

Asia: VN/21721/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston selonteoksi Senaatti-konsernista ja valtion tilahallinnosta

2-3 Valtion tilahallintokokonaisuus ja sen toimintaperiaatteet.

Lausuttavaa luvuista 2-3.

Luvussa 2.2.1 Kiinteistö- ja toimitilahallinto kuvataan valtion omistamien kiinteistöjen hallinta ja organisointi. Valtion rakentamaton maa- ja vesiomaisuus on keskitetty Metsähallitukselle ja rakennettu kiinteistövarallisuus Senaatti-konsernille, mm. Museoviraston kiinteistöjen hallinnansiirto Senaatti-kiinteistöille ja Metsähallitukselle toteutettiin vuoden 2012 alusta lukien. Perustellusti osa valtion rakennetusta kiinteistövarallisuudesta on jätetty muiden toimijoiden hallintaan. Merkittävimpiä näistä ovat eduskunta, tasavallan presidentin kanslia, ulkoministeriö ja Suomenlinnan hoitokunta.

Luvussa on todettu, että virastojen ja laitosten ohella tiloja käyttävät mm. säätiömuotoiset julkisoikeudelliset toimijat kuten Kansallisgalleria ja Kansallisbaletti. Ministeriö tarkentaa tätä siten, että ainoastaan Kansallisgalleria on julkisoikeudellinen toimija, jonka toiminnasta säädetään lailla. Kansallisooppera ja –baletti sr. on yksityisoikeudellinen säätiö. OKM:n toimialalla on useita muitakin kulttuurilaitoksia ja museoita, jotka toimivat Senaatti-kiinteistöjen tiloissa ja joiden vuokramenot katetaan valtion talousarvioon varatuilla määrärahoilla ja joiden tilahankkeita tarkastellaan osana valtion talouden kehysvalmistelua. Selontekoa olisi siten hyvä täydentää myös näiden toimijoiden osalta osana Senaatti-konsernin kuvausta.

Luvussa on myös kuvattu toimitilojen jakautumista käyttötarkoituksen mukaisesti eri ministeriöiden hallinnonaloilla. OKM:n osalta toiminnan tilojen osuus on keskimääräistä korkeampi. Ministeriön hallinnonalalla on paljon ns. käyttösidonnaisia tiloja (koulutus- ja opetustilat, museo-, arkisto- ja kokoelmatilat). Tilojen tyypittelyssä ei ole kuitenkaan huomioitu strategiseksi luokiteltua kulttuurihistoriallisesti arvokasta kiinteistökantaa, joiden osalta ei ole kyse varsinaisesta käyttösidonnaisuudesta vaan rakennusten historiaan ja merkitykseen liittyvästä perusteesta säilyttää kiinteistöt valtion omistuksessa.

Luvussa 2.2.2. kuvataan vuokrajärjestelmää, jossa vuodesta 2016 on siirrytty omakustanneperusteiseen vuokrajärjestelmään. Kokonaisuutena tarkastellen virastojen vuokrataso aleni merkittävästi. Uudistukseen liittyi myös vuokrien budjettineutraali tasaaminen, jota selonteossa ei ole tarkasteltu. Esimerkiksi Museoviraston erityiskiinteistöjen vuokrat nousivat 12,9 % ja peruskorjaustarpeisiin varautumiseksi vuokrantasauksen olisi tullut joissakin kohteissa olla vielä suurempi.

Luvussa 2.2.4. Ulkomailla sijaitsevat kiinteistöt on alakohdassa 2.2.4.3. kuvattu kulttuuri- ja tiedeinstituuttien toimitilojen hallinnointia. Luvun otsikkoon tulisi korjata taide sanan tilalle tiede. Lukuun 2.2.5. koskien Metsähallitusta toisessa kappaleessa muinaismuistojen sijaan parempi ilmaisu olisi muinaisjäännöksiä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimiva Suomenlinnan hoitokunta kuvataan tarkemmin luvussa 2.2.7. Suomenlinnan hoitokunta vastaa vuonna 1991 Unescon maailmanperintöluetteloon hyväksytyn Suomenlinnan merilinnoituksen hallinnasta ja hoidosta sekä kohteen esittelystä kävijöille. Lisäksi hoitokunnan tehtäviin kuuluu Suomenlinnan kaupunginosan hallinnointi, rakennusten ja maiseman restaurointi ja ylläpito sekä toimitilojen ja asuntojen vuokraaminen. Tämä kaikki edellyttää laaja-alaista erityisosaamista, mitä muilla valtion toimijoilla ei ole. Suomenlinnan hoitokunnan rooli kiinteistönhaltijanvirastona on tunnistettu selkeänä. Unescon maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo tulee säilyä myös tuleville sukupolville ja kohteen hoitaminen edellyttää kohteen erityisominaisuuksien mukaista osaamista.

Luvussa 3.1. Toimitilat osana valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa on kiinnitetty huomiota erityisesti virastojen mahdollisuuteen päättää varojensa kohdentamisesta tarkoituksenmukaisella tavalla ja joustavasti. Määrärahoja ei siten ole tarkoituksenmukaista korvamerkitä tilakustannuksiin. Ministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että tilakustannusten osuus virastojen kokonaismenoista on erityisesti tilaintensiivisillä toimijoilla suuri. Kustannusten nousua ei ainakaan täysimääräisesti ole huomioitu toimintamenojen budjetoinnissa. Tätä näkökulmaa olisi syytä myös selonteossa nostaa esille. Selonteossa on kiinnitetty huomiota myös uusien toimitilahankkeiden suunnitteluun pitkäjänteisyyteen. Tämän osalta budjetointimenettelyjä olisi syytä edelleen kehittää erityisesti tilanteessa, jossa kustannusten nousu on nopeaa ja ennakoimatonta.

Luvussa 3.3. on käsitelty vuokraustoiminnan periaatteita. Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti valtiokonsernin ulkopuolelta vuokrattujen tilojen osalta vuokrasopimusten tulee olla riittävän pitkiä kun kyse on käytösidonnaisista tiloista. Tällä hetkellä vuokrasopimukset laaditaan enintään 15 vuoden pituisina. Tämä liittyy myös kohdassa 4.1. esitettyyn huomioon valtion ulkopuolelta tehtyjen sopimusten pidemmistä vuokrasopimuksista.

4 Valtion tilahallinnon nykytilanne teemoittain:

Lausuttavaa luvusta 4.

-

4.1 Taloudellisuus.

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta taloudellisuus.

Toimintojen, tilausten ja osaamisen keskittämällä on saavutettu merkittäviä säästöjä. Ministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että Museoviraston kiinteistöjen hallinnansiirron jälkeenkin viraston erityisasiantuntemusta käytetään ja tarvitaan kiinteistöjen hoidon ja korjaamisen suunnittelussa ja toteutuksessa sekä Senaatin että Metsähallituksen osalta.

4.2 Turvallisuus.

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta turvallisuus.

-

4.3 Ympäristö ja energiatehokkuus.

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta ympäristö ja energiatehokkuus.

-

4.4 Vastuullisuus (mm. harmaan talouden torjunta).

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta vastuullisuus.

Ministeriö pitää tärkeänä, että kulttuurihistoriallisten arvojen ja rakennussuojeluperiaatteiden kunnioittaminen on nostettu osaksi vastuullisuutta. Jotta kiinteistöt säilyisivät käytössä, tulisi virastoja kannustaa toimivien ja kustannustehokkaiden ratkaisujen löytämisessä. Myös esteettömyyttä ja saavutettavuutta parantavien muutosten toteuttamista pitäisi tukea, nyt ratkaisujen toteuttaminen on lähes aina vuokravaikutteista.

4. 5 Työympäristöjen kehittäminen.

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta työympäristöjen kehittäminen.

-

5 Liikelaitosmalli valtion tilahallinnon organisaatiomuotona.

Lausuttavaa luvusta 5.

Luvussa 5.4 on vertailtu tilahallintoa muualla Euroopassa. Suomessa tilanhallinnan keskittäminen on pitkällä verrattuna vertailumaihin. Senaatti-konserni vastaa valtaosasta valtion kiinteistövarallisuudesta. Ainoastaan Metsähallituksen, tasavallan presidentin kanslian, Suomenlinnan hoitokunnan, ulkomaan lähetystöjen ja eduskunnan tilat eivät ole Senaatti-konsernin liikelaitosten hallinnassa.

6-7 Palvelusopimukset ja vuokrajärjestelmän toimivuus.

Lausuttavaa luvuista 6-7.

Ministeriö pitää tärkeänä, että erityisesti peruskorjausten ja perusparannusten välistä suhdetta selkeytetään ja kehitetään. Vuokrajärjestelmän tulee mahdollistaa välttämättömien toimenpiteiden toteuttaminen toiminnallisesti ja taloudellisesti järkevällä ja tehokkaalla tavalla.

8 Tilahallinnon vastuu (mm. sisäilma-asiat).

Lausuttavaa luvusta 8.

-

9 Valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön ohjaustoimivallat.

Lausuttavaa luvusta 9.

-

10 Henkilöstön asema Senaatti-konsernissa.

Lausuttavaa luvusta 10.

-

11 Yhteenveto.

Lausuttavaa yhteenvetoluvusta ja sen alaotsikoista.

-

11.1 Tilahallinnon ja vuokrajärjestelmän toimivuus (valtion kokonaisetuo, yhteiskäyttöisiin tiloihin siirtyminen ja tilahankkeiden rahoitus).

Lausuttavaa alaotsikosta 11.1 ja sen alaotsikoista.

Luvussa 11.1.1 Valtion kokonaisetuo luetellaan valtion omaisuuden pitkäjänteisen ja taloudellisesti kestävä hoitamisen tavoitteita: kokonaistaloudellisten vaikutusten lisäksi huomioon otetaan muun muassa kulttuuriperinnön vaaliminen. Ministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että kulttuurihistoriallisen kiinteistöomaisuuden säilymiseen valtion omistuksessa ja käytössä tulisi valtion kokonaisetua arvioitaessa kiinnittää nykyistä enemmän huomiota.

Toimitilojen tulee myös tukea virastojen ja laitosten tehtävien taloudellista, tehokasta ja tarkoituksenmukaista hoitamista. Opetus- ja kulttuuriministeriö on samaa mieltä siinä, että nykyisen mallin voidaan katsoa monilta osin saavuttaneen sille asetetut tavoitteet ja tehostaneen valtion kiinteistöhallintoa. Vuokrausjärjestelmän kehittämistä tulee kuitenkin jatkaa kiinnittäen huomiota erityisesti peruskorjauksen ja perusparannusten yhteensovittamiseen ja budjetointimenettelyiden kehittämiseen.

Vaikka Senaatti-konserni vastaa suurimmasta osasta valtion kiinteistövarallisuudesta, on osa myös perustellusti muiden toimijoiden, kuten Suomenlinnan hoitokunnan hallinnassa. Tulee myös huomioida, että kulttuurihistoriallisen kiinteistövarallisuuden osalta (sekä rakennukset että muinaisjäännökset) Museoviraston erityisasiantuntemuksella on valtion kiinteistöhallinnossa edelleen keskeinen rooli vaikka virasto ei ole enää kiinteistönhaltijavirasto.

11.2 Kiinteistöalan talousnäkymät (korkotaso, inflaatio, kustannusten nousun hillintä).

Lausuttavaa alaotsikosta 11.2 ja sen alaotsikoista.

-

11.3 Eduskunnan lausuma: keskeiset tulokset.

Lausuttavaa alaotsikosta 11.3.

Eduskunnan lausuman keskeiset tulokset vastaavat opetus- ja kulttuuriministeriön käsitystä valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon nykyisen mallin toimivuudesta. Lausuman mukaan malli on vakiintunut ja osoittanut toimivaksi. Yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttaminen on onnistunut valtion kiinteistöstrategian ja toimitilastrategian avulla. Valtion rakennetun kiinteistöomaisuuden hallinnan keskittäminen valtion liikelaitosmuotoiselle Senaatti-konsernille on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi.

Selvitys tuo esiin myös valtion kiinteistökannan moninaisuuden. Määrällisesti vähäinen, mutta arvoiltaan ja käyttötarkoitukseltaan erityinen kiinteistöomaisuus on jätetty niitä käyttötarkoituksensa mukaisesti hallinnoivien virastojen vastuulle. Tämä malli on selvityksessä todettu toimivaksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että haltijavirastojen, kuten Suomenlinnan hoitokunnan, eduskunnan, ulkoministeriön ja tasavallan presidentin kanslian hallussa olevat kiinteistöt on mielekästä pitää itsenäisinä kokonaisuuksinaan myös jatkossa.

11.4 Muita ajatuksia selonteon johtopäätöksiin:

Kirjoita tähän selontekoluonnoksen pohjalta tekemiäsi yleisiä johtopäätöksiä ja havaintoja.

-

11.4.1 Miten tilahallintoa tulisi kehittää tulevaisuudessa?

Kirjoita tähän näkemyksiäsi siitä, miten tilahallintoa tulisi kehittää tulevaisuudessa.

Valtion kokonaisetua tarkasteltaessa on jatkossa pystyttävä ottamaan huomioon myös kulttuuriperintöön, luonnon monimuotoisuuteen ja kestävään kehitykseen liittyviä näkökohtia nykyistä vahvemmin ja tehokkaammin. Valtiolla on Suomessa suurin vastuu pitää kulttuurihistorialliset rakennukset käytössä ja kehittää niitä tämän päivän tarpeisiin esimerkiksi.

11.4.2 Asiakkaana olevan viraston ja Senaatti-konsernin väliset vastuu- ja valtasuhteet: onko tasapainossa vai miten tulisi kehittää?

Kirjoita tähän näkemyksiäsi Senaatti-konsernin ja sen asiakkaana olevien valtion virastojen ja laitosten välisestä vastuun ja vallan jakautumisesta.

-

11.4.3 Tilahankkeiden rahoituksen riittävyyden turvaaminen tulevaisuudessa?

Kirjoita tähän näkemyksiäsi tilahankkeiden rahoitusmalliin, kustannusten kehitykseen ja rahoituksen riittävyyteen tulevaisuudessa.

Kustannustason nousun ja indeksikorotusten huomioimista tulisi selvittää tarkemmin. Indeksikorotusten osalta erityisen ongelman muodostaa se, että kustannustason tarkistusajankohta syksyllä muodostaa ongelman valtion talousarvioaikatauluun nähden, koska tieto ei ole käytettävissä talousarviovalmistelun aikana. Ongelma tulisi nostaa esille selonteossa.

Sampalahti Rami
Opetus- ja kulttuuriministeriö