

Tampereen kaupunki

9.8.2022

Valtiovarainministeriö

VN/2351/2021

Tampereen kaupungin lausunto valtiovarainministeriölle luonnoksesta koskien hallituksen esitystä eduskunnalle kuntien tilatietoja koskevassa lainsäädännössä

Tausta

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntien tilatietoja koskeväksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakia (410/2015) ja Valtiokonttorista annettua lakia (305/1991) kuntien käytössä olevia tiloja koskevien tilatietojen kokoamiseksi yhteiseen tietovarantoon yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tietokriteereitä käyttäen.

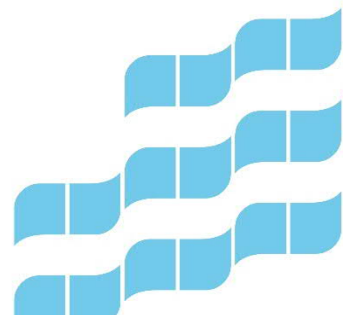
Kuntien tehtävänä olisi toimittaa käytössään olevista tiloista tietoja Valtiokonttorin ylläpitämään tietovarantoon. Tiedot koskisivat tilojen perusominaisuuksia, käyttötarkoitusta, käyttäjätietoja yleisellä tasolla sekä tiloihin kohdistuvia kustannustietoja. Tietovarantoon osoitettavat tilojen perustiedot olisivat pääosin jo nykyisäädösten nojalla pakollisia tuotettavia ja ylläpidettäviä tietoja esimerkiksi kunnallisen rakennusvalvonnan käyttöön tai valtakunnallisiin kiinteistö- ja rakennustietokantoihin. Tilojen käyttöä kuvaavat tiedot ja tilakustannuksia koskevat tiedot eivät sen sijaan olisi yhtä laajasti keskitettyihin tietovarantoihin jo nyt kerättäviä, miltä osin kyse olisi uudesta tiedon tuottamis- ja toimittamisveloitteesta. Tietojen määrittelyn ajan tasalla pitämisestä lainsäädännön voimaantulon jälkeen vastaisi valtiovarainministeriön vetämä tiedonmäärittely-ylläpidon yhteistyöryhmä. Tietovarantoon toimitettavista tilatiedoista ja teknisistä menettelyistä olisi tarkoitus säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sekä ministeriötasoisella asetuksella.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2023. Ensimmäinen tietojen toimittaminen tapahtuisi vuonna 2024

Lausunto

Tampereen kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua valmisteltavana oleviin lainsäädäntömuutoksiin ja esittää lausuntopalvelu.fi:ssä jäsennellyn mukaisesti seuraavaa:

Pidättekö ehdotettavia lainsäädäntömuutoksia tarkoituksenmukaisina asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi?



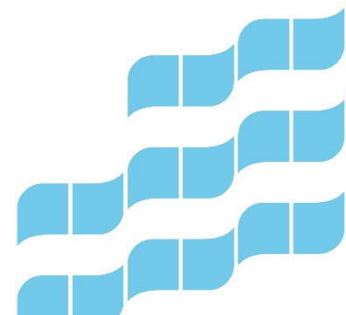
Esityksen mukaan tavoitteena on luoda uusi tietopohja kuntien käytössä olevista toimitoista yhtenäisin kriteerein ja tietomallien pohjalta. Tiedot tukisivat tilojen omistamista ja käyttöä koskevaa toimitilajohtamista, digitalisaation edistämistä ja ajantasaiseen tietoon perustuvaa tavoitteellista päätöksentekoa kunnissa. Tilatietojen ajantasaisuuden parantaminen lisäisi tietojen hyödynnettävyyttä ja kuntien palvelutuotantoa ja taloutta koskevan valtionohjauksen osalta. Pidemmän tähtäimen tavoitteena esityksessä kerrotaan olevan kuntien rakennuskantaan liittyvän investointipaineen pienentäminen ja tilahallinnan parantaminen siten, että vaikutukset realisoituisivat osin vuoteen 2029 mennessä, mutta toimintatapamuutosten myötä osittain myös tätä pidemmällä aikavälillä. Tietovaranto mahdollistaisi yhteismitallisen ja vertailtavan tilatiedon muodostumisen kaikille kunnille.

Tavoite on hyvä, mutta jää osin puutteelliseksi, mikäli vastaavia tietoja ei koota samaan tietokantaan muiden julkishallinnon omistuksessa/vuokrauksessa olevien tilojen osalta. Kattavan vertailutiedon saaminen edellyttäisi, että Tiedonhallintalain 5 § mukaisessa lausunnossa esitetysti kuntatiedoille erillisen tietovarannon muodostamisen sijaan laajempaa, ainakin valtionhallinnon, hyvinvointialueiden ja kuntasektorin yhteisen tietovarannon muodostamista. Vertailukelpoinen tieto mahdollisimman laajasta otannasta julkishallinnon rakennuksia parantaisi näkemyksemme mukaan kuntien toimitilajohtamisen tehokkuuden arviointia ja kehittämistä.

Tavoite tilatiedon kokoamiseksi rajapintaratkaisulla automaattisesti on erittäin kannatettava ja edistää kuntien omia digitaalisuuden kehittämisen tavoitteita.

Tavoitteena oleva toimitiloihin liittyvien investointipaineiden pienentäminen saattaa olla ristiriidassa muiden valtion ja kuntien tavoitteiden mm. energiatehokkuuden parantamisen ja hiilineutraalisuustavoitteiden kanssa. Tilojen ja rakennusten osalta investointikustannuksilla on merkittävää vaikutusta nk. elinkaarikustannuksiin, joihin alkuinvestointien ja korvausinvestointien lisäksi sisältyvät käyttö- ja ylläpitokustannukset. Ts. suurempi alkuinvestointi voi olla perusteltu elinkaarikustannusten optimoinnin kannalta.

Tavoitteiden saavuttamisen ja oikean suuruisten investointimenojen kannalta tilojen oikealla määrällä palvelutarpeeseen nähden on merkitystä. Merkitystä on myös sillä, että palveluverkkoja kehittämällä olemassa olevat tilat saadaan ajallisesti mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Tietojen vertailtavuus laajasti julkisen sektorin tilojen osalta tukee tätä tavoitetta.



Onko mielestänne tilatietojen määrittelyssä (liite) oikeat ja riittävän tasoiset tilatiedot mukana?

Lausuntopyyntöön liitteenä on esitetty asetuksella annettavasta tarkemmasta tilatietosisällöstä.

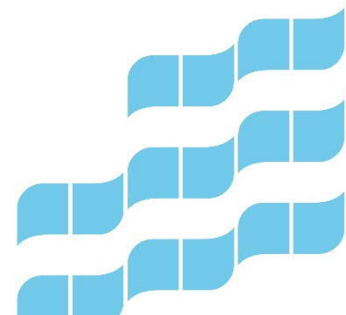
Sisältö on pääosin hyvä sekä tarkoituksenmukainen. Halutuista tiedoista iso osa löytyy jo nyt kaupungin käytössä olevista kiinteistö- ja toimitilahallinnan sekä talouden järjestelmistä tai vaihtoehtoisesti erillisistä excel-taulukoista. Rakennuskohtaisesti kohdistettujen käyttökustannustietojen toimittaminen muodostaa isoimman haasteen. Tampereen kaupunki hankkii omistuksessaan ja käytössään olevien rakennusten ja toimitilojen ylläpidon tytäryhtiöltään Tampereen Tilapalvelut Oy:ltä.

Tytäryhtiöllä on käytössään kiinteistö- ja rakennuskohtaiset kirjaustunnisteet kulujen kohdentamiseksi, mutta kaupungin ja tytäryhtiön välinen laskutus tapahtuu koontilaskutuksena. Lisäksi valtaosa käyttökustannuksista on erittelemättömiä koko kiinteistöä koskevia kuluja, jotka kirjataan kiinteistökohtaisesti eikä rakennuskohtaisesti. Kirjauskäytäntöjen ja laskutuksen muuttaminen yksityiskohtaisemmaksi vaatisi järjestelmäkehitystä ja lisää henkilöresurssia sekä kaupungille että tytäryhtiöön.

Koska palveluiden hallinnollinen toteutustapa voi poiketa kunnittain, pitäisi käyttäjätoimialatietojen olla riittävän yltäosalla tilan käyttäjien käyttöosuus-%:n osalta. Päällekkäisen tai tilatiedon tosiasiallisen hyödyntämisen kannalta liian yksityiskohtaisen tiedon keräämistä kuntien jo tuottaman taloustiedon lisäksi tulee välttää. Siitä aiheutuu ainoastaan tarpeetonta lisäresurssin tarvetta ja kustannuksia niin valtiolle kuin kunnille.

Käyttötiedoissa voisi olla hyvä hyödyntää myös varsinkin suurempien kuntien käytössä olevaa rakennetun kiinteistöomaisuuden salkutusmenettelyä ja lisätä luetteloon omaan uuteen käyttöön kiinteistökehittävät tai tarpeettomien rakennusten suunnitellut realisoinnit. Pelkkä tieto tyhjillään olosta ei mielestämme ole riittävä, koska oletuksena on, että hyvään toimitilahallintaan sisältyy myös tarpeettoman tilaomaisuuden kehittäminen ja realisointi olemassa olevan tilakannan korvausinvestointien ja uusien tilainvestointien rahoittamiseksi kunnissa. Joissakin tapauksissa voi olla myös tarkoituksenmukaista purkaa palvelukäyttöön tarpeetonta ja muuhun käyttöön kelpaamatonta, ei suojelullisia arvoja omaavia rakennuksia, jotta voidaan pienentää julkishallinnon tilakannan ylläpitokustannuksia.

Tampereen kaupunki ylläpitää investointien osalta ml. tilainvestoinnit noin 15 vuoden investointisuunnitelmaa, joka tarkentuu talousarviovuosittain 1+3 vuoden suunnitelmaksi. Suunnitelma kattaa palveluiden, asumisen, liikenteen ja maankäytön investointien ajoituksen suunnittelun. Tilojen osalta pitkän aikavälin suunnitelmat



perustuvat peruskorjausten ja -parannusten sekä purettavien rakennusten korvausinvestointien osalta olemassa olevan tilakannan pitkän tähtäimen kunnossapitosuunnitelmiin (PTS). Uudisrakennusten investointisuunnittelu perustuu maankäytön pitkän aikavälin suunnittelun myötä tarkentuvaan väestösuunnitteeseen ja sitä kautta arvioituun kasvavaan palvelutarpeeseen.

Kunnat: Millaisia tietoja lisäksi tarvitsette kunnassanne onnistuneen toimipaikkaverkoston ja tilajohtamisen toteuttamiseksi?

Strategisella tasolla palveluverkkoselvitykset ja eri hallinnonalojen palveluverkkojen yhteensovittamisen kaupunkitasolla. Tampereella sitä kutsutaan palvelumalliksi. Edellä kerrottu monialainen investointien pitkän aikavälin ajoituksen suunnittelu tukee tätä työtä ja talouden suunnittelua.

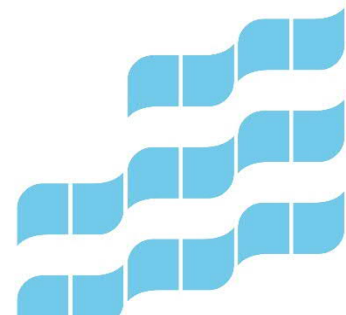
Operatiivisella tasolla rakennuksen teknisiin suunnitelmiin (uudemmat rakennukset) tai ominaisuuksiin (vanhemmat rakennukset) perustuvat kapasiteettitiedot ovat Tampereen kaupungissa hyvä työväline vanhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tilahallinnassa. Kapasiteettitieto tarkoittaa esimerkiksi koulujen ja päiväkotien osalta, kuinka monta asiakasta/henkilökuntaan kuuluvaa voidaan rakennusten teknisten ominaisuuksien perusteella toimitilaan sijoittaa. Toiminnalliset vaatimukset, esim. erityisopetuksen vaatimukset saattavat edellyttää teknistä kapasiteettia enemmän palvelutilaa, mikä on huomioita palveluverkkosuunnitelmissa. Kun edellä kerrottuun kapasiteettitietoon yhdistetään käyttäjätieto palvelutoimialoilta mm. vakituiset henkilömäärät ja esim. oppilasmäärät kouluissa, saadaan tietoa palvelutoimialan vapaasta kapasiteetista, jota voidaan hyödyntää asiakasohjauksessa.

Tilaomaisuuden linjauksissa (=toimitilastrategia) määritellään myös muihin kaupunkitasoisiin linjauksiin ja suunnitelmiin perustuvia toimitilahallinnan periaatteita.

Huomionne esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista?

Ensimmäisen vaiheen kustannukset kunnille (5.000 – 20.000 euroa/kunta) ovat mielestämme vahvasti riittämätön arvio. Vaikka esimerkiksi Tampereella on olemassa oleva kiinteistö- ja toimitilahallintajärjestelmä (Haahtela), arvioimme tiedonsiirron automatisoinnin rajapintaratkaisulla vaativan sekä investointia ICT järjestelmiin että henkilöresursseja. Henkilöresursseja tarvitaan myös koko ensimmäisen vaiheen ajan siirtyvän tiedon tarkastuksiin ja korjauksiin sekä tilahallinnan organisaatiosta että taloushallinnosta vrt. taloustiedon toimittaminen.

Valtion tulisi korvata uudesta tiedon toimittamisvelvollisuudesta aiheutuvat kustannukset kunnille täysimääräisenä ja osallista myös digitaalisten ratkaisujen kehittämisen edellyttämiin ICT investointeihin riippumatta siitä, hyödyntääkö kunta



Maakuntien tilakeskus Oy:n tarjoamaa järjestelmää vai jo olemassa olevaa kiinteistö- ja toimitilahallintajärjestelmäänsä.

Pidättekö ehdotuksia toteuttamisaikataulusta ja kaksiosaisesta etenemisestä tarkoituksenmukaisina?

Pidämme kaksivaiheista toteutustapaa hyvänä, koska valtakunnallisesti saatavissa oleva tieto ei ole yhteismitallista ja tiedon saattaminen vertailukelpoiseksi on sen hyödynnettävyyden kannalta välttämätöntä.

Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta

Esitetyllä lainsäädännöllä tavoitellut hyödyt tulisi konkreettisemmin kohdentaa ja sitoa kuntien kiinteistönpidon laadulliseen parantamiseen. Olemassa olevan kiinteistökannan tehokasta käyttöä ja oikea-aikaista peruskorjausta/-parannusta, ml. energiatehokkuustoimet ja rakennuskannan hiilineutraalisuus, tulisi edistää.

Lisätietoja:

kiinteistöjohtaja Virpi Ekholm

p. 0400-205044

virpi.ekholm@tampere.fi

