Näkökulmia Valtioneuvoston selontekoon eduskunnalle Senaatti-konsernista ja valtion toimitilahallinnosta

Heidi Falkenbach

Positiivisia havaintoja

- Puolustusvoimien puolella käyttäjätyytyväisyys ilmeisesti parantunut
- Viime vuosina saatu myös kokemuksia poikkeusoloista
  - Nopeat rakentamis- ym tarpeet ja niihin vastaaminen
  - Sisäisten vuokrien korotus sujunut todennäköisesti paremmin uudessa mallissa
- Syntyneiden synergiaetujen lista on pitkä (s. 55)

- Yhteiskäyttöisiä tiloja lisätty ja lisätään
- HE:ssä on määritetty menettely riita-asioiden ratkaisemiseksi ja vuokrasopimusten vakioehdot esitetään hyväksytettäväksi valtionvarainministeriöllä

Mahdollisia ongelmakohtia ja riskejä

- Puolustuskiinteistöjen valvonta ja ohjaus
- Valtion omistajapolitiikan kehitys kiinteistöjen osalta, ja sen yhteys Senaatin mandaattiin ja kustannusperusteisiin vuokriin
- Vuokramallin kestävyys ja soveltuvuus
  - Kustannusten kohdentumisen oikeudenmukaisuus
  - Peruskorjausten ja perusparannusten rajanveto
  - Manageerausmaksut
- Velvollisuus käyttää vain Senaatin palveluita ja siihen liittyvät tehottomuusriskit

Puolustuskiinteistöjen valvonta ja ohjaus

- Puolustuskiinteistöjen taloudellinen toimintaympäristö muuttunee lähivuosina
  - Poikkeusoloista harmaaseen arkeen
- Inflaatio- ja korkoympäristö tulee nostamaan kiinteistökuluja huomattavasti, sekä laskennallisesti että todellisuudessa
  - Onko ohjaus sellaisella tasolla että säästöjä ei lähdetä hakemaan vääristä paikoista?

Miksi valtio haluaa omistaa kiinteistöjä?

- HE 53/2022 esitetty että valtion virastot ja laitokset velvoitetaan asioimaan toimitiloja hankkiessaan ensisijaisesti Senaatti-konsernin liikelaitosten kanssa.
  - ”Valtion kiinteistövarallisuus luokitellaan valtion omistajapolitiikassa strategisiin omistuksiin, käyttökiinteistöihin ja luovutettaviin kiinteistöihin. **Valtion strategista kiinteistövarallisuutta ovat sellaiset kiinteistövarallisuuserät, jotka on välttämätöntä omistaa valtion tehtävienhoidon kannalta tai omaisuuden luonteen vuoksi. Käyttökiinteistöjä ovat kiinteistövarallisuuserät, jotka on tarkoituksenmukaista omistaa valtion tehtävienhoidon, yhteiskunnallisen tai taloudellisen merkityksen tai omaisuuden luonteen vuoksi ja joita kehitetään aktiivisesti**. Luovutettavilla kiinteistöillä taas ei ole valtiokäyttöä ja omaisuuden luonne ei rajoita luopumista, tai omaisuuden luonne voidaan huomioida myös muun omistajan toiminnassa. ”
  - ”Eduskunnalle 21.4.2022 annetun hallituksen esityksen (HE 53/2022 vp.) mukaan virastojen ja laitosten toimitilatarpeisiin hyödynnettäisiin **ensisijaisesti valtion omia tai jo markkinoilta vuokrattuja tiloja**. Ellei näitä ole tarjolla, Senaatti-konsernin liikelaitos **voi rakennuttaa** virastolle tai laitokselle sopivat tilat **tai vuokrata ne markkinoilta**. Virastolla ja laitoksella on mahdollisuus **vuokrata toimitilansa myös ilman Senaatti-konsernin liikelaitosta tiettyjen edellytysten täyttyessä kuten silloin, jos tilatarve on väliaikainen**. Käytännössä ehdotus vastaa nykyistä käytäntöä, jossa suurin osa virastoista ja laitoksista on vuokralla Senaatti-konsernin tarjoamissa toimitiloissa. ”
  - ”Käytännössä yksittäisen viraston toiveet esimerkiksi toimitilan sijaintipaikan suhteen eivät aina toteudu, jos valtion omistuksessa ja Senaatti-konsernin hallinnassa on tarkoitukseen soveltuva vastaava tila muualla. Kestävän tilahallinnan periaatteena on, että **uutta tilaa ei rakenneta tai vuokrata valtion käyttöön, jos vanha tila on korjattavissa tai hyödynnettävissä**. Samalla valtiolle tarpeettomista tiloista tulee kiinteistöstrategian mukaisesti luopua. ”
- Milloin omistaminen on välttämätöntä tai tarkoituksenmukaista? Tulkinta on nähdäkseni muuttunut.

Vuokramallin kestävyys?

- Kustannusperusteinen malli on lähtökohtaisesti ok
  - Vaikuttaa kuitenkin siltä, että malli ei varsinaisesti kata kaikkia kustannuksia, esim. sisäilmariskit
- “Poiston” määritelmä poikkeaa normaalista markkinatulkinnasta
  - Tyypillisesti “depreciation” kattaa kaikki ne toimet, joilla kohteen markkinavuokra ei laske (tai vastaavasti komponentti, jonka verran tulot laskee jos korjauksia ei tehdä)
  - Tenant Improvements (TI), kattaa käyttäjäsidonnaiset investoinnit.
  - Tarkoituksenmukaisuus?
  - Implikaatiot Puolustushallinnolle riippuvat siitä, millä tasolla päätökset tehdään.

Vuokramallin kestävyys

- ”Vuokrahinnoittelussa on mukana yhden prosentin riskitaso, joka kattaa niin kutsutut tekniset riskit, kuten tulipalon, vesivahingon tai sisäilmaongelman. Lisäksi riskitaso kattaa kiinteistöjen vajaakäyttöön liittyvän riskin, mikä realisoituu jos osa kiinteistöistä on jonkin aikaa käyttämättöminä.”
  - Epäselvää mitä kattaa, jos sisäilmaremontit aiheuttavat kustannuksia myös käyttäjille
- Ovatko kustannus- ja riskitasot ja niiden ”salkuttaminen” optimaalisella tasolla? Mikä osuus on tarkoituksenmukaista olla hajautettuna omistajatasolla ja mikä käyttäjätasolla?
  - Onko käyttäjän ”kustannusongelma”, jos kohde on kulttuurihistoriallisesti arvokas?
  - Onko käyttäjän ”kustannusongelma”, jos kohteessa on sisäilmaongelmia?

Vuokramallin ohessa: Manageerausmaksu

- Vakiomaksu ehkä epätarkoituksenmukainen, mutta työtunteihin perustuva ei myöskään hyvä
- Selvityksessä todetaan että suuret vuokraajat maksavat nyt pientenkin osuuksia
  - Olisiko oikea ratkaisu korkeampi prosenttiosuus, jota sovellettaisiin maksimissaan tiettyyn eurorajaan asti?

Peruskorjausten ja perusparannusten rajanveto

- Rajaus peruskorjauksen ja perusparannuksen välillä on edelleen outo
  - Asiasta keskustellaan selvityksessä ja esitetään perusteet, käyttäjien palautteessa nousee etenkin sisäilmakorjaukset ja niiden kustannusvaikutukset käyttäjälle.
- Käyttäjän näkökulmasta epäselvä rajaus peruskorjauksen ja perusparannuksen välillä yhdistettynä vuokrausvelvoitteeseen on ongelmallinen
  - Jos tilan korjaaminen edellyttää käyttäjältä suurempia investointeja kuin kolmannelta taholta vuokrattavan tilan kustannus, miksi halutaan että priorisoidaan Senaatin omistamia tiloja?
  - Joustavuus-optioiden tulkinta hiukan vino
    - Ainoastaan sopimusten maturiteetti (12 kk vs. yksityisen markkinan pidemmät sopimukset), mutta esim. vuokravaikutteisia investointeja ja niiden jäännösarvovastuuta ei huomioida vertailussa.

Tehottomuus

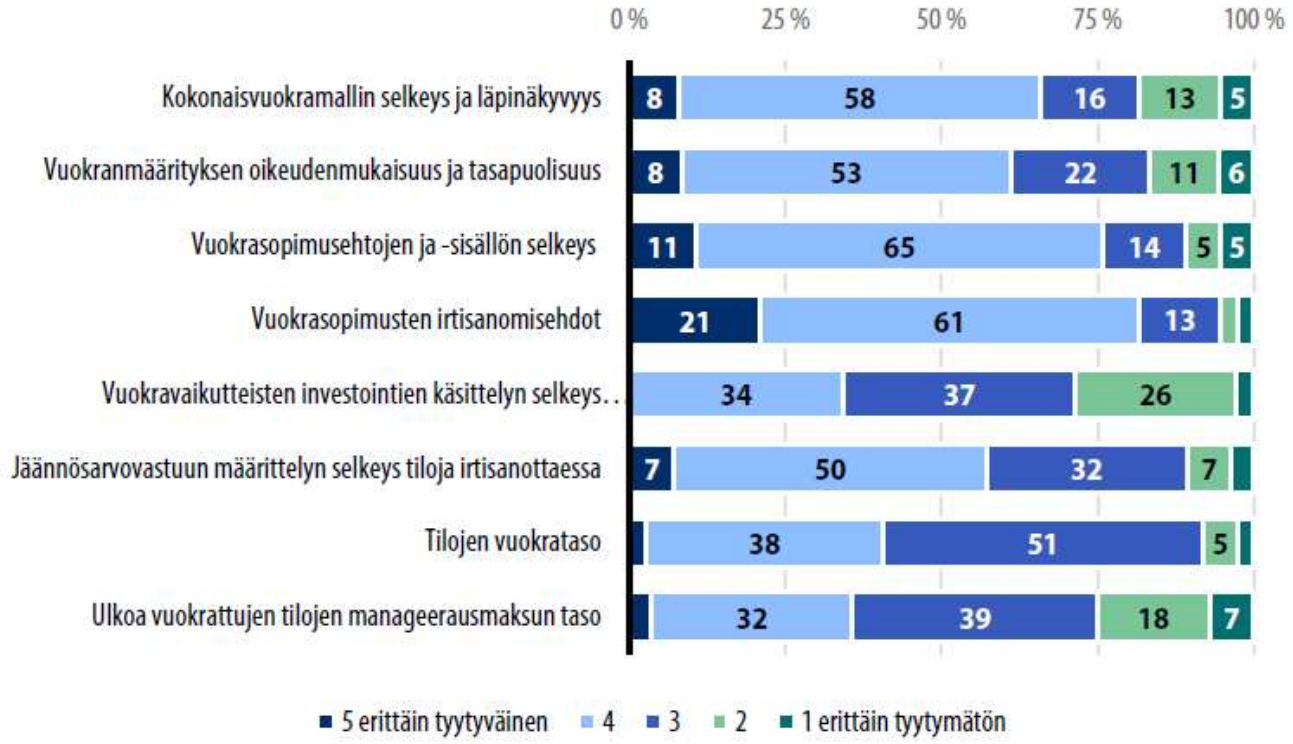
- HE sisältää nyt käyttövelvoitteen, eli muita tilapalveluntarjoajia ei saa käyttää.
- Selvitys tunnistaa että järjestely voi aiheuttaa tehottomuutta ja toteaa että
  - ”Senaatti-konsernia koskevassa sääntelyssä on otettu käyttöön keinoja, joilla ehkäistäisiin konsernin toimintaan mahdollisesti liittyvää tehottomuutta. Tehottomuutta voi aiheutua, jos asiakkaat ovat laintasoisesti velvoitettuja käyttämään konsernin tarjoamia toimitiloja. Tehottomuutta ehkäistään toimimalla hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti noudattaen tasapuolisuutta virastojen ja laitosten välillä. ”
- Millä tavoin tehottomuutta voidaan valvoa täysin kilpailuttomassa ympäristössä? Ovatko kuvatut mittarit relevantteja?

Tehottomuudella voi olla monia kasvoja: esimerkkinä kustannustasojen vertailu

- ”Senaatti-kiinteistöjen virastoille ja laitoksille vuokraamien toimitilojen keskivuokra oli 10,7 prosenttia alempi kuin toimistomarkkinoiden yleinen vuokrataso Suomessa. ”
  - Kuinka relevantti mittari on? Tilat eivät pääosin ole yleisiä toimistoja. Lisäksi toimistomarkkinoiden yleinen vuokrataso sisältää osin myös perusparannukset.
- ”Vuonna 2021 Senaatti-konserni sopi yhdessä asiakkainaan olevien valtion virastojen ja laitosten kanssa 11,3 milj. euron säästöhankkeista, ylittäen vuodelle 2021 asetetun 7 milj. euron tavoitteen. Myös kiinteistöjen ylläpitokustannukset olivat vuonna 2021 vajaat 20 prosenttia vertailussa mukana olevia markkinatoimijoiden perimiä kustannuksia matalampia.”
  - Mikä selittää eron?

Käyttäjätyytyväisyys

Kuvio 15. Tyytyväisyys valtion uudistettuun vuokrajärjestelmään, %.



Kiitos!

Kysymyksiä tai kommentteja?