

Revisionsverkets ställningstaganden

Livscykelhantering av statens byggnadsegendom

I revisionen bedömdes hur Senatfastigheter, förvaltningsnämnden för Sveaborg och utrikesministeriet hanterar livscykeln för statens byggnadsegendom. Syftet med revisionen var att kontrollera att de myndigheter som ansvarar för statens byggnadsegendom, och andra aktörer, har skapat förutsättningar för en god hantering av byggnadsegendomens livscykel.

För närvarande har alla målorganisationer förutsättningar för en god hantering av byggnadsegendomens livscykel: livscykelstyrningen för byggnadsegendomen var huvudsakligen tillräcklig och organisationernas nuvarande rutiner stöder en god hantering av byggnadsegendomens livscykel. I investeringsbesluten beaktas fördelarna och kostnaderna över livscykeln i den utsträckning kraven förutsätter. Statens nuvarande styrning möjliggör dock ett mer ambitiöst livscykeltänkande.

Utrikesministeriets rutiner har inte tidigare stött hanteringen av byggnadsegendomens livscykel i tillräcklig hög grad. Ministeriet har dock förbättrat sina rutiner väsentligt den senaste tiden och fortsätter att vidareutveckla dem. Det finns ännu inte belägg på hur väl de nya rutinerna fungerar.

Bestämmelser främjar livscykeltänkandet men tillåter att de tillämpas på olika sätt

Bestämmelser som gäller hanteringen av byggnadsegendomens livscykel främjar byggande samt skötsel och underhåll av byggnadsbeståndet med en högklassig livscykel. Bestämmelserna tillåter dock tillämpningslösningar med varierande livscykelkvalitet. Till exempel lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) gör det möjligt att använda livscykelkostnader som grund för att bedöma kostnaderna för upphandlingar, men förpliktar dock inte till detta.

Organisationerna som var föremål för revisionen beaktar i sina investeringsbeslut fördelarna och kostnaderna över livscykeln i överensstämmelse med kraven. Statens nuvarande styrning möjliggör dock ett mer ambitiöst livscykeltänkande. För närvarande bedömer inte revisionsobjekten detaljerade livscykelkostnader i sina byggnadsinvesteringsbeslut, utan endast investeringarnas lönsamhet eller investeringskostnader. Man följer dock upp driftskostnader. Andra livscykeleffekter, såsom miljökonsekvenser, identifieras, men de utvärderas inte ännu systematiskt. Försäljningsbeslut samt vissa vederlagsfria överlåtelse- och rivningsbeslut har fattats i enlighet med rutinerna, och de har varit statsfinansiellt motiverade.

Fastighets- och lokalitetsstrategierna stöder en god livscykelhantering, men målet för statens övergripande intresse lämnar utrymme för tolkning.

Statens fastighets- och lokalitetsstrategier stöder en god hantering av byggnadsegendomens livscykel. Målet för fastighetsstrategin är att se till vad som är bäst för staten som helhet, men målet beskrivs på en så allmän nivå att det inte är möjligt att entydigt verifiera genomförandet av målet. En riktlinje som ger utrymme för tolkning försvagar strategins styrande effekt. Om strategin ges strängare riktlinjer skulle den sannolikt främja en bättre livscykelhantering med tanke på statens övergripande intresse.

I sin nuvarande form strävar fastighetsstrategin efter att säkerställa statens övergripande intresse så att byggnadsegendomens

livscykeleffekter bedöms omfattande ur olika perspektiv med tanke på statens övergripande intresse. Dessa perspektiv gäller utöver ekonomiska konsekvenser även sociala och miljörelaterade omständigheter och omständigheter som hänför sig till värnandet av kulturarvet samt andra samhällseliga perspektiv. I fastighetsstrategin dras upp tydliga riktlinjer om att ägandet framöver ska koncentreras till strategiska fastigheter, medan icke-strategiska fastigheter som staten inte behöver ska säljas.

Riktlinjerna i lokalitetsstrategin stöder en god livscykelhantering. Till exempel säkerställandet av lokalernas sundhet och säkerhet som nämns i strategins mål lyckas bäst när statens byggnadsegendom hålls långsiktigt i gott skick.

Organisationernas nuvarande rutiner stöder en god hantering av byggnadsegendomens livscykel – det är dock inte ännu möjligt att bedöma hur bra utrikesministeriets nya rutiner fungerar

Revisionsobjektens hantering av byggnadsegendomens livscykel är huvudsakligen planmässig och målinriktad och ansvaren är tydliga. Rutinerna vid Senatfastigheter och förvaltningsnämnden för Sveaborg stöder en god livscykelhantering, men utrikesministeriets rutiner stödde inte livscykelhanteringen tillräckligt bra under revisionsperioden. Eftersom det har förekommit brister i utrikesministeriets rutiner, har inte finansministeriet och riksdagen haft tillräckligt med information om skicket och reparationsbehovet hos beskickningarnas fastigheter och lokaler.

Utrikesministeriet har dock utvecklat sina rutiner för livscykelhantering väsentligt den senaste tiden och man fortsätter arbeta med detta. De nya rutinerna ger en bra grund för hantering av byggnadsegendomens livscykel de kommande åren. Det är ännu inte möjligt att bedöma hur väl de nya rutinerna fungerar.

Den byggda miljös centrala ställning i dämpandet av klimatförändringen gör kraven strängare

Innehavare av statens byggnadsegendom ska förbereda sig på att klimatkraven på den byggda miljön blir strängare. Åtgärderna som vidtas i den byggda miljön inverkar i hög grad på dämpandet av klimatförändringen och anpassningen till den. Energiförbrukningen inom hela fastighets- och byggbranschen motsvarar 35 procent av Finlands totala energiförbrukning och byggnadernas andel av Finlands växthusgasutsläpp uppgår till cirka 30 procent.

Enligt statsminister Marins regeringsprogram har Finland som mål att vara koldioxidneutralt år 2035. Man strävar efter att nå detta mål genom att bland annat fortsätta genomföra färdplanen för koldioxidsnålt byggande, utveckla författningsstyrningen utifrån byggnadernas koldioxidfotavtryck över livscykeln samt genom att effektivisera materialåtervinningen och den cirkulära ekonomin inom byggbranschen. Enligt miljöministeriet kommer utvärderingen av byggnaders koldioxidfotavtryck att bli en del av byggnadsbestämmelserna på 2020-talet. Målet är att bedömningen och uppföljningen av miljökonsekvenserna ska utgöra en del av planeringen och byggandet av byggnader.

Revisionsverkets rekommendationer

1. Finansministeriet ser till att målen för ägarstyrningen av Finlands fastigheter och lokaler utomlands fastställs mer exakt med beaktande av statens övergripande intresse.

2. Utrikesministeriet ska fastställa närmare kriterier, på basis av vilka det fattar beslut om hyrning och ägande av objekt. I kriterierna ska man ta i beaktande representationsbehoven, begränsningarna som verksamhetsmiljön ställer och statens övergripande intresse.
3. Utrikesministeriet och finansministeriet ska aktivt följa upp genomförandet av utrikesministeriets fastighetsstrategi och göra nödvändiga ändringar i strategin eller dess genomförande.
4. Utrikesministeriet ska aktivt främja etablerandet av de nya rutinerna inom fastighetsförvaltningen, följa upp deras funktionalitet och göra nödvändiga ändringar.