EDUSKUNNAN HALLINTOVALIOKUNNAN KUULEMINEN 8.2.2023.

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtion sisäistä toimitilavuokrausta koskeva hallituksen esitys (HE 53/2022 vp.)

HALLITUSSIHTEERI PEPPIINA HUHTALA
VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtion tilahallinnossa viime vuosina tehdyt uudistukset

- Vuonna 2021 Senaatti-kiinteistöille perustettiin lailla Puolustuskiinteistöt-niminen tytärliikelaitos hoitamaan Puolustusvoimien toimitilatarpeita (laki Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä 1018/2020).
  - Tavoitteena oli toimintamallin selkeyttäminen sekä toimitilakustannusten alentaminen pitkällä aikavälillä.
- Valtion sisäinen vuokrajärjestelmä muutettiin vuonna 2016 markkinaperusteisesta omakustannusperusteiseksi.
  - Valtion virastot ja laitokset ovat tutkimusten mukaan pääosin tyytyväisiä nykyiseen vuokramalliin, jossa Senaatti-konserni ei tee voittoa valtion sisäisellä vuokraustoiminnallaan.
- Valtion kiinteistö- ja toimitilahallinnon nykyisessä mallissa valtion kiinteistövarallisuuden hallinta ja hoito on keskitetty liikelaitosmuotoiselle Senaatti-konsernille.
  - Keskitetyn tilahallinto on kustannustehokasta (n. 110 milj. euroon nouseva bruttosäästö vuositason tilakustannuksissa vuosina 2015–2021) ja mahdollistaa virastojen ja laitosten keskittymisen ydintehtäviin, kun tila-asioiden hoito on järjestetty Senaatin toimesta.

Valtion sisäistä toimitilavuokrausta koskeva sääntely

- Valtion sisäistä toimitilavuokrausta koskeva asetustasoinen sääntely kumottiin joulukuussa 2021, koska perustuslain 84 §:n 4 momentin mukaan valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista tulee säätää lailla.
- Tällä esityksellä Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi valtion sisäistä toimitilavuokrausta koskevat pykälät siten, että virastot ja laitokset vuokraavat toimitilansa jatkossakin:
  - ensisijaisesti Senaatti-konsernin liikelaitosten kautta valtion omista tiloista
  - toissijaisesti tiloista, jotka liikelaitos hankkii markkinoilta viraston tai laitoksen tarpeisiin
  - viimesijaisesti suoraan ulkopuoliselta (esim. toiselta virastolta tai markkinoilta) ilman liikelaitosta
- Lakiesitys oli lausuntokierroksella 10.12.2021 – 31.1.2022. Lausuntoja annettiin 35 kpl.

Lausuntopalaute

- Lausunnonantajat tukivat esityksen tavoitteita, mutta kiinnittivät huomiota Senaatti-konsernin vuokraustoiminnan vaikutukseen markkinoihin ja siihen, miten toiminnan tehokkuus taataan jatkossa, kun asiakasvirastot ovat velvoitettuja asioimaan konsernin kanssa.
  - Kilpailuneutraliteettiasiaa selvitettiin yhteistyössä Kilpailu- ja kuluttajaviraston sekä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa ja todettiin, että koska esityksellä säänneltävä toimitilavuokraus tapahtuu samaan valtio-organisaatioon kuuluvan valtion liikelaitoksen ja valtion viraston välillä, kilpailuneutraliteettia edellyttävää toimintaa markkinoilla ei lainkaan synny. Esityksellä ei kasvateta liikelaitosten markkinoille suuntaavaa toimintaa.
  - VTV:n tarkastuskertomuksissa 2018 ja 2020 on todettu, että Senaatti-kiinteistöjen toiminta on avointa ja sen edulliset lainajärjestelyt tuottavat valtiolle laskennallisia hyötyjä arviolta 5 milj. euroa vuodessa. Omakustanneperusteista mallia pidettiin selkeänä ja valtion kokonaisetua tukevana.
  - Toiminnan tehokkuutta tullaan jatkossa seuraamaan mm. omistajaohjauksen keinoin. Lisäksi Senaatin ja asiakasviraston ja laitoksen sopimuksiin noudatetaan hallintolain hallintosopimuksia koskevia säännöksiä, kuten hyvän hallinnon perusteita.

Lausuntopalaute

- Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnitti lisäksi huomiota siihen, esitetäänkö lakimuutoksella Senaatti-konsernille uusia tehtäviä, ja ovatko nämä tehtävät perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä.
- Kysymystä on käsitelty tarkemmin valiokunnalle annetussa kirjallisessa lausunnossa, mutta esityksellä ei esitetä Senaatti-konsernille uusia tehtäviä, vaan toimitilavuokraus on tälläkin hetkellä liikelaitosten pääasiallinen tehtävä.
- Toimitilavuokrausta koskien esitetään lisättäväksi käyttövelvoitepykälät nykyistä oikeustilaa selkeyttämään.
- Senaatti-konsernin tehtäviin ei tule oikeudellista muutosta, vaan ainoastaan säädöstaso on muutettu. Lisäksi toimitilavuokrauksen nykyinen käytäntö ei muutu esityksen myötä, sillä lähes 80 % toimitiloista on tälläkin hetkellä vuokrattu Senaatin kautta.

Keskeiset ehdotukset Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annettuun lakiin.

- **2 a § Toimitilavuokrauksen tavoitteet**
- Kun Senaatti-konsernin liikelaitos hankkii ja luovuttaa toimitiloja valtion virastolle tai laitokselle (*toimitilavuokraus*), liikelaitoksen toiminnan tavoitteena on valtion kokonaisetu, jota tarkasteltaessa otetaan huomioon toiminnan kokonaistaloudelliset vaikutukset.
  - Kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa huomioidaan vaikutukset viraston ja laitoksen tehtävien ja toiminnan tarkoituksenmukaiseen hoitamiseen, tilatehokkuustavotteiden täyttyminen sekä valtion omien tai muutoin hallinnassa olevien tilojen käyttömahdollisuus.
  - Jos virasto ja laitos tai Senaatti-konsernin liikelaitos eivät pääse sopimukseen toimitilavuokrauksesta, virastoa tai laitosta ohjaava ministeriö voi pyytää asiasta valtiovarainministeriön lausunnon.
  - Jos ohjaavat ministeriöt eivät saavuttaisi yksimielisyyttä, asia voitaisiin käsitellä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa sen mukaisesti, miten valtioneuvoston ohjesäännössä säädetään ministeriöiden välisen erimielisyyksien ratkaisemisesta valtioneuvoston yleisistunnossa.

Asetus ja määräys

- Valtioneuvoston asetuksella ja valtiovarainministeriön määräyksellä voidaan antaa tarkempia valtion sisäistä toimitilavuokrausta koskevia säännöksiä ja määräyksiä.
- Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin toimitilavuokrauksen kokonaistaloudellisuuden arvioinnista sekä niistä edellytyksistä, joilla toimitila voitaisiin vuokrata ilman tällaista arviointia.
- Kokonaistaloudellisuuden arvioimiseksi vuokrauskohteesta olisi laadittava laskelma, jossa yksilöidään pääomakustannukset ja ylläpitokustannukset koko tilan elinkaaren ajalta.
- Lisäksi asetuksella säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä kokonaistaloudellisuutta ei tulisi arvioida ja toimitila voitaisiin vuokrata suoraan ilman Senaatti-konsernin liikelaitosta ilman tällaista arviointia.
- Näin voitaisiin toimia esimerkiksi silloin, kun toimitilan vuokra on enintään 1 000 euroa kuukaudessa tai viraston tai laitoksen toimitilatarve on tilapäinen.
- Määräyksenä annettuun Valtion vuokrakäsikirjaan kirjataan käytännön vuokraustoiminnan ohjeita, jonka lisäksi valtiovarainministeriö hyväksyy toimitilavuokrasopimuksissa käytettävät vakioehdot.