

Riikka-Leena Leskelä – Tuomas Nenonen – Fredrik  
Herse – Veijo Hurskainen – Jorma Hämäläinen

## **Kuntien kiinteistöriskit Sote- uudistuksessa**

**Joulukuu 2016**

Valtioneuvoston selvitys-  
ja tutkimustoiminnan  
julkaisusarja 58/2016

# KUVAILULEHTI

<b>Julkaisija ja julkaisuaika</b>	Valtioneuvoston kanslia, 7.12.2016		
<b>Tekijät</b>	Riikka-Leena Leskelä, Tuomas Nenonen, Fredrik Herse, Veijo Hurskainen, Jorma Hämäläinen		
<b>Julkaisun nimi</b>	Kuntien kiinteistöriskit sote-uudistuksessa		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 58/2016		
<b>Asiasanat</b>	Sote-uudistus, kiinteistöt, kiinteistöriski, kuntien talous		
<b>Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot</b>	9/2016; Väliraportti		
<b>Julkaisuaika</b>	Joulukuu, 2016	<b>Sivuja</b> 23	<b>Kieli</b> suomi

## Tiivistelmä

Hallitus linjasi 5.4.2016, että sote-uudistuksessa kuntien omistuksessa olevat sote-kiinteistöt eivät siirry maakunnille. Maakunnat vuokraavat tarpeelliset kiinteistöt yksittäisiltä kunnilta. Olosuhteista riippuen osa kiinteistöistä jää kuitenkin vuokraamatta ja näin ollen kunnan vastuulle. Näihin rakennuksiin kunnan on löydettävä uudenlaista toimintaa tai ne on poistettava käytöstä. Käytöstä poistuvat kiinteistöt ovat kunnasta ja kiinteistöstä riippuen joko suuri tai pieni riski. Kuntien omistamia, sote-käytössä olevia kiinteistöjä on n. 6,8 miljoonaa m<sup>2</sup>. Kiinteistöjen arvioitu luetteloarvo on n. 4,2 mrd. €.

Suurimmassa riskissä ovat laitokset ja vanhat avopalvelurakennukset vähenevän väkiluvun kunnissa. Arviolta 35 % riskissä olevista laitoskiinteistöistä ja 5–15 % avopalveluiden käytössä olevista kiinteistöistä jää käyttämättä. Taustalla on palveluverkon ja –rakenteen kehittäminen, jota tehdään sote-uudistusta varten, mutta osittain myös siitä riippumatta. Suurimmassa riskissä olevien, sote-käytöstä poistuvien kiinteistöjen pinta-ala on arviolta 490–530 tm<sup>2</sup> ja luetteloarvo 300–315 M€.

Vuosittainen ylläpitokustannus käyttämättä jäävistä korkeimman riskin kiinteistöissä olisi n. 3 M€, mikäli kaikki kiinteistöt tyhjenisivät saman vuonna. Mikäli nämä kiinteistöt purettiin, olisi purkukustannus 75–81 M€. Mikäli käytöstä poistuvalla kiinteistöllä on taseessa jäljellä arvoa, heikentää alaskirjaaminen tasetta ja voi johtaa joissakin tapauksissa alijäämän merkittävään lisääntymiseen.

Kiinteistöriski jakautuu epätasaisesti kuntien välillä. Suurimmalle osalle kunnista vaikutukset ovat pieniä, eikä sote-uudistus merkittävästi muuta kehitystä, joka johtaa muutoksiin palveluverkossa. Yksittäiset kunnat voivat kuitenkin olla riskissä. Mikäli kuntaan on vastikään rakennettu uusi kiinteistö, jota maakunta ei vuokraakaan, aiheutuu kunnalle taloudellisia ongelmia, jos uutta käyttöä ei löydy.

Selvitys on osa valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan vuoden 2016 tutkimusteemaa Sote-uudistuksen ja maakuntien muodostamisen tukemista koskevat selvitykset. Tutkimuksen toteutti Nordic Healthcare Group.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (tietokayttoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

# PRESENTATIONSBLAD

<b>Utgivare &amp; utgivningsdatum</b>	Statsrådets kansli, 7.12.2016		
<b>Författare</b>	Riikka-Leena Leskelä, Tuomas Nenonen, Fredrik Herse, Veijo Hurskainen, Jorma Hämäläinen		
<b>Publikationens namn</b>	Kommunernas fastighetsrisk i social- och hälsovårds reformen		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 58/2016		
<b>Nyckelord</b>	Social- och hälsovårds reformen, kommunerna, fastighetsrisken		
<b>Publikationens delar /andra producerade versioner</b>	9/2016; Lägesrapport		
<b>Utgivningsdatum</b>	December, 2016	<b>Sidantal</b> 23	<b>Språk</b> finska

## Sammandrag

Regeringen linjerade den 5.4.2016 att de kommunalt ägda fastigheter, inte kommer att överflyttas till de självstyrande områdena. Beroende på omständigheterna, kommer en del av fastigheterna förbli ohyrda. Kommunerna bör finna ny verksamhet för dessa fastigheter, eller avveckla dem. Den ekonomiska risken som kommunerna utsätts för, kan vara både betydande eller minimal, beroende på kommunens situation samt fastigheten ifråga. De kommunalt ägda social och hälsovårdsfastigheterna består sammanlagt av 6,8 Mm<sup>2</sup>, till ett beräknat bokvärde på 4,3 mrd €.

Den största ekonomiska risken är förknippad med fastigheter som använts för anstaltsvård eller öppenvård i kommuner där invånarantalet minskar. Det är estimerat att 35% av fastigheterna inom anstaltsvård och 5-15% inom öppenvården kommer att förbli outnyttjade. I bakgrunden ligger utvecklingen av servicenätverket. Den totala ytan av de fastigheter i den största riskzonen för att förbli oanvända är ca 490-530 tm<sup>2</sup>. Deras bokvärde är estimerat till att vara sammanlagt 300-315 M€.

De årliga uppehållskostnaderna för fastigheterna i den högsta riskzonen är ca 3 M€. Ifall dessa fastigheter skulle rivas, så skulle rivningskostanden uppgå till 75-81 M€. Ifall de avvecklade fastigheter ännu skulle anses ha värde i balansräkningen, så skulle nedskrivningen försvaga balansen och i somliga fall leda till en betydande ökning i underskottet.

Fastighetsrisken fördelas ojämnt mellan kommunerna. För de flesta kommunerna är inverkan liten och sote-reformens inflytelse på den utveckling som leder till förändringar i servicenätverket är begränsad. Enskilda kommuner kan dock drabbas. Ifall kommunen nyligen byggt en fastighet som området inte vill hyra kan ekonomiska problem uppstå, ifall man inte hittar ny användning för fastigheten.

Denna utredning har utförts inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet för år 2016. Utredningen tillhör en utredningsserie vars syfte är att utgöra underlag och stöd för social- och hälsovårdsreformen samt inrättandet av självstyrande områden.

Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2016 (tietokayttoon.fi/sv).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt

## DESCRIPTION

<b>Publisher and release date</b>	Prime Minister's Office, 7.12.2016		
<b>Authors</b>	Riikka-Leena Leskelä, Tuomas Nenonen, Fredrik Herse, Veijo Hurskainen, Jorma Hämäläinen		
<b>Title of publication</b>	Conet versperum debisevenis magna utmolest Magna conquest elatvel etamet		
<b>Name of series and number of publication</b>	Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 58/2016		
<b>Keywords</b>	Social and healthcare reform, facilities, municipalities, financial risk		
<b>Other parts of publication/ other produced versions</b>	9/2016; Preliminary report		
<b>Release date</b>	December, 2016	<b>Pages</b> 23	<b>Language</b> Finnish

### Abstract

The Finnish government ruled on Apr 5<sup>th</sup> 2016 that in the social and healthcare reform the ownership of facilities currently owned by municipalities would remain with them. For the municipalities this poses the risk of owning facilities that the region will not rent and having to seek other tenants. The size of the risk depends on the type of the municipality. Currently the municipalities own social and healthcare facilities in the amount of. 6,8 Mm<sup>2</sup>. The estimated value of the facilities is €4,2 bn.

Old institutional care facilities and ambulatory care facilities in municipalities with a declining population pose the biggest risk. Approximately 35 % of institutional care facilities and 5-15 % of ambulatory care facilities will be left without social and healthcare use. This is due to developments in the service network in preparation for the renewal but also regardless of the renewal process. The size of highest risk facilities that are left unused is 490–530 thousand m<sup>2</sup> and their value €300–315 M.

Annual cost of facility management of empty high risk facilities would be €3 M, if all facilities were vacated simultaneously. If the empty facilities were to be torn down, the cost would be €75-81 M. If the facility has value left on the balance sheet of the municipality, it will lead to a write-off in the balance sheet.

The risk will be unevenly distributed among municipalities. For most municipalities the effects will be small and the social and healthcare reform will not significantly alter the developments that would take place anyway. However, individual municipalities can face large risks. Especially, if the municipality has recently built a new facility which is then left unused by the region, can the municipality experience financial losses if a new tenant is not found.

This study is a part of the government's analysis, assessment and research activities in 2016. The study was conducted by Nordic Healthcare Group.

This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research for 2016 ([tietokayttoon.fi/en](http://tietokayttoon.fi/en)).

The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.



# SISÄLLYS

<b>1. Johdanto</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Aineisto ja menetelmät</b> .....	<b>8</b>
2.1 Aineisto .....	8
2.2 Kiinteistöjen arvon määrittäminen .....	8
2.3 Lähestymistapa riskin arviointiin .....	10
<b>3. Palvelutuotannon muutos ja sen vaikutus kiinteistöjen käyttöön</b> .....	<b>13</b>
3.1 Trendit laitoshoidossa ja -hoivassa .....	13
3.2 Trendit avopalveluissa .....	14
3.3 Tilojen käyttö kunnissa .....	15
<b>4. Kiinteistöjen nykytila ja riskissä olevat kiinteistöt</b> .....	<b>17</b>
4.1 Nykytila .....	17
4.2 Arvio riskissä olevista kiinteistöistä .....	18
4.3 Käyttämättä jäävien kiinteistöjen taloudelliset vaikutukset kunnille .....	20
<b>5. Johtopäätökset</b> .....	<b>21</b>
<b>LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOJA</b> .....	<b>23</b>

## Määritelmiä

Kaupunkimainen kunta	Jos vähintään 90 % väestöstä asuu taajamissa tai suurimmassa taajamassa on vähintään 15 000 asukasta (Tilastokeskuksen luokitus).
Taajaan asuttu kunta	Vähintään 60 %, mutta alle 90 % väestöstä asuu taajamissa. Lisäksi vaaditaan, että kunnan suurimmassa taajamassa on vähintään 4 000 asukasta, mutta kuitenkin alle 15 000 asukasta (Tilastokeskuksen luokitus).
Maaseutumainen kunta	Alle 60 % väestöstä asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 15 000 asukasta. Maaseutumaisia ovat myös ne kunnat, joissa taajamissa asuu yli 60 %, mutta kuitenkin alle 90 % väestöstä ja suurimman taajaman väkiluku on alle 4 000 asukasta (Tilastokeskuksen luokitus).
Kasvava kunta	Kunta, jonka väkiluvun vuosittainen muutos 2010-2015 on ollut kasvava.
Taantuva kunta	Kunta, jonka väkiluvun vuosittainen muutos 2010-2015 on ollut vähenevä.
Luetteloarvo	Laskennallinen arvo kiinteistölle
Vähennetyn jälleenhankintakustannuksen menetelmä	Samanlaisen, vastaavan hyödyn tuottavan hyödykkeen ajankohtainen kustannus, jossa on vähennetty vanhenemisen aiheuttama arvon aleneminen sekä peruskorjausten aiheuttama arvon kasvu.
Tasearvo	Kiinteistön taseeseen merkitty hankintahintainen arvo, josta on vähennetty vuosittain suunnitelman mukaiset poistot.
Suunnitelman mukainen poisto	Ennakkoon laadittu suunnitelma pysyvien vastaavien arvon alennuksen kirjaamiseen kirjanpidossa
Laitoskiinteistö	Kiinteistö, jossa on sosiaali- tai terveydenhuoltolain mukaista laitospalvelua (esim. terveyskeskuksen vuodeosastot ja vanhainkodit)
Asumispalvelukiinteistö	Kiinteistö, jossa asukkaat maksavat vuokraa, mutta jonne tuotetaan palveluita (esimerkiksi tehostetun palveluasumisen yksiköt, päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumisyksiköt)
Avopalvelukiinteistö	Kiinteistö, jossa tuotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon avopalveluita.

# 1. JOHDANTO

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus siirtää palveluiden järjestämisvastuun kunnilta maakunnille. Hallitus on linjannut 5.4.2016, että sote-omaisuusjärjestelyt toteutetaan suppean jakautumismallin periaatteiden mukaisesti. Suppeassa jakautumismallissa maakunta vuokraa kunnilta sote-toimitilat, jotka eivät siirry maakuntien omistukseen toiminnan siirron mukana. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tällä hetkellä kuntien omistuksessa olevat kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen.

Kuntien näkökulmasta malliin liittyy riski käytöstä poistuvista kiinteistöistä. Maakunta ei välttämättä vuokraa kaikkia kunnan omistamia sote-kiinteistöjä julkisen sote-palvelutuotannon käyttöön, jolloin kunnan on löydettävä kiinteistöille alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeava jatkokäyttöratkaisu tai yksityisen tai kolmannen sektorin toimija vuokralaiseksi, jottei kiinteistö jää tyhjilleen ja alas kirjattavaksi kunnan taseesta.

Kiinteistörisktiin liittyen hallitus on todennut 5.4.2016 linjauksessaan, että omaisuusjärjestelyt tullaan toteuttamaan niin, että niillä ei ole alijäämävaikutusta kunnissa (alijäämää tuloslaskelmaan tai taseeseen). Jatkovalmistelussa haetaan kansallisesti yhteiset ratkaisut kunnille jäävien kiinteistöjen kehittämiseen siten, että kuntien käyttämättä jäävät kiinteistöt eivät jää yksittäisten kuntien rasitteeksi.

Tämän selvityshankkeen tavoitteena on arvioida sote-uudistuksessa suunniteltujen kiinteistöjärjestelyjen kunnille aiheuttamaa riskiä ja sen jakautumista kuntien välillä. Selvityksen ovat toteuttaneet Nordic Healthcare Group:n asiantuntijat alihankkijanaan HR-Pro Consultation Oy:n konsultit. Selvitys on tehty valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) vuoden 2016 tutkimushankkeessa Sote-uudistuksen ja itsehallintoalueiden muodostamisen tukemista koskevat selvitykset.

## 2. AINEISTO JA MENETELMÄT

Tässä luvussa on kuvattu selvityksessä käytetyt aineistot, menetelmä kiinteistöjen arvon määrittämiseen sekä selvitystä varten rakennettu viitekehys kuntien kiinteistöriskin arviointiin.

### 2.1 Aineisto

Selvityksen aineisto koostui Väestörekisterikeskuksen (VRK) rakennustiedoista, neljästä maakunnasta kerätyistä kiinteistötiedoista, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) julkisista sosiaali- ja terveydenhuollon suoritetilastoista (SotkaNet) sekä Tilastokeskuksen kuntia koskevista tilastoista.

VRK:n rakennustiedoista poimittiin maan kaikkien kuntien rakennukset, joiden käyttötarkoitukseksi oli ilmoitettu sosiaali- ja terveydenhuolto. Sote-rakennuksilla tarkoitetaan tilastokeskuksen 1994 rakennusluokituksen mukaisesti rakennuksia, joiden luokitus on F (hoitoalan rakennukset) ja aliluokka 21, 22 tai 23 (eli muut hoitoalan rakennukset paitsi vankilat) sekä rakennukset koodilla 131 ”Muut asuntolarakennukset”, johon sisältyvät vanhusten palvelutalot. Rakennuksista poimittiin väestörekisterikeskuksen perusosatiedot R1-R7, jotka sisältävät rakennuksen teknisiä tietoja (esim. rakennustunnus, neliömäärä, käyttötarkoitus, rakennusvuosi, peruskorjausvuosi) sekä sijainti-, omistajatietoja.

VRK:n rakennustietojen validoimiseksi kerättiin lisäksi tiedot julkisten sosiaali- ja terveystietojen kiinteistöistä neljältä esimerkkialueelta (Kainuu, Eksote, Pirkanmaa ja Siun Sote), joilta tiedot oli kootusti saatavilla. Kun VRK:n tietoja vertailtiin esimerkkialueiden tietoihin huomattiin, että VRK:n aineisto sisälsi 20 - 30 % enemmän neliöitä kuin alueiden itse ilmoittama määrä, poikkeuksena Eksote, jossa VRK:n tiedot olivat hyvin lähellä Eksoten itse ilmoittamia tietoja. Selvityksessä päätettiin käyttää VRK:n aineistoa, koska esimerkkialueet ilmoittivat omien tietojensa olevan jonkin verran puutteellisia ja VRK:n aineisto kattaa koko maan. Lisäksi käyttämällä VRK:n aineistoa todennäköisyys aliarvioida riskiä on pieni.

Palvelujen käytön viimeaikaisista trendeistä kerättiin tietoa THL:n SotkaNet-tietokannasta. Kuntia koskevia tietoja, kuten väkiluku, luokitus ja väestöennuste, kerättiin Tilastokeskuksen julkisista tilastoista.

Lisäksi haastateltiin kuntien ja sote-alueiden johtoa liittyen viimeaikaisiin muutoksiin kiinteistöjen käytössä sekä tulevaisuuden suunnitelmiin palveluverkon kehittämiseksi.

### 2.2 Kiinteistöjen arvon määrittäminen

Väestörekisterikeskuksen tietokanta ei sisällä kiinteistöjen arvoja. Tämän vuoksi kiinteistöille määritettiin arvo iän ja mahdollisten peruskorjausten ajankohtien mukaan. Kiinteistöjen arvona käytettiin luetteloarvoa, joka määritettiin nk. vähennetyn jälleenhankintakustannuksen menetelmällä. Menetelmä perustuu jälleenhankintakustannukseen ja rakennuksen vanhenemisesta johtuvaan arvon alenemiseen mahdolliset peruskorjaukset huomioon ottaen.

Julkisten rakennusten ja muiden yleisessä käytössä olevien rakennusten jälleenhankinta-arvona käytetään kiinteistön käyttötarkoitusta eniten vastaavan rakennustyyppin keskimääräisiä rakennuskustannuksia, jotka on skaalattu Tilastokeskuksen rakennuskustannusindeksillä rakennusvuoteen.



Keskimääräiset rakennuskustannukset eri sote-rakennustyypeille vuonna 2015 (Faktanet-rakennustietokannan rakennuskustannustilastot 2014-2015 sekä kustannusarviot käynnissä olevista sairaalarakennushankkeista):

- Sairaalat: 3 300 €/m<sup>2</sup>
- Terveyskeskukset: 2 800 €/m<sup>2</sup>
- Lasten- ja koulukodit: 2100 €/m<sup>2</sup>
- Hoiva- ja muut sosiaalihuollon rakennukset: 2600 €/m<sup>2</sup>

Luetteloarvon laskenta perustuu rakennushallituksen ohjeistukseen (Rakennushallitus: Luetteloarvon määrittäminen valtion rakennuksille (1982)). Jälleenhankintakustannuksesta vähennetään rakennuksen vanhenemisesta johtuva arvonalentuminen (=ikävähennys) peruskorjausvuoteen asti prosentteissa. Alentumisprosentti riippuu rakennuksen tyylistä, joka tässä selvityksessä oli kaikilla luokka 2, "hoitoalan rakennus". Tämän jälkeen arvioidaan peruskorjauksen vaikutus ikävähennykseen (peruskorjaus pienentää arvonalentumisprosenttia). Peruskorjauksen jälkeen rakennuksen arvo vastaa nuorempaa rakennusta. Saatuun uuteen ikään lisätään arviointiajankohdan ja peruskorjausvuoden erotus, jonka jälkeen tälle rakennuksen laskennalliselle iälle saadaan lopullinen ikävähennys, joka huomioi peruskorjauksen vaikutuksen.

Esimerkki vähennetyt jälleenhankintakustannuksen menetelmän soveltamisesta:

- Kiinteistö on tarkasteluhetkellä 70-vuotias, mutta se on peruskorjattu 40 vuoden ikäisenä.
- Peruskorjauksen hetkellä kiinteistöllä olisi normaalisti jäljellä 42% jälleenhankinta-arvostaan.
- Peruskorjauksen pienentävä vaikutus ikävähennykseen on 24%, joten peruskorjauksen jälkeen kiinteistön suhteellinen ikä vastaa kiinteistöä, jolla on  $42\% + 24\% = 66\%$  jälleenhankinta-arvostaan jäljellä. Kiinteistö vastaa siten arvoltaan 17-vuotiasta, vaikka todellisuudessa se oli 40-vuotias.
- Tämän jälkeen lisätään peruskorjausvuoden suhteelliseen ikään peruskorjausvuoden ja arviointihetken erotus vuosina
- Esimerkissä kiinteistö ikäännyy korjauksen jälkeen vielä 30 vuotta, eli se on suhteellisesti  $17 + 30 = 47$ -vuotias
- Kiinteistön lopullinen vähennetty jälleenhankinta-arvo on 37% alkuperäisestä.

Kuntien kiinteistöjen kirjanpitoarvojen lähtökohtana on useimmiten ns. hankintahintainen arvo, josta on vähennetty vuosittain suunnitelman mukaiset poistot. Kirjanpitoarvot ovat kuitenkin sidoksissa poistosuunnitelmiin. Kirjanpitoarvojen todenmukaisuus on todettu kyseenalaiseksi useissa kunnissa, koska poistosuunnitelmia ei välttämättä muokata vastaamaan korjaushistoriaa (Kauppinen 2003, Isoniemi 2002). Alueiden toimittamissa tiedoissa kiinteistöjen tasearvoja oli saatavilla hyvin rajallisesti. Kiinteistöiltä puuttui myös lähes järjestään kiinteistötunnukset, jolloin tasearvojen yhdistäminen VRK:n dataan muodostuu haastavaksi. Siltä osin, kun tasearvoja ja kiinteistötunnuksia oli saatavilla, voitiin suorittaa vertailuja laskennallisiin luetteloarvoihin. Kiinteistöjen tasearvon ja luetteloarvon

välinen suhde vaihteli rajusti (varianssi 111%) eikä tase- ja luetteloarvolle pystytty luomaan lineaarista suhdetta.

Koska tasearvot ovat vaihtelevia, on selvityksessä parhaan mahdollisen yhtenäisyyden saavuttamiseksi kiinteistöjen arvoina käytetty vähennetyin jälleenhankintakustannuksen menetelmällä saavutettua luetteloarvoa.

## 2.3 Lähestymistapa riskin arviointiin

Sote-uudistuksen aiheuttama riski kunnalle on, että kunnan omistamia kiinteistöjä voi jäädä käyttämättä. Tämä toteutuu, jos:

1. Maakunta ei vuokraa kunnan kiinteistöä
2. Kunta ei löydä vapautuville tiloille vaihtoehtoista käyttöä
3. Kunta ei saa myytyä kiinteistöä

Käyttämättä jäävällä kiinteistöllä on taloudellisia vaikutuksia taseeseen tai tuloslaskelmaan. Kiinteistön arvon alas kirjaaminen heikentää tasetta. Joissakin tapauksissa seurauksena voi olla huomattava alijäämän syntyminen. Alas kirjaamiseen liittyvä riski koskee erityisesti uusia kiinteistöjä, sillä vanhoissa kiinteistöistä kunnilla ei todennäköisesti ole merkittävää tasearvoa jäljellä. Alas kirjaaminen on tehtävä, mikäli kiinteistö myydään tasearvoa matalammalla hinnalla. Mikäli käyttämätöntä kiinteistöä ei myydä, tulisi suositusten mukaan alas kirjaaminen tehdä viimeistään kolmen vuoden jälkeen. Tuloslaskelmaan käyttämättä jäävällä kiinteistöllä on negatiivinen vaikutus, mikäli rakennuksesta aiheutuu ylläpitokustannuksia tai purkukustannuksia.

Riskin todennäköisyyteen ja suuruuteen vaikuttavat monet tekijät, joista osa liittyy kuntaan, jossa kiinteistö sijaitsee ja osa kiinteistön käyttötarkoitukseen, ikään, kokoon ja arvoon. Arvio riskistä perustuu näiden tekijöiden yhteisvaikutukseen.

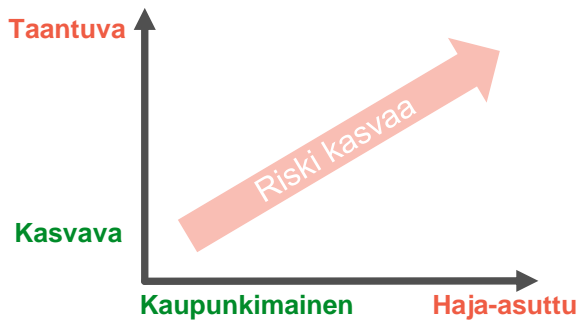
### Kuntaan liittyvät tekijät

Riskin todennäköisyyteen vaikuttaa sekä kunnan koko, tyyppi sekä väkiluvun ennustettu kehitys (kuviot 1).

Riski sille, että maakunta jättää nykyisin sote-käytössä olevan kiinteistön käyttämättä on suurempi pienissä ja harvaan asutuissa, maaseutumaisissa kunnissa, ja etenkin niissä, joissa väestö vähenee. Mikäli palveluiden keskittämistä tehdään, sijoitetaan palvelupisteet todennäköisemmin suurempiin keskuksiin kasvavissa kunnissa.

Suurten kuntien ja väestöltään kasvavien kuntien on myös helpompi löytää vapautuvalle kiinteistölle vaihtoehtoista käyttöä kuin pienten, haja-asuttujen tai väkiluvultaan pienenevien kuntien. Kunnan jäljelle jäävät toimialat, esim. sivistystoimi tarvitsevat kunnan kasvaessa lisää tiloja. Suuressa kunnassa on todennäköisesti yksityisen tai kolmannen sektorin toimijoita, joita voidaan houkutella kiinteistöön vuokralaisiksi. Kasvavissa kunnissa kiinteistöillä ja tonteilla on parempi markkina-arvo, mikäli kunta haluaa myydä kiinteistön.

## Kuvio 1 Sijaintikunnan profiilin vaikutus riskiin



### Kiinteistön käyttötarkoituksen vaikutus riskiin

Kiinteistön nykyinen käyttötarkoitus vaikuttaa siihen, kuinka todennäköisesti maakunta vuokraa sen. Kunnat ovat jo vähentäneet laitos- ja hoitopaikkoja systemaattisesti. On todennäköistä, että tämä kehitys jatkuu ja maakunta ei vuokraa kaikkia nykyisiä laitostyöskäytössä olevia kiinteistöjä. Samalla ainakin vuodeosastohoidon toimintoja tultaneen keskittämään suurempii taajamiin ja yksiköihin.

Avopalveluissa palvelupisteiden sulkeminen ja keskittäminen maakunnan sisällä ei ole yhtä todennäköistä kuin laitosten. Kuntien sisällä on kuitenkin jo nyt tapahtunut palvelupisteiden karsintaa ja palveluiden keskittämistä suurempiin yksiköihin, mikä johtaa pienien kiinteistöjen käyttämättä jäämiseen. Esimerkkinä tästä ovat joihinkin kaupunkiin perustetut hyvinvointikeskukset, joihin on yhdistetty laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon avopalveluita.

Erilaisten palveluasumisyksiköiden puolestaan määrä lisääntyyne jatkossa ja olemassa olevien yksiköiden lakkauttaminen on epätodennäköistä. Poikkeuksena tästä ovat hyvin pienet yksiköt, joissa palvelutuotanto tulee suurempia yksiköitä kalliimmaksi kolmivuorotyön resurssivaatimusten vuoksi.

### Kiinteistön koon, iän ja arvon vaikutus riskiin

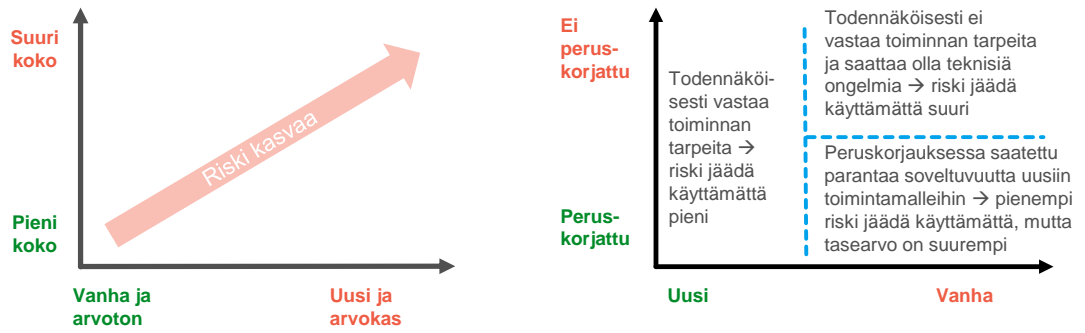
Kiinteistön koolla ja iällä on vaikutus sekä kiinteistön arvoon ja sitä kautta taloudellisen riskin suuruuteen, mutta myös maakunnan halukkuuteen vuokrata kiinteistö sekä mahdollisuuksiin muokata kiinteistöä muihin käyttötarkoituksiin soveltuvaksi (kuvio 2).

Mitä vanhempi ja huonokuntoisempi kiinteistö on, sitä todennäköisemmin maakunta ei vuokraa sitä. Tällaisissa kiinteistöissä on usein edessä merkittäviä peruskorjauksia. Lisäksi, mitä vanhempi kiinteistö on, sitä epätodennäköisemmin se tukee nykyisin käytössä olevia toimintamalleja tai tulevaisuuden toimintamalleja, mikä pienentää maakunnan halukkuutta jatkaa toimintaa siellä. Vanha, peruskorjaamaton kiinteistö ei yleensä ole tasearvoltaan merkittävä. Käyttämättä jäädessään sen taloudellinen vaikutus kohdistuu lähinnä tuloslaskelmaan.

Jos kiinteistöissä on tehty kattava peruskorjaus, sen tasearvo voi olla merkittävä. Peruskorjaus on saattanut parantaa rakennuksen soveltuvuutta nykyisiin toimintamalleihin, ja tehdä siitä houkuttelevan toimitilan maakunnalle, mutta ei välttämättä. Mittava peruskorjaus kuitenkin nostaa tasearvoa merkittävästi, mikä tulee huomioida riskin arvioinnissa.

Uudet, uuden veroiset, suuret ja arvokkaat kiinteistöt korkea riski kunnalle, sillä ne voivat vaikuttaa merkittävästi kunnan talouteen, jos maakunta ei ota niitä käyttöönsä.

**Kuvio 2 Kiinteistön kunnan, koon ja arvon vaikutus riskiin**



### 3. PALVELUTUOTANNON MUUTOS JA SEN VAIKUTUS KIINTEISTÖJEN KÄYTTÖÖN

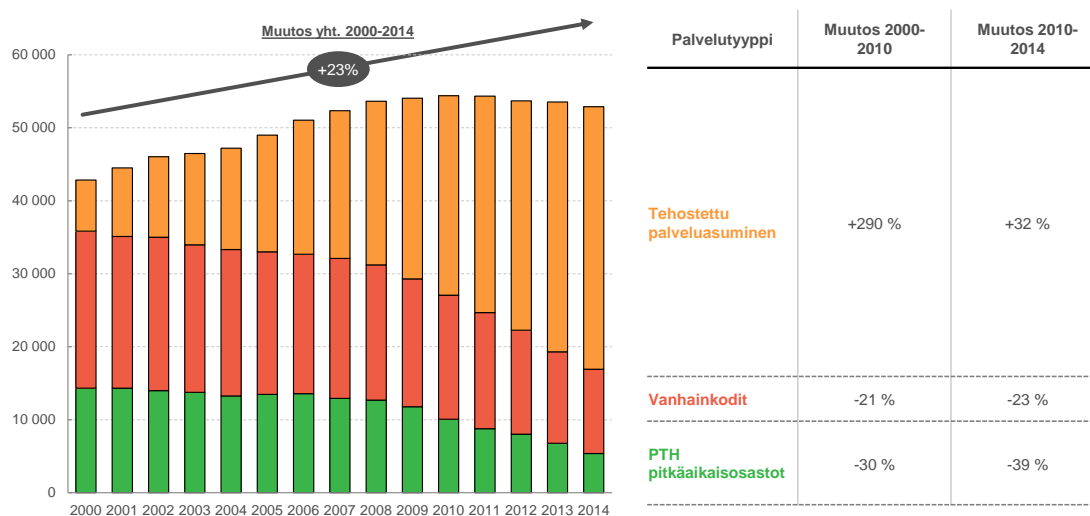
Palvelutuotannossa ja alueellisissa palveluverkoissa on tapahtunut viime vuosina muutoksia, joiden voidaan olettaa jatkuvan myös sote-uudistuksen tultua voimaan. Näillä muutostrendeillä on vaikutuksia myös kiinteistöjen käyttöön. Valta osa muutoksista tapahtuisi ilman sote-uudistustakin, mutta on mahdollista, että uudistus vauhdittaa muutoksia.

#### 3.1 Trendit laitoshoidossa ja -hoivassa

Laitoshoido ja -hoiva on vähentynyt koko 2000-luvun. Hoitopäivät erikoissairaanhoidossa ovat vähentyneet merkittävästi ja erikoissairaanhoidon osastoja on lakkautettu monissa sairaaloissa. Vuodeosastohoidon tilalle on kehitetty avopalveluita.

Terveyskeskusten pitkäaikaisvuodeosastohoito on puolittunut viimeisen viiden vuoden aikana ja samaan aikaan myös vanhainkotien määrä on vähentynyt voimakkaasti (kuvio 3). Laitoshoivan tilalle on kehitetty erilaisia asumispalveluita ja kotiin vietäviä palveluita.

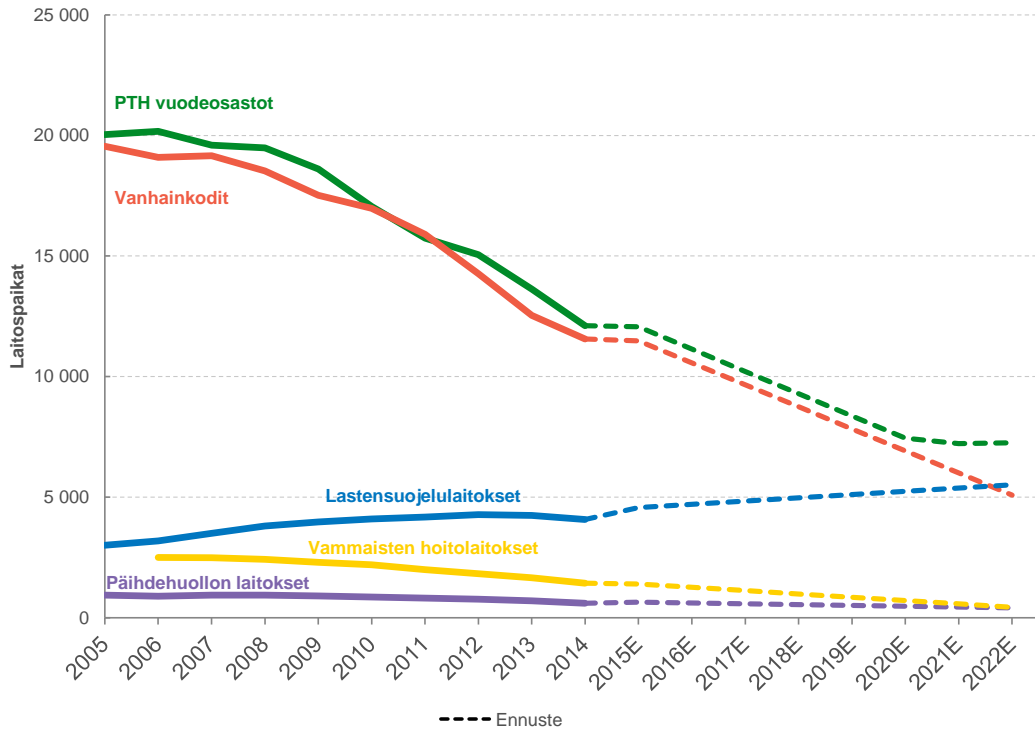
**Kuvio 3 Vanhuspalvelurakenteen muutos 2000-2014 laskennallisena hoitopaikkojen määränä**



Tulevina vuosina laitoshoidon paikkoja vähennetään edelleen (kuvio 4). Regressioanalyysiin perustuvien ennusteiden mukaan PTH-vuodeosastopaikat vähenevät 35 %, vanhainkotipaikat 52 %, vammaisten laitoshoitopaikat 65 % ja päihdehuollon laitospaikat 34 %. Ainoastaan lastensuojelulaitosten paikkamäärien ennustetaan kasvavan.

Laitospaikkoja vähennettäessä lakkautetaan joko kokonaisia yksiköitä tai vähintään kokonaisia osastoja. Suurimmassa vaarassa ovat pienet, 1-2 osaston yksiköt sekä huonokuntoisissa tiloissa toimivat yksiköt.

**Kuvio 4 Ennusteet laitospaikkojen määrän kehitykselle 2015-2022**



### 3.2 Trendit avopalveluissa

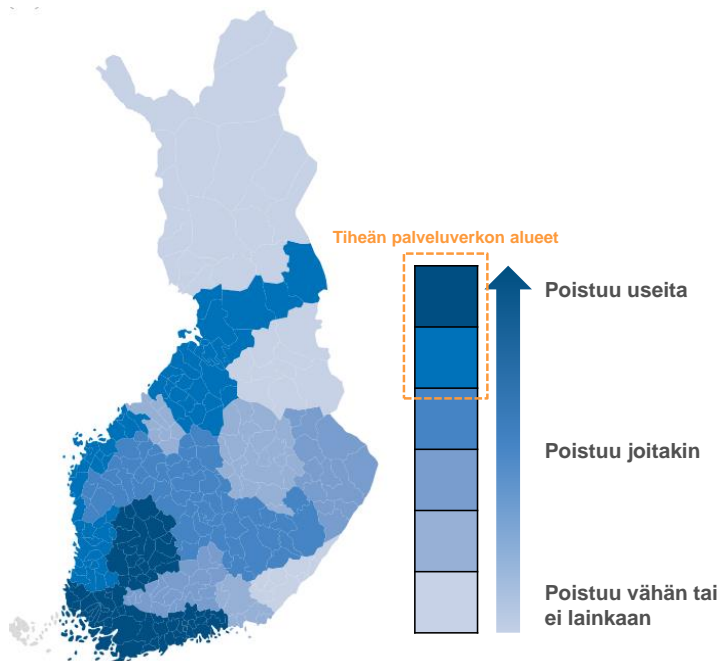
Tällä hetkellä monissa kunnissa palvelupisteitä on paljon ja ne ovat pieniä. Viimeaikainen trendi monessa kunnassa ja kaupungissa on ollut keskittää avopalveluiden hajallaan olevia, yleensä pieniä toimipisteitä suurempiin kiinteistöihin. Esimerkiksi Oulussa ja Vaasassa kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon avopalveluita on keskitetty suurempiin hyvinvointikeskuksiin ja Tampereella on suunnitteilla vastaavanlainen malli. Eksotessa keskittämistä on tehty koko maakunnan laajuisesti: Lappeenrannassa ja Imatralla sijaitsevat Lasten ja nuorten talot sekä vammaisten Iso apu -keskukset sekä Lappeenrannan psykososiaalisia palveluita tarjoava Aikuisten keskus palvelevat koko maakuntaa.

Terveysasemien määrää on vähennetty tai suunnitellaan vähennettävän monessa kaupungissa. Esimerkiksi Jyväskylässä suunnitellaan kahden terveysaseman toimintojen siirtämistä keskussairaalan yhteyteen, kun uusi keskussairaala rakennetaan. Samoin Kainuussa ollaan siirtämässä Kajaanin pääterveysaseman avopalveluita keskussairaalan yhteyteen, kun uusi sairaala valmistuu. Myös suun terveydenhuollon palveluverkkoa ollaan keskittämässä. Yksittäisiä hoitolahuoneita suunnitellaan koottavaksi suuremmiksi hoitoloiksi mm. Keski-Pohjanmaalla.

Palveluverkkoa kehitetään jatkossa monimuotoisemmaksi. Liikkuvat palvelut yleistyvät (esim. Eksoten Malla-auto) ja sähköiset palvelut kehittyvät ja yleistyvät.

Oulun yliopiston ja Sitran tekemän tutkimuksen mukaan terveysasemia poistuu käytöstä etenkin niillä alueilla, joilla palveluverkko on tällä hetkellä tiheä (kuviot 5), sillä on todennäköistä, että väestön etäisyydet palvelupisteisiin tulee olemaan yksi alueellisen palveluverkon suunnitteluperusteista.

**Kuvio 5 Arvio vuoteen 2025 mennessä käytöstä poistuvien terveys-keskusten lukumäärän suuruusluokasta maakunnittain**



### 3.3. Tilojen käyttö kunnissa

Kunnissa tapahtuu jatkuvasti muutoksia tiloissa ja tilojen käytössä niin sote-palveluissa kuin kunnan muissakin palveluissa. Palvelupisteitä lakkautetaan ja rakennetaan esim. osana kaupunkirakenteen kehittämistä, kuntaliitosten yhteydessä tai uusien palveluiden syntyessä. Osa kiinteistöistä saapuu teknisen elinkaarensa päähän, jolloin edullisin ratkaisu on luopua kiinteistöistä.

Yleensä kuitenkin käytössä oleva kiinteistöala ei ole vähentynyt. Poistuvien tilojen tilalle on hankittu uusia tiloja, sillä palveluiden tuotantoa kuitenkin jatketaan ja henkilöstömäärä on säilynyt ennallaan. Esimerkiksi lakkautetun vanhainkodin tilalle on rakennettu asumispalveluyksikkö. Uudet normit ovat myös lisänneet tilan tarvetta joissain palveluissa, etenkin asumispalveluissa, joissa on pitänyt kasvattaa huonekokoja ja lisätä saniteettitilojen määrää.

Joidenkin alueiden ja kuntien suunnitelmissa on kuitenkin vähentää käytössä olevaan kiinteistöalaa ja parantaa sen käyttöastetta. Eksotessa on jo tapahtunut merkittävä kiinteistöalan väheneminen.

Myös uudet toimintamallit palveluissa muuttavat tarvetta tiloille. Esimerkiksi uudenlaiset vastaanottomallit parantavat vastaanottohuoneiden käyttöasteita ja vähentävät tilatarvetta. Jyväskylässä on arvioitu uusien terveysasemien kokonaisalan olevan n. 10 % pienempi kuin nykyisin terveysasemien käytössä olevan pinta-alan. Sähköisten tai liikkuvien palveluiden lisääntyminen vähentää asiakaskäytössä olevan tilan tarvetta.

Valinnanvapaus voi vaikuttaa kunnan omistamien kiinteistöjen käyttöön. On kuitenkin vaikea arvioida sen vaikutuksia. Toisaalta kilpailu saattaa vähentää maakunnan omassa toiminnassa käyttämien terveysasemien määrää, mutta on myös mahdollista, että yksityinen palveluntuottaja tulee tilalle.

Kunnilla on kuitenkin monia keinoja löytää sote-käytöstä vapautuville kiinteistöille vaihtoehtoisia käyttötarkoituksia. Tyypillisesti uusi käyttäjä löytyy kunnan muista toiminnoista. Kun kunnan omistama kiinteistö vapautuu käyttöön, voidaan vuokratiloissa olevia toimintoja sijoittaa vapautuneisiin omiin tiloihin, jolloin säästetään vuokrakuluissa. Joissain tapauksissa esimerkiksi asumispalvelukiinteistön vapautuminen on mahdollistanut ostopalvelun ottamisen omaksi toiminnaksi.

Vaihtoehtoisen käytön löytyminen kuitenkin vaikeutuu, kun sote-toiminnot siirtyvät pois kunnalta, ja vuokralainen tulisi löytyä kuntaan jäävistä toiminnoista tai yksityiseltä sektorilta. Tällöin vaihtoehtona on myös myydä kiinteistö. Tällöin on kuitenkin riski, että kiinteistön myyntihinta ei vastaa tasearvoa, etenkin jos kyseessä on uusi kiinteistö. Kunta voi myös kaavoituksen kautta vaikuttaa paljon kiinteistön jatkokäyttömahdollisuuksiin. Etenkin kuntien keskustoissa olevat tontit voidaan muuttaa asumiskäyttöön. Tällöin tulee huomioida vanhan kiinteistön purkukustannukset. Monessa tapauksessa kuitenkin vapautuva kiinteistö on niin huonokuntoinen, ettei sitä kannata enää käyttää eikä peruskorjata.



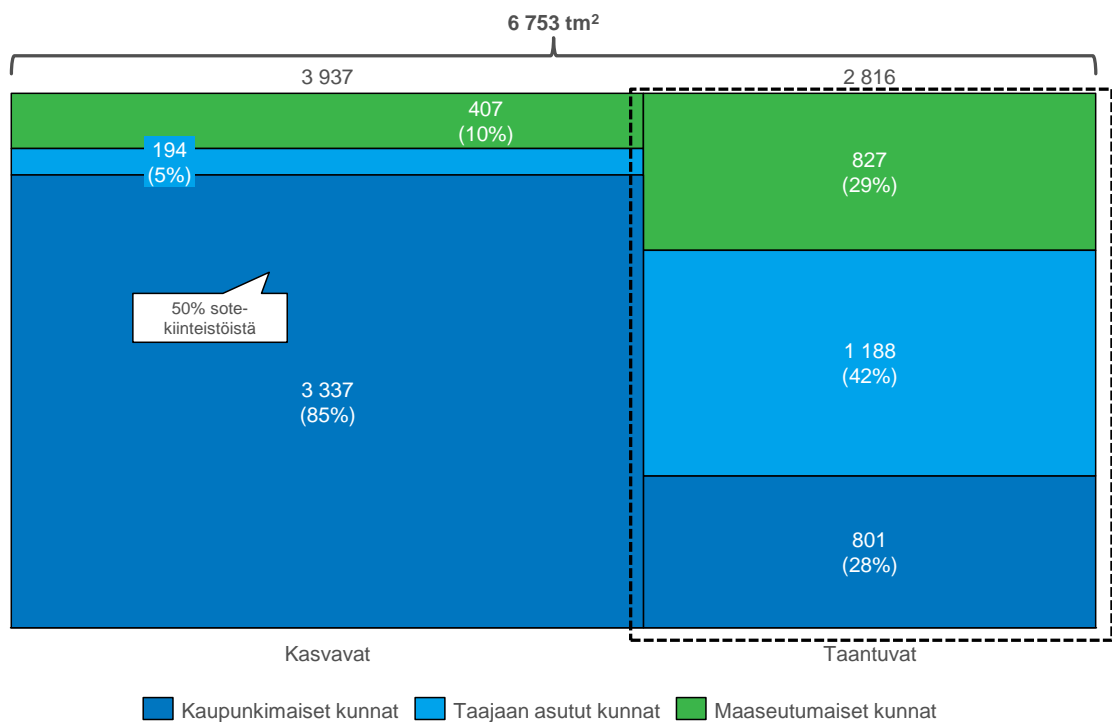
## 4. KIINTEISTÖJEN NYKYTILA JA RISKISSÄ OLEVAT KIINTEISTÖT

Tässä luvussa tarkastellaan ensin kiinteistöjen nykytilaa: kiinteistömäärän jakautuminen erityyppisiin kuntiin ja käyttötarkoituksiin. Tämän jälkeen esitetään arvio kiinteistöriskistä luvuissa 2 ja 3 esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

### 4.1 Nykytila

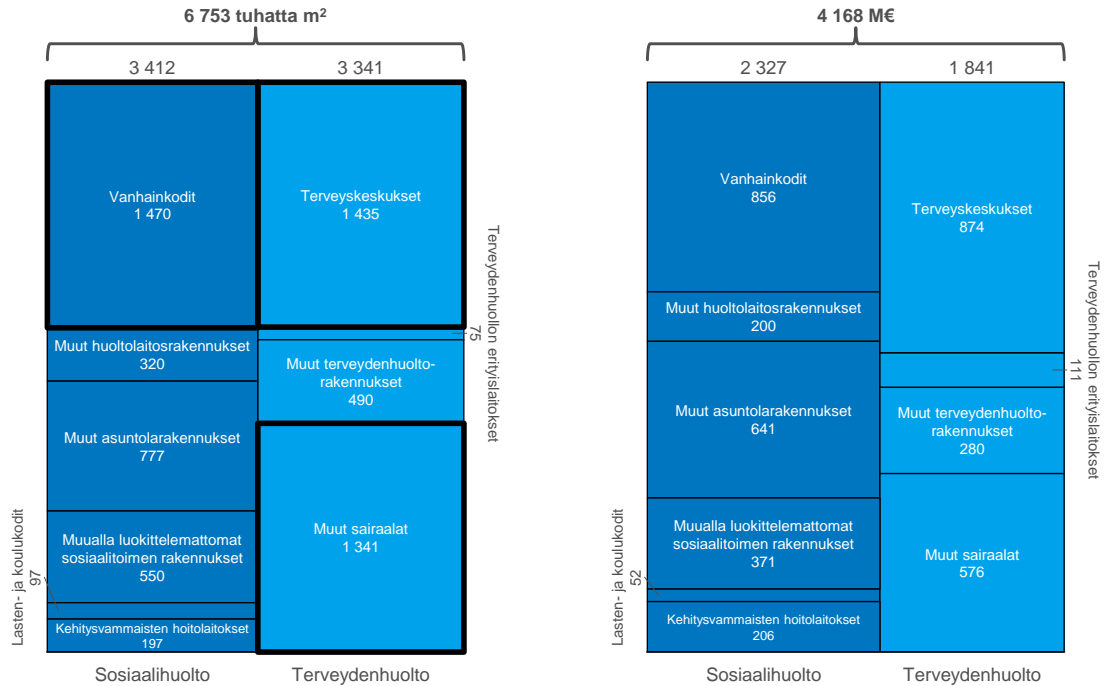
Väestörekisterikeskuksen mukaan sote-käytössä olevaa kiinteistömäärää on n. 6,8 miljoonaa m<sup>2</sup>. Siitä noin puolet sijaitsee kaupunkimaisissa, kasvavissa kunnissa, ja 42 % taantuvissa kunnissa (kuvio 6).

**Kuvio 6 Sote- kiinteistöjen jakautuminen kuntaryhmiin ja kasvuluokkiin, tuhatta m<sup>2</sup>**



Kiinteistömäärä jakautuu lähestulkoon tasan sosiaali- ja terveydenhuollon välillä (kuvio 7). Eniten tilaa vievät terveyskeskukset ja terveyskeskus- ja aluesairaalat sekä vanhainkodit. On kuitenkin mahdollista, että osa vanhainkodeista on muutettu asumispalveluyksiköiksi. Kun tarkastellaan kiinteistöjen luetteloa, on sosiaalipalveluiden käytössä olevien kiinteistöjen arvo terveyspalveluita suurempi. Tämä johtuu siitä, että sosiaalipalveluiden käytössä olevat kiinteistöt ovat keskimäärin hieman uudempia.

## Kuvio 7 Kuntien omistamien sote-kiinteistöjen neliömäärä sekä luetteloarvo käyttötarkoituksen mukaan



## 4.2 Arvio riskissä olevista kiinteistöistä

Kiinteistöjen sijainnin, käyttötarkoituksen ja iän perusteella voidaan muodostaa kiinteistöistä erilaisia riskiryhmiä (taulukko 1):

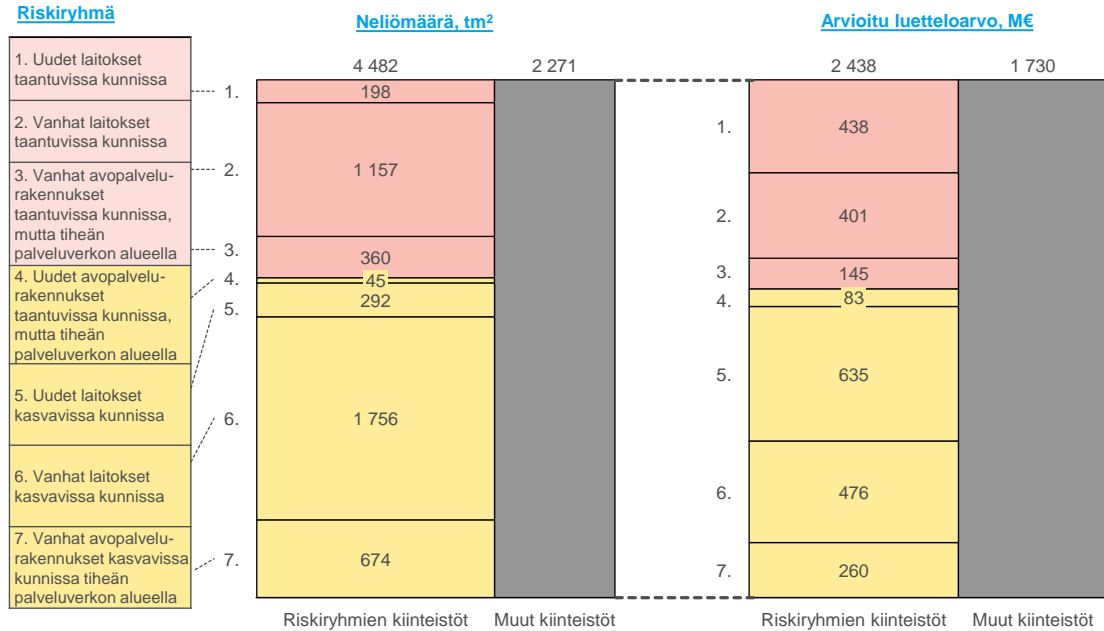
**Taulukko 1 Riskiryhmät kiinteistöjen sijainnin, käyttötarkoituksen ja iän perusteella**

Riskiryhmä	Rakennustyyppi		Rakennuksen ikä		Kunnan kasvu		Maakunnan palveluverkko	
	Laitos	Avopalvelut	Alle 20v	20v tai vanhempi	Taantuva väestönkasvu	Kasvava	Tiheä terveys- asemaverkko	Harva terveys- asemaverkko
1. Uudet laitokset taantuvissa kunnissa	X		X		X			
2. Vanhat laitokset taantuvissa kunnissa	X			X	X			
3. Vanhat avopalvelu-rakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheään palveluverkon alueella		X		X	X		X	
4. Uudet avopalvelu-rakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheään palveluverkon alueella		X	X		X		X	
5. Uudet laitokset kasvavissa kunnissa	X		X			X		
6. Vanhat laitokset kasvavissa kunnissa	X			X		X		
7. Vanhat avopalvelu-rakennukset kasvavissa kunnissa tiheään palveluverkon alueella		X		X		X	X	

Suurin riski on ryhmissä 1-3, sillä näillä kiinteistöillä on suurin todennäköisyys jäädä käyttämättä ja näille kiinteistöille on vaikea löytää vaihtoehtoja käyttötarkoitusta. Käyttämättä jäävät kiinteistöt löytyvät todennäköisesti näistä seitsemästä ryhmästä, joten

riskin taloudellisen arvon tarkastelussa on keskitytty pelkästään näihin ryhmiin. Näissä ryhmissä olevien kiinteistöjen neliömäärät ja luetteloarvot sekä niiden suhteutuminen riskiryhmien ulkopuolelle jäävään kiinteistömassaan on esitetty kuviossa 8.

### Kuvio 8 Riskiryhmien kiinteistöjen ja muiden kiinteistöjen neliömäärä ja arvioitu luetteloarvo



Luvussa 3 todettiin, että laitoskiinteistöjen (pois lukien lastensuojelulaitokset) tilojen vähenemä vuoteen 2022 olisi n. 35 %. Vastaavasti avopalvelukäytössä olevien kiinteistöjen vähenemä olisi arviolta n. 10 % (5-15 %). Taulukossa 2 on esitetty eri riskiryhmissä käyttämättä jäävä kiinteistöala ja sen luetteloarvo.

### Taulukko 2 Todennäköinen vähenemä riskikiinteistöissä

Riskiryhmä	Sote-käyttö lakkautettu 2022 mennessä, tm <sup>2</sup> , (%)	Lakkautettujen kiinteistöjen luetteloarvo (M€)
1. Uudet laitokset taantuvissa kunnissa	69 (35%)	153
2. Vanhat laitokset taantuvissa kunnissa	405 (35%)	140
3. Vanhat avopalvelurakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheään palveluverkon alueella	18-54 (5-15%)	7-22
4. Uudet avopalvelurakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheään palveluverkon alueella	2-7 (5-15%)	4-12
5. Uudet laitokset kasvavissa kunnissa	102 (35%)	222
6. Vanhat laitokset kasvavissa kunnissa	615 (35%)	167
7. Vanhat avopalvelurakennukset kasvavissa kunnissa tiheään palveluverkon alueella	34-101 (5-15%)	13-39
<b>YHTEENSÄ</b>	1246-1353 tm <sup>2</sup>	707-756 M€

Ilman sote-käyttöä jää arviolta 1,2 – 1,4 miljoonaa m<sup>2</sup>, mutta osaan löydetään vaihtoehtoista käyttöä. Korkeimman riskin kiinteistöistä, joissa vaihtoehtoisen käytön löytäminen on vaikeinta, ilman sote-käyttöä jää 490 – 530 tm<sup>2</sup> ja tämän kiinteistön luetteloarvo on 300 – 315 M€.

### 4.3 Käyttämättä jäävien kiinteistöjen taloudelliset vaikutukset kunnille

Käyttämättä jäävällä kiinteistöllä voi olla vaikutuksia kunnan tuloslaskelmaan ja/tai taseeseen. Tuloslaskelmaan kiinteistöllä on negatiivinen vaikutus, jos kunta ei saa ylläpitoa, korkoa ja poistoja vastaavaa vuokratuloa. Taseeseen kiinteistöllä on heikentävä vaikutus, mikäli kunta alaskirjaa jäljellä olevan, poistamattoman hankintamenon. Jos sote-kiinteistö jäisi täysin ilman käyttötarkoitusta, tulisi se alaskirjata kolmannen vuoden jälkeen. Alaskirjauksen suuruus riippuu jäljellä olevan hankintamenon suuruudesta. Negatiivinen tulosvaikutus vähintään heikentää kunnan tulosta kyseiseltä tilikaudelta. Kunnan taseeseen kertyneistä ali- tai ylijäämistä riippuu, lisääkö negatiivinen tulosvaikutus kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää. Alaskirjausten suuruuksia on vaikea arvioida, sillä kiinteistöjen tasearvot voivat poiketa laskennallisesta luetteloarvosta. Alaskirjaus voi kuitenkin johtaa alijäämäiseen taseeseen, joka puolestaan voi johtaa kriisikuntamenettelyyn joutumiseen.

Ilman sote-kiinteistöä jäävän kiinteistöalan (1246-1353 tm<sup>2</sup>) ylläpito tyhjänä maksaisi arviolta 7-8 M€/vuosi (taulukko 3) (perustuu Suomen sairaalatekniikan yhdistyksen arvioihin yliopistosairaaloiden ylläpitokustannuksista sekä Ylä-Savon soten arvioon tyhjilleen jäävän kiinteistön ylläpitokustannuksista). Osalle kiinteistöistä löytyy kuitenkin vaihtoehtoista käyttöä. Kolmen korkeimman riskiluokan, joissa uuden käyttötarkoituksen löytäminen on epätodennäköisintä, ylläpitokustannukset vuositasolla olisivat n. 3 M€. Vaihtoehtoisesti korkeimman riskin kiinteistöjen purkaminen maksaisi 75-81 M€ (perustuu arvioihin Eksoten Armilan sairaalan ja Turun U-sairaalan purkukustannuksista).

**Taulukko 3 Käyttämättä jäävien kiinteistöjen taloudelliset vaikutukset**

Riskiryhmä	Arvio lakkautetun osan ylläpitokustannuksista M€/vuosi	Todennäköisyys jäädä ilman muuta käyttöä
1. Uudet laitokset taantuvissa kunnissa	0.4 M€	Suuri
2. Vanhat laitokset taantuvissa kunnissa	2.3 M€	Erittäin suuri
3. Vanhat avopalvelurakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheään palveluverkon alueella	0.1-0.3 M€	Suuri
4. Uudet avopalvelurakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheään palveluverkon alueella	<0.05 M€	Kohtalainen
5. Uudet laitokset kasvavissa kunnissa	0.6 M€	Melko pieni
6. Vanhat laitokset kasvavissa kunnissa	3.5 M€	Melko pieni
7. Vanhat avopalvelurakennukset kasvavissa kunnissa tiheään palveluverkon alueella	0.2-0.6 M€	Melko pieni
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>7-8 M€ /vuosi</b>	

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Kuntien omistamia, sote-käytössä olevia kiinteistöjä on n. 6,8 miljoonaa m<sup>2</sup>. Kiinteistöjen arvioitu luetteloarvo on n. 4,2 mrd. €. Kiinteistöistä n. 60 % on vanhainkoteja, terveyskeskuksia, terveyskeskussairaalaita tai muita sairaaloita. Kiinteistöalasta lähes 85 % on yli 20 vuotta vanhaa, mutta nämä kiinteistöt muodostavat yhteenlasketusta luetteloarvosta vain vajaa 50 %.

Kunnan kiinteistörisktiin vaikuttaa moni tekijä:

- Mitä pienempi ja harvaan asutumpi kunta, sitä suurempi riski, että kiinteistö jää käyttämättä, ja sitä vaikeampi on löytää vaihtoehtoista käyttöä; vähenevä trendi väkiluvussa suurentaa riskiä entisestään.
- Kiinteistön käyttötarkoitus vaikuttaa riskiin: laitoskiinteistöt jäävät todennäköisemmin käyttämättä kuin asumispalvelukiinteistöt.
- Alueen palveluverkon tiheys vaikuttaa riskiin: mikäli palvelupisteverkko on tiheä, on todennäköisempää, että myös avopalveluissa tapahtuu keskittämistä ja toimipisteiden lakkauttamista
- Kiinteistön ikä ja kunto vaikuttaa riskiin: mitä uudempi ja parempikuntoisempi, sitä todennäköisemmin maakunta haluaa käyttää kiinteistöä. Kuitenkin kiinteistön jäädessä käyttämättä, on uudessa kiinteistössä taloudellinen vaikutus suurempi.

Suurimmassa riskissä ovat laitokset ja vanhat avopalvelurakennukset vähenevän väkiluvun kunnissa. Riskissä olevia kiinteistötyyppejä tunnistettiin seitsemän erilaista. Näiden kiinteistöjen pinta-ala oli 4,5 miljoonaa m<sup>2</sup> ja luetteloarvo 2,4 mrd €. Arviolta 35 % riskissä olevista laitoskiinteistöistä ja 5-15 % avopalveluiden käytössä olevista kiinteistöistä jää käyttämättä seuraavan viiden vuoden aikana, sillä palvelurakenteita ja palveluverkkoa kehitetään sekä sote-uudistuksen myötä mutta aktiivista kehittämistä tapahtuu myös sote-uudistuksesta riippumatta. Näiden kiinteistöjen pinta-ala on 1,2–1,4 Mm<sup>2</sup> ja luetteloarvo 700–760 M€.

Osalle kiinteistöistä löytyy vaihtoehtoista käyttöä, mutta osalle ei. Osa laitoskiinteistöistä voidaan muuntaa asumispalveluiden tai avopalveluiden käyttöön. Kaavoituksella voidaan yleisesti vaikuttaa kiinteistön ja tontin käyttömahdollisuuksiin. Kasvavissa, kaupunkimaisissa kunnissa on parhaat edellytykset löytää vaihtoehtoista käyttöä. Osa poistuvista kiinteistöistä on niin huonokuntoisia, ettei niitä voi käyttää ilman merkittävää peruskorjausinvestointia, jolloin kysymykseen tulee myös purkamisen. Tämä tapahtuisi ilman sote-uudistustakin.

Korkeimmassa riskissä ovat ne kiinteistöt, jolle on vaikeinta löytää uutta käyttötarkoitusta. Nämä kiinteistöt kuuluvat kolmeen korkeimpaan riskiluokkaan, joiden yhteenlaskettu pinta-ala on 490–530 tm<sup>2</sup> ja luetteloarvo 300–315 M€.

Kiinteistön ylläpito maksaa, mikäli sitä ei jätetä rapistumaan. Vuosittainen ylläpitokustannus käyttämättä jäävistä kiinteistöissä olisi 7-8 M€, mikäli kaikki kiinteistöt tyhjenisivät saman vuonna. Näin ei kuitenkaan käy, vaan maakunnat todennäköisesti etenevät palveluverkon uudistamisessa vaiheittain ja osittain eri aikaan. Lisäksi osalle kiinteistöistä löytyy uusi vuokralainen, jolloin vuosittainen ylläpitokustannus on todennäköisemmin n. 3 M€ vuodessa. Mikäli korkeimman riskin kiinteistöt purettaisiin, olisi purkukustannus 75–81 M€. Mikäli kiinteistöllä on taseessa arvoa jäljellä, johtaa sen alaskirjaaminen taseen alijäämään. Alaskirjaaminen tulisi tehdä viimeistään kolmen vuoden tyhjiillään olon jälkeen. Luonnollisesti,

jos kiinteistö puretaan tai myydään alle tasearvon, on erotus alaskirjattava. Valtaosa sote-käytössä olevista kiinteistöistä on kuitenkin niin vanhoja ja huonokuntoisia, etteivät niiden tasearvot ole kovinkaan suuria.

Kiinteistöriski jakautuu epätasaisesti kuntien välillä. Suurimmalle osalle kunnista vaikutukset ovat pieniä, eikä sote-uudistus merkittävästi muuta kehitystä, joka muutoinkin johtaisi muutoksiin kuntien kiinteistöissä. Yksittäiset kunnat voivat kuitenkin olla riskissä. Mikäli kuntaan on vastikään rakennettu uusi kiinteistö, jota maakunta ei vuokraakaan, aiheutuu kunnalle taloudellisia ongelmia, mikäli uutta vuokralaista ei löydy. On tosin epätodennäköistä, joskaan ei mahdotonta, että uudet kiinteistöt jäävät käyttämättä, sillä maakunnat tulevat suosimaan teknisesti hyväkuntoisia ja toiminnallisuuksiltaan palvelutuotantoon hyvin sopivia kiinteistöjä.

Kuitenkin, mikäli kunnalla on velkaa kiinteistöistä ja mikäli kunnalle aiheutuu alijäämää kiinteistön käyttämättä jäämisestä, olisi harkittava kunnan taloudellista tukemista. Kiinteistön käyttämättä jääminen ei myöskään saisi ajaa kuntaa kriisikuntamenettelyyn.

Toimitiloihin liittyvät omaisuusjärjestelyt tulee toteuttaa siten, ettei yksittäisiin kuntiin kohdistu kohtuuttomia taloudellisia seuraamuksia. Toisaalta on huolehdittava, että kunnille jää kannustimet löytää vaihtoehtoista käyttöä kiinteistöille sekä ylläpitää niitä vuoteen 2019 asti sekä sen jälkeen. Esimerkiksi sote-käytön päättyessä kiinteistössä ei pitäisi saada automaattisesti korvausta valtiolta, vaan vasta jonkin ajan jälkeen siitä, kun tieto maakunnan vuokrasopimuksen päättymisestä tulee.

Valtakunnallinen organisaatio tai ”ns. roskapankki” olisi todennäköisesti liian raskas ja kallis ratkaisu. Uuden organisaation perustaminen ja pyörittäminen pelkästään tyhjäksi jääville kiinteistöille tulisi kalliiksi, kun suhteutetaan kustannukset pankin hallintaan tulevien kiinteistöjen määrään ja yhteispinta-alaan. Kiinteistöpankki haluaisi todennäköisesti myös hyviä kiinteistöjä, joille löytyy vuokraaja tai ostaja, muuten pankki ei kykenisi tekemään tuottoa. Käyttämättä jäävät kiinteistöt myös vapautuvat vaiheittain, jolloin pankki joutuisi aloittamaan hyvin pienellä kiinteistömäärällä.

Harkinnanvarainen valtionapu kunnille, joilla kiinteistöriski toteutuu, olisi kevyempi vaihtoehto. Tällöin tuki voitaisiin kohdistaa kuntiin, joilla taloudelliset seuraamukset olisivat suuria. Tätä varten olisi laadittava erityinen malli, miten kiinteistön käyttämättä jäämisen taloudelliset vaikutukset kunnille analysoitaisiin oikeudenmukaisesti ja samoin periaattein.

Pääosin sote-kiinteistöjen riski on hyvin samantapainen kuin aikanaan 1970-80 luvuilla tyhjentyneet koulurakennukset tai aivan viimeisten vuosikymmenten homeongelman takia käyttökelvottomiksi tulleet julkiset rakennukset. Molempien aiheuttamasta taloudellisesta riskistä on selvitty suurimmaksi osaksi ilman erityiskompensaatioita.

## LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOJA

Faktanet rakennustietokannan rakennuskustannustilastot 2014-2015. <http://www.rpt.fi/>

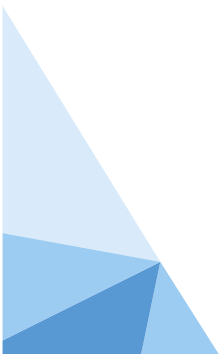
Isoniemi, Harri (2002) Sisäisten vuokrien määräytyminen suurissa kaupungeissa. Teknillinen korkeakoulu, lisensiaattityö.

Kauppinen, Harri (2003) Kiinteistön teknillisen arvon määrittäminen ja sen käyttö. Helsinki: Kiinteistövirasto.

Lankila T, Kotavaara O, Antikainen H, Hakkarainen T ja Rusanen J (2016), Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen kehityskuva 2025 – Paikkatieto- ja saavutettavuusperusteinen tarkastelu. Sitra ja Oulun yliopisto: Helsinki, maaliskuu 2016.  
[https://www.sitra.fi/julkaisut/Muut/Sosiaali\\_ja\\_terveyspalveluverkon\\_kehityskuva\\_2025.pdf](https://www.sitra.fi/julkaisut/Muut/Sosiaali_ja_terveyspalveluverkon_kehityskuva_2025.pdf)

Rakennushallitus: Luetteloarvon määrittäminen valtion rakennuksille (1982).

SotkaNet. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos. <http://www.sotkanet.fi/>





VALTIONEUVOSTON  
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

[tietokayttoon.fi](http://tietokayttoon.fi)

ISSN 2342-6799 (pdf)  
ISBN 978-952-287-320-0 (pdf)

