

Asia: VN/21721/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston selonteoksi Senaatti-konsernista ja valtion tilahallinnosta

2-3 Valtion tilahallintokokonaisuus ja sen toimintaperiaatteet.

Lausuttavaa luvuista 2-3.

Valtion tilahallintokokonaisuus on kuvattu riittävän kattavasti luvussa kaksi.

Toimintaperiaatteet (toimitilat osana valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa, kiinteistö- ja toimitilahallinnon periaatteet, vuokraustoiminnan periaatteet, kustannukset ja voiton tuloutus) on kuvattu pääosin riittävän kattavasti lukuun kolme.

Toimitilahankkeiden priorisoimisperiaatteet ja arviointikriteerit, Senaatin investointivaltuuksien päätösprosessi sekä investointivaltuuksien euromäärät ja niiden kehitys lähivuosien ajalta on kuvattu lukuun 3.1. Oikeusministeriön pitää tärkeänä, että samalla tuotaisiin esille myös Senaatin investointikehityksen epäsuhtaisuus suhteessa lisämäärärahaa edellyttävien toimitilahankkeiden rahoitukseen. Vaikka hankkeet olisi otettu huomioon Senaatin investointikehityksessä ja priorisoitu ensimmäisen prioriteetin hankkeiksi esim. sisäolosuhdeongelmista johtuen, ei hankkeille välttämättä osoiteta tarvittavaa lisärahoitusta määrärahaehyksiin, jolloin hankkeita ei ole mahdollista toteuttaa. Usein näillä hankkeilla edistettäisiin myös valtion kokonaisetua (nykyisten tonttien/kiinteistöjen myynti, ylläpitomenoista säästäminen sisäolosuhdesyistä tyhjillään olevien tilojen ja väistötilaratkaisujen osalta). Lisäksi huomion arvoista on, että Senaatti-kiinteistöille ja hallinnonaloille aiheutuu paljon turhaa työtä, mikäli pitkälle suunniteltuja hankkeita joudutaan keskeyttämään.

4 Valtion tilahallinnon nykytilanne teemoittain:

Lausuttavaa luvusta 4.

Oikeusministeriöllä ei ole erityistä lausuttavaa lukuun 4 ja sen alaotsikoihin liittyen.

4.1 Taloudellisuus.

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta taloudellisuus.

-

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.

-

4.5 Työympäristöjen kehittäminen.

Lausuttavaa luvun 4 alaotsikosta työympäristöjen kehittäminen.

-

5 Liikelaitosmalli valtion tilahallinnon organisaatiomuotona.

Lausuttavaa luvusta 5.

Luvussa 5.1. (Yleistä) on todettu, että valtion keskitetty kiinteistöhallinta yhdessä liikelaitosmuodon kanssa mahdollistaa kiinteistöhallinnan kokonaiskustannusten raportoimisen ja johtamisen yksittäisen kiinteistön tasolta aina valtionkonsernin kokonaisuuteen asti, mikä hajautetussa kiinteistöhallinnassa ei olisi mahdollista. Onkin hyvä huomata, että valtion toimitilahallinnon tehokkuutta tulee tarkastella koko valtionhallinnon kokonaiskustannusten tasolla.

Oikeusministeriö esittää seuraavaa lisäystä tähän yhteyteen: Samalla kuitenkin myös yksittäisten virastojen ja laitosten tulee saada Senaatin asiakkuudesta taloudellista hyötyä toimitilahallinnon tehokkuuden ja siitä syntyvien kustannushyötyjen kautta.

6-7 Palvelusopimukset ja vuokrajärjestelmän toimivuus.

Lausuttavaa luvuista 6-7.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä hinnoittelun läpinäkyvyyden lisäämistä Senaatin edelleenvuokrauskohteiden manageerausmaksun (2 %) ja Senaatin tarjoamien palveluiden ns. Senaatti-lisän (12 %) osalta. Tarve hinnoittelun läpinäkyvyyden lisäämiselle olisi syytä olla todettuna luvussa 7 (vuokrajärjestelmän toimivuus ja kehittämistarpeet), samoin selonteon yhteenvedossa (luku 11). Hinnoittelun läpinäkyvyyttä lisäämällä sektoriministeriöt/hallinnonalojen virastot ja laitokset saisivat aidon mahdollisuuden käydä keskustelua kustannuksista eikä vain sopeutua tilanteeseen. Hinnoittelun läpinäkyvyyttä lisäämällä olisi myös mahdollista aidosti arvioida, onko kustannustehokkaampaa hankkia tietyt toimitiloihin liittyvät palvelut Senaatilta vai itse kilpailuttaen. Toki arvioissa tulee ottaa huomioon myös virastojen oma työ, mikäli palvelut hankitaan itse.

Selonteon luvussa 7.2.1 (Edelleenvuokrauskohteet) on todettu: Tutkimuksen mukaan manageerausmaksua pidettiin suurena etenkin isoissa kohteissa. Pienissä kohteissa summa ei kuitenkaan aina riitä kattamaan toiminnasta aiheutuvia kustannuksia. Manageerausmaksu on ymmärrettävä keskimääräisenä kustannuseränä ja osana laajempaa, valtiotason kokonaisuutta. Vaikka jossain kohteissa todelliset manageerausmaksut ovat matalampia, aiheuttaa osa kohteista selkeästi enemmän kustannuksia. Käytännössä arvoltaan suurien sopimusten manageerausmaksuilla katetaan osittain myös pienempien sopimusten hallinnointikuluja.

Lisäksi luvussa 7.2.1 on todettu: Tutkimuksen mukaan kahden prosentin manageerausmaksua pidettiin epäoikeudenmukaisena etenkin silloin, kun pitkäaikaiset vuokrasopimukset muodostivat merkittävän osan ulkoa vuokratuista tiloista ja kun nämä kohteet tai tilat eivät edellyttäneet merkittäviä toimenpiteitä sopimusten voimassaoloaikana. Nykyisen mallin korvaavana vaihtoehtona olisi kohdekohtainen, todellisiin kustannuksiin perustuva maksu. Jos jokainen kohde laskutettaisiin todellisen työmäärän mukaan, seurannan ja raportoinnin hallinnollinen taakka ja vastaavasti siitä perittävä maksu olisi oletettavasti varsin suuri. Toisena nykymallin korvaavana vaihtoehtona olisi maksu, joka ei kohdistu tiettyyn vuokrasopimukseen, vaan olisi suhteessa kaikkien tilankäyttäjän ulkovuokrattujen kohteiden arvoon. Mahdollista voisi olla myös manageerausmaksun porrastus.

Oikeusministeriö lausuu yllä oleviin kohtiin liittyen seuraavaa. Nykyinen menettely, jossa suurien sopimusten manageerausmaksuilla katetaan myös pienempien sopimusten hallinnointikuluja, on ongelmallinen niillä hallinnonaloilla/hallinnonalojen toimialoilla, joilla on euromäärältään suuria edelleenvuokrauskohteita. Ongelma konkretisoituu erityisesti silloin, kun yksityisen vuokranantajan kanssa laadittu vuokrasummaltaan suuri kohde on siirtymässä valtion vuokrajärjestelmän mukaisesti Senaatin edelleenvuokrauskohteeksi toimitilahankkeen kautta tai sopimuksia ollaan muutoin siirtämässä edelleenvuokrasopimuksiksi. Ongelma ei korjaannu sillä, että manageerausmaksulla katetaan myös muiden pienempien sopimusten hallinnointikuluja, mikäli tällaisia pienempiä sopimuksia ei kyseisellä toimialalla merkittävässä määrin ole; kukin toimialahan rahoittaa toimintansa omien toimintamenojäräysten puitteissa. Oikeusministeriö kannattaa nykymallin korvaavien vaihtoehtojen selvittämistä, jotta manageerausmaksun suuruus vastaisi nykyistä paremmin Senaatin todellisia työmääriä ja jotta maksun suuruus määräytyisi nykyistä oikeudenmukaisemmin. Jopa kohdekohtaiseen työmäärään pohjautuvaa maksun määräytymistä voisi pilotoida jossain kohteessa.

Perusparannukseen ja peruskorjaukseen liittyvät rajanvetohaasteet on todettu selonteossa, mikä on perustelua. Lisäksi oikeusministeriö puoltaa mm. lukuun 7.2.3 kirjattua näkemystä, että toimitilakustannusten nousu nähdään haasteena erityisesti käytösidoonaisia erityistiloja käyttävissä organisaatioissa.

8 Tilahallinnon vastuu (mm. sisäilma-asiat).

Lausuttavaa luvusta 8.

Oikeusministeriö pitää erittäin perusteltuna, että sisäolosuhteiden hallinta ja sisäilmakorjausten kustannukset on tuotu selonteossa riittävän painokkaasti esille. Jo valtion uudessa toimitilastrategiassa edellytetään sisäilmaongelmien nollatoleranssia.

Luvussa 8.2.2 (sisäilmakorjausten kustannukset) todetaan rahoitushaasteet ja lisämäärärahatarpeet hankkeiden rahoittamiseksi. Kuten selonteossa on todettu, ei virastoilla ja laitoksilla tyypillisesti ole ylimääräisiä määrärahoja hankkeiden rahoittamiseksi. Ilman lisärahoitusta vuokrannousut ja hankkeisiin kytkeytyvät usein merkittävät kertaluonteiset menot tulisi kattaa olemassa olevien määrärahakehysten puitteissa, mikä voi olla mahdotonta. Kuten selonteossa on todettu, joudutaan kasvavat toimitilavuokrat rahoittamaan muista toimintamenoista tai luopumaan suunnitelluista muutoksista, mikäli tarvittavaa lisärahoitusta ei osoiteta.

Usein merkittävimmät lisämäärärahatarpeet kytkeytyvät sisäolosuhdeongelmiin kohteisiin, mutta ei suinkaan aina. Muita hanketarpeita voivat olla mm. nykyiset toimintaa tukemattomat tilat ja turvallisuuspuutteet nykyisissä tiloissa. Olisi usein valtion kokonaisedun mukaista edistää myös näitä hankkeita, vaikka niihin ei kytkeytyisi sisäolosuhdeongelmia. Tästä syystä on hieman harhaanjohtavaa tuoda luvussa 8.2.2 esitetyt näkökulmat esille vain sisäolosuhdeongelmiin kytkeytyen. Oikeusministeriö esittääkin, että luvussa esitettyjä näkökohtia tuodaan monipuolisemmin esille myös selonteon yhteenvedossa (luku 11.1.3 Tilahankkeiden rahoitus).

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 kokonaisuus, yhteiskäyttöisiin tiloihin siirtyminen ja tilahankkeiden rahoitus).

Lausuttavaa alaotsikosta 11.1 ja sen alaotsikoista.

Luvussa 11.1 on viitattu valtion uuden toimitilastrategian linjauksiin yhteiskäyttöisiin tiloihin siirtymisen osalta. Oikeusministeriö edellyttää kohdan täydentämistä siten, että kohdassa on todettu valtion toimitilastrategian mukainen kirjaus myös sen osalta, että toimeenpanossa huomioidaan tehtävien ja hallinnonalojen erityispiirteitä ja edellytyksiä.

Julkisen hallinnon palveluiden järjestämisen osalta voisi lisätä viittauksen käynnissä olevaan valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistus –hankkeeseen.

On perusteltua todeta epäselvyydet ja haasteet yhteiskäyttöisten tilojen kustannusten jakoihin liittyen.

Lukua 11.1.3 (Tilahankkeiden rahoitus) olisi tarpeen täydentää selonteon luvussa 8.2.2 (Sisäilmakorjaushankkeiden kustannukset) todetuilla näkökohdilla (kts. OM lausunto lukuun 8 liittyen).

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

Lausuttavaa alaotsikosta 11.2 ja sen alaotsikoista.

On hyvä, että korkotason nousu ja inflaation vaikutus vuokramenojen kasvuun on selkeästi todettu. Kustannusten nousu merkitsee merkittävää haastetta toiminnan rahoituksen kannalta; Ilman lisärahoitusta kyse on merkittävästä toimintamenomäärärahojen leikkauksesta.

11.3 Eduskunnan lausuma: keskeiset tulokset.

Lausuttavaa alaotsikosta 11.3.

-

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.

-

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.

Ei erityistä lausuttavaa tässä kohdassa. Asiakokonaisuuteen on otettu kantaa OM:n aiemmissa lausuntokohdissa.

Rutanen Jouni
Oikeusministeriö