



Helsinki Espoo Vantaa Kauniainen

PKS Asuntoasiain ryhmä

19.1.2007

ASUNTOASIAIN ORGANISOINTISELVITYS

VÄLIRAPORTTI

SISÄLLYS

1	TOIMEKSIANTO	3
2	NYKYTILAN KUVAUS	4
2.1	Rakennuttaminen	4
2.1.1	Helsinki	4
2.1.2	Espoo	5
2.1.3	Vantaa	6
2.1.4	Kauniainen	6
2.2	Omistus ja hallinto	7
2.2.1	Helsinki	8
2.2.2	Espoo	9
2.2.3	Vantaa	10
2.2.4	Kauniainen	12
2.3	Vuokra-asuntojen jako	12
2.3.1	Helsinki	12
2.3.2	Espoo	13
2.3.3	Vantaa	14
2.3.4	Kauniainen	14
2.4	Rahoitus	15
2.4.1	Helsinki	15
2.4.2	Espoo	16
2.4.3	Vantaa	17
2.4.4	Kauniainen	17
3	KUVAUS VAIHTOEHTOISISTA YHTEISTYÖMALLEISTA	18
3.1	Vaihtoehto 1: Holdingyhtiömalli	18
3.2	Vaihtoehto 2a: Yhden yhtiön malli	19
3.3	Vaihtoehto 2b: Kuntien yhteinen liikelaitos	20
3.4	Vaihtoehto 3: Yhtiömalli sektoreittain	21
3.5	Vaihtoehto 4: Yhteinen palveluyhtiö	22
4	MALLIEN ARVIOINTI	23
4.1	Holdingyhtiömalli	23
4.2	Yhden yhtiön malli	26
4.3	Kuntien yhteinen liikelaitos	28
4.4	Yhtiömalli sektoreittain	30
4.5	Yhteinen palveluyhtiö	32
4.6	Yhden toimijan mallin arviointia	34
4.6.1	Yhdistetty rakennuttaminen	34
4.6.2	Yhdistetty omistaminen, hallinto ja hoito	35
4.6.3	Yhdistetty asuntojen haku ja jako	35

1 TOIMEKSIANTO

Asuntorakennuttamisen organisointiselvitys

Pääkaupunkiseudun valtuustot hyväksyivät 22.5.2006 yhteistyösopimuksen, jossa sovittiin mm. pääkaupunkiseudun yhteistyöhankkeet ja toimenpiteet kunta- ja palvelurakennemuutostuksessa. Pääkaupunkiseudun kaupunginjohtajien kokous nimesi 9.6.2006 yhteistyösopimuksen toimeenpanon valmisteluun työryhmät ja niiden puheenjohtajat. Tämän lisäksi kaupunginjohtajien kokous antoi tarkempia ohjeita työryhmien työskentelyyn kokouksissaan 13.6.2006 ja 31.8.2006.

Asuntorakennuttamisen organisointiselvitystä valmistelevan työryhmän tavoite sisältyy maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisen tavoitteeseen, joka on kestävä, toimiva ja eheä yhdyskuntarakenteen toteuttaminen, yhteinen maankäyttöohjelma ja yhteisvastuullinen asuntopolitiikka. Lisäksi seudun työssäkäynti- ja asuinalueen maankäyttöä kehitetään 14 kunnan yhteistyönä.

Työryhmän toimeksiantona on selvittää, voidaanko pääkaupunkiseudulle luoda uusi, yhdistetty suuri toimija asuntorakennuttamiseen, vuokra-asuntojen hallinnointiin, ylläpitoon ja asunnonjakoon. Tehtävänä on selvittää, voidaanko pääkaupunkiseudun nykyiset asuntotoimen yksiköt yhdistää seudullisesti merkittäväksi toimijaksi, joka rakennuttaa, omistaa, ylläpitää kaupunkien vuokra-asuntokantaa ja suorittaa asuntojen jaon. Toteutusmuoto voisi olla esimerkiksi holding-tyyppinen yhtiö. Työryhmän tehtävänä on esittää, mitä hyötyjä ja haittoja yhdistämisestä olisi ja millä aikataululla se mahdollisesti voitaisiin toteuttaa. Lisäksi työryhmä selvittää kuntien vuokra-asuntotuotannon rahoitusvaihtoehtoja mm. kuntien oman yhteisen rahaston perustamista.

Toimeksiannon mukaan selvitys tulee tehdä 31.12.2006 mennessä.

Pääkaupunkiseudun kaupunginjohtajien seutukokouksessa 13.10.2006 todettiin, ettei kuntien vuokra-asuntotuotannon rahoitusvaihtoehtoja koskeva selvitys vaikuta tässä vaiheessa ajankohtaiselta ja että rahoitusvaihtoehtoihin palataan työryhmän muiden tehtävien valmistuttua. Myös työryhmän alkuperäinen nimi, asuntorakennuttamisen ryhmä, muutettiin asuntoasiain ryhmäksi.

Työryhmän kokoonpano

Työryhmään nimettiin puheenjohtajaksi teknisen toimen johtaja Olavi Louko Espoosta ja varapuheenjohtajaksi toimitusjohtaja Sisko Marjamaa Helsingistä. Muut jäsenet olivat Vantaalta apulaiskaupunginjohtaja Martti Lipponen ja asukaspalvelujohtaja Katariina Poskiparta, Helsingistä kehittämisspäällikkö Markus Härkäpää, Kauniaisista yhdyskuntatoimen johtaja Marianna Harju ja Espoosta asunto-ohjelmapäällikkö Seppo Kallio.

Työryhmän sihteerinä toimi rakennuslakimies Olli Isotalo Espoosta. Muut valmistelusihteeristön jäsenet olivat hallintopäällikkö Markku Nyysölä Helsingistä, asuntotoimen johtaja Teija Ojankoski Vantaalta ja yhdyskuntatoimen johtaja Marianna Harju Kauniaisista.

Työryhmän työskentelystä

Työryhmä aloitti toimintansa elokuussa 2006 ja on sen jälkeen pitänyt yhteensä 10 kokousta. Valmistelusihteeristö on kokoontunut kokousten välillä ja valmistellut raporttiluonnosta. Sihteeristö on myös huolehtinut tarvittavassa laajuudessa yhteydenpidosta kaupunkien organisaatioihin.

2 NYKYTILAN KUVAUS

2.1

RAKENNUTTAMINEN

	HELSINKI	ESPOO	VANTAA	KAUNIAINEN
Kaupungin asunnot rakennuttava organisaatio	Asuntotuotanto-toimisto (ATT)	Espoonkruunu Oy	VAV-Asunnot Oy	Yhdyskuntatoimi
Henkilökunta	46	4	3	1
Keskimääräinen tuotanto: asuntoa/5v	766 (1130)*	256	273	
- Tuettu vuokra	403 (630)*	256	243	
- Vapaa vuokra			14	
- Asumisoikeus	153 (300)*			
- omistus	204 (200)*			
- peruskorjaus	1262	150	16 **	
Tontin hankinta	Kaupunki luovuttaa, tontinluovutuskilpailu***	Kaupunki luovuttaa, oma hankinta	Kaupunki luovuttaa	

* Asunto-ohjelman tavoite ilmoitettu suluissa

** Ei peruskorjauksia v. 2002 - 2005. Kiinteistöjen lainoja on käytetty huoneistojen keittiö- ja märkätilakorjauksiin, vesieristyksiin, salaojiin, ym.

*** ATT osallistuu omistustuotannossa myös tontinluovutuskilpailuihin (laatukilpailut)

2.1.1. Helsinki

Helsingin kaupungin oman asuntotuotannon rakennuttamisesta vastaa Asuntotuotantotoimikunnan alaisuudessa Asuntotuotantotoimisto (ATT). Rakennuttaminen käsittää uudisrakentamisen ja peruskorjauksen.

ATT

- johtaa kaupunginhallituksen valitsema toimitusjohtaja, joka on viranhaltija.
- Henkilöstön määrä on 51 (rakennuttamisessa 46). Henkilöstö on työsuhteessa Helsingin kaupunkiin.
- Nettobudjetoitu virasto. Vuoden 2006 toimintakatetavoite on 1,4 milj. €

ATT solmii rakennuttamiskohteista rakennuttamissopimuksen sen kiinteistöyhtiön kanssa, jolle rakennuttaminen tapahtuu. Rakennuttaminen kattaa kaikki kohteen teknisen rakennuttamisen tehtävät (hankesuunnittelu-, suunnittelu-, rakentamis- ja takuuvaihe) ja talous- ja hallintotehtävät mm. rakennusaikaisen taloushallinnon ja rahoituksen hankkimisen. Kaikki suunnittelu-, rakentamis-, ja rahoituspalvelut kilpailutetaan.

Uudisrakentamiskohteiden toteuttamisesta päättää kaupunki, mutta peruskorjauskohteiden toteuttamisesta kaupungin omistamalla 21 kiinteistöyhtiöllä on itsenäinen päätäntävalta. Korjausasteeltaan 50 % korjaushankkeiden hankesuunnitelmat tulee kuitenkin hyväksyttäväksi Asuntotuotantotoimikunnassa. Pääsääntöisesti kiinteistöyhtiöt käyttävät ATT:ta peruskorjausten rakennuttamisessa, mutta myös yksityisiä rakennuttajia on käytetty. Perusparannuskohteissa voidaan sopia tapauskohtaisesti työnjaosta kiinteistöyhtiön ja ATT:n välillä. ATT antaa rakennuttamilleen kohteille olennaisesti paremmat takuuehdot, kuin yksityiset rakennuttajat. Rakennuttamisen riskit on katettu toiminnasta saatavilla tuotoilla.

Uudiskohteiden rakennuttamisesta vastaa aina ATT. Se on tuottanut jossakin määrin rakennuttamista myös ulkopuolisille tilaajille. Näitä ovat olleet esimerkiksi kaupunkia lähellä olevat yhdistykset tai säätiöt tai puhtaasti yksityiset yhdistykset. Ulkopuolisille suoritettavat toimeksiannot tulevat pääsääntöisesti kilpailun kautta, niiden määrä on kuitenkin suhteellisen vähäinen.

Kaupunki luovuttaa ATT:lle sen uudisrakennuttamiskohteiden tontit. Lisäksi ATT osallistuu kaupungin järjestämiin tontinluovutuskilpailuihin omistustuotannossa.

Perustajarakennuttamisessa (omistuskohteet) ATT solmii rakennuttamissopimuksen perustamansa asunto-osakeyhtiön kanssa ja vastaa sen rakennusaikaisesta hallinnosta. Menettely ei eroa millään olennaisella tavalla yleisesti käytössä olevasta perustajarakennuttamisesta. ATT vastaa myös omistusasuntojen myynnistä omalla henkilöstöllään. ATT vastaa tuottamistaan ja myymistään asunnoista asuntokauppalaan perusteella.

Rakennuttamistoiminnan lisäksi ATT tuottaa kaupungin kiinteistöyhtiöille teknisiä asiantuntijapalveluita. Palvelut tuotetaan omakustannushintaan ja niistä vastaa viisi asiantuntijaa.

2.1.2. Espoo

Espoonkruunu Oy on kaupungin omistama yhtiö, joka omistaa ja hallinnoi Espoon kaupungin vuokrataloja. Espoonkruunu Oy:n rakennuttamisyksikkö toimii toimitusjohtajan alaisuudessa ja siihen kuuluu kaksi projektipäällikköä, joista toinen suorittaa peruskorjauksia ja toinen huolehtii uustuotannosta, yksi yhteinen rakennuttaja-asiamies sekä työmaavalvoja.

Uusia kiinteistöjä rakennutetaan kaupungin kanssa yhdessä todetun tarpeen mukaan. Päätöksen rakentamisesta tekee yhtiön hallitus. Tällä hetkellä vallitsevassa

kysyntätilanteessa kohteita valmistuu noin yksi vuodessa. Tontit hankitaan pääosin vuokraamalla kaupungilta, mutta myös omana hankintana vapailta markkinoilta. Vuosittain peruskorjataan pitkän tähtäyksen suunnitelman mukaisesti keskimäärin 2-3 kiinteistöä, eli yhteensä noin 150 asuntoa.

2.1.3. Vantaa

Vantaan kaupungin oman asuntotuotannon rakennuttamisesta vastaa kaupunkikonserniin kuuluva VAV Asunnot Oy. VAV Asunnot Oy on Vantaan kaupungin kokonaan omistama konserniyhtiö, jonka emoyhtiö on VAV Asunnot Oy ja tytäryhtiöitä VAV Kiinteistöt Oy sekä VAV Asumisoikeus Oy. Yhtiön rakennuttamistoiminnoista vastaa kolme henkilöä. Rakennuttaminen on pääosin uudisrakentamista. Peruskorjausten määrä on vähäinen, sillä asuntojen kunnosta huolehditaan pääosin ylläpitokorjauksin.

VAV Asunnot Oy:n rakennuttamistavoitteet linjataan kaupungin asunstrategiassa. Hankkeista neuvotellaan kaupungin kanssa ja lopulliset päätökset hankkeista tekee yhtiön hallitus.

Rakennuttaminen kattaa kaikki kohteen teknisen rakennuttamisen tehtävät, talous- ja hallintotehtävät sekä rahoituksen. Kaikki vaiheet kilpailutetaan ja kilpailutuksesta vastaa yhtiö lukuun ottamatta rahoituksen kilpailuttamista, siitä vastaa kaupungin rahoitus. Kaupungin tontinluovutuskilpailuihin yhtiö ei osallistu, vaan kaupungin tontit luovutetaan yhtiölle kilpailuttamatta.

VAV Asunnot Oy rakennuttaa kohteet omaan omistukseensa tai tyttärilleen. Yhtiö ei rakennuta myytäviä kohteita tai kohteita kaupungin ulkopuolisille tilaajille. Asuntojen rakennuttaminen hoidetaan VAV Asunnot Oy:ssä. Pääsääntöisesti kaikki vaiheet (suunnittelu, konsulttipalvelut, urakointi) kilpailutetaan ja käsitellään VAV hallituksessa ennen kuin saadaan lupa toimenpiteisiin. Ainoastaan tontin osto kaupungilta on ilman kilpailuttamista, mutta se vaatii asian käsittelemisen yhtiön hallituksessa.

2.1.4. Kauniainen

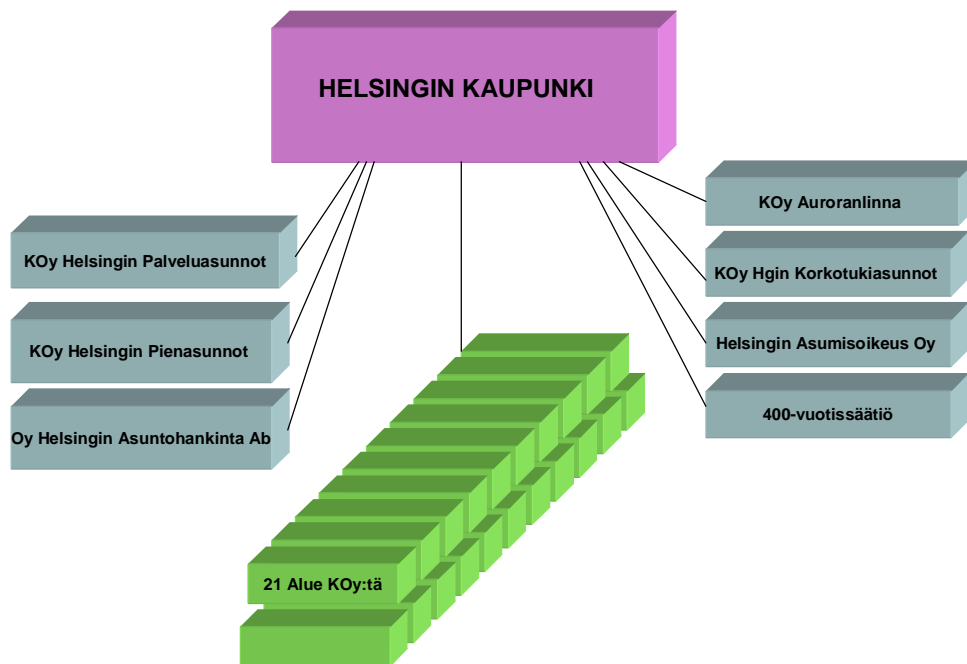
Yhdyskuntatoimi (rakennuttajapäällikkö+ talonrakennusmestari) tai yhtiöiden isännöitsijä / hallitus vastaa uusien kohteiden rakennuttamistehtävistä ja kaupungin omistamien asuinrakennusten investointihankkeiden sekä vuosikorjaus- ja huoltotöiden teettämisestä.

2.2. OMISTUS JA HALLINTO

	HELSINKI	ESPOO	VANTAA	KAUNIAINEN
Asuntojen lukumäärä	58 000	13 900	9 800	326
Rahoitusmuoto	Arava-vuokra Korkotuki Vapaarahoitteiset Asumisoikeus Palveluasunnot	Arava-vuokra Korkotuki Vapaarahoitteiset	Arava-vuokra Korkotuki Asumisoikeus Vapaarahoitteiset Palveluasunnot	Arava-vuokra Vapaarahoitteiset
Asuntojen omistaja	21 alueellista KOy:tä (45 000) Hallintokunnat (2000) Eri yhtiöt ja yhteisöt (11 000)	Esponkruunu Oy (13 500) Espoon kaupunki (400)	VAV Asunnot Oy (9200) Vantaan kaupunki (670) VAV Asunnot Oy 8009 arava-as 1122 korkotukias 132 vapaarah.as	Kauniaisten kaupunki (326) Koy:t 202 Suora om. 94 Muut Välivuokr. 32
Aravavuokrayhtiöiden asunnot	41 400 asuntoa	11 100 arava-as 1800 korkotuki as 600 vapaarah-as		
Vuokrayhtiöiden hoitohallinnossa	600			
Vanhusten aravapalveluas. Tukiasunnot	1720 260		Vantaan asuntotoimi 287 ara-asuntoa 386 vapaarah.as.	
Pitkä korkotuki	1430			
Vapaarahoitteiset (ent lyhyt korkot)	390			
Asumisoikeus	2100			
Työsuhteas.o.y:t	1900			
Helsingin asuntohankinta Oy	3500			
Hitas omistus	620			
Hallintokuntien	1340			
Hgin 400-v säätiö	580			
Hallinnointi - isännöinti - taloushallinto	Yhtiöt omana työnä Yhtiöt omana työnä	Esponkruunu Oy omana työnä	VAV-Konserni omana työnä	Kaupunki / yhtiöt
Huolto	Yhtiöt vastaavat / ostopalveluna	yhtiö järjestää /hankkii ostopalveluna	Yhtiö hankkii ostopalveluna	Suor.omist.-kaup. Muut-isänn.yrit.
Omistajaohjaus	KH - Kjohtajisto - kaj	KH konsernijaosto	KH konsernijaosto	KV-KH/Yhtiöiden hallitukset
Hallintoneuvoston ja hallituksen kokoonpano *	Alue Koy hallitukset yht 5 L = 2 A = 2 V = 1	Esponkruunu Oy:n Hallintoneuvosto yht 25 L = 13 A = 12 Hallitus yht 12 L = 7 A = 5	VAV-Asunnot Oy:n Hallintoneuvosto yht 17 L = 15 A = 2 Hallitus yht 11 L = 9 A = 2	Koy hallituksissa kaupungin edustajina luottamushenkilöt
Asukashallinto Asukasorganisaatio - Kaupunkitaso - Yhtiökohtaiset - Alueelliset - Talokohtaiset	Vuokral.neuv.kunta Vuokral.toimikunnat Talotoimikunta	Alueneuvosto ja - toimikunta Asukastoimikunta	Puheenjohtajisto Yhteistyöelin Asukastoimikunta	
Säännöstö	Vuokral.dem.sääntö ja menettelyohjeet	Asukashallintosääntö	Asukashallintosääntö	

* Hallintoelimiä kokoonpano L = luottamushenkilöt, A = asukkaat, V = viranhaltijat

2.2.1. Helsinki



Helsingin kaupunkikonserniin kuuluu noin 58 000 asuntoa (liite 1). Asunnot ovat vuokra-asuntoja, lukuun ottamatta noin 2 000 asumisoikeusasuntoa.

Kaupunkikonsernissa asuntojen omistus on järjestetty pääosin kaupungin omistamien yhtiöiden kautta. Suurimman ryhmän muodostavat aravavuokra-asunnot, joita kaupungin omistuksessa on noin 45 000. Asunnot on jaettu 21 alueelliseen kiinteistöyhtiöön ja yhteen vanhusten palvelutaloyhtiöön. Kaupungin hallintokunnilla on suorassa omistuksessaan noin 2 000 asuntoa.

Kiinteistöyhtiöt ovat itsenäisiä osakeyhtiölain mukaan toimivia yhtiöitä. Kaupunginhallitus ohjaa yhtiöiden toimintaa kaupunkikonsernissa.

Asukashallinto

Kaupungin aravavuokrataloissa noudatetaan yhteishallintolakia sekä kaupungin omaa vuokralaisdemokratiasääntöä ja menettelyohjeita vuokralaisdemokratiasäännön soveltamisessa. Vuokralaisdemokratiasäännön mukaan jokaisessa talossa on talotoimikunta. Yhtiöiden yhteisiä asioita varten ovat yhtiötasolla vuokralaistoimikunnat. Kaupunkitasolla toimii vuokralaisneuvottelukunta ja sen työvaliokunta.

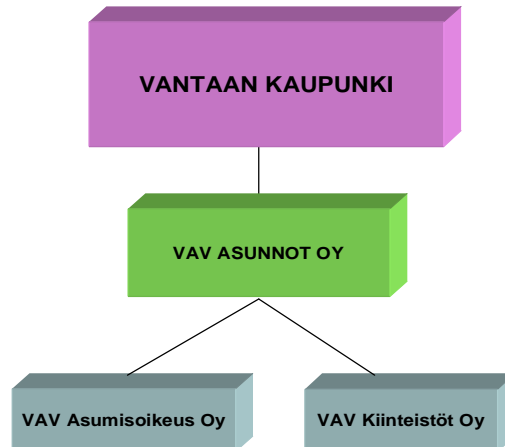
Kunkin alueellisen kiinteistöyhtiön hallituksessa on viisi jäsentä. Näistä kaksi varsinaista jäsentä ja yksi varajäsen ovat asukasedustajia. Lisäksi hallituksessa on yksi viranhaltijajäsen ja kaksi luottamushenkilöjäsentä. Toinen varajäsen on viranhaltijaedustaja. Asukkaat voivat valita lisäksi yhtiön talouden ja hallinnon valvojan. Asukkaat voivat valita myös työmaatoimikuntaan asukkaiden edustajan /

Espoonkruunu Oy:n hallintoneuvoston 25 jäsenestä 12 ovat asukasedustajia ja 13 kaupungin valitsema luottamushenkilöitä. Hallituksen 12 jäsenestä viisi on asukasedustajia ja seitsemän kaupungin valitsema luottamushenkilöitä.

Asukashallinnon toimielimiä ovat asukastoimikunta, alueneuvosto ja aluetoimikunta. Talon asukaskokous nimeää edustajat asukastoimikuntaan, joka valitsee keskuudestaan jäsenet alueneuvostoon (12 aluetta). Alueneuvosto valitsee viisijäsenisen aluetoimikunnan. Espoonkruunu Oy:ssä on lisäksi asukashallintosäännön mukaisesti asukasiamies, jonka tehtävä on kehittää asukastoimintaa, tiedottaa ja kouluttaa ja osallistua asukkaiden kokouksiin. Operatiivisessa toiminnassa kiinteistöt on nykyään jaettu yhdeksään piiriin. Tavoitteena on, että myös yhteishallinnon piirijako vastaisi operatiivista piirijakoa. Tästä syystä ollaan yhtiön yhteishallintomallia muuttamassa siten, että piirien määräksi myös siinä tulee 12:sta sijaan yhdeksän. Jokaisessa piirissä on alueneuvosto.

Käytännössä Espoonkruunu Oy:n asukasvalvonta toimii siten, että Espoonkruunu kilpailuttaa asukkaiden pyynnöstä yhteisen valvojan (ammattitilintarkastajan) tehtävät. Kilpailun voittaneen valvojan nimeää alueneuvostojen puheenjohtajisto. Sen jälkeen valinta viedään asukaskokouksen hyväksyttäväksi. Lisäksi alueneuvostot valitsevat alueilleen tositetarkastajat.

2.2.3. Vantaa



VAV Konserniin kuuluu emoyhtiö VAV Asunnot Oy sekä tytäryhtiöt VAV Asumisoikeus Oy ja VAV Kiinteistöt Oy. Vantaan kaupunki omistaa 100 %:sti emoyhtiön ja VAV Asumisoikeus Oy:stä 0,039 % sekä VAV Kiinteistöt Oy:stä 0,007 %.

VAV Asunnot Oy omistaa ja hallinnoi 9026 arava- ja korkotukilainoitettua asuntoa noin 200 vuokranmäärityskohteessa. VAV Asumisoikeus omistaa 527 asuntoa 23 eri kohteessa. VAV Kiinteistöt Oy omistaa 205 asuntoa, joista osa on yksittäisiä

osakehuoneistoja eri puolella Vantaata. Konsernin omistuksessa on siten yhteensä 9758 asuntoa.

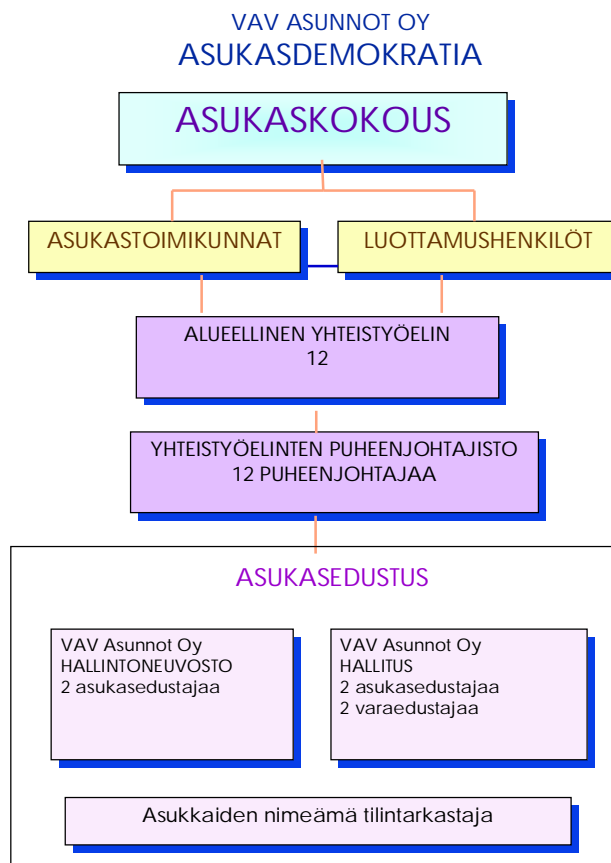
VAV Asunnot Oy:n ylimmät hallintoelimet ovat yhtiökokous, hallintoneuvosto ja hallitus. Hallintoneuvosto nimittää yhtiön hallituksen jäsenet. Tytäryhtiöissä ei ole omaa henkilökuntaa, vaan kaikki kiinteistöpito- ja hallintopalvelut ostetaan VAV Asunnot Oy:ltä.

VAV Asunnot Oy asukasdemokratia

Asukaskokouksissa valitaan asukastoimikunnat ja luottamushenkilöt.

Asukaskokoukset pidetään vähintään kerran vuodessa, tammi-maaliskuussa. Asukaskokous valitsee mm. asukastoimikunnan ja luottamushenkilön. VAV:lla on 12 aluetta. Saman alueen eri kohteiden asukastoimikunnista koostuu alueelliset yhteistyöelimet.

Yhteistyöelimiä valitsevat keskuudestaan puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa. Yhteistyöelimiä valitsevat puheenjohtajat muodostavat puheenjohtajiston, jonka tehtäviin kuuluu muun muassa antaa VAV:n hallitukselle lausuntoja asioista, jotka ovat laajakantoisia tai periaatteellisesti tärkeitä, kuten kiinteistöpidoon taloussuunnitelmasta, peruskorjaus- ja korjausaikatauluista. Puheenjohtajisto antaa yhtiökokoukselle lausunnon hallintoneuvostoon ja hallitukseen valittavista asukkaiden edustajista ja tilintarkastajasta. Yhteiselinten puheenjohtajistosta, valitaan asukasedustus VAV Asunnot Oy:n hallintoneuvostoon (2 asukasedustajaa, hallintoneuvostossa yhteensä 17 jäsentä) ja VAV Asunnot Oy:n hallitukseen (2 asukasedustajaa ja 2 varaedustajaa, hallituksessa yhteensä 11 jäsentä). Asukkaat myös nimeävät yhden tilintarkastajan.



2.2.4. Kauniainen

Kauniaisten kaupunki käyttää ulkopuolisia yrityksiä isännöinti- ja kiinteistöhuoltopalvelujen hoitamiseen omistamissaan kiinteistöyhtiöissä. Nuorisoasuntoja puolestaan isännöi HOAS. Kaupungin edustus yhtiöiden hallinnossa on pääsääntöisesti järjestetty siten, että kaupunkia edustavat yhtiöiden hallituksissa kaupungin valitsevat luottamushenkilöt. Kaupungin omistamia asuinkiinteistöjä isännöi yhdyskuntatoimen alaisuudessa kaupungin isännöitsijä.

2.3. VUOKRA-ASUNTOJEN JAKO

ARAVA

	HELSINKI	ESPOO	VANTAA	KAUNIAINEN
Hakemus	web/sähköinen paperi	web/sähköinen paperi	web/sähköinen paperi	sähköinen / paperi
Lomakkeen sisältö pks alueella	yhtenevä	yhtenevä	yhtenevä	yhtenevä
Valinnan valmistelu	Kiinteistövirasto asuntoas.osasto	Kiinteistöpalvelukeskus / asuntopalveluyksikkö	VAV-Asunnot Oy	Sos.ter
Valintapäätös (vuokra-asunnot)	Asuntolautakunta	delegoitu viranhaltijalle	VAV-Asunnot Oy	Viranhaltija/ sos.ter.
Valintapäätös (välivuokratut)	Hallintokunnat	Sos.ter / viranhaltija	VAV / Sos.ter	Viranhaltija/ sos.ter.
Valintapäätös (työsuhdeasunnot)	Hallintokunnat	Kiinteistöpalvelukeskus asuntopalveluyksikkö	VAV	henkilöstöpääll
Valintakriteerit suhteessa muihin	yhtenevät	yhtenevät	yhtenevät	yhtenevät
Vuokrasopimusten teko	Koy:t	Espoonkruunu Oy	VAV-Asunnot Oy	Yhdyskuntatoimi
Valvonta	Kiint.virasto asuntoasiainosasto Asuntolautakunta	Kiint.palvelukeskus asuntopalveluyksikkö	Asuntotoimi	Yhdyskuntatoimi

2.3.1 Helsinki

Helsingin kaupungin vuokra-asuntoja välitetään kiinteistöviraston asuntoasiainosastolla. Asunnonvälityksen henkilökunnan koko on tällä hetkellä apulaisosastopäällikkö, suunnittelija, neljä asuntosihteeriä, asiakaspalvelun palveluesimies ja yhdeksän työntekijää (joista kaksi osa-aikaista).

Osastolla välitetään vuodessa n. 3550 asuntoa. Niiden lisäksi välitetään Helsingin Asuntohankinta Oy Ab:n ja Kiinteistöviraston Tilakeskuksen hallinnoimia vapaarahoitteisia asuntoja vuodessa noin 250. Osastolla on aloitettu sosiaaliviraston palvelusuhdeasuntojen välitys kesäkuussa 2006. Niitä on välitetty kesä-elokuun aikana noin 70.

Vuodesta 2004 alkaen aravuokra-asuntoja on voinut hakea myös sähköisellä hakemuksella. Hakemuksista 88 % saadaan suoraan sähköisenä. Hakijoista 12 % tarvitsee asuntopalvelupisteen apua hakemuksen täyttämässä. Kiinteistöyhtiöt hoitavat asuntojen näytöt sekä vuokrasopimusten tekemisen. Kiinteistöyhtiöissä

hoidetaan asuntojen keskinäiset vaihdot, vuokraoikeuden siirrot sekä sisäiset vaihdot kiinteistöyhtiön alueella vapautuviin asuntoihin. Asuntoasiainosasto hoitaa asunnonvaihdot kiinteistöyhtiöiden välillä. Osaston kotisivuilla ylläpidetään asunnonvaihtopörssiä kaupungin aravuokra-asunnoissa asuville.

Aravuokra-asuntohakemuksia tehtiin vuonna 2005 yhteensä n. 33 000, joista eri ruokakuntia oli n. 26 000. Hakemus on voimassa 6 kuukautta ja yhtäaikaisesti voimassa on n. 13 000 hakemusta. Hakemuksia vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin jätettiin vuonna 2005 yhteensä 5800 kappaletta.

Kaupungin asuntojen välitys ei ole kaikilta osin keskitetty asuntoasiainosastolle. Kiinteistöosakeyhtiö Auroranlinna ostaa omien asuntojensa vuokrauksen markkinointi-, neuvonta- ja näyttöpalvelut yksityiseltä yritykseltä. Kaupungin hallintokuntien asuntojen ja palvelussuhdeasuntojen vuokrauksen hallintokunnat hoitavat itsenäisesti.

Asuntolautakunnan tehtävänä on huolehtia Helsingin kaupungin asuntohallintotehtävistä. Asuntolautakuntaan kuuluu puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan lisäksi 7 jäsentä sekä kaupunginhallituksen edustaja. Asuntolautakunta kokoontuu keskimäärin kaksi kertaa kuukaudessa. Lautakunta mm. vahvistaa asukasvalinnat kaupungin arava- ja vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin.

2.3.2 Espoo

Vuokra-asuntohakemus toimitetaan Web-hakemuksena tai paperisena Espoon kaupungin kiinteistöpalvelukeskuksen asuntopalveluyksikön vuokra-asuntotoimistoon. Helmikuun alusta 2006 siirryttiin sähköiseen, liitteettömään hakuun. Liitteet pyydetään asuntoa tarjottaessa. Hakemukset tallennetaan WM-data Utilities Oy:n Asva Web -asukasvalintasovellukseen. Sähköisen haun myötä hakijoiden määrä on kaksinkertaistunut. Vuokra-asuntohakemuslomake on samankaltainen Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla. Espoossa vuokra-asuntoja välitetään vuodessa noin 2500. Ara-kohteiden vuokra-asuntohakemuksia tehtiin vuonna 2005 yhteensä 5714.

Ennen päätöstä esivalittuihin hakijoihin otetaan yhteyttä ja tarjotaan vapaata asuntoa sekä pyydetään toimittamaan päätöksenteon vaatimat hakemuksen liitteet. Yhteistyötä tehdään sosiaali- ja terveystoimen sekä mielenterveystoimistojen kanssa säännöllisesti. Valinnoista päätetään yleensä kaksi kertaa viikossa. Asukasvalintakriteerit ovat samat Espoossa, Helsingissä ja Vantaalla.

Päätöslista lähetetään sähköpostina Espoonkruunu Oy:öön tarjouskirjeiden laatimista varten. Kirjallisen tarjouksen jälkeen hakija voi vielä kieltäytyä tai ottaa asunnon. Espoonkruunu Oy hoitaa omistamiensa asuntojen osalta vuokrien kanton ja isännöintiin liittyvät tehtävät ja tekee vuokrasopimukset. Kiinteistöpalvelukeskuksen asuntopalveluyksikkö tekee vuokrasopimuksen kaupungin suoraan omistamiin asuntoihin ja kaupungille välivuokrattuihin asuntoihin (Y-säätiö, Espoonkruunu).

Vuokra-asuntotoimiston asiakaspalvelua, hakemusten vastaanottoa ja käsittelyä on hoitamassa viisi palveluneuvojaa. Espoonkruunu Oy:n asuntojen tarjontaa ja asukasvalintaa hoitaa toimistos sihteeri ja asuntos sihteeri. Asukasvalinnoista

päättäminen on delegoitu viranhaltijalle (kaupungin vuokra-asuntotoimiston toimistopäällikkö).

Viranomaistehtäviin kuuluu käyttörajoitusten alaisten vuokra-asuntojen asukasvalintojen valvonta, mitä suoritetaan pääosin jälkikäteen kuukausi-ilmoitusten perusteella ja pistokokein.

2.3.3. Vantaa

Vantaalla asukasvalinnat kunnallisiin vuokra-asuntoihin on tehty 1.3.06 lukien kaupungin omistamassa yhtiössä (VAV Asunnot Oy). Sitä ennen asukasvalinnat tehtiin asuntotoimen vuokra-asuntoyksikössä. Vantaalla kunnalliset vuokra-asunnot sijoittuvat pääsääntöisesti vuokra-taloihin. Asuntotoimen suorassa omistuksessa on kaupungin ostamia yksittäisiä asuntoja, lähinnä pieniä yhden hengen asuntoja.

Asuntohakemusten käsittelyssä ja asiakaspalvelussa on Vantaalla keskimäärin viisi henkilöä. Vantaalla kunnallista vuokra-asuntoa on voinut hakea sähköisesti jo vuonna 2003, mutta silloin tarvittiin erityinen tunniste sähköiseen allekirjoitukseen, josta johtuen suurin osa (99,8 %) hakemuksista oli paperihakemuksia. Loppukesästä 2005 otettiin käyttöön sähköinen vuokra-asuntohakemus ilman sähköistä allekirjoitusta ja nykyään jo suurin osa (80 %) hakemuksista tulee sähköisessä muodossa. Asukasvalinnan siirtyessä yhtiöön siirryttiin myös ns. liitteettömään hakemukseen. Liitteet kuitenkin tulee toimittaa yhtiöön ennen vuokrasopimuksen allekirjoitusta. Asuntotarjoukset tehdään pääsääntöisesti puhelimitse, jolloin asiakkaalle kerrotaan asunnon tiedot, tarvittavat liitteet ja annetaan määräaika, mihin mennessä on ilmoitettava asunnon mahdollisesta vastaanotosta. Asuntotarjouksia ja vuokrasopimuksia tehdään päivittäin. Sähköisen, liitteettömän hakemuksen myötä on asunnon hakijoiden määrä kaksinkertaistunut. Asuntohakemus on voimassa kuusi kuukautta sen jättämisestä tai uusimisesta.

2.3.4. Kauniainen

Kaupunki omistaa 240 asuntoa kiinteistöyhtiöiden kautta tai suoraan ja 56 asuntoa enemmistöosuudella 51 %. Näiden lisäksi kaupunki välivuokraa 32 asuntoa, ja voi siten ratkaista asukasvalinnat kaikkiaan 328 asuntoon.

Vuokra-asuntohakemukset jätetään hakulomakkeella. Vuokra-asuntojen vuokralaisvalinnat tekee sosiaali- ja terveystoimi, työsuhdeasuntojen asukasvalinnat henkilöstöpäällikkö. Vuokrasopimukset laaditaan ja hallinnoidaan yhdyskuntatoimessa (toimistos sihteeri oman toimen ohessa).

2.4. RAHOITUS

	HELSINKI	ESPOO	VANTAA	KAUNIAINEN
Rahoituksen valmistelu	Asuntotuotanto-toimisto (Att)	Tekninen toimiala	Asuntotoimi	Yhdyskuntatoimi
Uustuotannon pääasiallinen lainoitus	Vuokrataloissa korkotuki, myytävissä tuotannossa asuntojen kauppahinnat ja vapaa-rahoitteinen laina	Korkotuki	Korkotuki (Kaupungin asuntolainarahasto)	
Takaukset	ei	kyllä	kyllä - vapaarah.	kyllä
Omarahoitus-osuus	Kaupungin tertiääri-laina ja liikehuoneis-toihin primäärilaina. Lainat kaupungin asuntotuotantorahas-tosta. Peruskorjauksissa Koy:n omarahoitus tai vapaarahoitteinen laina. Uudistuotanto- ja peruskorjaushankkeis-sa investointiavustus, perusparannuksissa myös hissi-, kuntoarvio-, kuntotutkimus-ym.-avustuksia	Espoonkruunu järjestää itse	kaupungin asuntolainarahasto	
Kehittämisen- ja koe-rakentamisen, riskit	Kaupungin asunto-tuotantorahasto			
Lyhytaik.rakennus-aikainen rahoitus	Kaupungin käyttö-luotto			
Avustukset	valtion avustus erityisryhmille	valtion avustus erityisryhmille	valtion avustus erityisryhmille	

2.4.1 Helsinki

Vuokratalojen rakentaminen rahoitetaan nykyisin pääasiallisesti ARA:n korkotukilainalla. Kaupungin kiinteistöyhtiöiden omistukseen rakennettavien vuokratalojen 5 %:n omarahoitusosuus rahoitetaan kaupungin tertiäärilainalla. Tertiäärilainan korko on tällä hetkellä 4,5 % se lyhennetään viidessä vuodessa sen jälkeen kun korkotukilaina tai siihen rinnastettava yhtiön laina on kokonaan maksettu. Liikehuoneistojen omarahoitusosuus voidaan rahoittaa kaupungin primäärilainalla, jonka korko on peruskorko + 0,35 %, kuitenkin vähintään 2 % ja joka lyhennetään 36 vuoden annuiteettitaulukon mukaisesti. Primääri- ja tertiäärilainat myönnetään kaupungin asuntotuotantorahastosta. Vuokratalokohteisiin haetaan myös erityisryhmien investointiavustusta, joka voi olla korkeintaan 35 % kustannuksista.

Myytävät kohteet rahoitetaan asuntojen kauppahinnoilla ja vapaarahoitteisella yhtiölainalla.

Peruskorjaukset rahoitetaan ARA:n korkotukilainalla ja omarahoitusosuus katetaan kiinteistöyhtiön omista varoista tai vapaarahoitteisella lainalla. Lisäksi haetaan erityisryhmien investointiavustusta sekä energia-, hissi-, kuntoarvio-, kuntotutkimus- ym. avustuksia.

ATT hoitaa uudiskohteiden rakennusaikaisen rahoituksen ja peruskorjausten rahoituksen silloin, kun kiinteistöyhtiö on sen tilannut. ATT:n palvelu sisältää mm. rahoituksen valmistelun, kilpailuttamisen, korkotukilainojen ja avustusten hakuprosessin, kiinnityshakemusten tekemisen, lainojen noston ja korkojen maksun.

2.4.2. Espoo

Uustuotanto (vähintään 3 asuntoa)

Tällä hetkellä uustuotannon lainamuotoja kunnallisen asuntotuotannon rahoittamiseen ovat arava ja korkotukilainat vuokra-asunnoille. Myös vuokratulojen perusparannuslainat (vähintään kolme asuntoa) käsitellään samassa yhteydessä. Kaupunginhallitus hyväksyy lainahakemukset, jotka on laitettu etuoikeusjärjestykseen sekä yksittäiset hakuvuoden aikana tulevat lainahakemukset. Aravalainojen osalta kunta tekee varauspäätökset myöntämisvaltuuden puitteissa ja lainapäätöksen tekee valtion asuntorahasto. Korkotukilainat myöntää asuntorahasto kunnan puoltamille hankkeille hyväksymisvaltuuden puitteissa.

Espoossa on viime aikoina järjestetty hakuvuotta edeltävän vuoden lopulla yksi "päähaku", jonka lisäksi on mahdollista hakea lainaa ns. jatkuvan haun puitteissa hakuvuoden kuluessa. Näiden lainojen valmistelusta huolehtii tekninen ja ympäristötoimi/hallinto- ja kehittämissyksikkö/asuntopolitiikka ja asuntorakentamisen rahoitus.

Hankkeiden teknisten toimintaedellytysten tarkistaminen tehdään yhdessä kaavoittajien ja kunnallistekniikan suunnittelijoiden kanssa. Erityisryhmäavustusten osalta pyydetään lausunnot sosiaali- ja terveystoimesta tai kiinteistöpalvelukeskuksen asuntopalveluyksiköstä. Perusparannuslainat käsitellään yhdessä kiinteistöpalvelukeskuksen asuntopalveluyksikön kanssa.

Peruskorjaus ja hankintalainat

Vuokra-asuntojen hankinta

Aravalain 16 §:n nojalla vuokra-asuntolainan ja vuokra-asunnon hankintalainan myöntää kunta. Vuokra-asuntolainalla tarkoitetaan uuden asunnon hankintaan myönnettävää aravalainaa. Lainan myöntää kuitenkin asuntorahasto, jos hakijana on yhteisö, joka harjoittaa valtakunnallisesti asuntojen hankintaa pääasiassa asunnottomille, pakolaisille ja romaneille. Tällainen yhteisö on mm. Y-Säätiö. Vuokratulolainan ja vuokratalon hankintalainan myöntää valtion asuntorahasto. Vuokra-asuntojen hankintalainaa on myönnetty yhdelle yhteisölle palvelutalosta hankittavien 30 asunnon ja ryhmäkodin hankintaan.

Vuokra-asuntojen peruskorjaus

Helsingille ja Espoole on ympäristöministeriön päätöksellä delegoitu valtion asuntorahaston toimivalta myöntää yhteisölle perusparannuslainaa myös niiden talojen perusparantamiseen, jossa perusparannuksen jälkeen on vähintään kolme asuntoa. Delegoinnin perusteella lainoja on myönnetty Espoossa vuodesta 1987 lukien. Talokohtaisia perusparannuslainoja oli Espoossa vuoden 2005 päättyessä voimassa 34 kpl, pääomamäärältään noin 31,5 milj. euroa.

2.4.3. Vantaa

Aravalainoitus on aikaisempina vuosina ollut VAV Asunnot Oy:n rakennuttamien vuokratalojen pääasiallinen rahoitusmuoto. Aravalainoitus ei enää ole VAV Asunnot Oy:llä käytössä. Korkotukilainoitus on ollut eri muodoissaan käytössä, nykyään se on käytännössä korvannut aravalainoituksen. Erityisryhmien asuttamiseen käytetään valtion avustusta, jonka voi saada korkotukilainoitettun hankkeen rahoitukseen.

Vantaan kaupungin asuntolainarahastosta saatavalla lainalla katetaan ara-tuotannon tarvitsema omarahoitusosuus. Vapaarahoitteisessa vuokra-asuntotuotannossa on käytössä kaupungin takaus.

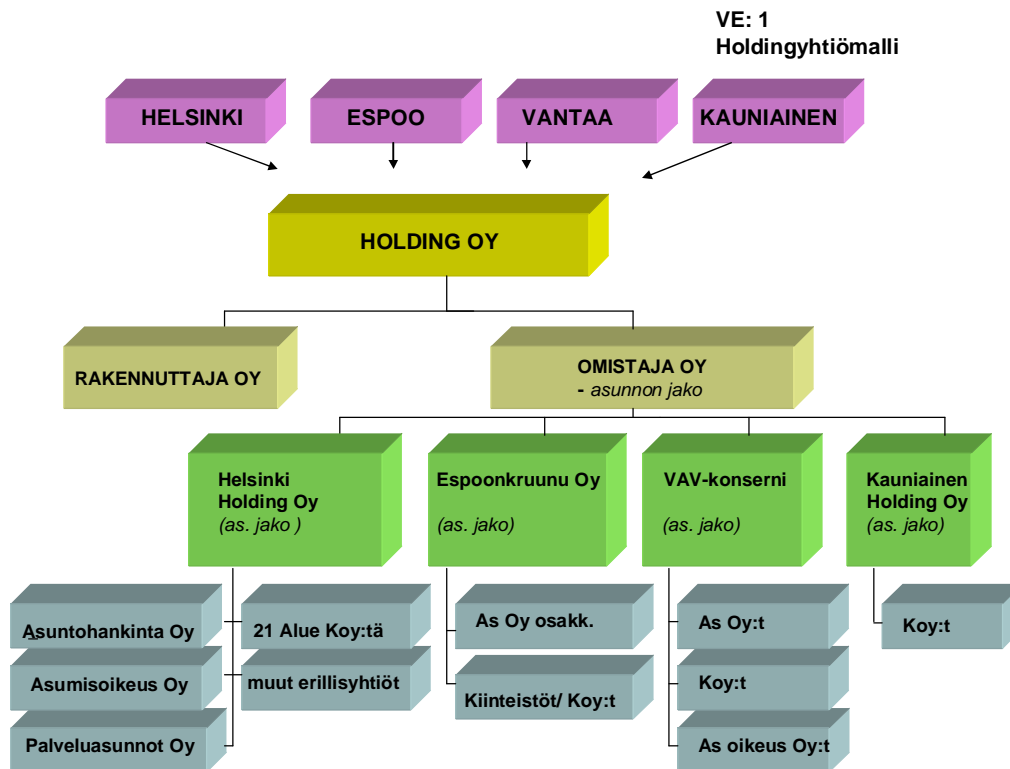
Palveluasumiskäytössä olevissa kohteissa on mahdollista alentaa vuokria, silloin kun kohteet on kokonaisuudessaan vuokrattu sosiaalitoimen käyttöön. Sosiaalitoimi vuokraa huoneistot asiakkaille suoraan. Tällöin on mahdollista saada alv-palautuksia ja näin alentaa perittäviä vuokria.

2.4.4. Kauniainen

Rahoitusjärjestely vastaa Helsingissä noudatettua, sillä poikkeuksella ettei suoraan kaupungin lainoitusta ole käytetty. Kaupunki on antanut lainatakauksia ja kilpailuttaa lainat. Kaupungin omien asuntojen peruskorjausinvestoinnit sisällytetään investointitalousarvioihin ja taloussuunnitelmiin.

3. KUVAUS VAIHTOEHTOISISTA YHTEISTYÖMALLEISTA

3.1. Vaihtoehto 1: Holdingyhtiömalli



Mallin kuvaus

Mallissa kaupunkien asunto-omistus ja -toiminnot on keskitetty yhteisesti omistettuun Holding Oy:n konserniin. Holdingyhtiö omistaa rakennuttamistoimintaa harjoittavan osakeyhtiön ja asuntoja omistavan osakeyhtiön, joka on alakonserni. Omistaja Oy:ssä asuntojen omistus on edelleen jaettuna siten, että Helsingin 21 alueellista kiinteistöyhtiötä ja osa erillisyhtiöistä on koottu nykyuotoisina yhden tytäryhtiön alle ilman hitas-asuntoja. Espoon ja Vantaan nykyisin omistamat yhtiöt on siirretty nykyuotoisina Omistaja Oy:n tytäryhtiöiksi. Kauniaisten osalta omistus voidaan koota tarvittaessa erilliseen tytäryhtiöön.

Asuntoja omistavat organisaatiot on mallissa omistuksellisesti siirretty lähes nykyuotoisina saman holdingyhtiön alle ilman fuusioita ja näiden yhtiöiden toimintojen keskittämisiä. Yhtiöiden toiminta voi alkuvaiheessa jatkua siten lähes entisellään. Yhtiörakennetta on mahdollista myöhemmin selkeyttää fuusioimalla tytäryhtiöitä. Konsernirakenteesta aiheutuu yhtiöiden toiminnalle kuitenkin joitain välttämättömiä muutostarpeita, mm. yhtiöiden taloushallinnon osalta. Nykytilaan verrattuna huomattava toiminnallinen muutos mallissa on rakennuttamisen eriyttäminen omaan yhtiöön. Asuntojen jako voi mallissa jäädä nykyiselleen, eli se valmistellaan ja päätetään kaupunkikohtaisten delegointien mukaisesti kaupunkien omista toimielimissä tai konserniin siirretyissä tytäryhtiössä. Asunnonjaon valmistelu

samoin kuin asunnonjaosta päättäminen on mahdollista keskittää myöhemmin omistajayhtiöön, jos niin halutaan.

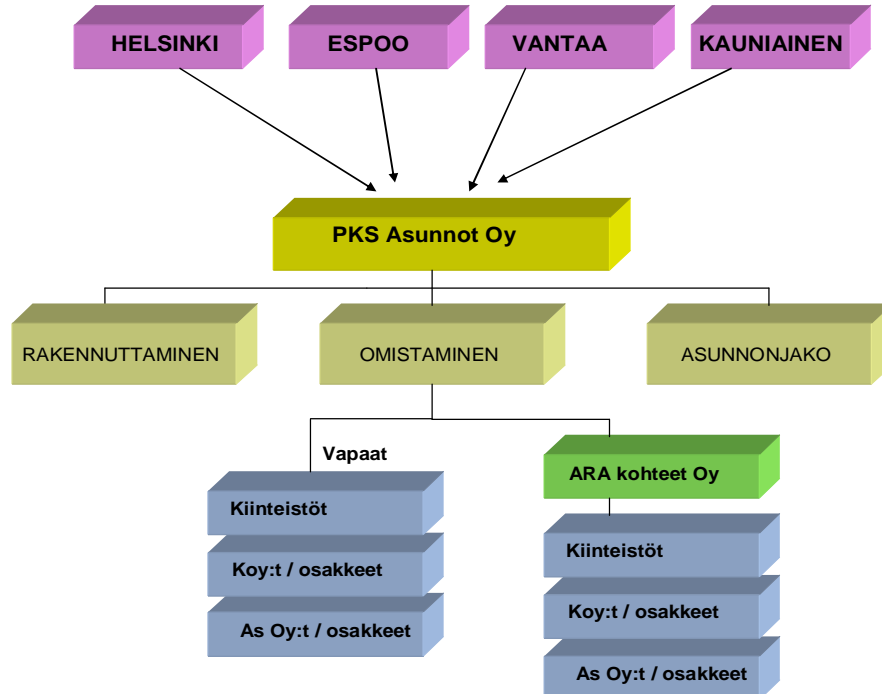
Osakkaiden väliset suhteet ja toiminta emoyhtiön hallinnossa määritellään osakassopimuksella. Kaupungit voivat tarvittaessa sopia erikseen myös yhteisen omistajaohjauksen järjestämisestä.

Omistaja Oy ja Rakennuttaja Oy ovat toiminnallisia, varsinaista liiketoimintaa harjoittavia yhtiöitä ja niillä on omaa henkilökuntaa. Suurin osa henkilökuntaa on kuitenkin Omistaja Oy:n tytäryrityksissä, nykytilan mukaisesti.

Asukasdemokratia toteutuu alkuvaiheessa tytäryhtiöissä nykyiseen tapaan eli kaupunkikohtaiset asukashallinnon järjestämisen eroavaisuudet alkuvaiheessa säilyvät. Eroavaisuudet on mahdollista myöhemmin poistaa ja yhtenäistää asukashallinto samanlaiseksi koko konsernissa.

3.2. Vaihtoehto 2a: Yhden yhtiön malli

VE:2a Yksi yhtiö



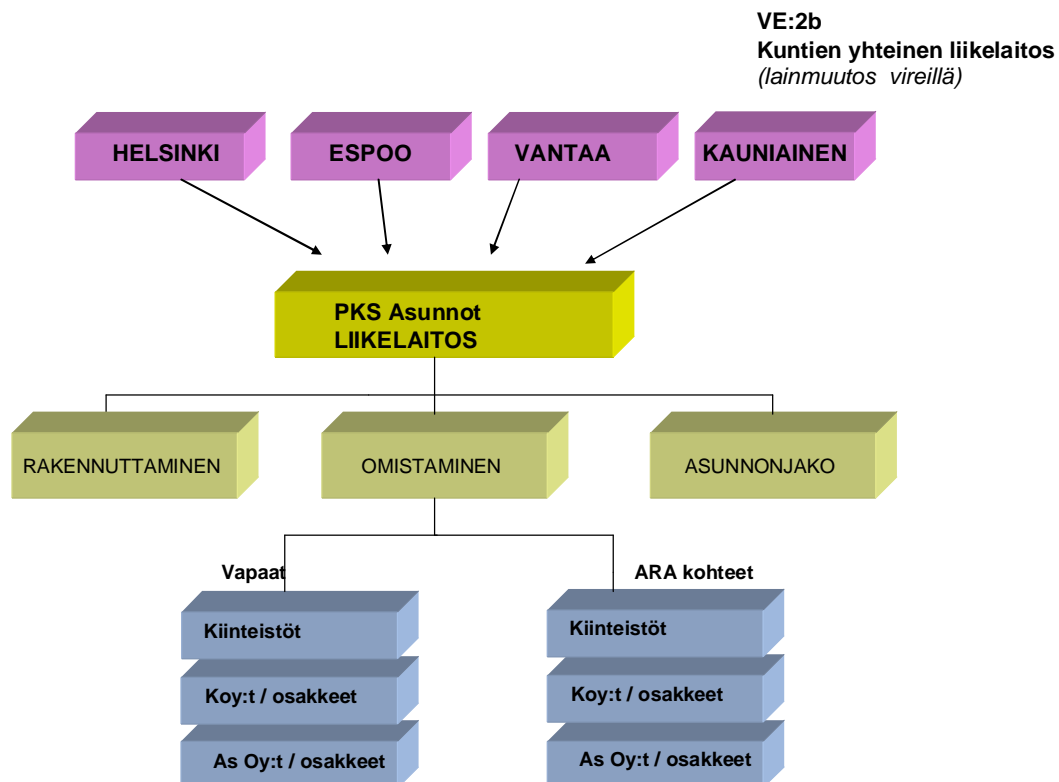
Mallin kuvaus

Kaupungit perustavat yhteisen osakeyhtiön, johon keskitetään niin asuntojen omistus kuin niiden hoito ja hallinto sekä rakennuttaminen ja asuntojen jako. Yhtiörakenteessa luovutaan kaupunkikohtaisesta yhtiöjaosta keskittämällä omistus fuusioiden kautta yhteen yhtiöön. Kuitenkin ara-kohteet keskitetään asuntorahaston yleishyödyllisiä yhteisöjä koskevien ohjeiden mukaan omaan tytäryhtiönsä, jotta mm. niiden tilinpäätöstä ja voitonjakoa koskevien määräysten toteutumista voidaan seurata erillään konsernin muusta, ara-sääntelyn ulkopuolelle jäävästä toiminnasta. Henkilöstö ja varsinainen liiketoiminta on keskitetty yhtiöön ja sen tytäryhtiöt (ARA, Kiinteistö Oy:t, Asunto Oy:t) toimivat vain omistuksellisinä yhtiöinä ilman omaa henkilökuntaa.

Osakkaiden väliset suhteet ja toiminta yhtiön hallinnossa määritellään osakassopimuksella. Kaupungit voivat tarvittaessa sopia erikseen myös yhteisen omistajaohjauksen järjestämisestä.

Asuntojen jako valmistellaan yhtiössä, mutta asunnonjaosta päättäminen voi edelleen jäädä kuntien tehtäväksi tai se voidaan myös delegoida yhtiölle. Asukashallinto ei jää omistuksen keskittämisen ja fuusioiden vuoksi nykymuotoiseksi, vaan se järjestetään uudestaan.

3.3.Vaihtoehto 2b: Kuntien yhteinen liikelaitos



Mallin kuvaus

Kaupungit keskittävät niin asuntojen omistuksen hoidon ja hallinnon kuin rakennuttamisen ja asuntojen jaon yhteen yhteiseen liikelaitokseen. Mallissa luovutaan kaupunkikohtaisesta nykyisestä yhtiöjaosta ja -rakenteesta, mikä edellyttää fuusioita. Henkilökunta on yhteisen liikelaitoksen palveluksessa.

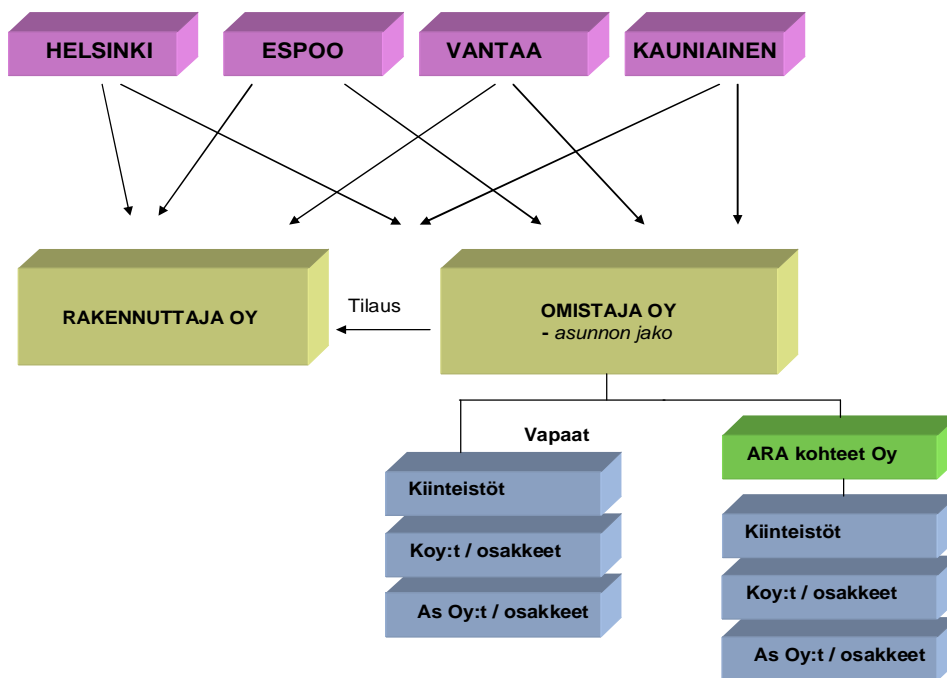
Kaupunkien välisiä suhteita ja toimintaa laitoksen hallinnossa ja päätöksenteossa säännellään sitä koskevalla perussopimuksella. Kaupungit voivat tarvittaessa sopia erikseen myös yhteisen omistajaohjauksen järjestämisestä.

Asuntojen jako valmistellaan liikelaitoksessa, mutta asunnonjaosta päättäminen voi edelleen jäädä kuntien tehtäväksi tai se voidaan myös delegoida liikelaitokselle. Asukashallinto ei jää omistuksen keskittämisen vuoksi nykymuotoiseksi, vaan se tulee järjestää uudestaan.

Nykyiseen kuntalakiin ei sisälly tämän mallin tarkoittamaa kuntien yhteistä liikelaitosta, mutta sen mahdollistava lainmuutos on vireillä.

3.4. Vaihtoehto 3: Yhtiömalli sektoreittain

VE 3:
Yhtiömalli sektoreittain



Mallin kuvaus

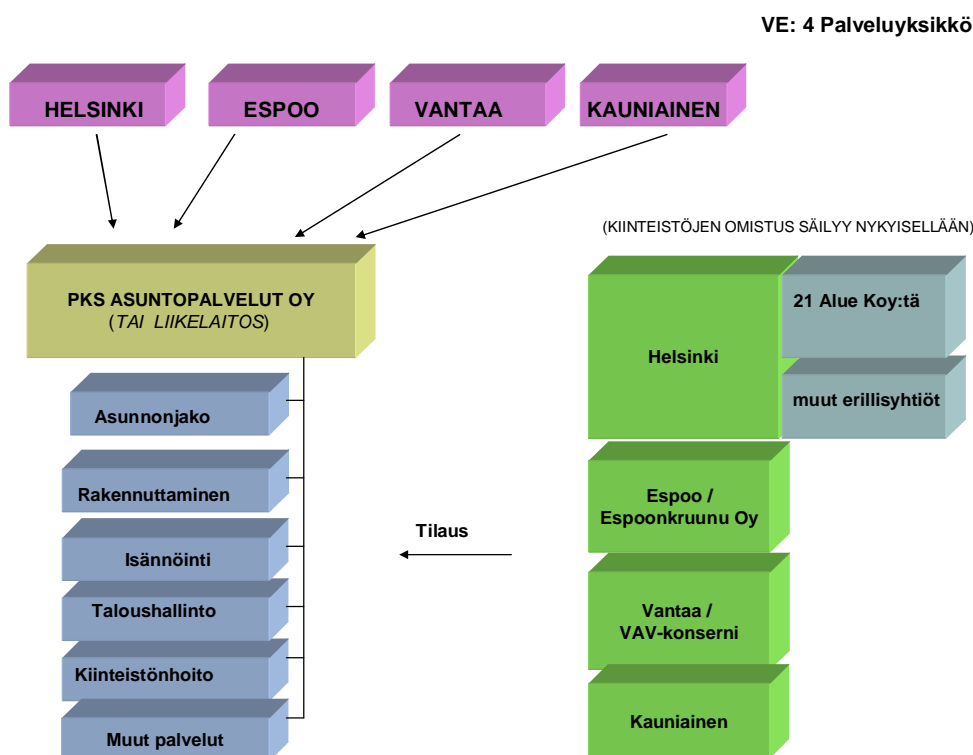
Mallissa kaupungit keskittävät asuntojen rakennuttamisen ja asuntojen omistamisen erillisiin, toisistaan riippumattomiin osakeyhtiöihin. Rakennuttaja Oy hoitaa henkilöstöllään rakennuttamis- ja siihen liittyviä asiantuntijapalveluita, joita Omistaja Oy siltä tilaa. Tarvittaessa Rakennuttaja Oy voi tehdä myös perustarakennuttamista. Omistaja Oy:öön keskitetään asuntojen omistus ilman kaupunkikohtaista yhtiöjakoa. Ara-kohteet keskitetään asuntorahaston yleishyödyllisiä yhteisöjä koskevien ohjeiden mukaan omaan tytäryhtiönsä, jotta mm. niiden tilinpäätöstä ja voitonjakoa koskevien

määräysten toteutumista voidaan seurata erillään konsernin muusta, ara-sääntelyn ulkopuolelle jäävästä toiminnasta.

Osakkaiden väliset suhteet ja toiminta yhtiöiden hallinnoissa määritellään osakassopimuksilla. Kaupungit voivat tarvittaessa sopia erikseen myös yhteisen omistajaohjauksen järjestämisestä.

Asuntojen jako valmistellaan yhtiössä, mutta asunnonjaosta päättäminen voi edelleen jäädä kuntien tehtäväksi tai se voidaan myös delegoida yhtiölle. Asukashallinto ei jää omistuksen keskittämisen vuoksi nykymuotoiseksi, vaan se järjestetään uudestaan.

3.5. Vaihtoehto 4: Yhteinen palveluyhtiö



Mallin kuvaus

Kaupungit keskittävät asuntojen omistamiseen, hallintoon ja rakennuttamiseen liittyvät palvelutoiminnot yhteen keskitettyyn organisaatioon, joka voi olla joko osakeyhtiö tai kaupunkien yhteinen liikelaitos. Asuntojen omistus jäisi tässä vaiheessa ennalleen kaupunkien nykyisen omistusrakenteen mukaisesti. Kukaan kaupunki ja sen asunnot omistava organisaatio tilaa asunto-omaisuuden omistamiseen ja rakennuttamiseen tarvittavat palvelut yhteiseltä yhtiöltä (tai liikelaitokselta). Yhtiöiden hallinto ja omaisuuden hoito annettaisiin siis kokonaisuudessaan yhteisen organisaation tehtäväksi ja niitä tehtäviä hoitavaa henkilöstöä olisi pääsääntöisesti vain yhteisessä palveluyksikössä.

Osakkaiden välisiä suhteita ja toimintaa yhtiön hallinnossa määritellään osakassopimuksella. Kaupungit voivat tarvittaessa sopia erikseen myös yhteisen omistajaohjauksen järjestämisestä.

Asuntojen jako valmistellaan yhteisessä yhtiössä, mutta jaosta päättäminen jää kaupunkien toimielimille, ellei jakoa erikseen yhtiölle delegoida.

Omistavien yhtiöiden toimielimet jäisivät ennalleen, samoin kuin asukashallinto.

4 MALLIEN ARVIOINTI

Seuraavassa arvioidaan yhteistyömallien hyötyjä ja haittoja eri näkökannoilta.

4.1 Holdingyhtiömalli (vaihtoehto 1)

Yhtiörakenne

Malli ei muodostamisvaiheessa edellytä fuusioita eikä suuria henkilöorganisaation muutoksia, vaan kaupunkien asunto-omistus olisi siirrettävissä kaupungeista holdingyhtiön tytäryhtiöiksi lähes nykymuotoisena. Mallissa yhtiölle jää mahdollisuus saavuttaa tehostamishyötyjä oman yhtiörakenteensa ja -organisaationsa kehittämisen ja osaamisen ja resurssien keskittämisen avulla. Tehostamishyötyjen saavuttaminen edellyttää yhtiörakenteen selkeyttämistä fuusioimalla sille kaupungeilta siirtyneitä yhtiöitä suuremmiksi ja selkeämmiksi kokonaisuuksiksi. Malli toimisi siten vain välivaiheena kohti yksikertaisempaa ja selkeämpää yhtiörakennetta.

Mallin riskinä on, että jo nykytilanteessa ennakoitavat mahdolliset vaikeudet omistusrakenteen selkiyttämisen ja siirretään yhtiöön. Mikäli yhtiörakennetta selkeyttävät fuusiot ja niiden toteuttaminen syystä tai toisesta eivät toteudu tai niiden toteuttaminen lykkääntyy, on tuloksena nykyjärjestelmää monimutkaisempi ja kankeampi omistus- ja hallintorakenne, jossa mm. eri tytäryhtiöillä on eri tavalla järjestetty yhtiöhallinto. Tämä on omiaan vaikeuttamaan koko konsernin sisäistä ohjausta. Elleivät osakkaat sittemmin saavuta yksimielisyyttä yhtiön toiminnan ja rakenteen kehittämiseksi tarvittavista muutoksista, saattaa se jarruttaa ja sitä kautta lopulta estää yhtiörakenteen kehittämisen ja tehostamishyötyjen saavuttamisen. Tästä syystä holdingyhtiön perustamisvaiheessa solmittavassa osakassopimuksessa tulee pyrkiä määrittelemään yhtiörakenteen kehittämiseen liittyvät keskeiset periaatteet ja tavoitteet.

Omistajaohjaus

Malli edellyttää osakaskaupunkien välisten suhteiden järjestämistä yhtiön päätöksenteossa sopimusperusteisesti osakas- ja yhteistoimintasopimuksin. Pääkaupunkiseudun kaupunkien mahdollinen yhteisesti järjestämä omistajaohjaus voisi antaa yhtiölle ohjeita merkittävimmissä kysymyksissä, mutta muu päätöksenteko jäisi osakeyhtiölain mukaisesti yhtiön omille päätöksentekovelimille (hallitus / hallintoneuvosto). Näissä osakkaiden toimintaa säänneltäisiin osakassopimuksella.

Haasteena on vähemmistöosakkaiden riittävän vaikutusmahdollisuuden takaaminen yhtiössä, jossa omistuksen perusteella yhdellä osakkaalla on määräävä asema. Mikäli yhtiön omistussuhteet perustuvat yhtiöön luovutetun tai siirretyn omaisuuden arvoon, Helsinki saa omaisuudellaan merkittävän osake-enemmistön yhtiöstä / konsernista. Vähemmistöosakkaiden ja enemmistöosakkaan intressien turvaaminen

osakassopimuksella saattaa johtaa monimutkaiseen ja yksityiskohtaiseen sopimusrakenteeseen. Tämä saattaa jarruttaa yhtiön rakenteen kehittämistä myöhemmässä vaiheessa.

Mallin haasteena on myös sovittaa yhtiön toiminnassa ja tuotannossa toteutettavaksi kunkin kaupungin asuntopoliitikasta ja –ohjelmasta aiheutuvat tuotantotavoitteet ja -tavat. Samalla tulee ottaa huomioon yhtiön oma, näistä ehkä poikkeavakin, liiketoiminnallinen intressi. Mallin toimintaedellytyksiä auttaa tuleva pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteinen maankäytön ja asumisen ohjelma. Seudullisen ohjauksen näkökulma yhteisessä organisaatiossa vahvistuu nykyiseen verrattuna.

Hallinto

Useita yhtiöitä ja alakonserneja käsittävän konsernin muodostaminen kasvattaa hallintokoneistoa ja saattaa samalla hidastaa yhtiön päätöksentekoa. Näin käy erityisesti, mikäli yhtiöiden fuusioita ei saada toteutettua ja konsernissa säilyy nykyinen kaupunkikohtainen yhtiörakenne siihen liittyvine päätöksentekoelimineen, eikä sitä saada yksinkertaistettua ja karsittua. Malli edellyttää lisäksi yhtiöiden taloushallinnon järjestelmien, menettelytapojen ja kirjanpito- ja tilinpäätöskäytäntöjen yhtenäistämistä.

Toimintaympäristön tuntemus

Yhtiön markkinatuntemus kasvaa ja laajenee kattamaan koko pääkaupunkiseudun. Samalla kuitenkin tarkempi alueellinen tuntemus saattaa alkuvaiheessa jossain määrin heiketä.

Suuri konserni pystyy vastaamaan ja reagoimaan markkinatilanteiden muutoksiin ja alueellisen kysynnän vaihteluihin joustavasti. Yhtiö on suuruutensa vuoksi myös entistä merkittävämpi toimija markkinoilla.

Hankinnat

Yhtiöiden ja omistajien välisissä hankinnoissa tulee varmistaa niiden kuulumisen ns. in-house tulkinnan piiriin. Tämä käytännössä estää yhtiön mahdollisuuden tarjota palveluitaan muille kuin osakaskaupungeille. Kilpailuttamisessa voitaneen saavuttaa hyötyjä mm. joissain yhteishankinnoissa. Varsinaisessa rakentamisen kilpailuttamisessa ei yhteinen suurikaan toimija ole merkittävästi paremmassa asemassa kuin nykyiset erilliset yhtiöt, kun kukin rakennushanke kilpailutetaan pääsääntöisesti erikseen. Yhtiömalli parantaisi kuitenkin esimerkiksi urakkakilpailuiden ajallista koordinoitua ja voisi siten vaikuttaa positiivisesti urakoitsijoiden tarjoushalukkuuteen ja -mahdollisuuksiin ja sitä kautta tarjoushintoihin.

Asukashallinto

Asukashallinto voi mallissa jäädä alkuvaiheessa ennalleen. Konsernissa olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista yhtenäistää asukasedustus ja -hallinto niin organisaatio- kuin

ohjetasollakin. Yhtenäistäminen aiheuttaa muutoksia asukashallinnon järjestämistapaan, mutta se ei vähennä asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia. Yhtiön omistajan kannalta asukashallinnon toteuttaminen suuremmissa yksiköissä saattaa yksinkertaistaa päätöksentekoa. Muutokset asukashallinnon toteuttamisessa keskittämällä se suurempiin yksiköihin ja vähentämällä toimielimiä, voivat olla työläitä ja epävarmoja toteuttaa.

Asuntojen haku ja asunonjako

Asuntojen haku ja jakomenettely säilyy mallissa ensivaiheessa nykytilan mukaisena. Asunonjaon valmistelu ja jaosta päättäminen on mahdollista delegoida yhteiselle yhtiölle tai jättää se kaupunkien omien toimielinten tehtäväksi.

Vuokrientasaus

Malli saattaa mahdollistaa suuremman liikkumavaran ja joustavuuden pääomavuokrien tasauksessa, mikäli yhtiörakennetta selkeytetään fuusioimalla tytäryhtiöitä keskenään suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Vuokrientasauksen toimivuutta holdingyhtiömallissa, jossa nykyinen yhtiörakenne vain siirretään yhden yhteisen holdingyhtiön alle, on tarpeen selvittää erikseen. Suoranaista vaikutusta vuokratasoon ei holdingyhtiömallilla ole.

Yleishyödyllinen yhteisö

Valtion tukemaa lainoitusta voi hakea yhteisö, jolla itsellään tai sen omistajayhtiöllä on aravalainsäädännössä tarkoitettu yleishyödyllisyysasema. Kunnilla tällainen asema on suoraan lain nojalla. Tällaiseen yleishyödylliseen toimijaan kohdistuvat mm. yhtiön varojen voitonjakoa ja vastuuta koskevat rajoittavat säännökset. Kun kuntien nyt suoraan omistamat lainoitusta hakevat yhtiöt siirretään tytäryhtiöiksi yhtiörakenteeseen, jossa kiinteistöjä omistavat yhtiöt eivät välittömästi ole kunnan omistuksessa, tulee näille yhtiöille hakea asunorahastolta erikseen yleishyödyllisyysstatus.

Verotus ja taloudelliset vaikutukset

Malli edellyttää tutkimista ainakin konsernin verotuskysymysten, voitonjaon, konserniavustusten ja tilinpäätössuunnittelun osalta. Myös konsernin muodostamisvaiheessa aiheutuvat omaisuuden siirtojen varainsiirtoverokysymykset tulee selvittää erikseen.

Aikataulu

Malli mahdollistaa yhteisen organisaation toteuttamisen verrattain nopeasti, koska se ei edellytä alkuvaiheessa fuusioita eikä suuria henkilöorganisaation muutoksia, vaan kaupunkien asunto-omistus olisi siirrettävissä kaupungeista holdingyhtiön tytäryhtiöiksi lähes nykymuotoisena.

4.2. Yhden yhtiön malli (vaihtoehto 2a)

Yhtiörakenne

Mallissa on selkeä ja yksinkertainen yhtiörakenne, joka muodostaminen edellyttää nykyisten yhtiöiden fuusioita. Nykymuotoiset yhtiöt lakkaavat sulautuessaan ja uusi yhtiö aloittaa uudella yhdistetyllä organisaatiolla ja omistusrakenteella.

Omistajaohjaus

Malli edellyttää osakaskaupunkien välisten suhteiden järjestämistä yhtiön päätöksenteossa sopimus pohjaisesti osakas- ja yhteistoimintasopimuksin. Pääkaupunkiseudun kaupunkien mahdollinen yhteisesti järjestämä omistajaohjaus voisi antaa yhtiölle ohjeita merkittävimmissä kysymyksissä, mutta muu päätöksenteko jäisi osakeyhtiölain mukaisesti yhtiön omille päätöksentekoelementeille (hallitus / hallintoneuvosto). Näiden elinten päätöksenteko perustuisi osakeyhtiölain säännösten lisäksi yhtiöjärjestykseen ja osakassopimukseen.

Mikäli yhtiön omistussuhteen perustuvat yhtiöön siirretyn omaisuuden arvoon, saa Helsingin kaupunki omaisuudellaan merkittävän osake-enemmistön yhtiöstä / konsernista. Tällöin haasteena on, miten taataan vähemmistöosakkaiden riittävä vaikutusmahdollisuus yhtiössä, jossa yhdellä osakkaalla on osakeomistuksensa perusteella määräävä asema. Osakkaiden erisuuntaisten intressien turvaaminen osakassopimuksella johtaa helposti monimutkaiseen ja yksityiskohtaiseen sopimusrakenteeseen.

Mallin haasteena on myös sovittaa yhtiön toiminnassa ja tuotannossa toteutettavaksi kunkin kaupungin asuntopolitiikasta ja –ohjelmasta aiheutuvat tuotantotavoitteet ja -tavat. Samalla tulee ottaa huomioon yhtiön oma, näistä ehkä poikkeavakin, liiketoiminnallinen intressi. Mallin toimintaedellytyksiä osaltaan auttaa tuleva pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteinen maankäytön ja asumisen ohjelma. Seudullisen ohjauksen näkökulma yhteisessä organisaatiossa vahvistuu nykyiseen verrattuna.

Hallinto

Muutoksena nykyiseen yhtiön taloushallinto yhtenäistyy ja henkilöorganisaatio uusiutuu toimielimien vähentymisen ja tehtävien yhdistymisen myötä. Järjestelyllä voitaneen saavuttaa pitemmällä aikavälillä rationalisointihyötyjä ja henkilöstömenojen säästöjä.

Toimintaympäristön tuntemus

Yhtiön markkinatuntemus kasvaa ja laajenee kattamaan koko pääkaupunkiseudun. Samalla kuitenkin tarkempi alueellinen tuntemus saattaa alkuvaiheessa jossain määrin heiketä.

Suuri konserni pystyy vastaamaan ja reagoimaan markkinatilanteiden muutoksiin ja alueellisen kysynnän vaihteluihin joustavasti. Yhtiö on suuruutensa vuoksi myös entistä merkittävämpi toimija markkinoilla.

Hankinnat

Yhtiöiden ja omistajien välisissä hankinnoissa tulee varmistaa niiden kuulumisen ns. in-house tulkinnan piiriin. Tämä käytännössä estää yhtiön mahdollisuuden tarjota palveluitaan muille kuin osakaskaupungeille. Kilpailuttamisessa voitaneen saavuttaa hyötyjä mm. joissakin yhteishankinnoissa. Varsinaisessa rakentamisen kilpailuttamisessa ei yhteinen suurikaan toimija ole merkittävästi paremmassa asemassa kuin nykyiset erilliset yhtiöt, kun kukin rakennushanke kilpailutetaan pääsääntöisesti erikseen. Yhtiömalli parantaisi kuitenkin esimerkiksi urakkakilpailuiden ajallista koordinoitua ja voisi siten vaikuttaa positiivisesti urakoitsijoiden tarjoushalukkuuteen ja -mahdollisuuksiin ja sitä kautta tarjoushintoihin.

Asukashallinto

Asukashallinto tulee uudistaa vastaamaan yhtiön hallintoelimiä. Muutos koskee niin asukasedustuksen tapaa yhtiön hallintoelimissä kuin asukashallintoa koskevien sääntöjen ja alueellisten organisaatioiden uudistamista. Yhtiön omistajan kannalta asukashallinnon toteuttaminen suuremmissa yksiköissä yksinkertaistaisi päätöksentekoa. Muutokset asukashallinnon toteuttamisessa keskittämällä se suurempiin yksiköihin ja vähentämällä toimielimiä, voivat kuitenkin olla työläitä ja epävarmoja toteuttaa.

Asuntojen haku ja asunnonjako

Asuntojen haku ja jakomenettely säilyy mallissa ensivaiheessa nykytilan mukaisena. Asunnonjaon valmistelu ja jaosta päättäminen on mahdollista delegoida yhteiselle yhtiölle tai jättää se kaupunkien omien toimielinten tehtäväksi.

Vuokrientasaus

Malli mahdollistaisi suuremman liikkumavaran ja joustavuuden pääomavuokrien tasaukseen kun mm. alueelliset kysynnän ja tarjonnan erot voitaisiin ottaa huomioon vuokranmäärityksessä nykyistä paremmin. Vaikka yhtiön tehostunut toiminta vähentäisikin paineita vuokratason nousulle, ei mallilla ole suoranaista vaikutusta vuokratason.

Yleishyödyllinen yhteisö

Valtion tukemaa lainoitusta voi hakea yhteisö, jolla itsellään tai sen omistajayhtiöllä on aravalainsäädännössä tarkoitettu yleishyödyllisyysasema. Kunnilla tällainen asema on suoraan lain nojalla. Tällaiseen yleishyödylliseen toimijaan kohdistuvat mm. yhtiön varojen voitonjakoa ja vastuita koskevat rajoittavat säännökset. Kun kuntien nyt suoraan omistamat lainoitusta hakevat yhtiöt siirretään tytäryhtiöiksi yhtiörakenteeseen, jossa kiinteistöjä omistavat yhtiöt eivät välittömästi ole kunnan omistuksessa, tulee näille yhtiöille hakea asuntorahastolta erikseen yleishyödyllisyysstatus. Mallissa aravakohteet on sijoitettu omaan yhtiönsä.

Verotus ja taloudelliset vaikutukset

Malli edellyttää tutkimista ainakin konsernin verotuskysymysten, voitonjaon, konserniavustusten ja tilinpäätössuunnittelun osalta. Myös konsernin

muodostamisvaiheessa aiheutuvat omaisuuden siirtojen varainsiirtoverokysymykset tulee selvittää erikseen.

Aikataulu

Malli edellyttää fuusioita ja samalla mm. yhtiöiden hallinnon ja asukashallinnon uudistamista. Tästä syystä malli ei ole toteutettavissa yhtä nopeasti kuin holdingyhtiömalli. Yhden yhtiön malliin voisi kuitenkin olla tarkoituksenmukaista siirtyä holding-mallin kautta.

4.3 Kuntien yhteinen liikelaitos (vaihtoehto 2b)

Rakenne

Malli on selkeä ja yksinkertainen ja sen aikaansaaminen edellyttää fuusioita ja/tai liiketoiminnan ja omaisuuden luovutuksia riippuen siitä, siirretäänkö kiinteistöt liikelaitokseen yhtiömuotoisina vai suoraan omistettuina kiinteistöinä. Nykymuotoiset yhtiöt lakkaavat sulautuessaan tai luovuttavat muutoin koko liiketoimintansa ja omaisuutensa muodostettavalle liikelaitokselle.

Omistajaohjaus

Malli edellyttää liikelaitoksen omistajaohjauksen järjestämistä yhteisissä toimielimissä, joita ovat kuntakokous ja johtokunta sekä kaupunkien välisessä perussopimuksessa ja mahdollisissa muissa yhdistymistä koskevissa sopimuksissa. Pääkaupunkiseudun kaupunkien mahdollinen yhteisesti järjestämä omistajaohjaus voisi antaa liikelaitokselle ohjeita merkittävimmissä kysymyksissä, mutta muu päätöksenteko jäisi perustamissopimuksen varaan ja kuntalain mukaisesti laitoksen omille päätöksentekuelimille.

Haasteena mallissa on, miten taataan kaupunkien tasapuolinen ja riittävä vaikutusmahdollisuus liikelaitoksessa, jossa luovutettavan omaisuuden perusteella yhdellä osakaskaupungilla on määräävä asema. Mikäli liikelaitoksessa määräysvalta perustuu sille luovutetun tai siirretyn omaisuuden arvoon, saa Helsinki enemmistövallan liikelaitoksen hallinnossa ja päätöksenteossa. Osakaskaupunkien intressien turvaaminen perussopimuksessa johtaa helposti monimutkaiseen ja yksityiskohtaiseen sopimusrakenteeseen.

Mallin haasteena on myös sovittaa liikelaitoksen toiminnassa ja tuotannossa toteutettavaksi kunkin kaupungin asuntopolitiikasta ja –ohjelmasta aiheutuvat tuotantotavoitteet ja -tavat. Samalla tulee ottaa huomioon liikelaitoksen oma, näistä ehkä poikkeavakin, liiketoiminnallinen intressi. Mallin toimintaedellytyksiä osaltaan auttaa tuleva pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteinen maankäytön ja asumisen ohjelma. Seudullisen ohjauksen näkökulma yhteisessä organisaatiossa vahvistuu nykyiseen verrattuna.

Hallinto

Muutoksena nykyiseen liikelaitokselle muodostetaan oma erillinen taloushallinto ja henkilöorganisaatio. Järjestelyllä voitaneen saavuttaa pitemmällä aikavälillä rationalisointihyötyjä ja henkilöstömenojen säästöjä. Myös toimielinten määrä vähenee tehtävien yhdistymisen myötä.

Toimintaympäristön tuntemus

Liikelaitoksen markkinatuntemus kasvaa ja laajenee kattamaan koko pääkaupunkiseudun. Samalla kuitenkin tarkempi alueellinen tuntemus saattaa alkuvaiheessa jossain määrin heiketä.

Suuri laitos pystyy vastaamaan ja reagoimaan markkinatilanteiden muutoksiin ja alueellisen kysynnän vaihteluihin joustavasti. Liikelaitos on suuruutensa vuoksi myös entistä merkittävämpi toimija markkinoilla.

Hankinnat

Liikelaitoksen ja sen osakaskaupunkien välisissä hankinnoissa tulee varmistaa niiden kuulumisen ns. in-house tulkinnan piiriin. Tämä käytännössä estää laitoksen mahdollisuuden tarjota palveluitaan muille kuin osakaskaupungeille.

Kilpailuttamisessa voitaneen saavuttaa hyötyjä mm. joissakin yhteishankinnoissa. Varsinaisessa rakentamisen kilpailuttamisessa ei yhteinen suurikaan toimija ole merkittävästi paremmassa asemassa kuin nykyiset erilliset yhtiöt, kun kukin rakennushanke kilpailutetaan pääsääntöisesti erikseen. Malli parantaisi kuitenkin esimerkiksi urakkakilpailuiden ajallista koordinoitua ja voisi siten vaikuttaa positiivisesti urakoitsijoiden tarjoushalukkuuteen ja -mahdollisuuksiin ja sitä kautta tarjoushintoihin.

Asukashallinto

Asukashallinto tulee uudistaa vastaamaan laitoksen hallintoelimiä. Muutos koskee niin asukasedustuksen tapaa yhtiön hallintoelimissä kuin asukashallintoa koskevien sääntöjen ja alueellisten organisaatioiden uudistamista. Omistajan kannalta asukashallinnon toteuttaminen suuremmissa yksiköissä saattaa yksinkertaistaa päätöksentekoa. Muutokset asukashallinnon toteuttamisessa keskittämällä se suurempiin yksiköihin ja vähentämällä toimielimiä, voivat olla työläitä ja epävarmoja toteuttaa.

Asuntojen haku ja asunnonjako

Asuntojen jako on keskitetty ainakin asuntojen haun ja päätöksen valmistelun osalta. Päätös asunnonjaosta on mahdollista joko delegoida liikelaitokselle tai jättää kaupunkien omien toimielinten tehtäväksi.

Vuokrientasaus

Malli mahdollistaisi suuremman liikkumavaran ja joustavuuden pääomavuokrien tasaukseen kun mm. alueelliset kysynnän ja tarjonnat erot voitaisiin ottaa huomioon vuokranmäärityksessä nykyistä paremmin. Vaikka liikelaitoksen tehostunut toiminta vähentäisikin paineita vuokratason nousulle, ei mallilla ole suoranaista vaikutusta vuokratasoon.

Yleishyödyllinen yhteisö

Valtion tukema lainoitus edellyttää sitä hakevalta ja sen omistajalta aravalainsäädännön tarkoittamaa yleishyödyllisyysasemaa. Kunnilla tällainen asema on suoraan lain nojalla. Kuntien yhteisellä liikelaitoksella ei lakiluonnoksen mukaan ole lainkaan isäntäkuntaa. Aravasäädösten yleishyödyllisyyttä koskevien määräysten suhde kuntien yhteiseen liikelaitokseen on selvitettävä erikseen.

Verotus ja taloudelliset vaikutukset

Malli edellyttää tutkimista ainakin verotuskysymysten osalta. Myös omaisuuden siirtojen varainsiirtoverokysymykset tulee selvittää.

Aikataulu

Malli edellyttää omaisuuden luovutuksia ja asukashallinnon uudistamista. Mikäli omaisuus luovutetaan liikelaitokselle ilman fuusioita, on malli mahdollista toteuttaa suunnilleen samassa aikataulussa kuin holdingyhtiömalli.

4.4 Yhtiömalli sektoreittain (vaihtoehto 3)

Yhtiörakenne

Mallissa on kaksi erillistä yhtiötä, joista toiseen on keskitetty rakennuttaminen ja toiseen omistaminen. Omistajayhtiön muodostaminen edellyttää nykyisten yhtiöiden fuusioita. Nykymuotoiset yhtiöt lakkaavat sulautuessaan ja uusi yhtiö aloittaa uudella yhdistetyllä organisaatiolla ja omistusrakenteella. Rakennuttajayhtiöön siirretään nykyinen rakennuttamistoiminta liiketoiminnan luovutuksena.

Omistajaohjaus

Malli edellyttää osakaskaupunkien välisten suhteiden järjestämistä yhtiöiden päätöksenteossa sopimusperusteisesti osakas- ja yhteistoimintasopimuksin. Pääkaupunkiseudun kaupunkien mahdollinen yhteisesti järjestämä omistajaohjaus voisi antaa yhtiöille ohjeita merkittävimmissä kysymyksissä, mutta muu päätöksenteko jäisi osakeyhtiölain mukaisesti yhtiöiden omille päätöksentekelimille (hallitus / hallintoneuvosto). Näiden elinten päätöksenteko perustuisi osakeyhtiölain säännösten lisäksi yhtiöjärjestykseen ja osakassopimukseen.

Mikäli yhtiön omistussuhteen perustuvat yhtiöön siirretyn omaisuuden arvoon, saa Helsingin kaupunki omaisuudellaan merkittävän osake-enemmistön yhtiöistä. Tällöin haasteena on, miten taataan vähemmistöosakkaiden riittävä vaikutusmahdollisuus yhtiöissä, jossa yhdellä osakkaalla on osakeomistuksensa perusteella määräävä asema. Osakkaiden erisuuntaisten intressien turvaaminen osakassopimuksella johtaa helposti monimutkaiseen ja yksityiskohtaiseen sopimusrakenteeseen.

Mallin haasteena on myös sovittaa yhtiön toiminnassa ja tuotannossa toteutettavaksi kunkin kaupungin asuntopolitiikasta ja –ohjelmasta aiheutuvat tuotantotavoitteet ja -tavat. Samalla tulee ottaa huomioon yhtiön oma, näistä ehkä poikkeavakin, liiketoiminnallinen intressi. Mallin toimintaedellytyksiä osaltaan auttaa tuleva

pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteinen maankäytön ja asumisen ohjelma. Seudullisen ohjauksen näkökulma yhteisessä organisaatiossa vahvistuu nykyiseen verrattuna.

Hallinto

Muutoksena nykyiseen yhtiöiden taloushallinto yhtenäistyy ja henkilöorganisaatio uusiutuu toimielimien vähentymisen ja tehtävien yhdistymisen myötä. Toisaalta rakennuttamistoimintojen eriyttäminen omistajayhtiöstä johtaa yhtiöhallinnon eriytymiseen.

Toimintaympäristön tuntemus

Yhtiöiden markkinatuntemus kasvaa ja laajenee kattamaan koko pääkaupunkiseudun. Samalla kuitenkin tarkempi alueellinen tuntemus saattaa alkuvaiheessa jossain määrin heiketä.

Suuri yhtiö pystyy vastaamaan ja reagoimaan markkinatilanteiden muutoksiin ja alueellisen kysynnän vaihteluihin joustavasti. Omistavayhtiö olisi suuruutensa vuoksi myös nykyistä merkittävämpi toimija markkinoilla.

Hankinnat

Yhtiöiden ja omistajien välisissä hankinnoissa tulee varmistaa niiden kuuluminen ns. in-house tulkinnan piiriin. Tämä käytännössä estää yhtiöiden mahdollisuuden tarjota palveluitaan muille kuin osakaskaupungeille. Kilpailuttamisessa voitaneen saavuttaa hyötyjä mm. joissakin yhteishankinnoissa. Varsinaisessa rakentamisen kilpailuttamisessa ei yhteinen suurikaan toimija ole merkittävästi paremmassa asemassa kuin nykyiset erilliset yhtiöt, kun kukin rakennushanke kilpailutetaan pääsääntöisesti erikseen. Yhtiömalli parantaisi kuitenkin esimerkiksi urakkakilpailuiden ajallista koordinoitua ja voisi siten vaikuttaa positiivisesti urakoitsijoiden tarjoushalukkuuteen ja -mahdollisuuksiin ja sitä kautta tarjoushintoihin. Rakennuttaja Oy:n haasteena olisi pystyä tarjoamaan palveluitaan Omistaja Oy:lle kilpailukykyiseen hintaan verrattuna markkinoilla tarjottaviin palveluihin. In-house piiriin kuuluminen voi joissain tilanteissa estää Rakennuttaja Oy:n resurssien tehokkaan käytön silloin, kun Omistaja Oy:n resurssitarve on niitä pienempi.

Asukashallinto

Asukashallinto tulee uudistaa vastaamaan omistajayhtiön hallintoelimiä. Muutos koskee niin asukasedustuksen tapaa yhtiön hallintoelimissä kuin asukashallintoa koskevien sääntöjen ja alueellisten organisaatioiden uudistamista. Omistajan kannalta asukashallinnon toteuttaminen suuremmissa yksiköissä saattaa yksinkertaistaa päätöksentekoa. Muutokset asukashallinnon toteuttamisessa keskittämällä se suurempiin yksiköihin ja vähentämällä toimielimiä, voivat olla työläitä ja epävarmoja toteuttaa.

Asuntojen haku ja asunnonjako

Asuntojen jako on keskitetty ainakin asuntojen haun ja päätöksen valmistelun osalta. Päätös asunnonjaosta on mahdollista joko delegoida omistajayhtiölle tai jättää kaupunkien omien toimielinten tehtäväksi.

Vuokrientasaus

Malli mahdollistaisi suuremman liikkumavaran ja joustavuuden pääomavuokrien tasaukseen kun mm. alueelliset kysynnän ja tarjonnan erot voitaisiin ottaa huomioon vuokranmäärityksessä nykyistä paremmin. Vaikka omistajayhtiön tehostunut toiminta vähentäisikin paineita vuokratason nousulle, ei mallilla ole suoranaista vaikutusta vuokratason.

Yleishyödyllinen yhteisö

Valtion tukemaa lainoitusta voi hakea yhteisö, jolla itsellään tai sen omistajayhtiöllä on aravalainsäädännössä tarkoitettu yleishyödyllisyysasema. Kunnilla tällainen asema on suoraan lain nojalla. Yleishyödylliseen toimijaan kohdistuvat mm. yhtiön varojen voitonjakoa ja vastuita koskevat rajoittavat säännökset. Kun kuntien nyt suoraan omistamat lainoitusta hakevat yhtiöt siirretään yhtiörakenteeseen, jossa kiinteistöjä omistavat yhtiöt eivät välittömästi ole kunnan omistuksessa, tulee näiden yhtiöiden yleishyödyllisyysstatus selvittää.

Verotus ja taloudelliset vaikutukset

Malli edellyttää tutkimista ainakin konsernin verotuskysymysten, voitonjaon, konserniavustusten ja tilinpäätössuunnittelun osalta. Myös yhtiöiden muodostamisvaiheessa aiheutuvat omaisuuden siirtojen varainsiirtoverokysymykset tulee selvittää.

Aikataulu

Malli edellyttää fuusioita ja samalla mm. yhtiöiden hallinnon ja asukashallinnon uudistamista. Tästä syystä malli ei ole toteutettavissa yhtä nopeasti kuin holdingyhtiömalli.

4.5 Yhteinen palveluyhtiö (vaihtoehto 4)

Yhtiörakenne

Mallissa asuntojen omistus säilyy kaupungeilla nykymuotoisena, mutta palvelutoiminnot ja niitä hoitava henkilöstö eriytetään omaan yhtiönsä.

Omistajaohjaus

Malli edellyttää osakaskaupunkien välisten suhteiden järjestämistä yhtiön päätöksenteossa sopimus pohjaisesti osakas- ja yhteistoimintasopimuksin. Pääkaupunkiseudun kaupunkien mahdollinen yhteisesti järjestämä omistajaohjaus voisi antaa yhtiölle ohjeita merkittävimmissä kysymyksissä, mutta muu päätöksenteko jäisi osakeyhtiölain mukaisesti yhtiön omille päätöksentekoeleimille (hallitus /

hallintoneuvosto). Näiden elinten päätöksenteko perustuisi osakeyhtiölain säännösten lisäksi yhtiöjärjestykseen ja osakassopimukseen.

Kun yhtiöön siirtyy vain palvelutuotantoa ja varsinainen asunto-omaisuus jää ennalleen, ei synny vastaavaa ongelmaa määräysvallan ja luovutetun omaisuuden epäsuhteesta, kuin niissä malleissa, joissa omaisuutta siirretään. Seudullisen ohjauksen näkökulma yhteisessä organisaatiossa vahvistuu palvelutuotannon osalta nykyiseen verrattuna.

Mallissa ei samalla tavalla tule ongelmaksi kaupunkien asuntopolitiikan ja –ohjelman tuotantotavoitteiden ja -tapojen yhteensovittaminen, kun omistus jää ennalleen nykymuotoisena. Seudullisen ohjauksen näkökulma yhteisessä organisaatiossa vahvistuu nykyiseen verrattuna.

Hallinto

Malli edellyttää yhtiön taloushallinnon järjestelmien, menettelytapojen ja kirjanpito- ja tilinpäätöskäytäntöjen yhtenäistämistä.

Toimintaympäristön tuntemus

Yhtiöiden markkinatuntemus kasvaa ja laajenee kattamaan koko pääkaupunkiseudun. Samalla kuitenkin tarkempi alueellinen tuntemus saattaa alkuvaiheessa jossain määrin heiketä.

Suuri palveluyhtiö pystyy vastaamaan ja reagoimaan markkinatilanteiden muutoksiin ja alueellisen kysynnän vaihteluihin joustavasti.

Hankinnat

Omistajatahojen / -yhtiöiden sitouduttava hankintapäätöksiä tehdessään hankkimaan palvelut/tavarat ensisijaisesti palveluyksiköltä. Palveluyksikkö toimii markkinoilla, joilla on tarjolla samansisältöisiä yksityisen tuottamia palveluita. Palveluyksikön haasteena on pystyä olemaan kilpailukykyinen yksityisten tarjoamien palveluiden kanssa. Toisaalta omistajatahot ovat riippuvaisia palveluyhtiön palveluista, koska niille ei jää henkilöresursseja hoitamaan palveluyhtiölle siirrettyjä tehtäviä.

Mallissa tulee varmistaa, että palveluyhtiö tulkitaan hankinnoissa ns. in-house yksiköiksi. Tämä rajoittaa palveluyhtiön mahdollisuuksia tarjota osaamistaan in-house piirin ulkopuolelle silloinkin, kun sillä olisi resursseja vapaana. Hankinta ja sen jatkuvuus yhteisesti omistetulta yhtiöltä tulee sopia kaupunkien kesken.

Asukashallinto

Kun omistusta ei siirretä, ei aiheudu muutoksia asukashallintoon.

Asuntojen haku ja asunnonjako

Asunnonjaon valmistelu ja siitä päättäminen on mahdollista delegoida yhtiölle tai jättää kaupunkien omien toimielinten tehtäväksi.

Vuokrientasaus

Malli ei muuta vuokrantasausjärjestelmää.

Yleishyödyllinen yhteisö

Mallissa ei muutosta yleishyödyllisyysstatukseen.

Verotus ja taloudelliset vaikutukset

Malli edellyttää tutkimista ainakin yhtiön verotuskysymysten, voitonjaon ja tilinpäätössuunnittelun osalta.

Aikataulu

Malli mahdollistaa yhteisen organisaation toteuttamisen verrattain nopeasti, koska se ei edellytä omaisuussiirtoja.

4.6 Yhden toimijan -mallin arviointia

4.6.1 Yhdistetty rakennuttaminen

Resurssien yhdistäminen antaisi paremmat mahdollisuudet reagoida muuttuviin olosuhteisiin ja tilanteisiin. Yhdistetty toimija voisi saavuttaa synergiahyötyjä ja olla kustannustehokas. Samalla osaamisen keskittäminen ja markkina-alueen entistä laajempi tuntemus toisivat hyötyjä. Toisaalta yhdistetty toimija saattaa olla paikallistuntemuksensa osalta heikompi toiminnan alkuvaiheessa. Usean kunnan alueella toimiminen edellyttää kunkin kunnan erilaisten viranomaisprosessien ja -organisaatioiden tuntemusta. Tätä tuntemusta tulisi organisaatioon eri kaupunkien yhdistyvistä organisaatioista. Tilaaja-tuottaja -malli saattaa olla sinänsä prosessina raskas, kun myös tilaajatahon tietämys rakennuttamisesta tulee olla suhteellisen laajaa. Yhdistetty toimija ei nykyisten henkilökuntaresurssien mukaan laskettuna olisi juurikaan nykyistä Helsingin ATT:a suurempi.

Hankinta yhdistetyltä toimijalta olisi mahdollista joko normaalein hankintalain mukaisin menettelyin tai niin, että yhtiö kuuluu in-house piiriin. In-house piirin sisällä omistajien ei tarvitsisi kilpailuttaa omistamaltaan yhtiöltään tehtäviä hankintoja. In-house piiriin kuulumisen yksinkertaistaisi osaltaan hankintoja, mutta samalla se rajoittaisi tai jopa estäisi yhteisen yhtiön mahdollisuudet tarjota palveluita muille kuin omistajilleen. Tämä saattaa asettaa yhteisen toimijan markkinoilla huonompaan asemaan kuin kilpailijat, kun yhtiön mahdollisesti vapaita resursseja ei voida käyttää täysitehoisesti.

4.6.2 Yhdistetty omistaminen, hallinto ja hoito

Yhdistetty omistava ja hallinnoiva yhtiö olisi alueen tuetun asumisen markkinoilla suuri toimija. Suuruus voi olla vahvuus sen kilpailuttaessa hankintoja. Suuri koko ei kuitenkaan yksinään takaa etua kilpailutuksissa, kun urakat kilpailutetaan kohteittain. Urakkalaskennat olisi kuitenkin helpompi koordinoita yhteisen toimijan puitteissa

kuin erillisten organisaatioiden välillä. Tämä edesauttaisi urakkakilpailuiden onnistumista ja voisi tuoda taloudellista hyötyä. Yhdistetty toimija voisi päällekkäisyyksiä karsimalla ja toimintaa tehostamalla päästä kustannushyötyihin. Yhteisen laatuluokituksen ja teknisten järjestelmien yhtenäistämällä voitaisiin mahdollisesti saavuttaa hyötyjä. Suuren yhtiön sujuvan ja toimivan omistajaohjauksen järjestäminen on haastavaa. Markkinoiden seudullisen näkökulman parantuessa paikallinen alueen tuntemus mahdollisesti heikkenee. Suuri koko saattaa tosin merkitä myös kustannusten nousua, eikä kustannustehokkuutta, jos resurssien käyttö ei ole tehokasta. Kaupunkien omistaman kannan vuokrataso on jo nyt alempi kuin yksityisten toimijoiden. Toimintojen yhdistäminen ei todennäköisesti laske vuokratasoa, mutta toimintojen mahdollinen tehostuminen saattaa hillitä hoitomenojen kasvua. Toisaalta suuri koko saattaa avata paremmat mahdollisuudet pääomavuokrien tasaukselle. Tuotannon määrää ei toimintojen yhdistäminen myöskään sellaisenaan nykyiseen verrattuna lisää.

Hankintojen suhteen myös kiinteistöjen omistamisen, hallinnon ja hoidon palvelut ovat samassa asemassa kuin rakennuttamisessa. Omistajien tilaukset yhtiöltä ilman kilpailuttamista edellyttävät in-house piiriin kuulumista. Tämä toki yksinkertaistaa hankintamenettelyä, mutta estää samalla yhtiötä tarjoamasta palveluitaan muille ja haitata siten joissain tilanteissa resurssien tehokasta käyttöä.

Asukashallinto saatetaan kokea suuressa yksikössä etäisempänä ja vaikutusmahdollisuuksiltaan nykyistä heikompana riippuen sen organisointitavasta. Päätöksenteon ja palveluiden vieminen kauemmaksi heikentää asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia. Kustannusten karsiminen keskitettyjä toimintoja hyväksikäyttämällä samalla johtaa asukkaiden palveluiden heikkenemiseen, kun palvelupisteiden määrä vähenee ja henkilöstön paikallis- ja asukastuntemus heikkenee. Suuren yksikön haasteena on varmistaa palvelutason säilyminen ja sen edelleen kehittäminen.

4.6.3 Yhdistetty asuntojen haku ja jako

Asuntojen hakujärjestelmä

Nykyisin kussakin kaupungissa on oma asunnonhakujärjestelmä. Hakijoista noin 70 % hakee asuntoa omasta kunnasta (Espoossa 72 %). Kaupunkien käyttämät atk-järjestelmät ovat samankaltaiset mutta eivät yhteiskäyttöiset.

Yhteinen vuokra-asuntojen haku pääkaupunkiseudun kunnissa (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen) tarkoittaisi sitä, että hakijan tarvitsisi jättää vain yksi hakemus. Näin päällekkäisyys asuntojonoissa vähenee. Avoimuus kuntien kesken lisääntyy kun tieto koko seutua koskevista hakemuksista ja asunnonjaosta olisi helposti saatavilla. Samoin tieto eri asiakasryhmistä, asuntokysynnästä ja asumisen tuen tarpeista pääkaupunkiseudulla yleisellä tasolla tarkentuu ja tietojen saanti mm. tilastointia varten paranee.

Yhteisessä hakujärjestelmässä hakemus tulisi osoittaa ensisijaisesti tiettyyn kuntaan. Yhteinen haku edellyttää kaupunkien yhteistä, yhteiskäyttöistä atk-järjestelmää, jossa hakijan tulisi voida päivittää järjestelmään hakemustietojaan.

Lisäselvitystä vaatii tietojen tallentaminen ja seuranta yhteisessä järjestelmässä ja sen suhde salassapitosäännöksiin.

Vuokra-asuntojen jako kunnassa

Nykytilassa kaupungit tekevät asukasvalinnat itse, lukuun ottamatta Vantaata, jossa asukasvalinnat tekee VAV-Asunnot Oy. Kuntatasolla päätöksenteko on delegoitu eri yksiköille kunnan organisaation ja asuntokannan mukaisesti.

Kuntatasolla asukasvalinta on lähempänä asukasta ja asiakkaat tunnetaan ja heidän tarpeet tiedetään sekä tunnistetaan paremmin. Asiakasta voidaan palvella ja asuntoja markkinoida paremmin, kun tiedetään asiakkaiden tarpeet sekä eri alueiden palvelut ja asuntotarjonta. Erityisesti tukea tarvitsevien asuttaminen on kuntatasolla sujuvampaa. Myös yhteistyö kaupunkien eri hallintokuntien, yhteistyökumppaneiden ja kaupungin muiden toimijoiden kesken on sujuvaa. Kuntien yhteistyö mahdollistaa sen, että ohjeistus ja käytännöt ovat samankaltaiset. Asunnonjaossa tarpeellisten tietojen saanti on helpompaa kunnan sisällä eri viranomaisten kesken.

Tietämys alueen asunnoista, koko asuntokannasta ja alueen palveluista on kunnassa parempi kuin suurella seudullisella toimijalla. Samaten tieto asuntojen vapautumisesta (irtisanotut, määräaikaiset), asuntojen korjaustarpeista ja korjausten aikatauluista on parempi. Vuokrausketjun (markkinointi, päätös, vuokrasopimus) hallinta on kuntatasolla toimien helpompaa ja omistajan/isännöitsijän asiantuntemuksen hyödyntäminen on sujuvampaa. Kaiken kaikkiaan pyrkimys talojen monipuoliseen asuksrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoisiin asuinalueisiin voidaan saavuttaa parhaiten kuntatason asiantuntemusta hyödyntäen.

Vuokra-asuntojen jako kuntien yhteisessä yksikössä

Vuokra-asuntojen jako tulisi yksikön sisällä eriyttää kuntakohtaisiin käsittelijöihin. Loma- ym. sijaisuuksien hoito voi isommassa yksikössä olla helpompaa. Yksi toimija mahdollistaa yhtenäiset käytännöt pääkaupunkiseudulla paremmin. Toisaalta tietämys kunkin alueen asunnoista, kohteista ja alueiden ominaispiirteistä vähenee. Samoin asiakkaiden tarpeiden tunnistaminen ja huomioon ottaminen saattaa heikentyä ja asuntojen tyhjäkäyttö lisääntyä. Yhteisessä yksikössä vuokra-asuntojen jako saattaa muodostua vaikeammaksi ja voi sitä kautta lisätä segregatiota päinvastaisesta tavoitteesta huolimatta.