

Lahden kaupunki, Kaupunkiympäristölautakunta, 12.10.2022

§ 151

Valtuustoaloite: Osallistava budjetointi käytännössä ja asukkaita osallistaen

2192/00.01.01.03/2021

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

Kunnossapitopäällikkö Pasi Leppäaho p. 050 398 5729

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Esittelijä

Kaupungininsinööri Lastikka Mika

Päätösehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta päättää antaa vastauksenaan valtuustoaloitteeseen perusteluosassa esitetyn.

Perusteluosa

Valtuutettu Jari Salonen 8.3.2021:

“Lahden kaupunki on kilpailuttanut ja järjestänyt lumen aurauksen kaupungin kaduilla. Kadut on priorisoitu eri kategorioihin, jota järjestystä noudattamalla palveluntuottajat auraavat katuja. Katujen auraspriorisointi ei muuta sitä faktaa, että kaikissa prioriteettiluokissa kaupungin perimä kiinteistövero on priorisointijärjestyksestä välittämättä sama.

Auraustyön laatu vaihtelee merkittävästi toteuttavasta yrityksestä ja erityisesti varsinaisesta auraajasta riippuen. Tänäkin talvena (2020-2021) olemme varmasti kaikki kokeneet tai saaneet kuulla eri tasoista auraustyösuorituksista eri puolilla kaupunkia. Yhtäällä auraajat ovat

siivonneet omakotitalojen liittymät ja toisaalla omakotiliittymät on tukittu ja täytetty aiemmalta katuosuudelta siirretyllä lumella. Lopputulokseen vaikuttavat ainakin auraajan ammattitaito, palveluhalu ja viimeisimpänä käytettävissä oleva aika.

Lahti on halunnut osallistaa kaupunkilaisia talousarvion tekemisessä. Lumen auraamisen reklamoinnin minimointi ja osallistava budjetointi ovat yhdistettävissä.

Valtuutetulle suotua aloiteoikeutta käyttäen esitän, että Lahden kaupunki valmistelee mallin, jossa mielekkäillä alueellisilla katukokonaisuuksilla on mahdollisuus halutessaan kilpailuttaa oman katualueensa lumenauraus. Mielekkäät katukokonaisuudet vaihtelevat asuinalueen koosta ja koostumuksesta riippuen. Kilpailutus vaatii katualueen asukkailta aktiivista toimintaa. Kun kuvatunlaiset katualueet haluavat siirtyä itse neuvottelemaansa auraussopimukseen, alueelle maksetaan kaupungin varoista se laskennallinen osuus, joka kyseiselle katualueelle on varattu aurauksen suorittamista varten.

Esittämäni malli korostaa kaupunkilaisen valinnan vapautta sekä mahdollisuutta vaikuttaa maksamansa palvelun laatuun. Olen tekemäni kyselyjen perusteella vakuuttunut siitä, että löytyy melkoinen joukko omakotiasujia, jotka ovat itse asiassa valmiita maksamaan vaikka hieman maksamiensa verovarojen päälle lisää siitä, että saavat palvelun, josta joutuvat joka tapauksessa maksamaan.

Esittämäni malli tulee ottaa käyttöön ja tuotantoon ensi tilassa, kun nykyiset auraussopimukset sen sallivat.

Toivon, että tätä valtuustoaloitetta ei haudata unohduksen suohon, vaan annetaan kaupunkilaisille mahdollisuus vaikuttaa omaan arkeensa sananmukaisesti kouriintuntuvilla seurauksilla.

Lahdessa 8.3.2021”

Vastaus aloitteeseen:

Lakiosuus tiivistettynä:

Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta mukaan kadun kunnossapito käsittää ne toimenpiteet, joiden tarkoituksena on pitää katu liikenteen tarpeiden edellyttämässä tyydyttävässä kunnossa. Samaisessa laissa mainitaan, että kunnossapidon tason määräytymisessä otetaan huomioon kadun liikenteellinen merkitys, liikenteen määrä, säätila ja sen ennakoitavissa olevat muutokset, vuorokaudenaika sekä eri liikennemuotojen, kuten moottoriajoneuvoliikenteen, jalankulun ja polkupyöräilyn, tarpeet sekä terveellisyys, liikenneturvallisuus ja liikenteen esteettömyys.

Kadun kunnossapito käsittää kadun rikkoutuneen päällysteen korjaamisen tai uudelleen päällystämisen, sorapäällysteisen kadun tasaisena pitämisen ja sorapäällysteisen kadun ajoradan pölyn sitomisen. Kadun kunnossapitoon luetaan katualueella olevien istutusten, kadun kalusteiden, korokkeiden, suojakaiteiden, liikennemerkkien ja muiden vastaavien laitteiden kunnossapito. Kadun kunnossapito käsittää myös ne toimenpiteet, jotka talvella ovat tarpeellisia kadun pysyttämiseksi 1 momentin mukaisessa kunnossa, kuten lumen ja jään poistamisen, kadun pinnan pitämisen tasaisena, liukkauden torjumisen, liukkauden torjumiseen käytetyn kiviaineksen poistamisen sekä katuojien, sadevesikourujen ja -kaivojen avoinna pitämisen.

Kadun kunnossapito kuuluu kunnalle. Tontinomistajan velvollisuutena on kuitenkin, jollei 8 §:stä muuta johdu, pitää tontin kohdalla oleva jalkakäytävä käyttökelpoisena poistamalla jalankulkua haittaava lumi ja jää

sekä huolehtia liukkauden torjumisesta jalkakäytävällä ja liukkauden torjumiseen käytetyn kiviaineksen poistamisesta jalkakäytävältä. Lisäksi tontinomistajan velvollisuutena on tarvittaessa poistaa jalkakäytävälle tai sen vierelle kertyneet lumivallit sekä pitää jalkakäytävän viereinen katuojja ja sadevesikouru lumettomana ja jäättömänä.

Talvikunnossapitovastuu on pääasiassa kunnalla

Kunnossa- ja puhtaanapitolain mukaan katujen talvikunnossapitovastuu kuuluu kunnalle. Kunta voi lain mukaan siirtää kiinteistöille vain jalkakäytävien talvikunnossapitovastuuta. Talvikunnossapitovastuu tuo mukanaan vahingonkorvausvastuun ja rikosoikeudellisen vastuun.

Vahingonkorvausvastuu voi syntyä, jos kadunpitäjän havaitaan laiminlyöneen velvollisuutensa pitää katu liikenteen tarpeiden edellyttämässä tyydyttävässä kunnossa, kuten viivyttämällä kadulta vaadittavan kunnossapitotason saavuttamisessa. Lähtökohtana on siis, että kadunpitäjän on täytynyt syyllistyä johonkin laiminlyöntiin tai muuhun virheeseen. Vahingonkorvausvastuussa kadunpitäjällä on takautuva todistustaakka osoittaa, että kulloisenkin kelintilanteen muuttuessa kaikki työt on tehty lainmukaisesti ja että laiminlyöntiä tai virhettä ei ole tapahtunut.

Rikosoikeudellisen vastuun kannalta kadunpitäjän tulee pystyä osoittamaan, että talvikunnossapito on järjestetty asianmukaisesti.

Kadunpidon talvikunnossapitoon liittyvät rikosoikeudellinen vastuu ja vahingonkorvausvastuu johtaisi siihen, että kaupungin viranhaltijan (kunnossapitopäällikön) pitäisi joka tapauksessa vastata "asukkaiden auraussopimuksista" ja sopimusvalvonta tulisi olla kaupungilla.

Jos asukkaiden kilpailuttama talvikunnossapitotapa otettaisiin käyttöön, se vaatisi kaupungille laaduntuoton seurantaan useiden uusien henkilöiden palkkaamista sopimushallintaan ja laaduntarkkailutehtäviin. Sopimusten sisältöhän olisi asuinaluekohtainen ja sopimusten kirjo näin ollen laaja.

Katuosan liikenteellinen merkitys ja liikenteen määrä kunnossapidon priorisoinnin taustalla

Kadunoson kunnossapitoluokka määritetään liikenteellisen merkityksen ja liikenteen määrän mukaan. Kerätty kiinteistövero ei voi olla lainkaan (laki) mukaan kunnossapitoluokituksen peruste.

Tasavertaisuus ja muita aloitteeseen liittyviä ongelmia

Aloitteen toteutukseen liittyen on havaittu lukuisia riskejä ja ongelmia. Kaikkia ei lähdetty tähän avaamaan, koska jo vastauksen alussa mainittu kunnossa- ja puhtaanapitolaki määrittää kunnan vastuulliseksi talvikunnossapidon järjestäjäksi pl. eräät jalkakäytäväosuudet. Alle nostettiin kuitenkin joitain haasteita.

Kaupungin kunnossapitourakoissa talvikunnossapidon tehtävät on kilpailutettu usein yhtä asuinalueetta suuremmalle alueelle. Käytännössä sama konekalusto tekee urakka-alueellaan useaa työtehtävää: lumen- ja sohjonpoistoa, liukkaudentorjuntaa, lumen lähisiirtoa ja polanteenpoistoa. Osittain samaa kalustoa käytetään myös lumen poiskuljetuksessa ja keväisessä hiekanpoistossa. Saman kaluston etuna on se, että jokaiselle työlajille ei tarvitse varata omaa konetta ja kuljettajaa. Tällä keinolla urakkaan sidotuille koneille ja kuljettajille saadaan riittävästi työtunteja, jotta yrittäjän sitoutuminen urakkaan (talvipäivystys 24/7 nopealla lähtövalmiudella) on taloudellisesti mahdollista. Jos koneiden työalueita pienennettäisiin tai nykyisiä työlajeja vähennettäisiin, koneiden työtuntimäärät alenisivat ja urakoitsijat tulisivat vaatimaan sopimuksiin

takuutunteja. Takuutunnit korvattaisiin yrittäjälle, jos sovittua työtuntimäärä ei toteutuisi. Yllä kuvattu työtuntien väheneminen tapahtuisi, jos asuinalueilla aletaan kategorisesti lyhentämään aurauksen toimenpideaikoja tai lähtörajoja: nykyiset koneet eivät riitä.

Nykyistä paremman kunnossapitotason saaminen asuinkaduille johtaisi myös siihen, että asuinkaduilla pitäisi tehdä nykyistä laajemmin lumen poiskuljetusta, pysäköityjen autojen siirtokehotuksia ja ajoneuvojen lähisiirtoja. Ajoneuvosiirroista päättäminen on viranomaistyötä. Talven akuutimpina hetkinä siirtokehotusten/siirtojen määrää ei voida nykyisillä resursseilla lisätä, jos kehotuksen lisäksi autoja on tarkoitus oikeasti myös siirättää (lähisiirto hinausautolla ja siirtoon liittyvät päätökset ym. dokumentointi).

Aloitteessa esitetty kaupungin rahallinen kompensatio ei tulisi riittämään, vaan sopimuksen maksajiksi suostuvilta asukkailta tulisi löytää merkittävää oma-/lisärahoitusta. Aloitteessa ei otettu kantaa siihen, kuinka asukkaita sitoutetaan alueellisen talvihoitourakan maksajiksi. Budjettiajattelu vaatii, että rahoitus pitäisi olla selvä vähintään vuodeksi – kunnossapidossa mielellään vuosiksi. Vapaaehtoinen maksu aiheuttaisi todennäköisesti asuinalueen sisällä myös jännitteitä tilanteessa, jossa kaikki eivät maksua kuitenkaan maksaisi (vapaamatkustajat). Jotta asukkailta voitaisiin laskuttaa vapaaehtoisia maksuja, kaupungin tulisi ylläpitää rekisteriä vapaaehtoista maksua maksavista asukkaista. Laskutuksesta ja rekisterin ylläpidosta tulisi kaupungille todennäköisesti merkittäviä kuluja.

Jos lähiön asuinalueen asukkaat voisivat kilpailuttaa oman alueen talvihoidon, voidaanko aidosti ajatella, että keskustan asukkaat voisivat myös kilpailuttaa?

Aliurakoitsijoiden ammattitaito, palveluhalu ja työhön käytettävissä oleva aika

Työnä talvikunnossapito on vaativaa ja rankkaa työtä. Työ on päivystysluonteista ja työajat ajoittuvat luonnollisesti pimeään vuodenaikaan. Työtä tehdään usein vilkkaan liikenteen seassa heikoimpien keliolosuhteiden vallitessa. Itse työtä ei opi kuin kokemuksen kautta. Lisäksi aluetuntemus reunakivilinjojen, palopostien ym. tarkkuudella on laadukkaan ja jouhevan työn edellytys. Usein auraskierroksen päälle/aikana tulevat vielä tilaajan ja pääurakoitsijan välittämiä kriittisiä asukaspalautteita. Ei siis ihme, että henkilöstön vaihtuvuus on toisinaan suurta ja alalle on vaikea saada uutta sitoutunutta työvoimaa. On myös hyvä muistaa, että aliurakoitsijat eivät saa lähteä itsenäisesti tekemään talvikunnossapitoa, vaan käskyt ja ohjeet tulevat heille pääurakoitsijalta: työnjohtajalta tai päivystäjältä. Kaupungin kilpailuttamissa kunnossapitourakoissa ja muutenkin kaupungin toimintatavoissa on valmiina menettelytapa, miten toimitaan, jos esim. talvikunnossapitotöissä sattuu tai epäillään sattuneen haaveri, jossa on voitettu kaupungin tai kolmannen osapuolen omaisuutta (aita, operaattorin telekaappi jne). Jos asukkaiden kilpailuttamassa urakassa tapahtuisi vastaava haaveri, voisi tulla tilanne, jossa kadunpitäjä olisi vastuussa tapahtuneesta, vaikka ei olisi ollut kyseisessä urakassa tilaajana.

Pihaliittymän rakentaminen ja kunnossapito kuuluu kiinteistölle. Katualueen aurauksen yhteydessä pihaliittymään kertyneen lumivallin poistaminen kuuluu näin ollen kiinteistölle. Kaupunki ei saa kuitenkaan työntämällä työntää liittymään vallia, mutta auran sivusta purkautuva lumivallin (korkea tai matala) muodostuminen liittymään on sallittu. Sama lumen työntämisvaade koskee myös kiinteistöjä: kiinteistöjen tonteilta ei saa ilman lupaa työntää lunta kaupungin tai muun naapurin alueelle.

Kaupunki ei ole tilannut kunnossapitourakoissaan lumivallien poistamista pihaliittymistä. Poikkeuksena on polanteenpoistotyöt, joiden yhteydessä kaupungin urakoitsija avaa kullekin kiinteistölle yhden pihaliittymän. Toisinaan kuulemme auraajien avanneen kiinteistöjen pihaliittymiä, mutta näissä tapauksissa urakoitsijat ovat saattaneet toimia oma-aloitteisesti. Tai kyseessä on ollut aiemmin kuvattu tilanne, jossa urakoitsija on joutunut auratessaan työntämällä työntämään vallin pihaliittymään.

Kaupunki tilaajana on tuotekorteissaan määrittänyt kullekin kunnossapidon hoitoluokalle esim. aurauksen lähtökynnyksen (cm) ja toimenpideajan (h). Kuten aiemmin on mainittu, hoitoluokat on määritetty erityisesti liikenteellisen merkityksen ja liikenteen määrän mukaan. Kunnossa- ja puhtaanapitolaki mahdollistaa hoitoluokituksen tekemisen ja täten sen, että kunta voi antaa katuluokille esim. eri pituisia toimenpideaikoja. Näin urakoiden toteutuksessa voidaan käyttää pienempää kalustoamäärää.

Kunnossapitourakoissa kaupunki tilaajana ei lähtökohtaisesti ota kantaa siihen, kuinka urakoitsija pääsee tilattuun hoitotasoon: kaupunki on tilannut lopputuotteen. On siis pääasiassa urakoitsijan asia mitoittaa tarvittava konemäärä kullekin urakka-alueelle. Jälleen pienenä poikkeuksena on uusiin urakoihin tehty tiekarhuvolve. Tällä vaatimuksella tilaaja pyrkii tehostamaan polanteenpoistotyötä. Lisäksi poikkeuksellisiin keliolosuhteisiin liittyen urakoissa on lievennyksiä vaadittuihin toimenpideaikoihin. Tämä tarkoittaa kunnossapidon painopisteiden siirtämistä hetkellisesti ylemmän hoitoluokan katuverkkoon. Poikkeuksena edelliseen: Talven 2021-2022 kokemusten jälkeen, kaupunki ja HJU Pohjoinen 2018-2023 pääurakoitsija ovat sopineet, että pohjoiselle urakka-alueelle varataan kaksi varakoneyksikköä poikkeuksellisiin kelitilanteisiin. Muilla urakka-alueilla varautumista

tehdään pidemmällä aikavälillä.

Yllä olevien perusteiden mukaan ehdotettua aloitetta ei voi sellaisenaan toteuttaa.

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto

Toimenpiteet

Lautakunta: kh

Kh: kv

Kv: -