

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2003 vp

Hallituksen esitys laiksi Senaatti-kiinteistöistä

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä marraskuuta 2003 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi Senaatti-kiinteistöistä (HE 108/2003 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- budjettineuvos Vesa Jatkola ja neuvotteleva virkamies Petri Syrjänen, valtiovarainministeriö

- yksikön johtaja Antti Kivipelto, puolustusministeriö
- prikaatikenraali Hannu Luotola, Pääesikunta
- johtaja Jyrki Ipatti, Puolustushallinnon rakennuslaitos
- pääluottamusmies Markku Toivanen, Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry
- johtaja Jari Panhelainen ja lakiasiainpäällikkö Arja Virtanen, Senaatti-kiinteistöt.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot Upseeriliitolta, Päälystöliitolta sekä Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto ry:ltä.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi Senaatti-kiinteistöjä koskeva laitoskohtainen laki. Mainitun lain uudistaminen johtuu valtion liikelaitoksista annetun lain antamisesta, ja se on valtion

liikelaitoksista annetun lain 2 §:n tarkoittama laitoskohtainen laki.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2004 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Puolustusvaliokunta käsittelee tässä lausunnossaan Senaatti-kiinteistöjä koskevaa lakiehdotusta puolustusvoimien käytössä olevien kiinteistöjen kannalta. Puolustusvoimien kiinteistöt siir-

rettiin Senaatti-kiinteistöjen haltuun vuoden 2003 alusta.

Puolustusvaliokunta on käsitellyt puolustusvoimien kiinteistönuudistusta useampaan otteeseen uudistuksen edetessä, aina vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsittelystä lähtien. Yksityiskohtaisemmin va-

liokunta käsitteli kiinteistöuudistusta vuoden 2003 valtion talousarviota koskevassa lausunnossaan (PuVL 3/2002 vp).

Valiokunta on suhtautunut uudistukseen eri vaiheissa varauksellisesti sekä taloudellisten, toiminnallisten että periaatteellisten syiden takia. Uudistuksella voi valiokunnan mielestä myös olla myönteisiä seurauksia, jos sen avulla kyetään tavoitteen mukaisesti turvaamaan puolustushallinnon käyttämän kiinteistökannan kunto sekä tarvittavat investoinnit puolustusvoimien kiinteistökannan ylläpitämiseksi. Valiokunta toteaa, että saamansa selvityksen perusteella, että Senaatti-kiinteistöjen investointikyky on osoittautunut hyväksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että Senaatti-kiinteistöt jatkaa määrätietoisesti puolustushallinnon käytössä olevien kiinteistöjen kunnostamista nykyajan vaatimuksia vastaaviksi.

Käsiteltävänä oleva lakiehdotus on valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) 1 §:ssä tarkoitettu liikelaitoskohtainen laki, jossa säädetään liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä. Saman lain 2 §:n 2 momentin mukaan liikelaitoksen on toimittava sekä liiketaloudellisten periaatteiden että eduskunnan sille hyväksymien palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden mukaisesti. Palvelu- ja muut toimintatavoitteet hyväksytään eduskunnassa valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä.

Valiokunta toteaa, että puolustushallinnon kiinteistöuudistuksen seuraukset riippuvat merkittävästi siitä, miten tulevaisu valtion talousarvioissa otetaan huomioon puolustushallinnon kiinteistömenot ja kiinteistöuudistuksen vaikutukset. Puolustusvaliokunta tulee myös jatkossa kiinnittämään valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä erityistä huomiota puolustushallinnon kiinteistöuudistuksen toteuttamiseen.

Talousarvion keskeisyydestä huolimatta puolustusvaliokunta katsoo, että Senaatti-kiinteistöjä koskevassa laissa — sekä lain säännöksissä että perusteluissa — on otettava kattavasti huomioon puolustushallinnon käytössä oleviin kiinteistöihin liittyvät, muista valtion kiinteistöistä selkeästi ja perustellusti poikkeavat erityiset seikat ja olosuhteet. Keskeistä on valiokunnan mie-

lestä, että Senaatti-kiinteistöjä koskevasta laista, sen perusteluista sekä lain hyväksymistä koskevista eduskunnan kannanotoista ilmenee yksiselitteisesti, että puolustusvoimien kiinteistöjen hallinnoinnissa liiketaloudelliset näkökohdat eivät jatkossakaan saa syrjäyttää maanpuolustuksellisia näkökohtia.

Omaksuttu kiinteistöjen hallinnointimalli ei puolustusvaliokunnan mielestä saa missään olosuhteissa haitata tai vaikeuttaa puolustusvoimille annettujen maanpuolustustehtävien toteuttamista.

Valiokunta toteaa, että esimerkiksi Ruotsissa on puolustushallinnon kiinteistöjen hallinto annettu erilliselle liikelaitokselle (Fortifikationsverket), joka keskittyy pelkästään puolustushallinnon kiinteistöjen hallinnointiin. Puolustusvaliokunnan mielestä olisi perusteltua, että myös Senaatti-kiinteistöjä koskevassa sääntelyssä ja liikelaitoksen toiminnassa puolustuskiinteistöt erotettaisiin selkeästi omaksi osa-alueeksi.

Puolustushallinnon kiinteistöjen vuokrien hinnoitteluperusteet

Puolustusvoimien käytössä oleva omaisuus on pääosin suljetuilla alueilla olevaa erityisvarallisuutta, jolle ei ole olemassa liiketaloudellisia markkinoita. Puolustushallinnon käyttöön maanpuolustustehtäviin suunnitelluille kiinteistöille on vain yksi käyttäjä, jolle kiinteistöuudistuksen toteuttamisen jälkeen kiinteistöjä vuokraa ainoastaan Senaatti-kiinteistöt. Puolustusvaliokunnan mielestä tässä tilanteessa pelkästään liiketaloudellisten periaatteiden noudattaminen puolustuskiinteistöjen vuokrien tasoa määrittäessä ei ole perusteltua eikä tarkoituksenmukaista.

Tätä taustaa vasten puolustusvaliokunta ei voi hyväksyä hallituksen esityksen yleisperusteluissa esitettyä periaatetta, jonka mukaan kaikki Senaatti-kiinteistöjen hallinnassa oleva kiinteistövarallisuus — siis myös puolustushallinnon käytössä olevat kiinteistöt — hinnoiteltaisiin jatkossa liiketaloudellisin perustein. Puolustusvaliokunta katsoo, että merkittävä osa Senaatti-kiinteistöjen hallinnoimasta puolustushallinnon käytössä olevasta kiinteistövarallisuudesta on erity-

isvarallisuutta, jonka hinnoittelussa ei voida soveltaa pelkästään liiketaloudellisia periaatteita ja tuottovaatimuksia, vaan joka on hinnoiteltava pääosin kustannusperusteisesti.

Pelkän liiketaloudellisen hinnoittelun käyttö johtaisi valiokunnan mielestä hyvin todennäköisesti ristiriitaan maanpuolustuksellisten ja liiketaloudellisten periaatteiden välillä. Puolustuskiinteistöjen vuokrien maksamiseen tulisikin voida tarvittaessa käyttää liikelaitoslain 7 §:n mukaista menettelyä liiketaloudellisesti kannattamattomien tehtävien toteuttamisesta erillisellä valtion talousarvioon varatulla määrärahalla.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustushallinnon, valtiovarainministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen välillä tehdyt kiinteistöuudistusta koskevat sopimukset ovat ottaneet huomioon puolustuskiinteistöjen erityisluonteen, eikä sopimuksissa hinnoittelun lähtökohdaksi ole sovittu liiketaloudellisia periaatteita. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että nyt käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen hyväksyminen ei tältä osin merkitse näistä sopimuksista poikkeamista.

Varautuminen poikkeusoloihin

Puolustusvaliokunta pitää hyvänä, että lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentissa säädetään Senaatti-kiinteistöille velvollisuus varautua huolehtimaan puolustuskiinteistöjä koskevista tehtävistään myös poikkeusolojen vallitessa.

Puolustusvaliokunta katsoo, että tämä tehtävä ei ole, toisin kuin 2 §:n perusteluissa mainitaan, yleisesti liikelaitoksille tai yksityiselle kiinteistönomistajalle asetettu varautumisvelvollisuus. Valiokunta katsoo, että kyseessä on valmiuslain 40 §:n 1 momentissa myös valtion liikelaitoksille säädetty, viranomaistehtäviin rinnastettava velvollisuus, joka on toteutettava mainitun valmiuslain pykälän mukaisesti puolustusministeriön tarkempien määräysten mukaisesti. Tämä seikka tulisi selkeästi todeta lain 2 §:n perusteluissa.

Koska kyseessä on selkeästi liiketaloudellisesti kannattamaton tehtävä, varautuminen poikkeusoloihin on rahoitettava tarvittavalta osin valtion liikelaitoslain 7 §:n mukaisesti erillisellä

valtion talousarvioon sisällytettävällä määrärahalla.

Turvallisuuskysymykset

Puolustusvaliokunta toteaa, että puolustuskiinteistöjä koskevat erityisen tiukat ja kattavat turvallisuusvaatimukset. Valiokunta katsoo, että hallituksen esityksen perusteluissa mainittu julkisuuslain säännös henkilöstön salassapitovelvollisuudesta, joka koskee myös Senaatti-kiinteistöjen henkilökuntaa, ei ole riittävä tausta puolustuskiinteistöjä koskevien turvallisuusvaatimusten täyttymiselle.

Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 6 §:ää tulisi täydentää erityisellä puolustuskiinteistöjen turvallisuuskysymyksiä koskevalla säännöksellä, jonka mukaan Senaatti-kiinteistöjen on puolustuskiinteistöjen osalta noudatettava puolustusministeriön määräyksiä palveluiden tuottamisessa ja turvallisuuskysymyksissä. Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin perusteluihin tulisi lisäksi kirjata, että Senaatti-kiinteistö on velvollinen noudattamaan kaikkia puolustusministeriön tai puolustusvoimien antamia turvallisuusmääräyksiä, jotka koskevat kolmannen osapuolen palvelujen ja henkilöstön käyttöä puolustuskiinteistöjen ylläpidossa, kunnossapidossa sekä rakentamisessa. Sama koskisi myös tietojen luovuttamista puolustuskiinteistöistä, pääsyä tietojärjestelmiin sekä kulkuoikeuksia puolustuskiinteistöihin.

Eräitä muita seikkoja

Puolustusvaliokunta ei pidä perusteltuna esityksen perustelujen mainintaa siitä, että Senaatti-kiinteistöjen pääkonttori tulisi säilyttää Helsingissä. Tällainen toteamus on valiokunnan mielestä ristiriidassa valtion toimintojen alueellistamispyrkimysten kanssa.

Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että Senaatti-kiinteistöjä koskevassa asetuksessa otetaan Senaatti-kiinteistöjen hallituksesta säädetäessä huomioon puolustuskiinteistöjen hallinnon ja poikkeusoloihin varautumisen edellyttämät erityistarpeet. Tästä syystä tulisi asetuksessa valiokunnan mielestä säätää, että

Senaatti-kiinteistöjen hallituksessa tulisi aina olla vähintään yksi puolustushallinnon edustaja.

Lakiehdotuksen siirtymäsäännöksiä koskevan 9 §:n 1 momentin osalta puolustusvaliokunta esittää selvyuden vuoksi nimenomaisesti todettavaksi, että siirtymäsäännökset koskevat muun muassa kiinteistöuudistuksen toteuttamiseen liittyviä ministeriöiden välisiä sopimuksia niiltä osin kuin niissä on sovittu Senaatti-kiinteistöjen toiminnasta sekä Senaatti-kiinteistöjen itse tekemiä puite- ja vuokrasopimuksia.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää valtiovarainvaliokunnalle,

että valtiovarainvaliokunta sisällyttää hallituksen esitystä koskevaan mietintöön

töönsä selkeästi eduskunnan tahtona seuraavat seikat:

1) Senaatti-kiinteistöjen on puolustuskiinteistöjä koskevassa toiminnassaan huomioitava puolustuskiinteistöjen erityisluonne ja maanpuolustuksen edellyttämät näkökohdat;

2) Puolustuskiinteistöjen luonne huomioon ottaen niiden hinnoittelussa ei tule noudattaa pelkästään liiketaloudellisia periaatteita;

3) Senaatti-kiinteistöjä koskevan lain säännöksissä ja perusteluissa huomioidaan edellä esitetyt puolustuskiinteistöihin liittyvät turvallisuutta ja poikkeusoloihin varautumista koskevat näkökohdat.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kauko Juhantalo /kesk
vpj. Jaakko Laakso /vas
jäs. Tony Halme /ps
Eero Heinäluoma /sd
Reijo Kallio /sd
Bjarne Kallis /kd
Saara Karhu /sd
Antero Kekkonen /sd

Seppo Lahtela /kesk
Reijo Laitinen /sd
Kalevi Lamminen /kok
Eero Lankia /kesk
Olli Nepponen /kok
Tuija Nurmi /kok
Lauri Oinonen /kesk
Antti Rantakangas /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti-Juha Peltti-
ri.