

Asia: VN/29851/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi kunnan ja hyvinvointialueen välisen siirtymäkauden vuokrasopimuksen vuokran määräytymisestä vuosina 2023-2026

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kaupunginhallitus 17.01.2022 § 11

Vuokran määräytymisessä pääomavuokra pohjautuu pitkälti samaan laskentapohjaan, kuin edellinenkin asetusluonnos. Pääomavuokrasta todetaan, että 6 % tuottovaatimus sisältää myös mahdollisen maavuokraosuuden, jota ei ole erikseen avattu. Tästä herää kysymys, että miten tämä mahdollinen maanvuokra on nyt huomioitu 6 %:n tuottovaatimuksessa. Jos 6 % tuottovaatimus sisältää maanvuokran ja pääomavuokra lasketaan rakennuksen teknisestä arvosta, niin maapohjan vuokraa ei nyt ehdotetussa asetusluonnoksessa ole mitenkään huomioitu. Tämä tarkoittaa, että kunnat ja kaupungit luovuttavat käytännössä ilmaiseksi Soterakennusten alle omistamat maapohjat Hyvinvointialueiden käyttöön. Tämä tulisi asetuksessa korjata.

Sinällään asetusluonnoksessa määritelty kuuden prosentin tuottovaatimus on kohtuullinen, vaikkakin alempi mitä Pohjois-Pohjanmaan eteläosan alueella toimivat kiinteistöyritykset käyttävät.

Tekninen arvo

Aiemmassa asetusluonnoksessa oli maininta, että pääomavuokran laskennassa voidaan käyttää kunnilla jo olemassa olevia teknisiä arvoja, jos se on alalla olevien yleisesti hyväksytyjen periaatteiden mukaan määritelty. Nyt tämä vaihtoehto on poistettu uudesta asetusluonnoksesta. Ylivieskan kaupunki uudisti sisäisten vuokrien määrittelyn vuonna 2019 noudattaen pääsääntöisesti aiemman asetusluonnoksen perusteita.

Aidosti tekninen arvo on sisäisen laskennan kautta tuotettava rakennusten ominaisuuksista lähtevä arvo, jossa ensin pyritään arvioimaan olemassa olevan rakennuksen ominaisuuksien uudelleentuottamiskustannusta (jälleenhankinta-arvo) tai toinen lähtökohta on arvioida uuden vastaavan rakennuksen mukaista rakentamiskustannusta. Tästä jälleenhankinta-arvosta vähennetään rakennuksen arvioitu iän, käytön ja käyttökelpoisuuden mukanaan tuoma kuluminen, josta saadaan tekninen arvo. Uusissa ja uudehkoissa rakennuksissa rakennuskustannuksilla indeksoitua hankintahintaa voidaan käyttää jälleenhankinta-arvon määrittelyyn, josta voidaan laskea oletuskuluminen, jonka pohjalta voidaan alustavasti laskea rakennuksen tekninen arvo, mutta vanhoissa rakennuksissa indeksoitu hankintahinta jää auttamattomasti jälkeen rakennuksen tämän hetken arvioiduista rakennuskustannuksista.

Rakennukselta vaadittavat ominaisuudet ovat kasvaneet ajan saatossa käyttäjien toiminnan, talotekniikan kehittymisen sekä viranomaisten antamien ohjeistusten ja määräysten myötä. Asetusluonnoksen mukaan laskettavan 1990-luvulla valmistuneen rakennuksen hankintahinnan indeksoiminen arviointihetken johtaa erittäin alhaiseen jälleenhankinta-arvoon, joka ei missään nimessä kuvaa ko. rakennuksen arvioitua rakentamiskustannusta määrittelyhetkellä. Vaikka 1990-luvun rakennuksessa varustelutaso on uutta rakennusta vaatimattomampi, niin tästä huolimatta hankintahinnasta jää uupumaan rakentamisen sisällöissä tapahtuvat muutokset, jotka vaikuttavat vanhojen rakennusten tämän hetken arviotaviin rakennuskustannuksiin. Tämä indeksoitu hankintahinta on uuden asetusluonnoksen mukaan hyväksytyt teknisen arvon laskentapohja, jolloin lähtökohtaisesti tämä arvo on määrittelyhetken arviotuihin rakennuskustannuksiin nähden alhainen ja edelleen asetusluonnoksen mukaisella kulumisella tekninen arvo muodostuu erittäin alhaiseksi, joka taas ei kuvaa rakennuksessa jäljellä olevien panosten hintoja. Näin tästä arvosta laskettava pääomavuokra jää myös erittäin alhaiseksi, jolla rakennusta ei pystytä pitämään edes määrittelyhetken mukaisessa kunnossa, joka tulisi olla yksi pääomavuokran lähtökohta.

Käytännössä yhdeltäkään kunnalta/kaupungilta ei löydy asetusluonnoksen kuvauksen mukaista "kirjapidon" kautta määriteltyä teknistä arvoa, jolloin ainoaksi vaihtoehdoksi jää joko rakennusten arvojen uudelleen määrittely nyt esitetyllä ohjeella tai sitten noudattaa tuota toista kohtaa "Jos rakennuksilla ei ole 1 momentissa tarkoitettua kirjapitoon perustuvaa teknistä arvoa muodostetaan sille laskennallinen tekninen arvo", jonka ohjeet on niin ikään annettu asetusluonnoksessa. Tässä määrittelyssä haasteeksi muodostuu rakennuksen kulumisen mallinnus, joka tosin oli annettu myös "kirjapitoon" perustuvan teknisen arvon määrittelylle, jollaisia tällä hetkellä ei yhdestäkään kunnasta ja kaupungista löydy.

Kuluminen

Maanvuokran puuttumisen, teknisen arvon määrittelyohjeen lisäksi kolmas haaste liittyy kulumisen käsitteeseen eli "Kirjapitoon" pohjautuvan teknisen arvon laskentaohjeessa on maininta, että laskennallinen kuluminen noudattaa lineaarisen kulumisen mallia, jossa 70 % rakennuksesta kuluttaa itsensä 40 vuodessa (kuluminen 1,75 % vuodessa) ja loppu 30 % on ns. kulumatonta osuutta. Asetusluonnoksessa on maininta, että mainittu oletuskuluminen perustuu käytössä oleviin laskentamenetelmiin.

Luotettava teknisen arvon määrittely vaatii aina kohdekatselmoinnin ja karkean kuntoarvion arvioitavasta rakennuksesta, jonka kaupungit ovat itse omissa määrittelyissään tehneet tai hankkineet tämän määrittelyn ostopalveluna. Näiden määrittelyjen lähtökohtana on objektiivisesti kuvata rakennuksessa olemassa olevien panosten hintoja (jälleenhankinta- ja tekninen arvo). Jo yksistään tämän laskennan puitteissa rakennuksesta määriteltyjen arvojen ja kuntoluokkien (tekninen arvo = jälleenhankinta-arvo x kunto-luokka) objektiivisuus tulee testattua, jotta määritellyt arvot ja niistä laskettavat omaisuuden tunnusluvut antavat luotettavan kuvan omaisuuden velvoitteista. Näin on määritelty myös Ylivieskan kaupungin tilojen tekninen arvo.

Aiemmassa asetusluonnoksessa tämä rakennuksen katselmoinnin kautta määritelty tekninen arvo hyväksyttiin pääomavuokrien laskentaan, mutta tässä uudessa tätä ei nyt siis hyväksytä. Nyt asetusluonnoksessa esitetty teknisen arvon laskentamenetelmä johtaa koko Suomessa kuntien rakennuskannan uudelleen arviointiin, kun yhdelläkään kunnalla ei ole nyt kuvattua arvotietoa olemassa ja tällä aikataululla se on jopa mahdoton tehtävä. Uudehkoissa rakennuksissa mallin mukaista teknistä arvoa voidaan käyttää, mutta valtaosa Suomen Sote-rakennuksista on valmistunut vuosien 1960–2000 aikana, jolloin nyt esitetty malli ei tuota tarkoituksenmukaista arvopohjaa pääomavuokran laskentaan. Asetuksessa tulisikin mahdollistaa aiemmin tehtyjen rakennusten katselmoinnin kautta määritelty tekninen arvo.

Ylläpitovuokra

Aiemmassa asetusluonnoksessa oli maininta, että kunnan sisäistä vuokraa voidaan käyttää Maakunnalle vuokrattavien rakennusten vuokrien määrittelyssä, mutta nyt tämä kohta, maanvuokran ja kuntien itsensä määrittelemien teknisten arvojen ohella, on uudesta asetusluonnoksesta poistettu. Tämä johtaa siihen, että kuntien itsensä määrittelemiä pääoma- ja ylläpitovuokria ei hyväksytä Hyvinvointialueelle vuokrattavien rakennusten vuokrahinnoiksi ja pääomavuokrat uuden asetusluonnoksen mukaan lasketaan siis ”kirjanpidon” teknisen arvon pohjalta, jota ei ole olemassa, tai vaihtoehtoisesti asetusluonnoksen mukaisen teknisen arvon määrittelyn pohjalta, jossa erittäin isona ongelmana on edellisessä kuvattu kulumisen käsite, jolloin sisäisen vuokran ylläpitovuokran puuttumisen johdosta ylläpitovuokralle on niin ikään pitänyt kehittämään oma määrittely.

Uudessa asetusluonnoksessa ylläpitovuokrat määritellään käyttötarkoituksokohtaisen ylläpitovuokran kuukausineliöhinnan pohjalta, joka vaihtelee varistorakennusten 1,64 €/m²/kk sekä asuinrakennusten ja hoitoalan rakennusten 5,19 €/m²/kk välillä. Ylläpitovuokrassa huomioidaan kunnossapito-osuutena 0,5 % kunnossapitotekijä rakennuksen jälleenhankinta-arvosta laskettuna. Ilmeisesti tässä ylläpitovuokran kunnossapito-osuus lasketaan asetusluonnoksen liitteenä olevien käyttötarkoituksokohtaisten jälleenhankinta-arvon neliöhintojen pohjalta, kun tätä kunnossapidon vuokraerän laskentaa ei uudessa asetusluonnoksessa ole avattu. Se sovelletaanko kunnossapitokorvauksen laskentaan rakennuskohtaisia liitteessä mainittuja ikä- ja kokokertoimia ei asetusluonnoksesta käy selville. Ylläpitovuokraan vaikuttaa rakennuksen pääkäyttötarkoitus, jolloin se ei huomioi rakennuksen sisällä olevia mahdollisesti ylläpidoltaan kalliimpia tilakokonaisuuksia.

Toisaalta ylläpitovuokra kohdan viimeisessä kappaleessa on maininta, että vuokrasopimuksessa ylläpito-kustannusten määräytymisestä voidaan perustellusta syystä poiketa, mikäli toisessa momentissa oleva määräytymisperuste johtaa tosiasiallisia kustannuksia olennaisesti poikkeavaan tasoon. Toisella momentilla tässä ilmeisesti tarkoitetaan tämän ylläpitovuokran 5 § toista kappaletta eli ylläpitovuokra lasketaan käyttämällä asetusluonnos liitteen mukaisia keskimääräistä rakennustyyppikohtaisia ylläpitohintoja. Jos rakennuksen/tilojen todelliset ylläpito-kustannukset ovat tätä suuremmat, voidaan ylläpitovuokra määritellä ilmeisesti myös tätä korkeammaksi. Tämä lause tarkoittaa käytännössä sitä, että ylläpitovuokra voidaan määritellä todellisten kulujen pohjalta tai voidaan myös arvioida, että, jos Hyvinvointialueelle vuokrattavan tilan ylläpito-menot tulevat olemaan nyt kuvatun liitteen mukaista rakennuksen pääkäyttötarkoituksenmukaista ylläpitovuokraa korkeampi, liitteen mukaista ylläpidon vuokrahintaa ei tarvitse käyttää. Epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi jääkin mikä on olennaisesti poikkeava taso. Selkeintä olisikin, että ylläpitovuokran tulisi joka tapauksessa perustua toteutuneisiin kustannuksiin, joita korjattaisiin indeksin muutoksella.

Kustannukset vaihtelevat saman rakennustyyppin rakennuksissa eri tekijöistä johtuen merkittävästi. Asetuksen mukaan ylläpitovuokra sisältäisi mm. lämmitys-, sähkö-, vesi- ja jätehuoltokustannukset. Kuitenkin näiden resurssien ympäristölle ja taloudelle kestävästä käytöstä ne tulisi siirtää vuokralaiselle aina, kun se on mahdollista. Tämä antaisi rakennuksen käyttäjälle syyn pyrkiä seuraamaan ja vähentämään kulutusta.

Luonnoksessa tulisi huomioida myös yksittäisten tilojen vuokraaminen (esimerkiksi koulukuraattorin tai kouluterveydenhuollon käyttöön) ja tästä ei pidä aiheutua kunnille velvoitetta yhtiöittää koulujen tiloja. Tämä on varmistettava tässä tai jossain muussa laissa. Koulun yhtiöittäminen esimerkiksi 20 m² tilan vuokraamisen vuoksi 2500 m² koulusta ei ole kunnan kannalta tarkoituksenmukaista.

Laitila Merja-Liisa
Ylivieskan kaupunki - kaupunginhallitus