



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto
26.02.2020

SM205727
00.02.04
SMDno-2020-84

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö VN/10445/2019-VM-8

HE laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi; sisäministeriön lausunto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäministeriötä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Sisäministeriö on kuullut asiassa myös hallinnonalansa virastoja. Sisäministeriö lausuu asiassa seuraavaa.

Asiakspiiri ja valtiotukisäännösten tulkinta

Nyt säädettävän uuden lain mukaisen liikelaitoksen tehtävien voidaan hallituksen esityksen mukaan katsoa olevan Euroopan komission tiedonannon (C/2016/2946) mukaista infrastruktuurin tarjoamista, johon ei sovelleta valtiotukisääntelyä. Liikelaitoksen harjoittama vähäinen taloudellinen toiminta ei tule valtiotukisääntelyn piiriin siinäkään tapauksessa, jossa vähäinen osa infrastruktuurista on jonkun muun tahon käytössä. Tällaisen liitännäistoimintojen on pysyttävä hallituksen esityksen mukaan kuitenkin laajuudeltaan suppeana suhteessa infrastruktuurin kapasiteettiin. Rajaksi tällaiselle toiminnalle on hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu voivan olla enimmilläänkin noin 10 % ja mukaan lukien ei-markkinoilla oleva muu liitännäistoiminta muu toiminta saisi olla enimmilläänkin Euroopan komission valtiotukisäännösten sallima 20 %.

Ehdotetun Senaatti-kiinteistöt liikelaitoslain 2 §:ssä 1 momentissa Senaattikonsernin liikelaitokset voivat tuottaa tilapalveluita ja niihin välittömästi liittyviä palveluita vähäisessä määrin myös muille asiakkaille. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa liitännäistoiminnan puitteissa Senaattikonsernilla olisi mahdollisuus tuottaa palveluita kuntasektorille edellisessä kappaleessa mainittujen rajojen sallimissa puitteissa. Jos infrastruktuuria käytetään ei-taloudelliseen toimintaan, EU:n valtiotukisäännöksiä sovelleta. Näin ollen sisäministeriö esittää harkittavaksi, että yksityiskohtaisissa perusteluissa todettaisiin, että sellainen kuntien infrastruktuuri, johon ei sovelleta EU:n valtiotukisääntöjä, ei myöskään laskettaisi edellä mainittujen liitännäistoiminnan piiriin. Tämä saattaisi edellyttää myös asiakspiirin laajentamista sellaiseen toimintaan, jossa valtion ja muun julkisen hallinnon yhteisön palvelun tuottamisen olisi

toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaista tuottaa samassa infrastruktuurissa. Tällöin liitännäistoiminnan piiriin laskettaisiin vain markkinoille suuntautuva liitännäistoiminta eikä kuntien kanssa yhteisissä tiloissa olevaa julkiseen valtaan tai julkisen hallintotehtävän liittyvää toimintaa laskettaisi liitännäistoiminnan piiriin.

Valtiontalouden ja toimitilasäästötavoitteiden kannalta oli järkevää, että valtiolla olevaa toimitilaa, jota ei pystytä vuokraamaan sellaiselle toimijalle, joita em. valtiotukisäännökset eivät koske, voisi vuokrata valtion ulkopuoliselle liitännäistoiminnan rajojen puitteissa.

Markkinoilla toimiminen

Sisäministeriö pitää hallituksen esitysluonnosta osittain vaikeaselkoisena, koska siinä käytetään erilaisia termejä markkinoilla toimimiseen ja ei-markkinoilla toimimiseen sekä käytetään termejä palveluiden myyminen ja liitännäistoiminta. Erityisen tärkeänä Sisäministeriö pitää sitä, että vuokraamista ja palveluiden myyntiä ei sekoitettaisi toisiinsa. Selkeyttä tältä osin voisi lisätä hallituksen esitysluonnokseen. Palveluiden myyminen ja toimitilojen vuokraaminen eroavat merkittävästi nimenomaan siinä, että vuokraaminen on rajattu hankintalain ulkopuolelle, joten vuokraaminen ja palveluiden myyminen ovat siten eri asemassa markkinoidenkin kannalta.

Uusien tulkintojen ja käytännön ratkaisujen saamiseksi voisi olla tarkoituksenmukaista selkeästi erottaa toisistaan Senaatti-konsernin palveluiden myyminen ja toimitilojen vuokraaminen sekä arvioida nämä erikseen valtioneuvoston päätöksen ja hankintalain kannalta.

Sisäministeriö pitää erittäin tärkeänä sitä, ettei lainsäädäntö ja sen tulkinnat missään tilanteessa estäisi poliisihallinnon yhteistyötä kuntien kanssa, mm. selviytymisasemien osalta. Nyt hallituksen esitysluonnosta voi tulkita siten, että esimerkiksi selviytymisasemiin liittyvä sekä palveluiden myynti että toimitilojen vuokraaminen sisältyvät 20 % liitännäistoiminnan rajaan. Tämä raja ei saisi muodostua esteeksi yhteistyölle, joka tuottaa merkittävää hyötyä kummallekin osapuolelle. Sisäministeriö pitää todennäköisenä sitä, että valtion ja kuntien viranomaiset toimivat jatkossa muissakin yhteyksissä enemmän samoissa toimitiloissa kustannussäästöjen aikaansaamiseksi, joten senkin vuoksi olisi tärkeää olla rajoituksetta edellytykset sille, että kunta voisi olla valtiolla vuokralaisena.

Valtion ulkopuolisille toimitilojen vuokraaminen

Sisäministeriö pitää ongelmallisena hallituksen esitysluonnoksesta saatavaa virheellistä käsitystä siitä, että valtiolta vapautuisi toimitilaa vain täysimääräisesti myytäväksi.

”Valtion tarpeista vapautuva omaisuus myydään avoimin ja syrjimättömin myyntimenettelyin eikä sitä jäädä vuokraamaan markkinoille muutoin kuin tilapäisesti.” (Hallituksen esitysluonnos s.16)

Valtiolla on tavoitteena saavuttaa toimitilasäästöjä mm. tilatehostamalla olemassa olevien tilojen käyttöä. Näin ollen valtiolta vapautuu toimitilaa tilatehostamisen seurauksena, ja näihin toimitiloihin ei ole aina saatavissa

Lausunto

SM205727

26.02.2020

00.02.04

SMDno-2020-84

valtiolta toisia vuokralaisia. Senaatti-kiinteistöt myös edellyttää, että vapautuva toimitila saadaan vuokrattua toiselle valtion käyttäjälle, jotta asiakasviraston vuokrasopimusta voidaan muuttaa ja näin ollen asiakasviraston toimitila-menoja pienentää. Käytännön tasolla toimitilasäästöjen saaminen tilatehostamisen seurauksena onkin osittain osoittautunut ongelmalliseksi, jos valtiolta ei löydy vapautuvalle toimitilalle toista käyttäjää.

Hallituksen esitysluonnoksessa vaikuttaa hieman keskeneräiseltä lakiehdotusten vaikutusten arvioiminen valtionalouden ja valtion tilatehostamistavoitteen kannalta, mikäli näitä tilatehostamisen seurauksena vapautuvia tiloja ei Senaatti-kiinteistöt voi vuokrata valtion ulkopuolisille kuin lähinnä myyntitarkoituksessa tai vähäisissä määrin toiminnan ollessa ns. liitännäistoimintaa.

Turvallisuusviranomaisten toimitila- ja turvallisuusvaatimusten vuoksi turvallisuusviranomaisten käytössä olevat toimitilat kannattaa pitää valtion omistuksessa. Turvallisuusviranomaisten käytöstä osittain vapautuvaa kiinteistöä ei siten ole yleisesti ottaen järkevää ja tarkoituksenmukaista myydä ja vuokrata valtion ulkopuoliselta vuokranantajalta takaisin valtiolle. Markkinoilta ei myöskään löydy korvaavia tiloja, ilman merkittäviä muutostöitä tai lisärakentamista ainakaan.

Valtionalouden ja toimitilasäästötavoitteiden kannalta vaikuttaa järjettömältä lopputulokselta se, että valtiolla on toimitilaa tyhjillään, jota ei saada vuokrata valtion ulkopuolisille liikelaitoksen asemasta johtuvista syistä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan tulisi selvittää mahdollisuudet vuokrata vapautuvia toimitiloja voitaisiin valtion ulkopuolisille tahoille. Erityisesti tilanteissa, joissa toimitiloihin ei saada valtiolta vuokralaisia ja toimitilat eivät ole erotettavissa muista tiloista myyntiin tai kiinteistön myyntiä ei muista syistä pidetä järkevänä ratkaisuna.

Toiminnan tarkastelu ja alivuokraus

Hallituksen esitysluonnoksesta ja nykyisestä käytännöstä on tulkittavissa siten, että Senaatti-kiinteistöjen asiakasvirasto voi alivuokrata Senaatti-kiinteistöiltä vuokraamia tiloja markkinoille tai yhteistyökumppaneilleen ei-markkinoilla toimiville, ja tätä ei huomioitaisi Senaatti-konsernitasolla arvioitaessa Senaatti-konsernin muille kuin valtiohallinnon asiakkaille suuntautuvassa toiminnassa.

”Liitännäistoiminnan määrää seurattaisiin ensisijaisesti liikelaitosten muodostaman konsernin tasoisesti kokonaisvaikutuksen huomioimiseksi.” (Hallituksen esitysluonnos s. 31)

Mikäli asiakasvirasto voi alivuokrata toimitilaa eteenpäin ja tätä ei huomioitaisi arvioitaessa markkinoilla toimista tai liitännäistoimintaa, vaikuttaisi se koko asian kiertämiseltä sekä erikoiselta tulkinnalta siitä näkökulmasta, että Senaatti-kiinteistöt (-konserni) on osa valtiota ja vuokrasopimukset asiakasviraston ja Senaatti-kiinteistön välillä eivät ole yksityisoikeudellisessa mielessä edes sopimuksia. Mikäli asiaa ei pidetä tässä yhteydessä tarpeellisena selvittää, tulisi tämä kuitenkin jatkossa linjata selkeämmin.

Lausunto

SM205727

00.02.04

26.02.2020

SMDno-2020-84

Erikoissuunnittelija

Aino Tuovinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.
Sisäministeriö 26.02.2020 klo 15:56. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi
todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Ministeri Ohisalo
Valtiosihteeri Parviainen
Ministerin erityisavustajat
SM/PO