

**Vastaus valtuustoaloitteeseen 26/2021: Rakennuttajaorganisaation perustaminen
Kirkkonummen kunnalle**

Toimitilapalvelujen lautakunta 10.04.2025 § 25
1116/00.01.00/2021

Valmistelija	toimitilajohtaja Kari Toikka, kuntakehitysjohtaja Anna-Kaisa Kauppinen etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi , puh. 09 29671 (vaihe)
Päätösehdotus	Kuntakehitysjohtaja Kauppinen Anna-Kaisa Toimitilapalvelujen lautakunta päättää antaa selostusosan mukaisen vastauksen valtuustoaloitteeseen 26/2021 "Rakennuttajaorganisaation perustaminen Kirkkonummen kunnalle" ja esittää kunnanhallitukselle ja edelleen kunnanvaltuustolle, että valtuusto pitää vastausta riittävänä ja aloitetta loppuun käsiteltynä.
Käsittely	
Päätös	Toimitilapalvelujen lautakunta päätti päätösehdotuksen mukaisesti.
Tiedoksi	
Selostus	Martin Honkanen / Kirkkonummen Perussuomalaiset jätti kunnanvaltuuston 18.10.2021 § 117 kokouksessa seuraavan valtuustoaloitteen: "TAUSTAT Kirkkonummen kunnan rakennushankkeet menevät pieleen kerta toisensa jälkeen. Ongelma tosin on maanlaajuinen, ja koskee Suomen jokaista kuntaa. Julkinen rakentaminen on pääsääntöisesti taitamatonta, sekä holtitonta kuntalaisten verorahojen käyttöä. Kunnalla ei ole riittävästi omaa osaamista rakennuttamisesta, eikä vuokraus/ leasingsopimusten laadinnassa vaan osaaminen nojautuu pääosin yksityisiltä konsulttiyhtiöiltä ostettavaan asiantuntijapalveluun. Kilpailutusten tuloksena konsulteiksi kuitenkin valikoituvat yleensä halvimman tarjouksen antaneet toimijat, ja halpa hinta korreloi suoraan saadun palvelun laatuun. Ostettavan konsultoinnin kustannus on vuositasolla mittava, mutta tulokset ovat kuitenkin viime vuosien projektien perusteella surkeita. Tähän ei ole näkyvissä muutoksia. Pitää myös huomioida se tosiasia, että konsultin prioriteetti on tehdä mahdollisimman kannattavaa liiketoimintaa omalle yritykselleen, ei suinkaan puolustaa kunnan veronmaksajan etua. On tunnettu trendi, että rakennusliikkeet Suomessa ja ulkomailla ovat viime vuosien aikana alkaneet ulkoistamisen ja ketjuttamisen suosimisesta, siirtymään oman osaamispääoman hankintaan ja omistamiseen. Tämänlaista ajattelua voitaisiin, ja pitäisikin tässä taloustilanteessa hyödyntää Kirkkonummen kunnan toiminnassa.

RATKAISU

Ehdotan ensisijaisesti, että Kirkkonummen kunta tutkii mahdollisuudet ja keinot kunnan omistaman osakeyhtiön perustamiselle, jonka tarkoituksena on hankkia ja omistaa kunnan rakentamiseen ja rakennusinvestointeihin liittyvä osaamispääoma.

Yhtiön pääasiallisena tehtävänä olisi hoitaa Kirkkonummen kunnan rakennushankkeet kokonaisvaltaisesti, aina hankkeiden suunnittelusta sopimustekniikkaan, työ- ja takuuaikaiseen valvontaan sekä kunnan rakennusten kunnossa- ja ylläpitoon.

Ehdotan toissijaisesti, että Kirkkonummi tutkii mahdollisuudet yllä kuvatuunlaisen osakeyhtiön perustamiseen siten, että osakkaina olisivat myös Kirkkonummen naapuri- ja/ tai yhteistyökunnat.

PERUSTELUT

Koko kunnallisen rakennustoiminnan ja valvonnan suurin ongelma on raha. Jotta halutun tasoista osaamista voidaan perustettavaan osakeyhtiöön rekrytoida, joudutaan kilpailemaan maamme suurien ja tunnettujen rakennus- ja konsulttiyritysten kanssa. On aivan selvää, että yhtiöön rekrytoitaville rakennusalan huippuammattilaisille tulee tarjota kilpailukykyinen palkkaus sekä työehdot. Tämä estää asian hoitamisen kunnallisten virkojen perustamisen kautta, ja on siksi mahdollista vain erillisen yhtiön kautta.

Rakennuslehden mukaan rakennusteollisuudessa keskiarvopalkka alan insinöörillä on peräti 5140 euroa kuukaudessa ja talonrakennustekniikassa 4836 euroa kuukaudessa. Rakennusalan suunnittelutehtävissä toimivan insinöörin keskipalkka on 3807 euroa kuukaudessa ja työnjohtotehtävissä toimivan insinöörin keskipalkka on 3875 euroa kuukaudessa. *(1

Aloitteen laadintahetkellä, Toimitilapalvelujen talousarviossa suunnitteluvaiheessa olevien hankkeiden kustannukset vuodelle 2022 ovat seuraavat:

Yhteiskampus	1.000.000,00€
Nissnikun koulu	350.000,00€
Yht	1.350.000,00€

Yllä ei ole huomioitu arvioita kustannuksista Kantvikin koulun osalta eikä tarveselvitysten kustannuksia Papinmäen koulun peruskorjauksen ja väestönsuojan peruskorjauksen osalta. Gesterbyn kustannukset sisältyvät tulevaan leasing sopimukseen, ei ole otettu huomioon mutta ne jokatapauksessa maksavat kunnalle.

Aloitteen laadintahetkellä, Toimitilapalvelujen korjausohjelmaluonnoksessa kustannusarviot vuodelle 2022 ovat seuraavat:

Nissnikun PK	35.000,00€
Koskentorin PK	25.000,00€
Bobäck	200.000,00€
Heikkilän koulu	35.000,00€
Mariefred	25.000,00€
Veikkolan sivukirjasto	50.000,00€
Yht	370.000,00€

Periaattena voidaan pitää että yhden koulun suunnittelu maksaa 1.000.000,00€.

Kunta on hankkimassa uusia rakennuksia elinkaariajatteluun perustuvilla sopimusmalleilla eli leasing sopimuksilla. Kymmeniä vuosia kestävien leasing sopimusten lopulliset ja todelliset kustannukset ovat toistaiseksi epäselvät ja sisältävät huomattavia riskejä, sekä ovat kalliita. Tämä ei poista sitä, että kunta maksaa ylihintaa rakennuttamisesta ja rakentamista.

Kunta on myös tulevaisuudessa rekrytoimassa rakennus- ja talotekniikka-alan insinöörejä ja asiantuntijoita. Tiedostettua on, että toimitilapalvelu kärsii resurssi ja henkilöstöpulasta.

HYÖDYT

Perustettava yritys tulee toimimaan kannattavasti, koska sen asiakaskunnan muodostaa sen omistaja, ja tulevan omistajan rakentamis- ja saneeraustoiminta ei näillä näkymin tule koskaan päättymään. Yhtiön toiminnan läpinäkyvyys varmistetaan sillä että yhtiön hallitus muodostuu luottamushenkilöistä ja kunnan virkamiehistä.

Suurin hyöty tullaan saavuttamaan tulevaisuudessa investointien kustannusylitysten ja sopimuksiin liittyvien virheiden välttämisenä.

Rakennuttamisesta jäävät pois nykyisen järjestelyn epäkohdat:

- 1) Työn heikko laatu
- 2) Työn kallis hinta
- 3) Ulkoistetun toiminnon johtaminen palaa omiin käsiin ja veronmaksajan etu tulee ykkösprioriteetiksi.

Muita merkittäviä hyötyjä:

- 1) Hankkeiden aikataulujen paremman pitävyyden saavuttaminen.
- 2) Säästöt jotka saavutetaan asiantuntijapalveluiden pienentymisenä.
- 3) Elinkaarikustannukset on paremmin ennustettavissa.
- 4) Ajattelumalli on monistettavissa.

Voimme varmasti yksimielisesti todeta, että aloitteen mukaisella toiminnalla tulisi olemaan huomattava positiivinen vaikutus kunnan talouteen. Yhden koulun suunnittelukustannuksilla voidaan palkata vuodeksi 8-10 insinööriä vuodeksi.

Kunnan arvoihin kuuluu rohkeus, joka tarkoittaa ennakkoluulottomuutta kokeilla uusia asioita. Tämän arvon mukaisesti, oletan että olemme riittävän rohkeita selvittämään edellytykset tämän aloitteen täytäntöpanolle.”

Martin Honkasen lisäksi valtuustoaloitteen allekirjoittivat seuraavat valtuutetut: Antti Karkola, Anna Sahiluoma, Liisa Kosonen, Kim Åström, Hannu Valtanen, Jani Ekman, Piia Aallonharja, Riikka Purra, Johanna Järvinen, Arttu Lankinen, Ville Salminen, Urho Blom, Jussi Määttä, Kim Liljequist ja Ronja Karkinen

Vastaus valtuustoaloitteeseen:

Kunnan nykyinen rakennuttajaorganisaatio

Kuntakehityksen toimialan toimitilapalvelujen palveluryhmä koostuu kolmesta palveluyksiköstä: rakennuttamispalvelut, ylläpitopalvelut ja kiinteistöpalvelut. Toimitilapalvelujen palveluryhmää johtaa toimitilajohtaja

ja rakennuttamispalveluja johtaa rakennuttajapäällikkö toimitilajohtajan alaisuudessa. Rakennuttamispalveluihin kuuluu 1+4 henkilöä ja tällä hetkellä palveluyksikön kaikki vakanssit ovat täytettyinä. Lisäksi kunnan rakennushankkeiden suunnittelussa tarvitaan myös käyttäjätoimialan resursseja.

Oman organisaation lisäksi kunta käyttää rakennuttajakonsultteja lisäapuna tehtävissä, jossa kunnalla ei ole omaa osaamista tai joissa tarvitaan lisäresursseja. Konsultteja käytetään suunnittelussa, rakennuttamisessa eritoten elinkaarihankkeiden osalta sekä urakoiden valvonnassa, joten oman henkilömäärältään pienen rakennuttajaorganisaation lisäksi on käytössä laaja yksityinen konsulttiosaaminen, jonka käytön laajuus riippuu kunkin hetken työkuormasta ja on siten tarpeen mukaan joustava resurssi.

Toimintojen yhtiöittäminen

Kunta on laatimassa kestävän kasvun ohjelmaa, jonka osana arvioidaan palvelujen tuotantomuotoja sekä ylikunnallista yhteistyötä. Ohjelmassa arvioidaan myös yhtiöittämistä tapana vahvistaa palveluja ja kunnan taloutta.

Yhtiöittäminen tarkoittaa palvelun siirtämistä kunnan tai kuntien yhdessä omistamaan osakeyhtiöön. Yhtiöittämisellä tavoitellaan tyypillisesti toiminnan tehostamista, kustannussäästöjä ja kilpailukyvyyn parantamista. Yhtiöittämistä voi toimia vaihtoehtona niiden palvelujen osalta, joissa palvelua voidaan tuottaa markkinaehtoisesti ja palvelusta saatavilla tuotoilla voidaan kattaa niistä syntyvät kustannukset. Kaupungit ja kunnat ovat yhtiöittäneet yleisimmin esimerkiksi vesihuollon, energiahuollon, vuokra-asuntojen ja ruokapalvelujen palveluja. Joissain tapauksissa yhtiöittäminen on lainsäädännön vaatimus. Sote-kiinteistöjen yhtiöittäminen on laissa säädetty velvoite, jotta kiinteistöt voidaan jatkossa vuokrata hyvinvointialueille.

Tampereella Tampereen Tilapalvelut Oy tuottaa Tampereen kaupungin tarvitsemia kiinteistö- ja rakennuttamispalveluja eli rakennusten ja tilojen rakennuttamista, isännöinti-, huolto- ja kunnossapitotoimintaa. Yhtiöittämisen lisäksi kunnat ovat muodostaneet liikelaitoksia. Esimerkiksi Espoossa on muodostettu kaupunkiympäristön toimialalla toimiva tilapalvelut-liikelaitos, joka vastaa rakennusten ylläpidosta ja rakennuttamisesta. Turun kaupungissa aiemmin toiminut kiinteistöliikelaitos on purettu.

Kirkkonummellakin toimitilapalvelujen mahdollisessa yhtiöittämisessä tulisi tarkastella tilojen hallinnan, ylläpidon ja rakennuttamien kokonaisuutta. Kyseessä ei ole palvelukokonaisuus, jossa toiminnasta saatavilla ulkopuolisilla tuotoilla (kunnan ulkopuolisilta asiakkailta saatavat myyntituotot tai palvelumaksut) voitaisiin kattaa palvelun kustannukset. Kyseessä olisi kunnan omistama ”in-house -yhtiö”, jonka toiminnan kunta rahoittaisi tilaamalla palvelut yhtiöltä.

Kunnan kestävän kasvun ohjelman valmistelussa arvioitu on, että Kirkkonummen tilapalvelujen yhtiöittäminen ei toisi hyötyä kunnalle. Yhtiöittäminen ei itsessään lisää resursseja tai osaamista. Yhtiöittäminen lisäisi päällekkäistä hallintoa ja se saattaisi vähentää toiminnan läpinäkyvyyttä.

Kunta pystyy omalla organisaatiollaan rakennuttamaan konsulttien apua käyttäen varsin tehokkaasti ja onnistuneesti kunnan rakennushankkeet. Kunnan rakennuttamisen osaamista ja resursseja voidaan tarvittaessa vahvistaa ilman, että toimintaa yhtiöitetään.

Kiinteistönhuollon oman tuotannon määrä pienenee elinkaarihankkeiden myötä. Kestävän kasvun ohjelman valmistelussa on todettu tarve arvioida kiinteistönhuollon järjestämistapaa suurten elinkaarihankkeiden valmistumisen jälkeen.

Kunnan rakennuttamistoiminnan kehittäminen

Kestävän kasvun ohjelman valmistelussa on todettu, että kunnan investointiohjelma sekä talonrakentamisen osalta on tulevana vuosina mittava, vaikka investointien määrää rajattaisiinkin. Rakennushankkeiden toteutuvilla kustannuksilla on merkittävä talousvaikutus. Esimerkiksi suunnittelun ohjaus, kustannusarvioiden realistisuus, hankinta ja rakennusurakan aikainen valvonta edellyttävät kunnan henkilöstön riittävää osaamista ja määrää. Kunnan rakennuttamistoiminnan henkilöstöresurssit sekä kuntakehityksessä että sivistyspalveluissa tulee mitoittaa investointiohjelman mukaisesti. Kaikkea rakennuttamiseen liittyvää erityisosaamista ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista järjestää kunnan omalla henkilöstöllä.

Kunnan rakennuttamisen käytäntöjä on kehitetty ja niitä kehitetään edelleen. Viimeisimmät suuret hankkeet Gesterbyn koulukeskus Wigge, Yhteiskampus ja Nissniku-talo toteutetaan elinkaarihankkeina, joissa kiinteistöjen kahdenkymmenen vuoden aikainen ylläpitovastuu on palveluntuottajalla. Rakennuttamisen tueksi on kilpailutettu konsulttitiimit, jossa on mukana hankkeiden edellyttämä laaja-alainen asiantuntemus. Konsulttien kilpailutuksessa käytetään laatukriteereitä. Konsulttien käytön laajuus riippuu kunkin hetken hankkeiden työvaiheesta ja työkuormasta. Vastaavan osaamisen palkkaaminen kunnan tai kunnan yhtiön työntekijöiksi ei olisi järkevää, koska resurssien tarve vaihtelee.

Ylikunnallinen yhteistyö

On tärkeää varmistaa oman organisaation tarvittava osaaminen ja resurssit investointihankkeissa. Yksi tapa vahvistaa toimintaa voi olla yhteistyö lähikuntien rakennuttajaorganisaatioiden kanssa. Kestävän kasvun ohjelman valmistelussa onkin esitetty, että selvitetään mahdollisuutta lisätä yhteistyötä lähikuntien kanssa rakennuttamisen tehtävissä. Näin saattaisi olla mahdollista tasata organisaatioiden resursseja, mikäli hankkeet ajoittuvat eri kunnissa eri vuosille.

Kunnan rakennushankkeiden onnistuminen

Kunta on kehittänyt viime vuosina rakennushankkeiden kilpailutusta ja talousseurantaa. Gesterbyn koulukeskus Wiggen palveluntuottajan tarjouskilpailussa ylitettiin alkuperäinen kustannusarvio selvästi, koska kilpailutus tehtiin erittäin haastavana ajankohtana juuri koranapandemian ja Ukrainan sodan alkamisen aikaan, jolloin panoshinnat rakentamisessa kohosivat rajusti ja täysin ennakkoimattomasti. Hanke on kuitenkin toteutumassa palveluntuottajan valinnan yhteydessä valtuuston hyväksymän kustannusarvion mukaisesti. Myös Yhteiskampus on toteutumassa hyväksytyn kustannusarvion mukaisesti. Nissniku-talon hankkeessa palveluntuottajan tarjouskilpailussa alkuperäinen

kustannusarvio ylittyi n. 5% lähinnä lisä- ja muutostyövarauksen suuruuden osalta.

Elinkaarihankkeiden osalta investointikustannus on vain osa kokonaiskustannusta, ja ja käytön aikaiset ylläpito- ja hoitokustannukset ovat osa kokonaiskustannusta. Tällöin investointikustannuksilla pystytään vaikuttamaan kokonaiskustannuksiin, joten pelkästään investointikustannuksia tarkastelemalla ei pystytä vetämään tyhjentävää johtopäätöstä kokonaiskustannusten edullisuudesta. Tästä huolimatta myös investointikustannukset em. hankkeissa ovat pysyneet pääsääntöisesti hankebudjetissa tai hyvin lähellä sitä.

Myös korjausohjelma on pystytty toteuttamaan budjetoidusti viime vuosina, kun rakennuttajaorganisaation vakanssit on pystytty täyttämään.

Päätöshistoria