

Tilatehokkuuden ja kiinteistöjen myynnin tehostamisen työryhmä

Loppuraportti, huhtikuu 2021

(Käännös)

Sisällysluettelo

1. Tausta
2. Ryhmien tavoitteet ja työnjako
3. Kaupungin kiinteistöomistuksen strategiat
4. Kaupungin kiinteistömassa ja tilatehokkuus
5. Rakennettujen kiinteistöjen myynnin tehostaminen

1. Tausta

Kaupunginjohtaja on huhtikuun lopussa 2020 asettanut "Tilatehokkuuden ja kiinteistöjen myynnin tehostamisen työryhmän". Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotukset kaupungin kiinteistöomistuksen strategioiksi, kartoittaa kiinteistömassa, nykyinen käyttö ja tulevat tilatarpeet, selvittää mahdollisuudet tilatehokkuuden nostamiseksi, esittää toimenpide-ehdotuksia ja selvittää rakennettujen kiinteistöjen myynnin tehostamista.

Työryhmän jäsenet ovat kaupungin viranhaltijat Patrik Nygrén, Petra Palmroos, Seppo Pihl, Daniel Backman, Peter Lindgren, Tomas Eklund, Ulrika Lundberg, Miia Lindström ja Jonas Nylund.

2. Ryhmien tavoitteet ja työnjako

Työryhmä piti ensimmäisen kokouksensa 18.5.2020. Kokouksessa käytiin läpi tavoitteet ja jaettiin ryhmä pienempiin alaryhmiin. Lokakuun väliraportti käsiteltiin kaupunginhallituksessa 21.12.2020. Kaupunginhallitus päätti tuolloin merkitä väliraportin tiedoksi ja että toimenpiteitä tulee suunnitella 3 000–5 000 m²:n tilojen tehostamisen saavuttamiseksi 1–5 vuoden kuluessa. Tavoitteena on käsitellä loppuraportti kaupunginhallituksessa huhtikuussa 2021.

Alaryhmä 1, jonka jäsenet ovat Jonas Nylund, Petra Palmroos ja Patrik Nygrén, sai tehtäväksi selvittää kaupungin kiinteistöomistuksen strategiat.

Alaryhmä 2, jonka jäsenet ovat Seppo Pihl, Ulrika Lundberg, Miia Lindström ja Daniel Backman, sai tehtäväksi kartoittaa kaupungin olemassa olevan kiinteistömassan ja sen käytön sekä tavoitteet ja toimenpide-ehdotukset tilojen käytön tehostamiseksi.

Alaryhmä 3, jonka jäsenet ovat Jonas Nylund, Peter Lindgren ja Petra Palmroos, sai tehtäväksi selvittää, miten kiinteistöjen myyntiprosessia voitaisiin tehostaa.

Isolla työryhmällä on toistaiseksi ollut työkokouksia 18.5., 12.6., 3.9., 29.9. ja 30.10.2020 ja alaryhmät ovat työskennelleet omissa erillisissä työkokouksissaan ison työryhmän kokousten välisinä aikoina.

Iso työryhmä on tämän jälkeen kokoontunut 30.11.2020, 17.12.2020, 28.1.2021, 19.2.2021, 29.3.2021 ja 16.4.2021.

Vuonna 2013 on laadittu kiinteistöstrategia, joka on merkitty tiedoksi kaupunginhallituksen palvelutoimintojaostossa 4.3.2013 §:ssä 8. Strategia on liitetty raporttiin, liite 1. Tarkoituksena on päivittää kiinteistöstrategia kokonaisuudessaan myöhemmin.

3. Kaupungin kiinteistöomistuksen strategiat

Alaryhmä 1 on selvittänyt erilaisia omistus- ja vuokrausmuotoja sekä laatinut ehdotuksen kaupungin omistusstrategiaksi. Eri vaihtoehtojen hyödyt ja haitat kartoitetaan. Ryhmän tehtäviin kuului myös markkinoiden ja likimääräisten hintatasojen kartoittaminen.

Valtiovarainministeriön vuonna 2020 julkaisema valtion kiinteistöstrategia ja valtion toimitilastrategia vuosilta 2014/2020 sisältävät tavoitteet, joiden tulee olla kaikkien julkisten kiinteistönomistajien toiminnan lähtökohtana.

Hyvään kiinteistöstrategiaan sisältyy kestävä kehitys ja ylläpitoajattelun ohella omistajan ja käyttäjän intressit. Tasapainoisen julkisen omaisuuden hallinnan tulee olla taloudellisesti tehokasta ja sosiaalisesti oikeudenmukaista.

3.1 Omistusmallit

Suoraan omistukseen kuuluu, että kaupungilla on täysi vastuu rakentamisesta, ylläpidosta ja tuottotavoitteen saavuttamisesta. Investointi omaan taseeseen on hyvä vaihtoehto, kun tiloja tarvitaan toiminta-alueelle, jonka pitkän aikavälin kehitys on tiedossa. Viime vuosiin asti julkisen sektorin palvelutoimitilojen omistaminen on ollut melkein pä itsestään selvyyttä, ja vasta aivan viime vuosina sekä markkinatarjonta että kuntien ja valtion ajattelutapa ovat kehittyneet siten, että myös vaihtoehtoiset tilojen hankintatavat ovat yleistyneet.

Päätöstä tilojen omistamisesta ohjaa tarve käyttää kiinteistöä tai rakennusta. Järkevä päättäjä vertaa eri hankintavaihtoehtojen kustannuksia, riskejä ja muita ominaisuuksia. Myös arvot ja preferenssit ohjaavat päätöksentekoa. Valintapäätökseen omistamisen ja vuokraamisen välillä liittyy myös se, kuinka pitkäksi aikaa tiloja tarvitaan: mitä lyhytaikaisempi tarve on, sitä joustavampaa on *vuokrata* tai liisata tilat. Omassa omistuksessa olevasta kiinteistöstä tai rakennuksesta huolehtiminen sitoo resursseja ja vaatii osaamista, minkä vuoksi vuokraamista voidaan yleisesti pitää omistamista helpompana vaihtoehtona. Toisaalta omistamiseen kuuluu tiloja koskeva valvonta- ja päätösvalta, eli vain omistajalla on tarvittava tieto kiinteistön kunnossapidosta ja vain omistaja voi esimerkiksi tehdä päätöksiä tiloihinsa/rakennuksiinsa tehtävistä muutoksista tai tilojensa/rakennustensa kehittämisestä. Vuokramarkkinoilla ei ole sopivia kiinteistöjä ja rakennuksia tiettyihin erityistarpeisiin, joten omistaminen voi joskus olla ainoa vaihtoehto.

Kiinteistöleasingissä rahoittaja omistaa rakennuksen ja käyttäjä maksaa leasingvuokraa. Leasing sopimuksen päätyttyä käyttäjällä on tavallisesti mahdollisuus lunastaa kiinteistö tai sopia uudesta leasingkaudesta. Leasingissä kiinteistö tai laina eivät sisälly omaan taseeseen. Leasingkustannukset kirjataan tuloslaskelmaan (käyttökulut) ja tilinpäätökseen liitetään vastuuluettelo. Leasing tarjoaa joustavuutta ja vapauttaa pääomaa. Leasing sopimuksissa ylläpito- ja korjausvastuu kuuluu käyttäjälle eli kaupungille. Eduksi on, jos rakennuksen energialuokka on B tai parempi, mikä mahdollistaa edullisemmän leasinghinnoittelun eli ns. green leasen.

Sale and lease back on kiinteistön myynti- ja takaisinmaksujärjestely, jossa omistaja myy kiinteistön rahoitusyhtiölle, joka rahoittaa sen. Tämän jälkeen rahoitusyhtiö antaa saman kiinteistön välittömästi vuokralle niin, että kiinteistön hallinnointi ja käyttö säilyvät aina aikaisemmalla omistajalla. Osapuolet sopivat optiosta kiinteistön omistajuuden peruuttamiseen tietyin ehdoin. *Sale and lease back* on eräänlainen tilojen hallinnoinnin ulkoistamisen muoto, jossa kiinteistöön liittyvä päätösvalta voidaan suurelta osin säilyttää myyjällä ja jossa on mahdollista palata ”tavalliseen omistukseen” määrittelemällä etuoikeus/etuusoikeus kiinteistöön. *Sale and lease back* -järjestely on mahdollista toteuttaa myös uuden rakennuksen kohdalla, jolloin kaupungin ei tarvitse ottaa lainaa edes rakennusvaihetta varten. *Sale and lease back* -sopimukseen voi sisältyä optioita esimerkiksi vuokrasopimuksen jatkamisesta, käyttämättömän rakennusoikeuden käytöstä, etuoikeudesta kiinteistöön ja oikeudesta antaa kiinteistö vuokralle. *Sale and lease back* -järjestelyä on käytetty hyvin monentyyppisissä kiinteistöissä: toimistorakennuksissa, tehtaissa, voimaloissa, satamissa ja sairaaloissa.

Tilat palveluna -toimintamallissa ”*Space as a service, SaaS*” fokus siirtyy fyysisistä tiloista palveluun. Kiinteistöalalla tämä merkitsee erilaisia uudentyyppisiä liiketoimintamalleja, joissa toimitiloja

tarjotaan käyttöön palveluna sen sijaan, että tilat omistettaisiin tai vuokrattaisiin perinteiseen tapaan. Tilojen käyttöoikeuden lisäksi palveluun sisältyy tavallisesti myös tarvittava kalustus ja peruspalvelut, kuten siivous- ja tietoliikenne- ja ratkaisut, ja usein myös oikeudet yhteisiin tiloihin, kuten kokous-, sauna- ja esimerkiksi treenitiloihin. Toimintamalliin sisältyy usein myös mahdollisuus ostaa monenlaisia lisäpalveluja. SaaS-palveluja syntyy alueille, joilla niille on luontevat markkinat.

Elinkaarimallit ovat investointihankkeiden hankintamalleja, joissa sama urakoitsija vastaa ainakin rakennuksen suunnittelusta, rakenteista ja ylläpidosta sekä useimmiten myös rahoituksesta, omistamisesta ja muista rakennuksen käyttöön liittyvistä lisäpalveluista. Elinkaarihankkeita voidaan toteuttaa sekä uudisrakennus- että korjauskohteissa. Elinkaarimallissa asiakas ja urakoitsija tekevät pitkän, jopa 20–40-vuotisen palvelusopimuksen. Näiden sopimusten kesto ja syvyys eroavat perinteisistä rakennusurakoista, ja siten myös sopimuksen vastuunjako ja riskit eroavat perinteiseen tapaan toteutettavista investointihankkeista. Elinkaarihankkeissa yksityisellä urakoitsijalla/palveluntarjoajalla on keskeisempi rooli kuin perinteisissä malleissa. Elinkaarihanketta suunniteltaessa asiakas määrittelee hankkeen toiminnot ja laadun sekä tavoitellun lopputuloksen, mutta jättää hankkeen tekniset ratkaisut ja palveluntuotantomenetelmät urakoitsijan/palveluntarjoajan vapaasti valittaviksi. (Joitakin elinkaarimalleja kutsutaan myös Public Private Partnership- eli PPP-malleiksi. Niitä käytetään lähinnä erittäin suurissa, satojen miljoonien eurojen investointihankkeissa).

Vaihtoehtoiset omistusmallit ovat:

- Suora omistus
- Leasing
- Sale and lease back (rakennuksen myynti ja vuokraaminen omaan käyttöön)
- Elinkaarimalli
- (Vuokraus)
- (SaaS)

Työryhmä on vertaillut taselainan ja leasingrahoituksen eroja ja todennut, että rahoitusehdot ovat edelleen suhteellisen edulliset. Suuremmissa leasingrahoituksissa erot leasingrahoituksen ja taselainan välillä ovat olleet pieniä, alimmillaan vain 0,1–0,2 prosenttiyksikköä.

Leasingrahoituskohteiden, ajanjakson ja summan suuruuden kohdalla voi kuitenkin esiintyä suurempia vaihteluita. Leasingrahoituksessa ratkaisevia tekijöitä ovat rahoituskustannus ja jäännösarvo leasingkauden päätyttyä sekä leasingaika. Työryhmällä on ollut kaksi tapaamista erään rahoituslaitoksen kanssa ja niissä on käyty läpi taselainan ja leasingrahoituksen eroja. Kaupungin mahdollisuudet saada sekä perinteistä pankkilainaa että leasingrahoitusta nähdään potentiaalisina ja realistisina ratkaisuin. Markkinatilanne perinteisten pankkilainojen osalta on kunnalle tällä hetkellä hyvin edullinen. Korkomarkkinat ovat erittäin paineiset ja korkotasot ovat erittäin matalat. Esimerkkinä korkotasosta voidaan mainita, että 6 kuukauden Euribor oli -0,509 % ja Saksan 10-vuotinen korko -0,295 % 14.4.2021. Turvatakseen lainakantansa ja korkotasonsa kaupunki korkosuojaus lainansa. Korkosuojaus kattaa nyt noin 85–90 % kokonaislainakannasta.

Kuntien ei tarvinnut aikaisemmin antaa selvitystä tekemistään leasingsopimuksista vastaavalla tavalla kuin taselainoista. Tässä asiassa on tapahtunut muutoksia, ja samalla kun kaupungin tilinpäätöksen laatimiselle on asetettu uusia vaatimuksia, voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti myös leasingrahoituksen tulee käydä ilmi ja siitä tulee antaa selvitys tilinpäätöksessä. Tämä

merkitsee sitä, että myös leasing nähdään yhtenä kaupungin toiminnan rahoituskeinona eikä ainoastaan käyttökuluna käyttötalousarviossa.

Omistaminen vai kiinteistöleasing?

Koska mahdollisuudet vuokrata kiinteistöjä yksityisiltä markkinoilta ovat rajalliset, alla on keskitytty kiinteistöleasingiin.

Kun kaupunki haluaa lisätä pääoman tehokkuutta tai siirtää mahdollista lainakannan kasvattamista, omistamisen ja vuokraamisen välillä kannattaa tehdä vertailuja pelkästään taloudellisten näkökohtien pohjalta. Asia on kuitenkin monisäikeisempi, sillä päätös tulee tehdä valitun strategian pohjalta. Kustannusten pienentämisen lisäksi joko suoran omistuksen tai kiinteistön vuokrauksen/leasingin valintaan voi olla useita syitä ja päätökseen vaikuttaa se, kuinka paljon strategiassa painotetaan kustannusten pienentämistä ja ylläpito- ja muita vastuita.

Valintapäätöstä toimitilojen omistamisen ja vuokraamisen välillä ohjaavat oman tai vieraan pääoman saatavuus sekä hinta eli suhteellinen kustannus. Tilojen omistamista puoltaa ehkä se, että kunnalla on mahdollisuus saada edullisempaa lainaa kuin kiinteistökehittäjällä. Erityisesti julkisen sektorin luottojen korko on tavallisesti edullisempi, sillä rahoittajat pitävät näitä lainoja yleensä vähemmän riskialttiina. Kaupungin omat taselainat korkosuojataan yleensä 30–90 %:n tasolle kaupungin kokonaislainakannasta, eli ajan myötä radikaalien koronnousujen riski minimoidaan. Kiinteistökehittäjän oma toimintakatevaatimus ja luoton korko voivat nostaa vuokratilojen hintaa niin paljon, että suora kiinteistöomistus saattaa tulla edullisemmaksi.

Kunnalla voi myös olla muita syitä valita suoran omistuksen tai leasing-/vuokrasuhteen välillä kuin pelkästään suorat kustannukset. Syynä vuokraamiseen voi olla myös suurempi joustavuuden tarve kiinteistömassan käytössä, vaikka se onkin hieman kalliimpi vaihtoehto. Joustavuus voi pidemmällä aikavälillä tuoda suurempia taloudellisia hyötyjä ja mahdollistaa joustavammat kiinteistöjärjestelyt. Yleisesti on todettu, että tiloja vuokraavat yritykset pärjäävät taloudellisissa vertailuissa paremmin kuin ne, jotka omistavat itse suuria kiinteistömassoja.

Toimitilojen vuokraaminen on järkevää, jos toiminta ei välttämättä edellytä tilojen omistamista ja siihen on pitkällä aikavälillä tiedossa toiminnallisia muutoksia ja kun pääoman hinta on korkea. Vuokraaminen on kannattavaa myös silloin, kun oman omistuksen lunastusarvo jäisi varsinaisen sopimuskauden päätyttyä alhaiseksi, jos on niin, että kaupungilla on intressi lunastaa kiinteistö.

Kiinteistönomistaja ei välttämättä aina hallitse kiinteistömarkkinoita. Tämä tulee esille, kun toimitiloja ostetaan ottamatta huomioon tilannetta kiinteistömarkkinoilla. Ongelmana on, että toiminta yleensä kasvaa noususuhdanteen aikana ja hintataso nousee samalla erittäin korkealle. Jos toimitiloja tällöin hankitaan korkealla hinnalla ja niiden tarve vähenee laskusuhdanteen aikana, tilat voidaan joutua myymään alihinnalla yleisen hintatason laskun vuoksi.

Kaupungin maantieteellinen sijainti voi heikentää kaupungin mahdollisuuksia saada kilpailukykyisiä kiinteistöleasingisopimuksia. Myös lunastuksen joustavuus voi olla epäedullista alueen markkinoiden rajallisuuden vuoksi.

Kaupungilla tulee myös tulevaisuudessa olemaan lähinnä taselainoja, mutta leasingvaihtoehto tulee todennäköisesti joissakin tapauksissa olemaan edullisempi. Omistus- ja rahoitusmallin valintapäätös tehdään aina erikseen kohde kohteelta.

Kaupungin soveltamista omistusmalleista tehtävissä strategisissa päätöksissä otetaan huomioon alla olevat tekijät.

Omistusstrategiaan vaikuttavat ja tapauskohtaisesti arvioitavat tekijät:

- markkinatilanne, toteutettavuus
- markkinatilanne, leasingvuokrauksen lisäkustannukset
- vastuunjako
- joustavuuden tarve
 - asukasluvun tai asiakasmäärän väheneminen, väestörakenne, demografia
 - kuinka kauan kiinteistöä tarvitaan kaupungin omaan käyttöön eli aika-aspekti
- muutostarpeet kaupungin palvelutuotannossa, esim. sote-uudistus
- velkaantuneisuusaste, velkankantokyky omassa taseessa
- lainsäädännön muutokset
- strategisesti tärkeät yksittäiset kohteet
- mahdollisuudet ohjata tilojen käyttöä
- kaupungin kiinteistöjen kunnossapitoresurssit
- kriittinen kiinteistössä (oman kiinteistöjen kunnossapitoon liittyvän osaamisen ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta)
- riskienhallintaan liittyvät seikat

Taulukko 1: Paraisten kaupungin omistusmallin valintaa koskevat linjaukset

Käyttötarkoitus	Kiinteistösalkku	Omistusmalli	Mallin soveltuvuus	Kirjanpitoarvo 31.12.2020
Tyhjä 4 629 m ²	A...C+	(Myydään tai puretaan, koska maa-aluetta suunnitellaan muuhun tarkoitukseen.)	Kuntoluokat A...C+, luokka D puretaan	95 169 euroa
Koulu 37 067 m ² *	A A...B A	Suora omistus Leasing Sale and lease back	Vakaa käyttäjäpohja, strateginen sijainti. Käyttäjäpohjan pieneneminen, siirrettävät yksiköt. Erikoistapaukset, mikäli markkinoita on (esim. uusi koulukeskus).	17 297 813 euroa
Varhaiskasvatus 5 359 m ² *	A A...B -	Suora omistus Leasing Sale and lease back	Vakaa käyttäjäpohja, strateginen sijainti. Käyttäjäpohjan pieneneminen, siirrettävät yksiköt. Erikoistapaukset, mikäli markkinoita on (esim. uusi koulukeskus).	4 412 548 euroa

Tehostettu palveluasuminen, palveluasuminen 15 737 m ² **	-	Suora omistus, pidemmällä tähtäimellä myynti	Omistuksen muutokset rajoitettu lailla sote-siirtymäaikana. Yhtiöittäminen, tavoitteena luopua kaupungin omistuksesta sote-uudistuksen tultua voimaan.	12 382 419 euroa (sisältää tilojen yhteydessä olevat huolto-/oheistoiminnot, kuten keittiön jne.)
Sosiaali- ja terveydenhuolto 12 634 m ² **	-	Suora omistus, pidemmällä tähtäimellä myynti	Omistuksen muutokset rajoitettu lailla sote-siirtymäaikana. Yhtiöittäminen, tavoitteena luopua kaupungin omistuksesta sote-uudistuksen tultua voimaan.	3 719 251 euroa
Hallinto 8 458 m ² ***	A A...B	Suora omistus Leasing	Pitkäaikaiset tai strategisesti tärkeät. Kutistuvat, siirrettävät.	7 518 483 euroa
Vuokraus 6 094 m ²	-	(Myydään)	Kaupunki luopuu vuokraustoiminnasta.	1 092 211 euroa
Kulttuuri ja liikunta 5 992 m ² *	A A...B -	Suora omistus Leasing Vuokra	Pitkäaikaiset tai strategisesti tärkeät. Kutistuvat, siirrettävät. Erikoistapaukset, mikäli on markkinoilla	1 323 008 euroa
Asunnot 910 m ²				84 475 euroa
Muut 4 316 m ²	-	Tapauskohtaisesti	-	558 946 euroa

Paraisten kaupungin nykyisen mallin mukainen **käyttötarkoitus** (tyhjä, koulu, päivähoido, palveluasuminen, sosiaali- ja terveydenhuolto, hallinto, vuokraus, kulttuuri ja liikunta, asunnot, muut)

Paraisten kaupungin nykyisen mallin mukainen **kiinteistösalkku** A...D (A = käytössä, B = tulevaisuutta selvitetään, C = myydään, C+ = realisoidaan tai käyttötarkoitus muutetaan, D = puretaan)

* Sisältää kiinteistöjä, joilla on useita käyttötarkoituksia ja yhteiskäyttötiloja (esim. koulu, päiväkot, kirjasto, keskuskeittiö, Kombi, Kiikari)

* Sisältää kiinteistöjä, joilla on useita käyttötarkoituksia ja yhteiskäyttötiloja (esim. palveluasuminen, terveydenhuolto, keskuskeittiö)

* Sisältää kiinteistöjä, joilla on useita käyttötarkoituksia ja yhteiskäyttötiloja (esim. kaupungintalo / sosiaali- ja terveysosasto, hallinto)

	Laina	Kiinteistöleasing
Käyttötarkoitus	Omistamisen rahoitus	Pääomavuokraus (ja jäännösarvo)
Rahoitusaika	Sopimuksen mukaan	Kohteen elinkaaren mukaan
Lyhennyssuunnitelma	Tasalyhennys	Annuiteetti/neljännes
Omistus	Asiakkaalla	Rahoittajalla Optio lunastaa (useita)
ALV-vähennys	"Toimitushetkellä"	Vuokraerittäin
Kirjanpito	Poistot ja kulut tuloslaskelmaan, taseessa käyttöomaisuuteen ja vieraaseen pääomaan	Kuluina tuloslaskelmaan, vastuueroittely tilinpäätöksen liitetietoihin

Kuva 1: Laina vs kiinteistöleasing

TOTEUTUSMALLI	RAHOITUSMALLI	VASTU					
		Henkisuunnitteluvastuu	Rakennussuunnitteluvastuu	Rakennusvastuu	Investoinnin maksaminen ja kohteen omistaminen	Investoinnin rahoituksen lähde	Hoido-, ylläpito- ja tilojen käytettävyyden vastuu
Oma toteutus	1. Oma lase	●	●	●	●●	●	●
	2. Kiinteistöyhtiö	●	●	●	●●	●	●
	3. Leasingrahoitus	●	●	●	○	○	●
EK-malli	4. Oma lase	●	●	●	●●	●	●
	5. Kiinteistöyhtiö	●	●	●	●●	●	●
	6. Leasingrahoitus	●	●	●	○	○	●

● Tilaaja ● Kokonaispalveluntuottaja ● Pankki
● Tilaajan omistama kiinteistöyhtiö ○ Leasingrahoittaja

Kuva 2: Vaihtoehtoisten toteutus- ja rahoitusmallien kuvaus: Vastuunjakoa eri vaihtoehdoissa

4. Kaupungin kiinteistömässä ja tilatehokkuus

Alaryhmä 2 on kartoittanut kaupungin nykyisen kiinteistömässä painottaen toiminnan käyttötarkoitusta ja käyttöastetta. Lisäksi työryhmä on käynyt kriittisesti läpi kaupungin vuokrasopimukset ulkoisten toimijoiden kanssa sekä tunnistanut toiminnot, joissa esimerkiksi tilan tarve / asiakaspohja pienenee ja joissa esimerkiksi leasingvuokraus tai vastaavat ratkaisut voisivat soveltua kiinteistöriskien hallintaan. Ryhmän tehtävänä on ollut myös määritellä eri toimintojen tilatehokkuustavoite (m²/henkilö).

Tavoitteena on tilojen tehokas ja joustava käyttö eri käyttötarkoituksiin. Taloudellisen tehokkuuden saavuttamiseksi vähennystarve on 3 000–5 000 m². Kaupungin yhteenlaskettu kiinteistömassa oli syksyllä 2020 noin 94 550 m² brutto. Muutamia kiinteistöjä on tämän jälkeen myyty tai luovutettu ja kaupunki on hankkinut tiloja Fastighets Ab kustregionens utbildningsfastigheter - kiinteistöaskeyhtiöltä sekä sairaanhoitopiiriltä (Tyks). Yhteenlaskettu kiinteistömassa on maaliskuussa 2021 noin 101 200 m². Tyksiltä hankituissa tiloissa aloitetaan covid-19-rokotukset viikolla 16. Rokotukset jatkuvat kuukausia ja vasta sen jälkeen varsinainen toiminta tiloissa voidaan aloittaa. Toiminta aloitetaan vapautuvissa tiloissa asteittain.

Tilatehokkuuden pohjaksi on kartoitettu / koottu yhteen olemassa oleva kiinteistömassa ja tilojen käyttö, ks. liite 2 Paraisten rakennuskanta 2021. Liite sisältää kaikki Paraisten kaupungin rakennukset sekä niiden kiinteistötunnuksen, osoitteen, rakennuksen nimen, rakennusvuoden, neliömetrit, käyttötarkoituksen ja käyttäjän.

4.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus (sote-uudistus)

Esitetyn sote-uudistuksen suunnitellaan tulevan voimaan 1.1.2023 alkaen. Paraisilla noin 29 000 brutto-m² kiinteistömassasta on sote-kiinteistöjä. Ne siirtyisivät uudistuksen jälkeen pois kaupungin taseesta ja muutettaisiin osaksi kaupungin omistamaa kiinteistöyhtiötä.

Siirtymäajan aikana kunta ei toimisi kuntalain 15 luvun tarkoittamalla tavalla kilpailutilanteessa markkinoilla. Siirtymäajan jälkeen tilanne kuitenkin muuttuisi. Siirtymäajan jälkeen kunta voisi vuokrata tilansa esimerkiksi hyvinvointialueelle. Tässä tilanteessa kunnan katsottaisiin luultavasti toimivan kilpailutilanteessa markkinoilla ja siinä tapauksessa toiminta tulee kuntalain 126 §:n mukaan pääsääntöisesti yhtiöittää.

Hyvinvointialue vuokraa kunnilta niiden omistukseen jäävät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitilat kolmen vuoden siirtymäajaksi. Hyvinvointialue voi pidentää siirtymäaikaa lisävuodella.

Kuntien näkökulmasta keskeinen kysymys on, mitä hyvinvointialueen vuokraamille toimitiloille tapahtuu 3 (+ 1) vuoden siirtymäajan jälkeen ja mikä niiden vuokrataso on siirtymäajan aikana. Olennainen haaste on, että kunnat joutuvat elämään pitkään epätietoisuudessa sen suhteen, jatkavatko sote-maakunnat toimitilojen vuokraamista. Tämä epävarmuus voi uhata kuntien investointimahdollisuuksia ja estää myös tilojen toimivuuden ylläpidon välttämättömillä investoinneilla. Toiminnan näkökulmasta siirtymäaika turvaa sen, että palvelut säilyvät kaupungissa kyseisen ajan. Yhtiöittämisen jälkeen on kehitettävä kiinteistöyhtiön pitkän aikavälin omistusstrategioita (kaupungin omistus, myynti hyvinvointialueelle, myynti ulkopuoliselle toimijalle, kuntayhtymäomisteinen yhtiö...).

Kuntaliitto on ehdottanut lakiesitykseen sellaista muutosta, että sote-maakunnan tulisi ilmoittaa viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen päättymistä, minkä tilojen uudesta vuokrauksesta se haluaa aloittaa neuvottelut.

Valtioneuvosto tulee todennäköisesti antamaan asetuksen, jossa annetaan tarkemmat säännökset vuokratason määräytymisestä. Aikaisempi asetusluonnos 05/2018 raukesi.

Kaupungin nyt ulkopuolisilta vuokraamien sosiaali- ja terveydenhuollon tilojen vuokrasopimukset siirtyvät sote-maakunnalle. Poikkeuksena voivat olla tiettyntyyppiset leasingopimukset.

Sote-uudistuksella tulee olemaan merkittävä vaikutus kaupungin tulevaan tilojen käyttöön. Sote-tilat erotetaan strategiassa selvästi muista tiloista tulevaisuutta ajatellen. Tavoitteena on kehittää kaupungin perusterveydenhuoltoa ja sosiaalipalveluja. Sote-keskusta kehitetään suuntaan, joka turvaa sote-toiminnot Paraisilla myös tulevaisuudessa. Samanaikaisesti on ensiarvoisen tärkeää saada tehostettua neliöiden käyttöä eli vähennettyä sote-neliöitä. Huomattakoon, että on strategisesti tärkeää, että Parainen nyt tulevien noin kahden vuoden aikana vakuuttaa hyvinvointialueen siitä, että Paraisilla on selkeä, kestävä ja vakaa palvelukokonaisuus. Alustava toimenpidesuunnitelma tilojen optimoinnista alueittain on liitteenä 3.

4.2 Sivistyspuolen muutokset

Sivistysosaston tilojen tehostaminen on riippuvainen käynnissä olevista palvelurakenneselvityksestä. Valmistella on kouluverkkoselvitys ja varhaiskasvatuksen palvelurakenneselvitys eikä lopullista aikataulua ole vielä vahvistettu. Molempien selvitysten raporttiluonnosten pitäisi valmistua ennen kesätaukoa. Työ on pitkittynyt useiden kuluneena talvena alulle pantujen valtakunnallisten uudistusten vuoksi, jotka tulevat voimaan elokuussa. Jatkotyössä palvelurakennetta tullaan tarkastelemaan 2–5 vuoden ja 10 vuoden aikajänteellä. Tavoitteena on antaa kokonaiskuva perusopetuksesta ja tehdä konkreettisia ehdotuksia kustannusten alentamiseksi ja toiminnan tehostamiseksi samalla kuitenkin laadun säilyttäen. Lähtökohtana on oppilasmäärän voimakas lasku. Keskiössä ovat palkkakulut. Vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään huomiota kolmeen näkökohtaan: pedagogisiin ja toiminnallisiin vaikutuksiin lapsen näkökulmasta, yhteiskunnallisiin vaikutuksiin ja taloudellisiin vaikutuksiin. Jatkotyö perustuu Vertikal Oy:n tuottamaan pohja-aineistoon.

4.3 Osallistaminen ja osallistuminen

Väliraportin julkaisun ajankohtana (kaupunginhallitus 23.11.2020) todettiin, että seuraavaksi prosessissa jatkuvat/käynnistyvät kokoukset sivistysosastoa, sosiaali- ja terveysosastoa, vanhusneuvostoa, koti- ja kouluyhdistyksiä ja aluelautakuntia edustavien käyttäjien kanssa. Osapuolet ovat ottaneet kantaa ehdotuksiin ja esittäneet lisätoimenpide-ehdotuksensa ja priorisointinsa neliömetrimäärän pienentämiseksi / käytön tehostamiseksi. Kokouksista on pidetty pöytäkirjaa.

Käyttäjiä ja toimijoita on osallistettu työn aikana, mikä on toiminut samalla myös eri toimenpide-ehdotusten vaikutusten arviointina. Houtskarın, Iniön, Nauvon ja Korppoon aluelautakunnat ovat antaneet omat lausuntonsa, jotka ovat tämän raportin liitteenä.

Sivistysosasto

Palvelurakenneselvitysten yhteydessä on kuultu käyttäjiä. Varhaiskasvatuksessa on toteutettu kyselytutkimus ja kouluopuolella on pidetty kokouksia useimpien koti- ja kouluyhdistysten kanssa maalıs-huhtikuussa 2021. Yhdistysten hallitukset ovat esittäneet näkemyksensä koulutoiminnasta ja koulujen tulevaisuudesta myös kirjallisesti. Kuuleminen ei ole koskenut nimenomaisesti ainoastaan kiinteistöasiaa. Myös nuorisopuolella on käyty keskusteluja, ennen kaikkea Korppoossa.

Sosiaali- ja terveysosasto

Vanhusneuvostoa on kuultu 19.1., minkä jälkeen se on antanut lausunnon kiinteistötyöryhmän kehittämisehdotuksista, jotka koskevat ikääntyneitä Paraisten kaikilla kunta-alueilla (liitteenä).

Lisäksi on pidetty kokouksia vanhustenhuollon ja terveydenhuollon asianomaisen henkilöstön kanssa, minkä jälkeen henkilöstö on antanut lausuntonsa maaliskuussa 2021. Iniössä henkilöstö (terveydenhuolto ja vanhustenhuolto) on tuonut esiin, että terveysasemaa ei voida sijoittaa vanhusten asumisyksikköön Aftonrohon, koska siellä tulisi liian ahdasta. Henkilöstö suhtautui sen sijaan myönteisesti terveysaseman siirtoon Aftonron viereiseen rakennukseen, jolloin se sijaitisi samalla alueella. Korppoossa henkilöstö ilmaisi mielipiteensä, että terveysaseman tulee pysyä nykyisessä paikassaan ja että Stabshuset ei ole tarkoituksenmukainen tila terveysaseman toiminnalle. Tilojen käyttöä voitaisiin sen sijaan tehostaa sijoittamalla useampia toimijoita terveysaseman rakennukseen. Nauvossa henkilöstö on ilmaissut mielipiteensä, että nykyiset tilat ja yhteistoiminta samassa rakennuksessa (terveysasema ja vanhustenhuolto) ovat tarkoituksenmukaisia. Samalla alueella Grannaksen kanssa oleva palveluasumisen yksikkö sitä vastoin on huonossa kunnossa ja se tulisi korjata. Vanhustenhuollon henkilöstö on ottanut kantaa mahdolliseen Aurinkoisen ja Seniorituvan päivätoiminnan keskittämiseen yhteisiin tiloihin nykyisen Kombilan tiloihin, mikäli Kombilan toiminta sijoitetaan tulevaisuudessa luovuuskeskukseen. Henkilöstön mielipide on, että Kombilan tilat eivät soveltuisi vanhustenhuollon päivätoimintaan. Henkilöstön näkökulmasta kaikkein tarkoituksenmukaisimpina pidetään Aurinkoisen nykyisiä tiloja muun muassa Keskuspuiston välittömässä läheisyydessä. Keväällä 2021 on pidetty erillinen keskustelutilaisuus Ankkuritalon henkilöstöryhmien kanssa, jotka niin ikään ovat antaneet lausuntonsa mahdollisesta perhekeskuksen siirtämisestä sosiaali- ja terveyskeskukseen. Henkilöstö on launnonissaan suhtautunut pääosin myönteisesti perhekeskuksen siirtämiseen ja mahdollisuuteen rakentaa uutta toimintaa lasten, nuorten ja perheiden palveluihin liittyen. Lasten ja nuorten psykiatrian läsnäolo samoissa tiloissa parantaa yhteistyömahdollisuuksia. Henkilöstö korostaa sen tärkeyttä, että se saa olla osallisena sote-keskuksen tilojen käytön suunnittelussa.

4.4 Toimenpide-ehdotusten yhteenveto

Liitteessä 3 esitetään työn aikana laadittu toimenpidesuunnitelma. Osa toimenpiteistä ei eri syistä ole toteutettavissa ja siten loppuraportissa on päädytty seuraaviin toimenpide-ehdotuksiin:

Iniö

Iniön terveystalo ja aluekonttori: Siirretään Iniön entiseen päiväkotiin

Houtskari

Ei toimenpide-ehdotuksia

Korppoo

Terveysasema: Vahvistetaan tehokkuutta ulkoisin toimenpitein

Kommunalgården: Realisoidaan

Napas, sauna, Rosklax: Realisoidaan vuonna 2021

Nauvo

Grannas: Toimenpidettä lykätään sote-uudistuksen toteutuksen mukaisesti

Parainen

Aurinkoinen ja Senioritupa: Realisoidaan vuonna 2023+

Entinen Merituulen päiväkotit: Realisoidaan vuonna 2022

Keltainen talo, Keltaisen talon varasto, Sininen talo: Realisoidaan/luovutetaan vuonna 2021+

Teollisuushalli Pargas Ax: Realisoidaan vuonna 2021

Kombila: Siirretään luovuuskeskukseen Koulukadulle vuonna 2023

Sote-keskus: Siirretään kaupungintalolta noin 50 % sosiaalipuolen henkilöstöstä, Kiikari, perhepalvelut ja perhekeskus sote-keskukseen

Perhetalo Ankkuri: Realisoidaan vuonna 2021+

Työryhmän loppuraporttiin on laadittu lista tunnistettujen toimenpiteiden vaikutuksista neliö- ja euromääriin suunnilleen ajanjaksolla 2021–2026. Ks. liite 2. Paraisten rakennuskanta 2021 ja liite 3. Kiinteistöjen optimointi sekä toimenpidesuunnitelma, aktiiviset rakennukset 2021–2023+.

Keskeistä on, että käytöstä suoraan (ei tilapankin kautta) poistettavat kiinteistöt tuottavat suurimman taloudellisen hyödyn. Käyttäjät, joiden toimintaedellytyksiin muutokset vaikuttavat, ovat avainasemassa toimenpiteiden suunnittelussa ja toteutuksessa.

4.5 Muut toimenpiteet

Toimistotilojen osalta työryhmä on laatinut seuraavat toimenpide-ehdotukset paremman tehokkuuden saavuttamiseksi. (Huomattakoon, että jos/kun sote-uudistus tulee voimaan, kaupungilla on vähemmän henkilöstöä. Joka tapauksessa toimistotilojen käyttöä tulee tiivistää ja tiloja tulee vuokrata myös ulkopuolisille.)

- Kaupunki selvittää erilaisia tapoja/järjestelmiä, joissa henkilöstö voisi varata omat sisäiset työpisteet ja kokoustilat tietyksi päiväksi/viikoksi tilatehokkuuden lisäämiseksi.
- Sopivasta etätyömäärästä tehdään henkilöstökysely.
- Koronatilanteen helpotuttua (todennäköisesti syksyllä 2021) tehdään analyysi mittaamalla tilojen tosiasiallinen käyttöaste.
- Parannetaan ulkopuolisten käyttöön vuokrattavien tilojen markkinointia. Koordinoidaan markkinointia myös ulkopuolisten etätyöntekijöiden suuntaan (esim. aluekonttorit).

5. Rakennettujen kiinteistöjen myynnin tehostaminen

Alaryhmän 3 tehtävänä on ollut määrittellä, miten kiinteistöjä voidaan myydä nopeammin, eli määrittellä tilapankkiprosessi ja koko myyntiprosessi.

Työryhmä on todennut seuraavaa:

- Suurin tehokkuuden lisäys voidaan saavuttaa parantamalla toimintatapoja kaupungin organisaatiossa (jäsennellympi ja tehokkaampi yhteistyö osastojen välillä). Ks. tarkennettu kaavio, liite 4 Myyntilista, prosessiyhteenveto.

- Tehokkuutta ja nopeampi myynti voidaan saavuttaa myös sujuvoittamalla rakennettujen kiinteistöjen myyntiä koskevaa päätöksentekoprosessia. (Huom! Rakentamattomille kiinteistöille on oma, toimiva prosessi.) Ks. tarkennettu kaavio, liite 5 Myyntiprosessi.

Työryhmä ehdotti väliraportissa hallintosäännössä kuvatun *prosessin tarkentamista* sellaisten kaupungin rakennettujen kiinteistöjen myynnin osalta, joita ei enää tarvita, koska se oli aikaisemmin aiheuttanut tehottomuutta kaupungin organisaatiossa ja realisointiprosessissa piti päästä etenemään nopeammin. Tarvittavat tarkistukset on otettu huomioon hallintosääntöä uudistettaessa.

Kaupunginvaltuuston 16.3.2021 §:ssä 18 hyväksymässä päivitetystä hallintosäännössä todetaan seuraavaa:

- § 67 Teknisten tukipalvelujen jaoston tehtävät: “Luettelon kokoaminen vuosittain kaupunginhallitukselle seuraavana vuonna myytäviksi tai purettaviksi ehdotettavista tilapankin kohteista. Valmistelu ja kokoaminen on tehtävä vuorovaikutuksessa kaupungin muiden hallintoyksiköiden kanssa. Kiinteistöjä käyttäneet ja myynnin toimeenpanevat tahot tulee osallistaa prosessiin varhaisessa vaiheessa.”
- § 62 Kaupunginhallituksen ratkaisuvallalta, kohta 6: “Päätttäminen sellaisten kaupungin rakennettujen kiinteistöjen myynnistä, joita ei enää tarvita omaan toimintaan, ja vähimmäishinnan vahvistaminen kiinteistöille.”
- § 81 Kaupungingeodeetin ratkaisuvallalta: “Toimeenpanee niiden kaupungin rakennettujen kiinteistöjen myynnin, joita ei enää tarvita omaan toimintaan, kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston päätöksen mukaisesti.”
- § 148 Tehtävät ja ratkaisuvallalta, kohta 15: “Osastopäälliköt ja toimialapäälliköt päättävät omassa toiminnassa tarpeettomaksi tulleen irtaimen omaisuuden myynnistä tai muusta luovuttamisesta kaupunginhallituksen vahvistamien periaatteiden mukaisesti.”

Myyntiprosessin tarkentaminen

- Kaupunginhallituksen tehtävänä on hallintosäännön §:n 62 mukaan ”Päätttäminen sellaisten kaupungin rakennettujen kiinteistöjen myynnistä, joita ei enää tarvita omaan toimintaan, ja vähimmäishinnan vahvistaminen kiinteistöille”. *Prosessia ehdotetaan tarkennettavan seuraavasti (ei hallintosäännössä): ”Mittaustoimisto (kaupungingeodeetti) valmistelee kaupunginhallituksen päätettäväksi sellaisten kaupungin kiinteistöjen myynnin, joita ei enää tarvita omaan toimintaan, ja vähimmäishinnan vahvistamisen kiinteistöille. Yksi kohde valmisteltavaa asiaa kohden.”*

Ehdotetulla tarkennuksella selvennetään siis sisäistä menettelyä, josta lyhyesti kuvattuna tulee seuraavanlainen: tekniset tukipalvelut ilmoittaa mittaustoimistolle (kaupungingeodeetille) kaupunginhallituksen päätöksen kautta, mitkä kiinteistöt voidaan myydä, ja mittaustoimisto (kaupungingeodeetti) valmistelee myynnin erikseen kohde kohteelta kaupunginhallitukselle ja vastaa sen jälkeen myynnin toimeenpanosta kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti. Näin vastuukysymys saadaan tarkennettua koko myyntiprosessin toteuttamisen osalta.

Sote-uudistuksen takia tehdään kaupungingeodeetin johdolla selvitys siitä, mitä alueita valtio ei tarvitse tulevaisuudessa, eli siitä, miten kaupunki voi huolehtia kyseisistä alueista siten, etteivät ne sote-uudistukseen siirryttäessä mene valtiolle.

Rakennettujen kiinteistöjen myyntilista tulee määritellä talousarvioehdotuksen yhteydessä sekä tarpeen vaatiessa vuoden aikana. Vuoden 2021 talousarvioehdotukseen myyntilista on määritelty ja se on otettu huomioon kaupungin talousarviossa.

Liitteet

1. Paraisten kaupungin kiinteistöstrategia 2013
2. Paraisten rakennuskanta 2021
3. Kiinteistöjen optimointi sekä toimenpidesuunnitelma, aktiiviset rakennukset 2021–2023+
4. Myyntilista, prosessiyhteenveto
5. Tarkennettu myyntiprosessi
6. Lausunnot
 - 6.1 Nauvon lautakunta 10.2.2021 § 17
 - 6.2 Iniön lautakunta 29.1.2021 § 4
 - 6.3 Houtskarın lautakunta 27.1.2021 § 5
 - 6.4 Paraisten vanhusneuvosto 9.2.2021
 - 6.5 Korppoon lautakunta 3.3.2021 § 13
7. Kirjelmä ja toimintakertomus, Åbolands hantverk rf 8.3.2021