7.12.2022 SEN/2466/2021

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asia: VNS 9/2022 vp Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Senaatti-konsernista ja valtion toimitilahallinnosta

Senaatti-kiinteistöjen asiantuntijalausunto talousvaliokunnalle

Senaatti-kiinteistöt (jäljempänä ”Senaatti”) kiittää eduskuntaa mahdollisuudesta lausua selontekoa koskevassa asiassa. Valtion keskitettyä kiinteistöhallintoa, sisäistä vuokrajärjestelmää ja Senaatti-konsernin toimintaa koskeva kokonaisvaltainen selvitys on ollut hyödyllinen toteuttaa ja tuottaa kattavan näköalan valtion koko kiinteistö- ja toimitilahallintoon. Selonteon avulla on kattavasti pystytty arvioimaan ja esittämään sekä vuonna 2021 perustetun Senaatti-konsernin toimintaa, että valtion toimitilahallintoa kokonaisuudessaan sekä kyetty osoittamaan järjestelmän toimivuus ja tarkoituksenmukaisuus myös muuttuneessa toimintaympäristössä. Senaatin näkemyksen mukaan selonteossa on vastattu kattavasti eduskunnan edellyttämiin asiakokonaisuuksiin.

Keskitetty kiinteistö- ja toimitilahallinto on tuloksellista

Valtion toimitilastrategian 2030 tavoitteena on, että toimitilat tukevat valtionhallinnon organisaatioiden tuloksellista toimintaa. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi valtion tilahallintoa on kehitetty vuosikymmeniä keskitetyksi. Keskitetyn kiinteistöhallinnon ytimessä on valtion kiinteistöomaisuuden hallinnointi tähän erikoistuneiden organisaatioiden toimesta sen sijaan, että jokainen virasto ja laitos hankkisi ja hallinnoisi kiinteistöjä tai toimitilojaan itse. Keskittämällä ja valtion ohjausta tehostamalla on saavutettu merkittäviä taloudellisia hyötyjä muun muassa kiinteistöjen ylläpidossa ja investoinneissa synergia- ja mittakaavaetuina.[1] Keskitetty kiinteistöhallinto mahdollistaa myös hankintojen keskittämisestä syntyvien kustannushyötyjen ja -tehokkuuden saavuttamisen valtiohallinnolle. Nykyinen keskitetty kiinteistöhallinto ja liikelaitosmalli sen organisaatiomuotona mahdollistaa myös osallistumisen toimialan asiakastyytyväisyys-, vuokra-

[1] Keskitetyt synergiahyödyt näkyvät esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä Senaatti-konsernin toiminnassa. Senaatti-konserni saavutti etuajassa strategisen tavoitteensa puolittaa kiinteistöjen ylläpidosta aiheutuvat fossiiliset hiilidioksidipäästöt vuodesta 2020 vuoteen 2025. Selonteossa on esitetty laajasti muitakin synergiahyötyjä.

ja kustannusvertailuihin, jotka mahdollistavat toiminnan tehokkuuden vertailun. Keskitetty kiinteistöhallinto tukee myös valtion palvelu- ja toimitilaverkoston uudistamista.

Vuokrajärjestelmällä läpinäkyvyyttä kustannuksiin

Keskitettyyn kiinteistö- ja tilahallintoon kuuluvalla valtion vuokrajärjestelmällä asetetaan valtion sisäiset toimitilavuokrauksen ehdot ja periaatteet. Valtion sisäinen vuokrajärjestelmä on vuosien varrella kehittynyt useaan otteeseen ja nykyinen omakustannusperusteinen vuokrajärjestelmä otettiin käyttöön vuoden 2016 alusta. Omakustannusperusteisen vuokrajärjestelmän perustehtävä on kohdistaa kaikki toimitiloista syntyvät kustannukset toimitilojen käyttäjille tilankäytön tehokkuuden kannustimena. Valtion vuokrajärjestelmän keskeinen tehtävä on myös jaksottaa toimitiloista syntyvät kustannukset tasaiseksi budjettitalouteen sopivaksi vuokramenoksi. Näin esimerkiksi suuret kertaluontoiset peruskorjauskustannukset eivät heiluta valtionhallinnon organisaatioiden budjetteja vuodesta toiseen.

Keskitetty kiinteistöhallinto rahoitetaan vuokratuloilla ja investoinnit tarvittaessa velalla Valtiokonttorista. Valtion tarpeettomaksi jääneiden kiinteistöjen myyntitulot tuloutetaan vuosittain talousarviotalouteen. Keskitetty kiinteistöhallinto ja sisäinen vuokrajärjestelmä mahdollistavat yhdessä pitkän tähtäimen suunnitelmiin perustuvan toimitilojen kunnossapito- ja peruskorjaustoiminnan, koska suuri tilakanta yhdessä tasaisen vuokratulovirran kanssa mahdollistaa suurtenkin yksittäisten peruskorjausten rahoituksen oikea-aikaisesti. Esimerkkinä keskittämisen hyödyistä sekä järjestelmän toimivuudesta on myös se, että vertailuissa kiinteistöjen ylläpitokustannukset ovat olleet Senaatissa merkittävästi markkinatoimijoita matalampia.

Senaatti-konsernin liikelaitokset ovat osa Suomen valtiota. Osana valtio-organisaatiota liikelaitokset tuottavat niille lailla annettuja tehtäviä valtion liikelaitoksista annetun lain (1062/2010) 2 §:ssä tarkoitetuille valtio-organisaatioon kuuluville asiakkaille vuokrajärjestelmän mukaisesti. Valtio-organisaation sisäisesti hankittavissa ja myytävissä palveluissa ei ole kyse siis hankintalainsäädännön mukaisesta kilpailutettavasta palvelumyynnistä eikä siten julkisten hankintojen piiriin kuuluvasta toiminnasta. Euroopan unionin valtiontukisäädösten puitteissa Senaatti-konsernin liikelaitokset saavat toimia vain vähäisissä määrin kilpailutilanteessa markkinoilla silloin kun tämä on tarkoituksenmukaista valtion kiinteistöomaisuuden tehokkaan käytön kannalta. Tällöinkin myynti tulee olla markkinaehtoista ja eriytettyä muusta toiminnasta. Valtaosa markkinaehtoisista asiakkaista kytkeytyy valtiollisiin toimintoihin, kuten esimerkiksi Puolustusvoimien strategisiin kumppaneihin kuuluvat Millog Oy ja Patria Oyj. Kaupallisesta liikevaihdosta raportoidaan säännöllisesti ja liikelaitoksen tilinpäätöksen liitetiedoissa on lisäksi erikseen markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan eriytetty tuloslaskelma.

7.12.2022 SEN/2466/2021

Tavoitteena valtion kokonaisetu ja asiakastyytyväisyys

Kiinteistö- ja toimitilahallinnon tavoitteena on valtion omaisuuden pitkäjänteinen ja taloudellisesti kestävä hoitaminen siten, että kokonaistaloudellisten vaikutusten lisäksi otetaan huomioon myös sosiaalisia, ympäristöllisiä ja kulttuuriperinnön vaalimiseen liittyviä seikkoja sekä muita yhteiskunnallisia näkökohtia, kuten kestävä kehitys, kokonaisturvallisuus, harmaan talouden torjunta, energiatehokkuuden ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen sekä toimivat kiinteistömarkkinat. Tärkeää on myös, että toimitilat tukevat virastojen ja laitosten tehtävien taloudellista, tehokasta ja tarkoituksenmukaista hoitamista. Selonteossa todetulla tavalla nykyisen mallin voidaan katsoa saavuttaneen sille asetetut tavoitteet sekä olevan valtion kokonaisedun mukainen.

Sen lisäksi, että selonteossa on kuvattu järjestelmän saavuttaneen sille asetetut tavoitteet, selonteossa on myös esitetty vuonna 2022 toteutetun kyselytutkimuksen avulla Senaatti-konsernin liikelaitosten asiakkaiden olevan pääosin tyytyväisiä esimerkiksi vuokra- ja palvelusopimuksiin, vuokrasopimusehtoihin sekä sopimussisältöjen selkeyteen ja yhteistyön sujuvuuteen Senaatti-konsernin liikelaitosten kanssa. Esimerkiksi tutkimukseen vastanneista vuokrasopimussuhteen toimivuuteen oli tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä yhteensä 77 % vastaajista. Tutkimuksen mukaan asiakkaat myös arvostavat Senaatti-konsernin ammattitaitoa ja suurta mittakaavaetua, joiden arvioidaan tuottavan lisäarvoa sekä kokonaisuudelle että etenkin pienemmille asiakkaille. Asiakkaat kokevat valtion nykyisen vuokrajärjestelmän pääosin selkeäksi, toimivaksi ja valtion kokonaisetua tukevaksi. Vuokrajärjestelmä myös tarjoaa asiakkaille joustavuutta ja kannustaa tilankäytön tehostamiseen ja tarpeettomista tiloista luopumiseen.

Tilankäytön tehostaminen ja tarpeettomista tiloista luopuminen on korostunut koronapandemian aikana, joka näyttää lisänneen pysyvästi etätyön määrää toimistotyössä. Etätyön seurauksena valtion toimistotilat ovat vähäisellä käytöllä. Senaatti tukee ja kannustaa virastoja luopumaan tarpeettomista toimitiloistaan siirtymällä tehokkaampiin yhteisiin työympäristöihin valtion toimitilastrategian mukaisesti. Yhteiskäyttöiset tilat tukevat osaltaan myös kasvaneeseen etätyöhön liittyviä joustavuustarpeita sekä sijainti- ja laatuvaatimuksia. Tilankäytön tehostaminen ja tarpeettomista tiloista luopuminen mahdollistaisi myös uusien toimitilakustannussäästöjen aikaansaamisen sekä tarpeettomien toimistokiinteistöjen myymisen pääoman vapauttamiseksi valtion muuhun käyttöön valtion kiinteistöstrategian mukaisesti. Myös käyttösidonnaisten tilojen yhteiskäyttöisyyden lisääminen virastojen kesken nostaisi tällaisten kalliimpien käyttösidonnaisten erityistilojen käyttöasteita ja osaltaan tukisi vuokrakustannusten hallintaa.

Vuosina 2015–2021 valtion toimitilakustannukset eivät nousseet lainkaan. Samaan aikaan investoimme tiloihin 2 mrd. euroa ja käytimme kunnossapitoon 600 milj. euroa. Tilakustannussäästöjä syntyi vuositasolla 120 milj. euroa ja kumulatiivisesti 500 milj. euroa. Myimme kiinteistöjä 1 mrd. eurolla. Keskimäärin valtion tilat ovat hyvässä kunnossa ja toiminnallisesti parempia kuin koskaan.

https://www.senaatti.fi/yhteiskuntavastuuraportti2021/

Liikelaitosuudistuksen jälkeen vuonna 2022 Senaatti-konsernissa aloitettiin uusi keskitetty asiakkuusprosessi. Prosessin vetovastuu on Puolustuskiinteistöillä ja prosessin tavoitteena on luoda koko konsernille yhteinen asiakkuuksien johtamisen toimintamalli. Osana asiakkuuksien johtamista on asiakaskokemuksen johtamisjärjestelmä, joka käytännössä tarkoittaa jatkuvaa asiakasyhteistyön kehittämistä ja arviointia. Asiakkaamme arvioivat onnistumistamme päättäjä- ja asiakastyytyväisyys tutkimuksissa, jonka jälkeen sovimme yhdessä tulevan vuoden kehittämisen painopisteet. Tuottamamme asiakaskokemus on kehittynyt ensimmäisenä toimintavuonna hienosti.

Senaatti-konserni toteuttaa kaksi laajaa tutkimusta asiakkaille. Päättäjätyytyväisyystutkimuksessa kysytään asiakkaiden kokemusta päättäjätasolta. Senaatin päättäjätyytyväisyyskyselystä johdettu NPS (net promoter score) on kehittynyt vuosina 2018–2022 -3:sta +16:sta ja Puolustuskiinteistöjen NPS vuosina 2020–2022 -19:sta +9:ään. Lisäksi molempien liikelaitosten sekä koko konsernin päättäjäasiakkaiden kokonaistyytyväisyys kehittyi edelleen vuonna 2022 ollen edelleen hyvällä tasolla. Senaatin asiakastyytyväisyyden osalta vuoden 2021 tulokset olivat pitkälti vuoden 2020 tasolla, eikä merkittäviä muutoksia tapahtunut. Sisäilmakysymyksissä myönteinen trendi jatkui, ja muun muassa vuoden 2022 päättäjätyytyväisyystutkimuksen mukaan vuokranantajatoiminta sisäilma-asioissa sai arvosanaksi 3,93 (asteikolla 1–5). Puolustuskiinteistöjen osalta tutkimus oli ensimmäinen laatuaan, joten vertailua edellisvuoteen ei voitu tehdä. Tuloksista johdettuna 72 % vastaajista kertoi olevansa melko tai erittäin tyytyväisiä tiloihin kokonaisuudessaan. Kokonaistyytyväisyys ja kokonaistulos (33 kysymyksen keskiarvo) ovat molemmat hyvällä tasolla. Kokonaisuudesta voisi todeta, että etenemme asiakastyössä oikeaan suuntaan yhdessä asiakkaidemme kanssa.

Puolustuskiinteistöuudistus ja konsernirakenne vastaavat hyvin toimintaympäristön muutoksiin

Muuttuneen toimintaympäristön aiheuttanut Venäjän hyökkäys Ukrainaan muutti pysyvästi Suomen turvallisuustilannetta. Toimintaympäristön muutos on nostanut poikkeusoloihin varautumisen kaikkien virastojen ja laitosten toiminnan suunnitteluihin. Senaatti selvittää aktiivisesti asiakkaiden poikkeusolojen varautumiseen liittyviä tarpeita niiden käyttämissä tiloissa ja tukee asiakkaita toimitilojen varautumistasojen kehittämisessä. Suomen muuttuneessa turvallisuustilanteessa korostuu turvallisuusviranomaisten, kuten Puolustusvoimien, poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen toimitilojen kehittämistarpeet. Koska toimitilat vaikuttavat osaltaan viranomaisten edellytyksiin hoitaa asianmukaisesti niille kuuluvia lakisääteisiä viranomaistehtäviä, Senaatti pitää tärkeänä, että viranomaisten rahoitus keskeisten toimitilainvestointien mahdollistamiseksi varmistetaan.

7.12.2022 SEN/2466/2021

Senaatin ja sen tytärliikelaitokseksi perustetun Puolustuskiinteistöjen välinen yhteistyö on lähtenyt hyvin käyntiin. Liikelaitoksilla on omat ohjaavat hallituksensa ja Puolustuskiinteistöjä maanpuolustusta koskevissa asioissa ministeriönä ohjaa puolustusministeriö. Liikelaitokset tekevät tiivistä yhteistyötä toimintatapojen kehittämiseksi ja parhaiden käytäntöjen jakamiseksi asiakkuus-, ylläpito-, rakennuttamis-, vuokraus- ja palveluprosesseissa. Senaatti on myös päässyt hyödyntämään Puolustuskiinteistöjen asiantuntemusta esimerkiksi ympäristöpalveluiden ja varautumisen kehittämisessä, joka on erityisesti muuttuneessa toimintaympäristössä ollut arvokasta. Liikelaitosten välinen yhteistyö on luontevaa ja konsernin yhteiset palvelut ovat onnistuneet tukemaan molempien liikelaitosten operatiivista toimintaa. Senaatti on osaltaan varmistanut Puolustuskiinteistöille riittävät lainanotto-, investointi- ja sitoumavaltuudet Puolustusvoimien toimitilainvestointien toteuttamiseksi. Molemmat liikelaitokset hyödyntävät konsernin yhteisiä palveluja mm. hallinnon, talouden, hankintojen ja oston, lakiasioiden, markkinoinnin ja viestinnän, henkilöstöhallinnon ja sisäisen tarkastuksen osalta. Toiminnan tuloksellisuus ei ole tapahtunut myöskään henkilöstön kustannuksella, vaan päinvastoin molempien liikelaitosten henkilöstötyytyväisyys oli hyvä jo vuonna 2021, mutta parani vielä selvästi vuonna 2022 tehdyn henkilöstötyytyväisyyskyselyn perusteella.

Senaatti-kiinteistöt

Mikko Ahola

Talousjohtaja