuuksilta palvelukehitystä ja -konseptointia**
- **Vuokratasojen tervehdyttäminen**, toiminnan taloudellinen läpinäkyvyys ja toimijoille/loppukäyttäjille mahdollisesti myönnettävän tuen erottaminen vuokrasta
- Kulttuurihistoriallisten **arvojen säilyttäminen**
- Liikevaihdesta suuri osa tulee **lähiasukkailta**, ei vain matkailijoita, paikallistuntemus tärkeää
- Riittävä **omistajaohjaus** kohteiden ja kaupunginosien kehittämisen kokonaisvastuun säilyttämiseksi kaupungilla, mutta yhtiölle riittävä **toimintavapaus** ja -valtuudet sekä resursointi
- Organisaationäkökulmasta toimintamallin rakentaminen **henkilöstöä kuunnellen**
- Toimintojen näkökulmasta **rationaalisen, yhteisen toimintamallin luominen**

## Työpajat ja haastattelut

### Liiketoimintaympäristö

- Asiakkaiden tarpeet otettava keskiöön
- Eri kohteilla ja kaupunginosilla on eri profiilit, jotka täytyy ymmärtää
- Yksiköillä on oltava omat, määritellyt tehtävät ja roolit
- Toimintaympäristö on koronan myötä muuttunut, eikä toimintaa voi esim. turistivirtojen varaan rakentaa
- Uusi organisaatio tarvitsee ketteryyttä ja muutnoskykyä
- Uusia mahdollisuuksia on kyettävä kokeilemaan ja pilotoimaan
- Kohteet ja kaupunginosat on ymmärrettävä kokonaisuuksina, vaikutukset ympäristössä toimivien yritysten toimintaan on otettava huomioon

### Yhtiön rooli, asema ja organisaatio

- Vahva kehittämisen ote ja osaaminen
- Yhtiöllä on oltava riittävä kriittinen massa, jotta se voi toimia omillaan, itsenäisenä yksikkönä
- Yhtiölle on annettava kaupunkistrategian mukainen selkeä rooli ja tehtävä, ja sille on luotava tehtävän mukainen strategia
- Yhdistyminen on toteutettava niin, että henkilöstö nopeasti löytää paikkansa uudessa mallissa
- Yhtiötä johdetaan liiketoiminnallisista lähtökohdista yhtiön strategian mukaisilla mittareilla

# Tavoitteena on toimintamallin jatkuva kehittäminen kohti urbaanin kaupunkikehittämisen toimintamallia

- Kaupunki takaa yhtiölle riittävän **ITSENÄISYYDEN JA TOIMINTAVAPAUDEN**, sekä edistää kaikilla tasoilla tapahtuvaa hyvää yhteistyötä ja vuorovaikutusta kehitystyön ja tiedon siirtymisen näkökulmista
- Tavoitteena luoda **HELSINGIN KAUPUNGIN URBAANIN KAUPUNKIKEHITTÄMISEN YHTIÖ**, joka keskittyy kaupunkistrategiaa toteuttaen vetovoimaisen ja elämyksellisen kaupunki- ja ruokakulttuurin kehittämiseen
- Toimintatapaa luonnehtii **ROHKEA** uudistaminen
- Toiminnan ytimessä kaupunginosien ja konseptien **JATKUVA KEHITTÄMINEN** riittävin resurssein
- **VIESTINTÄ JA MARKKINOINTI** keskeisessä asemassa uudessa yrityksessä, samoin **VUOROVAIKUTUS**
- Viestintään, markkinointiin ja vuorovaikutukseen tulee laatia strategisia tavoitteita edistävä **VUOROVAIKUTUSSUUNNITELMA**.
- Asiakkaat ja sidosryhmät tulee segmentoida ja miettiä **ASIAKASSEGMENTTI**kohtaiset vuorovaikutuksen menetelmät ja vuosikello. Näin luodaan viestintään, markkinointiin ja vuorovaikutukseen säännöllisyyttä ja rutiineja, mikä helpottaa asiakkaiden, vuokralaisten ja kumppanien kanssa toimittaessa.



# Toimintamalliehdotus

Ehdotamme hybridimallia, jossa toiminta organisoidaan kolmen kokonaisuuden varaan:

- i) kaupunginosien ja kohteiden liiketoiminta
- ii) yhteinen kehittämistoiminto
- iii) yhteiset tuki- ja muut toiminnot

## 1 Kaupunginosien ja kohteiden liiketoiminta

- Operatiivinen toiminta ja johtaminen
- Vuokraus ja yksikkökohtainen toiminnan kehittäminen
- Asiakaspalvelu ja päivittäinen tuki
- Asiakaskontaktit ja vastinparit
- Tilojen hallinta, kehittäminen ja investointitarpeiden tunnistaminen
- Liiketoiminnan suunnittelu ja ohjaus
- Kontaktit kaupungin muihin yksiköihin operatiivisen toiminnan puitteissa

**Asiakaslupauksen täyttämisen ja palvelun tason ylläpito, tulovirroista huolehtiminen**

## 2 Yhteinen kehittämistoiminto

- Kohteiden ja asiakkaiden tarpeiden kehityksen ja trendien tunnistaminen
- Uusien palvelujen tunnistaminen ja konseptointi
- Tapahtumaosaaminen
- Verkostoituminen kaupungin sisällä ja ulkopuolella
- Kaupunkistrategian teemojen, kuten vetovoima, urbaanit yhteisölliset kohtaamispaikat, elinkeinopolitiikka ja yrittäjyys, tapahtumatoiminta, matkailu, kaupunginosien ja kohteiden houkuttelevuus ja elinvoima, edistäminen kehittämistoiminnon kautta

**Uusien palvelujen mahdollistaminen, liiketoiminnan kehittämisen varmistaminen**

## 3 Yhteiset tuki- ja muut toiminnot (osittainen ulkoistus mahdollinen)

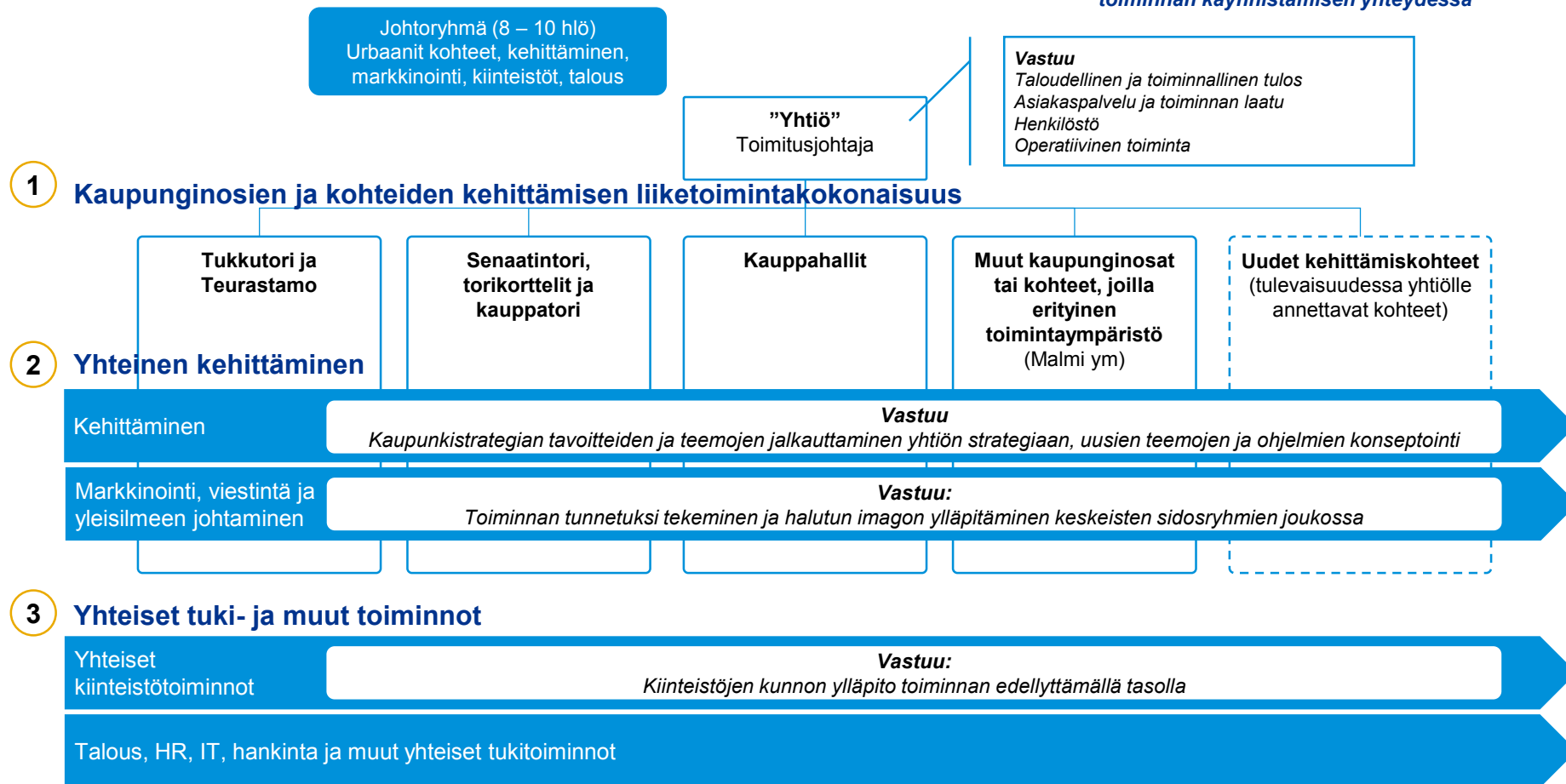
- Talous
- HR
- Viestintä
- Markkinointituki
- Yhteiset kiinteistöasiat ja kaikille yhteinen osaaminen
- Johtaminen
- Investointien suunnittelu ja ohjaus
- IT
- Muut yhteiset toiminnot (myös kaupungin muista toiminnoista saatava tuki)

**Liiketoiminnan edellytysten ylläpito ja toimivuuden varmistaminen**

Huom! Perustettava yhtiö päättää lopulliset organisatoriset sisällöt, toimintatavat ja ulkoistuksen hyödyntämisen toimintansa osalta.

# Ehdotetussa mallissa toiminta organisoidaan kaupunginosien ja kohteiden, yhteisen kehittämisen ja yhteisten tukitoimintojen varaan

**Luonnos – yhtiön johto määrittää organisaation toiminnan käynnistämisen yhteydessä**





# Uuden yhtiön toimintamallin edut

Suosituksena tämän selvityksen perusteella esitetään Helsingin kaupungin käynnistävän valmistelut **urbaanin kaupunkikehittämisen hybridimallin** edistämiseksi.

Hybridimalli varmistaa nykyisen toiminnan jatkuvuuden...

1. Edellytykset toiminnallisen tehokkuuden parantamiselle ja osaamisen kehittämiseksi pysyvät hyvinä.
2. Henkilöstölle luodaan selkeä toimintamalli ja paikka organisaatiossa.
3. Asiakkaille pysyvät tutut toimintatavat henkilöineen ja yhteydenpitokanavineen.

...ja mahdollistaa liiketoiminnan uudistamisen urbaanin kaupunkikehittämisen edistämiseksi

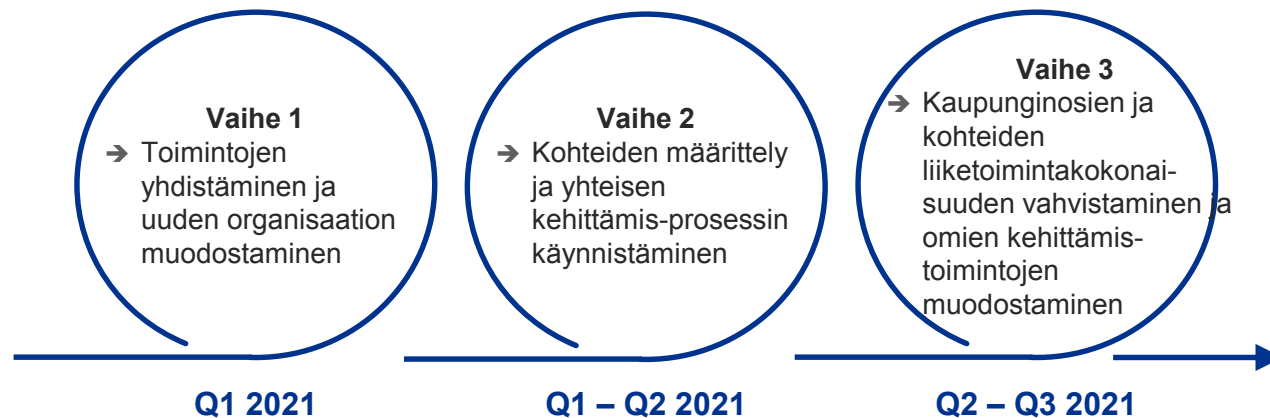
4. Malli antaa kasvot asiakkaiden suuntaan ja ketteryys paranee eri asiakasryhmissä.
5. Urbani kaupunki- ja palvelukehitys nousee toiminnan keskiöön.
6. Kaupunkistrategia ohjaa aidosti toimintoja urbaanin kaupunkikehittämisen ja konseptikehittämisen osalta.

**Hybridimalli toimii uuden yhtiön käynnistysvaiheen toimintamallina, ja uusi yhtiö voi luoda oman visionsa ja strategiset tavoitteet kohdentumaan aitoa urbaanin kaupunkikehittämisen mallia.** (vrt. By&Hamn Kööpenhaminassa, Tanskassa <https://byoghavn.dk/>)

# Uuden yhtiön toimintamalliehdotus ja seuraavat toimenpiteet

## Selvityksen tulosten perusteella ehdotamme seuraavia toimenpiteitä vuosille 2020 ja 2021:

1. Helsingin kaupunki tekee päätöksen uuden yhtiön johtamis- ja toimintamallin etenemisestä
2. Laaditaan aikataulu ja projektisuunnitelma päätöksen etenemisestä käytäntöön ja resursoidaan (talous, henkilöt, ulkoinen tuki, aikataulu) yhtiön toimintamallin käynnistyminen taloudellisten laskelmien avulla
3. Käynnistetään uuden yhtiön perustaminen ja projektisuunnitelman edistäminen



Uuden yhtiön perustaminen edellyttää myös toimenkuvien uudistamista ja sekä henkilöstön työsopimusten että vuokralaisten vuokrasopimusten päivittämistä.

# Juridisen tarkastelun johtopäätökset

## Sidosyksikköasema

- Perustettavan yhtiön voitaisiin katsoa olevan **julkisoikeudellinen laitos ja kaupungin sidosyksikkö**, jonka toiminnan katsottaisiin vuokratulojen osalta kohdistuvan kaupunkiin.
- **Sidosyksikköaseman myötä kaupunki voisi hankkia yhtiöltä myös kehityspalveluita ilman kilpailuttamisvelvoitetta. Yhtiö voisi myös tarvittavilta osin tukeutua kaupungin tai sen sidosyksikköyhtiöiden palveluihin (käännein in house ja in house sisters –hankinnat).**
- Sekä hankintayksikkö- että sidosyksikköasemaan liittyy **epävarmuustekijöitä**. Lisäksi on otettava huomioon, että julkisista hankinnoista säädettyjen oikeusohjeiden mukaan hankintayksikköiden tekemiä toimenpiteitä tulee arvioida niiden tosiasiallisen tarkoituksen ja lopputuloksen mukaan. Oikeustoimia arvioidaan lähtökohtaisesti sen mukaan mitä osapuolten välillä tehtävillä sitoumuksilla tavoitellaan. Poikkeukset hankintalain kilpailuttamisvelvoitteelle ovat lähtökohtaisesti ns. suppeasti sovellettavia oikeusohjeita eikä hankintayksikköiden tule laajentaa niiden soveltamisalaa hankintalaissa säädetystä.
- Edellä tarkoitettujen riskien hallinnoimiseksi yhtiön perustamisasiakirjojen laadinnassa sekä yhtiön perustamista koskevassa päätöksenteossa tulisi erityisen tarkkaan kiinnittää huomiota niihin luonnehdintoihin ja määräyksiin, jotka yhtiön toimintaan kohdistuvat. Asiakirjoista tulisi ilmetä paitsi yleisen edun mukainen tarkoitus, myös ns. Carnotermoratkaisun mukainen ”tehtävänanto”, jota koskien tulisi laatia myös erillinen sopimus.

## Valtiontuki- ja kilpailuoikeudelliset lähtökohdat

- Suunniteltu liiketoimintamalli pitää näkemyksemme mukaan sisällään huomioitavan valtiontukielementin. Selvää on, että toimintamalli liittyy yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin. Tukiperusteella voidaan katsoa myös olevan esimerkiksi SGEI-palveluita vastaavia piirteitä ja tietyssä mielessä toiminnalla julkisen palvelun luonne. Tällaiset perusteet ja niihin liittyvät tuet tulisi kuitenkin käytännössä ilmoittaa, jolloin peruste voidaan hyväksyä poikkeuksena pääsääntöön.
- Jos perustettavan yhtiön liiketoimintamalliin liittyy säännönmukaisesti mahdollinen valtiontukielementti, on olemassa takaisinperinnän ja mahdollisten muiden hallinnollisten seuraamusten riski. Jos Helsingin Leijona Oy:n toimintaan katsottaisiin liittyneen valtiontukea, joka olisi myönnetty joko yhtiölle tai sen vuokralaisille ilman, että valtiontuen myöntämisen edellytyksistä voitaisiin varmistua, liittyisi toimintaan mahdollinen takaisinperintäriski riippumatta siitä, mikä taho toimintaa jatkossa harjoittaisi.
- **Valtiontuen sallittavuudesta tulisi varmistua ennakolta, samoin hintatason markkinaehtoisuudesta.** Valtiontukia koskevassa arvioissa ei ole merkitystä sillä, muodostaako toimenpide julkisyhteisöjen kannalta järkevän tavan yhteiskuntapolitiikkaan liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi, tai kuinka perusteltavissa tuen myöntäminen muuten on. Sallittavuus on kytketty ilmoitusmenettelyyn.
- Yhtenä etenemistapana voitaisiin pitää **toimintamallin notifiointia tukiohjelmana**. Notifiointin lopputulos riippuu kuitenkin useasta seikasta ja prosessi edellyttää huolellista valmistelua yhteistyössä TEMn kanssa. Vaihtoehtoisesti voitaisiin arvioida jonkin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen tukimuodon soveltumista, mutta perusteiden osalta liiketoimintamalli, jossa tukea myönnetään käytännössä yhtiölle ja vuokralaisille/elinkeinoharjoittajille ja etupäässä markkinatoimintaan, voi olla soveltuvuusarvioinnissa ongelmallinen lähtökohta. Emme välittömästi tunnista sellaista ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista poikkeusperustetta, joka soveltuisi sellaisenaan tilanteeseen.
- Koska suunniteltu menettely ei täyttäne sellaisenaan RPAssa asetettuja, osittain kaupungin tavoitteiden kanssa vastaavia tarkoituseriä koskevia tuen perusteita, on perusteltua olettaa, ettei järjestelyä sellaisenaan voida katsoa suoraan sisämarkkinoille soveltuvaksi. **Viime kädessä sallittavuus liittyy myös arvioon siitä, onko kyseessä aito markkinapuute eli ilman tukitoimia ei ole olemassa eikä voi realistisesti syntyäkään (ei-tuettua) kaupallista tarjontaa.**
- Yksityiskohtaisemmassa **valtiontukioikeudellisessa arvioinnissa tulisi tarkemmalla tasolla arvioida, millaisista kulttuurihistoriallisesti arvokkaista kohteista on kyse sekä näiden rakennusten korjaustarpeiden, käyttökustannusten ja tilatehokkuuden aiheuttamista haasteista. Tällainen arvio voisi toimia pohjana tukimuodon**

# Taloudellinen tarkastelu, pääkohdat

# Kysymyksiä uuden yhtiön johdon käsiteltäväksi

| Aihe  | Sisältö  | Kiireellisyys / ajankohta   |
|---|--|---|
| <b>Organisaation rakenne, roolit ja toimenkuvat</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>– Yksiköiden, niiden tehtävien ja roolijaon määrittely</li><li>– Resurssit ja henkilöstön sijoittuminen</li><li>– Yhtiön ja yksiköiden johdon toimenkuvat</li></ul>      | <ul style="list-style-type: none"><li>– Käynnistysvaiheen rakenteen oltava valmis kun toiminta käynnistyy, mahdolliset muutokset voi sisällyttää toimintasuunnitelmaan</li></ul>              |
| <b>Yhtiön strategia</b>                             | <ul style="list-style-type: none"><li>– Yhtiön strategian laatiminen ja hyväksyttäminen hallituksella</li><li>– Yhtiön yksiköiden ja prosessien alastrategioiden määrittely tarpeen mukaan</li></ul>           | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ensimmäisen kahden kuukauden aikana</li></ul>   |
| <b>Toiminnan tavoitteet</b>                         | <ul style="list-style-type: none"><li>– Liiketoiminnan kasvu-, kannattavuus ja muiden tavoitteiden määrittely</li><li>– Kaupunginosien ja kohteiden kehittämistavoitteista ja linjauksista sopiminen</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ensimmäisen kahden kuukauden aikana</li></ul>   |
| <b>Toiminnan rakenne</b>                            | <ul style="list-style-type: none"><li>– Strategisia tavoitteita laadittaessa mietittävä tulevaisuuden mahdollinen siirtymävaihe aitoon urbaanin kaupunkikehityksen malliin hybridimallin kautta</li></ul>      | <ul style="list-style-type: none"><li>– Arviointi otetaan johdon agendalle ja strategiseksi asiaksi toiminnan alusta lähtien, päätökset tehdään myöhemmin</li></ul>                           |
| <b>Toimintasuunnitelma</b>                          | <ul style="list-style-type: none"><li>– Yksikkö- ja kaupunginosa- ja kohdekohtaiset suunnitelmat ja tavoitteet vuositasolla alk. 2021</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ensimmäisen kolmen kuukauden aikana</li></ul>   |
| <b>Johtamismalli</b>                                | <ul style="list-style-type: none"><li>– Johtamismallin ja –prosessin määrittely ja kuvaus</li><li>– Johtamisen pöytien / foorumien määrittely ja käynnistäminen</li></ul>                                      | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ylätason johtamismalli valmiina, kun toiminta käynnistyy uudessa yhtiössä</li><li>– Johtamismalli vahvistetaan, kun strategia on hyväksytty</li></ul> |



# Selvityksen tavoite ja käytetyt menetelmät

# Selvityksessä on tarkasteltu Tukutorin ja Helsingin Leijonan yhdistämistä liiketoiminnallisesta, juridisesta ja taloudellisesta näkökulmasta

## Lähtökohta

### Järjestelyn tarkoituksena on edistää Helsingin kaupungin tavoitteiden saavuttamista

- Kaupunkistrategian tavoitteet mm. vetovoima, urbaanit yhteisölliset kohtaamispaikat, elinkeinopolitiikka/ yritysryhmittäisyys, tapahtumatoiminta, matkailu, kaupunginosien ja kohteiden houkuttelevuus ja elinvoima
- Toimintatapojen rohkea uudistaminen ja kaupungin keskittyminen ydintoimintoihin
- Toiminnan ja määriteltyjen kaupunginosien ja kohteiden jatkuva kokonaisvaltainen kehittäminen konsepteja ja paikkakohtaisia kehittämisteemoja hyödyntäen
- Vuokratasojen tervehdyttäminen, toiminnan taloudellinen läpinäkyvyys ja toimijoille/loppukäyttäjille mahdollisesti myönnettävän tuen erottaminen vuokrasta
- Kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttäminen
- Liikevaihdesta suuri osa tulee lähiasukkailta, ei vain matkailijoita, paikallistuntemus tärkeää
- Riittävä omistajaohjaus kehittämisen kokonaisvastuun säilyttämiseksi kaupungilla, mutta yhtiölle riittävä toimintavapaus ja -valtuudet sekä resursointi
- Organisaationäkökulmasta toimintamallin rakentaminen henkilöstöä kuunnellen
- Toimintojen näkökulmasta rationaalisen, yhteisen toimintamallin luominen

26.11.2020

### Tarkasteltavat toiminnot

|   |                                  |
|---|----------------------------------|
| Katariinankadun varasto   | Uudet määritellyt kehityskohteet |
| Teurastamo  | Kauppatorin kehitys              |
| Tukutori  | Torikorttelit                    |
| Pakastamo   |                                  |
| "Suuret torit"<br>(Kauppatori, Hakaniemen tori, Hietalahden tori) |                                  |
| "Pienet torit" / aukiot   |                                  |
| Kauppahallit  |                                  |
| Malmin hangaari   |                                  |

# Toimintojen yhdistämisen suuntaviivat ja keskeiset kysymykset

| Suuntaviivat  | Kysymyksiä liiketoiminnan ja toimintamallin näkökulmasta  |
|---|---|
| Organisointi yhteen kokonaisuuteen, jolla on toiminnan kannalta riittävä toimivalta         | Mitä päätöksiä ja valintoja yhtiön on kyettävä tekemään?<br>Mitkä ovat omistajaohjauksen asettamat puitteet toiminnalle?  |
| Kaupunki omistaa 100 %, yhtiö vuokraa kiinteistöt   | Mikä on liiketoiminnan kannalta tavoiteltava vuokrataso ja –malli?  |
| Selkeä rakenne joka tukee taloudellista ohjausta  | Miten tulovirrat muodostuvat ja miten niitä uudessa rakenteessa ohjataan ja seurataan?<br>Miten liiketoimintaa kehitetään ja miten esim. kasvua haetaan?                        |
| Kaksi liiketoimintoa, vuokraus ja kehittäminen, joilla on omat tavoitteet                   | Mitkä ovat synergiat ja miten niiden toteutuminen varmistetaan johtamisen kautta?<br>Mitkä tavoitteet ovat yhteisiä, ja mitkä ovat toimintokohtaisia?                           |
| Resurssit keskitetään ydintoimintoihin, asiat tehdään seillä, missä on parhaat edellytykset | Mikä on yhtiön ydintoimintaa?<br>Mitä on ehdottomasti pidettävä omissa käsissä ja yhtiön hallinnassa, mitä voi ostaa / siirtää?<br>Mistä yhtiö ei voi luopua?                   |
| Henkilöstön nopea ja sujuva siirtyminen   | Miten toiminta organisoidaan ja tuleeko vastuu- ja toiminta-alueisiin muutoksia?<br>Miten toimintaa uudessa yhtiössä johdetaan, ja miten tämä näkyy organisaation eri tasoilla? |
| Malmin hangaari ja pienet torit keskitetään yhtiön hallinnointiin                           | Miten ylläpito ja operatiivinen toiminta järjestetään?  |
| Tukkutorin ja Tori-kortteleiden vuokralaiset  | Miten vuokralaisia tiedotetaan ja kuullaan?<br>Miten osallistaminen tehdään tulevaisuudessa, kun tahot ovat organisoituneet eri tavoin?   |



# Liiketoimintasuunnitelman tarkistaminen

Ehdotamme uuden yhtiön toimintamallin ja liiketoimintasuunnitelman arviointia seuraavasti:

| Tehtävä   | Tuotos  | Työskentelytapa   |
|---|---|---|
| 2 – 3 vaihtoehdoisen toimintamallin kuvaus laadittujen suuntaviivojen mukaan  | Kuvaus vaihtoehtoisista tavoista järjestää toiminta (organisointi, ydintoiminta / ostopalvelut, toiminto- / prosessimalli, riskitaso, muut sovellettavat kriteerit) | Avainhenkilöiden haastattelut<br>KPMG:n ohjaama työpaja                       |
| Toimintamallien arviointi asetettujen tavoitteiden mukaan                     | Arvio toimintamallien kyvystä täyttää asetetut kriteerit, erityisesti i) kyky toteuttaa kaupungin strategia, ii) talouden ohjaus ja läpinäkyvyys, iii) synergiat    | KPMG arvioi toimintamallit<br>Johtopäätösten läpikäynti yhteisessä työpajassa |
| Riskien ja mahdollisten negatiivisten synergioiden tunnistaminen ja arviointi | Tunnistetut ja priorisoidut riskit<br>Arvio yhtiön kyvystä hallita riskejä  | KPMG:n laatima riskiarvio<br>Tulosten arviointi työpajassa                    |
| Ehdotuksen laatiminen toimintamalliksi  | Ehdotus toimintamalliksi<br>Uuden yhtiön liiketoimintasuunnitelman luonnos<br>Riskiarvio  | Raportointi toimeksiantajalle   |

- KPMG laatii arviot ja kuvaukset
- Työn eteneminen ja johtopäätökset käydään toimeksiantajan kanssa läpi yhteisissä palavereissa säännöllisesti
- Työpajoja tarvitaan arviolta 2, ja ne ovat 2 – 3 tunnin mittaisia

# Selvityksessä käytetyt menetelmät ja aineistot

| Työkokonaisuus  | Käytetty menetelmä ja aineisto                                  |
|---|---|
| Dokumenttianalyysi  | Desk-study lähdemateriaalista                                   |
| Tarkastelu valtiontukioikeuden ja hankintalain mukaisesti kaupungin rahoitusmahdollisuuksista organisaation osalta (vuokraus- ja erityisesti kehittämistoiminto)  | Juridinen tarkastelu  |
| Teemahaastattelut uuden organisaation tavoitteesta ja johtamisesta, liiketoimintamallista ja taloudellisesta tavoitteesta, henkilöstöstä ja tarvittavasta osaamisesta, vuokralaisista ja kumppaneista sekä riskeistä. | Face-to-face –tai puhelinhaastattelut (N=22)                    |
| Tukkutorin ja Helsingin Leijona Oy:n henkilöstön osallistaminen   | Yhteiset työpajat, 2 kpl  |
| Vuokralaisten kuuleminen  | Yhteinen webinaari vuokralaisille                               |
| Toimintamallivaihtoehtojen laatiminen   | Asiantuntijatyö aineiston ja materiaalin pohjalta               |
| Tulosten validointi ja kommentointi   | Työpalaveri selvityksen ohjausryhmän kanssa                     |
| Loppuraportointi  | Raportointi kaiken kerätyn aineiston ja materiaalin perusteella |

# Selvityksen työvaiheet ja aikataulu - syksy 2020

| I<br>Aloituskokous   | II Lähtötietoa-analyysi ja rahoitusmallien juridinen tarkastelu  | III<br>Haastattelut  | IV<br>Kehittämistyöpajat ja webinaari  | V Liiketoimintasuunnitelman tarkentaminen ja palaveri tulosten läpikäymiseksi   | VI<br>Raportointi  |
|--|--|--|--|---|--|
| <p><b>Tavoite</b><br/>Työvaihe sisältää yhteisen aloituskokouksen KPMG:n ja tilaajan välillä ja erikseen sovittavat työkokoukset Teams:in avulla.</p> <p><b>Työn sisältö</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— KPMG varmistaa yhteisen ymmärryksen työn sisällöstä, toteutuksesta ja edistymisen seurannasta ja keskeisistä päivämääristä sekä haastateltavista ja työpajojen ajankohdista.</li><li>— Työryhmän kokoukset on sovittu pidettäväksi :<ul style="list-style-type: none"><li>ma 21.9. klo 8-9</li><li>pe 2.10 klo 11-12.30</li><li>ti 13.10 klo 15-16</li><li>ma 26.10 klo 15-16</li><li>Pe 30.10 klo 10-11.30</li></ul></li><li>— Lisäksi tarkennetaan loppuraportin muoto ja sisältöehdotus.</li><li>— Sopimussisällöt ja maksuehdot</li></ul> | <p><b>Tavoite</b><br/>Tarkastellaan materiaalit koskien selvitykseen osallistuvia organisaatioita sekä laaditaan juridinen tarkastelu kehittämistoiminnon kaupunkirahoituksen osalta.</p> <p><b>Työn sisältö</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Analysoidaan olemassa olevat keskeiset strategiat, taustatieto-aineistot ja dokumenttiaineistot ml. alustava liiketoimintasuunnitelma</li><li>— Laaditaan valtioneuvoston ja hankintalain mukainen juridinen tarkastelu kaupungin rahoitusmahdollisuuksista organisaation osalta (vuokraus- ja erityisesti kehittämistoiminto)</li><li>— Haastattelurungon laadinta ja haastatteluiden varaaminen</li></ul> | <p><b>Tavoite</b><br/>Haastatellaan toimintamallin ja liiketoimintasuunnitelman kannalta keskeiset avainhenkilöt ja vuokralaisten edustajat. Haastattelut kohdentuvat erityisesti vaihtoehtoihin toimintamalleihin päällekkäisen työn poistamiseksi, johtamismalliin ja tulosohjaukseen sekä liiketoiminnan kehittämiseen.</p> <p><b>Työn sisältö</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Haastattelut N=22</li><li>— Luodaan organisaatiolle alustavat tulevaisuuden yhteistyömallit.</li><li>— Tunnistetaan riskit ja mahdolliset negatiiviset synergiat</li></ul> | <p><b>Tavoite</b><br/>Toimintamallivaihtoehtojen priorisoimiseksi järjestään työpajat (2 kpl) selvityksen asianosaisille. Organisoidaan max. 1 h kestävä webinaarimuotoinen tiedotustilaisuus vuokralaisille. Tuloksena syntyy priorisoitu yhteistyön toimintamalli henkilöstön ja haastateltujen näkemyksen mukaisesti.</p> <p><b>Työn sisältö</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— <b>1. työpaja pidetty 20.10.</b> Työpajassa yöstettiin toimintamallivaihtoehtojen sisältöjä.</li><li>— <b>Juridinen tarkastelu</b> toimitettu ja tarkastelun esitys pidetty 20.10.</li><li>— <b>Webinaari pidetty 22.10.</b> selvityksestä alustavine tuloksineen yhteisesti Tukutorin ja Torikortteiden vuokralaisille.</li><li>— <b>2. työpaja pidetty 27.10.</b> Työpajassa kommentoitiin organisaatiomallin vahvuuksia ja riskejä.</li></ul> | <p><b>Tavoite</b><br/>Valitulle toimintamallille laaditaan tarkennettu liiketoimintasuunnitelma. Tuloksena syntyy priorisoitu organisaation toimintamalli ja liiketoimintasuunnitelma.</p> <p><b>Työn sisältö</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Ehdotus toimintamalliksi</li><li>— Uuden yhtiön liiketoimintasuunnitelman luonnos</li><li>— Näkemys kehittämistoiminnon resursoinnista</li><li>— Riskiarvio</li></ul> <p><b>Kokoukset:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Kokous 27.10.klo 8.30-9:00 riskilaskelmasta</li><li>— Yhteinen palaveri tilaajan edustajien kanssa alustavien tulosten läpikäymiseksi ja kommentoimiseksi (26.10.)</li></ul> | <p><b>Tavoite</b><br/>Selvityksen loppuraportti luovutetaan tilaajalle 30.10. 2020. Loppuraportin muodosta sovitaan tilaajan kanssa selvityksen aloituspalaverissa.</p> <p><b>Työn sisältö</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Tulosten esittely tilaajalle ennen loppuraportin viimeistelyä</li><li>— Analysoitu ja visualisoitu työn loppuraportti tilaajan kommentoitavaksi kehittämisehdotuksineen</li><li>— Loppuraportti sisältää seuraavat osuudet:<ol style="list-style-type: none"><li>1. Työn tavoite, tausta ja menetelmät</li><li>2. Toimintamallikuvaus</li><li>3. Liiketoimintasuunnitelma valitulle toimintamallille</li><li>4. Juridinen tarkastelu</li><li>5. Johtopäätökset ja suositukset</li></ol></li></ul> |

Vko 39

Vkot 39-40

Vkot 40-41

Vkot 42-43 (alkuviikot)

Vkot 43-44

Vkot 43-47



# Dokumentti- ja lähdetietoanalyysin aineistot

# Selvitystä varten läpikäytyt aineistot ja dokumentit

## Selvitystä varten on käyty lävitse seuraavat tausta-aineistot:

1. Tukkutorin liiketoimintasuunnitelman laatiminen (KPMG)
2. Tukkutorin taloudellinen laskelma (KPMG)
3. Tukkutorin vuokratasoselvitys (NewSec)
4. Helsingin kaupungin Tukkutoria koskevat tausta-aineistot ja päätökset

Näitä selvityksiä on käytetty työn taustamateriaalina ja analyysin tekemisen tukena.



# Avaintoimijoiden haastatteluiden tulokset

# Avaintoimijoiden haastatteluiden tulokset (N=22)

## 1. Organisointi yhteen kokonaisuuteen: tavoitteet ja johtaminen

- Luodaan uusi yhtiö, josta saadaan synergia etuja (ei vain kahden organisaation yhdistäminen)
- Yhtiön oltava itsenäinen suhteessa kaupunkiin, itsenäinen toimintatapa turvattava
- Resursointi uudessa yhtiössä riittävälle tasolle toiminnan turvaamiseksi
- Innovatiivinen johtamismalli turvattava
- Tavoitteiden keskinäinen tasapaino turvattava: kiinteistökehitys, konseptointi ja placemaking -tavoitteet
- Tavoitteiden osalta myös välilliset elinvoimatavoitteet tulisi huomioida esim. torialueiden osalta

## 2. Liiketoimintasuunnitelma ja taloudelliset tavoitteet

- Vuokraustoiminnasta saatavien tulojen tulisi kattaa kehittämistoiminnasta koituvat menot
- Vahvasti yritysmuotoinen yhtiö, tulosohjaus ja tulostavoitteet kohdilleen/ yhtiön tavoite ”tulla toimeen omillaan”
- Yhtiön lisäarvo muualla kuin vuokraustoiminnassa
- Vuokralaisyritysten menestyminen tärkein tavoite liiketoiminnan kannalta
- Huomioitava vuokratasoselvityksen tulokset

## 3. Henkilöstö ja osaaminen

- Ammattimainen johto, toimitusjohtajan rooli kriittinen
- Osaamista tulisi olla kiinteistökehityksestä, konseptikehitystä ja placemaking-kehittämisestä, näin tuodaan uutta sisältöjä toimintaan
- Vuokralaistoiminnan kuratointiosaaminen huomioitava
- Talous ja projektiosaaminen tärkeää
- Kehittämistoiminnan resursointikysymykset ratkaistava (vrt. Maria01)

## 4. Vuokralaiset ja kumppanit

- Asiakas- ja yrittäjälähtöisyyden tulisi olla yhtiön toiminnan keskiössä
- Pitkäjänteistä, selkeää yhteiskehittämistä vuokralaisten kanssa tulevaisuudessa
- Tarvelähtöistä kehittämistyötä yrittäjien ja asiakkaiden kanssa
- Etnisten yrittäjien huomiointi yhteistyössä, kaksikielisyys huomioitava, muutkin kielet käyttöön yhteistyössä
- Vuokralaisyhteisöjen muodostaminen tärkeää vuorovaikutteisen suhteen luomiseksi tulevaisuudessa

## 5. Riskit

- Tuleeko uudesta yhtiöstä liian byrokraattinen?
- Kaupungin ohjausmekanismit väärinä, organisaatio ei pääse toimimaan riittävän itsenäisesti
- Ylisuuret odotukset kaupungin rahoitusmahdollisuuksista
- Liian vähäinen resursointi



# Henkilöstön työpajat I ja II



# Työpajat I ja II

Selvityksessä yhtenä työvaiheena järjestettiin kaksi työpajaa Tukutori Oy:n ja Helsingin Leijona Oy:n henkilöstölle. Työpajat I ja II järjestettiin Teurastamon Flavour Studiolla. Osallistujat koostuivat:

- Tapahtumatuottajista
- Vuokraustoiminnosta vastaavista
- Halli- ja torivalvojista

Molemmissa työpajoissa alusten jälkeen osallistujat työskentelivät sekaryhmissä yhteisesti annettujen kysymysten parissa.

**Työpaja I tavoitteena** oli luoda alustava yhteinen näkemys perustettavasta organisaatiosta, sisältäen näkemyksen palveluista, osaamisesta ja kehittämistoiminnasta sekä muista keskeisistä tekijöistä.

**Työpaja II tavoitteena** oli työstää edelleen I työpajan tuloksia yhteiseksi organisaatiomalliksi. Työpajassa käytettiin pohjana kahta vaihtoehtoista toimintamallia, joiden sisältöjä työstettiin ryhmätyöskentelyssä.

## Työpaja I työskentelykysymykset

- Mitä palveluita uuden yhtiön tulisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?
- Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?
- Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?
- Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi

## Työpaja II työskentelykysymykset

- Mitkä ovat toimintamallin vahvuudet?
- Mitkä ovat toimintamallin heikkoudet tai riskit?
- Miten toimintamallia pitäisi muokata, jotta se toimisi paremmin? Lisätä tai poistaa?
- Mitä muuta tulisi toimintamallin osalta huomioida?

# Työpaja I: Ryhmätyön tulos 20.10.2020, kaikki ryhmät 1/2

| Mitä palveluita pitäisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?  | Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?  |
|---|---|
| <p><b>Yleistä:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Asiakaslähtöisyys</b> lähtökohtana palveluihin (esim. sopimukset asiakkaan mukaan, ei paikan)<ul style="list-style-type: none"><li>• Yhden luukun periaate</li><li>• Palvelut sekä yksityisille että julkisille toimijoille</li><li>• Turistit ja kotimaan asiakkaat, asukkaat</li></ul></li><li>• <b>Kaupunginosa- ja kohdemarkkinointi, viestintä ja markkinointi</b><ul style="list-style-type: none"><li>• muutoksessa tärkeää myös sisäinen viestintä</li><li>• Kattoviestintä toreille ja halleille</li><li>• Vuokralaisten tukeminen informaatiolla</li></ul></li></ul> <p><b>Palvelut:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Monipuoliset tapahtumat</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Riittävä resursointi</li></ul></li><li>• <b>Kaupunginosa ja kohdekehittäminen</b> -&gt; asukkaat -&gt; yrittäjät (tapahtumat, esimerkkinä Töölöntori)</li><li>• <b>Palveluiden tuottamisessa keskeistä saavutettavuus ja selkokieliisyys</b></li></ul> | <p><b>Yleistä:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Kestävä kehitys</b> kaiken kehittämistoiminnan pohjana</li><li>• <b>Ennakointi</b>, mahdollisiin tulevaisuuksiin varautuminen</li><li>• <b>Yhteinen strategia</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Kaupungin näköistä liiketoimintaa (pehmeä voitontavoittelu)</li></ul></li><li>• <b>Asiakas- ja työntekijälähtöinen kehitystyö keskiöön!</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Mielenpitojen kuuntelu</li></ul></li><li>• <b>Realistista kehitystyötä</b><ul style="list-style-type: none"><li>• ei liian isoja tai kalliita suunnitelmia</li><li>• Kehittäminen ja toteutus vaatii resursseja (€)</li></ul></li></ul> <p><b>Kehitystoiminta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Placemaking kehitystyö</b><ul style="list-style-type: none"><li>• yllättäviä uusia avauksia tutuissa paikoissa (huomioiden kulttuurihistoria &amp; arvot)</li><li>• Sesonkikaupunki: sesonkiteemoja, innostamista, uuden luomista</li><li>• Toritoiminnan kehittäminen, viihtyisyys (esim. kauppatori)</li><li>• Kohteiden kehittämistä ja erityispiirteiden tuntemusta</li><li>• Identiteetit eri alueille</li></ul></li><li>• <b>Toimijoiden tarkka ja vahva kuratointi vs. olemassaolevien toimintojen kehittäminen</b> nyk. vuokralaisten kanssa.</li><li>• <b>Uusien yrittäjyyteen liittyvien kokeilujen tukeminen</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Kevytyrittäjyys, hybridit</li><li>• Kauppiaiden vaihto-ohjelma: kv-, kansallinen, alueellinen vaihto</li></ul></li><li>• <b>Helsingin ruokakulttuurin kansainväliset verkostot hyödyksi</b></li><li>• <b>Yhteistyö eri tahojen kanssa</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Sujuvampi yhteistyö kunnossapitoasioissa</li><li>• Kiinteistökehittämisen yhteistyö</li></ul></li></ul> |

# Työpaja I: Ryhmätyön tulos 20.10.2020, kaikki ryhmät 2/2

| <b>Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>  | <b>Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi</b>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Kokonaisvaltainen, innovatiivinen johtajuus ja organisointi</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Selkeät vastuut, maalaisjärki, oikeudenmukaisuus, laajempi näkemys</li><li>• Riittävä resursointi, talous &amp; henkilöstö</li><li>• Tarvittava päätöksenteko tulee meiltä (ei liikaa "väärää" valtaa vuokralaisilta)</li><li>• Työpaikan varmuus ja muutokseen liittyvät epävarmuustekijät (palkka, edut)</li><li>• Hallivalvojen tehtävät (palkkatuki työntekijöiden rooli? Voiko toimikuvaa kehittää?)</li></ul></li><li>• <b>Juridinen osaaminen</b></li><li>• <b>Projektiosaaminen</b></li><li>• <b>Talousosaaminen</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Palkkatason tarkastelu ja selkeät vastuunjaot</li></ul></li><li>• <b>Konseptointiosaaminen</b></li><li>• <b>Tekninen osaaminen (tapahtumat, kiinteistöt)</b><ul style="list-style-type: none"><li>• Erityisosaaminen (kortit, JV, tilityö yms.)</li></ul></li><li>• <b>Markkinointiosaaminen</b></li><li>• <b>Monikulttuuriosaaminen ja kielet</b></li><li>• <b>IT-osaaminen</b></li><br/><li>• Koulutusta useaan uuteen tehtävään</li><li>• Byrokratian purkaminen keskeistä</li><li>• Työntekijöiden oma-aloitteisuus keskeistä</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Organisaatio, jolla on kasvat</b> (asiakaspalvelu, johtaminen ihmisläheistä)<ul style="list-style-type: none"><li>• Manageeraus -&gt; "oma" selvityshenkilö, kontaktihenkilö, "isäntäleima"</li><li>• Ylläpitopuolen yhteyshenkilö (aikataulut, kokonaiskuva, koordinointi, rahankäytön hallinta)</li></ul></li><li>• <b>Selvät vastuunjakotaulukot</b> (kaupunki, vuokralaiset) &amp; yhtenäiset <u>sopimukset</u> (vuokralaisen ohjaus), <u>tehokkuus</u></li><li>• <b>Vuokralaisvalintojen periaatteet</b>, selkeämmät säännöt &amp; sopimukset vuokralaisille<ul style="list-style-type: none"><li>• talous</li><li>• sisältö</li><li>• Paikkakohtaisuus</li></ul></li><li>• <b>Asiakaspalvelusihteerit määritettävä?</b> Eli kenen puhelinta pidetään varattuna millekin asialle</li><li>• <b>Ulkoa ostettavat palvelut</b> – miten hoidetaan esim. ylläpitopalvelut?</li><li>• <b>Julkisen ja puolijulkisen toiminnan rajapinta</b> – miten hoidetaan?</li><li>• <b>Perusinfra kuntoon!</b> Roskikset, kierrätys jne.</li></ul> |

# Työpaja I - keskeiset esiin nousseet teemat ryhmätyöskentelyssä

## YHTEISET, KESKEISET TEEMAT:

- **Uuden yhtiön toimijoiden roolit & vastuut** määriteltävä tarkasti, **sisäisen viestinnän** osuus tärkeää
- **Vuokraustoiminnan** lisäksi keskeistä on luoda **tapahtumatoimintaa** eri kohderyhmille
- **Kehittämisosaaamisen** tulee olla monipuolista
- **Markkinointi- ja viestintäosaaminen** keskiössä ja sen resurssit ovat keskeinen tuki vuokralaisille

## LISÄKSI:

- **Manageeraus** eli vuokralaisille tai vuokralaisryhmille omat yhteyshenkilöt
- **Yrittäjyyteen liittyvien kokeilujen tukeminen**
  - Esim. kauppiaiden vaihto-ohjelmat (kv, kansallinen ja alueellinen)
- **Monikulttuurisuusosaaminen ja kielet**
- **Perusinfrastruktuurin parantaminen ja kunnossapito**

# Työpaja II: Ryhmätyön tulos 27.10. - Funktionaalinen malli (ryhmät 1 ja 2)

| <b>Toimintamallin vahvuudet</b>  | <b>Toimintamalli heikkoudet ja riskit</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Tukitoiminnot hyvin ajateltu</li><li>• Yhtenäiset toimintamallit</li><li>• Arkielämän malli</li><li>• Taloudelliset päästöt, jos yhteisten tukitoimintojen resursseja yhdistetään</li><li>• Sisäisen viestinnän tehostuminen</li><li>• Ulkoisen viestinnän synergiat (yhteisviestintä)</li><li>• Yrittäjille helpompi löytää oikeat yhteyshenkilöt</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Lokeroituminen / siiloutuminen</li><li>• Kehittäminen jää irralliseksi yhden yksikön alle</li><li>• Toimintamallit pysyvät ennallaan</li><li>• Riittämätön resursointi (liiallinen tehostus)</li><li>• Miten hiljainen tieto siirtyy uuteen organisaatioon? Asiantuntijuus (yhteiset tukitoiminnot)</li><li>• Mitkä yhteiset tukitoiminnot? Mitä pitää säilyttää pienemmissä yksiköissä?</li><li>• Jos mikään ei muutukaan? Uudistuksen hyödyt jäisi saavuttamatta</li><li>• Sirpaleisuus</li></ul> |
| <b>Miten toimintamallia tulisi muokata? Mitä lisätä tai poistaa?</b>   | <b>Mitä muuta tulisi toimintamallin osalta huomioida?</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Onko jaottelu esitetyn lainen?</li><li>• Hybridimalli voisi toimia?</li><li>• Sidosryhmäviestintä &amp; koordinointi</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• ”Isännöintipari”</li><li>• Suuret torit? Miten vuokraus yms. Asiat ylläpitovastuu?</li><li>• Kenelle malli rakennettu? Organisaatio itse, kaupunkilainen, matkailija, yritykset? Kenelle funktionaalinen?</li><li>• Visuaalinen ilme – kaupungin jokaiselle omat, vai joku uusi yhteinen?</li><li>• Miten malli skaalautuu kaupungin toimintoihin? Miten ketteryys taataan?</li></ul>   |

# Työpaja II: Ryhmätyön tulos 27.10. - Urbaanin kaupunkikehittämisen malli (ryhmät 3 ja 4)

| Toimintamallin vahvuudet   | Toimintamalli heikkoudet ja riskit   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaupunginosien ja kohteiden väinen yhteistyö, asukkaat, sidosryhmät</li> <li>• Kohteiden vahvuuksien korostaminen</li> <li>• Mahdollisuuksien/resurssien tunnistaminen</li> <li>• Asiakaslähtöisyys &amp; palvelujen paikallistaminen</li> <li>• Helppo luoda asiakkuudet / <u>selkeä malli</u></li> <li>• Kattotasolla helppo miettiä kokonaisuudet</li> <li>• Helpottaa kaupunginosien ja kohteiden profilointia</li> <li>• <u>Suunnitelmallisuus</u> johon voidaan sitoutua</li> <li>• Ennakointi helpottuu</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaupunginosien ja kohteiden eriarvoisuus</li> <li>• Asukkailta saatu tuki</li> <li>• Liian nopea ja tarkkarajainen profilointi</li> <li>• Tiedon jakaminen -&gt; yhden ihmisen taakse ei voi jäädä kaikkea tietoa</li> <li>• Vastuut / tulee olla toimivat työparit</li> <li>• Yhteisten <u>resurssien</u> (henkilö, raha) tulee olla riittävät</li> </ul>  |
| Miten toimintamallia tulisi muokata? Mitä lisätä tai poistaa?  | Mitä muuta tulisi toimintamallin osalta huomioida?   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kohteiden huomioiminen suhteessa toisiinsa</li> <li>• Hakaniemi -&gt; Kalasatama (Hietalahti + Lapinlahti)</li> <li>• Pakastamo palvelee kaikkia ja asiakkuuksia -&gt; helpompi kehittää jos olisi muut osiossa</li> <li>• Johto voisi olla keskitetty</li> <li>• Operatiiviset toiminnot voisivat olla jaettu eri kaupunginosille tai alueille</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaikkien kaupunginosien kehittäminen ja konseptointi</li> <li>• HUOM! Olemassa myös sellaisia vuokralaisia ja asiakkaita, jotka kaikkien kohteiden "alla"</li> <li>• Vuokrauksen tulisi olla kohdekohtainen</li> <li>• Tukitoiminnot tulisi olla kohdekohtaiset</li> <li>• Miten voitaisiin huomioida että yhtiö pysyy ketteränä</li> <li>• Yhteinen päätöksentekoryhmä joka tekee päätöksen vuokrauksesta</li> <li>• Jokaiselle ryhmälle toimistokoira / terapiakoira</li> </ul> |

# Yhteisesti tunnistettuja yhtiön toimintamallin tekijöitä





# Vuokralaisten webinaari



# Vuokralaisten webinaari 22.10.

Tukkutorin ja Helsingin Leijona Oy:n vuokralaisille järjestettiin yhteinen webinaari kaupungin tahtotilan selkiyttämiseksi ja selvityksen alustavien tulosten esittelemiseksi uuden organisaation osalta.

Webinaari-kutsu lähetettiin

- noin 700 vuokralaiselle
- osallistujia tilaisuuteen oli rekisteröitynyt 101, josta varsinaisia osallistujia oli 81.

Vuokralaisilla oli mahdollisuus alustuksen jälkeen esittää kysymyksiä sekä kaupungin edustajille että selvityksen tekijätaholle, KPMG:lle.

Vuokralaisille lähetettiin ohje webinaarin tallenteen katsomisesta ja mahdollisten lisäkysymysten esittämisestä jälkikäteen.

**Webinaari: To 22.10. klo 8:30-10:00**

**Paikka: Teams**

Webinaari, 1h tiedotustilaisuus selvityksestä alustavine tuloksineen yhteisesti Tukkutorin ja Tori-kortteleiden vuokralaisille

- 8:30-8:40 Tilaisuuden avaus, Helsingin kaupunki
- 8:40-9:10 Työn tausta ja sisältö, KPMG
- 9:10-10:00 Yhteinen keskustelu, Q & A
- 10:00 Tilaisuuden päätös

# Vuokralaisten webinaarissa käsitellyt kysymykset teemoittain

Vuokralaisten webinaarissa esiin nousseet kysymykset ja kommentit käsittelivät pääosin seuraavia teemoja:

## **Vuokratason ja sopimusten muutokset**

- Huoli vuokrien nousemisesta uuden yhtiön myötä
- Toive vuokratason alennuksesta korona-ajan aiheuttaman poikkeustilanteen vuoksi
- Sopimusten uusiminen tai päivittäminen kaupungin uuden yhtiön myötä

## **Toimipisteiden tai –paikkojen sijoittelussa tapahtuva muutos**

- Hakaniemen kauppahallin muutto takaisin vanhaan rakennukseen tehtävä kauppiaita kuunnellen
- Huoli Kauppatoria koskevista kauppapaikkamuutoksista (kartta ja myyntipaikat)

## **Vuokralaisyhteistyö**

- Toive vuokralaisten/yrittäjien osallistamisesta uudessa yhtiössä. Näkemys, että vuorovaikutusmalliin tulee saada mukaan myös lähialueen asukkaat, työntekijät ym.
- Toive eri alueiden vuokralaisten pysyvistä edustajista uuden yhtiön myötä käynnistettäviin suunnittelu- ja koordinaatioryhmiin

## **Markkinointi- ja viestintäresurssit**

- Toive uuden yhtiön markkinoinnin toteuttamisesta keskitetympään esim. yksikkäisen kauppahallin yrittäjyhdistyksen budjetti ja osaaminen ei mahdollista suuria toimenpiteitä.

## **Kaupungin aito tahtotila kehittää toimintaa**

- Toive helposti tavoitettavista, vuokralaisia kuuntelevista ja ideoita toteuttavista henkilöistä uudessa yhtiössä.

## **Selvitystyön rajaus**

- Yrittäjät toivoivat, että selvityksen haastattelut olisivat kohdentuneet laajempaan määrään yritysten edustajia (torikauppiaita/kauppahalliyrittäjiä)
- Vuokralaisten toiveena esitettiin, että heitä kuullaan laajasti ennen kuin tehdään heitä koskevia suunnitelmia.



# Juridinen tarkastelu

# Juridisen tarkastelun lähtökohdat

## Toimeksianto

- KPMG laatii Helsingin kaupungin toimeksiannosta selvityksen Tukkutorin ja Helsingin Leijona Oy:n toimintojen yhdistämisestä. Yhdistämisellä pyritään muun muassa kehittämään tori- ja kauppahallitoimintaa ja toimintaedellytyksiä.
- Osana selvitystä on pyydetty laadittavaksi valtioneuvoston ja hankintaoikeudellista arviota suunnitellun toimintamallin reunaehdoista (vuokraus- ja erityisesti kehittämistoiminto)

## Tukkutori

- Tukkutori on Helsingin kaupungin kaupunkiympäristötoimialan yksikkö, jonka tehtäviin kuuluvat kauppahallien, torien, tukkutorialueen sekä tukkutorialueen tilojen ja rakennusten vuokraus.

## Helsingin Leijona Oy

- Helsingin Leijona Oy on Helsingin kaupungin kokonaan omista osakeyhtiö. Yhtiön toimialana on osana Helsingin kaupunkikonsernia kehittää nk. Torikorttelissa sijaitsevia kaupungin omistamia kiinteistöjä ja niiden ympäristön toimintaa. Yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiö voi toimintaansa varten omistaa ja hallita kiinteistöjä, rakennuksia ja muita tiloja sekä omistaa arvopapereita, osakkeita ja yhtiöosuuksia. Yhtiö toimii ympäristöasioissa vastuullisesti ja kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisesti. Yhtiö pyrkii toiminnassaan tehokkaaseen ja ympäristöä säästävään energiankäyttöön. Yhtiön tarkoituksena ei ole tuottaa voittoa eikä se jaa omistajilleen osinkoa, vaan mahdollinen voitto on käytettävä yhtiön oman toiminnan tukemiseen ja kehittämiseen kaupunkikonsernin yhtiölle asettamat tavoitteet huomioon ottaen.

# Taustatiedot ja kysymyksenasettelu

## Toimintaa koskevat taustatiedot

- Helsingin Leijona Oy:llä on nykyisellään ainoastaan kaupunkikonsernin ulkoisia vuokralaisia (muutamin poikkeuksin).
- Taustatietojen perusteella yhtiö on lisäksi toteuttanut kaupungin rahoittamia projekteja seuraavasti:
  - Kauppatorin lyhyen aikavälin kehittäminen 2019 yht. 460.000 €
  - Kauppatorin lyhyen aikavälin kehittäminen 2020 yht. 280.000 € (tästä on käytetty 40.000 €, eikä tulla kaikkea käyttämään)
  - Senaatintorin kesäterassikokeilu 2020 yht. 496.000 €
  - Tukktorilla ei myöskään ole muita kuin kaupunkikonsernin ulkopuolisia vuokralaisia lukuun ottamatta neljää pientä toimistotilaa, joissa vuokralaisena on Helsingin Asumisoikeus Oy.
- Kaupungilta saatujen taustatietojen perusteella arvioitu tarve (kehittämis)toiminnan rahoitukseen olisi suuruusluokaltaan noin 3,5 miljoonaa euroa.
- Edellä mainittujen seikkojen perusteella voidaan arvioida, että kaupungilla olisi myös jatkossa tarvetta perustettavan yhtiön palveluille. Huomioiden yhtiön toimintojen perusluonteen (vuokraustoiminta), yhtiö kuitenkin rahoittaisi ainakin osin toimintansa tulorahoituksella.

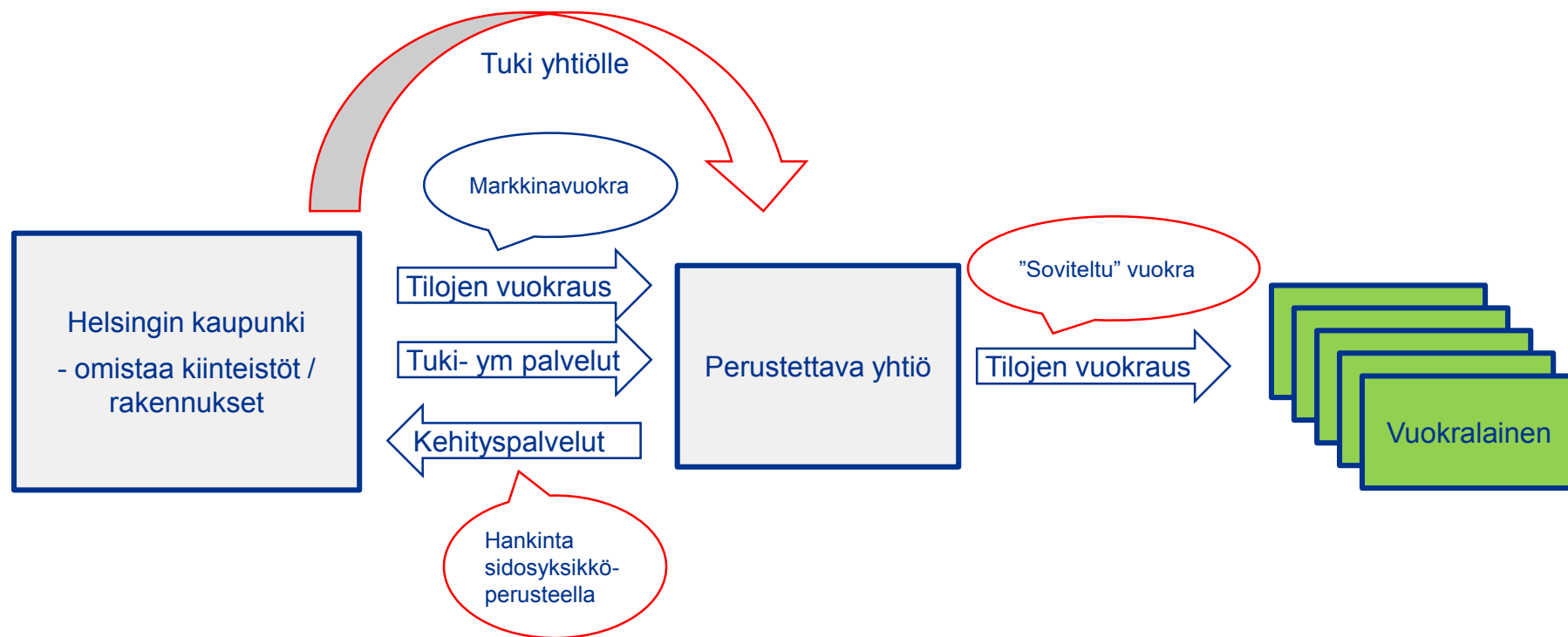
## Liiketoimintamalli

- Perustettava yhtiö harjoittaisi sekä vuokrausliiketoimintaa että kehittämisliiketoimintaa. Nykyistä Leijona Oy:n toimintamallia mukaillen kaupunki vuokraisi perustetavalle yhtiölle kiinteistöt/rakennukset, joita yhtiö edelleen vuokraisi eri toimijoille. Pääosin vuokralaisina olisi muita kuin kaupunkikonserniin kuuluvia toimijoita. Kiinteistöt/rakennukset säilyisivät kaupungin omistuksessa. Yhtiö kattaisi menonsa vuokratulolla ja kehittämisliiketoiminnan tuotoilla.

## Hankinta- ja kilpailuoikeudelliset tulkintakysymykset

- Perustettavan yhtiön suunnitellun liiketoimintamallin, Helsingin Leijona Oy ja Tukktorin nykymuotoisen toiminnan sekä muiden taustatietojen perusteella keskeiset ongelmakohdat ovat:
  - Perustettavan yhtiön hankinta- ja kilpailuoikeudellinen asema: jotta kaupunki voi hankkia palveluita (kehittämisliiketoiminta) yhtiöltä, yhtiön tulisi olla kaupungin sidosyksikkö.
  - Vuokrahinta ja tarve tukea yhtiön toimintaa: perustettavan yhtiön vuokrausliiketoiminta kohdistuu etupäässä vanhoihin ja osin kulttuurihistoriallisesti arvokkaihin kohteisiin keskeisillä paikoilla. Rakennusten korjaustarpeet, käyttökustannukset ja tilatehokkuus aiheuttavat haasteita markkinaehtoiselle vuokratasolle niin, että saatu vuokra kattaisi kustannukset.

# Juridisen tarkastelun viitekehys





# Hankintaoikeudelliset reunaehdot

# Hankintalain soveltaminen

## Lähtökohdat

- Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin hankintalaissa (1397/2016) säädetään.
  - Kuntayhtymät, kunnat sekä muut valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset ovat hankintalaissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ja niiden tulee lähtökohtaisesti kilpailuttaa hankintansa.
  - Viranomaistahojen ohella myös nk. julkisoikeudelliset laitokset ovat hankintayksiköitä.
  - Julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja:
    - 1) jota rahoittaa pääasiallisesti 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö;
    - 2) jonka johto on 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen; taikka
    - 3) jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet.
- Tukkutori on kaupungin yksikkönä osa Helsingin kaupunkia ja siten hankintalain tarkoittama viranomaishankintayksikkö.
  - Helsingin Leijona Oy on toiminnan luonteen sekä arvioinnin kannalta relevanttien lisäedellytysten perusteella hankintalain tarkoittama julkisoikeudellinen laitos.
- Osakeyhtiömuotoisen toimijana hankintayksikköstatus voi perustua julkisoikeudellisen laitoksen statukseen. Arvioitaessa julkisoikeudellisen laitoksen asemaa oikeuskäytännössä on kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, toimiiko yksikkö kilpailuolosuhteissa, kuuluvatko yksikön tehtävät julkisen viranomaisen tehtäviin, tavoitteleeko yksikkö toiminnallaan voittoa ja kuka kantaa toiminnasta riskin. Yleisen edun mukaisten tehtävien lisäksi julkisoikeudellinen laitos voi huolehtia myös muista tehtävistä. Merkitystä ei tältä osin ole annettava sille, onko yleisen edun mukaisten tarpeiden täyttäminen laitoksen pääasiallinen tehtävä vai vähämerkityksellinen osa laitoksen tehtävistä, jos yksikön perustamisella ja toiminnalla on kuitenkin ollut yleisen edun mukainen tarkoitus.
  - Hankintalainsäädännön lähtökohta on, että myös hankintayksiköiden väliset hankinnat tulee kilpailuttaa julkisina hankintoina. Poikkeuksena ovat kuitenkin hankintalain 15 §:n mukaiset hankinnat hankintayksikön tai usean hankintayksikön yhteiseltä sidosyksiköltä.
  - Kaupungin omistaman osakeyhtiön hankintayksikköstatus ratkeaa yhtiön toiminnan luonteen perusteella. Jos yhtiö perustetaan tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole ainakaan puhtaasti teollista tai kaupallista luonnetta, yhtiö on lähtökohtaisesti julkisoikeudellinen laitos (hankintayksikkö).
  - Kuntien kehitysyritykset mainitaan vanhaa hankintalakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 50/2006) esimerkkinä julkisoikeudellisista laitoksista (s. 56). Kehitysyrityksen muuta kuin yleisen edun mukaista tarkoitusta voisi tukea yksityisen omistuksen ohella toiminnan luonne, jos toiminta olisi käytännössä esimerkiksi puhdasta liiketilavuokrausta.
  - Kehitysyrityksien hankintoja koskevissa valitusasioissa ei ole erityisenä kysymyksenä noussut esille hankintayksikköasema. Markkinaoikeuden tuoreessa ratkaisussa asiassa MAO:64/19 on määrätty kaupungille seuraamusmaksu tilanteessa, jossa hankintayksikkö oli erehtynyt kehitysyrityksen sidosyksikköasemasta. Kehitysyrityksessä oli kuntien lisäksi omistajina muun muassa vakuutusyrityksiä.



# Julkisoikeudellinen laitos - yleisen edun mukaisuus

## Perustamistarkoitus

- Arvioitaessa julkisoikeudellisen laitoksen asemaa oikeuskäytännössä on huomiota kiinnitetty muun muassa siihen, toimiiko yksikkö kilpailuolosuhteissa, kuuluvatko yksikön tehtävät julkisen viranomaisen tehtäviin, tavoitteleeko yksikkö toiminnallaan voittoa ja kuka kantaa riskin yksikön toiminnasta. Tapauksessa C-223/99 ja C-260/99 (Agora) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että toimintayksikkö, jonka toiminnan tarkoituksena on messujen, näyttelyjen ja muiden vastaavien tilaisuuksien järjestäminen, joka ei tavoittele voittoa mutta jonka toimintaperiaatteita ovat tuottavuus, tehokkuus ja taloudellisuus ja joka toimii kilpailuolosuhteissa, ei ole julkisoikeudellinen laitos.
- Kilpailuolosuhteiden vaikutusta on käsitelty muun muassa ratkaisussa C-360/96 (BFI Holding). Ratkaisun mukaan kilpailun olemassaolo ei riitä sulkemaan pois sitä mahdollisuutta, että valtion rahoittama tai valvoma laitos, alueelliset yhteisöt tai muut julkisoikeudelliset laitokset toimivat muiden kuin taloudellisten perusteiden pohjalta (ratkaisun kohta 43). Direktiivin 92/50/ETY 1 artiklan b alakohdasta voitiin soveltaa määrättyyn laitokseen, vaikka yksityiset yritykset tyydyttävät tai voisivat tyydyttää samat tarpeet kuin se, ja että kilpailun puuttuminen ei ole välttämätön edellytys sille, että kyseessä voidaan katsoa olevan julkisoikeudellinen laitos (47 kohta).
- Kilpailun olemassaolo voi olla merkinä siitä, että yleisen edun mukainen tarve on luonteeltaan teollinen tai kaupallinen, mutta pelkästään kehittyneen kilpailun olemassaolon perusteella ei voida katsoa, että toiminnalla ei tyydytetä yleisen edun mukaisia muita kuin teollisia tai kaupallisia tarpeita (C-18/01 Tirkkonen, kohdat 47-51).
- Oikeuskäytännössä on myös katsottu, että jos siltä osin kuin kyse on yleisen edun mukaisten tarpeiden tyydyttämiseen tarkoitettusta toiminnasta, asianomainen laitos toimii tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, tavoittelee voittoa ja vastaa kyseisen toiminnan harjoittamisesta aiheutuneista tappioista, ei ole todennäköistä, että sen tyydyttämät tarpeet olisivat luonteeltaan muita kuin teollisia tai kaupallisia (C-283/00, 81 ja 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- Toisaalta yleisen edun mukaisen tarpeen, jolla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta, ei kuitenkaan voida katsoa puuttuvan yksinomaan sillä perusteella, että on olemassa kehittyntä kilpailua (C 567/15, 44 ja 45 kohdat).
- Korkein hallinto-oikeus on vastaavasti pitänyt tapauksessa merkityksettömänä, että yleisen edun mukaisen tehtävänsä lisäksi kyseinen yksikkö huolehtii myös muista tehtävistä voittoa tavoitellen, jos yksikkö jatkaa sellaisista yleisen edun mukaisista tarpeista huolehtimista, joiden täyttämiseen se on nimenomaisesti velvollinen. Sillä, kuinka suuri osa yksikön kaikesta toiminnasta tapahtuu voittoa tavoitellen, ei ole myöskään merkitystä arvioitaessa, voidaanko yksikön katsoa olevan julkisoikeudellinen laitos (KHO:2016:108).
- Toiminnan luonteen arviointi on hankalaa juuri esimerkiksi tilavuokrausta harjoittavien yksiköiden osalta (mm. MAO:462/11, MAO:266/12 ja MAO:188/16).
- Markkinaoikeus on käytännössään kiinnittänyt huomiota (mm. MAO:462/11, Finlandia-talo) muun muassa siihen, onko laitoksella toiminnallisia velvoitteita hankintayksikköä kohtaan, vai ostaako hankintayksikkö siltä palveluja vain tavanomaisen kilpailutuksen kautta. Markkinaoikeus on kiinnittänyt huomiota myös siihen, kantaako laitos itse toiminnan taloudelliset riskit ja perustuuko toiminnan rahoitus pääosin toiminnasta saatuun tulorahoitukseen.
- Yleisen edun mukaisten tehtävien lisäksi julkisoikeudellinen laitos voi huolehtia myös kaupallisista tehtävistä. Jos yksikkö on perustettu ja se toimii yleisen edun mukaisia tarkoituksia palvelevalla tavalla, yksikkö on velvollinen noudattamaan hankintalainsäädäntöä riippumatta siitä, miten suurella osalla sen toiminnasta on kaupallinen luonne. Julkisoikeudellisen laitoksen tulee kilpailuttaa myös sellaiset hankinnat, jotka liittyvät sen toiminnan kaupalliseen luonteeseen.
- Toiminnan painopistettä on käsitelty muun muassa ratkaisussa C-44/96 Mannesmann. Ratkaisun kohdan 26 mukaan ”direktiivin 1 artiklan b alakohdan toisen alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan edellytys, jonka mukaan laitos on oltava ”nimenomaisesti” perustettu täyttämään yleisen edun mukaisia muita kuin teollisia tai kaupallisia tarpeita, ei merkitse sitä, että se huolehtisi yksinomaan tällaisten tarpeiden täyttamisestä.

# Sidosyksikkösääntely

- Hankintalakia ei lain 15 §:n nojalla sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee sidosyksiköltään. Hankintoja sidosyksilöltä voidaan siis tehdä kilpailuttamatta niitä. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä. Sidosyksikkö on tyypillisesti myös hankintayksikkö.
- Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja että yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa.
- Ulosmyynti voi kohdistua sekä muihin julkisyhteisöihin että yksityisiin toimijoihin. Sopimuspuolena olevan sidosyksikön kaikkea sitä toimintaa, joka tapahtuu muiden kuin sen omistajien hyväksi eli joka tapahtuu sellaisten henkilöiden hyväksi, joilla ei ole tähän yksikköön määräysvaltasuhdetta, vaikka ne olisivat viranomaisia, on pidettävä ulkopuolisten hyväksi harjoitettuna toimintana (C-553/15 Undis).
- Hankintayksiköt voivat käyttää määräysvaltaa sidosyksikköön yhdessä. Tällöin sidosyksikkö toimii kaikkien sen omistavien hankintayksiköiden sidosyksikkönä, eli kaikki sen omistavat hankintayksiköt voivat tehdä siltä sidosyksikköhankintoja.
- Hankintalakia ei sovelleta myöskään tilanteisiin, joissa sidosyksikkö, joka on hankintayksikkö, tekee hankinnan siihen määräysvaltaa käyttävältä hankintayksiköltä (käänteinen sidosyksikköhankinta) tai saman hankintayksikön määräysvallassa olevalta toiselta sidosyksiköltä (in-house sisters hankinta).
- Hankintayksiköiden katsotaan yhdessä käyttävän määräysvaltaa sidosyksikköön, jos sidosyksikön toimielimet koostuvat kaikkien hankintayksiköiden edustajista ja hankintayksiköt voivat yhdessä käyttää ratkaisevaa päätösvaltaa sidosyksikön strategiisiin tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin. Lisäksi edellytyksenä on, että sidosyksikkö toimii määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden etujen mukaisesti.

# Toiminnan kohdentuminen

*HUOM: ns. Carbotermo-ratkaisua koskevaa soveltuvaa oikeuskäytäntöä on vähän, jolloin tulkintaan liittyy epävarmuustekijöitä. Oikeuskirjallisuudessa tulkintaa on pidetty mahdollisena, mm. Järjestämisvastuun asema sidosyksikön toiminnan kohdistumisen edellytyksen arvioinnissa; Huikko – Ukkola; Edilex-artikkeli 2016/27, Julkaistu 27.9.2016*

## Ulosmyyntiraja

- Sidosyksikön liiketoiminnasta vain viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuus voi kohdistua muihin tahoihin kuin niihin hankintayksiköihin, joiden määräysvallassa sidosyksikkö on. Perustettavan yhtiön ainoa omistaja olisi Helsingin kaupunki.
  - Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-573/07 (Sea Srl) 10.9.2009 antaman tuomion (kohta 80) mukaan toiminnan kohdistumista koskeva edellytys, jonka mukaan sopimuskomppaniksi valitun yhtiön on harjoitettava pääosaa toiminnastaan sen omistavien julkisyhteisöjen kanssa, mahdollistaa sen, että yhtiö harjoittaa toisarvoista toimintaa muiden toimijoiden kuin näiden julkisyhteisöjen kanssa. Tämä edellytys menettäisi merkityksensä, jos edellytystä, jonka mukaan yhtiön tulee harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistavien viranomaisten kanssa, tulkittaisiin siten, että siinä kielletään kaikki liitännäinen toiminta, mukaan lukien toiminta yksityisen sektorin kanssa.
  - Edellä käsitellyt sidosyksikköasemaan liittyvät edellytykset merkitsevät kuitenkin käytännössä usein, että sidosyksikön omistajat ovat julkisia hankintayksiköitä ja sidosyksikön palvelutuotanto kohdistuu pelkästään määräysvaltaa käyttäviin omistajiin.
  - Ulosmyynnin prosenttiosuutta määritettäessä perusteena on käytettävä sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden keskimääräistä kokonaisliikevaihtoa tai muuta vastaavaa toimintaan perustuvaa määrää. Hallituksen esityksen mukaan laskemisen perusteena olisi pääsääntöisesti käytettävä liikevaihtoa.
  - Sidosyksikön toiminta voi lähtökohtaisesti kohdistua vain määräysvaltaa käyttäviin hankintayksiköihin. Sidosyksikön toiminnan sallitusta kohdentumisesta muihin kuin omistajapiiriin (ts. määräysvaltaa käyttäviin hankintayksiköihin) on olemassa vain vähän käytäntöä. Tilanteet, joissa hankintayksikkö esimerkiksi maksaa määräysvallassaan olevalle sidosyksikölle siitä, että se tarjoaa palvelujaan esimerkiksi alueen yrityksille tai kunnan asukkaille, ovat kuitenkin tulkinnanvaraisia. Kilpailuttamisvelvoitetta koskevia poikkeuksia on myös tulkittava aina suppeasti.
- Kuitenkin jos hankintayksikön ja sidosyksikön välisessä sopimuksessa sopimuksen kohteeksi on määritelty ulkopuolisiin henkilöihin kohdistuva toiminta, ulkopuoliset tahot voivat ainakin tietyissä tilanteissa rinnastua määräysvaltaa käyttävään hankintayksikköön. Asiaa on käsitelty myös muun muassa unionin tuomioistuimen ratkaisussa C-340/04 (Carbotermo). Ratkaisun mukaan ”sen yrityksen, jonka kanssa hankintasopimus tehdään, huomioon otettavia toimintoja ovat nimittäin kaikki ne, joita kyseinen yritys harjoittaa hankintaviranomaisen kanssa tehdyn hankintasopimuksen yhteydessä vastaanottajan henkilöydestä riippumatta, eli oli sitten kyseessä hankintaviranomainen itse tai palvelujen käyttäjä. On merkitykseltöntä, kuka suorittaa maksun kyseiselle yritykselle, eli suorittaako sen yrityksen omistava julkisyhteisö vai suorittavatko sen ulkopuoliset käyttäjät, joille palvelu on tarjottu jälleenmyyntioikeuden tai muun kyseisen julkisyhteisön luoman oikeudellisen suhteen perusteella.”
  - Periaatetta soveltaen jos hankintayksikkö velvoittaa sopimuksella sidosyksikön tarjoamaan tiettyä palvelua esimerkiksi järjestämisvastuun piiriin kuuluvan tehtävän osalta, toiminnan ei ole katsottava kohdistuvan määräysvaltapiiriin ulkopuolisiin tahoihin. Poikkeus ei esimerkiksi tarkoita sitä, että hankintayksikkö voisi sopimuksella määrätä omistamansa yksikön tuottamaan mitä tahansa palveluita mille tahansa taholle ilman, että ulosmyyntiosuus kasvaisi. Asiaa on välillisesti arvioitu myös ratkaisussa KHO:2012:16. Ko. ratkaisun perusteella voidaan päätellä, että toiminnan kohdentumisen kannalta järjestämisvastuulla on ainakin välillistä merkitystä.
  - Tilojen vuokraaminen perustuu periaatteellisesti kunnan yleiseen toimialaan, ei esimerkiksi erityislainsäädäntöön. Käytännössä vuokraliiketilojen osalta kaupunki määräisi yhtiön vuokraamaan edelleen tiloja, joista tuotto tulisi etupäässä ulkopuolisilta tahoilta. Käytännössä, jotta tilojen vuokraamiseen liittyisi kunnan toimintaan liittyvä muu kuin puhtaan taloudellinen peruste, tulisi vuokratehtävän antaminen sitoa esimerkiksi kulttuurihistoriallisesti haasteellisten ja kaupunkikuvallisesti tärkeiden vuokrakohteiden hallinnointiin.
  - Carbotermo-ratkaisusta on olemassa käytännön sovelluksia, vaikka käytäntöä on vähän. Esimerkiksi kuntien asuntovuokraus perustuu käytännössä kunnan yleiseen toimialaan. Kuitenkin asuntovuokraustoiminnan tulo saadaan pääosin vuokralaisilta. Asuntoyhtiöt toimivat kuitenkin yleisesti sidosyksikköinä.

# Hankintaoikeudelliset lähtökohdat ja reunaehdot

## Yhteisyhtiön toiminnan luonne ja hankintayksikköasema

- Huomioiden Tukkutorin ja Leijona Oy:n nykytoiminnan luonteen sekä suunnitellun liiketoimintamallin, voidaan yhtiön perustamistarkoituksen ja siirtyvän liiketoiminnan arvioida ainakin osin liittyvän yleisen edun mukaisia tarpeita palveleviin tarkoituksiin.
- Yleisen edun mukainen tarkoitus liittyy kehittämistoimintaan ja kaupungin todennäköisesti yhtiölle asettamiin tavoitteisiin ("elävöittäminen" ja muu kehittäminen), jotka ainakin osin liittyvät kaupungin oman toiminnan tavoitteisiin ja yleiseen toimialaan. Toisaalta esimerkiksi pelkkää vuokraustoimintaa ei voida pitää yleisen edun mukaisena toimintana. Siten perustettavan yhtiön toiminnassa on sekä taloudellisen toiminnan että yleisen edun mukaisia tarpeita palvelevan toiminnan piirteitä. Selvää on, että yleisen edun mukaisten tehtävien lisäksi julkisoikeudellinen laitos voi huolehtia myös kaupallisista tehtävistä.
- Toiminnan luonteen määrittelyssä kilpailu- ja kuluttajavirasto on arvioinut muun muassa vuosien 2015-2016 tehdyissä selvityksissä, että kunnat ja kuntayhtymät toimivat kilpailutilanteessa markkinoilla muun muassa toimitilojen vuokrauksessa. Vastaava lähtökohta on otettu myös muun muassa sote-maakuntarakennelakiluonnoksessa, jonka siirtymäkauden vuokrajärjestelyitä koskevissa perusteluissa todetaan (s. 704), että siirtymäkauden jälkeen "kunnan todennäköisesti katsottaisiin toimivan kilpailutilanteessa markkinoilla [vuokratessaan tiloja maakunnalle]." Sinänsä ensisijainen toimintatapa vuokratessa toimitiloja kilpailutilanteessa markkinoilla on toiminnan yhtiöittäminen, huomioiden erityisesti kuitenkin kuntalain 127 §:n 1 momentin 5-kohdan mukaisen poikkeusperusteen.
- Perustettava yhtiö ei omistaisi hallinnoimiaan rakennuksia/kiinteistöjä, vaan vastaisi kaupungin puolesta niiden hallinnoinnista ja edelleenvuokrauksesta. Lisäksi yhtiö vastaisi kaupungin määrittelemästä kehittämistoiminnasta.

- Perustettavan yhtiön hankintaoikeudellisen aseman kannalta merkityksellistä on, missä määrin yhtiön toiminta on puhdasta vuokraustoimintaa ja missä määrin mahdollisesti muuta toimintaa. Koska lähtökohtaisesti kuitenkin voidaan arvioida, että yhtiön toiminnalla joka tapauksessa olisi ainakin vähäisissä määrin yleisen edun mukainen tarkoitus, voidaan näkemyksemme mukaan lähtökohtana pitää, että yhtiö olisi julkisoikeudellinen laitos ja siten hankintayksikkö.
- HUOM: Toiminnan luonteen arvioinnissa keskeinen merkitys on yhtiön toimintaa koskevien perustamisasiakirjojen määräyksillä, erityisesti yhtiöjärjestyksen toimintaa koskevilla määräyksillä sekä perustamistarkoituksella ja sitä mahdollisesti ilmentävillä päätöksillä.

## Sidosyksikköasema

- Hankintayksikköasema ei vielä tarkoita sitä, että kaupunki voisi hankkia yhtiöltä palveluita kilpailuttamatta niitä. Yhtiön tulisi olla myös kaupungin sidosyksikkö. Lähtökohtana on käytettävissä olevin taustatietojen perusteella pidettävä sitä, että yhtiö ei toiminnan kohdentumisen vuoksi ole kaupungin sidosyksikkö. Käsitksemme mukaan yhtiön ulkopuolisilta tahoilta saaman tulon määrä ylittäisi sallitun ulosmyynnin rajan. Näin ollen kaupunki voisi tehdä yhtiöltä hankintoja vain tarjouskilpailun perusteella. Yhtiö ei myöskään voisi hankkia palveluita kaupungilta käänteisen in-house-aseman perusteella, tai tuottaa tai hankkia palveluita kaupungin omistamilta muilta sidosyksiköiltä.
- Toisaalta yhtiö ei vuokraisi omistamiaan tiloja, vaan yhtiö toimisi käytännössä kaupungin tilojen vuokranvälittäjänä kaupungin tehtävänannon perusteella. Tällöin voidaan mahdollisesti arvioida ns. Carbotermo-ratkaisun mukaisen poikkeusperusteen osin soveltuvan toimintaan, jolloin vuokratulon katsottaisiin kohdistuvan kaupunkiin. Vuokratulon ohella myös kehittämisliiketoiminnan tulo kohdistuisi kaupunkiin. Yhtiön kaikkea muuta liiketoimintaa tulisi kuitenkin pitää ulkopuolisena tulona (ulosmyyntiraja).

# Yhteenveto

- Edellä esitetyin perustein pidämme varauksin mahdollisena, että perustettavan yhtiön voitaisiin katsoa olevan julkisoikeudellinen laitos ja kaupungin sidosyksikkö, jonka toiminnan katsottaisiin vuokratulojen osalta kohdistuvan kaupunkiin.
- Sidosyksikköaseman myötä kaupunki voisi hankkia yhtiöltä myös kehityspalveluita ilman kilpailuttamisveloitetta. Yhtiö voisi myös tarvittavilta osin tukeutua kaupungin tai sen sidosyksikköyhtiöiden palveluihin (käänteinen in house ja in house sisters –hankinnat).
- Sekä hankintayksikkö- että sidosyksikköasemaan liittyy epävarmuustekijöitä. Lisäksi on otettava huomioon, että julkisista hankinnoista säädettyjen oikeusohjeiden mukaan hankintayksikköiden tekemiä toimenpiteitä tulee arvioida niiden tosiasiallisen tarkoituksen ja lopputuloksen mukaan. Oikeustoimia arvioidaan lähtökohtaisesti sen mukaan mitä osapuolten välillä tehtävillä sitoumuksilla tavoitellaan. Poikkeukset hankintalain kilpailuttamisveloitteelle ovat lähtökohtaisesti ns. suppeasti sovellettavia oikeusohjeita eikä hankintayksikköiden tule laajentaa niiden soveltamisalaa hankintalaissa säädetystä.
- Edellä tarkoitettujen riskien hallinnoimiseksi yhtiön perustamisasiakirjojen laadinnassa sekä yhtiön perustamista koskevassa päätöksenteossa tulisi erityisen tarkkaan kiinnittää huomiota niihin luonnehdintoihin ja määräyksiin, jotka yhtiön toimintaan kohdistuvat. Asiakirjoista tulisi ilmetä paitsi yleisen edun mukainen tarkoitus, myös ns. Carnotermo-ratkaisun mukainen ”tehtävänanto”, jota koskien tulisi laatia myös erillinen sopimus.
- Jos sidosyksikköaseman muodostamiseksi tarpeellista järjestelyä ei toteuteta tai pidetä toteuttamiskelpoisena, on olemassa merkittävä riski siitä, että yhtiön toiminta ainakin siinä määrin kohdentuisi ulkopuolisiin toimijoihin (ts. vuokralaisiin), ettei yhtiö olisi kaupungin sidosyksikkö. Tällöin kaupunki ei voi esimerkiksi hankkia yhtiöltä kehittämisspalveluita ilman kilpailuttamista. Kaupunki ei myöskään voi tuottaa yhtiölle muita palveluita kuin kuntalain 127 §:ssä tarkoitettuja tukipalveluita.



# Valtiontuki- ja kilpailuoikeudelliset lähtökohdat

# Kilpailuneutraliteetti

- Kilpailulain 4 a luvun tavoitteena on turvata tasapuoliset kilpailunedellytykset eli kilpailun neutraalisuus julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä. Kilpailulaki ei kiellä julkisyhteisöjä harjoittamasta taloudellista toimintaa eikä kilpailemasta yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla. Sääntelyn tavoitteen on luoda neutraalit kilpailuolosuhteet julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.
- Kilpailulain 30 a §:n mukaan jos kunnan, kuntayhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovelletaan sellaista menettelyä tai toiminnan rakennetta, joka tavaroiden tai palveluiden tarjonnassa:
  - 1) vääristää tai on omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla;
  - 2) estää tai on omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä; tai
  - 3) on ristiriidassa kuntalain 128 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa
- Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan tällainen menettely tai toiminnan rakenne. Mitä 1 momentissa säädetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta ja sen käyttämisen edellytyksistä, koskee myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 ja 16 §:ssä sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 25 ja 26 §:ssä tarkoitettua menettelyä. (29.12.2016/1402).
- Kilpailulaki kieltää kilpailunrajoitukset, joilla katsotaan yleensä aina olevan vahingollisia vaikutuksia taloudelliselle kilpailulle. Kiellettyjä rajoituksia ovat mm. määräävän markkina-aseman väärinkäyttö sekä kilpailevien yritysten väliset keskinäiset sopimukset ja muut menettelyt kilpailun rajoittamiseksi. Kiellettyjä ovat muun muassa sellaiset elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätökset sekä elinkeinonharjoittajien yhdenmukaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai joista seuraa, että kilpailu merkittävästi estyy, rajoittuu tai vääristyy.

# Kunnan toiminta markkinoilla

Kuntalain 15 luku sisältää säännökset kunnan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla. Kuntalain 126 §:n mukaan kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Vastaavia säännöksiä sovelletaan myös kuntayhtymän toimintaan.

Kunta(yhtymä) ei hoida tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla ainakaan, jos:

- 1) kunta tuottaa lain perusteella omana toimintanaan palveluja maakunnan asukkaille ja muille, joille kunnan on lain perusteella järjestettävä palveluja;
- 2) tehtävää hoidetaan 49 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhteistoiminnassa lakiin perustuvan yhteistoimintavelvoitteen perusteella ja palveluja tuotetaan omana toimintana alueen asukkaille ja muille, joille on lain perusteella järjestettävä palveluja;
- 3) tehtävää hoidetaan 49 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhteistoiminnassa ja kyseessä on julkisista hankinnoista annetun lain 10 §:ssä tai vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain 19 §:ssä tarkoitetun sidosyksikön tai sidosyrityksen toiminnasta taikka jos yhteistoimintaan ei muutoin sovelleta kilpailuttamisvelvollisuutta.

Kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun.

Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevista poikkeuksista säädetään kuntalain 127 §:ssä.

- Kaupungin toimitilojen vuokraamisessa Helsingin Leijona Oy:lle on kyse toimitilojen vuokraamisesta kuntakonserniin kuuluvalla tytäryhteisöllä (huom. kuitenkin varaukset dialla 15)
- Tukutorin vuokraaminen tilojen osalta on mahdollista, että toiminta tulisi kuntalain nojalla joiltakin osin yhtiöittää.

Kunta voi hoitaa omana toimintanaan 126 §:ssä tarkoitettua tehtävää, jos:

- 1) toiminnan on katsottava olevan vähäistä;
- 2) lain perusteella kunta voi nimenomaisesti tuottaa palveluja toiselle taholle tai osallistua tällaista toimintaa koskevaan tarjouskilpailuun;
- 3) kunta tuottaa tukipalveluja tytäryhteisölleen;
- 4) kunta tuottaa palveluja julkisista hankinnoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitetulle sidosyksikölle taikka vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain 19 §:ssä tarkoitetulle sidosyritykselle tai yhteisyritykselle;
- 5) kunta vuokraa toimitiloja pääasiassa käytettäväksi kunnan omassa toiminnassa ja kuntakonserniin kuuluville tytäryhteisöille tai käytettäväksi sellaisessa palvelutuotannossa, jonka tuotannon kunta on kilpailuttanut;
- 6) kunta tuottaa palveluja kunnan tai kunnan tytäryhteisön palveluksessa oleville henkilöille palvelussuhteen perusteella; tai
- 7) toiminta liittyy välittömästi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetun valmiussuunnitelman mukaiseen poikkeusoloja koskevaan varautumisvelvollisuuteen.

Kunnan toimiessa 127 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti.

Kuntalain 15 luvussa säädetään myös lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antamisesta (129 §) ja kunnan omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittelystä (130 §).



# Liiketilöjen vuokraaminen suunnitellussa mallissa

- Kuntalain 127 §:n nojalla kunta voi ilman yhtiöittämisvelvoitetta vuokrata "toimitiloja pääasiassa käytettäväksi kunnan omassa toiminnassa ja kuntakonserniin kuuluville tytäryhteisöille tai käytettäväksi sellaisessa palvelutuotannossa, jonka tuotannon kunta on kilpailuttanut".
- Kunnan toimiessa 127 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti. Kunnan omistaman kiinteistön vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittelystä säädetään kuntalain 130 §:ssä.
- Kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi.
- Kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso.
- Perustettava yhtiö vuokraisi kaupungin omistamia tiloja/kiinteistöjä edelleen tiloja tarvitseville vuokralaisille. Yhtiö on kaupungin tytäryhteisö.
- Kaupungin on veloitettava yhtiöltä markkinaperusteista vuokraa ja vastaavasti yhtiön on veloitettava markkinaperusteisesta vuokraa edelleen vuokralaisiltaan.
- Jos vuokra ei ole kaikilta osin markkinaehtoinen, liittyy alihintaiseen vuokraan mahdollisesti valtiontukielementti (käsitelty jäljempänä). Vuokran markkinaehtoisuudesta tulisi varmistua ennakolta, samoin mahdollista tukea koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

## Huomiot:

- Suunnitellun liiketoimintamallin osalta on osin epäselvää, toimisiko yhtiö ainoastaan vuokravälittäjänä ja kenen kanssa tiloja tarvitseva taho tekisi vuokrasopimuksen
- Koska tilat säilyvät kaupungin omistuksessa, voi olla osin tulkinnanvaraista, vuokrataanko tiloja kaupungin tytäryhteisölle vai käytännössä muille tahoille (vrt. 127 §:n 1 mom 5-kohdan sanamuoto)



# Valtiontukisääntely

Euroopan unionin oikeuden mukaan valtiontuet yritystoiminnalle ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Yritykselle myönnettävä julkinen tuki voi yritykselle muihin kilpaileviin yrityksiin verrattuna etua, ja tämä voi vääristää EU:n sisämarkkinoiden toimintaa ja kilpailua.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdan mukaan "Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan."

Kuntayhtymien yrityksille myöntämä tuki kuuluu Euroopan unionin valtiontukisääntelyn piiriin. Säännöt koskevat kaikkia toimenpiteitä, joissa julkinen sektori myöntää yrityksille tukea tai muuta etua.

Valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Mahdollisesti myönnettävälle tuelle on oltava hyväksyttävä peruste ja tuki on myönnettävä yksityiskohtaisten menettelysäännösten mukaisesti.

Tuen myöntämisen edellytykset on selvitettävä ennakolta. Mahdollisesti perusteeton tai menettelytapasäännösten vastainen tuki voidaan periä korkoineen takaisin tukea saaneelta yritykseltä (tuoreen soveltamiskäytännön osalta mm. Valtiontuki SA.33846\_2015/C\_ex 2014/NN\_ex 2011/CP – Suomi Helsingin Bussiliikenne Oy).

Valtiontuen ei tarvitse olla suoraa rahallista tukea. Tueksi voidaan lukea esimerkiksi avustus, markkinahintaa edullisempi laina, takaus, ei-markkinaehtoinen pääomasijoitus tai pääomitus, verohelpotus tai markkinahintaa alhaisempi kiinteistön tai maa-alueen vuokra tai myyntihinta tai muu toimenpide, jolla julkinen sektori myöntää yrityksille vastikkeetonta, valikoivaa taloudellista etua.

## Valtiontukikriteeristön huomioiminen järjestelyssä

Jotta kaupungin yhtiölle mahdollisesti tuottamiin palveluihin / tarjoamiin resursseihin ei sisällyt valtiontukea, tulee varmistaa, ettei markkinayhtiölle myönnetä tukea, joka suosisi yritystä ja vääristäisi tai uhkasi vääristää kilpailuta.

Valtiontukisääntelyyn liittyvä ulottuvuus palautuu lähtökohtaisesti vuokratasoon – perustettava yhtiö ei saa kustannuksia vastaavalla vuokratasolla tiloihin sellaisia vuokralaisia tai lainkaan vuokralaisia, jotka kykenisivät maksamaan vaaditun vuokran. Näin ollen kaupungin on tuettava yhtiötä. Järjestelyyn liittyvä valtiontukioikeudellisia kysymyksiä sekä suhteessa loppukäyttäjänä oleviin vuokralaisiin (= markkinahintaa alhaisempi vuokrataso) että perustettavaan yhtiöön (=taloudellinen tukeminen).

Asiakkaalta saatujen taustatietojen perusteella kaupungin ja perustettavan yhtiön välisten vuokrasopimusten osalta vuokrahinta tulee olemaan markkinaehtoinen. Näin ollen mahdollinen vuokraan liittyvä alihinta muodostuu kyseisen kaupungin ja yhtiön välisen vuokran ja yhtiön ja sen vuokralaisten välisen vuokran erosta. Kaupunki suunnittelee vastaavasti kompensoivansa vuokravajeen yhtiölle.

Tilojen vuokraamisen osalta huomionarvoinen seikka on, että tilat sijaitsevat "elävöitettävillä" alueilla, joissa toimintaan liittyy esimerkiksi vuokralaisia koskevia vaatimuksia.

Valtiontukisääntelyn kannalta merkityksellisiä reunaehtoja ovat:

- Mahdollisten palveluiden sekä yhtiön vuokrien markkinaehtoinen taso
- Mahdollisen valtiontuen peruste, jos hinnoittelu ei ole markkinaehtoista
- Takausten ja lainojen myöntäminen sekä pääomittaminen

# Kilpailu- ja valtiontukioikeudelliset reunaehdot

Tilojen mahdollinen vuokraaminen alle täyttää nähdäksemme valtiontuen tunnusmerkeistä ainakin tunnusmerkit 1-3

- Kaupunki voi kuntalain 127 §:n 5-kohdan perusteella vuokrata toimitiloja kuntakonserniin kuuluvalle tytäryhteisöille. Vuokran tulee olla markkinaehtoinen (kuntalain 128 § ja 130 §).
- Kaupunki voi tuottaa yhtiölle palveluita (sidosyksikköyhtiö) tai tukipalveluita (markkinayhtiö) ilman yhtiöttämisvelvoitetta (kuntalain 127 §).
- Kaupunki voi kuntalain 129 §:n nojalla myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta, jos yhteisö kuuluu konserniin. Lainaa tai takausta myönnettäessä on otettava huomioon kuntalain 129 §:n ohella muun muassa kunnan toimialaa (ja kuntayhtymän tehtäviä) koskevat rajoitukset sekä muun muassa komission takaustiedoksianto.
- Koska yhtiö kuuluisi kaupunkikonserniin, kaupunki voi tarvittaessa myöntää yhtiölle lainan tai antaa takauksen. Kaupungin myöntämä takaus ei saa vaarantaa kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Vastaavasti myös lainaa myönnettäessä on otettava huomioon mahdolliset lainaan liittyvät riski (viime aikaisesta oikeuskäytännöstä mm. KHO 2020:50). Mahdollisia rahoitus- tai takauspäätöksiä tehdessään kaupungin on otettava huomioon valtiontukisäännökset riippumatta siitä, että yhteisö kuuluu kuntakonserniin.
- Tilanteessa, jossa yhtiö tuottaisi palveluita ainoastaan kaupungille, yhtiön voitaisiin todennäköisesti katsoa täyttävän sidosyksikköasemaan liittyvät edellytykset (ks. edellä sivu 11). Sidosyksiköiden omistajamyynnissä on kyse toiminnasta, joka ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla (mm. HE 68/2018 vp s. 36).
- Kuitenkin koska yhtiön toimintaan mahdollisesti liittyvä tukielementti (esimerkiksi alihintainen vuokra) kohdistuisi nimenomaan tuen viimesijaisiin saajiin (vuokralaiset) eikä yhtiöön, ei yhtiön mahdollinen sidosyksikköluonne sellaisenaan poista valtiontukeen liittyvää arviointitarvetta ja –riskiä.
- Käsitksemme mukaan esimerkiksi alihintaa täyttää valtiontuen tunnusmerkit. Vuokratason markkinaehtoisuudesta tulee varmistua ennakolta. Jos vuokran suuruus on markkinaehtoinen ja luotettavasti selvitetty, kyseessä ei ole valtiontuki. (viimeaikaisesta ratkaisukäytännöstä mm. 1604/2020)
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä 19.7.2016 annetun komission tiedonannon (2016/C 262/01) mukaan ainoastaan toimenpiteen vaikutuksilla yritykseen on merkitystä, ei valtion toimenpiteen syyllä eikä tavoitteella (kohta 67). Tiedonannon mukaan ei ole merkitystä sillä, muodostaako toimenpide julkisyhteisöjen kannalta järkevän tavaran yhteiskuntapolitiikkaan (esimerkiksi työllisyys) liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Vastaavasti tuensaajan kannattavuus tai kannattamattomuus ei ole sinänsä ratkaiseva tekijä määritettäessä, onko kyseinen taloudellinen transaktio markkinaehtojen mukainen. Ratkaisevaa on se, ovatko julkisyhteisöt toimineet, kuten markkinataloustoimija olisi toiminut vastaavassa tilanteessa.
- Tiedonannon 78 kohdan mukaan sitä, onko valtion toimenpide markkinaehtojen mukainen, tulee arvioida etukäteen niiden tietojen perusteella, jotka olivat saatavilla toimenpiteestä päätettäessä. Tiedonannon 79 kohdan mukaan, jos jäsenvaltio väittää, että se toimi markkinataloustoimijana, mutta tästä on epäilyjä, jäsenvaltion on toimitettava todisteita, joista käy ilmi, että päätös kyseisen transaktion toteuttamisesta tehtiin sellaisten taloudellisten arviointien perusteella, jotka samankaltaisissa olosuhteissa rationaalisesti toimiva markkinataloustoimija (jonka ominaisuudet vastaavat kyseisen julkisen elimen ominaisuuksia) olisi tehnyt määrittääkseen transaktion kannattavuuden tai taloudelliset edut.
- Tiedonannon 103 kohdan mukaan sopiva arviointimenetelmä voi riippua markkinatilanteesta, tietojen saatavuudesta tai transaktiolajista.
- Jos vuokratason markkinaehtoisuudesta ei voida varmistua tai on selvää, että vuokra ei ole markkinaehtoinen, edellyttää vuokrataso valtiontukiin liittyvää ilmoitusmenettelyä ja/tai poikkeusperusteen käsillä oloa.
- Käsitksemme mukaan tilanteessa, jossa tuki kohdistuu käytännössä useisiin eri tahoihin keskeiseksi ongelmaksi muodostuu tapauskohtaisessa tukiarviointinnassa tuensaajien poikkeava taloudellinen asema, toiminta ja tilatarpeet. Tukea myönnettäessä tulisi arvioida tuen perusteen ja määrän ohella muun muassa tuensaajan taloudellista asemaa.

# EU valtiontukisääntelyn soveltuvuus

## Valtiontukikriteerit

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 (1) artiklan mukaan valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valtiontuen tunnusmerkistö koostuu seuraavista kriteereistä, joiden tulee kaikkien täytyä, jotta toimenpiteen voidaan katsoa muodostavan valtiontukea:

1. julkisia varoja kanavoidaan yrityksiin/taloudelliseen toimintaan,
2. toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua,
3. toimenpide on valikoiva, eli se kohdistuu vain tiettyihin julkisiin tai yksityisiin yrityksiin, ja
4. toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

Julkisiksi varoiksi katsotaan lähtökohtaisesti julkisen sektorin eli valtion, kunnan, kuntayhtymän tai minkä tahansa muun julkisen tahon yritykselle – eli taloudelliseen toimintaan – myöntämä tai julkisesta tahosta johtuva tuki. Toimenpide katsotaan tyypillisesti valikoivaksi, jos tuen myöntävällä viranomaisella on tuen suhteen harkintavaltaa, kun taas yleisiä toimenpiteitä, kuten yleistä verokannan laskua tai maksuhelpotuksia ei pidetä valtiontukena. Kilpailu- ja kauppavaikutuskriteerit täyttyvät käytännössä aina, kun tuen määrä ylittää 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana (de minimis – raja).

Täyttääkseen valtiontukimääritelmän on toimenpiteestä koiduttava yritykselle taloudellista hyötyä, jota yritys ei saisi tavanomaisessa liiketoiminnassaan.

Euroopan unionin oikeuden mukaan valtiontuet yritystoiminnalle ovat siten lähtökohtaisesti kiellettyjä. Yritykselle myönnettävä julkinen tuki voi yritykselle muihin kilpaileviin yrityksiin verrattuna etua, mikä voi vääristää EU:n sisämarkkinoiden toimintaa ja kilpailua. Mahdollisesti myönnettävälle tuelle on oltava hyväksyttävä peruste ja tuki on myönnettävä yksityiskohtaisten menettelysäännösten mukaisesti.

Julkisyhteisöjen taloudellista toimintaa harjoittaville yrityksille myöntämä tuki kuuluu Euroopan unionin valtiontukisääntelyn piiriin riippumatta siitä, onko vastaanottaja yksityinen vai julkisomisteinen yritys. Säännöt koskevat kaikkia toimenpiteitä, joissa julkinen sektori myöntää yrityksille tukea tai muuta etua. Valtiontuen ei tarvitse olla suoraa rahallista tukea. Tueksi voidaan lukea esimerkiksi avustus, markkinahintaa edullisempi laina, takaus, ei-markkinaehtoinen pääomasijoitus tai pääomitus, myyntihinta tai muu toimenpide, jolla julkinen sektori myöntää yrityksille vastikkeetonta, valikoivaa taloudellista etua.

Valtiontukioikeudellisessa arvioinnissa tulee pääsääntöisesti ensin arvioida täyttyväkö valtiontukikriteerit ja sisältääkö suunniteltu toimenpide ylipäättään tukea. Vasta tämän jälkeen on tarvittaessa siirryttävä valtiontuen mahdollisen sallittavuuden arviointiin.

Mikäli kaikki valtiontuen kriteerit täyttyvät, on lisäksi selvitettävä, onko tuensaaja vaikeuksissa oleva yritys, jolloin tilannetta koskevat erityissäännöt. Edelleen tulee selvittää, millä perusteella tukea voidaan myöntää.

# Tunnusmerkit 1-3

Valtiontukisääntelyä sovelletaan vain silloin, kun tuensaaja on yritys.

Yrityksellä tarkoitetaan valtiontukisääntelyssä yksikköä, joka harjoittaa toimintaa, riippumatta sen oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Kun julkinen sektori harjoittaa taloudellista toimintaa, se toimii valtiontukisääntöjen tarkoitamana yrityksenä.

Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tavaroiden tai palveluiden tarjoamista markkinoilla. Taloudelliselle toiminnalle on yleensä luonteenomaista, että sitä voitaisiin ainakin teoriassa harjoittaa voitontavoittelutarkoituksessa. Taloudelliselta toiminnalta ei kuitenkaan edellytetä, että se tosiasiaassa tuottaisi voittoa tai että sitä tosiasiaassa harjoitettaisiin voitontavoittelutarkoituksessa. Toiminta voi olla taloudellista, vaikka siihen kytkettyisi yleiseen etuun liittyviä velvoitteita. Valtiontukisääntelyn kannalta sama toimija voi lisäksi samanaikaisesti harjoittaa sekä taloudellista että ei-taloudellista toimintaa. Valtiontukisääntely voi siten soveltua, vaikka tuensaaja harjoittaisi myös ei-taloudellista toimintaa.

Ei-taloudellisena toimintana puolestaan pidetään julkisen vallan käyttöä tai kun valtion viranomaiset toimivat viranomaisen ominaisuudessaan. Taloudellista toimintaa ei siten ole esimerkiksi julkisen sektorin viranomaistoiminta (esim. poliisi, rajavartiolaitos, liikenneturvallisuus), koulutuspalvelujen tarjoaminen (yleinen peruskoulutus ja tutkintoon tähtäävä koulutus) tai tuki yleisen infrastruktuurin rakentamiseen, joka on esteettä kaikkien käytettävissä (vesijohtoverkostot, teiden rakentaminen) ja jota ei ole tarkoitettu hyödyntämään kaupallisesti. Tulkinta taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan välillä ei ole yksioikoista, vaan se perustuu aina tapauskohtaiseen, toimialakohtaiseen harkintaan.

Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvalla toiminnalla tarkoitetaan samaa kuin kuntalain 126 §:ssä. Vuoden 2103 kuntalain uudistusta koskevan hallituksen esitys HE 32/2013 mukaan "Pykälässä ei määriteltäisi tarkemmin, mitä tarkoitetaan toiminnalla kilpailutilanteessa markkinoilla, koska yleispätevää määrittelyä ei ole olemassa."

Otaen huomioon, että valtiontukisääntelyn tarkoittamalta taloudelliselta toiminnalta ei edellytetä voitontuottamistarkoitusta, perustettavan yhtiön liiketoiminta täyttää yrityskriteerin, ja sen voitaneen ainakin osin katsoa harjoittavan taloudellista toimintaa kilpailuilla markkinoilla.

Vastaavasti tilojen loppukäyttäjänä olevat vuokralaiset ovat käsityksemme mukaan suurelta osin tavanomaisia kilpailuilla markkinoilla toimivia yrityksiä. Tuki kohdistuisi lähtökohtaisesti näihin tahoihin.

Liiketoimintojen vuokraaminen yrityksille esimerkiksi markkinahinnan alittavaan vuokrahintaan on toimenpide, joka voi vääristää kilpailua ja kohdistuu vain tiettyihin valikoituihin yrityksiin (vuokralaiset).

taloudelliseen toimintaan, joka on käsitteenä laajempi kuin verolainsäädännön elinkeinotoiminnan käsite. Tulkittaessa, onko kyse kilpailutilanteesta markkinoilla, tulisi käyttää siten verolainsäädännössä muotoutuneita elinkeinotoiminnan edellytyksiä, mutta kaikkien elinkeinotoiminnan edellytyksien ei tulisi olla täyttyneet, jotta toimintaa katsottaisiin hoidettavan kilpailutilanteessa markkinoilla.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta on katsonut (yliopistojen elinkeinotoiminnan veronalaisuutta koskeva mietintö VaVM 43/2009 vp.), että elinkeinotoiminnan luonteisuutta arvioitaessa merkityksellisiä ominaisuuksia olisivat muun muassa seuraavat seikat:

- 1) palvelun tai tuotteen vastaavuus yksityisen elinkeinonharjoittajan toimesta tarjottuun tuotteeseen tai palveluun;
- 2) palvelun tai tuotteen hinnoittelu; sekä
- 3) toiminnan markkinointi ja suuntautuminen rajoittamattomaan asiakaskuntaan.

Huomionarvoista on, että oikeuskirjallisuudessa on suhtauduttu osin varauksella muun muassa kuntalain määritelmän mukaisen "kilpailutilanteessa markkinoilla" tapahtuvan toiminnan käsitteeseen, joka on monessa suhteessa suppeampi kuin EU-oikeudellinen taloudellisen toiminnan käsite. "Kilpailutilanteessa markkinoilla" toimimista ei säännellä yhdenmukaisesti unionin tuomioistuimen taloudellista toimintaa koskevan käytännön kanssa. (mm. Kuusniemi-Laine, Defensor Legis N:o 4/2014).

Lähtökohtaisesti voidaan varovaisuusperiaatetta noudattaen arvioida, että suunnitellussa liiketoimintamallissa myös kauppavaikutusta koskeva tunnusmerkki täyttyy .

# Tunnusmerkki 4

## Toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

Komissio on useissa päätöksissä katsonut asiaan liittyvien erityisolosuhteiden vuoksi, että toimenpiteellä oli puhtaasti alueellinen vaikutus, eikä se näin ollen vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissio on näissä tapauksissa varmistanut erityisesti, että tuensaja toimitti tavaroita tai palveluja rajatulle alueelle jäsenvaltiossa eikä todennäköisesti houkutelut asiakkaita muista jäsenvaltioista ja että ei ole ollut mahdollista tietää ennakolta, että toimenpiteen vaikutus rajat ylittävien investointien tai sijoittautumisen edellytyksiin ei olisi pelkästään marginaalinen.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä 19.7.2016 annetun komission tiedonannon (2016/C 262/01) kohdassa 197 kuvataan esimerkein tilanteita, joissa vaikutuksen on voitu katsoa olevan ainoastaan paikallinen. Näkemyksemme mukaan ei ole täysin poissuljettua, että Torikortteleiden ja Teurastamon kaltaisten maantieteellisesti rajallisten alueiden kehittäminen ei olisi vaikutuksiltaan ainoastaan paikallista. Toisaalta komission esimerkeissä emme tunnista sellaista vastaavaa tilannetta, joka sellaisenaan soveltuisi käsillä olevaan tilanteeseen. Tyypillisemmin poikkeukset liittyvät esimerkiksi yleishyödylliseen julkiseen infrastruktuuriin. Lisäksi on otettava huomioon, että kyseiset toimialueen ja korttelit sijaitsevat kuitenkin keskeisillä keskusta-alueilla, joilla myös kaupallisia vuokraohteita sijaitsee suuressa määrin.

HUOM: Vaikka toimenpide ei kauppavaikutuksen puutteesta johtuen olisi luokiteltavissa valtiontueksi, kaupungin tulee kuitenkin noudattaa kuntalain säännöksiä vuokratason määrittelystä ja hinnoittelun markkinaehtoisuudesta

# Markkinataloustoimijaperiaate

Valtiontukisäännösten soveltuvuutta arvioitaessa merkitystä on annettava ennen kaikkea sille, ovatko ko. toimenpiteen ehdot markkinaehtoisia vai sisältyykö toimenpiteeseen mahdollisesti jokin etu- ja/tai tukielementti, jolloin toimenpidettä ei voida pitää markkinaehtoisena.

EU:n komissio on julkaissut tiedonannon (2016/C 262/01) valtiontuen käsitteestä mm. helpottaakseen tukielementin identifioimista julkisin varoin rahoitettavissa toimenpiteissä.

EU:n valtiontukisääntöjen mukaan julkisena tukena ei huomioida sellaista rahoitusta, joka on annettu markkinaehtoisesti. Rahoituksen markkinaehtoisuuden arviointiin sovelletaan ns. markkinataloustoimijaperiaatetta. Periaatteen mukaan yrityksille ei saa antaa viranomaisen toimesta sellaisia taloudellisia etuja, joita yksityinen toimija ei viranomaisen asemassa toimiessaan olisi myöntänyt yritykselle. Viranomaisen tulee verrata ehtoja, joilla se on toteuttamassa oikeustoimia siihen, millaisin ehdoin yksityinen markkinatoimija olisi samaan oikeustoimeen sitoutunut.

Valtiontukitiedonannon mukaan julkisyhteisöjen toteuttamat taloudelliset toimenpiteet eivät ole valtiontukea, eivätkä näin ollen johda taloudellisen edun myöntämiseen, jos niissä noudatetaan **tavanomaisia markkinaehtoja**.

Markkinataloustoimijaperiaatteen mukaan julkisen tahon investointia yritykseen on tarkasteltava siltä kannalta, olisiko yksityinen markkinataloustoimija valmis tekemään vastaavan investoinnin samoin ehdoin. Mikäli ei olisi, voi kyseessä olla toimenpide, joka sisältää tukea.

EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan huomiota tulee kiinnittää myös julkisen sektorin erityispiirteisiin, kuten siihen, että taloudellinen tarkasteluperspektiivi on yleensä pidempi kuin yksityisellä sektorilla. Periaatetta sovelletaan kuitenkin lähtökohtaisesti ottamatta nimenomaisesti huomioon seikkoja, jotka liittyvät julkisyhteisön rooliin julkisen vallan käyttäjänä liittyviä seikkoja.

Valtiontukitiedonannon mukaan rahoituksen markkinaehtoisuus tulee arvioida aina jo ennen rahoituspäätöksen tekemistä. Arviointi perustuu niihin tietoihin, jotka olivat käytettävissä toimenpiteestä päätettäessä. Järkevästi toimiva markkinataloustoimija arvioisi komission mukaan tavallisesti etukäteen hankkeen strategiaa ja rahoitusnäkyviä. Rahoituspäätöksen tekijän tulee päätöksessään tuoda esille millä perusteilla rahoitus on arvioitu markkinaehtoiseksi. Päätöksen perusteena tulisi voida esittää etukäteen tehtyjä selvityksiä ja laskelmia, joiden perusteella sijoituksen on ennen sen tekemistä selvitetty olevan markkinaehtoinen. Ainoastaan jälkepäin toteutetut taloudelliset arviot esim. toimenpiteen kannattavuuden osalta eivät ole riittäviä osoittamaan periaatteen täyttymistä.

Näkemyksemme mukaan ainakin osin markkinoilla toimivan yhtiön toiminnan tukeminen ilman, että sijoitukseen/tukeen liittyy tuottotavoitetta, voidaan katsoa sisältävän valtiontukea tavalla, joka voi vääristää kilpailua – näin ollen jos tukeen ei voida soveltaa poikkeusperustetta, tuki tulisi notifioida ennakolta.



# Valtiontukien myöntäminen - vaihtoehdot

- Harkitut valtiontukitoimenpiteet tulee ilmoittaa etukäteen Euroopan komissiolle, joka arvioi tukitoimenpiteiden sopivuuden yhteismarkkinoille.
- Valtiontukien valvonta perustuu lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden ilmoitusmenettelyyn. Jos viranomainen arvioi, että suunniteltu toimenpide täyttää kaikki neljä valtiontukien kriteeriä ja sisältää valtiontukea (esim. ei-markkinaehdoin toteutettava toimenpide) on ennen tuen täytäntöönpanoa aina noudatettava yhtä seuraavista menettelyistä:
  - Ennakoilmoitus komissiolle ja komission hyväksymispäätös;
  - Ryhmäpoikkeusasetusmenettely (jälkikäteinen ilmoitus komissiolle); tai
  - Tuen myöntäminen de minimis –tukena (ei ilmoitusta – huomioiminen kuitenkin päätöksenteossa).
- Mikäli tuki otetaan käyttöön ilman tilanteeseen soveltuvan menettelyn noudattamista, tuki on lähtökohtaisesti laitton ja se voidaan joutua perimään korkoineen takaisin tuen saajalta.
- Tuen myöntämisperusteen tulee olla tiedossa ennakkoon ja päätöksenteosta tulee ilmetä tukifunktion huomioiminen. Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi kansallisten tukiohjelmien ja yksittäisten tukien ilmoitusmenettelyä.

## Ryhmäpoikkeusasetus

Ns. yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa (651/2014) on vahvistettu edellytykset, joiden nojalla tietyt tukimuodot on vapautettu pääsäännön (SEUT 108 (3) artikla) mukaan komissiolle tehtävästä ennakoilmoitusvelvollisuudesta.

Kun tuki täyttää asetuksessa määritellyt yleiset edellytykset ja kutakin tukimuotoa koskevat erityisedellytykset (edellytykset koskevat esimerkiksi tuen läpinäkyvyyttä, kannustavuutta ja enimmäismäärää), voidaan se ottaa käyttöön heti ilman komission hyväksyntää.

Ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaa ja ilmoituskynnysarvoja laajennettiin muutosasetuksella 14.6.2017 (komission asetus 2017/1084). Ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin kuuluu tukiohjelmaa ja tukia, joiden hyötyjen voidaan lähtökohtaisesti arvioida ylittävän mahdolliset kilpailun vääristymät sisämarkkinoilla. Asetuksen mukaisilla valtiontuilla edistetään talouskasvua, työllisyyttä ja muita yhteisiä tavoitteita. Asetuksen perusteella voidaan myöntää mm. erilaisia alueellisia investointi- ja toimintatukia sekä tukia tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan.

Ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella ei voida tukea vaikeuksissa olevia yrityksiä.

Komissio valvoo ryhmäpoikkeusasetuksen edellytysten täyttymistä jälkikäteen.

# De minimis -tuki

## De minimis -tuki

Komission asetuksessa (EU) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkitykselliseen tukeen (de minimis –asetus) tarkoitettulla de minimis -tuella tarkoitetaan vähämerkityksistä julkista tukea, jonka määrä on enintään yhteensä 200 000 euroa yhtä yritystä kohden nykyisen ja kahden edellisen verovuoden ajanjaksolla. Enimmäismäärään tulee huomioida kyseisen jäsenvaltion kaikkien eri viranomaisten kyseisenä ajanjaksona de minimis -tukena myöntämä rahoitus. Konsernitasolla emo- ja tytäryhtiötä käsitellään de minimis -tuen näkökulmasta yhtenä yrityksenä ja niiden saamat tuet lasketaan yhteen.

Jos de minimis -tukea myönnetään julkisomisteiselle yritykselle, tuen kasautumista tarkasteltaessa ei tarvitse ottaa huomioon muiden kyseisen julkisyhteisön omistamien yritysten de minimis -tukia, mikäli yritysten välillä ei ole muuta sidosta kuin julkinen määräysvalta.

Lainaa (tai takausta) myönnettäessä tukea myöntävän viranomaisen on aina varmistettava, onko tuensaaja vaikeuksissa oleva yritys de minimis -asetuksen tarkoittamassa merkityksessä, ts. onko yritys asetettu yrityssaneeraus- tai konkurssimenettelyyn maksukyvyttömyyden vuoksi tai täyttääkö yritys lainsäädännön edellytykset ko. menettelyyn asettamiselle velkojien pyynnöstä.

Myönnettäessä de minimis –tukea suuryritykselle (kuten julkisomisteinen (>25%) yhtiö) tulee tuensaajan taloudellisen tilanteen vastata vähintään luottoluokitusta B-.

De minimis -asetusta sovelletaan vain ns. läpinäkyviin tukimuotoihin. Tuki on läpinäkyvää, kun sille on mahdollista laskea tarkka tukimäärä (ns. bruttoavustus-ekvivalentti) tarvitsematta tehdä riskinarviointia. Läpinäkyviä tukimuotoja ovat esimerkiksi suorat avustukset sekä lainat ja takaukset tietyin edellytyksin.

Pääomapanoksia, riskipääomasijoituksia ja oman pääoman ehtoista/luonteista riskirahoitusta (Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta pieniin ja keskisuuriin yrityksiin tehtävien riskipääomasijoitusten edistämiseksi (2006/C 194/02) ei sen sijaan katsota lähtökohtaisesti läpinäkyväksi tueksi, ellei pääomapanoksen määrä jää alle de minimis -rajan, sillä tuen myöntämishetkellä ei voida luotettavasti arvioida, tuottaako sijoitus voittoa vai menetetäänkö se mahdollisesti kokonaan. Edellä mainitut toimenpiteet katsotaan siten kokonaisuudessaan tueksi.

De minimis –tuen osalta voidaan jo lähtökohtaisesti arvioida, että yhtiölle myönnettävä tukimäärä ylittää de minimis –tuen enimmäismäärän. Vuokralaisten osalta kyse voisi tapauskohtaisen arvioinnin perusteella olla vähämerkityksisestä tuesta.

Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista p&k-yritysten toimintaan liittyvä perustetta ei voida soveltaa julkisomisteiseen osakeyhtiöön.

# Ratkaisuvaihtoehtojen soveltuminen

## Tukiohjelman notifiointi

Suomessa valtiontuki-ilmoitukset komissiolle toimitetaan työ- ja elinkeinoministeriön välityksellä Ministeriö toimii ilmoitusmenettelyn aikana yhteystahona kansallisten viranomaisten ja komission välillä. Tukimenettelystä säädetään neuvoston asetuksella (EU) 2015/1589. Ilmoituksen käsittelyaika on vain muutamia kuukausia, mutta täydellisestä ilmoituksesta lukien.

Komission harkinta on tapauskohtaista harkintaa, jossa merkitystä on muun muassa vaikutus yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen, tarve tukitoimenpiteisiin, tuen kannustava vaikutus, tuen oikeasuhtaisuus kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen sekä tuen läpinäkyvyys. Näitä voidaan lisätä

Tukiohjelman kannalta ongelmallista on, että tuki kohdistuu viime kädessä tiloja vuokraavaan tahoon, joka käytännössä saa etua alihintaisesta vuokrasta. Koska tilojen käyttäjäpiiriin liittyy toimintaympäristöön liittyviä tarpeita (ts. vuokralaisia koskevia toiveita), tuki on joka tapauksessa valikoiva, eikä tuen saajia kyetä ennakolta määrittelemään. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että käytännössä tukimallin mukaista toimintaa on jo aiemmin harjoitettu. Tuen hyväksyttävyyys on lähtökohtaisesti sidottu ennakkohyväksyntään.

## Ryhmäpoikkeusasetus tai de minimis

De minimis –perusteen soveltaminen on mahdollista, mutta edellyttää tapaus- ja yrityskohtaista arviointia. Peruste ei tukimäärästä johtuen sovellut perustettavaan yhtiöön.

Ryhmäpoikkeusasetuksen piiriin kuuluu lukuisia eri tukimuotoja. Tukimuotoihin liittyy käyttökohde-edellytysten ohella esimerkiksi tuen saajaan (mm. p&k-yritykset) ja tuen myöntämistapaan liittyviä edellytyksiä. Useammassa asetuksen tukimuodossa on liityntäkohtia kaupungin tarpeeseen.

Käytössä olleiden taustatietojen perusteella on pidettävä selvänä lähtökohtana, että suunniteltu liiketoimintamalli sisältää kaksi tukielementtiä: kaupungin suoran rahallisen tuen yhtiölle ja vastaavasti tuen mahdollistaman alhaisen vuokratason vuokralaisille.

EU:n jäsenvaltiot voivat myöntää ryhmäpoikkeusasetuksen edellytykset täyttäviä tukia ilman komission ennakkohyväksyntää. Asetuksen piiriin kuuluvasta tukiohjelmasta tai tapauskohtaisesta tuesta on kuitenkin toimitettava komissiolle yhteenveto 20 työpäivän kuluessa tukitoimenpiteen voimaantulosta. Suomessa ilmoitukset toimitetaan työ- ja elinkeinoministeriön välityksellä. Yleisesti ryhmäpoikkeuksen osalta on todettava, että sen ei pitäisi kattaa toimintoja, joihin saattaa liittyä kulttuurinen puoli mutta jotka kuitenkin ovat luonteeltaan pääasiassa kaupallisia

Esimerkiksi RPA 53 artiklan (tuki kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen) mukaisena tuen kohteena voi olla aineellinen kulttuuriperintö, [mukaan lukien historialliset paikat ja rakennukset](#). Tuki voidaan myöntää investointitukena tai toimintatukena. Artikla määrittelee tukikelpoiset kustannukset, jotka esimerkiksi toimintatuen osalta liittyvät pääosin kulttuuritoimintaan. Investointituen osalta tukikelpoisia kustannuksia ovat infrastruktuurin rakentamisesta, nykyaikaistamisesta, hankkimisesta, säilyttämisestä tai parantamisesta aiheutuvat kustannukset, jos infrastruktuuria käytetään ajallisesti tai sen tilakapasiteetista käytetään vuodessa vähintään 80 prosenttia kulttuurisiin tarkoituksiin

RPA 56 artiklan mukaan [paikallisten infrastruktuurien rakentamiseen tai parantamiseen](#) myönnettävä rahoitus soveltuu sisämarkkinoille, jos se täyttää artiklassa säädetyt edellytykset. Rahoituksen tulee koskea infrastruktuuria, joka mm. parantaa osaltaan paikallisella tasolla liiketoiminta- ja kuluttajaympäristöä. Artiklan mukaisia edellytyksinä mainitaan mm. infrastruktuuri on asettaminen kiinnostuneiden käyttäjien saataville avoimin, läpinäkyvin ja syrjimättömin perustein. Infrastruktuurin käytöstä tai myynnistä perittävän hinnan on vastattava markkinahintaa.

# Johtopäätökset

- Suunniteltu liiketoimintamalli pitää näkemyksemme mukaan sisällään valtiontukielementin, joka tulisi ottaa huomioon.
- Selvää on, että toimintamalli liittyy yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin. Tukiperusteella voidaan katsoa myös olevan esimerkiksi SGEI-palveluita vastaavia piirteitä ja tietyssä mielessä toiminnalla julkisen palvelun luonne. Tällaiset perusteet ja niihin liittyvät tuet tulisi kuitenkin käytännössä ilmoittaa, jolloin peruste voidaan hyväksyä poikkeuksena pääsääntöön.
- Jos perustettavan yhtiön liiketoimintamalliin liittyy säännönmukaisesti mahdollinen valtiontukielementti, on olemassa takaisinperinnän ja mahdollisten muiden hallinnollisten seuraamusten riski. Jos Helsingin Leijona Oy:n toimintaan katsottaisiin liittyneen valtiontukea, joka olisi myönnetty joko yhtiölle tai sen vuokralaisille ilman, että valtiontuen myöntämisen edellytyksistä voitaisiin varmistua, liittyisi toimintaan mahdollinen takaisinperintäriski riippumatta siitä, mikä taho toimintaa jatkossa harjoittaisi.
- Valtiontuen sallittavuudesta tulisi varmistua ennakoita, samoin hintatason markkinaehtoisuudesta. Valtiontukia koskevassa arvioissa ei ole merkitystä sillä, muodostaako toimenpide julkisyhteisöjen kannalta järkevän tavan yhteiskuntapolitiikkaan liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi, tai kuinka perusteltavissa tuen myöntäminen muuten on. Sallittavuus on kytketty ilmoitusmenettelyyn.
- Yhtenä etenemistapana voitaisiin pitää toimintamallin notifiointia tukiohjelmassa. Notifioinnin lopputulos riippuu kuitenkin useasta seikasta ja prosessi edellyttää huolellista valmistelua yhteistyössä TEMn kanssa. Vaihtoehtoisesti voitaisiin arvioida jonkin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen tukimuodon soveltumista, mutta perusteiden osalta liiketoimintamalli, jossa tukea myönnetään käytännössä yhtiölle ja vuokralaisille/elinkeinoharjoittajille ja etupäässä markkinatoimintaan, voi olla soveltuvuusarvioinnissa ongelmallinen lähtökohta. Emme välittömästi tunnista sellaista ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista poikkeusperustetta, joka soveltuisi sellaisenaan tilanteeseen.
- Koska suunniteltu menettely ei täyttäne sellaisenaan RPAssa asetettuja, osittain kaupungin tavoitteiden kanssa vastaavia tarkoituseriä koskevia tuen perusteita, on perusteltua olettaa, ettei järjestelyä sellaisenaan voida katsoa suoraan sisämarkkinoille soveltuvaksi. Viime kädessä sallittavuus liittyy myös arvioon siitä, onko kyseessä aito markkinapuute eli ilman tukitoimia ei ole olemassa eikä voi realistisesti syntyäkään (ei-tuettua) kaupallista tarjontaa.
- Yksityiskohtaisemmassa valtiontukioikeudellisessa arvioinnissa tulisi tarkemmalla tasolla arvioida, millaisista kulttuurihistoriallisesti arvokkaista kohteista on kyse sekä näiden rakennusten korjaustarpeiden, käyttökustannusten ja tilatehokkuuden aiheuttamista haasteista. Tällainen arvio voisi toimia pohjana tukimuodon ilmoittamiselle.

# Suosituksset / jatkotoimenpiteet

- Jos tukea ei notifioida tai tukeen ei sovellu jokin ryhmäpoikkeusasetuksessa tarkoitettu peruste, voidaan kuitenkin tuen valikoivuutta vähentää ja läpinäkyvyyttä lisätä seuraavin toimenpitein:
  - Vuokrasopimusten kilpailuttaminen avoimesti. Tuen valikoitavuutta voidaan vähentää ja avoimuutta voidaan lisätä esimerkiksi kilpailuttamalla tilojen vuokraus julkisella tarjouskilpailulla. Lähtökohtaisesti kilpailutuksen voidaan arvioida johtavan markkinaehtoiseen vuokratasoon. Toisaalta kilpailutettukin vuokrataso voi pitää kuitenkin sisällään laskennallisen tuen, jos vuokra ei esimerkiksi kata tilan aiheuttamia kustannuksia.
  - Ennakolta määritelty ”käypä” vuokrataso, joka huomioidaan tarjouskilpailussa. Vuokratason määrittelyssä tulisi tukeutua asiantuntija-arvioon, jossa soveltuvin osin huomioitaisiin tiloihin liittyvät erityispiirteet ja/tai esimerkiksi tehollinen pinta-ala.
  - Markkinaehtoisien vuokratason määrittämiseen ei ole olemassa yksiselitteisen selvää tai yhtä oikeaa tapaa. Johtoa voidaan hakea sekä KKV:n suuntaviivoista, oikeuskäytännöstä (viime aikaisesta mm. KHO:1604/2020, KHO:2020:9, Turun HaO t 19/0123/1) ja esimerkiksi komission tiedonannosta julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisältyvistä tuista (97/C 209/03). Noudattamalla tiedonannossa kuvattuja menettelytapoja voidaan lähteä siitä, ettei kauppaan sisälly valtiontukea. Vastaavia periaatteita voidaan noudattaa myös vuokratason määrittelyssä. Esimerkiksi ko. tiedonannon osalta on kuitenkin huomioitava, että vain vähäinen liikkumavara sallitaan (tiedonannon kohta 2 B: Jos maa-alueita ja rakennuksia on kohtuullisin ponnistuksin yritetty myydä markkina-arvoon ja on käynyt selväksi, että arvioijan ilmoittamaa hintaa ei saada, voidaan viiden prosentin poikkeaman tästä arvosta katsoa olevan markkinaedellytysten mukainen...).
- Yhtiön toimintaperiaatteiden yleisen edun mukaisen tarkoituksen ja tehtävien kirjaaminen yhtiön perustamisasiakirjoihin sekä yhtiön ja kaupungin väliseen sopimukseen. Tämä liittyy myös olennaisella tavalla sidosyksikköasemaa koskevaan kysymykseen.
- Yhtiön sidosyksikköasemaan liittyy tiettyä epävarmuutta. Jos yhtiö kuitenkin toimii sidosyksikkönä ja sen koko palvelutuotannon katsottaisiin kohdistuvan kaupunkiin (sekä kehittämisliiketoiminta että tilavuokraus), yhtiö ei periaatteessa toimisi lainkaan kilpailluilla markkinoilla (sidosyksiköiden omistajamyynnissä on kyse toiminnasta, joka ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla (mm. HE 68/2018 vp s. 36). Toisaalta sidosyksikköasemalla ei voida kuitenkaan perustella esimerkiksi palveluiden alihintaista myyntiä.
- Yhtenä mahdollisuutena voidaan myös harkita yhtiömallin tarkoituksenmukaisuutta kaupungin ja vuokralaisten välissä, koska yhtiömalli käytännössä luo kaksi arvioinnin rajapintaa suhteessa valtiontukeen (tuki yhtiölle ja tuki vuokralaisille).
- Lisäksi voidaan tarkastella esimerkiksi tehtävienjakoa perustettavan yhtiön ja kaupungin välillä sen arvioimiseksi, mitkä kehittämistoimenpiteet on tarkoituksenmukaista tehdä kaupungin omana työnä ja mitkä yhtiön toimenpiteinä.



# Uuden yrityksen tarkennettu toimintamalli

# Selvityksessä otettiin tarkasteluun kolme vaihtoehtoista mallia

1. ”Perinteinen” funktionaalinen malli, jossa toiminta organisoidaan toiminnoittain. Tässä mallissa kehittäminen hajautettaisiin toimintoihin, ja toiminnan johtaminen ja kehittäminen noudattaisi laajalti nykytilan mallia.
2. Urbanin kaupunkikehittämisen asiakaskohtainen malli, jossa toiminta organisoidaan asiakasryhmien mukaan. Tässä mallissa liiketoimintaa ohjattaisiin vahvasti asiakkaiden lähtökohdista, ja esim. mittaristoa tulisi uudistaa merkittävästi. Uusien toimintatapojen ja rohkeiden ratkaisujen kannalta malli toisi merkittäviä mahdollisuuksia, mutta voi olla muutoksena liian suuri.
3. Hybridimalli, jossa urbanin kaupunkikehittämisen- / asiakaslähtöisyyden ja funktionaalisen mallin edut pyritään yhdistämään. Työpajojen keskustelujen pohjalta päädyttiin tähän ratkaisuun.

# Tavoitteena on toimintamallin jatkuva kehittäminen kohti urbaanin kaupunkikehittämisen toimintamallia

- Kaupunki takaa yhtiölle riittävän **ITSENÄISYYDEN JA TOIMINTAVAPAUDEN**, sekä edistää kaikilla tasoilla tapahtuvaa hyvää yhteistyötä ja vuorovaikutusta kehitystyön ja tiedon siirtymisen näkökulmista
- Tavoitteena luoda **HELSINGIN KAUPUNGIN URBAANIN KAUPUNKIKEHITTÄMISEN YHTIÖ**, joka keskittyy kaupunkistrategiaa toteuttaen vetovoimaisen ja elämyksellisen kaupunki- ja ruokakulttuurin kehittämiseen
- Toimintatapaa luonnehtii **ROHKEA** uudistaminen
- Toiminnan ytimessä kaupunginosien ja konseptien **JATKUVA KEHITTÄMINEN** riittävin resurssein
- **VIESTINTÄ JA MARKKINOINTI** keskeisessä asemassa uudessa yrityksessä, samoin **VUOROVAIKUTUS**
- Viestintään, markkinointiin ja vuorovaikutukseen tulee laatia strategisia tavoitteita edistävä **VUOROVAIKUTUSSUUNNITELMA**.
- Asiakkaat ja sidosryhmät tulee segmentoida ja miettiä **ASIAKASSEGMENTTI**kohtaiset vuorovaikutuksen menetelmät ja vuosikello. Näin luodaan viestintään, markkinointiin ja vuorovaikutukseen säännöllisyyttä ja rutiineja, mikä helpottaa asiakkaiden, vuokralaisten ja kumppanien kanssa toimittaessa.





# Toimintamalliehdotus

Ehdotamme hybridimallia, jossa toiminta organisoidaan kolmen kokonaisuuden varaan:

- i) kaupunginosien ja kohteiden liiketoiminta
- ii) yhteinen kehittämistoiminto
- iii) yhteiset tuki- ja muut toiminnot

## 1 Kaupunginosien ja kohteiden liiketoiminta

- Operatiivinen toiminta ja johtaminen
- Vuokraus ja yksikkökohtainen toiminnan kehittäminen
- Asiakaspalvelu ja päivittäinen tuki
- Asiakaskontaktit ja vastinparit
- Tilojen hallinta, kehittäminen ja investointitarpeiden tunnistaminen
- Liiketoiminnan suunnittelu ja ohjaus
- Kontaktit kaupungin muihin yksiköihin operatiivisen toiminnan puitteissa

**Asiakaslupauksen täyttämisen ja palvelun tason ylläpito, tulovirroista huolehtiminen**

## 2 Yhteinen kehittämistoiminto

- Kohteiden ja asiakkaiden tarpeiden kehityksen ja trendien tunnistaminen
- Uusien palvelujen tunnistaminen ja konseptointi
- Tapahtumaosaaminen
- Verkostoituminen kaupungin sisällä ja ulkopuolella
- Kaupunkistrategian teemojen, kuten vetovoima, urbaanit yhteisölliset kohtaamispaikat, elinkeinopolitiikka ja yrittäjyys, tapahtumatoiminta, matkailu, kaupunginosien ja kohteiden houkuttelevuus ja elinvoima, edistäminen kehittämistoiminnon kautta

**Uusien palvelujen mahdollistaminen, liiketoiminnan kehittämisen varmistaminen**

## 3 Yhteiset tuki- ja muut toiminnot (osittainen ulkoistus mahdollinen)

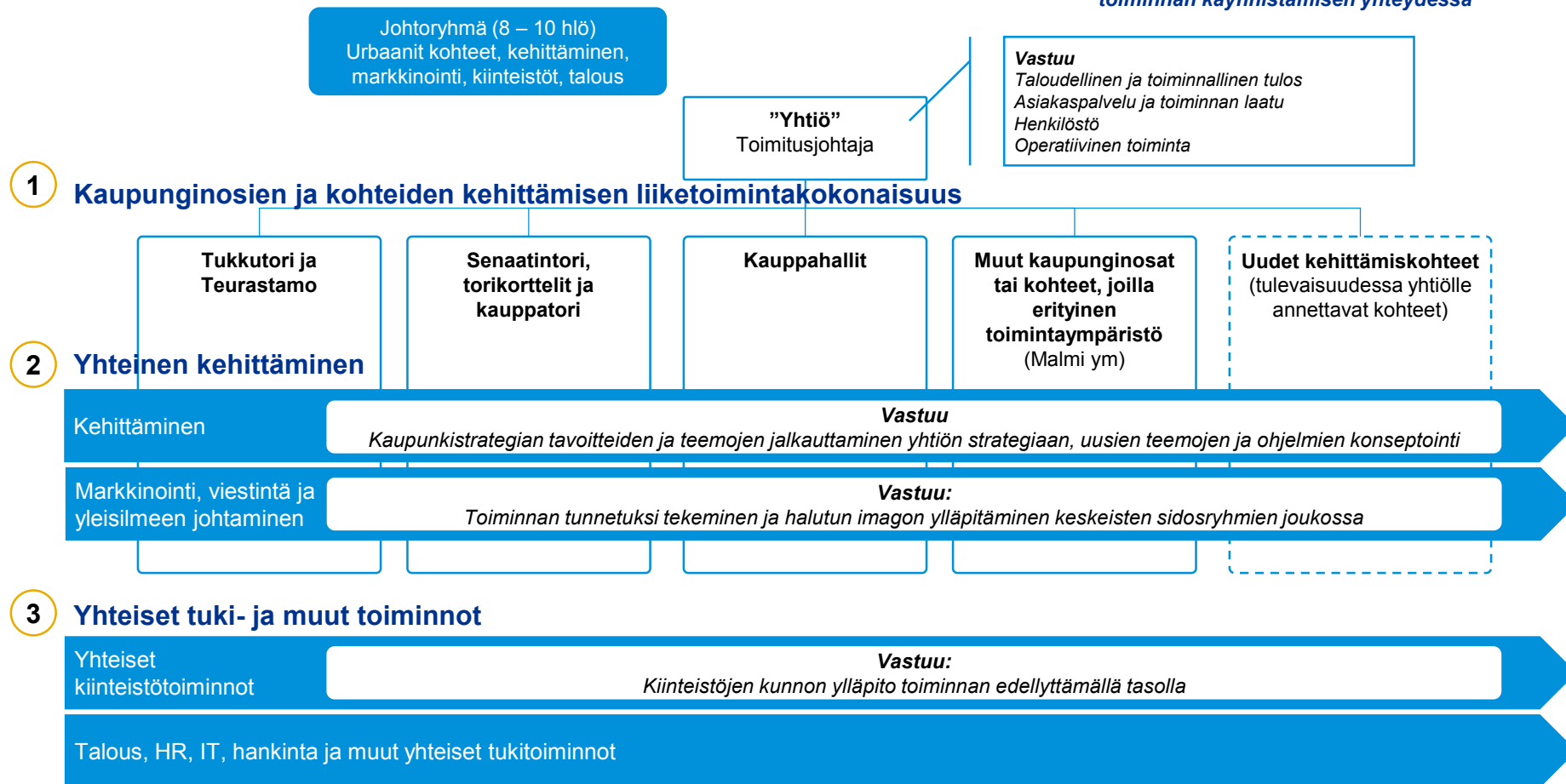
- Talous
- HR
- Viestintä
- Markkinointituki
- Yhteiset kiinteistöasiat ja kaikille yhteinen osaaminen
- Johtaminen
- Investointien suunnittelu ja ohjaus
- IT
- Muut yhteiset toiminnot (myös kaupungin muista toiminnoista saatava tuki)

**Liiketoiminnan edellytysten ylläpito ja toimivuuden varmistaminen**

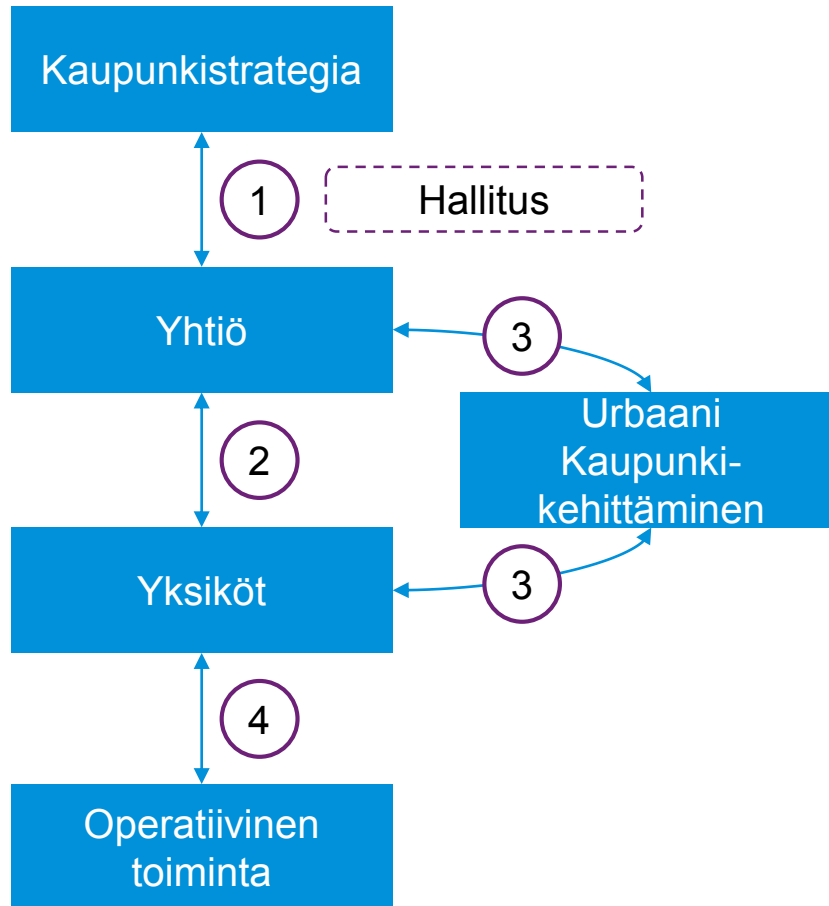
Huom! Perustettava yhtiö päättää lopulliset organisatoriset sisällöt, toimintatavat ja ulkoistuksen hyödyntämisen toimintansa osalta.

# Ehdotetussa mallissa toiminta organisoidaan kaupunginosien ja kohteiden, yhteisen kehittämisen ja yhteisten tukitoimintojen varaan

**Luonnos – yhtiön johto määrittää organisaation toiminnan käynnistämisen yhteydessä**



# Hybridimallin tavoitteena on kaupunkistrategian jalkauttaminen niin, että urbaanit kaupunkikehittämisen palvelut mahdollistetaan



## Kommentit

- Yhtiölle määritellään tehtävä (missio), joka pohjautuu kaupunkistrategiassa määriteltyihin tavoitteisiin ja suuntaviivoihin.
- Toimintaa ohjataan omistajaohjauksen ja yhtiön hallituksen kautta (1).
- Yhtiö laatii ohjauksen ja sille annetun tehtävän mukaisen strategian ja toimintasuunnitelman (2), ja jalkauttaa nämä yksiköihin.
- Toiminnan kehittämisen edellytykset luodaan aluelähtöisen kehittämisen kautta (3).
- Urbanin kaupunkikehittämisen (3) tarkoitus on varmistaa alueen vetovoimaisuuden ja potentiaalin mahdollisuudet. Urbanin kaupunkikehittämisen suunnitelma laaditaan siten, että kohteiden potentiaali ja synergiat saadaan käyttöön. Tämä tarkoittaa kehittämisessä sitä, että sisältösuunnitelma laaditaan kuratoiden toimintaa (tapahtumat, vuokralaiset, toimijat jne.) vastaamaan tavoitteita (valitut kohderyhmät huomioiden).
- Operatiivisen toiminnan (4) tehtävänä on huolehtia asiakkaille tuotettujen palvelujen laadusta ja toiminnan tehokkuudesta.
- Yhtiö vastaa annetun tehtävän toteuttamisesta ja kokonaistuloksesta.
- Yksiköt vastaavat kukin oman alueensa tulo- ja menovirroista, yhtiön asettamien tavoitteiden ja puitteiden mukaisesti.

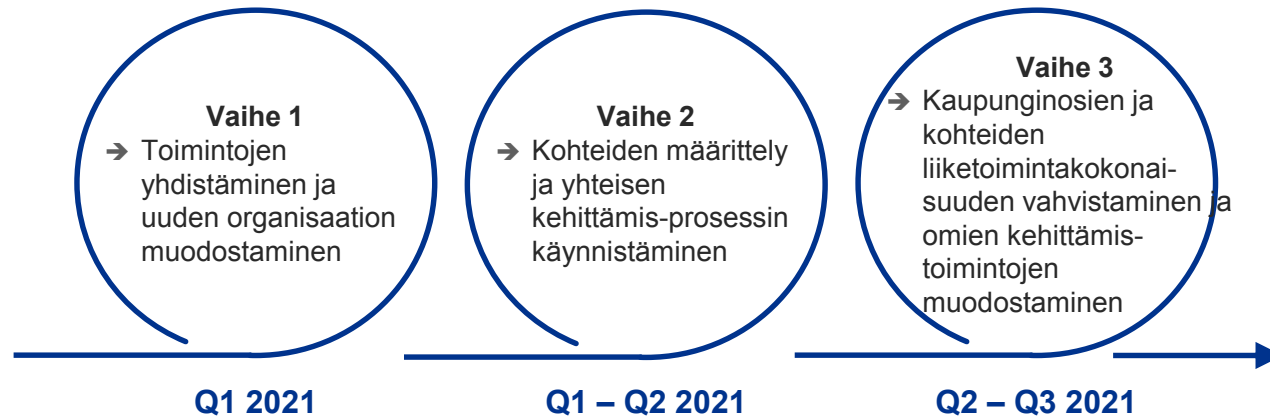
# Eri toimintamallivaihtoehtojen edut ja haitat kootusti

| Malli  | Edut  | Heikkoudet   | Arvio  |
|--|---|--|--|
| Funktionaaliset toiminnot (vastaa lähinnä nykytilannetta)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Selkeä ja suoraviivainen</li> <li>– Toiminnan tehokkuus</li> <li>– Osaamisen kehittäminen toiminnoittain</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Siiloutumisen riski</li> <li>– Synergiat ja tiedonkulku vaikeutuvat</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vastaa nykytilaa, voi toimia uuden yhtiön lähtötilana</li> </ul>  |
| Hybridimalli   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Funktionaalisen ja alueellisen mallin hyötyjen yhdistäminen</li> <li>– Ei liian suuri muutos, jo olemassa olevat toiminnot edelleen vahvoja</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hybridimallin strategiset tavoitteet määriteltävä selkeästi kaupunkistrategian pohjalta, jotta muutos tulee näkeväksi</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Toimii tavoitemallina uudelle yhtiölle, kun toimintaa käynnistetään</li> <li>– Mallin toimivuutta arvioidaan vuosittain ja kehitetään edelleen</li> <li>– Voi toimia siirtymävaiheen mallina kohti alueellisen kehittämisen mallia</li> </ul> |
| Asiakaslähtöinen urbaaniin kaupunkikehittämiseen perustuva malli | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kehittäminen vahvasti asiakas- ja aluelähtöisesti</li> <li>– Ketteryys uusien palvelujen konseptoinnissa</li> <li>– Yhteiset kehitysperiaatteet, joita räätälöidään kaupungiosa- ja kohdekohtaisesti konseptoiden</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kohdekohtainen siiloutuminen jos kehittäminen eriytyy toiminnoista liikaa</li> <li>– Kohteiden väliset synergiat voivat jäädä vähäisiksi</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Voi olla tulevaisuuden tavoitemalli, mutta siirtymä nykytilanteesta suoraan urbaanin kaupunkikehittämisen malliin on yhtiölle haastava</li> </ul>   |

# Uuden yhtiön toimintamalliehdotus ja seuraavat toimenpiteet

## Selvityksen tulosten perusteella ehdotamme seuraavia toimenpiteitä vuosille 2020 ja 2021:

1. Helsingin kaupunki tekee päätöksen uuden yhtiön johtamis- ja toimintamallin etenemisestä
2. Laaditaan aikataulu ja projektisuunnitelma päätöksen etenemisestä käytäntöön ja resursoidaan (talous, henkilöt, ulkoinen tuki, aikataulu) yhtiön toimintamallin käynnistyminen taloudellisten laskelmien avulla
3. Käynnistetään uuden yhtiön perustaminen ja projektisuunnitelman edistäminen



Uuden yhtiön perustaminen edellyttää myös toimenkuvien uudistamista ja sekä henkilöstön työsopimusten että vuokralaisten vuokrasopimusten päivittämistä.

# Kysymyksiä uuden yhtiön johdon käsiteltäväksi

| Aihe  | Sisältö  | Kiireellisyys / ajankohta   |
|---|--|---|
| <b>Organisaation rakenne, roolit ja toimenkuvat</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>– Yksiköiden, niiden tehtävien ja roolijaon määrittely</li><li>– Resurssit ja henkilöstön sijoittuminen</li><li>– Yhtiön ja yksiköiden johdon toimenkuvat</li></ul>      | <ul style="list-style-type: none"><li>– Käynnistysvaiheen rakenteen oltava valmis kun toiminta käynnistyy, mahdolliset muutokset voi sisällyttää toimintasuunnitelmaan</li></ul>              |
| <b>Yhtiön strategia</b>                             | <ul style="list-style-type: none"><li>– Yhtiön strategian laatiminen ja hyväksyttäminen hallituksella</li><li>– Yhtiön yksiköiden ja prosessien alastrategioiden määrittely tarpeen mukaan</li></ul>           | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ensimmäisen kahden kuukauden aikana</li></ul>   |
| <b>Toiminnan tavoitteet</b>                         | <ul style="list-style-type: none"><li>– Liiketoiminnan kasvu-, kannattavuus ja muiden tavoitteiden määrittely</li><li>– Kaupunginosien ja kohteiden kehittämistavoitteista ja linjauksista sopiminen</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ensimmäisen kahden kuukauden aikana</li></ul>   |
| <b>Toiminnan rakenne</b>                            | <ul style="list-style-type: none"><li>– Strategisia tavoitteita laadittaessa mietittävä tulevaisuuden mahdollinen siirtymävaihe aitoon urbaanin kaupunkikehityksen malliin hybridimallin kautta</li></ul>      | <ul style="list-style-type: none"><li>– Arviointi otetaan johdon agendalle ja strategiseksi asiaksi toiminnan alusta lähtien, päätökset tehdään myöhemmin</li></ul>                           |
| <b>Toimintasuunnitelma</b>                          | <ul style="list-style-type: none"><li>– Yksikkö- ja kaupunginosa- ja kohdekohtaiset suunnitelmat ja tavoitteet vuositasolla alk. 2021</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ensimmäisen kolmen kuukauden aikana</li></ul>   |
| <b>Johtamismalli</b>                                | <ul style="list-style-type: none"><li>– Johtamismallin ja –prosessin määrittely ja kuvaus</li><li>– Johtamisen pöytien / foorumien määrittely ja käynnistäminen</li></ul>                                      | <ul style="list-style-type: none"><li>– Ylätason johtamismalli valmiina, kun toiminta käynnistyy uudessa yhtiössä</li><li>– Johtamismalli vahvistetaan, kun strategia on hyväksytty</li></ul> |



# Liitteet



# Liite 1 Haastatellut tahot



# Haastatellut tahot (N=22)

| Haastateltava   | Ajankohta |
|---|-----------|
| Realidea Senior Advisor, Markku Hietala   | 29.9.     |
| Teurastamon yrittäjät Oy, Matti Santala   | 1.10.     |
| Yritysluotsi Jukka-Pekka Tolvanen   | 1.10.     |
| Helsingin Leijonan hallituksen puheenjohtaja Elina Moisio<br>Kauppapaikkajohtaja Peggy Bauer  | 2.10.     |
| Yksikön päällikkö, Maria01 hallituksen puheenjohtaja Santtu von Bruun   | 5.10.     |
| Lapuan Kankurit, Jaana Hjelt<br>Son of a Punch, Sami Benamed  | 5.10.     |
| Toimialajohtaja Mikko Aho<br>Johtava asiantuntija Meri Louekari<br>Tekninen johtaja Kari Pudas<br>Rakennetun omaisuuden hallintapäällikkö Sari Hildén | 6.10.     |
| Pormestari Jan Vapaavuori<br>Yhteysjohtaja Sanna-Mari Jäntti  | 8.10      |
| Rahoitusjohtaja Tuula Saxholm   | 8.10.     |
| Helsinki Marketing toimitusjohtaja Laura Aalto<br>Tapahtumasäätiön toimitusjohtaja Stuba Nikula   | 8.10.     |
| Elinkeinojohtaja Marja-Leena Rinkineva  | 12.10.    |
| Helsingin tukkutorin toimitusjohtaja Elina Siltanen<br>Kaupunkiympäristön toimiala, yksikön päällikkö Osmo Rasimus                                    | 14.10.    |
| Designjohtaja Hanna Harris  | 23.10     |
| Apulaispormestari Anni Sinnemäki  | 27.10.    |



Liite 2

Haastattelulomake

# Haastattelurunko

## 1. Organisointi yhteen kokonaisuuteen: tavoitteet ja johtaminen

- o Mitä asioita tulisi nykytilanteeseen verrattuna parantaa ja kehittää?
- o Millaiset tavoitteet tulisi uuden organisaation toiminnalle asettaa? Miten tavoitteiden toteutumista tulisi seurata ja johtaa?
- o Mitkä ovat Helsingin kaupungin omistajuuden asettamat puitteet/tavoitteet toiminnalle?
- o Millaisia synergioita kahden organisaation yhdistämisestä tulisi ainakin saada?
- o Miten kahden liiketoiminnan (vuokraus ja kehittämistoiminto) yhdistämisen malli toimii?
- o Mikä olisi kehittämistoiminnan rooli kokonaisuudessa mielestäsi?
- o Miten toimintaa uudessa yhtiössä johdetaan, ja miten tämä näkyy organisaation eri tasoilla?
- o Tuleeko johtamisen vastuu- ja toiminta-alueisiin muutoksia?
- o Mistä yhtiö ei voi missään nimessä luopua?
- o Mikä olisi näkemyksesi mukaan uuden paras organisaation toimintamalli? (jos muu kuin jako vuokraus- ja kehittämistoimintoon)

## 2. Liiketoimintasuunnitelma ja taloudelliset tavoitteet

- o Millaiset taloudelliset tavoitteet tulisi asettaa yhteiseksi molemmille toimintoille?
- o Millaiset taloudelliset tavoitteet tulisi asettaa vuokraustoiminnalle? Millaiset taloudelliset tavoitteet puolestaan kehittämistoiminnalle?
- o Miten liiketoimintaa tulisi kehittää ja miten esim. kasvua haetaan?
- o Millaisilla resursseilla ja tuella kaupungin tulisi mielestäsi tukea yhtiötä, erityisesti sen kehittämistoimintaa?

## 3. Henkilöstö ja osaaminen

- o Mitä tulee huomioida henkilöstön osalta organisaatioiden yhdistyessä?
- o Vaikuttavatko muutokset henkilöstön vastuualueisiin? Miten?
- o Tehdäänkö yhdistyvissä organisaatioissa päällekkäistä työtä nykyisellään?
- o Tarvitaanko uudessa organisaatiossa sellaista osaamista, mitä nykyisistä organisaatioista ei löydy?
- o Mikä osaaminen pitää ehdottomasti pitää omissa käsissä ja uuden organisaation sisällä?
- o Mitä osaamista voidaan ostaa?

## 4. Vuokralaiset ja kumppanit

- o Vaikuttaako organisaation uudistuminen vuokralaisiin? Miten?
- o Miten vuokralaisten osallistuminen ja kuuleminen tulisi tehdä uudessa organisaatiossa?
- o Miten organisaation uudistuminen vaikuttaa muihin kumppaneihin kaupungin sisällä?
- o Miten organisaation uudistuminen vaikuttaa muihin ulkoisiin kumppaneihin?

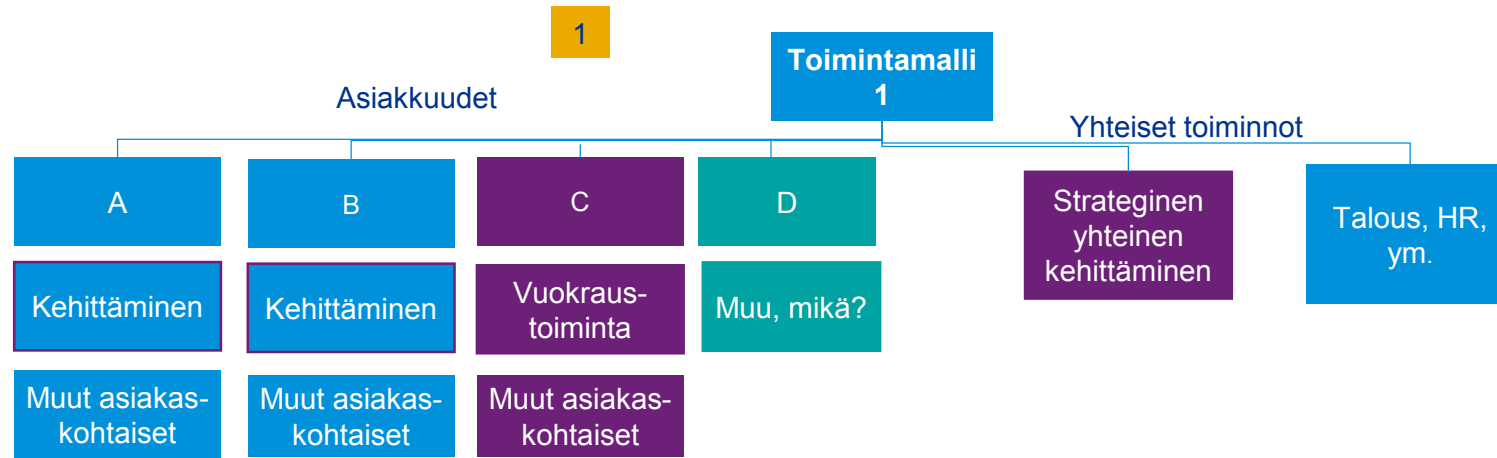
## 5. Riskit

- o Millaisia riskejä uuteen organisaatioon liittyy? Miten näiden riskien toteutumista voidaan välttää?
- o Millaisia negatiivisia synergioita uusi organisaatio voi tuoda mukanaan? Miten näiden toteutumista voidaan estää?



# Liite 3 Työpaja I tulokset

# Työpaja I: Toimintamallivaihtoehto 1 työskentelyn pohjana

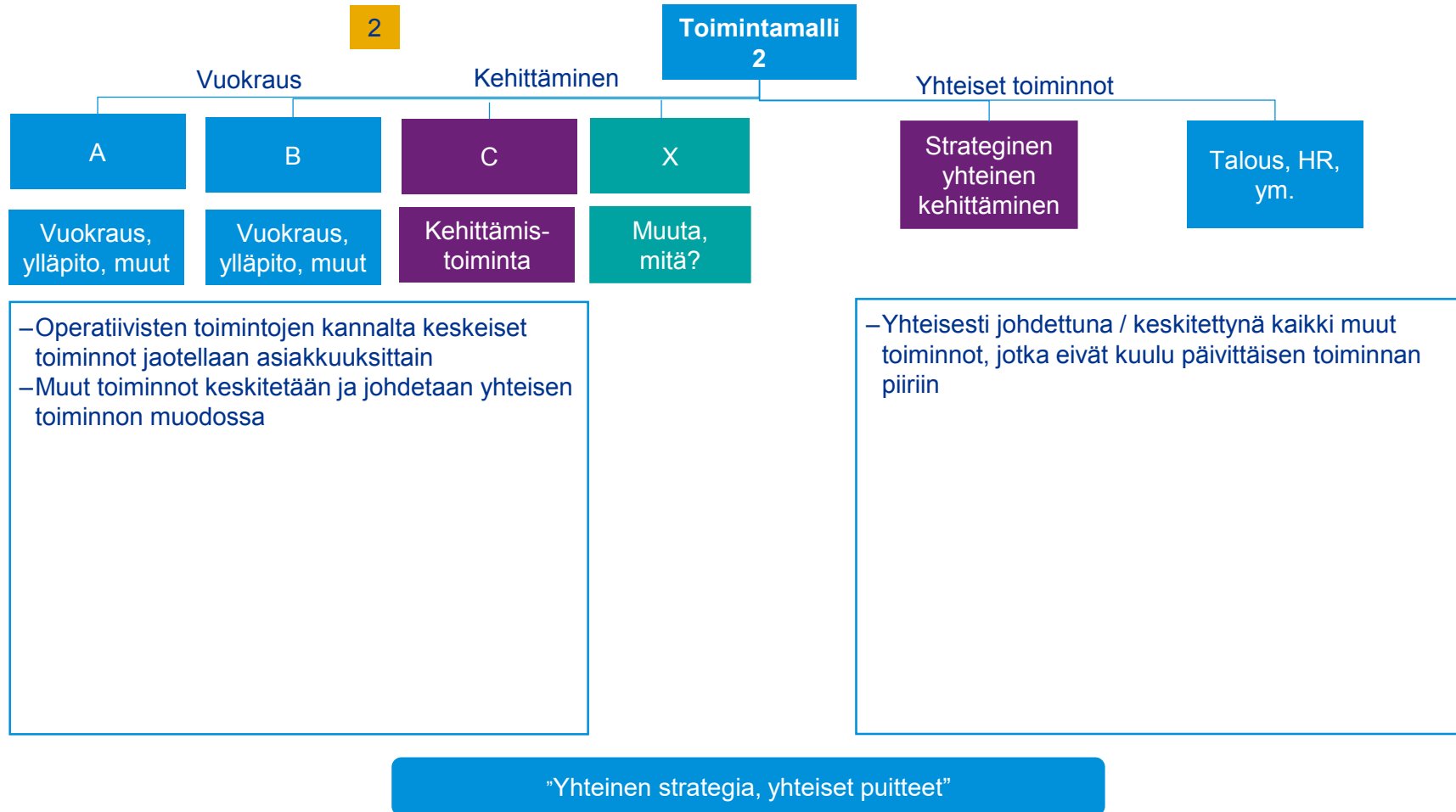


- Asiakkuuksittain ne toiminnot, joissa on oltava liikkuma- ja päätöksentekovalmius, ovat ensisijaisessa asiakasrajapinnassa
- Soveltuu esim. tilanteissa, joissa asiakkaiden tarpeiden tai toimintamallien välillä on isoja eroja
- Palvelujen kehittäminen sisällöltään erilaista eri asiakasryhmille
- Kehittämisen tehokkuus heikkenee, jos resurssit jakaantuvat liian pieniin osiin

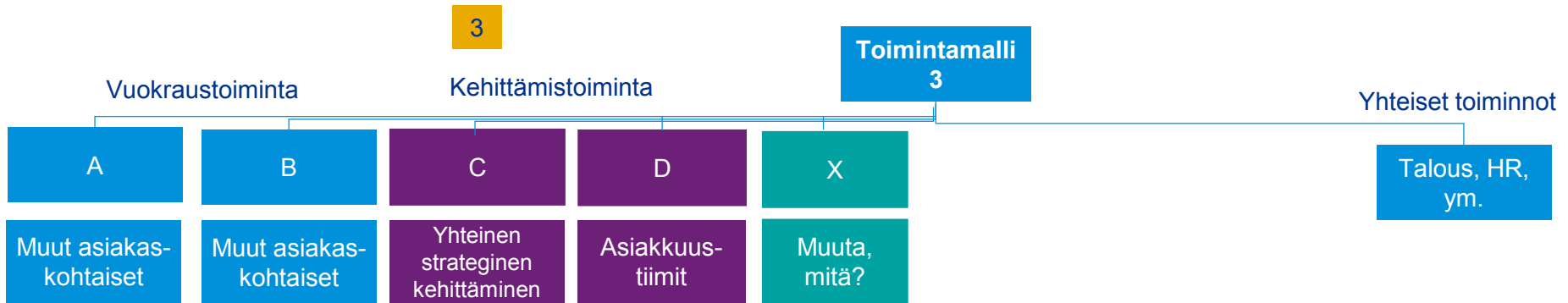
- Keskitettynä yhteiseen kehittämistoimintoon ne toiminnot, joissa joko
  - i) ei ole merkittävää eroa asiakkaittain tai
  - ii) keskittäminen parantaa tehokkuutta ja johtamista
- Asiakkuudet / liiketoiminta –kokonaisuudet ovat yhteisten toimintojen sisäisiä asiakkaita
- Vastaa mallia, jota yleensä sovelletaan vapailla markkinoilla toimivissa yrityksissä

”Toiminta asiakaspinnassa, mahdollisimman pieni esikunta”

# Työpaja I: Toimintamallivaihtoehto 2 työskentelyn pohjana



# Työpaja I: Toimintamallivaihtoehto 3 työskentelyn pohjana



- Operatiivisen toiminnan kannalta keskeiset toiminnot organisoidaan asiakkuuksittain: vuokraus, ylläpito, vuokralaisten päivittäiset asiat
- Muut toiminnot keskitetään ja johdetaan yhteisen toiminnon muodossa
- Hybridimalli, jossa kehittämistoiminto ja vuokraustoiminto erillisinä, mutta asiakkuuksien asiantuntija- / palvelutiimit kehittämistoiminnossa

- Yhteisesti johdettuna / keskitettynä kaikki toiminnot, jotka eivät kuulu päivittäisen toiminnan piiriin
- Kehittäminen organisoidaan asiakkuuksista / vuokrauksesta erilliseksi kokonaisuudeksi, mutta se siten, että kehittämisessä on selkeät asiakkuustiimit

”Sisäiset asiakkuudet”

# Ryhmä 1

| <b>Mitä palveluita pitäisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?</b>                                  | <b>Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>                             |
|--|---|
| 1. Asiakaslähtöisyys lähtökohtana palveluihin (esim. sopparit asiakkaan mukaan, ei paikan)         | 1. Sesonkikaupunki (sesonkiteemoja, innostamista, uuden luomista)                         |
| 2. Alue- ja kohdemarkkinointi, viestintä   | 2. Ennakointi, mahdollisiin tulevaisuuksiin varautuminen                                  |
| 3. Manageeraus -> "oma" selvityshenkilö, kontaktihenkilö, "isäntäleima"                            | 3. Uudet yrittäjyyteen liittyvät kokeilut<br>– kevytyrittäjyys<br>– hybridit              |
| 4. Alue- ja kiinteistökehittäminen -> asukkaat -> yrittäjät (+tapahtumat) (töölöntori esimerkkinä) | 4. Helsingin ruokakulttuurin ja kansainväliset verkostot                                  |
| <b>Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>   | <b>Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi</b> |
| 1. Juristi, lakiosaaminen  | 1. Vuokralaisvalintojen periaatteet<br>– talous<br>– sisältö<br>– aluekohtaisuus          |
| 2. Projektiosaaminen   | 2. Asiakaspalvelusihteerit? Eli kenen puhelinta pidetään varattuna millekin asialle       |
| 3. Koulutusta (moneenkin tehtävään) ->   | 3. <-   |
| 4. Talous ->   | 4. <-   |
| 5. Byrokratian purkaminen ->   | 5.<-  |



# Ryhmä 2

| Mitä palveluita pitäisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?   | Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?  |
|--|---|
| 1. Hallivalvojen tehtävät (palkkatuki työntekijöiden rooli? Voiko toimikuvaa kehittää?)              | 1. Placemaking – yllättäviä uusia avauksia tutuissa paikoissa (huomioiden kulttuurihistoria & arvot)                          |
| 2. Ylläpitopuolen yhteyshenkilö (aikataulut, kokonaiskuva, koordinointi, rahankäytön hallinta)       | 2. Kestävä kehitys kaiken kehittämistoiminnan pohjana   |
| 3. Viestintä & markkinointi (muutoksessa tärkeää myös sisäinen viestintä)                            | 3. Tapahtumallisuus (resursointi)   |
| 4. Organisaatio, jolla on <u>kasvot</u> (asiakaspalvelu, johtaminen ihmisläheistä)                   | 4. Erilaiset yhteistyökuviot  |
| Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?  | Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi  |
| 1. Konseptointiosaaminen   | 1. Mitä palveluita ostetaan ulkopuolelta (ylläpito tms.)?   |
| 2. Kokonaisvaltainen johtajuus<br>Selkeät vastuut, maalaisjärki, oikeudenmukaisuus, laajempi näkemys | 2. Julkinen & puolijulkisen rajapinta?  |
| 3.   | 3. Selvät vastuunjakotaulukot (kaupunki, vuokralaiset) & yhtenäiset <u>sopimukset</u> (vuokralaisen ohjaus), <u>tehokkuus</u> |
| 4.   | 4. Perusinfra kuntoon (roskikset, kierrätys jne.)   |
| 5.   | 5. Toimijoiden tarkka kuratointi vs. olemassaolevien toimintojen kehittäminen nyk. vuokralaisten kanssa.                      |

# Ryhmä 3

| <b>Mitä palveluita pitäisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?</b>      | <b>Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>                             |
|--|---|
| 1. Tapahtumia, monipuolisesti  | 1. Asiakas- ja työntekijälähtöistä, kuullaan mielipiteitä                                 |
| 2. Palveluita sekä yrityksille että yksityisille (messut?) henkilöille | 2. Realistista, ei liian isoja tai kalliita suunnitelmia                                  |
| 3. Palveluita sekä turisteille että kotimaan asiakkaille               | 3. Toritoiminnan kehittäminen, viihtyisyys (esim. kauppatori)                             |
| 4. Viestintää  | 4. Alueellista kehittämistä/alueiden erityispiirteet                                      |
| <b>Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>               | <b>Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi</b> |
| 1. Monipuolista  | 1. Selkeämmät säännöt & sopimukset vuokralaisille   |
| 2. Asiakaspalvelulähtöistä   | 2. Riittävä resursointi, talous & henkilöstö  |
| 3. Erityisosaaminen (kortit, JV, tulityö yms.)                         | 3. Selkeät työtehtävät ja työnjako  |
| 4. Taloudellinen osaaminen   | 4. Työntekijöiden oma-aloitteisuus  |
| 5. Tekninen osaaminen (tapahtumat, kiinteistöt)                        | 5.  |

# Ryhmä 4

| <b>Mitä palveluita pitäisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?</b> | <b>Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>  |
|---|--|
| 1. Kattoviestintä halleille, toreille                             | 1. Konseptointi -> kehittämissuunnittelua  |
| 2. Tapahtumia   | 2. Identiteetti eri osa-alueille   |
| 3. Sujuvampi yhteistyö kunnossapitoasioissa                       | 3. Kauppiaiden vaihto-ohjelma <ul style="list-style-type: none"><li>- Kansainvälinen</li><li>- Alueellinen</li><li>- Kansallinen</li></ul> |
| 4.  | 4. Sisäinen viestintä, perehdyttäminen   |
| 5.  | 5. Kiinteistökehitys (tekninen), vanhat rakennukset, infra   |
| <b>Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>          | <b>Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi</b>  |
| 1. Tekninen   | 1. Kehittäminen vaatii resurssointia (\$)  |
| 2. Taloudellinen  | 2. Toteutus vaatii resurssointia (\$)  |
| 3. Viestinnällinen  | 3. Sisäinen viestintä  |

# Ryhmä 5

| <b>Mitä palveluita pitäisi tuottaa vuokraustoiminnan lisäksi?</b> | <b>Mitä kehittämistoimintaa tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>                             |
|---|---|
| 1. Markkinointi ja viestintä                                      | 1. Alueiden tuntemus ja konseptointi (palvelupolut)                                       |
| 2. Asiakaspalvelu   | 2. Vahva kuratointi (kauppiat, sisältö jne)   |
| 3. Tapahtumat   | 3. Vuokralaisten tukeminen riittävällä informaatiolla                                     |
| 4.  | 4. Yhteinen strategia   |
| 5.  | 5. Kaupungin näköistä liiketoimintaa (pehmeä voitontavoittelu)                            |
| <b>Millaista osaamista tulisi olla uudessa yhtiössä?</b>          | <b>Muuta huomioitavaa, mitä? Esim. johtaminen, resursointi, vuokralaiset, resursointi</b> |
| 1. Markkinointi   | 1. Riittävät resurssit (mm. viestintä ja asiakaspalvelu + IT-tukihenkilö)                 |
| 2. Kehittäminen   | 2. Tarvittava päätöksenteko tulee meiltä (ei liikaa "väärää" valtaa vuokralaisilta)       |
| 3. Hallinnolliset ja taloudelliset resurssit                      | 3. Palkkatason tarkastelu ja selkeät vastuunjaot  |
| 4. Innovatiivinen johtajuus                                       | 4. Työpaikan varmuus ja muutokseen liittyvät epävarmuustekijät (palkka, edut)             |
| 5. Monikulttuurisuusosaaminen + kielet                            | 5. Yhden luukun periaate  |
|   | 6. Saavutettavuus ja selkokieliisyys  |



# Liite 4 Työpaja II tulokset

# Työpaja 2: Toimintamallin kulmakivet

## Toiminnan edellytykset

### Yhteiset toiminnot

Talous

HR

Markkinointi

Palvelukonseptointi

Ylläpito

Isännöinti

IT

## Tuloksen tekeminen

### Liiketoiminta-alueet

Tukkuutori ja teurastamo

Torikorttelit

Suuret torit

Kauppahallit

Muut

## Asiakkaasta huolehtiminen

### Asiakasrajapinta

Vuokraus

Ongelmanratkaisu

Lisäpalvelut

Asiakaskohtainen  
markkinointi ym

Muut päivittäiset,  
asiakaskohtaiset asiat

## Palvelujen käyttäjät

### Asiakkaat ja sidosryhmät

Vuokralaiset

Alueen muut yrittäjät

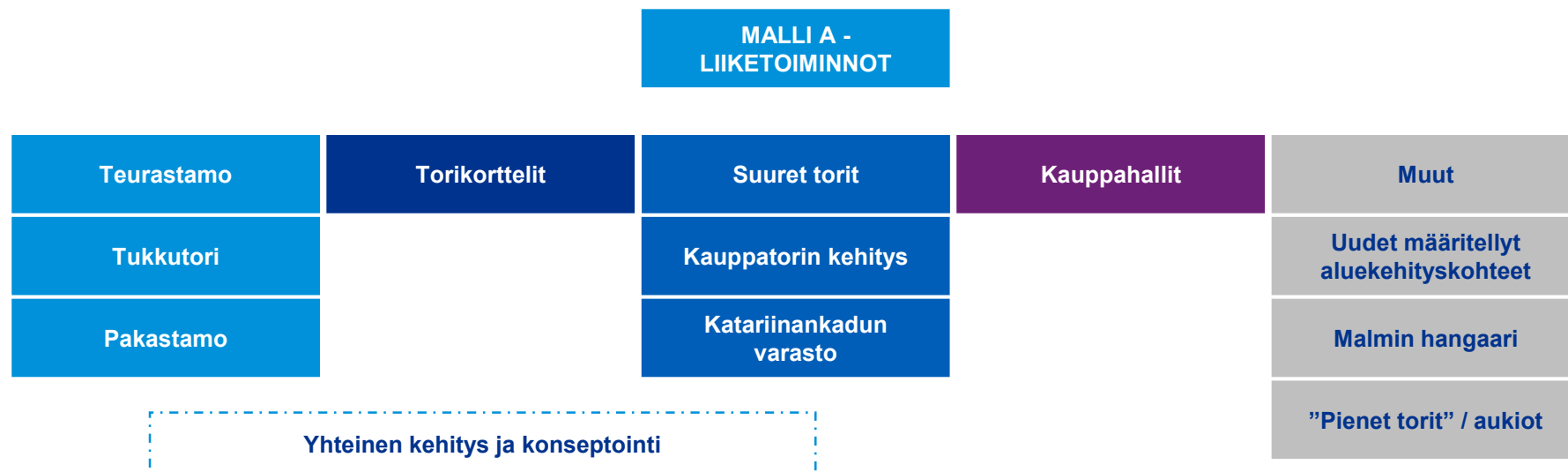
Alueen asukkaat

Muualta tulevat asiakkaat

Turistit

Muut

# Työpaja 2: Funktionaalinen toimintamallivaihtoehto



# Työpaja 2: Alueellinen toimintamallivaihtoehto

## MALLI B - ALUEET

| KALASATAMA | ETELÄSATAMA JA KAUPPATORI | ALUEELLISET HALLIT JA TORIT      | MUUT                                 |
|------------|---------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|
| Teurastamo | Torikorttelit             | Hakaniemen ja Hietaniemen hallit | Uudet määritellyt aluekehityskohteet |
| Tukkutori  | Kauppatori ja vanha halli | "Pienet torit" / aukiot          | Malmin hangaari                      |
| Pakastamo  | Katariinankadun varasto   |                                  |                                      |

Yhteinen kehitys ja konseptointi

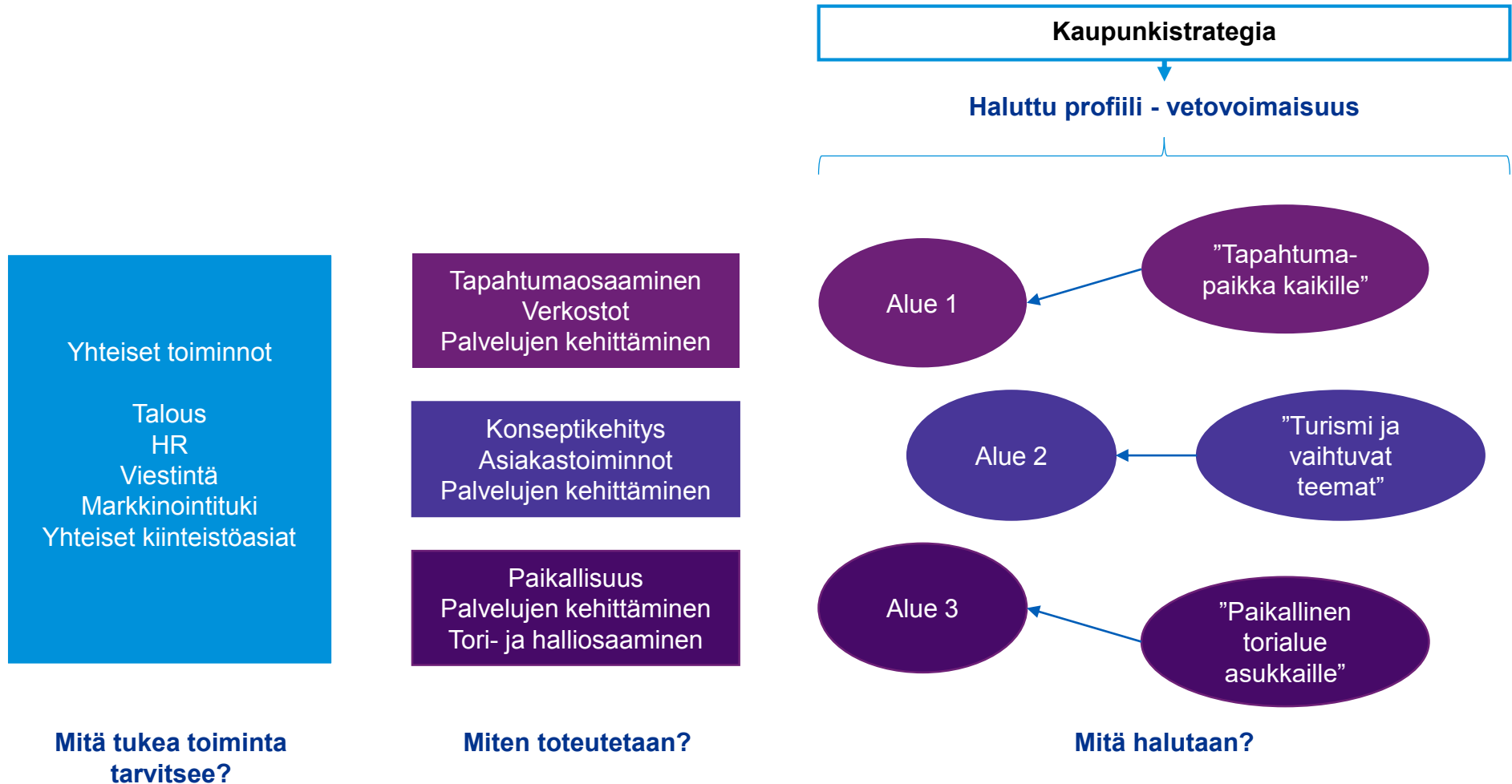
Yhteiset tukitoiminnot

Markkinointi ja viestintä

Palvelukehitys ja -konseptointi



# Aluemallissa toiminta organisoidaan alueiden haluttujen profiilien mukaan



# Ryhmä 1 - Funktionaalinen malli

| <b>Toimintamallin vahvuudet</b>                                      | <b>Toimintamalli heikkoudet ja riskit</b>                  |
|--|--|
| 1. Tukitoiminnot hyvin ajateltu                                      | 1. Lokeroituminen / siiloutuminen                          |
| 2. Yhtenäiset toimintamallit   | 2. Kehittäminen jää irralliseksi yhden yksikön alle        |
| 3. Arkielämän malli  | 3. Toimintamallit pysyvät ennallaan                        |
| <b>Miten toimintamallia tulisi muokata? Mitä lisätä tai poistaa?</b> | <b>Mitä muuta tulisi toimintamallin osalta huomioida?</b>  |
| 1. Onko jaottelu esitetyn lainen?                                    | 1. "Isännöintipari"  |
|  | 2. Suuret torit? Miten vuokraus yms. Asiat ylläpitovastuu? |

# Ryhmä 2 - Funktionaalinen malli

| Toimintamallin vahvuudet   | Toimintamalli heikkoudet ja riskit  |
|--|---|
| 1. Taloudelliset päästöt, jos yhteisten tukitoimintojen resursseja yhdistetään         | 1. Riittämätön resursointi (liiallinen tehostus)  |
| 2. Sisäisen viestinnän tehostuminen<br>Ulkoisen viestinnän synergiat (yhteisviestintä) | 2. Miten hiljainen tieto siirtyy uuteen organisaatioon? Asiantuntijuus (yhteiset tukitoiminnot)                 |
| 3. Yrittäjille helpompi löytää oikeat yhteyshenkilöt                                   | 3. Mitkä yhteiset tukitoiminnot? Mitä pitää säilyttää pienemmissä yksiköissä?                                   |
|  | 4. Jos mikään ei muutukaan? Uudistuksen hyödyt jäisi saavuttamatta  |
|  | 5. Sirpaleisuus   |
| <b>Miten toimintamallia tulisi muokata? Mitä lisätä tai poistaa?</b>                   | <b>Mitä muuta tulisi toimintamallin osalta huomioida?</b>   |
| 1. Hybridimalli voisi toimia?  | 1.  |
| 2. Sidosryhmäviestintä & koordinointi  | 2. Kenelle malli rakennettu? Organisaatio itse, kaupunkilainen, matkailija, yritykset? Kenelle funktionaalinen? |
|  | 3. Visuaalinen ilme – kaupungin jokaiselle omat, vai joku uusi yhteinen?  |
|  | 4. Miten malli skaalautuu kaupungin toimintoihin? Miten ketteryys taataan?                                      |



# Kooste - Alueellinen malli (ryhmät 3 ja 4) 1/2

| Toimintamallin vahvuudet   | Toimintamalli heikkoudet ja riskit   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Alueellinen yhteistyö, asukkaat, sidosryhmät</li><li>• Alueellisten vahvuuksien korostaminen</li><li>• Mahdollisuuksien/resurssien tunnistaminen</li><li>• Asiakslähtöisyys &amp; palvelujen paikallistaminen</li><li>• Helppo luoda asiakkuudet / <u>selkeä malli</u></li><li>• Kattotasolla helppo miettiä kokonaisuudet</li><li>• Helpottaa profilointia (alueiden)</li><li>• <u>Suunnitelmallisuus</u> johon voidaan sitoutua</li><li>• Ennakointi helpottuu</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Alueiden eriarvoisuus</li><li>• Asukkailta saatu tuki</li><li>• Liian nopea ja tarkkarajainen profilointi alueille</li><li>• Tiedon jakaminen -&gt; yhden ihmisen taakse ei voi jäädä kaikkea tietoa</li><li>• Vastuut / tulee olla toimivat työparit</li><li>• Yhteisten <u>resurssien</u> (henkilö, raha) tulee olla riittävät</li></ul> |

# Kooste - Alueellinen malli (ryhmät 3 ja 4) 272

| <b>Miten toimintamallia tulisi muokata? Mitä lisätä tai poistaa?</b>   | <b>Mitä muuta tulisi toimintamallin osalta huomioida?</b>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Alueiden huomioiminen suhteessa toisiinsa</li><li>• Hakaniemi -&gt; Kalasatama (Hietalahti + Lapinlahti)</li><li>• Pakastamo palvelee kaikkia ja asiakkuuksia -&gt; helpompi kehittää jos olisi muut osiossa</li><li>• Johto voisi olla keskitetty</li><li>• Operatiiviset toiminnot voisivat olla jaettu eri alueille</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Kaikkien alueiden kehittäminen ja konseptointi</li><li>• HUOM! Olemassa myös sellaisia vuokralaisia ja asiakkaita, jotka kaikkien alueiden ”alla”</li><li>• Vuokraus tulisi olla alueelliset</li><li>• Tukitoiminnot tulisi olla alueelliset</li><li>• Miten voitaisiin huomioida että yhtiö pysyy ketteränä</li><li>• Yhteinen päätöksentekoryhmä joka tekee päätöksen vuokrauksesta</li><li>• Jokaiselle ryhmälle toimistokoira / terapiakoira</li></ul> |



© 2020 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.