VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Vuokraperusteiden ja toiminta-tapojen kehittämisryhmän loppuraportti

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2019:47

Hallintopolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:47

Vuokraperusteiden ja toimintatapojen kehittämisryhmän loppuraportti

Valtiovarainministeriö, Helsinki 2019

Valtiovarainministeriö

ISBN: 978-952-367-029-7

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö		Heinäkuu 2019
Tekijät	Vuokraperusteiden ja toimintatapojen kehittämisryhmä		
Julkaisun nimi	Vuokraperusteiden ja toimintatapojen kehittämisryhmän loppuraportti		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:47		
Diaari/hankenumero	VM161:00/2018	**Teema**	Hallintopolitiikka
ISBN PDF	978-952-367-029-7	**ISSN PDF**	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-029-7		
Sivumäärä	47	**Kieli**	Suomi
Asiasanat	Kiinteistöt, toimitilat, vuokramalli, Senaatti-kiinteistöt		

Tiivistelmä

Kehittämisryhmän työn tavoitteena oli parantaa vuokran määräytymisen ja Senaatti-kiinteistöjen toiminnan läpinäkyvyyttä sekä selvittää mahdollisia valtion vuokrajärjestelmän ja siihen liittyvien toimintatapojen kehittämistarpeita. Tavoitteena oli, että valtion käytössä olevat tilat tukevat virastojen ydintoimintaa.

Työryhmän tehtävänä oli tarkastella pääomavuokran määräytymistä vuokrajärjestelmässä, peruskorjauksen ja perusparannuksen määräytymisen mallia ja vastuunjakoa omistajan ja vuokralaisen välillä, välivuokrauspalkkion määräytymistä tilanteissa, joissa Senaatti-kiinteistöt edelleen vuokraa kiinteistöjä markkinoilta, väistötilojen kustannusvastuukysymyksiä erityisesti sisäilmaongelmiin liittyen sekä toimitila- ja kiinteistöstrategioiden mahdollisia päivitystarpeita. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli tarkastella virastojen ja Senaatti-kiinteistöjen yhteistyösuhteen rooleja ja tehtäviä erityisesti valtion toimitilastrategian toimeenpanon mahdollistajina sekä muita esille nousevia kysymyksiä, jotka liittyvät em. tavoitteiden saavuttamiseen ja asiakastyytyväisyyden parantamiseen.

Työryhmä ehdottaa, että Valtion vuokrakäsikirjaa päivitetään ja sen hallinnollista sitovuutta vahvistetaan, Senaatti-kiinteistöjen toimintatapoja peruskorjaus- ja parannushankkeen vuokran määrittelyssä yhdenmukaistetaan ja investointilaskentamallia päivitetään, valtiovarainministeriö asettaisi työryhmän käsittelemään sisäolosuhdeongelmia ja niistä aiheutuvien kustannusten vastuiden jakautumista, uudistetaan valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat.

Kustantaja	Valtiovarainministeriö
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet		Juli 2019
Författare	Utvecklingsgruppen för grunderna för hyra och praxis		
Publikationens titel	Utvecklingsgruppen för grunderna för hyra och praxis slutrapport		
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2019:47		
Diarie-/ projektnummer	VM161:00/2018	**Tema**	Förvaltningspolitik
ISBN PDF	978-952-367-029-7	**ISSN PDF**	1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-367-029-7		
Sidantal	47	**Språk**	Finska
Nyckelord	Fastigheter, lokaler, hyresmodell, Senatfastigheter		

Referat

Utvecklingsgruppens mål var att förbättra transparensen hos fastställandet av hyror och Senatfastigheters verksamhet, samt att utreda eventuella utvecklingsbehov i fråga om statens hyressystem och tillhörande praxis. Målet var att lokalerna som staten har till sitt förfogande stöder ämbetsverkens kärnverksamhet.

Arbetsgruppens uppgift var att studera hur kapitalhyran bestäms i hyressystemet, modellen för grund- och totalrenoveringar samt ansvarsfördelningen mellan ägaren och hyresgästen, fastställandet av mellanhandsarvoden i situationer där Senatfastigheter hyr vidare fastigheter på marknaden, kostnadsansvarsfrågor i fråga om tillfälliga lokaler, speciellt i anknytning till problem med inomhusluften samt eventuella behov av att uppdatera lokalitets- och fastighetsstrategierna. Arbetsgruppen skulle dessutom gå igenom samarbetsrollerna och uppgiftsfördelningen mellan ämbetsverken och Senatfastigheter speciellt med hänsyn till verkställandet av statens lokalitetsstrategi, samt andra aktuella frågor som har ett samband med uppnåendet av målen i fråga och förbättrandet av kundtillfredsställelsen.

Arbetsgruppen föreslår att statens hyreshandbok uppdateras och att dess administrativa bindande verkan förstärks, att Senatfastigheters rutiner vid fastställandet av hyror för grundrenoverings- och förbättringsprojekt förenhetligas och modellen för investeringskalkyler uppdateras, att finansministeriet tillsätter en arbetsgrupp för behandlingen av problem med inomhusluften och fördelningen av kostnader som följer av dem samt att statens fastighets- och lokalitetsstrategi förnyas.

Förläggare	Finansministeriet
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Description sheet

Published by	Ministry of Finance		July 2019
Authors	Development group of rent bases and operating modes		
Title of publication	Final report of the development group of rent bases and operating modes		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2019:47		
Register number	VM161:00/2018	**Subject**	Governance policy
ISBN PDF	978-952-367-029-7	**ISSN (PDF)**	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-029-7		
Pages	47	**Language**	Finnish
Keywords	Properties, business premises, leasing model, Senate Properties		

Abstract

The objective of the work of the development group was to improve the transparency of the determination of rents and the activity of Senate Properties and to examine the possible development needs of the Government leasing system and the connected operating modes. The aim was that the premises occupied by the Government support the core activity of government agencies.

The task of the working group was to examine the determination of triple net rent in the leasing system, the model of determining renovation and improvement and the division of responsibilities between the owner and tenant, the determination of the commission for subletting in cases where Senate Properties sublets premises from the market, cost liability issues particularly related to problems concerning indoor air quality, and possible updating needs of the Government Premises and Properties Strategies. In addition, the function of the working group was to examine the roles and tasks of the cooperative relationship of agencies and Senate Properties especially in facilitating the implementation of the Government Premises Strategy and other issues related to the attainment of the targets above and improvement of customer satisfaction.

The working group proposes that the Government leasing handbook be updated and its administrative validity be strengthened, the operating modes of Senate Properties in determining the lease of renovation and improvement projects be harmonised and the investment calculation model be updated, the Ministry of Finance would set up a working group to deal with indoor air problems and the division of responsibilities for the costs incurred, and the Government Properties and Premises Strategies be updated.

Publisher	Ministry of Finance
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Sisältö

Johdanto ja yhteenveto ehdotuksista 7

1 Valtion vuokrajärjestelmä ja vuokran määräytymisen malli 12

2 Investoinnin peruskorjaus- ja perusparannusjako vuokranmääräytymisessä 21

3 Senaatin investointilaskenta ja INKA-laskelma 25

4 Hankesuunnittelu ja rakennuttaminen 28

5 Sisäolosuhdeongelmat ja niistä aiheutuvat kustannukset 32

6 Virastojen ja Senaatti-kiinteistöjen roolit toimitilajohtamisessa 35

7 Valtion yhteiskäyttöiset tilat 37

8 Valtion kiinteistö- ja toimitilastrategioiden päivitystarpeet 40

9 Liitteet 42

Johdanto ja yhteenveto ehdotuksista

Valtiovarainministeriö asetti 22.10.2018 vuokraperusteiden ja toimintatapojen kehittämisryhmän toimikaudelle 22.10.2018 - 28.2.2019 nimeten sekä työryhmän että ohjausryhmän.

Valtiolla on ollut käytössä sisäisten vuokrien järjestelmä vuodesta 1995. Sisäisillä vuokrilla pyritään varmistamaan valtion kokonaisuuden näkökulmasta järkevä tilankäyttö ja toiminnalliset tilat sekä estämään korjausvelan syntyminen. Järjestelmää uudistettiin vuoden 2016 alusta valtioneuvoston asetuksella. Taustana uudistukselle oli eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö vuodelta 2014. Uudistuksen jälkeen tehdyissä vuokrasopimuksissa on pääosin käytössä kokonaisvuokra, joka muodostuu pääoma- ja ylläpito-osuuksista. Vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin. Keskeiset muutokset vuokrajärjestelmään olivat siirtyminen omakustannusperusteisuuteen, vuokrasopimusten lyhyempi kesto sekä kaikkien tilojen vuokraaminen Senaatin kautta.

Asetetun kehittämisryhmän työn tavoitteena oli parantaa vuokran määräytymisen ja Senaatin toiminnan läpinäkyvyyttä sekä selvittää mahdollisia valtion vuokrajärjestelmän ja siihen liittyvien toimintatapojen kehittämistarpeita. Tavoitteena on, että valtion käytössä olevat tilat tukevat virastojen ydintoimintaa.

Työryhmän tehtävänä oli tarkastella ainakin pääomavuokran määräytymistä vuokrajärjestelmässä, peruskorjauksen ja perusparannuksen määräytymisen mallia ja vastuunjakoa omistajan ja vuokralaisen välillä, välivuokrauspalkkion määräytymistä tilanteissa, joissa Senaatti-kiinteistöt edelleen vuokraa kiinteistöjä markkinoilta, väistötilojen kustannusvastuukysymyksiä erityisesti sisäilmaongelmiin liittyen, toimitila- ja kiinteistöstrategioiden mahdollisia päivitystarpeita, virastojen ja Senaatti-kiinteistöjen yhteistyösuhteen rooleja ja tehtäviä, erityisesti valtion toimitilastrategian toimeenpanon mahdollistajina sekä muita esille nousevia kysymyksiä, jotka liittyvät em. tavoitteiden saavuttamiseen ja asiakastyytyväisyyden parantamiseen.

Työryhmän puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Pauliina Pekonen valtiovarainministeriöstä. Työryhmän jäseninä olivat toimialajohtaja Tuomas Pusa Senaatti-kiinteistöistä, rakennusinsinööri Juhani Lantto Puolustusvoimista, kiinteistöjohtaja Heikki Lappalainen Rajavartiolaitoksesta (jonka sijaisena 24.1. eteenpäin apulaisosastopäällikkö Jaakko Ritola), ylitarkastaja Jaana Hirvonen Poliisihallituksesta, toimitilapäällikkö Kauko Niemelä Rikosseuraamuslaitoksesta, kiinteistöpäällikkö Erno Nolvi Museovirastosta (jonka sijaisena 11.2. kokouksessa lakimies Juha Maaperä), toimitilapäällikkö Tarja Ek Maanmittauslaitoksesta sekä johtaja Kaisa Koskinen Säteilyturvakeskuksesta. Työryhmän sihteereinä toimivat neuvotteleva virkamies Marianne Mäki valtiovarainministeriöstä (31.12.2018 asti), lainsäädäntöneuvos Tarja Sinivuori-Boldt (1.1.2019 alkaen) sekä lakiasiainpäällikkö Ilkka Koponen Senaatti-kiinteistöistä.

Ohjausryhmän puheenjohtajana toimi osastopäällikkö Juha Sarkio valtiovarainministeriöstä. Ohjausryhmän jäseninä olivat neuvotteleva virkamies Armi Liinamaa valtiovarainministeriöstä, toimitusjohtaja Jari Sarjo Senaatti-kiinteistöistä, osastopäällikkö Jukka Aalto sisäministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jouni Rutanen oikeusministeriöstä, ympäristöneuvos Matias Warsta puolustusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Pasi Valli maa- ja metsätalousministeriöstä, toimialajohtaja Aino Jalonen valtioneuvoston kansliasta sekä kulttuuriasiainneuvos Tiina Eerikäinen opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Ohjausryhmän sihteerinä toimi neuvotteleva virkamies Pauliina Pekonen valtiovarainministeriöstä.

Kehitystyön aluksi järjestettiin 15.11.2018 työpaja, jossa esiteltiin toimeksianto, työsuunnitelma sekä työhön kohdistuvat odotukset. Työryhmä kokoontui 7 kertaa ja ohjausryhmä 3 kertaa.

Työryhmä kuuli seuraavia Senaatti-kiinteistöjen asiantuntijoita: Mikko Ahola vuokranmääräytymisen periaatteista, Riku Hopeavuori kunnossapidon suunnittelusta, Riitta Juutilainen sisäilmakysymyksistä ja väistötila-asioista, Jonni Laitto hankesuunnittelusta ja sen ohjauksesta, Mikko Ahola Senaatin käyttämistä vuokran määrityksen sekä investointi- ja kannattavuuslaskelmien (INKA) periaatteista, Karin Hukkanen valtion tilojen yhteiskäytöstä sekä Juha Lemström kiinteistö- ja toimitilastrategioiden päivitystarpeista.

Työryhmän raportin viimeistelystä työryhmän toimikauden päätyttyä on vastannut finanssineuvos Tero Meltti valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän ehdotukset:

- **Valtion vuokrakäsikirjan asemaa vahvistetaan siten, että käsikirjan sisältöä täydennetään ja käsikirja annettaisiin hallintoa ja Senaatti-kiinteistöjä sitovaksi esimerkiksi valtiovarainministeriön määräyksenä. Vuokrakäsikirjan valmistelussa kuullaan hallinnonaloja.**

  Käsikirja täydennettäisiin ainakin siten, että

  - **erityisen pitkäikäisille tai lyhytikäisille investoinneille voidaan sopia käsikirjassa määriteltyä pienempi tai suurempi poistoaika sekä poistoaikaa vastaavasti korkeampi tai matalampi pääomavuokra.**
  - **annuiteettivuokran/kertavuokran käyttömahdollisuudet kuvataan käsikirjaan**
  - **valtion suljetuilla alueilla olevaa purkamiskustannusten jakovastuun selkeyttämiseksi täydennetään tietona, että kustannusvastuujakoa sovelletaan 1.1.2019 alusta lukien. Lisäksi käsikirjassa on täsmennettävä suljettujen alueiden määritelmää ja soveltamisalaa.**
  - **Käsikirjan täydennyksissä on otettava huomioon myös Eduskunnan hyväksymät lakimuutokset ja uudet lait, jotka liittyvät muun muassa kansallisen turvallisuuden huomioonottamiseen.**

- **Poikkeuksellisiin erityisrakennelmiin, joilla ei ole peruskorjaus tai ylläpitotarvetta (esimerkiksi maapeitteiset räjähdeainevarastot tai niiden osat) voitaisiin soveltaa erityistä 25 vuoden annuiteettivuokraa. Tällaisien rakennelmien osalta vuodesta 2020 alkaen annuiteettivuokra olisi noin 5 % pääomasta vuodessa. Annuiteettivuokran koron suuruus olisi 1,6 % investoinnista muodostuen seuraavista tekijöistä: pääomakustannus 1,3 %, riski 0 % ja Senaatin yleiskulut 0,3 %. Riski voidaan tässä erityistapauksessa jättää pois, koska kaikki lisärahankäyttö näin vuokrattavaan kohteeseen olisi aina vuokravaikutteista. Esimerkiksi purkukustannukset olisivat aina asiakkaan vastuulla.**

- **Toteutetaan vuoden 2021 alusta lukien virastotasolla vuokrien budjettineutraali tasaus. Selvitystyö aloitetaan syksyllä 2019, jotta vaikutukset voidaan huomioida asianmukaisesti budjettitaloudessa. Tarvittavat päätökset tulisi asiasta tehdä syksyllä 2019.**

- **Selkeytetään vaihtoehtoa, jossa hankesuunnittelun kustannukset on aina mahdollista maksaa kertaeränä tai -vuokrana pois.**

- **Senaatin toimintatapaa peruskorjaus ja –parannushankkeen vuokran määrittelyssä yhdenmukaistetaan. Vuokravaikutteinen osuus investoinnista määritellään hankesuunnitelman perusteella. Hankesuunnittelun tavoitehintalaskelmassa eritellään kustannukset perusparannus- ja peruskorjausosuuteen. Vaativissa investoinneissa vuokravaikutuksellisuusjako tehdään rakennusosa-arviotasoisen kustannuslaskelman pohjalta. Senaatti ja asiakas käyvät läpi kustannuslaskelman**

ja vuokravaikutuksellisuusjaon. Peruskorjauksen ja perusparannuksen jako määritellään lähtökohtaisesti erikseen kuvattujen periaatteiden mukaisesti (liite 1).

- **Valtioneuvoston asetuksen valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015) 9 § mukaiset kustannuslaskelmat esitetään aina kirjallisena valtion omien kohteiden vuokrasopimusneuvottelujen yhteydessä, kun vuokraukseen liittyy investointi (malli laskelmasta ks. liite 2). Tämä voidaan asiakkaan halutessa liittää vuokrasopimuksen liitteeksi.**
- **Vuokrasopimuksen vastuunjakotaulukossa määritellään kiinteistön osien, laitteiden ja järjestelmien vastuunjako valtionhallinnolle yhteneväisin perustein.**
- **Kohteiden seuraavan vuoden kunnossapitosuunnitelma käydään ennakoivasti asiakkaan kanssa läpi, esimerkiksi edellisen vuoden syksyllä. Tällä varmistetaan, että asiakas pystyy toiminnassaan varautumaan hyvissä ajoin tuleviin kunnossapitotöihin sekä kootaan tieto asiakkaan toiminnasta esiin nousevista kunnossapitotarpeista. Asiakkaiden halutessa asiakkaan kohteiden kunnossapitosuunnitelmaa päivitetään ja toteutumaa seurataan aktiivisesti asiakkaan ja Senaatti-kiinteistöjen välisissä säännönmukaisissa seurantakokouksissa. Kokoukset aikataulutetaan suunnitteluprosessien mukaisesti.**
- **Senaatin investointilaskentamallia (INKA) päivitetään siten, että Senaatin yleiskulusta (2%) ei peritä rakennusaikaista korkoa (3 %) vuokravaikutteista investointisummaa määriteltäessä. Yleiskulu ja rakennusaikainen korko lasketaan kumpikin erikseen osaksi vuokravaikutteista investointisummaa.**
- **Senaatin investointilaskentamallia päivitetään siten, että valtion jo omistaman tontin laskennallisesta käyttöön otettavasta tontin arvosta ei peritä rakennusaikaista korkoa (3%) vuokravaikutteista investointisummaa määriteltäessä.**
- **Investointisummaan laskettavat erät täsmennetään ja vuokran laskentamalli kirjataan valtion vuokrakäsikirjaan.**
- **Valtiovarainministeriö asettaa sisäolosuhdeongelmia ja niistä aiheutuvien kustannusten vastuiden jakautumista käsittelevän työryhmän tai selvitystyön osana hallituksen asettamaa Terveet tilat 2028-ohjelmaa ja/tai erikseen valtion tiloja koskien. Jatkotyöstössä tulisi huomioida toiminnan ennakoivuus, vastuut ja kustannukset sekä valtiokokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus. Tunnistettuja ongelmakohtia ovat muun muassa sisäilmakohteen selkeä määrittely ja määrittelyn vastuutaho, väistöratkaisujen toiminnan kannalta riittävän tason määrittely esimerkiksi turvallisuusvaatimusten osalta, korjaamisen**

tai uudishankkeen kokonaistaloudellisuuden arviointi ja väistökustannusten valtion kokonaisedun kannalta edullisimman jakautumisen malli. Lisäksi yhteisiä malleja tulisi kehittää muun muassa johtamiselle, viestinnälle ja viraston kustannusten arviointiin (mm. toiminnan väliaikaisjärjestelyt).

- **Valtion toimitilastrategiaa päivitettäisiin niin, että siinä linjattaisiin tarkemmin periaatteista, joilla tilojen yhteiskäyttöisyyteen liittyviä keskeisiä kysymyksiä ratkotaan. Periaatteet koskisivat mm. kustannusten jakoperusteita, tila- ja tietoturvaa sekä vuokrasopimusmallia. Periaatteissa tulisi huomioida myös tilanteet, joissa virastojen toiminta poikkeaa toisistaan (esim. vuorotyö).**
- **Valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat päivitettäisiin. Päivityksessä huomioitaisiin muun muassa vuokrajärjestelmän omakustanneperusteisuus ja kiinteistöstrategian osalta erityisesti liikenneinfraan, kansalliseen turvallisuuteen ja vajaakäyttöisiin strategisiin kohteisiin liittyvät kysymykset. Toimitilastrategian päivityksessä tulisi painottaa käyttösidonnaisten tilojen sekä muun muassa tilojen yhteiskäyttöisyyden kysymyksiä. Strategiatyö toteutetaan laajapohjaisena valmisteluna, johon osallistuvat ainakin haltijavirastojen ja kiinteistöjen käyttäjien lisäksi kulttuuri- luonti- ja rakennusperinnöstä vastaavat viranomaiset.**
- **Valtion toimitilastrategian päivityksessä valtion virastojen toimitilakysymyksiä pyrittäisiin aina ensisijaisesti ratkaisemaan usean viraston yhtenäisratkaisuilla. Vain yhden viraston käyttöön tehtäviä ratkaisuja pyritään välttämään, jollei kyseessä ole toiminnan luonteesta johtuvat tarpeet ja toimitila tulee erityiskäyttöön.**

1 Valtion vuokrajärjestelmä ja vuokran määräytymisen malli

Tausta

Valtiolla on ollut käytössä sisäisten vuokrien järjestelmä vuodesta 1995. Valtion kiinteistöjen omistuksen ja kunnossapidon keskittämisellä ja sisäisten vuokrien järjestelmällä pyritään varmistamaan valtion kokonaisuuden näkökulmasta järkevä tilankäyttö ja toiminnalliset tilat sekä estämään korjausvelan syntyminen. Järjestelmä tekee kiinteistökustannukset läpinäkyviksi ja mahdollistaa kiinteistöjen edellyttämien investointien toteuttamisen niin, että niiden kustannukset tasoittuvat vuokran muodossa koko kiinteistön elinkaarelle. Hyötyinä on nähty myös se, että näin on voitu toimeenpanna valtion kiinteistö- ja toimitilastrategioita siten, että valtion kokonaisetu tulee huomioitua ratkaisuissa ja mm. uusia työnteon muotoja tukevia ja tilatehokkuutta parantavia malleja on viety läpi valtionhallinnon.

Valtion toimitilakustannukset ovat vuositasolla noin 770 miljoonaa euroa ja vuokrat noin 718 miljoonaa euroa (vuosi 2018). Toimitilakustannusten osuus virastojen toimintamenoista on keskimäärin noin 8 %. Toimitilakustannusten osuus virastojen toimintamenoista vaihtelevat kuitenkin suuresti riippuen harjoitettavan toiminnan luonteesta. Kustannusten vaihteluväli on muutamasta prosentista yli puoleen viraston kaikista toimintamenoista. Toimitilat voidaan karkeasti jakaa toimisto- ja käyttösidonnaisiin tiloihin. Toimistotilojen osuus valtion käytössä olevista tiloista on neliöinä mitaten noin 24 % ja vuokrakustannuksina mitaten noin 38 %. Loput käytössä olevista tiloista on käyttösidonnaisia tiloja, joita ovat esimerkiksi museot, vankilat, laboratoriotilat, oikeussalit ja poliisin erikoistilat[1].

1 Valtion toimitilakustannuksien tietolähteinä toimivat HTH-tilatietopalvelu ja Netra. Hallinnon tilahallinta (HTH), on tietopalvelu toimitilojen johtamiseen ja kehittämiseen. Tietopalveluun on koottu valtionhallinnon käyttämien kaikkien tilojen sopimus-, tila- ja käyttäjätiedot. Palvelun avulla voidaan seurata ja ennakoida tilojen käyttöä sekä hallita ja optimoida tilakustannuksia. Valtion raportointipalvelu Netra (http://www.netra.fi) on julkinen palvelu, joka sisältää ajankohtaista tietoa valtion toiminnasta, resursseista ja tuloksellisuudesta.

Vuokrajärjestelmä, nykyisten kiinteistö- ja toimitilastrategioiden toimeenpano sekä vuokralaisten toimenpiteet ovat tuottaneet toimitilakustannuksista säästöjä noin 80 miljoonaa euroa vuositasolla ja kumulatiivisesti neljässä vuodessa (vuodet 2015 - 2018) noin 190 miljoonaa euroa. Nämä toimenpiteet ovat mahdollistaneet tehokkaamman tilankäytön ansiosta kiinteistöjen myynnin yli 700 miljoonalla eurolla viime vuosina. Säästöt ovat valtaosin muodostuneet toimistotiloissa tilatehokkuuden parantumisen myötä. Myös toteutetut organisaatiouudistukset (esim. puolustusvoimauudistus) ovat tuottaneet säästöjä muun muassa käytöstä kokonaan pois jääneinä tiloina. Samaan aikaan erityisesti käyttösidonnaisiin tiloihin on ollut tarpeen tehdä merkittäviä investointeja esimerkiksi ydintoiminnan muuttumisen tai toimipaikan siirtymisen takia. Aikaansaatujen säästöjen johdosta tilakustannukset koko valtion tasolla eivät ole merkittävästi nousseet investoinneista huolimatta.

Senaatti-kiinteistöjen toiminta perustuu valtion liikelaitoksista annettuun lakiin (1062/2010) sekä sen nojalla harjoitettuun ohjaukseen. Virastoja ja laitoksia ohjaa erityisesti valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta, hoidosta ja vuokraamisesta annettu asetus (242/2015). Asetus on myös valtion vuokrajärjestelmän perusteet sisältävä säännös. Lisäksi valtiovarainministeriö on laatinut ns. vuokrakäsikirjan[2] tukemaan vuokrajärjestelmän tulkintaa. Yleisiltä vuokramarkkinoilta valtiolle vuokrattujen tilojen vuokranmääritykseen ja Senaatti-kiinteistöjen muihin kuin liikelaitoslain 1 §:ssä piiriin kuuluviin asiakkaisiin sovelletaan markkinaehtoisia vuokria.

Vuokrajärjestelmä

Vuokrajärjestelmää uudistettiin vuoden 2016 alusta (valtioneuvoston asetus 242/2015). Taustana uudistukselle oli eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö vuodelta 2014. Uudistuksen jälkeen tehdyissä vuokrasopimuksissa on ollut pääosin käytössä kokonaisvuokra[3], joka muodostuu pääoma- ja ylläpito-osuuksista. Vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin.

Vuonna 2016 toteutetut keskeiset muutokset vuokrajärjestelmään olivat: 1) siirtyminen omakustannusperusteisuuteen, 2) vuokrasopimusten lyhyempi kesto sekä 3) kaikkien tilojen vuokraaminen lähtökohtaisesti Senaatin kautta. Vuokrajärjestelmään on myös lisätty

2 Valtion vuokrajärjestelmä. Vuokrakäsikirja. Päivitetty 26.3.2018. https://vm.fi/documents/10623/2608187/Vuokrak%C3%A4sikirja_p%C3%A4ivitetty_26.3.2018.pdf/485f7937-3a20-4392-a5fe-c34389ef4a42/Vuokrak%C3%A4sikirja_p%C3%A4ivitetty_26.3.2018.pdf.pdf

3 Rikosseuraamuslaitoksen edustaja Kauko Niemelän mukaan on tärkeää mainita, että vuokramallin valinta voi vaihdella riippuen viraston toiminnan luonteesta, turvallisuustasosta ja työvoiman käyttömahdollisuudesta. Esimerkiksi Risen tapauksessa voi olla valtion kokonaisedun mukaista, että avovankiloissa ollaan pääomavuokramallissa, koska on veronmaksajan etu, että vankityövoimaa käytetään mahdollisimman paljon mielekkäisiin ja vankeja motivoimiin kiinteistötoimen töihin. Lisäksi vanki voi tätä kautta työllistyä vapautumisen jälkeen ja integroitua paremmin yhteiskuntaan, koska rakennusalan työtehtäviin on tarjolla työpaikkoja.

uutena elementtinä jäännösarvovastuu vuokralaisille siitä investoinnin osasta, jota ei voida suoraan ja täysimääräisesti hyödyntää kohdetta edelleen vuokrattaessa tai luovutettaessa.[4] Vanhoihin vuokrasopimuksiin, joissa valtion toimija on vuokralla valtion omistamissa tiloissa, omakustannusperiaate toteutettiin tekemällä vuokriin pääomavuokraosuuden alennus. Tämän alennuksen johdosta valtion toimitiloissa vuokrakustannusten määrä laski noin 15 % (pl. puolustushallinto, jossa vuokrataso ei ollut kestävällä tasolla). Vastaava vähennys tehtiin toimintamenoihin. Keskimääräinen vuokranalennus oli kuitenkin vain 8,6 % johtuen enimmäkseen puolustushallinnon vuokriin tehdystä huomattavasta tasokorotuksesta.

Vuokrajärjestelmää ja sen toimivuutta on arvioitu vuonna 2018 valtioneuvoston yhteisen selvitys- ja tutkimustoiminnan tilaamassa arvioinnissa (Vähäkylä et al. 2018)[5]. Arvion johtopäätöksenä oli, että uusi vuokramalli toimii pääosin hyvin ja vastaa niihin epäkohtiin, joita eduskunnan tarkastusvaliokunta 2014 mietinnössään esitti.

Tehdyn arvioinnin ja asiakaskeskustelujen pohjalta talouspoliittinen ministerivaliokunta on puoltanut (25.9.2018) eräitä alla kuvattuja nopeasti toteutettavia jatkokehityskohteita:

- Senaatti-kiinteistöt vastaa valtion suljetuilla alueilla sijaitsevien tarpeettomien rakennusten purkukustannuksista[6].
- Vuokrajärjestelmän poistoaikojen porrasteisuutta laajennetaan huomioimaan nykyistä paremmin tilojen erityispiirteet. Puolustusvoimien maapeitteisten räjähdeainevarastojen poistoaikoja pidennetään.
- Vuokrasopimuksien jäännösarvovastuu kohdistetaan yli 2 milj. euron investointeihin, joilla on vuokravaikutus.
- Vuokrajärjestelmän mukaisesti valtion oman pääoman tuottotavoitetta vuosina 2020-2023 alennetaan vastaamaan valtion vieraan pääoman korkokustannusta neljän vuoden keskiarvona. Tämä johtaa noin 6 % (30 milj. euron) alennukseen vuokrissa. Vastaava vähennys tehdään toimintamenoihin.

4 Valtion omakustannusvuokran osatekijöitä ja sisältöä on kuvattu vuokrakäsikirjassa (mm. käsikirjan otsikko 5).

5 Vähäkylä, Jussi ; Toubeau, Valentin ; Pollari, Juhana ; Hiltunen, Ville ja Bohn, Cyrus : Valtion vuokrajärjestelmän toimivuuden arviointi. Valtioneuvoston selvitys ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 21/2018. Valtioneuvoston kanslia, 2018. http://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=25001

6 Omakustannusperiaatteen mukaan tämä tarkoittaisi vastaavasti myös sitä, että purkukustannukset täytyy sisällyttää suljetuille alueille tehtävien uudisrakennusten vuokraperusteena olevaan investointisummaan.

Purkuvastuuta koskeva linjaus on ollut tarpeellinen, sillä suljetuilla alueilla (lähinnä varuskunta- ja vankila-alueet) olevien käyttäjälle tarpeettomiksi jäävien rakennusten hyödyntäminen myymällä tai muulle käyttäjälle vuokraamalla on mahdotonta. Tästä on seurannut, että käyttäjä on jäänyt jossain tapauksissa maksamaan vuokraa ja pääomavuokramallissa ylläpitokuluja tiloista, joita se ei tarvitse. Tämän vaihtoehtona käyttäjä on voinut maksaa rakennuksen purkamisen, elleivät suojelumääräykset estä tätä.

Suljetuilla alueilla sijaitsevien rakennusten purkukustannuksista on aiheutunut usein ristiriitatilanteita. Purettavia rakennuksia on laajuudeltaan ja tyypiltään hyvin erilaisia. Merkittäviä kohteita on tunnistettu jatkuvasti lisää talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen jälkeen ja tällä hetkellä niitä on jo lähes kaksi sataa. Tarpeettomien rakennusten ylläpito ei ole tarkoituksenmukaista ja on päädytty linjaamaan, että Senaatti kantaa aina kustannusvastuun näiden rakennusten purkamisesta. Linjauksen selkeyttämiseksi on tarpeen täsmentää suljetun alueen määritelmää ja soveltamisalaa. Suljettuna alueena pidetään ainakin säädösperusteisti määrättyä tai maastossa esimerkiksi aidoin rajattua aluetta. Linjaus ei koske suljettujen alueiden suoja-alueita muutoin kuin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Linjausta ei ole tarkoitettu sovellettavaksi tilanteisiin, joissa rakennus puretaan valtion käyttöön tehtävän uudisrakentamisen tieltä tai sen vuoksi. Tällaisissa tilanteissa asiakkaalla tulee olla mahdollisuus maksaa kertaluonteiset purkukustannukset.

Taulukko 1. Pääomavuokran määräytyminen vuodesta 2020 alkaen ja vuosina 2016-2019

Pääomavuokran erät	v. 2020-	v. 2016-2019
Pääoman kustannus:	1,3 %	2,0 %
- OPO-kustannus (valtion lainanoton kustannuksen 4 vuoden keskiarvo)	0,4 %	1,5 %
- VPO kustannus (Senaatin pitkän aikavälin keskimääräinen korko)	3,0 %	3,0 %
Poistot *)	3,0 % - 3,5 %	3,0 % - 3,5 %
Riskit	1 %	1 %
Senaatin toiminnan kustannukset	0,3 %	0,3 %
Yhteensä:	5,6 % - 6,1 % (**)	6,3 % - 6,8 %

*) Poikkeuksellisen paljon tekniikkaa sisältävän rakennuksen poistoaika on lyhyempi ja esim. maapeitteisten räjähdysainevarastojen poistoajan pidempi, koska rakennus on hyvin pelkistetty.

**) Uusia prosentteja noudatetaan vuoden 2020 alusta solmittavissa vuokrasopimuksissa. Aiemmin tehtyihin sopimuksiin tehdään vuoden 2020 alusta vastaava alennus (6 %).

Vuokrajärjestelmän mukaisilla poistoilla varaudutaan tällä hetkellä tuleviin peruskorjauksiin eli kyse on kulumisen ja teknisen vanhenemisen[7] aiheuttamasta kustannuserästä. Poistoaikojen tulee mahdollisimman hyvin vastata todellista ko. rakennuksen osan käyttöikää[8]. Kirjanpitolaki ohjaa poistoaikoja. Mikäli poistoaika on lyhyt, on poistoprosentti korkeampi ja päinvastoin. Nykyisessä järjestelmässä 3-3,5 %:n poistoerä vastaa noin 30 vuoden poistoaikaa. Poikkeuksellisen paljon tekniikkaa sisältävän rakennuksen poistoaika on todellisuudessa lyhyempi ja esim. maapeitteisten räjähdysainevarastojen poistoajan pidempi, koska rakennus on hyvin pelkistetty.

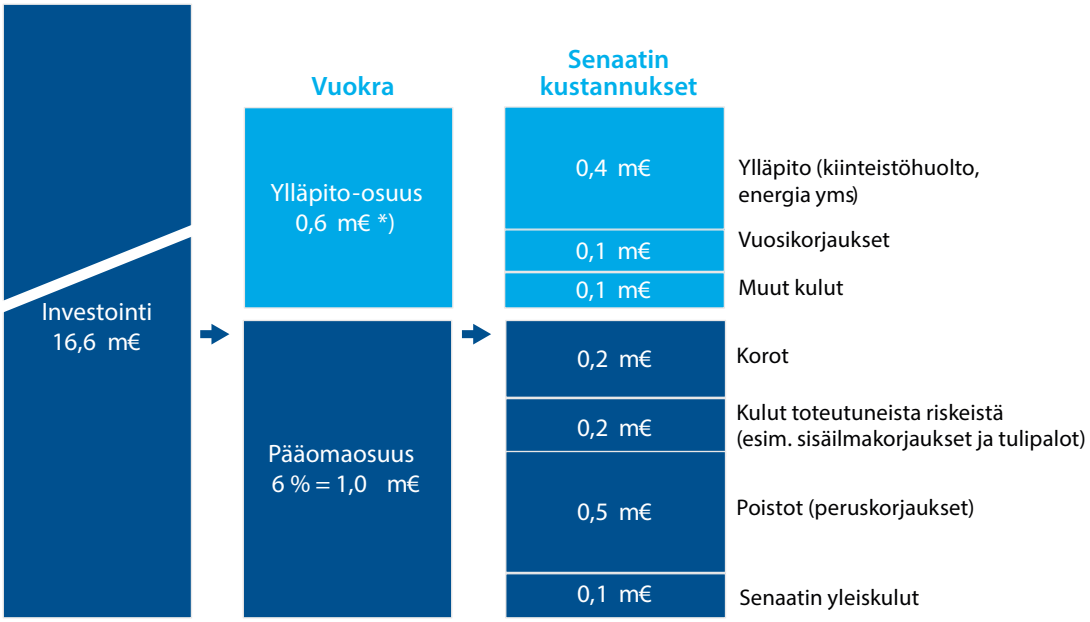
Prosentin riskiosuudella varaudutaan teknisiin riskeihin (tulipalo, vesivahinko tai sisäilmaongelma) ja kiinteistöjen jatkokäyttöön liittyviin riskeihin. Vuonna 2017 toteutuneet riskit olivat 2,5 % ja vuonna 2016: 2,4 %. Riski muodostui taseen alaskirjauksista, normaalin tason ylittävistä poistoista ja perustasoa korkeammista vuosikorjauksista.

Vuokralaskelmassa huomioidaan Senaatti-kiinteistöjen omistuksessa olevan tontin arvo investoinnin laskentahetken käyttötarkoituksen mukaiseen käypään arvoon pohjautuen. Mikäli tontti on ostettu investointia varten, käytetään tontin arvona toteutunutta kauppahintaa. Mikäli rakennushanke tekee jäljellä olevan tontin jatkokäytön mahdottomaksi, lasketaan tontin osuus mukaan vuokravaikutteiseen investointisummaan.

7 Rikosseuraamuslaitoksen edustaja Kauko Niemelä toivoo määrittelyä vanhan tekniikan uusimisen ristiriitaan. Tämä on ongelma nyt, koska tekniikan uusimisesta syntyy poikkeuksetta lisävuokraa vuokralaiselle. Eli peruskorjauksen yhteydessä myös vanha tekniikka peruskorjataan. Se ei tällöin ole toiminnan muutos eikä saa aiheuttaa lisävuokraa vuokralaiselle. On itsestään selvää, että vanhentunutta tekniikkaa ei ole järkevää rakentaa ja usein sitä ei ole enää edes saatavilla.

8 Museoviraston edustajan Erno Nolvin esimerkki Museoviraston vuokrasopimuksista. Vuokrasopimuksiin on vuonna 2013 sovittu 7% pääomavuokra. Terve vuokrataso tarkoittaa sitä, että poistoihin ja sitä kautta peruskorjausvastuisiin tästä 7% kohdistuu 3-3,5%. Esimerkinomaisesti vuokrasopimuksen kustannuksista 50% on pääomaa ja 50% on ylläpitoa (vastaa hyvin lähelle Museoviraston nykyisiä sopimuksia) ja sopimuksen arvo 1 000 000 €/V (jako 500 000/500 000). Tästä 500 000 € pääomavuokrasta siis n. 212 000 – 250 000 € meni poistoihin. Vuonna 2016 tehty kokonaisvuokratason 15% leikkaus kohdistui pääomavuokriin. Vuokratason leikkauksen jälkeen pääomavuokraan jäi 350 000 € ja ylläpitoon 500 000 €. Alkuperäisestä sopimuksen arvon mukaisesta pääomavuokrasta katosi 32%. Vuodelle 2020 kokonaisvuokratasoa lasketaan 6% kokonaisvuokrasta. 850 000 € vuokra laskee n. 51 000 €, joka kohdistuu pääomavuokraan. Pääomavuokra tippuu n. 300 000 €/V. vuoden 2020 vuokralaskelmien mukaisesti pääomavuokrataso on 5,6-6,1, josta poistojen osuus on 3-3,5%. Vuoden 2020 pääomavuokrasta laskien poistoihin on uudessa sopimuksessa enää vuosittain varaa 160 000 – 172 000 € vrt 212 – 250 000 € ennen vuokratason laskua. Peruskorjauksiin varattu rahasumma siis vähenee vanhoissa sopimuksissa keskimäärin n. 30%, mikä tekee rakennusten isommista peruskorjauksista käytännössä vuokralaiselle aina vuokravaikutteisen, koska kohteen vuokrataso ei ole enää "terve".

ESIMERKKI



*Ylläpito-osuus määritellään kiinteistön ylläpitokustannusten mukaisesti.
Ei käytössä pääomavuokramallissa.

Kuva 1. Esimerkki kustannuksista, joista kokonaisvuokra koostuu

Kun tällä hetkellä olemassa olevaan kiinteistöön tehdään uusi vuokrasopimus, niin toimii vanha vuokrataso lähtövuokratasona[9]. Tavoitteena tulee olla, että kohteen terve vuokrataso toimii myös olemassa olevien kiinteistöjen vuokrasopimuksen lähtökohtana. Investoinnin jälkeen vuokratason tulee olla sellainen, että koko kiinteistöön sitoutuneen pääoman tuotto kattaa pääomaosuuden kustannukset ja toteutuneiden vertailukustannusten mukaiset ylläpitokustannukset. Mikäli näin ei investoinnin vuokravaikutteisuuden tarkastelun jälkeen ole, on vuokrataso tarkasteltava kokonaisuudessaan uudelleen. Mikäli

9 Rikosseuraamuslaitoksen edustajan Kauko Niemelän mielestä tämä ei toimi käyttösidonnaisten rakennusten vuokraamisessa, joissa ei ole tuotto-odotusta kiinteistön hinnan nousulle. Jos pohjavuokra lisätään aina kategorisesti uuteen vuokraan, ohjaa tämä uudisrakentamiseen, koska tällöin vuokrataso muodostuu liian kalliiksi peruskorjaus/perusparannushankeessa. Lisäksi riskit sisäilmaongelmista ja energiatehokkuudesta jää vanhaan rakennukseen. Lisäksi vanha rakennus ei toiminnallisesti ole paras mahdollinen. Onko vanhan rakennuksen irtisanominen ja korvaaminen uudella valtion kokonaisetu muissa kuin historiallisissa kohteissa? Tällöin pitäisi miettiä annuiteettimenetelmän käyttöä laajemmin siten, että investointi maksettaisiin vuokrana pois ja kun uusi investointi tehdään, se käynnistäisi jälleen uuden investoinnin mukaisen vuokranmaksun. Tällaisenaan tämä malli on jo johtanut jatkuvasti nouseviin vuokriin, siitä huolimatta, että vuokralainen luopuu kiinteistöistään koko ajan. Esimerkiksi Rikosseuraamuslaitos on luopunut joka vuosi kiinteistöistään juustohöyläperiaatteella, mutta vuokrat ovat vain kasvaneet.

todetaan, että investoinnin jälkeen vuokra ei ole riittävän suuri, vaihtoehtona on hankkeen sisällön uudelleen arviointi, uuden tilaratkaisun miettiminen tai pohjavuokran korotus. Viimeisessä vaihtoehdossa vuokra korotetaan tasolle, joka kattaa investoinnin jälkeen kiinteistön kustannukset.

Syynä liian alhaiseen pohjavuokraan voi olla esimerkiksi se, että vuokra on asetettu toteutuneisiin korjauksiin nähden liian alhaiseksi muun muassa aikanaan kiinteistöhallinnon keskittämisen yhteydessä tehtyjen ratkaisujen johdosta tai tilanteiden johdosta, joissa rakenteiden ja järjestelmien elinkaari on oletettua lyhyempi tai kiinteistön käyttö on muuttunut alun perin suunnitellusta. Vuokrajärjestelmä on luonteeltaan riskit tasaava eli pääomavuokraprosentti on keskimäärin sama kaikille. Tämä saattaa pitkällä aikajänteellä johtaa valtion vuokrajärjestelmän toimivuuden arvioinnin (Vähäkylä et al. 2018) mukaan siihen, että paljon korjausta vaativissa kohteissa vuokra on liian matala ja vähän korjausta vaativissa kohteissa liian korkea.[10]

Esimerkiksi vähäisten muutostöiden osalta vuokra on mahdollista määritellä myös annuiteettimenetelmällä asiakkaan kanssa erikseen sovittaessa. Tällöin kyse on aina määräaikaisesta lisävuokrasta. Annuiteettivuokraa käytetään lähtökohtaisesti vain tilanteessa, jossa olemassa olevaan kohteeseen tehdään vähäisiä muutostöitä ja investoinnin taloudellinen käyttöaika on selvästi tavanomaista lyhempi[11]. Vuokra-aika on lähtökohtaisesti enintään 5 vuotta, mutta painavista perusteista enintään 10 vuotta tai poikkeuksellisissa erityisrakennelmissa 25 vuotta. Annuiteettivuokra ei sisällä tilojen tai rakenteiden ylläpitoa, kunnossapitoa, uusimista tai purkamista. Tästä syystä annuiteettivuokra soveltuu lähinnä tiloihin tai rakenteisiin, jotka eivät edellytä ylläpitoa tai tilanteisiin, jossa vuokralainen vastaa itse ylläpidosta, uusimisesta ja purkamisesta.

Annuiteettiperiaatteella määritellyllä lisävuokralla katetaan kyseisen investoinnin pääoman kustannukset ja poistot. Annuiteettivuokraa ei koroteta indeksillä. Annuiteettilaskelman keskeinen muuttuja on takaisinmaksuaika (poistoaika). Laskelman muut kustannukset ovat pääomakustannus 3 %, riski 1 % (0 % poikkeuksellisissa erityisrakennelmissa) ja Senaatin yleiskulut 1 %, eli yhteensä 5 %. Vuoden 2020 alusta lukien pääomakustannus laskee 1,3 %:iin, eli yhteensä 3,3 %. Lisäksi tulee huomioida rakentamisen yleiskulut ja rakennusaikaiset korot investointisummaa korottavana. Vuoden 2020 alusta alkaen 5

10 Rikosseuraamuslaitoksen edustajan Kauko Niemelän mukaan työryhmäraportissa pitäisi löytää oneglmaan ratkaisu. Pitäisikö kiinteistön arvoja päivittää ja pääomavuokrat määritellä uudelleen? Tätä varten on vastaavasti vuokralaisen saatava kehykseen riittävästi resursseja siten, että vuokralaisen ei tarvitse käyttää vuokriin ydintoiminnan resursseja.

11 Rikosseuraamuslaitoksen edustaja Kauko Niemelä esittää, että annuiteettivuokraa ei pitäisi linjata vain tällaisiin kohteisiin. Pitäisi olla mahdollisuus tarkastella tilannetta avoimesti ja verrata mahdollisuuksia valtion kokonaisedun näkökulmasta, jotta vuokrien jatkuvaan nousuun saadaan työkaluja!

vuoden annuiteettivuokran vuosivuokra on noin 22 % investointisummasta ja 10 vuoden annuiteettivuokran vuosivuokra on noin 12 % investointisummasta.

Nykyisin vuokrasopimuksilla on sekä virastotasolla että viraston sopimussalkun sisällä hyvin erilainen syntyhistoria, joka on johtanut erilaisiin vuokratasoihin ja Senaatti-kiinteistöjen näkökulmasta kannattavuustasoihin. Vuonna 2016 toteutettu kaikkien valtioasiakkaiden vuokrien alentaminen 15 prosentilla kärjisti näitä eroja. Kun vuokria tullaan vuoden 2020 alussa alentamaan uudelleen kuudella prosentilla, johtaa tämä siihen, että osa kokonaisista virastotason sopimussalkuista muuttunee kroonisesti tappiollisiksi jolloin toiset virastot. Vaikka valtiotasolla saavutettaisiin tavoiteltu tasapaino Senaatin valtioasiakkaiden vuokratoiminnan tuloutuksessa (käytännössä nolla-taso), ei virastokohtaisesti voi pitää perusteltuna, että osa virastoista aiheuttaa pysyvästi tappiollisen tuloksen ja merkittävät alaskirjaukset Senaatin taseesta, jonka vaikutukset tasataan toisille virastoille.

Tämän ongelman poistamiseksi on tarkoituksenmukaista tehdä virastotasolla vuokrien budjettineutraali tasaus, jolla päästäisiin siihen, että virastotasolla kukin virastosalkku tuottaisi suurin piirtein saman tasoisen tuloksen suhteessa sitoutuneeseen pääomaan. Tasaus toteutettaisiin puhtaan teknisesti, ilman, että ryhdyttäisiin tarkastelemaan yksittäisten sopimusten kannattavuutta. Virastokohtainen vuokrien muutos (lisäys tai vähennys) jaettaisiin viraston sopimuksille vuokrien suhteessa, ellei viraston kanssa sovittaisi muusta kohdentamisesta.

Vuokrien tasaus poistaisi tarpeettomia epäilyjä vuokrien oikeudenmukaisesta jakaantumista virastojen kesken, parantaisi läpinäkyvyyttä ja avoimuutta ja ehkäisisi virastojen pelkoja vuokrarahojen riittävyydestä juuri heidän käytössään olevien kiinteistöjen tarpeisiin.

Työryhmän työskentelyssä on noussut useasti esille, ettei vuokrajärjestelmää ja sen osatekijöitä säätämällä ole mahdollista löytää ratkaisua kaikkein olennaisimpiin kysymyksiin, jotka liittyvät vanhojen ja/tai huonossa kunnossa olevien tilojen korjaaminen sekä uusien kiinteistöjen rakentamiseen, jotka vaativat lähes aina lisärahoitusta virastolle. Kiinteistöjen rahoitusta ei ole mahdollista ratkaista vuokrajärjestelmäkysymyksenä, vaan se on budjettikysymys, jossa näkyvät myös poliittiset painotukset siitä mihin yhteiskunnan resursseja kohdennetaan.

Työryhmä ehdottaa, että[12]:

- **Valtion vuokrakäsikirjan asemaa vahvistetaan siten, että käsikirjan sisältöä täydennetään ja käsikirja annettaisiin hallintoa ja Senaatti-kiinteistöjä sitovaksi esimerkiksi valtiovarainministeriön määräyksenä. Vuokrakäsikirjan valmistelussa kuullaan hallinnonaloja.**

  Käsikirja täydennettäisiin ainakin siten, että

  - **erityisen pitkäikäisille tai lyhytikäisille investoinneille voidaan sopia käsikirjassa määriteltyä pienempi tai suurempi poistoaika sekä poistoaikaa vastaavasti korkeampi tai matalampi pääomavuokra.**
  - **annuiteettivuokran/kertavuokran käyttömahdollisuudet kuvataan käsikirjaan**
  - **valtion suljetuilla alueilla olevaa purkamiskustannusten jakovastuun selkeyttämiseksi täydennetään tietona, että kustannusvastuujakoa sovelletaan 1.1.2019 alusta lukien. Lisäksi käsikirjassa on täsmennettävä suljettujen alueiden määritelmää ja soveltamisalaa.**
  - **Käsikirjan täydennyksissä on otettava huomioon myös Eduskunnan hyväksymät lakimuutokset ja uudet lait, jotka liittyvät muun muassa kansallisen turvallisuuden huomioonottamiseen.**

- **Poikkeuksellisiin erityisrakennelmiin, joilla ei ole peruskorjaus tai ylläpitotarvetta (esimerkiksi maapeitteiset räjähdeainevarastot tai niiden osat) voitaisiin soveltaa erityistä 25 vuoden annuiteettivuokraa. Tällaisien rakennelmien osalta vuodesta 2020 alkaen annuiteettivuokra olisi noin 5 % pääomasta vuodessa. Annuiteettivuokran koron suuruus olisi 1,6 % investoinnista muodostuen seuraavista tekijöistä: pääomakustannus 1,3 %, riski 0 % ja Senaatin yleiskulut 0,3 %. Riski voidaan tässä erityistapauksessa jättää pois, koska kaikki lisärahankäyttö näin vuokrattavaan kohteeseen olisi aina vuokravaikutteista. Esimerkiksi purkukustannukset olisivat aina asiakkaan vastuulla.**

- **Toteutetaan vuoden 2021 alusta lukien virastotasolla vuokrien budjettineutraali tasaus. Selvitystyö aloitetaan syksyllä 2019, jotta vaikutukset voidaan huomioida asianmukaisesti budjettitaloudessa. Tarvittavat päätökset tulisi asiasta tehdä syksyllä 2019.**

12 Lisäksi Museoviraston edustaja Erno Nolvi esittää, että Senaatti-kiinteistöt ja virastot käyvät läpi vuokrakantansa, siirtävät jäljellä olevat virastojen ulkoa vuokraamat sopimukset Senaatille sekä arvioivat kaikkien kohteiden vuokratason mahdolliset muutostarpeet. Tavoitteena on saada määriteltyä kohteille terve vuokrataso, jonka vaatimat muutokset vuokratasoon voitaisiin tehdä yhdellä kertaa.

2 Investoinnin peruskorjaus- ja perusparannusjako vuokranmääräytymisessä

Työryhmä käsitteli investoinnin peruskorjaus- ja perusparannuksen kustannusten jakautumista vuokranmääräytymisessä. Tavoitteena oli löytää riittävän yksinkertainen malli, joka vähentäisi Senaatti-kiinteistöjen ja virastojen välistä nykyistä hankekohtaista vuokran neuvotteluntarvetta.

Kokonaisvuokra muodostuu kahdesta osasta, pääomavuokrasta ja ylläpitovuokrasta. Pääomavuokralla katetaan[13] rakentamisen tai peruskorjauksen kustannukset ja ylläpitovuokralla rakennusten päivittäinen ylläpito. Ylläpitoon kuuluvat myös ns. vuosikorjaukset. Kokonaisvuokrassa vuokran ylläpito-osuudella katetaan pääsääntöisesti[14] kaikki kunnossapidon, hoidon, kiinteistön energiankäytön (esim. lämmitys energiamuodosta riippumatta), vuosikorjausten ja kiinteistöveron kustannukset sekä Senaatti-kiinteistöjen ylläpidon yleiskustannukset. Erityisestä syystä kustannusten jakautumisesta voidaan sopia myös toisin[15]. Vuokran ylläpito-osuus määritellään arvioitujen ylläpitokustannusten mukaisesti, jotka pohjautuvat pitkän aikavälin toteutuneisiin kustannustasoihin. Vuokria korotetaan kalenterivuosittain edellisen vuoden lokakuun elinkustannusindeksin mukaisesti.

13 ks. tarkemmin edellinen luku ja taulukko 1.

14 Puolustusvoimat ovat edelleen pääomavuokramallissa suhteessa Senaatti-kiinteistöihin. Ylläpidosta vastaa Puolustushallinnon rakennuslaitos.

15 Erityisiä syitä ovat tilanteet, joissa jokin ylläpitovuokran komponentti on tuotettavissa kohteessa vuokralaisen omana toimintana ja työnä erittäin kustannustehokkaasti. Esimerkiksi asiakas haluaa tehdä osan ylläpidosta omalla henkilökunnalla, koska se on osaamisen tai sijainnin johdosta tehokkaampaa: vankityövoima vankiloissa, näyttämömekaniikan huolto Kansallisoopperan omalla henkilökunnalla, Rajavartiolaitoksen partiomajojen kiinteistönhoito omalla henkilökunnalla, LUKE auraa tutkimuskampuksen lumet omalla peltotutkimustoimintaa tekevällä henkilöstöllä ja kalustolla. Toisen tyyppisiä esimerkkejä ovat tilanteet, joissa asiakaan toiminta tuottaa sähkö tai lämpöä, jota hyödynnetään kiinteistön käyttöön. Esimerkki: LUKE vastaa lämmitysenergiasta, koska lämmittää rakennuksia tutkimustoimintaansa liittyvällä biokaasuvoimalalla.

Indeksisidonnaisuuden periaatteet on määritelty vuokrasopimuksen vakioehdoissa tai mikäli vakioehtoja ei ole käytössä, muussa sopimusasiakirjassa. Mikäli elinkustannusindeksi laskee, vuokraa ei lähtökohtaisesti alenneta. Ylläpitokorjaukset (vuosikorjaukset) ovat kiinteistön ylläpitoon kuuluvaa toimintaa, jossa kiinteistön ominaisuudet säilytetään uusimalla tai korjaamalla vialliset ja kuluneet osat ilman, että kohteen laatutaso olennaisesti muuttuu. Peruskorjaus on suhteellisen suurena erillisenä hankkeena toteutettava korjaushanke, jossa rakennuksen laatutaso ei olennaisesti muutu. Näillä korjauksilla ei ole vuokravaikutusta. Pelkkiä peruskorjaushankkeita toteutetaan tosiasiallisesti melko vähän, koska peruskorjauksen yhteydessä on lähes poikkeuksetta taloudellisesti järkevää toteuttaa myös tasoparannuksia eli olennaisia muutoksia.[16]

Vuokravaikutteinen osuus investoinnista määritellään hankesuunnitelman perusteella. Hankesuunnittelun tavoitehintalaskelmassa eritellään kustannukset perusparannus- ja peruskorjausosuuteen[17]. Vaativissa investoinneissa vuokravaikutuksellisuusjako tehdään rakennusosa-arviotasoisen kustannuslaskelman pohjalta, joka käydään läpi asiakkaan kanssa. Vaativalla investoinnilla tarkoitetaan teknisesti monimutkaista tai laajaa investointia, jonka suunnittelu halutaan joko asiakkaan tai Senaatin toiveesta viedä hankesuunnittelun jälkeen vielä pidemmälle ennen vuokrasopimuksen allekirjoittamista ja investointipäätöksen tekemistä. Viemällä suunnittelu pidemmälle ennen vuokrasopimuksen ja investointipäätöksen tekemistä saadaan investoinnin kustannuksista tarkempi laskelma, joka sisältää vähemmän arvioita ja oletuksia.

Ehdotussuunnittelun (entinen ns. L1-taso) tekeminen mahdollistaa rakennusosa-arviotasoisen kustannuslaskelman tuottamisen. Luonnossuunnittelu (entinen ns. L2-taso) sisältää rakennuslupahakemukseen tarvittavan aineiston tuottamisen. Olemassa olevaan kiinteistöön kohdistuva investointi voi sisältää sekä peruskorjausosuutta että perusparannusosuutta. Tällöin vain perusparannusosuus on vuokravaikutteinen. Toimintaympäristön muutosten myötä tilaturvallisuuden tiukentuneet vaatimukset ovat merkittävä yksittäinen investointitarpeeseen ja vuokrakustannusten nousuun vaikuttava tekijä.

16 Museoviraston edustaja Erno Nolven havaintojen mukaan vuokrasopimusten vuokrataso ei ole läheskään aina terve ja vuokratasoa on nostettava, vaikka toteutettaisiinkin pelkkiä peruskorjauksia.

17 Puolustusvoimien edustaja Juhani Lanton mukaan tavoitehintalaskelma on tarkoitettu ohjaamaan rakennushankkeen taloutta, joten sillä perusteella ei ole mahdollista tehdä riittävän luotettavaa kustannusjakoa peruskorjaus- ja perusparannusosuuksiin. Vuokraosuuksien jakaminen edellyttää muunlaista määrittelyä. Vain rakennusosa-arvion tekemisellä tai tekemällä muita tarkentavia laskelmia on mahdollista määritellä peruskorjaus- ja perusparannusosuudet. Peruskorjaus- ja perusparannusosuuksien määrittely kuvatuilla perusteilla aiheuttanee paljon neuvottelua, koska eri osapuolien näkemyserot voivat olla hyvinkin suuret ja, koska käytettävissä ei ole riittävän tarkkaa selvitystä asiasta.

Vuokra määräytyy yleisellä tasolla vuodesta 2020 alkaen alla kuvatussa taulukossa esitetyn mukaisesti. Vuokrakäsikirja sisältää vuokralaskentaa tarkentavan kuvauksen.

Taulukko 2. Vuokran määräytyminen investoinnin jälkeen (pääomavuokraprosentti vuodesta 2020 sovellettavan mukainen)

Investointisumma
+ hankkeen yleiskulut (2 %) + rakennusaikaiset korot (3 %/vuosi)
x perusparannuksen %-osuus hankkeesta
x pääomavuokraprosentti (5,6-6,1)
+ vanha pääomavuokra €/vuosi
= pääomavuokra €/vuosi + ylläpitovuokra €/vuosi = kokonaisvuokra €/vuosi

Vuokraperuste sisältää kaikki vuokravaikutteiset investointikustannukset mukaan lukien mahdolliset purkukustannukset ja maaperän puhdistuskustannukset.

Hankesuunnittelusta tehdään asiantuntijapalvelusopimus. Hankesuunnittelussa otetaan huomioon asiakkaan tarpeet (ml. erityistarpeet), laadulliset tavoitteet, hallinnonalan ja valtion kokonaisetu, ohjaavien strategioiden ja konseptien linjaukset. Hankkeen toteutuessa hankesuunnittelukustannukset ovat osa hankkeen investointikustannuksia ja päätyvät asiakkaan vuokraan samassa suhteessa kuin muutkin kustannukset (esimerkiksi peruskorjaus- ja perusparannushankkeen rakennusosa-arviotasoisen kustannuslaskelman mukaisesti). Jos samaan tilaratkaisuun laaditaan usean vaihtoehdon hankesuunnitelmat, niin kaikki kustannukset päätyvät lopulta valittavan ratkaisun vuokraan. Mikäli suunnittelu ei johda vuokrasopimukseen kahden vuoden kuluessa suunnittelun päättymisestä, Senaatti-kiinteistö laskuttaa muodostuneet kulut asiakkaalta. Jos hankesuunnitelma ei johda vuokrasopimukseen Senaatista johtuvasta syystä, niin kustannus jää Senaatin kannettavaksi[18].

18 Rikosseuraamuslaitoksen edustajan Kauko Niemelän mielestä hankesuunnittelua tulee kehittää kustannustehokkaammaksi ja asiakkaan tarpeet paremmin huomioonottavammaksi siten, että käyttäjän erityistarpeet ja laadulliset tavoitteet otetaan paremmin huomioon, muun muassa suunnittelijoiden valinnassa ja perehdyttämisessä. Hankesuunnittelussa pitää näkyä valtion kokonaisedun näkökulma ja kiinteistön omistajan tulee miettiä rakennushankkeen eri toteuttamisvaihtoehtoja myös omistajan näkökulmasta. Lähtökohtaisesti hankesuunnittelussa lähdetään konseptin mukaisesta ratkaisusta. Suunnittelun tulee nojautua jo tehtyihin linjauksiin.

Työryhmä ehdottaa, että

- **Selkeytetään vaihtoehtoa, jossa hankesuunnittelun kustannukset on aina mahdollista maksaa kertaeränä tai -vuokrana pois.**
- **Senaatin toimintatapaa peruskorjaus ja –parannushankkeen vuokran määrittelyssä yhdenmukaistetaan. Vuokravaikutteinen osuus investoinnista määritellään hankesuunnitelman perusteella. Hankesuunnittelun tavoitehintalaskelmassa eritellään kustannukset perusparannus- ja peruskorjausosuuteen. Vaativissa investoinneissa vuokravaikutuksellisuusjako tehdään rakennusosa-arviotasoisen kustannuslaskelman pohjalta. Senaatti ja asiakas käyvät läpi kustannuslaskelman ja vuokravaikutuksellisuusjaon. Peruskorjauksen ja perusparannuksen jako määritellään lähtökohtaisesti erikseen kuvattujen periaatteiden mukaisesti (liite 1)19**
- **Valtioneuvoston asetuksen valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015) 9 § mukaiset kustannuslaskelmat esitetään aina kirjallisena valtion omien kohteiden vuokrasopimusneuvottelujen yhteydessä, kun vuokraukseen liittyy investointi (malli laskelmasta ks. liite 2). Tämä voidaan asiakkaan halutessa liittää vuokrasopimuksen liitteeksi.**
- **Vuokrasopimuksen vastuunjakotaulukossa määritellään kiinteistön osien, laitteiden ja järjestelmien vastuunjako valtionhallinnolle yhteneväisin perustein.**
- **Kohteiden seuraavan vuoden kunnossapitosuunnitelma käydään ennakoivasti asiakkaan kanssa läpi, esimerkiksi edellisen vuoden syksyllä. Tällä varmistetaan, että asiakas pystyy toiminnassaan varautumaan hyvissä ajoin tuleviin kunnossapitotöihin sekä kootaan tieto asiakkaan toiminnasta esiin nousevista kunnossapitotarpeista. Asiakkaiden halutessa asiakkaan kohteiden kunnossapitosuunnitelmaa päivitetään ja toteutumaa seurataan aktiivisesti asiakkaan ja Senaatti-kiinteistöjen välisissä säännönmukaisissa seurantakokouksissa. Kokoukset aikataulutetaan suunnitteluprosessien mukaisesti.**

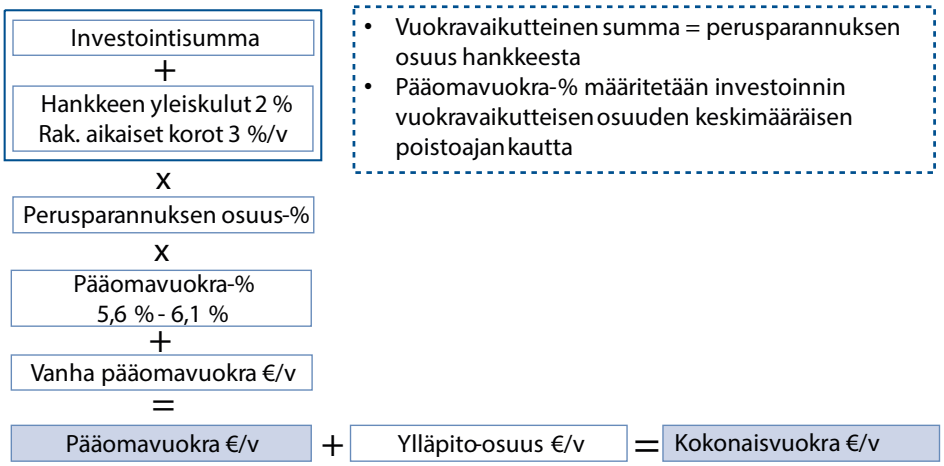
19 Puolustusvoimien edustajan Juhani Lanton mielestä peruskorjaus- ja perusparannusosuuksien määrittely esitetyillä perusteilla aiheuttanee paljon neuvottelua, koska eri osapuolien näkemyserot voivat olla hyvinkin suuret ja, koska käytettävissä ei ole riittävän tarkkaa selvitystä asiasta. Tavoitehintalaskelma on tarkoitettu ohjaamaan rakennushankkeen taloutta, joten sillä perusteella ei ole mahdollista tehdä riittävän luotettavaa kustannusjakoa peruskorjaus- ja perusparannusosuuksiin. Vuokraosuuksien jakaminen edellyttää muunlaista määrittelyä. Vain rakennusosa-arvion tekemisellä tai tekemällä muita tarkentavia laskelmia on mahdollista määritellä peruskorjaus- ja perusparannusosuudet.

3 Senaatin investointilaskenta ja INKA-laskelma

Työryhmä käsitteli tarkemmin edellisessä luvussa ja taulukossa 2. esitettyä vuokran määräytymistä investoinnin jälkeen sekä INKA-taulukkoa, jolla investointikohteen uusi vuokra lasketaan.

Investointikohteen vuokran suuruus määräytyy vuokravaikutteisen investointisumman, ylläpitokustannusten muutoksen ja vanhan pohjavuokran perusteella. Vuokraan voi lisäksi kuulua annuiteettivuokra sekä esimerkiksi av- tai turvalaiteinvestointi. Mahdollisesta kalusteiden vuokrauksesta sovitaan jatkossa erillisillä palvelusopimuksilla.

Vuokravaikutteinen investointisumma muodostuu tontin käyttöönotosta (esimerkiksi kerrosneliömetrimäärä x kerrosneliömetrin hinta euroina), rakennuskustannusten osasta jaoteltuna rakennukseen sekä koneisiin ja laitteisiin, sekä suunnittelunaikaisesta kustannusten nousuvarauksesta. Rakennuksen sekä koneiden ja laitteiden poistoajoista lasketaan keskiarvo, joka vaikuttaa pääomavuokran suuruuteen. Lisäksi vuokran määräytymisessä investointisummaan lisätään hankkeen yleiskulut ja rakennusaikaiset korot.



Kuva 2. Vuokran määräytyminen olemassa olevassa kiinteistössä

Senaatin investointilaskennassa arvioidaan, onko investointi vuokrajärjestelmän vaatimusten mukainen. Investoinnin kannattavuutta arvioidaan tulevien 15 vuoden kassavirran, tuloslaskelman ja taseen perusteella. Arvio tehdään kahdelle vaihtoehdolle: toteutetaanko investointi tai ei toteuteta investointia. Laskettavat tunnusluvut ovat sitoutuneen pääoman tuotto-% (SPOT) sekä investoinnin nykyarvo euroissa. Nykyarvo muodostuu investoinnin ja sen aiheuttamien tulevien kassavirtojen nykyarvosta 5 % diskonttauskorolla. SPOT muodostetaan kaavalla liiketulos (tulos ennen korkokuluja) / kiinteistön tasearvo.

INKA-taulukko sisältää 15 vuoden kassavirtalaskelman. Siihen täytetään investointikohteen vuosikohtaiset tulo- ja menovirrat. Sitoutuneen pääoman tuoton minimivaatimus on 3 %, jolloin voidaan arvioida kiinteistön vuokran mahdollistavan sen pitkäjänteisen ylläpidon vuokrajärjestelmän edellyttämällä tavalla[20]. Uuden kiinteistön investoinnin nykyarvon tulee olla positiivinen. Olemassa olevaan kiinteistöön tehtävässä investoinnissa nykyarvo on yleensä negatiivinen, koska investoinnin yhteydessä tehdään vuokranantajan vastuulla olevia peruskorjauksia, joilla ei ole vuokravaikutusta.

Investointipäätöksien yhteydessä arvioidaan myös valtion kokonaisedun toteutumista. Hanketta arvioidaan sen suhteen, miten se vaikuttaa asiakkaan toiminnan ja prosessien tehokkuuteen, miten tilat tukevat asiakkaan toimintaa (joustavuus ja yhteiskäyttöisyys), miten viihtyisyys ja toimintakyky (ICT- ja HR-näkökulmat) kehittyvät, miten yhteiskuntavastuu toteutuu, sekä miten tilakustannusten hallinta ja pääoman tehokas käyttö toteutuvat.

20 Minimivaatimustaso johdetaan pääoman kustannuksesta ja riskistä, ks. pääomavuokran määräytyminen taulukko 1.

Työryhmä ehdottaa, että

- **Senaatin investointilaskentamallia (INKA) päivitetään siten, että Senaatin yleiskulusta (2%) ei peritä rakennusaikaista korkoa (3 %) vuokravaikutteista investointisummaa määriteltäessä. Yleiskulu ja rakennusaikainen korko lasketaan kumpikin erikseen osaksi vuokravaikutteista investointisummaa.**
- **Senaatin investointilaskentamallia päivitetään siten, että valtion jo omistaman tontin laskennallisesta käyttöön otettavasta tontin arvosta ei peritä rakennusaikaista korkoa (3%) vuokravaikutteista investointisummaa määriteltäessä.**
- **Investointisummaan laskettavat erät täsmennetään ja vuokran laskentamalli kirjataan valtion vuokrakäsikirjaan.**

4 Hankesuunnittelu ja rakennuttaminen

Työryhmä tarkasteli Senaatti-kiinteistöjen toteuttamaa hankesuunnittelua ja rakennuttamista sekä vastuunjakoja. Hankkeiden onnistunut läpivienti on keskeistä sekä asiakkaan että Senaatin kannalta.

Vuonna 2018 Senaatti käytti investointeihin noin 240 milj. euroa ja kunnossapitoon noin 73 milj. euroa sekä vastaanotti yhteensä 167 investointihankkeiden työmaata. Parhaillaan käynnissä on 100 yli 1 milj. euron arvoista hanketta hankesuunnittelu-, suunnittelu- tai työmaavaiheissa.

Senaatti on tehnyt jälkikäteisarvion hallituksensa vuosina 2008-2015 tekemistä investointipäätöksistä. Päätöksiä oli yhteensä 138 ja hankkeiden kokonaisarvo oli 1,15 mrd euroa. Keskimäärin hankkeet toteutuivat ajanjaksolla suunnitelmien mukaisesti, sillä yhteenlaskettu ylitysten summa oli vain 1 % kokonaisarvosta. Hankkeiden onnistumisessa on kuitenkin huomattavaa vaihtelua. Kustannusarvio alitettiin yli 10 prosentilla 32 hankkeessa. Vastaavasti kustannusarvio ylitettiin yli 10 prosentilla 24 hankkeessa. 35 hankkeessa toteutuneet kustannukset poikkesivat suunnitellusta alle kahdella prosentilla.[21]

21 Valtion rahoittaman rakentamisen ongelmat. Erkki Virtanen 10/2017

Taulukko 3. Senaatti-kiinteistöjen näkemys valtion julkisen rakennuttamisen erityispiirteitä

Erityispiirteitä:
Jatkuvasti kasvavat turvallisuusvaatimukset.
Laki julkisista hankinnoista.
Toimitilatarpeet historiallisissa arvorakennuksissa.
Etunoja yhteiskuntavastuuasioissa.
Kohteet erityisrakentamista.
Erityisiä haasteita:
Puutteelliset tarveselvitykset.
Käyttäjien toiveet vs. asiakkaan maksukyky.

Hankkeiden johtamisessa rakennuttajapäällikön rooli on keskeinen, sillä rakennuttajapäällikkö toimii asiakkaan tukena läpi hankkeen ja varmistaa hankkeen toteutettavuuden. Senaatti-kiinteistöillä omassa palveluksessa olevia rakennuttajapäälliköitä ja –insinöörejä on valtakunnallisesti 36,5 htv. Lisäksi osa kiinteistö- ja asiakaspäälliköistä tekee muiden töiden ohella myös rakennuttamista.

Merkittävimmät kustannuksiin vaikuttavat päätökset tehdään suunnitteluvaiheessa, mistä johtuen hankesuunnitteluun panostaminen on nähty tärkeäksi. Suunnitteluvaihe kattaa tarve- ja hankeselvityksen sekä ehdotus-, yleis- ja toteutussuunnittelun[22]. Kattavan hankesuunnittelun peruslähtökohtana on asiakkaan tarveselvitys. Kustannussuunnittelun tulee olla mukana alusta lähtien. Lisäksi suunnittelu vaatii tuekseen laajat taustaselvitykset sekä hankkeen riskitekijöiden huomioimisen.

22 Työryhmässä käsitelty hankevaiheistus perustuu Senaatti-kiinteistöjen hankemalliin ja –vaiheistukseen. Puolustusvoimien edustajan Juhani Lanton mukaan tarve- ja hankeselvitysvaihe eivät ole suunnitteluvaihetta. Hankesuunnitteluvaihekin on lähinnä suunnittelun valmistelua.

Kuva 3. Yleiskuvaus hankkeen vaiheista

Asiakkaan ja käyttäjän rooli hankesuunnittelussa on tärkeä[23]. Rytmitetty kokouskäytäntö, jossa eri kokousten ja henkilöiden roolit on määritelty selvästi, tukee hankkeen läpivientiä. Käyttäjiä osallistetaan mahdollisimman laajasti ottamalla käyttöön työpajamenettelyjä. Keskeinen päätöksenteon rooli on hankkeen ohjausryhmällä.

Hankesuunnitteluun ja rakennuttamiseen liittyvinä haasteina on Senaatti-kiinteistöjen saaman palautteen perusteella noussut esiin muun muassa seuraavia:

- Investoinnin lähtökohdat ja toteutuksen realiteetit eivät kohtaa? (aikataulu vs. budjetti vs. laatu)
- Rakennuttajapäällikkö, asiakaspäällikkö, rakennuttajakonsultti: kenen puoleen kääntyä, kuka johtaa hanketta?
- Kapulanvaihto vuokrasopimusten jälkeen: alkaako suunnitteluvaiheessa kaikki alusta?
- Laaja valikoima erilaisia rakennuttamistapoja Senaatissa, muuttuuko asiakkaan roolitus joka kerta

23 Rikosseuraamuslaitoksen edustajan Kauko Niemelän mielestä käyttäjän tarvesuunnitteluvaiheen mallia tulee kehittää siten, että se vastaa nykyistä paremmin hankesuunnittelun tarpeisiin.

Hankesuunnittelua edeltää ja siihen vaikuttaa asiakasvirastojen varautuminen hankkeesta syntyvän vuokravaikutuksen kattamiseen taloutensa suunnittelussa. Senaatti-kiinteistöjen investointien kokonaissummasta päättää vuosittain eduskunta valtion talousarvion yhteydessä. Vuonna 2018 investointivaltuus oli 250 milj. euroa. Mikäli suunnitelluista hankkeista aiheutuvien vuotuisten investointien kokonaissumma uhkaa ylittää investointivaltuuden, hankkeita joudutaan priorisoimaan.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi 29.9.2015 seuraavia investointien priorisointikriteerejä:

1. Prioriteetin ryhmä

- Henkilöiden terveys tai turvallisuus on vakavasti ja välittömästi uhattuna, eikä muuta ratkaisua ole
- Lain tuoma yksiselitteinen vaatimus toteuttaa hanke
- Valtioneuvoston erikseen päättämät hankkeet

2. Prioriteetin ryhmä

- Hanke aikaansaa toimitilakustannussäästöjä tai vapauttaa pääomia
- Valtion kokonaisetua tuottava hanke (toiminnan säästöt, työn tuottavuus, synergiaedut, energiatehokkuus)
- Ylimääräisten investointikustannusten uhka, kiinteistön kunnon merkittävä lasku

3. Prioriteetin ryhmä

- Muut valtion kiinteistöstrategian ja toimitilastrategian ehdot täyttävät hankkeet

5 Sisäolosuhdeongelmat ja niistä aiheutuvat kustannukset

Sisäolosuhdeongelmista aiheutuu valtiolle vuosittain Senaatti-kiinteistöjen arvion mukaan noin 120 miljoonan euron kustannukset työtehon laskun ja terveyshaittojen sekä väliaikaisjärjestelyjen ja muiden kiinteistötalouden menetysten kautta. Lisäksi sisäolosuhdeongelmat lisäävät suoraan ja välillisesti valtion ydintoiminnan kustannuksia ja tuottavat toiminnalle haittoja, mutta ko. kustannusten ja haittojen arviointi on hankalampaa.

Sisäolosuhdeongelmat ovat usein monen tekijän summa johtuen esimerkiksi ilmanvaihtoon, materiaaleihin, liialliseen kosteuteen ja siivoukseen liittyvistä tekijöistä. Määrällisesti suurin osa käyttäjien kokemista sisäolosuhdeongelmista liittyvät epätyydyttäviin lämpöoloihin ja meluhaittoihin. Muita tyypillisiä syitä ovat rakennus- ja sisustusmateriaalien pöly- ja kemikaalipäästöt, puutteellinen siivous, rakenteiden home- ja kosteusvauriot sekä epäpuhtauksia tuottavat toiminnot. Huomattava osa haitoista aiheutuu myös ulkoilmasta peräisin olevista siitepöly- ja pienhiukkasista.

Ilmanvaihdon toimivuus ja paine-erot vaikuttavat siihen kuinka voimakkaana sisäolosuhdeongelma koetaan. Rakennuksen sisäilmaston laatua kuvaavia mitattavia tekijöitä ovat tilan lämpötila ja ilmavirtaukset, sisäilman kosteus ja sisäilmassa olevien epäpuhtauksien pitoisuudet. Voimakas poikkeava haju voi myös olla merkki mahdollisesta terveyshaitasta tai mikrobivauriosta.

Taulukko 4. Arvio sisäolosuhdeongelmien aiheuttamista kustannuksista ja haitoista valtiolla

Menetykset työn suorituskyvyssä 70 M€/v, esimerkiksi:	Kiinteistötalouden menetykset 40 M€/v, esimerkiksi:
• Tuottavuuden lasku	• Vuokran menetys korjaustöiden ajalta
• Väliaikaisjärjestelyjen haitta toiminnalle	• Mahdolliset palvelu- yms. sopimusten keskeyttämisten kustannukset
• Korjaustöiden haitta toiminnalle, jos toiminta osittain jatkuu kohteessa	• Sisäolosuhdetutkimukset
• Menetetty luottamus toimitilojen turvallisuutta ja terveellisyyttä koskien	• Korjausten kustannukset
	• Väistötilojen vuokrat ja muutostyöt
	• Purkaminen ja alaskirjaukset
Lisääntyneet terveyskustannukset 10 M€/v, esimerkiksi:	**Lisääntyneet toiminnan kustannukset (?) M€/v, esimerkiksi:**
• Lisääntyneet sairauspoissaolot	• Toiminnan väliaikaisjärjestelyistä aiheutuvat kustannukset
• Ennenaikaiset eläköitymiset	• Muuttokustannukset
	• Väliaikaistilojen kalustaminen ja varustaminen
	• Kalusteiden, arkistojen yms. puhdistuskulut
	• Kalusteiden, arkistojen yms. ennenaikaisen hävittämisen kustannukset

Vuosina 2019-2021 tullaan valtion tiloissa panostamaan ennakoivaan työhön. Sisäilmaan liittyviin korjauksiin osoitetaan 250 milj. euroa. Kiinteistöissä tehdään laajasti sisäolosuhteisiin keskittyviä katsastuksia ja tiloissa lisätään digitaalista olosuhdeseurantaa.

Sisäolosuhdeongelmien kohdalla kokonaisvuokramallissa väistötiloista ja niiden kustannusten jakamisesta aiheutuu toistuvasti erimielisyyksiä. Pääomavuokrakohteissa asiakas vastaa itse ylläpitotoiminnan järjestämisestä ml. kunnossapito. Tästä aiheutuu toisenlaisia haasteita sekä ongelman syntyyn, käsittelyyn että ratkaisuihin. Tällä hetkellä kustannusten jakamista ja huomioimista linjaa ainoastaan talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätös 24.3.2009 ”Kustannusvastuu väistötiloista”, jonka mukaan Senaatti-kiinteistöillä on mahdollisuus rahoittaa yksityisen omistamissa väistötiloissa tehtäviä välttämättömiä muutostöitä, jolloin kustannuksista 80 % vastaa Senaatti-kiinteistöt ja 20 % virasto.

Työryhmä ehdottaa, että:

- **Valtiovarainministeriö asettaa sisäolosuhdeongelmia ja niistä aiheutuvien kustannusten vastuiden jakautumista käsittelevän työryhmän tai selvitystyön osana hallituksen asettamaa Terveet tilat 2028-ohjelmaa ja/tai erikseen valtion tiloja koskien. Jatkotyöstössä tulisi huomioida toiminnan ennakoivuus, vastuut ja kustannukset sekä valtiokokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus. Tunnistettuja ongelmakohtia ovat muun muassa sisäilmakohteen selkeä määrittely ja määrittelyn vastuutaho, väistöratkaisujen toiminnan kannalta riittävän tason määrittely esimerkiksi turvallisuusvaatimusten osalta, korjaamisen tai uudishankkeen kokonaistaloudellisuuden arviointi ja väistökustannusten valtion kokonaisedun kannalta edullisimman jakautumisen malli. Lisäksi yhteisiä malleja tulisi kehittää muun muassa johtamiselle, viestinnälle ja viraston kustannusten arviointiin (mm. toiminnan väliaikaisjärjestelyt).**

6 Virastojen ja Senaatti-kiinteistöjen roolit toimitilajohtamisessa

Työryhmässä käsiteltiin asiakkaiden ja Senaatti-kiinteistöjen yhteistyötä toimitilajohtamisessa erityisesti valtion toimitilastrategian toimeenpanon kautta. Valtioneuvosto hyväksyi joulukuussa 2014 valtion uuden toimitilastrategian. Toimitilastrategia linjaa sitä millaisissa työympäristöissä valtionhallinnossa työskennellään. Keskeinen tavoite on, että tilat tukevat tuloksellista toimintaa ja ovat kustannustehokkaita. Erityistiloilta (käyttösidonnaisilta tiloilta) edellytetään korkeampaa käyttöastetta ja toimistotiloissa parempaa tilatehokkuutta. Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi edelleen, että hallinnonalat laativat osaltaan Senaatti-kiinteistöjen tuella toimitilastrategian tarkempaa toimeenpanoa koskevan toteutusarvion aikatauluineen ja säästövaikutuksineen vuoden 2015 aikana.

Kuva 5. **Valtion toimitilastrategia**

Virastot ja hallinnonalat toimeenpanevat valtion toimitilastrategiaa oman toimitilajohtamisensa kautta. Myös ministeriö- keskushallinto- paikallishallinto – ketjun organisoiminen ja johtaminen ovat osa ministeriön ja viraston toimitilajohtamista. Senaatti-kiinteistöjen roolina on omistaminen, rakennuttaminen ja virastoja tukevien palveluiden tuottaminen.

Ministeriöt, virastot ja laitokset ovat lähes kattavasti tehneet toimeenpanosuunnitelmansa ja edenneet toimitilastrategian toimeenpanoon. Esimerkiksi Puolustusvoimilla on oma vuoteen 2030 ulottuva toimitilastrategia, jonka tarkoituksena on tukea ja tarkentaa toimitilojen osalta ohjaavien asiakirjojen ja Puolustusvoimien kehittämisohjelman toteutumista. Oikeusministeriön hallinnonalalla on Senaatin kanssa kumppanuussopimus, jossa sovitaan yhteistyön kehittämisestä ja painopistealueista sekä ministeriön ja Senaatin välisestä tehtävänjaosta toimitilajohtamisessa.

OM (pl. Rise) VUOKRASOPIMUSSALKUN KEHITYS, selvitys 7/2018

Toimitilat	2015	2016	2017	2018 ennuste	2021 (arvio)
Vuokrakustannukset, milj. euroa/v	53,2	51,5	49,8	49,9	47,6 (+3)
Pinta-ala, m^2	277 700	273 500	276 400	275 500	250 000

2010-luvun ajan on tehty aktiivista yhteistyötä oikeusministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen välillä

- **Toimitilajohtamisen malli**, kustannusten kehittymistä voidaan ennustaa
- **Toimitilasuunnitelma**, toimitilakustannusten suunnittelu tehdään tiiviisti yhdessa muun talouden suunnittelun kanssa
- **Työympäristö- ja toimitilakonsepti**, tietoihin perustuva suunnittelu, mm. istuntosalimäärän laskentatyökalut. Kokonaisuuden hallinta, haetaan koko hallinnonalan yhteistä ratkaisua.

Vuokrakustannusten kasvun hillitsiminen mahdollistuu oikeusminsteriön verkkosuunnittelun ja sektorikohtaisten organisaatiouudistuspäätösten kautta

- Verkostosuunnittelun tilaratkaisuita on tehty yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa

Vuonna 2017 solmittiin asiantuntijapalvelusopimus: Toimitilasalkun ennakoiva johtaminen

- Kaikkien sektoreiden osalta on yhdessa suunniteltu sekä paikkakunta että kohdekohtaisesti toimitilojen kehittämistä ja **vuokrakustannussäästöpotentiaalin realisoimista**.

Kuva 6. Esimerkki toimitilajohtamisen tavoitteista ja roolituksesta

Haasteina toimeenpanossa on havaittu muun muassa valtion sisäisten sopimusten pitkäkestoinen valmistelu (esimerkiksi turvallisuussopimukset) sekä valtion kokonaisedun näkökulman määrittely ja toteuttaminen. Tavoiteltuun tilojen yhteiskäyttöisyyteen liittyy sekä tahtotilaan että rakenteisiin liittyviä esteitä. Erityisesti kustannusohjausta tulisi painottaa enemmän sekä virastojen toimitilajohtamis-roolissa, että Senaatin omistaja- ja rakennuttajaroolissa.

7 Valtion yhteiskäyttöiset tilat

Valtiolla on valtion toimitilastrategian mukaisesti pyritty lisäämään valtion tilojen yhteiskäyttöä. Tällä hetkellä tyypillisiä ratkaisuja ovat ns. monen käyttäjän talot, joissa jaetaan yleensä kahvio-, aula- ja neuvottelutiloja. Varsinaiset työskentelytilat sen sijaan ovat virastokohtaisia. Monen käyttäjän taloja ovat esimerkiksi poliisi- ja oikeustalot useammalla paikkakunnalla sekä Pasilan virastotalo Helsingissä. Valtioneuvoston (ministeriöt) piirissä kokoustilat ovat yhteistesti varattavissa ja käytettävissä. Senaatti-kiinteistöt on myös avannut Helsinkiin ja Kuopioon Senaatin Sesam-tiloja, jotka ovat kaikille valtion työntekijöille avoimia monitilatoimistoja.

Etätyön ja monipaikkaisen työn mahdollistumisen myötä on tarve syventää myös tilojen yhteiskäyttöä. Yhteiskäyttöisyydellä voidaan saavuttaa sekä kustannustehokkuutta että joustoa toimintojen sijaintiin ja osaamisen jakamista tukevia ratkaisuja.[24] Työryhmässä käsiteltiin syvemmän tilojen yhteiskäytön haasteita ja ratkaisuja Verohallinnon ja Maanmittauslaitoksen yhdessä Senaatti-kiinteistöjen kanssa Porvooseen valmisteleman casen kautta.

24 Esimerkiksi 12.2.2019 julkaistu "Valtio alueiden, alueet valtion voimavarana – Alueellistamisesta paikkariippumattomaan työhön. Alueellistamispolitiikka ja -periaatteet 2020-luvulla -selvityshenkilöhankkeen loppuraportti" ehdottaa mm. että etätyön tekemisen ja monipaikkaisen työskentelyn edellytyksiä parannetaan ja esteitä poistetaan. Tähän liittyen mm. Senaatin kanssa yhteistyössä ja virastojen ohjauksessa lisätään yhteiskäyttötilojen osuutta sekä virastotilojen monikäyttöisyyttä alueilla.

LÄHTÖTILANNE JA TAVOITTEET

VEROHALLINTO
- n. 1500 m2
- 46 hlöä -> 60 hlöä

MAANMITTAUSLAITOS
- n. 1150 m2 (yksityiseltä)
- 35 hlöä

1. Yksi yhteinen työyhteisö
2. Viihtyisä ja henkilöstön hyvinvointia tukeva tila
3. Teknisesti toimiva, turvallinen ja helppokäyttöinen työympäristö

Kuva 7. Verohallinnon ja Maanmittauslaitoksen Porvoon yhteiskäyttötilan lähtötilanne ja tavoitteet

Porvoon yhteiskäyttöinen tila on suunnitteluvaiheessa. Suunnittelussa tunnistettuja haasteita ja mahdollisia ratkaisuja ovat:

1. Toimitilaratkaisu – tavoitteena moderni monitila, lähtökohtana valtion työympäristökonsepti
2. Asiakaspalvelu – tavoitteena yhteinen asiakaspalvelu ja vuoronumerolaite
3. Verkkoyhteydet – tavoitteena erilliset langattomat verkot
4. Langaton tulostus – Reitti-verkko mahdollistaisi myös yhteisen monitoimilaitteen
5. Laitetila – yhteinen laitetila (jos molemmat Valtorin asiakkaita), omat lukittavat kaapit
6. Työpistevarustus – tavoitteena universaali telakka, yhteisillä työpisteillä näyttö ja telakka, lisäksi hiiri ja näppäimistö
7. Muutosjohtaminen ja viestintä - osa yhteistä muutosjohtamisen valmennusta, osa virastokohtaista (niin halutessa). Viestintä sovitaan ja ajoitetaan yhdessä.
8. Kalustus ja AV-tekniikka - Senaatin kautta hankkeen yhteydessä hankittuna, yhteinen sisustussuunnittelu. Huomioidaan nykyiset kalusteet.
9. Tilaturva - joko kaksi rinnakkaista järjestelmää tai Senaatin kautta yhteisesti hankittuna.
10. Tietoturva - yhteinen ohjeistus, josta kumpikin virasto voi muokata omaan toimintaansa sopivan, mutta samoilla pääperiaatteilla.

11. Palvelut – tavoitteena yhteiset palvelut Senaatin kautta hankittuna, kustannusten jakoperusteena henkilömäärä.
12. Vuokrasopimusmalli - toisiinsa sidotut, samoilla ehdoilla olevat vuokrasopimukset uuden vuokrajärjestelmän mukaisesti.
13. ”Huvitoimikunta” – muutosjohtamisessa yhteisenä osa-alueena on oltava pelisääntöjen laatiminen. Perustetaan huvitoimikunta, jonka tavoitteena järjestää yhteisiä tapahtumia ja sopia pelisäännöistä.

Yhteisissä tiloissa toimimiseen liittyykin useita helpommin tai vaikeammin ratkaistavia yksityiskohtia. Esimerkiksi virkavelvollisuus herättää paljon kysymyksiä ja huolta käyttäjien suunnalta, ja tähän kaivataan omaan työhön soveltuvia ohjeita. Onnistumisen kannalta keskeistä on sitoutuminen valtion työympäristökonseptiin, virastojen aito halu saada yhteistyö onnistumaan sekä eri palveluntuottajien välinen yhteistyö.

Työryhmä ehdottaa, että:

- **Valtion toimitilastrategiaa päivitettäisiin niin, että siinä linjattaisiin tarkemmin periaatteista, joilla tilojen yhteiskäyttöisyyteen liittyviä keskeisiä kysymyksiä ratkotaan. Periaatteet koskisivat mm. kustannusten jakoperusteita, tila- ja tietoturvaa sekä vuokrasopimusmallia. Periaatteissa tulisi huomioida myös tilanteet, joissa virastojen toiminta poikkeaa toisistaan (esim. vuorotyö).**

8 Valtion kiinteistö- ja toimitilastrategioiden päivitystarpeet

Valtion kiinteistöstrategian (vnp 21.12.2010) tavoitteena on valtion kiinteistövarallisuuden hallinta ja hoitaminen tehokkaalla, tuottavalla ja valtion kokonaisedun varmistavalla tavalla. Sen kohteena on kaikki valtion omistuksessa tai määräysvallassa oleva kiinteistövarallisuus, mukaan lukien metsä- ja vesialueomaisuus, joka on pääosin Metsähallituksen hallinnassa, sekä tie-, rautatie- ja muut liikennealueet, jotka ovat pääosin Väyläviraston hallinnassa.

Kiinteistöstrategian[25] keskeisiä linjauksia ovat valtion kokonaisedun huomioiminen kaikissa ratkaisuissa, kiinteistövarallisuuden keskittämisen jatkaminen Senaatti-kiinteistöille ja Metsähallitukselle, kiinteistöjen jakaminen strategisiin ja ei-strategisiin omistuksiin sekä ei-strategisesta omaisuudesta luopuminen, kun se on valtion kokonaisedun mukaista.

Valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat täydentävät toisiaan niin, että kiinteistöstrategia linjaa kiinteistöjen omistamista ja toimitilastrategia tilojen käyttöä.[26] Vuodelta 2010 oleva kiinteistöstrategia on laadittu ennen vuokrajärjestelmän uudistamista omakustannuspohjaiseksi. Muita mahdollisesti päivittämistarpeita aiheuttavia kiinteistöjen omistamiseen liittyviä kysymyksiä ovat yhteydet liikenneinfran omistamiseen, kansallinen turvallisuus parantaminen alueiden käytössä ja kiinteän omaisuuden siirroissa[27] sekä esimerkiksi kulttuurihistoriallisten arvojen kannalta strategisten, mutta vajaakäyttöisten kiinteistöjen kustannusten kattaminen.

25 Toimitilastrategian keskeiset linjaukset ks. edellä luku 6 Virastojen ja Senaatti-kiinteistöjen roolit toimitilajohtamisessa.

26 Linkit strategioihin sekä keskeiseen lainsäädäntöön löytyvät osoitteesta: https://vm.fi/kiinteistot-ja-toimitilat

27 https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=PLM004:00/2018

Vuonna 2014 valmistuneessa toimitilastrategiassa käyttösidonnaisten tilojen (muut kuin toimistotilat) tarkastelu jäi yleiselle tasolle, jolloin esimerkiksi käyttösidonnaisten tilojen tuelle tulokselliselle toiminnalle, tilatehokkuus ja kustannustehokkuus jäivät ilman tavoitteita. Toimistotiloille asetetut tilatehokkuustavoitteet (18 ja 15 htm^2/htv) ovat ohjanneet uudistumista. Tavoitteet ovat kuitenkin vanhentuneet, sillä suuressa osassa nykyisin toteutettavia hankkeita päästään jo huomattavasti parempaan tehokkuuteen. Valtion kokonaisedun ja – taloudellisuuden määrittely on vaikeaa ja sitä voitaisiin tukea muun muassa toiminnan vaikuttavuusanalyysein. Tilojen yhteiskäyttöisyys on tavoitteena, mutta sitä ei ole konkretisoitu. Myös linjaus ns. kalliiden keskustavyöhykkeiden varaamisesta vain ministeriöille ja erityistoimille (Helsingissä) on osittain menettänyt merkityksensä omakustannusperusteisessa vuokrajärjestelmässä. Esimerkiksi turvallisuus- ja varautumisnäkökohdista on tarkoituksenmukaista, että esimerkiksi Helsingin keskustassa on valtiolla myös omia tiloja.

Työryhmä ehdottaa, että[28]:

- **Valtion kiinteistö- ja toimitilastrategiat päivitettäisiin. Päivityksessä huomioitaisiin muun muassa vuokrajärjestelmän omakustanneperusteisuus ja kiinteistöstrategian osalta erityisesti liikenneinfraan, kansalliseen turvallisuuteen ja vajaakäyttöisiin strategisiin kohteisiin liittyvät kysymykset. Toimitilastrategian päivityksessä tulisi painottaa käyttösidonnaisten tilojen sekä muun muassa tilojen yhteiskäyttöisyyden kysymyksiä. Strategiatyö toteutetaan laajapohjaisena valmisteluna, johon osallistuvat ainakin haltijavirastojen ja kiinteistöjen käyttäjien lisäksi kulttuuri- luonti- ja rakennusperinnöstä vastaavat viranomaiset.**
- **Valtion toimitilastrategian päivityksessä valtion virastojen toimitilakysymyksiä pyrittäisiin aina ensisijaisesti ratkaisemaan usean viraston yhtenäisratkaisuilla. Vain yhden viraston käyttöön tehtäviä ratkaisuja pyritään välttämään, jollei kyseessä ole toiminnan luonteesta johtuvat tarpeet ja toimitila tulee erityiskäyttöön.**

28 Museoviraston edustaja Erno Nolvi esitti, että valtion toimitilastrategiassa otetaan huomioon valtion keskushallintoa ja toimintaa ilmentävien rakennusten pysyminen valtion omistuksessa ja käytössä, vaikka se tarkoittaisikin poikkeamista valtion toimitilatehokkuus tai työympäristövaatimuksista.

9 Liitteet

Liite 1. Peruskorjauksen ja perusparannuksen osuuden määrittelyn periaatteet

Rakennuksen nykyisen ulkovaipan (ulkoseinät, vesikatto, ikkunat, ulko-ovet), runkorakenteiden, perustusten ja aluerakenteiden korjaaminen on peruskorjausta. Olennaiset muutokset ovat perusparannusta.[29]

Rakennuksiin yleensä kohdistuvien viranomaisvaatimusten tai rakentamismääräysten muuttumisesta johtuvat toimenpiteet, jotka tulevat toteutettavaksi hankkeessa, jos siihen tulee hakea rakennuslupa ovat peruskorjausta. Asiakkaan toiminnan muutosten, tarpeiden tai toimintaan kohdistuvien viranomaisvaatimusten muuttumisesta johtuvat toimenpiteet ovat perusparannusta. Esimerkkejä:

- Olemassa olevien kiinteiden rakenteiden muutokset esteettömyysvaatimukset täyttäviin, kuten ovien leventäminen tai luiskan lisääminen rakennusluvanvaraisten muutostöiden yhteydessä ovat peruskorjausta.
- Olemassa olevien kiinteiden rakenteiden muutokset esteettömyysvaatimukset täyttäviin, kuten ovien leventäminen tai luiskan lisääminen erillisenä asiakkaan toivomana työnä ovat perusparannusta (koska rakennuslupa ei edellytä).
- Olemassa olevien kiinteiden rakenteiden muutokset muuttuneet paloturvallisuusvaatimukset täyttäviin, kuten poistumisteiden muutokset tai palokatkojen lisääminen ovat peruskorjausta.

29 Puolustusvoimien edustaja Juhani Lantto esitti, että peruskorjausesimerkkeihin lisättäisiin myös verkostojen ja teknisten laitteiden korjaaminen. Verkostot ja tekniset laitteet käsitellään erikseen pääsäännössä kahdeksan. Ensimmäisessä pääsäännössä käsitellään runko- ja perustusrakenteita. Ehdotettu ajatus siitä, että korjaaminen on peruskorjausta ja tasonnosto perusparannusta sisältyy myös kohtaan kahdeksan.

- Kylmäaineiden vaihtaminen asetusten sallimiin ympäristöystävällisiin aineisiin olemassa olevissa kiinteissä jäähdytyslaitteissa on peruskorjausta.
- Uusien teknisten järjestelmien lisääminen rakennukseen, kuten paloturvallisuuden parantaminen sprinklaamalla, turvallisuuden kehittäminen lisäämällä kulunvalvontaa ja kameravalvontaa tai esteettömyyden parantaminen lisäämällä hissi ovat perusparannusta.
- Teknisten järjestelmien tai rakenteiden muutokset asiakkaan toiminnan tai tilojen käyttötarkoituksen muuttuessa, kuten ilmanvaihdon lisääminen tilan käyttäjämäärän lisääntyessä, palo-osastointien muutos laboratoriotilaa varten, sähkölaitteiden uusiminen ATEX-luokiteltuihin asiakkaan varastoimista materiaaleista johtuen tai paloilmaisinjärjestelmän lisääminen lentokonehalliin uuden lentokonekaluston tarpeisiin ovat perusparannusta.

Toimistorakennuksen perustasoa (lukitus, kuorisuojaus) vaativampi turvatason parantaminen on perusparannusta[30]. Senaatti vastaa VAHTI ohjeen 2/2013 TLL IV mukaisesta tasosta (toimitilojen tietoturvaohjeen perustaso)[31].

Kokonaisvuokrasopimuksella vuokratuissa kohteissa investoinnin yhteydessä tehtävät kunnossapitotyöt lasketaan kuuluvaksi peruskorjausosuuteen, esim. hissin huolto- ja kunnostustyö.

Niissä tilanteissa, joissa pääomavuokrasopimuksella vuokratuissa kohteissa peruskorjauksen yhteydessä on järkevää tehdä samalla myös vuokralaisen vastuulla olevia kunnossapito- ja huoltotöitä, ovat nämä vuokravaikutteisia.

Pilaantuneiden maiden kunnostus on haitan aiheuttajan vastuulla.

Sisäilmakorjaukset ja haitta-aineiden purkutöiden kustannukset ovat peruskorjausta, mikäli pilaantuminen ei ole suoraan vuokralaisen toiminnan aiheuttamaa.

30 Puolustusvoimien edustaja Juhani Lantto esittää lisäksi, että mikäli kohteen turvataso ei ole ollut alkuperin omistajan rahoittamana tai aiemmin tehdyn omistajan rahoittaman perusparannuksen jälkeen tätä tasoa vaativampi, jolloin aiemman tason mukainen taso on peruskorjausta.

31 Työryhmä keskusteli myös KATAKRI-auditointikriteeristön käyttämisestä rakenteellisen turvallisuustason määritelmänä. KATAKRI on turvallisuusauditointikriteeristö, eikä siten suoraan sovellu käytettäväksi rakenteellisen turvallisuustason määritelmänä. Käytännössä erikoistiloille joudutaan määrittelemään kullekin (tilalle tai asiakkaalle) oma tarpeen mukainen rakenteellinen turvallisuustaso, eikä yleisiä koko valtionhallintoon sovellettavia periaatteita ole löydettävissä tässä sovellettavaksi.

Taloteknisten töiden osalta olemassa oleviin järjestelmien runko-osiin (liittymät, runkolinjat ja runkokanavat, pystynousut, kojeet, pää- ja alakeskukset, jne.) kohdistuvat toimenpiteet ovat peruskorjausta. Tilamuutoksiin tai laadun parantamiseen liittyvät järjestelmien runko-osien muutokset ja tilakohtaisiin järjestelmiin kohdistuvat talotekniset toimenpiteet (täydentävät järjestelmät) ovat perusparannusta.

Työmaan käyttö- ja yhteiskustannukset (8- ja 9- litterat) sekä rakennuttajan kustannukset (B1), hankesuunnittelukustannukset ja hankevaraukset jaetaan muiden kustannustekijöiden (B2-B5) suhteessa.

Suojeltujen rakennusten ja arvorakennusten kustannusjako lasketaan tämän työryhmän laatiman liiteasiakirjan periaatteiden mukaisesti. (Peruskorjausosiin liittyvät suojelun aiheuttamat lisäkustannukset luetaan peruskorjausosuuteen. Perusparannustöihin liittyvät suojelun aiheuttamat lisäkustannukset luetetaan perusparannusosuuteen.)

Kokonaisen rakennuksen tai sen osien purku korjauksen tai uudisrakentamisen yhteydessä: purkukustannukset ovat osa investointia[32], vuokravaikutteisuus määräytyy näiden yleisten perusteiden mukaisesti; purettavan rakennuksen poisto (taseen alaskirjaus) ei vaikuta vuokraan.

32 Työryhmä tuo esille, että asiakkaan tulisi saada halutessaan maksaa purkukustannukset siten ettei niillä ole vuokravaikutusta.

Liite 2. Inkan vuokralaskelma 19.3.2019

Senaatti

VUOKRALASKELMA

Päiväys: 1.1.2019

Laskelman laatija
0

Yksikkö
0

Laskelman luvut esitetään euroina (ei tuhansina euroina).

Investointikohteen tiedot

Kohdetiedot

HK-tunnus	Kohteen nimi/osoite	Paikkakunta	Pääkäyttötarkoitus
0	0	0	0
Toimiala	Alue	Salkku	

Investoinnin osakokonaisuudet

#	Osakokonaisuus	ALV velvollisuus	Korjausrak./ Uudisrak./ Purku/ Myynti	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	Laskennallinen bruttoala brm2	Investoinnin sijaintikohde (KOKI-tunnus)	Rakentaminen alkaa	Rakentaminen päättyy	Kesto (kk)
1	0	Kyllä	0	0		0	0.1.1900	0.1.1900	0,0
2	0	Kyllä	0	0		0	0.1.1900	0.1.1900	0,0
3	0	Kyllä	0	0		0	0.1.1900	0.1.1900	0,0
4	0	Kyllä	0	0		0	0.1.1900	0.1.1900	0,0
				0	0		0.1.1900	0.1.1900	0,0

Suunnittelunaikainen kustannusten nousu

	Hankkeen sijainnin mukainen kustannusnousu	RY:n indeksi-ennuste (%) alue 1	RY:n indeksi-ennuste (%) alue 2	RY:n indeksi-ennuste (%) alue 3	RY:n indeksi-ennuste (%) alue 4	RY:n indeksi-ennuste (%) alue 5	RY:n indeksi-ennuste (%) alue 6	Suunnittelu alkaa	Suunnittelu päättyy	Kesto (kk)
0	0,0 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	2,9 %	3,0 %	0	0.1.1900	0,0
0	0,0 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	2,9 %	3,0 %	0	0.1.1900	0,0
0	0,0 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	2,9 %	3,0 %	0	0.1.1900	0,0
0	0,0 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	2,9 %	3,0 %	0	0.1.1900	0,0

Vuokravaikutteinen investointisumma € (ilman kalusteita ja annuiteetti-investointia)

Rakennusoikeuden käyttöönotto (ns. tontin vuokra)

	Rak.oikeus kem2	Käypä arvo €/kem2	Rakennus-oikeus €
0	0	0	**0**
0	0	0	**0**
0	0	0	**0**
0	0	0	**0**
			0

Rakentamiskustannukset

	Rakennus	ALV korotus	Yhteensä	Vuokra-vaikutteinen	Koneet ja laitteet	ALV korotus	Yhteensä	Vuokra-vaikutteinen	Vuokra-vaikutteinen rakentaminen €
0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**

Suunnittelunaikainen kustannusnousu

	Rakennus	ALV	Yhteensä	Vuokra-vaikutteinen	Koneet ja laitteet	ALV	Yhteensä	Vuokra-vaikutteinen	Suunnittelunaikainen kustannusnousu €
0		0	0		0	0	0	0	**0**
0		0	0		0	0	0	0	**0**
0		0	0		0	0	0	0	**0**
0		0	0		0	0	0	0	**0**
	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**

Yleiskulut

	Yleiskulu-%	Rakennus-oikeus €	Vuokra-vaikutteinen rakentaminen €	Yhteensä	Yleiskulut €
0	2,0 %	0	0	0	**0**
0	2,0 %	0	0	0	**0**
0	2,0 %	0	0	0	**0**
0	2,0 %	0	0	0	**0**
					0

Rakennusaikaiset korot

	Aika (kk)	Korko	Vuokra-vaikutteinen rakentaminen €	Yleiskulut €	Yhteensä	Korot €
0	0,0	3,0 %	0	0	0	**0**
0	0,0	3,0 %	0	0	0	**0**
0	0,0	3,0 %	0	0	0	**0**
0	0,0	3,0 %	0	0	0	**0**
			0	0	0	**0**

Yhteensä

	Koko investointisumma € (ALV=0) (ilman kalusteita ja annuiteetti-investointia)		Vuokravaikutteinen investointisumma € (ilman kalusteita ja annuiteetti-investointia)	
0		**0**	0	**0**
0		**0**	0	**0**
0		**0**	0	**0**
0		**0**	0	**0**
		0		**0**

Rakennusinvestoinnin pääomavuokra

Rakennusinvestoinnin pääomavuokra

	Rakennus, poistoaika	Rakennus, Rakentamis-kustannus (täysimääräinen) €	Koneet ja laitteet, poistoaika	Koneet ja laitteet, rakentamis-kustannus (täysimääräinen) €	Keski-määräinen poistoaika	Vuokra-%	Vuokra-vaikutteinen investointi-summa €	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	40	0	15	0	0,0	0,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	40	0	15	0	0,0	0,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	40	0	15	0	0,0	0,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	40	0	15	0	0,0	0,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
								0	**0**	**0,00**

4. Kalusteinvestoinnin kokonaisvuokra

4.1 Kalusteinvestoinnin pääomavuokra laskentahetkellä

	Poistoaika kalusteet	Hankintahinta €	ALV korotus	Yleiskulut ja korkokustan-nukset €	Kaluste-hankinta yhteensä €	Vuokra-%	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	5	0	0		0	12,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	5	0	0		0	12,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	5	0	0		0	12,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	5	0	0		0	12,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
		0	0		0		0	**0**	**0**	**0,00**

4.2 Kalusteinvestoinnin ylläpitovuokra laskentahetkellä

	Kaluste-hankinta yhteensä €	Ylläpitovuokra-%	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	2,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	2,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	2,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	2,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
	0		0	**0**	**0**	**0,00**

4.3 Yhteensä

	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	**0**	**0**	**0,00**
	0	**0**	**0**	**0,00**

Kokonaisvuokran ylläpito-osuus

Ylläpito-osuuden kasvu (+) tai väheneminen (-)

	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	Hoito laskentahetki €/v-m2/kk	Korjaukset & kiint.kehitys laskentahetki €/v-m2/kk	Kiinteistövero laskenta-hetki €/v-m2/kk	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0,00	0,00	0,00	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0,00	0,00	0,00	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0,00	0,00	0,00	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0,00	0,00	0,00	**0**	**0**	**0,00**
	0	#JAKO/0!	#JAKO/0!	#JAKO/0!	**0**	**0**	**0,00**

Pohjavuokra (korjauskohteet)

Pohjavuokra sisältäen pääoma- ja ylläpitovuokran

	Info pohjavuokra	Laajuus vanha sopimus v-m2	Neliöhinta laskentahetki €/v-m2/kk	Pohjavuokra tason korotus €/v-m2/kk	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0	0,00	0,00	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0,00	0,00	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0,00	0,00	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0,00	0,00	0	**0**	**0**	**0,00**
		0			0	**0**	**0**	**0,00**

Vuokra yhteensä

Kokonaisvuokra ositeltuna laskennalliseen pääomaosuuteen ja ylläpitosuuteen

	Rakennus-investoinnin pääomavuokra €/v		Vanha pääoma-vuokra €/v*	Pääomaosuus yhteensä €/v*	Vanha ylläpito €/v*		Ylläpito-osuus yhteensä €/v*	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
	0	0	0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**

* Laskennallinen, ei tarkoita sovittua korjaus- ym. rahankäyttöä kohteessa.

Annuiteettivuokran perusosa

	Hankintahinta €	ALV korotus €	Yleiskulut ja korkokustannukset €	Yhteensä €	Poistoaika /vuokra-aika kuukausina	Korko	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0	0	0	120	5,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	120	5,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	120	5,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	120	5,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
							0	**0**	**0**	**0,00**

Annuiteettivuokran ylläpito-osa

	Info annuiteetin ylläpito-osa	Ylläpito-%	Yhteensä €	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0,0 %	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0,0 %	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0,0 %	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0,0 %	0	0	**0**	**0**	**0,00**
				0	**0**	**0**	**0,00**

Turvallisuuden järjestelmä-/laiteinvestoinnit

	Hankintahinta €	ALV korotus €	Tasevaikutteinen osuus		Poistoaika	Vuokraprosentti%	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0	0		10	14,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0		10	14,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0		10	14,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0		10	14,0 %	0	**0**	**0**	**0,00**
							0	**0**	**0**	**0,00**

Turvallisuuden järjestelmien ylläpito, järjestelmäinfran hallinnointi

	Hankinta-hinta €	ALV korotus	Yhteensä	Vuokra-%	Osakokonaisuuden laajuus v-m2	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0	0	10 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	10 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	10 %	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	10 %	0	**0**	**0**	**0,00**
					0	**0**	**0**	**0,00**

Vuokra yhteensä

	Uusi kokonais-vuokra €/v	Annuiteetti-vuokra €/v	Turvallisuus €/v	Vuokra-ala	€/v	€/kk	€/v-m2/kk
0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
0	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**
	0	0	0	0	**0**	**0**	**0,00**

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN978-952-367-029-7 (pdf)

Heinäkuu 2019