

Valtiovarainministeriö  
VN/2351/2021  
Lausuntopalvelu.fi

**Lausunto**  
7.7.2022

## Luonnos hallituksen esitykseksi kuntien tilatietoja koskevaksi lainsäädännöksi

### Johdanto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt kunnalta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntien tilatietoja koskevaksi 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 nykysäädösten 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 tiedonmäärittysten 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.

### Tausta

Valtiovarainministeriö on asettanut 10.3.2020 kuntien tilatiedon kehittämishankkeen ja sitä ohjaamaan ohjausryhmän. Ohjausryhmän tehtävänä on ollut hankkeen puitteissa tehtävien toimenpiteiden toimeenpanon ohjaus ja tukeminen. Asettamispäätöksen mukaisesti ohjausryhmä nimesi 17.2.2021 lainsäädäntötarpeiden selvittämistä varten työryhmän, jonka tehtävänä on ollut selvittää mahdollisuuksia säätää kunnille lakiin perustuva velvoite luovuttaa toimitilojaan ja rakennuksiaan koskevia tietoja valtakunnalliseen tietokantaan. Lainvalmisteluryhmä on laatinut lainsäädäntöä koskevat ehdotuksensa hallituksen esitysluonnokseksi ja luovuttanut esityksensä valtiovarainministeriölle 2.2.2022.

### Tavoitteet

Tilatietojen kokoaminen yhdeksi tietovarannoksi yhtenäisiä tietokriteereitä käyttäen vahvistaisi merkittävästi tuloksellisen tilajohtamisen edellytyksiä kuntasektorilla. Tietovaranto mahdollistaisi kuntalaisten yhdenmukaisen ja tasapuolisen tiedonsaannin julkisista tiloista sekä avoimen datan mahdollisuuden yksityisen sektorin käyttöön. Tietovaranto mahdollistaisi myös kuntasektorin koko tilakantaa koskevan tilannekuvan muodostamisen valtiolle. Kaksiosaisen etenemisen ensimmäisessä vaiheessa eli vuoden 2028 loppuun saakka valtio tarjoaisi halukkaille kunnille lisäksi tilatietokantapalvelua tilatietojensa digitalisointiin ja tiedon käyttöön kuntien toiminnassa niiden täyttäessä tilatietojen toimittamisvelvollisuuden mukaisen tehtävänsä.

Pidemmän tähtäimen tavoitteena olisi kuntasektorin rakennus- ja tilakantaan liittyvän

investointipaineen pienentäminen ja tilanhallinnan parantaminen siten, että vaikutukset realisoituisivat osittain vuoteen 2029 mennessä, mutta toimintatapamuutosten myötä myös pidemmällä aikavälillä.

**Liitteet:**

[Työryhmän ehdotus kuntien tilatietoa koskevaksi lainsäädännöksi 2.2.2022.pdf](#) -

[Tilatietojen määritysryhmän luonnos raportoinnin tietosisällöstä.pdf](#) -

[Tilatietojen määritysryhmän luonnos raportoinnin tietosisällöstä\\_sv.pdf](#) -

[Keskeisen sisällön ja lakiehdotuksen käännös.pdf](#) -

**Hollolan kunta esittää lausuntonaan seuraavaa:**

**1. Pidätkö ehdotettavia lainsäädäntömuutoksia tarkoituksenmukaisina asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi?**

Osittain. Kuntalain muuttaminen ja tietojen toimittaminen lakisääteisenä velvollisuutena ei ole tapa, jolla kannustaa tuloksellista johtamista kunnassa. Tietojen toimituksen tulisi perustua vapaaehtoisuuteen eikä lakisääteisenä velvollisuutena. Vapaaehtoisuuteen perustuvassa ratkaisussa on arvioitu saatavan tiedot korkeintaan 2/3 kunnista. Tämän tulisi olla riittävä laajuustaso tietojen käyttötarkoitukseen nähden. Valtiokonttorin ja Maakuntien tilakeskus Oy:n tuottamasta palvelusta tulisi rakentaa vapaaehtoisuuteen perustuva palvelu, mikä kannustaisi etenkin niiden kuntien tilajohtamista, joissa ei ole omaa operatiivista järjestelmää käytössä. Näin ollen Maakuntien Tilakeskuksen palvelusta tulisi rakentaa pysyvä palvelu.

*Tavoite 1: Tuloksellinen tilajohtaminen*

Tuloksellinen johtaminen edellyttää johtamisen kannalta olennaisen ja riittävän tiedon käytettävyyttä päätöksenteon tukena. Esitys ei ota huomioon kuntien kokoeroja. Pienen kunnan kiinteistökontta voi koostua vain joistakin rakennuksesta, vailla operatiivista järjestelmää. Monissa suuremmissa kunnissa onkin käytössä omat operatiiviset järjestelmät kiinteistöjen hallintaan. Kunnilla on myös erilaisia toimintamalleja toiminnan järjestämisen, kustannusten seurannan, vuokran määrittelyn yms. osalta. Joissain organisaatioissa kiinteistöjä hallinnoidaan itse ja joissain organisaatioissa toiminta on täysin ulkoistettu. Tämä tulee asettamaan haasteita kuntien välisiin vertailuihin.

Riskinä on raportointivelvoitteen kääntyminen päinvastaiseksi, kun jo ennestään niukkoja resursseja kohdennetaan varsinaisesta tilajohtamisesta lakisääteiseen viranomaisraportointiin. Tilajohtamisen kannalta on oleellista, että kunnalla itsellään on toimintojensa johtamisen kannalta olennaiset tiedot käytettävissä.

*Tavoite 2: Tiedonsaanti ja avoin data*

Esityksen mukaan Tilatietovaranto mahdollistaisi kuntalaisten yhdenmukaisen ja tasapuolisen tiedonsaannin julkisista tiloista sekä avoimen datan mahdollisuuden yksityisen sektorin käyttöön.

Esityksen mukaan tietovarantoa ei ainakaan alkuun julkaistaisi, mutta tietyt toimijat saisivat siihen käyttöoikeudet. Ehdotettu toimintamalli on mielestämme selkeästi ristiriidassa tavoitteen kanssa.

Sotekiinteistöjen poistuessa suurin osa kunnista pyrkii luopumaan ko. kiinteistöomistuksistaan. Mikäli tiedot julkaistaisiin sellaisenaan eli data avattaisiin kokonaan, tarkoittaisi tämä käytännössä sitä, että yksityinen sektori saisi käyttöönsä kaikki kuntien

kiinteistökohtaiset tasearvot, vuokratiedot, kustannustiedot yms. Lisäksi julkisiksi tulisi myös vuokrakohteiden tiedot. Millaisia vaikutuksia tiedon julkaisemisella tulee olemaan jatkossa kuntien ja kuntayhtymien kiinteistökauppoihin, vuokraneuvotteluihin tai vaikkapa kuntien kiinteistöjen turvallisuuteen. Mielestämme vaikutusten arviointi tulisi laajentaa tältä osin.

### *Tavoite 3: Investointipaineen pienentäminen ja tilanhallinnan parantaminen*

Kunnassa investointipaineita tarkastellaan osana kunnan talouden suunnittelua. Investointien luonteet ovat usein myös hyvin eri tyyppisiä – on strategisia arvovalintoja tukevia kiinteistöinvestointeja ja on välttämättömiä perusparannusinvestointeja. Kunnan oma taloudellinen liikkumavara luo reunaehdot erityyppisten investointien mahdollisuuksille.

Tavoite investointipaineiden pienentämisestä tietovarastoratkaisulla ei mielestämme ole realistinen tavoite, tietovarastoratkaisun todellisten etujen konkretisoituessa valtakunnan tasolle. Investointipaineita voidaan hillitä panostamalla riittävään kiinteistöjen kunnossapitoon, tarkastelema tilatehokkuutta, palveluverkkoa, panostamalla hybridi/etätyön tekemiseen. Kiinteistöjen kannalta tulee usein kuitenkin esimerkiksi muutoksista palvelutuotannon tarpeissa. Näitä paineita ei voida ennakoida eikä niihin voida vaikuttaa tietovarastoratkaisun avulla.

## **2. Onko mielestänne tilatietojen määrittelyssä (liite) oikeat ja riittävän tasoiset tilatiedot mukana?**

Tilatietojen hyödyntämisestä kuntalaisten ja yksityisen sektorin osalta tulisi toteuttaa tutkimus tietojen todellisesta käyttötärpeestä parin vuoden pilotin avulla. Usein kuntalaisen, yksityisen sektorin ja operatiivisesta toiminnasta vastaavan tahon tietotarpeet ovat erilaiset. Mitä lähempänä toimintaa ollaan, sitä tarkempaa tietoa tarvitaan. Kunnilta ja kuntayhtymiltä edellytetään nyt tarkempaa tietojen toimittamista kuin esimerkiksi valtiolta (<https://www.tutkihallintoa.fi/valtio/valtio-toimitilat/>). Kunnilta nyt edellytettävät tiedot ovat liian tarkalla tasolla ja koostuvat useista eri lähdejärjestelmistä, jolloin tiedon keruu on käytännössä manuaalista ellei niitä ole koostettu yhteen jo kuntien omiin tietovarantoihin. Kunnat ovat tietovarantojensa osalta hyvin eriarvoisissa asemassa ja näin ollen kuntien väliset kustannukset raportoinnin mahdollistamiseksi tulevat poikkeamaan paljon toisistaan. Tiedon keruussa tulisi pidättäytyä vain olennaisiin kokonaisuuksiin yksityiskohtaisen tiedon sijaan. Kiinteistöjen tasearvoilla, poistoajoilla tai vaikkapa vuokratuotoilla ei ole merkitystä esityksessä asetettujen tavoitteiden kannalta. Em. tietojen osalta kyse on puhtaasti kirjanpidosta ja mm. strategisista valinnoista. Pieni kunta ei usein esimerkiksi peri tilavuokria paikallisilta liikuntaseuroilta kuten suurissa kaupungeissa, jolloin tiedot eivät ole edes vertailukelpoisia.

## **3. Kunnat: Millaisia tietoja lisäksi tarvitsette kunnassanne onnistuneen toimipaikkaverkoston ja tilajohtamisen toteuttamiseksi?**

- rakennuskohtaisen ja koko kiinteistökannan korjausvelan kehityksen seuranta
- tilatietojen pohjalta muodostettava tilatehokkuuden ja säästöpotentiaalin laskentamalli
- käyttö- ja pääomakustannuksien seurantaan pääoma- ja ylläpitovuokran muodostamiseksi
- rakennuskohtainen elinkaarikustannusten laskentamalli
- rakennuskohtainen sisäilmaolosuhteiden riskien arviointimalli
- energiankulutustiedoista muodostettavat ominaiskulutukset ja rakennuskohtaisen energiansäästöpotentiaalin ja päästöjen laskentamalli
- väestöennuste postinumeroalueittain

Tietojen vertailua muihin seuraavien osa-alueiden osalta:

- tilatehokkuus
- käyttökustannuksista muodostettava rakennuskohtainen ja rakennustyyppinen ominaiskustannus
- energiakulutustiedoista (lämpö, sähkö, vesi) muodostettava rakennustyyppinen ominaiskulutus
- investointitarve, tekninen arvo, korjausvelka, kuntoluokka

#### 4. Huomionne esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista?

Muutoksen taloudelliset vaikutukset kuntiin tulee tarkistaa ja vertailutiedoksi tulee saada toteutuneet kustannukset taloustietojen raportoinnin kustannuksista kunnissa. Taloustietojen osalta kertakustannukset ja pysyväiskustannukset ovat ainakin Hollolan kunnassa täysin eri luokkaa kuin HE60/2019 tai arviointikyselyssä 25.9.2020 on arvioitu. Näin ollen kustannusarviota ei voida pitää realistisena, etenkin kun esityksessä esitettyjä tietoja joudutaan kunnissa keräämään useista lähdejärjestelmistä.

#### 5. Pidättekö ehdotuksia toteuttamisaikataulusta ja kaksiosaisesta etenemisestä tarkoituksenmukaisina?

Emme pidä tarkoituksenmukaisena, sillä vaihe yksi ei tue vaiheen kaksi toteutusta. Kaksiosaisen etenemisen ensimmäisessä vaiheessa eli vuoden 2028 loppuun saakka valtio tarjoaisi halukkaille kunnille lisäksi tilatietokantapalvelua tilatietojensa digitalisointiin ja tiedon käyttöön kuntien toiminnassa, jonka jälkeen edellytetään kuitenkin tietojen raportointia omista operatiivisista järjestelmistä. Tilatietokantapalvelusta tulee tehdä pysyvä vaihtoehto tietojen raportoinnille, jotta kuntien ei tarvitse lähteä hankkimaan omia operatiivisia järjestelmiä tietojen yhteen keräämiseen. Tilatietokantapalvelujen rajapintojen tulee lisäksi jatkossa mahdollistaa kuntien omat liittymät ja monipuoliset latausmahdollisuudet tietojen päivittämiseen.

#### 6. Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta

Tilatietokantaan edellytetään toimitettavan myös kustannustietoja. Kunnat raportoivat jo nyt taloustietoja kuntadatan taloustietokantaan. Talustiedot tulisi kerätä yhteen paikkaan ja vain kerran ja hyödyntää raportoinnissa molempia tietokantoja.

Esityksessä ei ole tuotu esiin muutoksen rahoitusta. Silloin kun kyse on uudesta lakisääteisestä velvollisuudesta, tulee valtion osoittaa toimintaan ja sen järjestämiseen rahoitus. Kunnille tulee turvata myös tässä esitysluonnoksessa muodostettavien lisävelvoitteiden osalta perustuslakivaliokunnan ja Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan mukaiset riittävät voimavarat ja näiden voimavarojen riittävyttä tulee arvioida asianmukaisesti.

Kuntien taloustietojen raportoinnin osalta kerran vuodessa raportoitavat toiminnan tiedot on raportoitu ensimmäisen kerran tänä vuonna juuri ennen kesää. Tietojen toimittamisessa on ollut valtiokonttorin päässä merkittäviä haasteita: aikatauluja ei pystytty noudattamaan ja raportointikokonaisuuksien teknisiä määrityksiä on jouduttu muuttamaan tiedon laajuuden vuoksi. Raportoitujen tietojen hyödyntämisestä eri sektoreilla (kuntalaiset, yksityiset yritykset, muut kunnat, valtio) ei ole olemassa vielä tutkimusta. Ennen kuin lähdetään investoimaan uuteen raportointikokonaisuuteen, tulee selvittää edellisessä hankkeessa asetettujen tavoitteiden toteutuminen sekä todelliset taloudelliset vaikutukset eri sektoreilla.