



## Tilaohjelma

Ehdotus:

- Käynnistetään kaksivuotinen Julkiset tilat – Suomi - ohjelma (syksy 2023- syksy 2025), jossa
  - Vahvistetaan tietoon perustuvaa tavoitteellista tilajohtamista: palveluverkko ja tilojen yhteiskäyttö, investoinnit, ympäristö- ja hiilineutraalisuusnäkökulmat
  - Tunnistetaan tilatarpeiden kehittyminen: tarpeettomat tilat ja tavat hyödyntää tilankäytön tehostamispotentiaali
  - Etsitään tiloilta uusia käyttötarkoituksia: hyödynnetään markkinakumppanuuksia ja jakamistaloutta

Valtion, hyvinvointialueiden ja kuntien tilankäyttöä on pyritty selvittämään ja tehostamaan useissa hankkeissa 2000-luvulla. Julkisten tilojen tuottavuuspotentiaali on nostettu esiin mm. Julkisen sektorin tuottavuusraportissa (19.8.2020, exit- ja jälleenrakennustyöryhmä), julkisen talouden kestävyystiekartassa (talousarvioneuvottelut 16.9.2020) ja Suomen kestävän kasvun ohjelmassa.

Julkisen hallinnon eri toimijoiden (valtio, hyvinvointialueet, kunnat) tiloihin kohdistuvat pääosin samanlaiset isot toimintaympäristön muutostekijät, mutta muutosten vaikutukset, tarvittavat toimet ja lähtökohdat vastata muutokseen vaihtelevat toimijoittain. Palvelujen digitalisoituminen ja etätyömurros, energiankulutuksen vähentäminen ja kiertotalous, väestörakenteen muutos, tiloihin eri syistä kohdistuvat investointitarpeet ja toisaalta korko- ja inflaatioympäristön muutos haastavat koko julkista sektoria, mutta tarjoavat myös uusia mahdollisuuksia kehittää tilan käyttöä.

Valtion toimitilakustannukset ovat noin 766 milj. euroa vuodessa (2021). Hyvinvointialueiden tilakustannukset ovat noin 2 mrd. euroa. Kuntien tilakustannusten määräksi on arvioitu laskennallisesti noin 4 mrd. euroa. Valtio investoi tiloihinsa vuosittain noin 250 – 450 milj. euroa. Seuraaville neljälle vuodelle investointitarve kasvaa tasolle 600 – 700 milj. euroa/vuosi. Hyvinvointialueiden investoinnit ovat vastaavasti arviolta noin 3,2 mrd. euroa vuosina 2022-2026. Kuntien investointitarpeesta ei ole vastaavan tason arviota. Julkiseen hallintoon kuuluviksi voidaan katsoa myös Kela, yliopistot sekä ammattikorkeakoulut.

Merkittävien investointitarpeiden vastapainoksi julkisen hallinnon kokonaisuudessa on arvioitu olevan noin 1 miljardin euron säästöpotentiaali kuntien ja hyvinvointialueiden kiinteistöissä. Valtion tiloissa säästämismahdollisuudet painottuvat toimistotilojen tehostamiseen, joiden määrässä tavoitellaan n. 45 prosentin vähennystä vuoteen 2030 mennessä. Valtion toimitilahallinto on keskitetty ja tietoja saadaan kattavasti. Hyvinvointialueiden tiloja on selvitetty sote-uudistuksen yhteydessä. Maakuntien tilakeskus toimii hyvinvointialueiden toimitila- ja kiinteistöhallinnan osaamiskeskuksena ja pitää yllä hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluja. Kuntien tilatietoja on kerätty erilliselivityksin ja pilottihankkeella. Kuntien tilatiedon kehittämishankkeessa valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi, jonka tarkoituksena oli säätää kunnille velvoite tilatiedon luovuttamiseen Valtiokonttorin ylläpitämään tietovarantoon. Lainsäädäntöhankkeelle otettiin lisäaikaa ja tavoitteena on, että esitys voitaisiin antaa uudelle eduskunnalle.

Palveluverkosta tai tiloihin liittyvistä kustannuksista ja investoinneista päättäminen on kuntien ja hyvinvointialueiden itsehallinnon ydintä. Päätöksenteon ja toimitiloihin liittyvän tehostamisen edistämiseksi julkisella sektorilla vuosille 2023-2025 ehdotetaan Hankinta-Suomi-tyyppistä julkisen hallinnon toimijat sekä markkinatoimijat yhdistävää hanketta, jossa 3-4 teemakokonaisuuden kautta kehitettäisiin yhteistyössä

tilatiedon hyödyntämistä ja toimitilajohtamista sekä tavoitteita tilankäytön tehostamiselle ja ympäristö- ja kiertotalousnäkökulmien huomioimiselle.

### **Ympäristön muutostekijät**

Hallinnon palvelujen digitalisoituminen ja erityisesti etätöiden lisääntyminen vähentävät merkittävästi tarvittavien tilojen määrää. Valtiolla noin puolet henkilöstöstä on tehtävissä, joissa etätö on mahdollista (n. 35 000 – 40 000 henkilöä). Sähköinen asiointi on kasvanut ja käyntiasiointi pienentynyt (ks. valtion palvelu- ja toimitilaverkkohanke). KELAn, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tehtävissä etätöiden ja –opiskelun vaikutukset tilatarpeeseen ovat niin ikään merkittävät.

Rakennettu ympäristö tuottaa noin puolet maailman jätteestä ja kuluttaa n. 40 % käytetystä sähköstä ja luonnonvaroista. Tilojen määrän vähentäminen vastaamaan vähentyneitä tarvetta vähentää suoraan myös tilojen energiankulutusta sekä mahdollistaa säästöjä tilakustannuksiin ja osin myös investointeihin.

Väestörakenteen muutos vaikuttaa erityisesti kuntien, mutta myös hyvinvointialueiden ja valtion toimitilatarpeisiin ainakin kahdella tapaa. Toisaalta se vaikuttaa tarvittavan palveluverkon kokoon ja laajuuteen, ja toisaalta esimerkiksi koulutilojen ja vanhusten palveluasuntojen määriin ja sijaintiin.

Suomessa julkisen hallinnon palvelutiloja on merkittävässä määrin rakennettu 1960-1970-luvuilla. Muun muassa tästä syystä tiloihin tarvittavat investoinnit ovat kasvussa. Tilojen toimivuudelle, turvallisuudelle ja energiatehokkuudelle on asetettu mm. rakennusmääräyksiin vaateita, jotka tekevät korvausinvestoinneista kalliita. Koronapandemia ja Venäjän sota Ukrainassa ovat vaikuttaneet myös rakennusmateriaalien saantiin ja hintaan. Taloudellisessa toimintaympäristössä on tapahtunut muutos, jonka seurauksena sekä inflaatio että lainakorot, mukaan lukien valtion lainojen korot, ovat kasvusuunnassa.

Kokonaisuutena toimintaympäristön muutostekijät vaikuttavat myös julkisen hallinnon tilatarpeisiin niin, että yhtä aikaa on tarve tehdä merkittäviä investointeja ja toisaalta tiloja jää merkittävässä määrin tyhjilleen. Investoinnit tulee pystyä kohdentamaan viisaasti oikeisiin kohteisiin ja olemassa olevalle tilakannalle pitää löytää uutta käyttöä ja uusia omistajia. Investointeja suunniteltaessa ensimmäisenä tulee arvioida yhteistyömahdollisuudet ja toimintatapojen muutokset tilatarpeen täyttämiseksi. Valtion, hyvinvointialueiden ja kuntien on lisättävä merkittävästi yhteistyötä ja työnjakoa keskenään ja muun yhteiskunnan kanssa, jotta uudet yhteiskunnalliset haasteet voidaan ratkaista ja varmistaa julkisen talouden kestävyys.

Toimintaympäristön muutostekijöiden osalta on huomioitava lisäksi, että sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain (616/2021) 22 §:n mukaan kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyvät hyvinvointialueen hallintaan vuoden 2023 alussa. Hyvinvointialue ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa ainakin vuoden 2025 loppuun asti. Hyvinvointialueella on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloaika yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle lain edellyttämällä tavalla. Lain 43 §:n mukaan kunnalla on oikeus saada hakemuksen perusteella valtiolta korvaus laissa säädettyjen, kunnan omaisuuteen kohdistuvien järjestelyjen perusteella kunnalle aiheutuvista välittömistä kustannuksista, jossa laissa erikseen säädetty edellytykset täyttyvät tai kunnan mahdollisuus päättää omasta taloudestaan ilmeisesti vaarantuu. Käytännössä valtiolle voi siis syntyä korvausvelvollisuus tilanteessa, jossa kuntien omistamia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tiloja jää tyhjäksi tai ilman käyttötarkoitusta laissa säädetyn vuokra-ajan jälkeen.

## Julkisen sektorin tilahallinto ja -tieto

Valtiolla erityisesti toimistotilojen tehokkaammalla käytöllä on saavutettu n. 120 milj. euron vuositasoinen säästö vuodesta 2015 ja kumulatiivisesti säästöjä on kertynyt noin 400 milj. euroa. Valtion tilankäyttöä ohjataan valtion kiinteistö- ja toimitilastrategioilla, ja tilahallinto on keskitetty Senaatti-kiinteistöille ja Puolustuskiinteistöille, joilla myös on kattava tieto valtion tilakäytöstä ja sen kustannuksista. Valtiolla on käytössään tiloja noin 5,9 milj. neliometriä, joiden kustannukset ovat 766 milj. euroa vuodessa (10 105 euroa/henkilötyövuosi). Valtion omistamien tilojen tasearvo on noin 4,8 mrd. euroa ja vuosittaiset investoinnit noin 250 – 450 milj. euroa.

Hyvinvointialueiden tiloja on selvitetty sote-uudistuksen yhteydessä. Maakuntien tilakeskus toimii hyvinvointialueiden toimitila- ja kiinteistöhallinnan osaamiskeskuksena ja pitää yllä hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluja. Tilakeskus antaa jatkossa vuosittain hyvinvointialueille ja valtioneuvostolle selvityksen hyvinvointialueiden tekemistä toimitilojen investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueiden talouteen sekä hoitaa muita hyvinvointialueiden sille antamia toimitila- tai kiinteistöhallinnon tehtäviä. Hyvinvointialueilla on käytössään tiloja noin 10,4 milj. neliometriä, joista hyvinvointialueiden omistuksessa on noin 3,2 milj. neliometriä, loppujen ollessa pääasiassa kunnilta sote-uudistuksen siirtymävaiheessa vuokrattavia tiloja. Vuosittaiset tilakustannukset ovat arviolta noin 2 mrd euroa. Hyvinvointialueiden omistukseen siirtyvien tilojen tasearvo on noin 5,5 – 5,9 mrd euroa. Sairaanhoidopiirien suunnitelmien mukaan vuosina 2022–2026 olisi valmistumassa rakennus-, perusparannus- ja peruskorjausinvestointeja noin 3,2 miljardin euron arvosta.

Kuntien rakennuskantaan liittyviä kysymyksiä ja ongelmia on selvitetty viime vuosien aikana valtiovarainministeriön johdolla ja Suomen Kuntaliiton myötävaikutuksella mm. seuraavissa selvityksissä ja hankkeissa:

- **Kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaali (VNTEAS 5/2018)**<sup>1</sup>

- **Kuntien tiloja ja tilankäyttöä koskevan tietopohjan parantaminen (VM työryhmän loppuraportti 15.3.2019)**<sup>2</sup>.

- **Huhtikuussa 2020 käynnistettiin kaksivuotinen kuntien tilatiedon kehittämishanke**, joka liittyy Marinin hallitusohjelman mukaisesti tuottavuustoimiin. Kuntien tilatieto -hanke tuotti kaikille Manner-Suomen kunnille työkaluja arjen tilahallintaan, strategiseen päätöksentekoon sekä erilaisiin raportointitarpeisiin ja tarjosi alustan kuntien rakennuskannan valtakunnallisen tilannekuvan muodostamiselle. Työssä kartoitettiin aiemmin hajallaan olleita tietoja kuntien tilojen lukumääristä, pinta-aloista, käyttötarkoituksista, kunnosta, kustannuksista, investoinneista sekä ympäristövaikutuksista ja kehitettiin toimintatapa näiden tietojen päivittämiseksi ja ylläpidolle. Kehitystyöhön osallistui kaksi kolmesta Manner-Suomen kunnasta (hankkeen tuloraportti 28.12.2021<sup>3</sup>).

<sup>1</sup> ) <https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/6354562/5-2018-Kuntien+rakennuskannan+kehitys-+ja+s%C3%A4st%C3%A4st%C3%B6potentiaali.pdf/09dcb7ab-0e4a-43c4-aa08-1c393bcce686?version=1.0>

<sup>2</sup> <https://vm.fi/documents/10623/12176103/Tilaty%C3%B6ryhm%C3%A4n+loppuraportti+KAO+2019.pdf/87e020db-af5a-2189-46a4-e5b7734e93e4/Tilaty%C3%B6ryhm%C3%A4n+loppuraportti+KAO+2019.pdf>

<sup>3</sup> <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163903>

Osana hanketta käynnistettiin kuntien tilatietoon liittyvä lainsäädäntöhanke (VM030:00/2020, VN/2971/2020). Lainsäädäntöhankeen tavoitteena on kuntien rakennuskantaa, sen hallintaa ja tilojen käyttöä koskeva tietokanta, joka tukee kuntien päätöksentekoa ja parantaa valtion mahdollisuuksia arvioida koko kuntatalouden ja yksittäisten kuntien talouden kehitysnäkymiä ja riskejä. Tavoitteena on, että tiedot saadaan kunnista mahdollisimman automaattisesti ilman erillistiedonkeruita. Nykyiset, erillistiedonkeruilla ja vapaaehtoisuuteen perustuvilla kyselyillä kunnista saatavat tiedot eivät ole yhteismitallisia ja vertailtavia eivätkä siten suoraan käyttökelpoisia. Tästä syystä esitettiin toimitiloja koskevan tiedon keruun liittämistä vuoden 2021 alusta käynnistyneeseen kuntien automaattisen taloustietoraportoinnin malliin, jossa tiedot toimitetaan Valtiokonttorille. Tätä täydennettäisiin halukkaille kunnille valtion ostamana tarjottavalla tilatiedon käsittelyyn sekä tarvittavien toimenpiteiden suunnittelun ja tiedolla johtamisen tukitoimilla, joita tuotettaisiin siirtymäajan Maakuntien tilakeskuksesta Senaatti-kiinteistöjen vastuulle siirretyn asiantuntijatoiminnan taholta. Lainsäädäntöhanke ei etene enää tällä vaalikaudella, vaan tavoitteena on, että esitys annettaisiin uudelle eduskunnalle.

Hankeissa tehdyn tiedonkeruun perusteella kunnilla on käytössä tiloja noin 47 milj. bruttoneliometriä. Vuosittaiset tilakustannukset ovat arviolta noin 4 mrd euroa.

On syytä huomioida, että valtion mahdollisuudet ohjata kuntien ja hyvinvointialueiden tilankäyttöä ja tilakustannuksia ovat rajallisia. Palveluverkosta tai tiloihin liittyvistä kustannuksista ja investoinneista päättäminen on kuntien ja hyvinvointialueiden itsehallinnon ydintä. Niihin liittyvät päätökset tulee siis tehdä kunnissa ja alueilla itsenäisesti. Valtio voi ohjata kuntien päätöksentekoa lähinnä välillisin keinoin, kuten tarjoamalla päätöksenteon tueksi tietoa. Hyvinvointialueiden osalta valtion ohjausvaikutus on astetta merkittävämpi, sillä hyvinvointialueissa säädetään erikseen hyvinvointialueiden lainanottovaltuudesta ja investointien ohjauksesta. Ohjauksessa tulee kuitenkin huolehtia myös hyvinvointialueen itsehallinnon toteutumisesta. Näin ollen valtion lopullinen ohjausvaikutus suhteessa hyvinvointialueiden tekemiin palveluverkko- ja investointipäätöksiin selvinnee ajan myötä, kun ohjausjärjestelmä on vakiintunut ja sen toimivuudesta on saatu käytännön kokemusta.

# Julkisen sektorin tilakustannukset ja potentiaali

## Kustannukset



- Arviot laskettu kuntatietopilotin ja valtion HTH-tietojen pohjalta
- Kuntien kustannuksen pohjalta oletus 10 €/m<sup>2</sup> hinnasta, HVAT 15 €/m<sup>2</sup>. Valtion toteuman mukaan



## Säästöpotentiaali



### Pysyvät säästöt

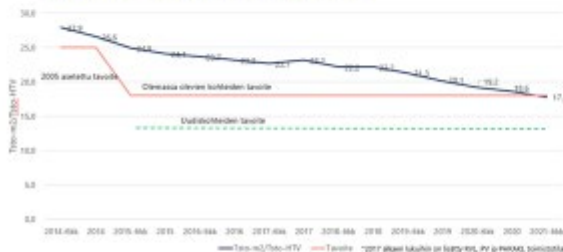
- Tilankäytön tehostamispotentiaali (yläpito + polsto) n. 470 milj. €/v
- Tyhjänä olevat tilat, noin miljoona m<sup>2</sup> (yläpito + polsto) n. 85 milj. €/v
- Väistötilojen poistuminen n. 130 milj. €/v
- Energiatehokkuuden parantuminen n. 32 milj. €/v
- Sisäilmaolosuhteiden parantuminen n. 85 milj. €/v
- Monipaikkaisen työn vaikutus tilamäärään (COVID19) n. 75 milj. €/v

### Uudelleenkohdennusmahdollisuus

- Tilankäytön tehostamispotentiaali Inv. tarpeiden pieneminen n. 12,5 mrd. €
- Tyhjänä olevat tilat Inv. tarpeiden pieneminen n. 2,5 mrd. €
- Monipaikkaisen työn vaikutus tilamäärään Inv. tarpeiden pieneminen n. 1,3 mrd. €

## Mitä valtio on tehnyt

### Valtion toimistotilatehokkuus



**28 → 18 m<sup>2</sup>/htv  
(- 35 %)**

### Valtion tilakustannukset



Muut tilakustannukset = Lämmitys, sähkö ja vesi (toimittajat), muiden rakennusten korjaukset ja kunnossapitotilat, siivouspalvelut, vierasmajoitus, ylläpitopalvelut, varasto- ja kunnossapitopalvelut ja maanrakentaminen (Sähkön PV)

**801 M€ → 750 M€  
(- 15 %)**