

Tuloksellisuustarkastus

Selvitys 1/2019 Omaisuuden elinkaaren hallinnan ohjeet

## Yhteenveto selvitysluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun selvityksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

Liikenne- ja viestintäministeriö ilmoitti 27.11.2018, ettei sillä ole lausuttavaa selvitysluonnoksesta.

Senaatti-kiinteistöt antoi lausunnon 29.11.2018.

Sisäministeriö ilmoitti 7.12.2018, ettei sillä ole lausuttavaa selvitysluonnoksesta.

Puolustusvoimat antoi lausunnon 10.12.2018.

Rajavartiolaitos antoi lausunnon 11.12.2018.

Valtiovarainministeriö antoi lausunnon 11.12.2018, ja se sisälsi sekä Senaattia, että JulkICT-osastoa koskevia näkökohtia.

Liikennevirasto antoi lausunnon 11.12.2018

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä selvitysluonnoksesta sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen selvityksen antamista tarkastusvirasto on ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

### 1. Lausunnonantajien näkemykset selvitysluonnoksesta

Lausunnon antajat eivät esittäneet selvitysluonnokseen kritiikkiä. Esitetyt kommentit antoivat uutta tietoa selvityksen tiedonhankintavaiheen jälkeen tapahtuneista muutoksista selvityskohteissa, tai muutoin laajensivat omaisuuden hallintaa koskevaa, erityisesti sääntelyä koskevaa tietopohjaa.

Kaikki lausunnoissa esitetyt täsmennysehdotukset on otettu huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa, ja ne ovat johtaneet pääsääntöisesti pieniin muutoksiin selvityksessä, eikä niillä ole ollut vaikutusta selvityksen päätelmiin.

### Senaatti-kiinteistöjen lausunto

Senaatti-kiinteistöt ei esittänyt selvitysluonnokseen lainkaan kritiikkiä. Antamassaan lausunnossa Senaatti esitti täsmennyksiä ja lisätietoa, jota selvitysaineistossa ei ollut käytettävissä. Täsmennykset ja lisätiedot huomioitiin selvitysraportissa seuraavissa kohdissa:

Sivu 11: Senaatti-kiinteistöt täsmensi, että sen rakennusten tasearvo on 3,3 miljardia euroa, maa-alueiden tasearvo 0,5 miljardia euroa sekä osakemuotoisten kiinteistöomistusten määrä noin 0,4 miljardia euroa, jolloin taseen loppusumma on yhteensä 4,5 miljardia euroa (tilinpäätös 31.12.2017).

Sivu 31 ja 37: Senaatti-kiinteistöt tarjosi mahdollisuuden tutustua omaisuuden elinkaaren hallinnan ohjeistukseen sen suuren määrän vuoksi Senaatti-kiinteistöjen sisäisessä verkossa.

Sivu 43: Talouspoliittinen ministeriövaliokunta linjasi syyskuussa 2018, että Senaattikiinteistöjen valtiovuokralaisten (in-house) vuokraustoiminnan oman pääoman tuoton tulee olla 0,4 %:a 1.1.2020 lähtien. Oman pääoman tuottovaatimuksen taso tarkastellaan neljän vuoden välein.

Sivu 28 ja 44: Normaalien liikeloudellisten käytäntöjen mukaan Senaatti-kiinteistöissä tehdään investointien herkkyystarkasteluja osana investointien päätösprosessia. Herkkyystarkasteluja käytetään esimerkiksi urakkamuotojen ja rakennusosien valinnassa. Herkkyystarkasteluiden toteuttamiselle ei ole erillistä ohjetta tai velvoitetta. Tämä huomioitiin toimialakohtaisia ohjeita käsiteltäessä sivulla 28, sekä taulukossa 5 sivulla 45.

Sivu 46: Senaatti-kiinteistöillä on dokumentoitu laskentamalli diskonttauskoron määrittelyyn. Lisäksi lausunnon liitteenä toimitettiin Senaatti-kiinteistöjen investointilaskennassa hyödynnettävät, diskonttauskoron ja jäännösarvon suoran pääomistuksen koron määritelmät vuodelta 2016. Diskonttauskorko tullaan päivittämään, koska Senaatti-kiinteistöillä asetettu tuottovaatimus muuttuu 1.1.2020 lähtien.

Lisäksi Senaatti-kiinteistö toi esiin, että se on toteuttanut yhteistyössä asiakasvirastojen kanssa laajoja prosessionalytiikkaan perustuvia vaikuttavuusanalyysyjä. Syksyllä 2018 päivitetyn strategian myötä tullaan tekemään vaikuttavuusanalyysyjä kasvavassa määrin. Tämä korostuu erityisesti käyttösidonnaisien kiinteistöjen suunnittelu- ja investointivaiheessa.

Koko elinkaaren tuottojen, kustannusten ja ympäristövaikutusten arviointi on tärkeä osa investointien päätös- ja toimeenpanoprosesseja. Senaatti-kiinteistöt haluaa korostaa jatkossa perinteisen investointien kannattavuus- ja elinkaarikustannuslaskennan lisäksi investointien yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja virastorajat ylittävää valtion kokonaisuutta.

#### **Puolustusvoimien lausunto**

Puolustusvoimat esitti poistettavaksi selvitysluonnoksen sivulla 27 luvussa 3.3 Toimialakohtaisten ohjeiden määrä vaihtelee virkkeen ”Puolustusvoimien ohjeistus ei ole julkista”. Puolustusvoimien mukaan tekstissä ei täsmennetä, että mikä ohjeistus ei ole julkista. Lisäksi kaikki tässä selvityksessä käytetyt ja luetellut asiakirjat ovat julkisia. Vaikkakaan omaisuuden elinkaaren hallinnan ohjeet puolustusvoimissa eivät ole internet-välitteisesti saatavilla, kyseinen kohta poistettiin selvitysluonnoksen tekstistä.

Selvitysluonnoksen sivulla 44 luvussa 5.2 ”Toimialoilla lasketaan elinkaarikustannuksia eri tavoin” esitettiin, että ”Elinkaarikustannuksia ei määritetä kaikissa hankinnoissa. Esimerkiksi puolustusvoimissa se määritetään hankkeissa, joiden rahoitukseen liittyy epävarmuutta.” Puolustusvoimat esitti lausunnoissaan poistettavaksi jälkimmäisen lauseen. Lausunnoissaan puolustusvoimat täsmensi uutena tietona, että puolustusvoimien kaikissa hankkeissa laaditaan elinjakosuunnitelmat ja –kustannuslaskelmat.

Selvitysluonnoksen sivulla 48 luvussa 5.2 ”Puolustusvoimat ei arvioi suorituskykyinvestointien rahamäärisiä hyötyjä” esitettiin, että ”Laskelma on mahdollista tehdä myös pelkkänä kustannusvertailuna, jolloin huomioidaan vain esimerkiksi kahden vaihtoehdon väliset kustannuserot.” Koska lauseessa puhutaan esimerkistä, puolustusvoimat esitti oman tekstinsä täsmennyksenä, että sana ”vain” poistetaan tai sanajärjestyistä muutetaan ”vain” ja ”esimerkiksi” sanojen osalta. Selvityksessä edellä mainitusta lauseesta poistettiin sana ”vain”.

#### **Rajavartiolaitoksen lausunto**

Rajavartiolaitos näki lausunnoissaan kehittämisen arvoisena asiana, että valtion omistaman materiaalin elinkaaren hallintaan luotaisiin yhteneväiset menettelytavat ja laskentamallit. Lisäksi Rajavartiolaitos toteaa, että on tärkeää, että Hansel-puitesopimuksissa jo kertaalleen kilpailutettujen tuotteiden oletetaan täyttävän hankinnan vähimmäisvaatimusten periaatteet koskien ympäristö- ja energiaratkaisuja. Toteamuksilla viitataan selvityksen kohdassa 2.2 käsiteltyyn lain ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa (1509/2011) sisältöön. Tämä on huomioitu sel-

vityksen luvussa 2.3 Osalla toimialoista on tarkentavia säännöksiä elinkaariajatteluun ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomiointia Rajavartiolaitoksen maakuljetustoiminnassa käsittelevässä alaluvussa.

### Valtiovarainministeriön lausunto

Valtiovarainministeriö yhtyy Valtiontalouden tarkastusviraston näkemykseen, että kaikille omaisuuslajeille yhtenäisen elinkaarikustannuslaskentamallin luominen on haastavaa, eikä kovin tarkoituksenmukaistakaan, vaikka systemaattinen elinkaarikustannuslaskenta on tarpeen valtion omaisuuden tuottavan käytön kannalta. Käytännön toiminnassa kiinnitetään jo nyt huomiota elinkaarikustannuksiin sekä hankkeista ja investoinneista saataviin hyötyihin.

Täsmennyksinä huomioitiin seuraavat kohdat:

Sivun 11 Mitä selvitettiin –lukuun liittyen Valtiovarainministeriö täsmensi lausunnossaan, että Senaatti-kiinteistöt-konsernin rakennusten tasearvo on 3,3 miljardia euroa.

Sivulle 14 lisättiin kappale talousarvioasetuksen (1243/2015) 7 luvun säännöksiin, joissa mm. 55§:ssä viitataan viraston ja laitoksen johdon laskentatoimeen. Asetuksen 56§:ää eli valtion investointilaskelmia ja pääoman käytön arviointia on käsitelty useassa kohdassa, eikä tältä osin tehty muutoksia. Valtioneuvoston määräys asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa (TM 0201/VM/2081/00.00.00/2012) kohdan 3.3 taloudellisten ja hallinnollisten vaikutusten esittämisen raha-asiainvaliokunnassa käsiteltävien asioiden osalta tehtiin tarkennus tiivistelmään, sekä sama tarkennus sivulle 22. Selvitykseen oli sisällytetty valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015), ja se lisättiin taulukkoon 1 (Valtion taloudenhoitoa koskevat tärkeimmät säädökset).

Sivulle 17 lisättiin perustuslain 92§:n 2 momentti, jonka mukaisesti valtion kiinteän omaisuuden luovutukseen voidaan ryhtyä vain eduskunnan suostumuksella, tai sen mukaan mitä lailla säädetään.

Valtion kiinteistöstrategia käsitellään selvitysluonnoksen sivulta 32 alkaen, ja siihen lisättiin valtiovarainministeriön näkemys tarpeettomista ja tarpeellisista ei-strategisista omistuksista luopumiseksi. Selvitysluonnoksen tekstiä tiivistettiin kiinteistöstrategian käsittelyn osalta (toinen, viides ja kuudes virke).

Selvitysluonnoksen sivulle 31 tehtiin täsmennys lisäämällä lähes-sana: Senaatti-kiinteistöjen *lähes* kaikki toiminta liittyy kiinteistöjen elinkaaren hallintaan. Lisättiin virke ”Valtion vuokrajärjestelmä muuttaa rakennusinvestointien kustannukset vuosikustannuksiksi virastoille ja laitoksille”.

Selvitysluonnoksen sivulle 43 tehtiin lisäys, jonka mukaan oman pääoman tuoton tulee vastata valtion velanoton pitkän aikavälin keskiarvoa. Oman pääoman tuottovaade on tällä hetkellä 1,5.

IT-toimialan lausuntomenettelyn muutokset käsitellään selvitysluonnoksen sivuilla 18 ja samalla on poistettu vanhentunut tekstiä. Sivulle 22 tehtiin korjaus ”liitteen mukaiset tiedot valtion yhteiseen hankesalkkujärjestelmään”.

### Liikenneviraston lausunto

Liikennevirastolla ei ollut huomautettavaa selvityksen Liikennevirastoa koskevaan asiasisältöön tai tulointoihin.

Vuoden 2019 alussa aloittava Väylävirasto tulee panostamaan merkittävästi omaisuudenhallinnan kehittämiseen. Näin ollen virasto ottaa mielellään vastaan suosituksia ja kehitysehdotuksia liittyen omaisuuden ja sen elinkaaren hallintaan. Liikennevirasto ilmaisi yhteistyöhalukkuutensa erityisesti ISO 55000 –standardisarjan soveltamiseksi valtionhallinnossa.

## 2. Teknislounteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Valtiovarainministeriö pyysi teknisenä huomiona yhdenmukaistamaan valtiovarainministeriön julkisen hallinnon tieto- ja viestintäteknisestä osastosta käytetyt nimikkeet muotoon JulkICT-osasto.

Lisätietoja: Ylitarkastaja Sanna Ollila, p. 09 432 5871