

LUONNOS

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi kunnan ja hyvinvointialueen välisen siirtymäkauden vuokrasopimuksen vuokran määräytymisestä vuosina 2023-2026

1. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetuksella ehdotetaan säädettäväksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain (616/2021) 22 §:n tarkoittamasta siirtymäkauden vuokran määräytymisestä.

2. Nykytila ja ehdotus asetukseksi

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetussa laissa (jäljempänä voimaannpanolaki) säädetään kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevien toimitilojen siirtymisestä hyvinvointialueen hallintaan. Voimaannpanolain 22 §:n mukaan toimitilat siirtyvät hyvinvointialueen hallintaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Hyvinvointialue ja kunta tekevät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevien toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa vähintään 31 päivään joulukuuta 2025 asti. Hyvinvointialueella on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaoloajan päättymistä. Hyvinvointialue ja kuntavoivat sopia toimitilojen hallinnasta sekä toimitilojen hallintaa koskevien vuokrasopimusten voimassaolosta myös toisin kuin pykälässä säädetään. Siirtymäkauden ajan vuokra kuitenkin määräytyisi säännöksen mukaisti. Voimaannpanolain 32 §:n mukaan muihin sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymiin kuin voimaannpanolain 20 §:ssä tarkoitettuihin sekä alueen pelastustoimea hoitaviin kuntayhtymiin sovelletaan mitä, kunnasta säädetään. Voimaannpanolain 3 §:n mukaisesti omaisuusjärjestelyjä koskevia 4 luvun säännöksiä ei sovelleta Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen omaisuusjärjestelyihin.

Voimaannpanolain 22 § 3 momentin mukaan vuokrasopimuksessa sovitun vuokran on katettava vuokrasopimuksen kohteena olevaan toimitilaan liittyvät kohtuulliset pääoma- ja ylläpitokustannukset. Tarkempia säännöksiä vuokran määräytymisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Voimaannpanolain 13 §:ssä säädetään tietojensaannista. Pykälän 2 momentin mukaisesti kuntien ja kuntayhtymien on salassapitosäännösten estämättä luovutettava hyvinvointialueelle säännöksessä tarkoitetut hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät tiedot kuten 26 §:ssä tarkoitetussa selvityksessä tarvittavat tiedot. Voimaannpanolain 26 §:ssä säädetään selvityksestä kunnasta siirtyvästä omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja kunnalta vuokrattavista toimitiloista. Säännöksen mukaan kunnan on tehtävä viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2022 hyvinvointialueelle selvitys muun ohella sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista.

Siirtymäkauden ajan kunnan ja hyvinvointialueen välinen vuokra määräytyy tämän asetuksen mukaisesti.

Vuokrasopimuksessa vuokra määräytyisi seuraavasti:

Vuokra on kokonaisvuokra, joka koostuu pääomavuokrasta ja ylläpitovuokrasta.

Pääomavuokra muodostetaan vuokrattavan rakennuksen teknisen arvon tai sen puuttuessa laskennallisen teknisen arvon pohjalta käyttäen 6 prosentin tuottovaatimusta. Tuottovaatimus kuvaa kiinteistöön sidotun oman ja vieraan pääoman kustannuksia, kiinteistön kulumista kuvaavia poistoja, mahdollista maanvuokran osuutta ja kiinteistöön liittyvää teknistä riskiä.

Kunnan kirjanpidossa rakennuksen arvo muodostuu omahankintamenosta vähennettynä rakennuksen taloudelliseen pitoaikaan perustuvilla suunnitelman mukaisilla poistoilla. Vuokra-asetuksessa tarkoitettu rakennuksen tekninen arvo perustuu ensisijaisesti kunnan tai kuntayhtymän kirjanpidon mukaisiin tietoihin toteutuneista kustannuksista korjattuna rakennuskustannusindeksin muutoksella sekä oletuskulumisella. Teknistä arvoa korjataan lisäämällä rakennukseen kohdistuvien investointien arvo ja vähentämällä oletuskulumisen. Jos rakennuksella ei ole olemassa kirjanpidon tietoihin perustuvaa teknistä arvoa, se muodostetaan asetuksen liitteen mukaisesti laskennallisesti toteutuneiden keskimääräisten kustannusten pohjalta lasketun jälleenhankinta-arvon ja siitä vähennettävän oletuskulumisen avulla. Kustannusten perustana ovat Tilastokeskuksen kokoamat rakennustyyppikohtaisten hintaryhmien bruttoneliöhinnat (e/brm²), jotka muutetaan rakennustyyppikohtaisiksi huoneistoneliöhinnoiksi (e/htm²) muuntokertoimella liitteen mukaisesti. Tekninen arvo muodostetaan rakennuskohtaisesti. Jos rakennuksesta vuokrataan yksittäinen tila, muodostetaan arvo kyseiselle tilalle koko rakennuksen käyttötarkoituksen mukaisesti, esimerkiksi koulurakennuksen yksittäinen tila. Rakennuksen sijainnin mukaan kunnat on jaoteltu laskennallista teknistä arvoa määrittäessä kuuteen jälleenhankinta-arvon kustannusalueeseen. Teknisessä arviossa huomioidaan rakennukseen kohdistuvat investoinnit. Oletuskulumisen määränä pidetään 1,75 prosenttia vuosittain. Käytössä oleville rakennuksille laskettaisiin enintään 70 prosentin kulumisen. Oletuskulumisen alkuajankohdaksi katsotaan joko alkuperäinen rakentamisvuosi tai kattavan peruskorjauksen ajankohta. Edellä mainittu oletuskuluma perustuu käytössä oleviin laskentamenetelmiin.

Kiinteistön ylläpitovuokraan kuuluvat hallinto-, käyttö-, kunnossapito-, huolto-, ulkoalueiden hoito-, lämmitys-, sähkö-, vesi- ja jätehuoltokulut. Kiinteistön ylläpitovuokra määräytyisi laskennallisesti. Perusteena olevat kertoimet vastaavat kiinteistöalalla vakiintuneisiin tietolähteisiin perustuvia keskimääräisiä rakennustyyppikohtaisia ylläpitohintoja. Toimitilojen luokitus vastaisi Tilastokeskuksen rakennusluokitusta vuodelta 2018. Vuokrasopimuksessa ylläpitokustannusten määräytymisestä voitaisiin perustellusta syystä sopia 5 §:n 2 momentissa säädetystä poiketen, mikäli 2 momentissa säädetty määräytymisperuste johtaisi tosiasiallisista kustannuksista olennaisesti poikkeavaan vuokratasoon.

Vuokran tarkistamisessa sovelletaan kiinteistöalan yleisiä käytäntöjä ja vuokran tarkistaminen sidotaan elinkustannusindeksiin.

3. Taloudelliset vaikutukset

Omaisuusjärjestelyjen kuntataloudelliset ja hyvinvointialueen talouteen kohdistuvat vaikutukset on esitetty hallituksen esityksessä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp). Vuokramenot sisältyvät hyvinvointialueen rahoituksesta annetun lain (617/2021) 5 §:n mukaisesti valtionrahoituksen perusteena oleviin kustannuksiin. Vaikutus valtiotalouteen ilmenee kunnilta siirtyvään rahoitukseen sisältyvien tilakustannusten ja asetuksen mukaisen vuokratason erotuksesta. Taloudellisten vaikutusten arviointia vaikeuttaa tarkan tiedon puute kuntien toimitiloista sekä se, että kunnilta siirtyvät kustannukset eivät ole vertailukelpoisia ja erikseen ei raportoida pelkkiä tilakustannuksia.

Omaisuusjärjestelyjen seurauksena kuntien tulot tulevat hieman lisääntymään uudistuksen ensimmäisten kolmen vuoden aikana sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitiloista saatavien ulkoisten vuokratulojen seurauksena. Tilakustannuksia ei jatkossa rahoitettaisi kuntien verorahoituksella tai kuntien valtionosuuden kautta. Lähtökohtana olisi siten julkisen talouden kannalta kustannusneutraali järjestely.

Tilakustannusten vertailua hankaloittaa se, että kustannukset tiloista ovat pääosin nykyisin kuntien sisäistä vuokraa. Kuntien käytännöt myös poikkeavat toisistaan. Jatkossa kuntien talouden näkökulmasta vuokratulot ovat ulkoista tuloa, joka vaikuttaa tulokseen. Pääomalle tuleva korvaus poikkeaa kuntien sisäisessä vuokrassaan käyttämistä tuottovaatimuksista.

Maakuntien tilakeskus Oy oli tehnyt HE 15/2017 liittyvän valmistelun yhteydessä uudistuksen toimeenpanoon liittyen kunnille tiedustelut kuntien nykyisestä vuokratasosta vuonna 2018 ja 2019 keväällä. Kunnilta tuolloin saatujen tietojen perusteella arvioitiin, että siirtymäkauden aikana vuokraa maksettaisiin noin viidestä miljoonasta neliömetristä kuntien omistamista toimitiloista. Tämä tarkoittaisi, että asetuksen mukaisesti laskettu hyvinvointialueiden kunnille maksama vuokran määrä olisi tuolloin ollut noin 900 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueille syntyy edellä mainitun suuruinen kustannus ainakin kolmen vuoden siirtymäkauden ajaksi. Hyvinvointialueiden näkökulmasta vuokrat on rahoitettava yleiskatteisesta rahoituksesta.

4. Asian valmistelu (täydennetään)

Asetusehdotus on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Ehdotus on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Asetusehdotuksesta on järjestetty lausuntokierros.

5. Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2026.

LUONNOS

Valtioneuvoston asetus kunnan ja hyvinvointialueen välisen siirtymäkauden vuokrasopimuksen vuokran määräytymisestä vuosina 2023-2026

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain (616 /2021) 22 § nojalla:

1 § Soveltamisala

Tässä asetuksessa säädetään hyvinvointialueen ja kunnan välillä tehtävän vuokrasopimuksen vuokran määräytymisestä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain 22 §:n 2 momentin mukaisella vuokra-ajalla.

2 § Vuokran määräytyminen

Vuokrasopimuksessa kuukausittain maksettava vuokra koostuu pääomavuokrasta ja ylläpitovuokrasta.

3 § Pääomavuokra

Pääomavuokra muodostetaan vuokrattavan rakennuksen tai toimitilan teknisen arvon perusteella.

Pääomavuokrassa käytetään kuuden prosentin tuottovaatimusta laskettuna 4 §:n mukaiselle rakennuksen tekniselle arvolle.

4 § Tekninen arvo

Rakennuksen tekninen arvo perustuu kunnan tai kuntayhtymän kirjanpidon mukaisiin tietoihin korjattuna rakennuskustannusindeksin muutoksella sekä oletuskulumisella.

Kirjanpitoon perustuvaa arvoa korjataan lisäämällä rakennukseen kohdistuvien investointien arvo ja vähentämällä oletuskuluminen. Oletuskulumisen määrää on 1,75 prosenttia vuosittain. Käytössä oleville rakennuksille lasketaan enintään 70 prosentin kuluminen. Oletuskulumisen laskennan alkuaikajako on joko rakennuksen alkuperäinen rakentamisvuosi tai kattavan peruskorjauksen ajankohta.

Jos rakennuksella ei ole 1 momentissa tarkoitettua kirjanpitoon perustuvaa teknistä arvoa, muodostetaan sille laskennallinen tekninen arvo vähentämällä jälleenhankinta-arvosta 2 momentin mukainen oletuskuluminen. Jälleenhankinta-arvo lasketaan kaavalla, jossa liitteen mukaisesti alueellinen rakennustyypikohtainen jälleenhankinta-arvo kerrotaan ikäkertoimella ja kokokertoimella ja lisäämällä saatuun arvoon rakennukseen kohdistuvien investointien arvo.

5 § Ylläpitovuokra

Vuokraan sisältyvät ylläpitokustannukset ovat hallinto-, käyttö-, kunnossapito-, huolto-, ulkoalueiden hoito-, lämmitys-, sähkö-, vesi- ja jätehuoltokustannukset. Erityisjätteet ja vaaralliset jätteet ovat kuitenkin vuokralaisen vastuulla.

Kiinteistön ylläpitokustannukset lasketaan käyttämällä keskimääräisiä rakennustyyppikohtaisia ylläpitohintoja liitteen mukaisesti.

Vuokrasopimuksessa ylläpitokustannusten määräytymisestä voidaan perustellusta syystä sopia 2 momentissa säädetystä poiketen, mikäli 2 momentissa säädetty määräytymisperuste johtaisi tosiasiallisista kustannuksista olennaisesti poikkeavaan vuokratason.

6 § Vuokran tarkistaminen

Vuokran tarkistetaan kerran vuodessa elinkustannusindeksillä.

7 § Vuokran määräytyminen eräissä tapauksissa

Jos toimitilat ovat kunnan käytössä kunnan asunto-osakeyhtiölaissa (1599/2009) tarkoitetun asunto-osakeyhtiön tai keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön osakeomistukseen perustuen, vuokra määräytyy 3-6 §:ssä säädetyllä tavalla.

8 § Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2026.