EDUSKUNNAN TARKASTUSVALIOKUNNAN KUULEMINEN 17.1.2023.

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

# Valtioneuvoston selonteko Senaatti-konsernista ja valtion toimitilahallinnosta

FINANSSINEUVOS TERO MELTTI
HALLITUSSIHTEERI PEPPIINA HUHTALA
VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Eduskunnan lausuma

- Eduskunta edellytti, että hallitus antaa Senaatti-kiinteistöistä, sen tytärliikelaitos Puolustuskiinteistöistä sekä koko Senaatti-konsernista vuoden 2022 syysistuntokauden alkuun mennessä kokonaisvaltaisen selonteon, jossa muun muassa
- 1) tarkastellaan **valtion tilahallintoa kokonaisuudessaan**, sen organisaatiota, toimintaperiaatteita, sääntelyä, **asiakkaan asemaa,** kustannuksia, palvelusopimuksia ja niihin mahdollisesti liittyneitä erimielisyyksiä, **järjestelmän vaikutuksia viranomaisten edellytyksiin hoitaa lakisääteisiä tehtäviään** ja tilahallinnon vastuuta muun muassa toimitilojen kuntoon liittyvistä puutteista ja
- 2) arvioidaan yleisemminkin **liikelaitosmallin sopivuutta** valtion tilahallinnon organisaatiomuotona sekä
- 3) arvioidaan uuden **Puolustuskiinteistöjä koskevan sääntelyn toimivuutta** erityisesti valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön välisen ohjaustoimivallan toteutumisen osalta sekä henkilöstön aseman kehittymistä.

# Valmisteluprosessi

- Valmistelu alkoi syksyllä 2021, ja valmistelua tukemaan perustettiin asiantuntijaryhmä.
- Selontekoa varten teetettiin tutkimus valtion vuokrajärjestelmän toimivuudesta ja Senaatti-konsernin toiminnasta (valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:9)
- Selonteko lausuntokierroksella 2.6.–15.7.2022.
- Selonteko hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa 6.10.2022 eduskuntaan lähetettäväksi.
- Julkaisun osoite: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-867-3

# Selonteon sisällysluettelo


1. Johdanto
2. Valtion tilahallintakokonaisuus
3. Toimintaperiaatteet
4. Nykytilanne
5. Liikelaitosmalli valtion tilahallinnon organisaatiomuotona
6. Palvelusopimukset
7. Vuokrajärjestelmän toimivuus ja kehittämistarpeet
8. Tilahallinnon vastuu
9. Valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön ohjaustoimivalta
10. Henkilöstön asema Senaatti-konsernissa

**11. Johtopäätökset**

- 11.1. Tilahallinnon ja vuokrajärjestelmän toimivuus
  - 11.1.1 Valtion kokonaisetu
  - 11.1.2 Yhteiskäyttöisiin tiloihin siirtyminen
  - 11.1.3 Tilahankkeiden rahoitus
- 11.2 Kiinteistöalan talousnäkymät
  - 11.2.1 Korkotaso
  - 11.2.2 Inflaatio
- **11.3 Eduskunnan lausuma: keskeiset tulokset**
- 11.4 Muut johtopäätökset

# Senaatti-konserni lukuina

Rakennuksia
**8 700**

Tilakanta
**5 900 000 m²**

Kokonaisliikevaihto n.
**791 milj. €**

Investoinnit
**417 milj. €**

Asiakkaita
**100 000**

Tase
**4,8 mrd. €**

Tilojen käyttäjistä tyytyväisiä
**75 %**

Henkilöstöä konsernissa
**1 230**

# Valtion tilahallinnossa viime vuosina tapahtuneet muutokset

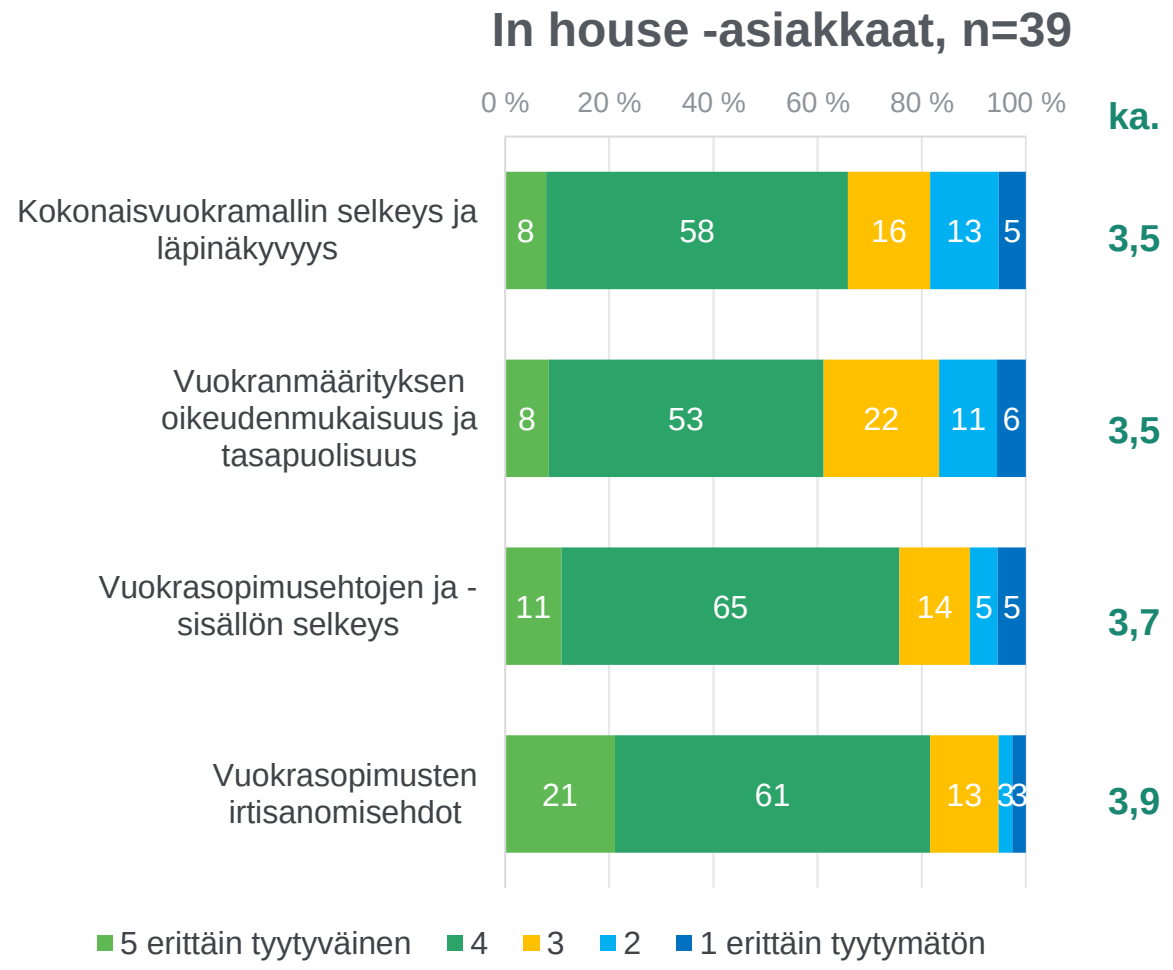
- Valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon nykyisessä mallissa valtion kiinteistövarallisuuden hallinta ja hoito on keskitetty Senaatti-konsernille.
  - Samalla ulkomailla sijaitsevien tilojen sekä tiettyjen erityiskiinteistöjen jättäminen muiden kuin Senaatti-konsernin hallintaan on perusteltua muun muassa kiinteistöjen ylläpitoon vaadittavan erityisosaamisen vuoksi.
- Valtion sisäinen vuokrajärjestelmä muuttui vuonna 2016 markkinaperusteisesta omakustannusperusteiseksi ja muutos on onnistunut hyvin.
  - Valtion virastot ja laitokset ovat pääosin tyytyväisiä nykyiseen vuokramalliin, jossa Senaatti-kiinteistöt ei tee voittoa valtion sisäisellä vuokraustoiminnallaan.
- Vuonna 2021 Senaatti-kiinteistöille perustettiin lailla Puolustuskiinteistöt-niminen tytärliikelaitos hoitamaan Puolustusvoimien toimitilatarpeita.
  - Puolustuskiinteistöjen perustamisen tavoitteena oli toimintamallin selkeyttäminen sekä toimitilakustannusten alentaminen pitkällä aikavälillä.

# Valtion tilojen käyttäjätarpeet moninaisia

- Valtion tilahallinnossa korostuu korkeat käyttäjien vaatimukset, sillä 78 % valtion toimitiloista on niin kutsuttua käyttösidonnaista tilaa, kuten vankiloita, tuomioistuinten istuntosaleja, puolustusvoimien tiloja ja poliisitaloja.
- Näiden tilojen kohdalla viranomaistoiminta asettaa toimitiloille korkeita vaatimuksia. Tyypillistä on myös, että tällaista tilaa on hankala löytää markkinoilta.
- Selonteossa kuvataan, miten Senaatti hallinnoi tätä kiinteistövarallisuutta mahdollisimman kustannus- ja energiatehokkaasti.

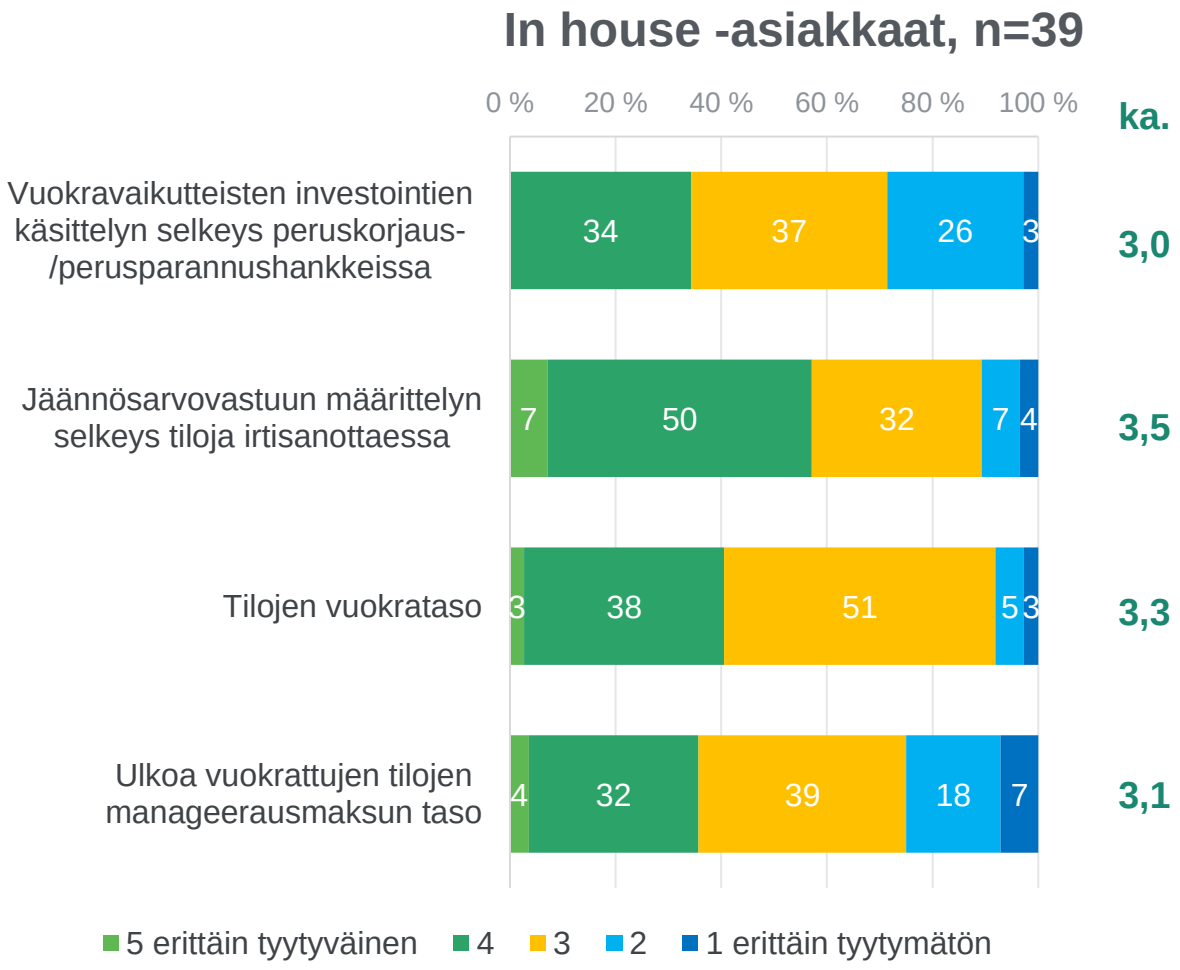
# Tyytyväisyys valtion nykyiseen vuokrajärjestelmään

- Kokonaisvuokramalli nähdään selkeänä – osa asiakkaista toivoo lisää läpinäkyvyyttä pääomavuokraan ja ylläpitokustannuksiin
- Vuokranmääritys koetaan tasapuolisena, mutta samalla myös joustamattomana – osalle asiakkaista vuokrajärjestelmä soveltuu paremmin kuin toisille
- Vuokranmääritykseen toivotaan tarkennuksia yhteiskäyttökohteiden osalta
- Vuokrasopimusehdot ja -sisällöt koetaan pääosin varsin selkeinä
- Erityistä kiitosta saa aiempaa joustavampi 12 kk irtisanomisaika

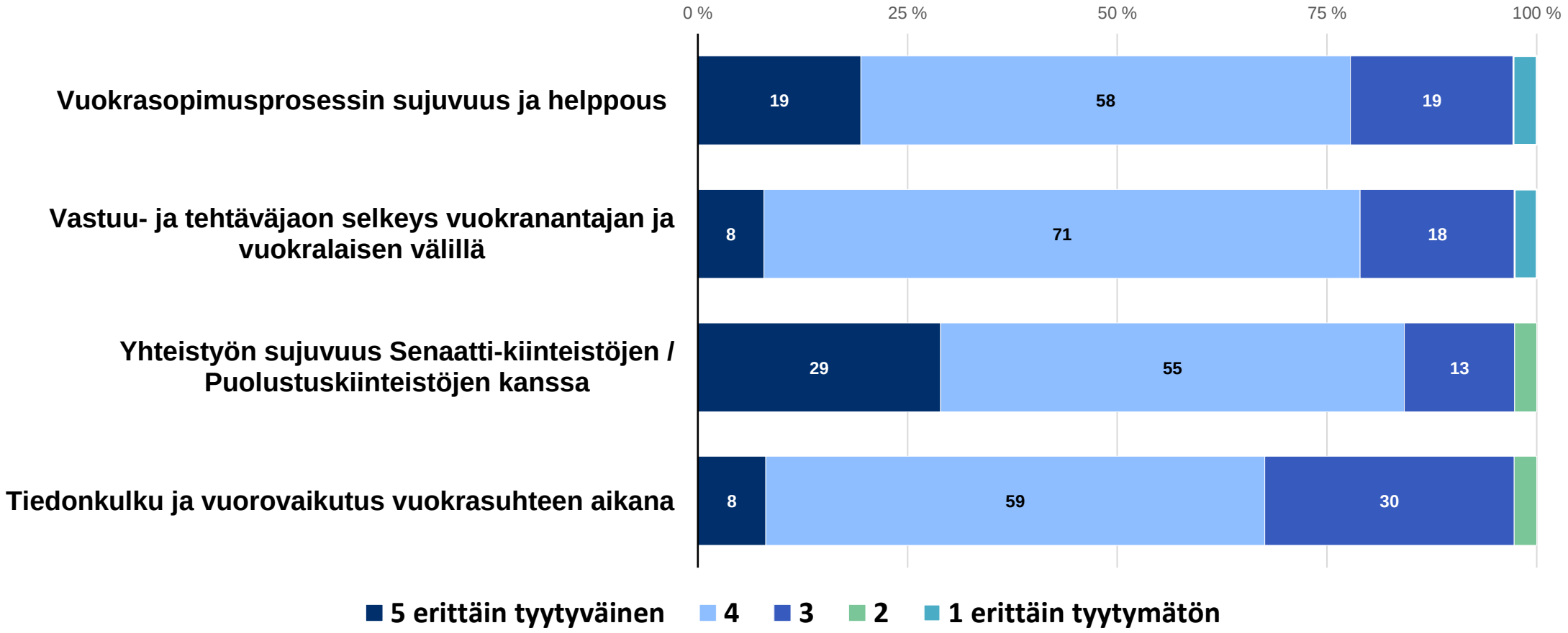


# Tyytyväisyys valtion nykyiseen vuokrajärjestelmään

- Peruskorjaus- ja perusparannushankkeissa kaivataan selkeytystä vastuurajoihin
- Päätökset investointien vuokravaikutteisuudesta koetaan osin tulkinnanvaraisina ja vaikeina – asiakkaiden erilaisuus korostuu
- Investointikustannusten sisältöön ja tasoihin toivotaan läpinäkyvyyttä
- Jäännösarvovastuusta ei kokemuksia – ohjaa tilankäyttöä ja investointeja
- Jäännösarvovastuun haasteet ja riskit koetaan suurimmiksi erityistiloissa – jäännösarvovastuuta on hyvä avata ja sopia jo neuvotteluvaiheessa
- Tilojen vuokratasoa asiakkaiden on vaikea arvioida, ei kokemusta muista vuokranantajista – isolle osalle kohteita ei myöskään löydy markkinaa, mihin verrata
- Manageerausmaksu saa ymmärrystä, mutta myös kritiikkiä – sisällön ja hyötyjen avaaminen asiakkaiden suuntaan



# Tyytyväisyys vuokrasopimuksiin ja yhteistyön toimivuuteen



# Kansainvälinen vertailu

- Ranskan valtion ja Euroopan komissio tilasivat vuonna 2022 selvityksen, jossa tarkasteltiin 20:n Euroopan maan tilahallintoa.
  - Comprehensive Review and Benchmark Study of the Public Real Estate Management, European Commission, 2022.
- Kansainvälisesti vertailtuna tilahallinnon keskittäminen on Suomessa erittäin pitkällä, kun valtion käyttämistä tiloista ainoastaan tasavallan presidentin kanslian, Suomenlinnan hoitokunnan, ulkomaan lähetystöjen ja eduskunnan tilat eivät ole Senaatti-konsernin liikelaitosten hallinnassa.
- Keskitettyyn ja tavoitteelliseen kiinteistöjenhallintaan ollaan vasta siirtymässä muissa vertailumaissa.
- Suomen tilahallinnosta nostetaan esimerkkeinä muille maille muun muassa keskitetyn tilahallinto mallin kustannustehokkuus (n. 110 milj. euroon nouseva bruttosäästö vuositason tilakustannuksissa vuosina 2015–2021) ja vertailumaiden kunnianhimoisin valtion kiinteistöjen käytön hiilineutraalisuustavoite, jonka mukaan vuoteen 2035 mennessä kiinteistöjen käytön päästöjen tulee olla nollatasossa.

# Selonteon lausuntopalaute

- Selontekoluonnos oli lausuntokierroksella 2.6.-15.7.2022. Lausuntoja annettiin 48 kpl.
- Keskeisiksi teemoiksi nousivat:
  - Yhteiskäyttötilojen vuokran määräytymisperuste ja yhteiset turvallisuus- ja varautumisratkaisut, esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten toteuttaminen, ympäristö- ja energiatehokkuus edelleenvuokrakohteissa, edelleenvuokrakohteiden irtisanomisajat, rakennus- ja korjaushankkeiden vastuunjakokysymykset, valtion toimitilakustannusten kasvun hillintä, manageeraus- ja palvelumaksujen suuruus, tiedonkulku ja rahoituksen yleinen riittämättömyys.

# Selonteon johtopäätökset

- Valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon nykyinen malli on vakiintunut ja osoittautunut toimivaksi.
- Yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttaminen valtioneuvoston periaatepäätöksinä annettujen valtion kiinteistöstrategian ja toimitilastrategian on onnistunut nykymallissa hyvin.
- Valtion rakennetun kiinteistöomaisuuden hallinnan keskittäminen valtion liikelaitosmuotoiselle Senaatti-konsernille on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi.
- Malli on mahdollistanut Puolustuskiinteistöille Puolustusvoimien tilatarpeiden ennakollisen toteuttamisen.
- Valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön ohjaustoimivalta on toteutunut sääntelyn mukaisesti.

# Selonteon johtopäätökset

- Senaatti-konsernin henkilöstön tyytyväisyys on säilynyt laajasta organisaatiomuutoksesta huolimatta hyvällä tasolla.
  - Henkilöstön tyytyväisyyttä tullaan jatkossakin seuraamaan vuosittaisilla kyselyillä.
- Suurin osa Senaatti-konsernin tiloja käyttävistä virastoista ja laitoksista on tyytyväisiä valtion sisäiseen vuokrajärjestelmään ja siinä viime vuosina tehtyihin uudistuksiin.
  - Syksyllä 2021 toteutetussa asiakaskyselyssä 60 prosenttia arvioi Puolustuskiinteistöjen palvelutason parantuneen verrattuna aiempaan tilanteeseen, jossa Puolustusvoimat vuokrasi tilat Senaatti-kiinteistöiltä, mutta tilojen ylläpitopalvelut tuotti Puolustushallinnon rakennuslaitos. Vastaajista 6 prosenttia katsoi muutoksen heikentäneen palvelutasoa.
- Myös palvelusopimuksiin sekä yhteistyön sujuvuuteen ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä:
  - Noin 75 % tiloja käyttävistä valtion virastoista ja laitoksista on vuoden 2022 tutkimuksen mukaan tyytyväisiä valtion vuokrasopimusehtoihin ja sopimusten selkeyteen.

# Selonteon johtopäätökset

- Haasteena budjettirahoituksen riittävyys
- Vuokrakustannusten nousu kasvavan inflaation ja korkojen nousun myötä
- Puskurirahoituksen puuttuminen yllättävien toimitilakustannusten ilmetessä
- Yhteistyön tiivistäminen ulkoministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen välillä
- Vastuunjako korjaus- ja rakennushankkeissa sekä ulkoa vuokrattujen kohteiden hallinnointikuluissa.
- Läpinäkyvyyden lisääminen ja oikea-aikaisen tiedonvälityksen kehittäminen
- Vuokrien indeksitarkasteluajankohdan aikaistaminen
- Sopimuskokonaisuuksien hallinnan helpottaminen
- Valtorin ja Senaatti-konsernin toimivan yhteistyön kehittäminen, koska tilojen sijaan tulisi puhua työympäristöistä, jotka sisältävät niin fyysisen kuin virtuaalisen ulottuvuuden.

# Jatkoselvitys

- Selonteossa esitetään, että tilahallinnon yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi valtiovarainministeriö selvittää viiden vuoden kuluttua Puolustuskiinteistöjen perustamisesta (vuoden 2026 aikana) valtion tilahallinnon ja sisäisen vuokrajärjestelmän vaihtoehtoisia järjestämistapoja sekä Puolustuskiinteistöjen perustamista.
- Osana tätä selvitystä tarkastellaan selontekoprosessissa esiin nousseita haasteita.
- Valtion vuokrakäsikirjaan mahdolliset tarpeelliset päivitykset keväällä 2023.