Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

6.2.2023 HE 53/2022 vp

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 53/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun lain, valtion liikelaitoksista annetun lain ja valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta

1. Yleistä

Eduskunnan hallintovaliokunta on 2.2.2023 pyytänyt puolustusministeriön edustajan kuultavaksi käsittelyyn koskien hallituksen esitystä valtion toimitilavuokrausta koskeviksi säädösmuutoksiksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annettua lakia (SKPK-laki), valtion liikelaitoksista annettua lakia ja valtion virkaehtosopimuslakia. Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annettuun lakiin lisättäisiin säännökset toimitilojen vuokraamisesta valtion virastoille ja laitoksille. Valtion liikelaitoksista annettuun lakiin ja virkaehtosopimuslakiin tehtäisiin teknisiä tarkistuksia.

Puolustusministeriö on lausunut esitysluonnoksesta sen ollessa lausuntokierroksella 10.12.2021–31.1.2022.

2. Lausunto

Puolustusministeriö toteaa aluksi yleisesti, että puolustushallinnossa tehdyllä kiinteistöuudistuksella ja 1.1.2021 toimintansa aloittaneen Puolustuskiinteistöt-liikelaitoksen perustamisella on jo pitkälti vastattu Puolustusvoimien tilahallinnan kehittämistarpeisiin.

Puolustusministeriö pitää tehokkaana ja kannattavana vallitsevaa tilannetta, jossa valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon osaaminen on keskittyä ja valtion virastoihin ja laitoksiin ei synnytetä tarpeettomia päällekkäisiä organisaatiorakenteita. Vuokraustoiminnan keskittäminen valtiolliselle kumppanille, jolla on kyky huomioida myös tilaturvallisuuden, valmiuden ja varautumisen erityistarpeet, on myös Puolustusvoimien tahtotilan mukaista ja resurssien käytön kannalta järkevää.

Terminologia

Puolustusministeriö pitää kannatettavana, että esityksessä käytetään termiä *(toimitila-) vuokraus*, vaikkakin oikeudellisesti kyse on hallintosopimuksesta. Käytännön asioinnissa esimerkiksi Puolustuskiinteistöjen kanssa käytetään kiinteistöalan vakiintuneen terminologian mukaisia käsitteitä ja sopimusmalleja. Oikeudellisesti tarkkarajaiset ilmaukset, kuten ”hallintosopimuksen tekeminen koskien rakentamishanketta

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

X ja vastikkeellista käyttöoikeutta” ovat osoittautuneet tarpeettoman monimutkaisiksi, koska kyse on kaikilta olennaisilta osiltaan *vuokrasopimuksesta*.

Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun lain uusi 2 a, 2 b ja 2 c §

Lakiehdotuksen tavoitteena on säilyttää kiinteistöhallinnon perusrakenne entisellään ja siirtää sitä koskeva sääntely lain tasolle. Puolustusministeriö pitää yleisesti 1. lakiehdotuksen 2 a, 2 b ja 2 c §:iä kannatettavina, koska säännökset vahvistaisivat valtion keskitetyn kiinteistöhallinnon toimintaedellytyksiä sekä selkeyttäisivät jo yleisesti noudatettua periaatetta, joka on aiemmin mahdollistettu nyt jo kumotuissa säännöksissä (valtioneuvoston asetuksella 1054/2021 kumotut, valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (242/2015) 9–11 §:t).

Lausunto Senaatti-konsernilta; 1. lakiehdotuksen 2 b §

Ehdotettavan 2 b §:n 1 momentin mukaan virastojen tulee vuokrata toimitilat Senaatti-konsernin liikelaitoksen hallinnassa olevista toimitiloista. Edelleen 2 momentin mukaan liikelaitos voi myös hankkia tarvittavan toimitilan hallintaansa ja (edelleen-) vuokrata sen asiakkaalleen, mikäli tämä on kokonaistaloudellisesti edullista. Suora vuokraus konsernin ulkopuoliselta taholta olisi 3 momentin mukaisesti vasta viimesijainen vaihtoehto ja mahdollista vain liikelaitoksen kokonaistaloudellisuustarkastelun perusteella.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota Puolustusvoimien tilakustannusten muodostumiseen ja viraston mahdollisuuksiin hillitä kiinteistökustannusten nousua. Mikäli ulkopuolelta vuokraamisen kokonaistaloudellisuuden toteennäyttäminen säädetään yksinomaan Senaatti-konsernin (eli vuokrausehtojen vertailussa asianosaisen) omaan lausuntoon perustuvaksi, tulisi varmistua siitä, että valtion kokonaisetua arvioidaan tasavertaisen ja vertailukelpoisen kriteeristön pohjalta. Puolustusministeriö näkee, että liikelaitoksilla tulisi tällöin olla riittävä kannustin seurata vuokramarkkinaa ja kehittää valtion kiinteistönhallinnan omien palveluiden ja valtion kiinteistökannan kilpailukykyä. Myös edelleenvuokrauksen 2 %:n suuruisen manageerausmaksun muodostumisperusteita tulisi harkita tarkasteltavaksi.

Lisäksi puolustusministeriö näkee tärkeänä, että Puolustuskiinteistöjen vuokrausperusteita arvioitaessa huomioidaan kokonaisuutena myös toimitilojen edellytykset tukea Puolustusvoimien tarpeita normaali- ja poikkeusoloissa sekä kansallinen turvallisuus-, huoltovarmuus- ja energianäkökohdat, kuten energiankäytön tehokkuus ja energiaresilienssi.

Puolustusministeriö ehdottaa harkittavaksi edellä mainittujen seikkojen ottamista huomioon 1. lakiehdotuksen 2 c §:n asetuksenantovaltuuden nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa, jossa annettaisiin tarkempia säännöksiä kokonaistaloudellisuuden arvioinnista sekä valtion vuokrakäsikirjan mahdollisen päivityksen yhteydessä.

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Vanhempi hallitussihteeri Anna Gau

Mahdollinen siirtymäsäännös

Vuonna 2021 Puolustusvoimilla oli yhteensä noin 1 500 vuokrasopimusta, joista 1060 kpl oli Puolustuskiinteistöjen sopimuksia (sisältäen myös mahd. edelleenvuokraussopimukset) 130 kpl Metsähallituksen ja 50 kpl Senaatti-kiinteistöjen sopimuksia. Suoria ulkopuolisia sopimuksia Puolustusvoimilla oli noin 260 kpl. Edellä olevan perusteella puolustusministeriö esittää harkittavaksi, olisiko lakiehdotukseen tarkoituksenmukaista sisällyttää siirtymäsäännös siten, että lain voimaantulo ja siihen kirjattujen vuokrauskriteereiden noudattaminen ei tekisi jo olemassa olevista sopimuksista mahdollisesti lainvastaisia tai aiheuttaisi tarpeettomia hallinnollisia selvitysmenettelyitä.

Lopuksi

Puolustusministeriö pitää hyvänä, että esityksessä tunnistetaan 16.12.2021 annetun valtion toimitilastrategian mukaiset yhteiskäyttöiset tilat. Puolustusministeriö kuitenkin toteaa, että julkisen hallinnon tilojen laajaa yhteiskäyttöä tavoitellaan myös kuntasektorin kanssa. Tällöin tilahankinnan kriteereiden ei tulisi olla sellaiset, että valtion, kuntien ja hyvinvointialueiden tilakantaa ja tilahankinnan tapoja verrataan toisiinsa ja nyt esitettävän lain nojalla muodostuisi tilanne, jossa Senaatti-konserni automaattisesti toimisi yhteiskäyttöisissä tiloissa vuokranantajana.

Valtion kiinteistöstrategian (16.12.2021) mukaan valtion kiinteistövarallisuus luokitellaan strategisiin omistuksiin, käyttökiinteistöihin ja luovutettaviin kiinteistöihin. Puolustusministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko edellä mainittua jaottelua pyrkiä toteuttamaan myös esitettävässä SKPK-laissa tai sen nojalla annettavassa asetuksessa siten, että esimerkiksi Puolustusvoimien tiedustelu-, valvonta- ja johtamistilat ja näihin liittyvät tukikohtarakenteet tunnistettaisiin strategiseksi omistukseksi, jotka tulee valmiudellisista syistä olla valtion omassa hallinnassa kaikissa olosuhteissa.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa säännösehdotusten toteutumattomuuden esitetään muun muassa lisäävän riskiä, että valtion omistamia kiinteistöjä ei käytettäisi nykyisessä laajuudessaan. Puolustusministeriö toteaa, että myös monipaikkaisuus ja muut uudet työnteon tavat saattavat aiheuttaa valtion tiloissa huomattavaakin vajaakäyttöä. Valtion kiinteistöstrategian tavoitteiden mukaista onkin tunnistaa ja luokitella tarpeettomat valtion hallinnassa olevat tilat luovutettaviksi kiinteistöiksi ja edesauttaa niistä luopumista, mikäli omaisuuden luonne huomioiden vastaava tilatarve voidaan toteuttaa kokonaistaloudellisesti edullisemmin muulla tavoin.

Puolustusministeriöllä ei ole lausuttavaa muihin esitettyihin lakimuutoksiin.