



19.01.2015

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite VM077:00/2014

Asia **OKM:n lausunto: Ehdotus valtion vuokrajärjestelmän uudistamiseksi**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on lausuntoa varten kuullut laajalti hallinnonalansa virastoja ja laitoksia, ja huomionnut niiden antamia kommentteja lausunnossaan.

Museovirasto pyytää lisäksi mahdollisuutta lisälausuman antamiseen sekä toteaa esityksen vaikutuksista tarvittavan selkeää arviointimenettelyä ennen lainmuutosten tekoa.

Suomenlinnan hoitokunta antaa pyydetyksi oman lausuntonsa suoraan valtiovarainministeriölle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Valtion toimitilojen hankinta ja hallinta -työryhmän ehdotus valtion vuokrajärjestelmän muutoksiksi ja tilahallinnan kehittämiseksi on pääpiirteissään kannatettava ja tarpeellinen. Ehdotus vastaa hyvin Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnössä valtion vuokrajärjestelmästä ja Senaatti-kiinteistöjen toiminnasta esitettyihin johtopäätöksiin.

Valtion sisäiset vuokrat ovat viime vuosina nousseet siten, että ne muodostavat huomattavan suuren, joillakin tilaintensiivisillä virastoilla jopa suurimman osan toimintamenoista. Siten ne heikentävät virastojen resursointia varsinaiseen toimintaan. Tilanne on huomattavan vaikea etenkin opetus- ja kulttuuriministeriön alaisessa hallinnossa eli koulutus-, tiede-, taide- ja kulttuurialan virastoissa ja laitoksissa, joissa toimistotyyppiset tilat ovat vähäisiä ja varsinaisen toiminnan tilat ovat kalliita erikoistiloja, joita ei voi juuri supistaa tai niiden käyttöä tehostaa. Ehdotettu uusi järjestelmä myös tehostaisi ja selkeyttäisi Senaatti-kiinteistöjen roolia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö haluaa lisäksi kiinnittää huomiota muutamiin seikkoihin muistiossa ja esittää joitakin tarkennuksia liitteenä olleeseen lakitekstiin.

4.1 Omakustannusperiaatteeseen perustuva vuokramalli

4.1.1 Vuokrajärjestelmän pääpiirteet

Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa työryhmän ehdotuksia omakustannusperiaatteelle pohjautuvasta vuokramallista ja tukee mahdollisimman

läpinäkyvää kustannusrakennetta. Samalla valtionsisäinen rahankierrätys vähenee merkittävästi.

4.1.6 Vaikutukset valtion talousarvioon

- Vuokratkustannusten budjetointi
Budjettineutraali malli katsotaan hyväksi ratkaisuksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää kuitenkin, että se toteutetaan momenttipohjaisesti, jotta vuokranalennukset kohdistuisivat oikein.
- Indeksikorotukset
Tänä vuonna toteutuva päätös toimitilamenojen indeksikorotuksia vastaavasta täysmääräisestä lisäyksestä toimintamenojärärahöihin jatkuu ehdotuksessa edelleen, mikä on erittäin merkittävää hallinnonalan virastoille ja laitoksille. Kuitenkin huomattavilla säästöpäätöksillä vähennetyt indeksikorotuslisät jäävät jälleen tänäkin vuonna vajaiksi, jolloin muodostuu vaikutelma piiloleikkauksista. Opetus- ja kulttuuriministeriö edellyttää, että tulevat indeksikorotusten korvaukset myönnetään budjetissa täysimääräisinä ilman niihin kohdistuvia säästöjä, eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnön mukaisesti.

4.2 Valtion kokonaisetua toteuttava tilahallinta

4.2.1 Tilojen hankinta ja vuokraus

Työryhmä ehdottaa asetuksen uudistamista tukemaan valtion tehokkaampaa toimitilojen hallintaa ja käyttöä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta, hoidosta ja vuokraamisesta annettua asetusta uudistettaessa olisi tarkoituksenmukaista tarkastella rinnatusten sekä em. asetusta että lakia oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta, jotta muodostuisi mahdollisimman selkeä ja tarkoituksenmukainen kokonaisuus.

Toimitilojen tarpeen vähentyessä joko tilapäisesti tai pidemmäksi aikaa tulisi virastolla tai laitoksella edelleen olla mahdollisuus itse vuokrata osaa tilastaan eteenpäin, esimerkiksi toiselle valtion toimijalle tai toimialaansa liittyvälle yhteistyökumppanille. Tästä olisi hyvä mainita muistiossa selkeästi.

4.2.2 Sitoutuminen vuokrasopimuksiin ja erimielisyyksien ratkaisu valtion kokonaisetua huomioiden

Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa nykyisenkaltaista raha-asiainvaliokuntamenettelyä vähintään 5 miljoonan euron suuruksissa vuokrasopimuksissa, samoin valtion kokonaisedunkannalta merkittävän muun seikan kannalta.

Myös työryhmän ehdotus kaksivaiheiseksi erimielisyyksien ratkaisumenettelyksi on periaatteessa hyvä. Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa kuitenkin ensimmäisen vaiheen kohdalle myös lisättäväksi ministeriön mukanaolo, jotta kokonaistilanne säilyy aina tiedossa virastoa hallinnoivalla ministeriöllä. Usein tilanne laukeaa silloin ja mikäli ei, niin pyydetään lausunto valtiovarainministeriöltä ja edetään ehdotetusti.

4.3 Vuokrasopimusten joustavuuden lisääminen

Ehdotuksen mukainen 12 kuukauden irtisanomismahdollisuus arvioidaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan piirissä erittäin hyväksi uudistukseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa kuitenkin, että myös nykyiset sopimukset siirretään saman irtisanomisjärjestelmän piiriin samalla kun vuokrasopimukset muutoinkin uusitaan Senaatti-kiinteistöjen toimesta. Pääosa hallinnonalan sopimuksista on suhteellisen pitkiä ja vain harva on tulossa uusittavaksi lähiaikoina. Siten

uudistuksessa tavoiteltu joustava käytäntö ei toteutuisi pitkään aikaan. Tähän vaikuttaa myös yhteinen tavoite vähentää toimitiloja, joten uusia sopimuksia syntyisi sitäkin vähemmän.

Hallituksesta johtuvien yllätyksellisten syiden vuoksi tiloista luovuttaessa kesken (laskennallisen, muutoinhan 12 kk!) vuokratkauden ja investoinnin jäännösarvon ollessa vielä suuri, esitetään muistiossa ratkaisuksi lisämäärärahaa valtion talousarviokäsittelyssä. Sinänsä ehdotus on oikea ja kannatettava. Sen täysimääräinen toteutuminen edellyttäisi kuitenkin vahvempaa kirjausta.

5 Vaihtoehtoinen malli

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei katso esitetyn markkinamallin olevan eduiltaan pääesitystä parempi eikä siten edellytä lisäselvityksiä.

6 Toimeenpanoa koskevat ehdotukset

Ehdotuksen mukaisesti omakustannusperiaatteen käyttöön siirryttäisiin vuoden 2016 alusta. Tämä edellyttäisi taloudellisten vaikutusten huomiointia jo vuoden 2015 keväällä julkisen talouden suunnitelman (2016-2019) valmistelussa sekä vuoden 2016 valtion talousarviota valmisteltaessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että talousarvioon tulevat muutokset tehtäisiin keskitetysti valtiovarainministeriössä aikataulun kireyden sekä vuokratietojen tulkinnan yhdenmukaistamisen vuoksi.

KOMMENTTEJA LIITTEENÄ OLEVAAN ASETUSLUONNOKSEEN

Liite 1 / Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta, hoidosta ja vuokraamisesta

1§ Soveltamisala

Ehdotuksen 5 kohdan mukaan tätä asetusta sovelletaan vuokrattaessa valtion tai ulkopuolisen toimijan omistamaa kiinteistövarallisuutta, tasavallan presidentin kanslian, valtioneuvoston kanslian, ministeriön, valtion viraston tai laitoksen taikka valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston käyttöön. Ko. kohdan mukaisesti asetus ei täten soveltuisi vuokrattaessa valtion tai ulkopuolisen toimijan omistamaa kiinteistövarallisuutta muille kuin edellä mainituille toimijoille. Voimassa olevan asetuksen kohdassa 6 mainitaan, että asetuksessa säädetään valtion kiinteistövarallisuuden vuokraamisesta muille valtion virastoille ja laitoksille sekä ulkopuolisille. Asetuksen sanamuodon perusteella asetus ei jatkossa täten koskisi vuokrattaessa valtion kiinteistövarallisuutta ulkopuolisille toimijoille, esim. asuinhuoneistojen osalta yksityishenkilöille tai esimerkiksi kunnille, säätiöille ja yhdistyksille. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla Museovirastolla on voimassa olevia sopimuksia edellä mainittujen toimijoiden kanssa.

3§ Haltijavirastot

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että Museoviraston haltijavirastoasema säilyy ainakin toistaiseksi.

Museovirastolla on yhä hallussaan kiinteää omaisuutta, joka voidaan luovutuslain 3§:n 1 kohdan mukaisesti katsoa kuuluvan valtion kiinteistövarallisuudeksi. Valtion kiinteistöomaisuutta ovat esimerkiksi Seurasaaren ulkomuseon museorakennukset, konservointiverstas ja palveluinfran rakennukset.

Museoviraston kiinteistöjä ja rakennuksia koskevassa työryhmän esityksessä (Työryhmän esitys kiinteistövarallisuuden hallinnan uudelleen järjestämisestä, Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2013:3) todettiin, että Museovirasto ainakin väliaikaisesti jatkaa kiinteistövarallisuuden haltijaviranomaisena, koska virasto saattaa yksityisten tekemissä testamentteissa olla nimenomaisesti mainittu kiinteän omaisuuden testamentinsaajana. Tällaisten tilanteiden varalta menettelytavat olisi erikseen arvioitava. Arviointia ei ole vielä tehty.

Museovirasto on merkittävä lahjoitusten ja testamenttien saaja. Osa hallinnansiirrossa siirtyneestä strategiseksi määritellystä omaisuudesta on muodostunut lahjoitusten ja testamenttimääräysten kautta. Museovirasto voi Museovirastosta annetun lain 7§:n mukaan (282/2004) ottaa vastaan lahjoitus- ja testamenttivaroja. Kiinteää omaisuutta sisältävien lahjoitusten tai testamenttien vastaanottaminen tulevaisuudessakin on tärkeä osa Museoviraston ja valtion tapaa kartuttaa ja vaalia kulttuuriperintöä, vaikka maaomaisuudet siirrettäisiinkin myöhemmin osaksi liikelaitoksia. On todennäköistä, että lahjoitukset loppuvat, jos kiinteää omaisuutta sisältävät lahjoitukset siirtyvät suoraan kokonaisuudessaan valtiovarainministeriölle.

Testamentti- ja lahjoitussääntöjen lisäksi on tärkeää, että strategista kulttuurihistoriallista kansallisuusomaisuutta on jatkossakin mahdollista kartuttaa kiinteistöhankinnoilla. Kulttuurihistoriallisen kansallisuusomaisuuden kartuttaminen on jatkossa määrättävä muiden toimijoiden tehtäväksi, mikäli se Museoviraston tehtävistä poistuu.

Nykyisen asetuksen mukaan myös vuokraus ulkopuolisille kuuluu asetuksen soveltamisalaan. Viitaten kohtaan 2.1., mikäli vuokraus myös ulkopuolisille toimijoille kuuluu asetuksen soveltamisalaan eikä Museovirasto säily haltijaviranomaisena, ei Museovirasto voisi myöskään edelleenvuokrata tai alivuokrata hallinnassaan olevia tiloja ulkopuolisille. Kymmenessä Museoviraston museokohteessa museon avoinnapito on siirretty vuokra- tai käyttöoikeussopimuksella ulkopuoliselle toimijalle. Lisäksi Museovirastolla on useita asuinhuoneistojen vuokrasopimuksia sekä kahvila- ja ravintolatiloja koskevia vuokrasopimuksia.

Museoviraston kiinteistöjä ja rakennuksia koskevassa em. työryhmän esityksessä todettiin yhtenä esityksen lähtökohtana, että Museovirasto jatkaisi nykyisiä ja nykyisenkaltaisia avoinna pidon yhteistyö- ja vuokrasopimuksia Senaatti-kiinteistöiltä vuokraamissaan kohteissa. Ellei tämä olisi mahdollista, useiden kohteiden avoinnapito jouduttaisiin hoitamaan Suomen kansallismuseon voimin, mikä edellyttäisi sille huomattavia määrärahojen lisäystarpeita.

Museoviraston museokohteiden ulosvuokraamisen siirtäminen Senaatti-kiinteistöjen vastuulle ei nykyinsäädännöllä ja nykyisillä vuokraehdoilla ole mahdollista, johtuen Museoviraston mahdollisuudesta poiketa maksuperuslain hinnoitteluperiaatteita kulttuuripoliittisin perustein. Museovirastosta annetun lain 5§:n mukaan poiketen siitä, mitä valtion maksuperustelaissa säädetään, liiketaloudellisin perustein hinnoiteltavien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja niissä sijaitsevien tilojen vuokria voidaan kulttuuripoliittisista syistä alentaa siten, että tiloista peritään kulloinkin käyvän hintatason mukainen vuokra tai, kun sitä on pidettävä valtion edun mukaisena, vuokra saa olla käypää alempi tai sen perimisestä voidaan luopua.

Metsähallitus tai Senaatti-kiinteistöt, joiden hallinnassa Museoviraston kiinteistöt pääpiirteittäin ovat, eivät voi poiketa maksuperustelaista vastaavalla tavalla. Edellä mainittu oikeus poiketa maksuperustelaista on huomioitu myös vastikään uusitussa maksuperusteasetuksessa, jonka perustelumistion mukaan Museovirasto voi

aiemman käytännön mukaisesti edelleen siirtää vuokrasopimuksin tai yhteistyösopimuksin tiloja ja kiinteistöjä muiden toimijoiden käytettäväksi. Museoviraston yhteistyökumppanit eivät maksa Museovirastolle Senaatti-kiinteistöjen Museovirastolta perimää vuokraa kohteesta. Ellei yhteistyökumppanilta perittävää vuokraa voi kulttuuripoliittisin perustein alentaa, on todennäköinen seuraus, että kohteet suljetaan.

Valtioneuvoston asetukseen liittyvät tarkistusehdotukset liittyvät opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla lähinnä Museoviraston toimintaan ja sitä ohjaavaan lainsäädäntöön.

Kansliapäällikkö

Anita Lehikoinen

Rakennusneuvos

Liisa Munsterhjelm

Tiedoksi

Rakennusneuvos Ritva Kivi
Kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen
Kulttuuriasiainneuvos Tiina Eerikäinen
Opetusneuvos Mirja Vihma