

Kaj von Hertzen
johtava lainsäädäntöasiantuntija, Valtiontalouden tarkastusvirasto

Eduskunnan puolustusvaliokunnalle
Lausuntopyyntö 7.5.2020

HE 31/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt Valtiontalouden tarkastusvirastolta kirjallista asiantuntijalausuntoa käsitellessään hallituksen esitystä (HE 31/2020 vp) eduskunnalle laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

1 Hallituksen esityksen keskeiset tavoitteet

Hallituksen esityksessä laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöiksi säädettäisiin Senaattikiinteistöistä ja sen Puolustuskiinteistöt -nimisestä tytäriikelaitoksesta, jotka yhdessä muodostaisivat Senaattikonsernin. Siinä säädettäisiin myös konsernin ohjausvastuun jakautumisesta valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön kesken sekä valtion liikelaitoksista annetun lain soveltamisesta uuteen liikelaitoskonserniin. Hallituksen esityksellä pyritään mm. toiminnan tehostumisen ja päällekkäisyyksien poistamisen kautta alentamaan valtion kustannuksia ja puolustusvoimien toimitilakustannusten nousun hillitsemiseen.

Hallituksen esityksessä laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöiksi säädettäisiin Senaattikonsernin tehtävistä ja aiempaa yksityiskohtaisemmin myös siitä, mille asiakasryhmille konserni voi tuottaa palveluita. Pykäläluonnoksessa ja sen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan myös luonnokseen valtion liikelaitoksista annetun lain muuttamisesta ja siinä ehdotukseen lain 2 §:n uudeksi muodoksi, jotka myös sisältyvät hallituksen esitykseen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen kirjanpidosta, tilinpäätöksestä ja taloudesta. Tähän liittyisi huomattavan määrän valtion kiinteistöomaisuutta siirtäminen Puolustuskiinteistöjen hallintaan. Ehdotuksen mukaan myös puolustuskiinteistöjen tuloutus tapahtuisi jatkossa Senaattikiinteistöjen kautta. Paljon aikaisemmin valtion sisällä kulkenutta rahaliikennettä siirtyisi liikelaitokseen Puolustushallinnon rakennuslaitoksesta annetun lainsäädännön kumoamisen myötä.

2 Valtiontalouden tarkastusviraston lausunto

Tarkastusvirasto pitää hallituksen esityksen keskeisiä tavoitteita hyvinä. Tarkastusvirasto korostaa kuitenkin, että maanpuolustuksellisiin tarkoituksiin käytettäviin kiinteistöihin liittyvät erityiset turvallisuusriskit on voitava hallita riittävällä tavalla myös niiden hallinnon siirtyessä siviilihallintoon kuuluvaan liikelaitoskonserniin.

Kahdesta liikelaitoksesta muodostuva liikelaitoskonserni on täysin uusi toimintamalli. Tarkastusvirasto ei kuitenkaan näe estettä uuden toimintamallin käyttöön otolle tai sille, etteikö se voisi osoittautua toimivaksi ja hyödylliseksi. Tähän mennessähän kokemuksia on esimerkiksi useammin ministeriön yhteisessä ohjauksessa olevista viranomaisista kuten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä valtion yhtiöiden muodostamista konserneista. Ohjausvastuussa olevien ministeriöiden tulisi kuitenkin seurata ja arvioida uuden toimintamallin toimivuutta varsinkin alkuvaiheessa tarpeeksi usein, jotta mahdollisiin siinä esille tuleviin ongelmiin voidaan reagoida nopeasti kehittämällä säädöksiä ja oh-

jausjärjestelmää edelleen. Tarkastusvirasto pitää hyvänä sitä, että hallituksen esityksessä on käsitelty myös liikelaitoksen palvelujen tarjoamista valtionhallinnon ulkopuolisille tahoille ja että säännöksessä ja sen yksityiskohtaisissa perusteluissa on käsitelty liikelaitosten suhdetta muun muassa valtion erityistehtävyyhtiöihin sekä puolustusvoimien strategiaan kumppaneihin. Tarkastusvirasto pitää hallituksen esitystä kokonaisuutena hyvin valmisteltuna. Esimerkiksi perusteluosuuksien luvussa 3 on käsitelty suhteellisen laajasti valtion liikelaitoksiin liittyviä kilpailuneutraaliteetti- ja valtiontukisääntelynäkökulmia.

Hallituksen esityksen mukaan säädettäisiin Puolustuskiinteistöjen hallinnosta. Ehdotuksen mukaan Puolustuskiinteistöillä olisi oma hallitus, jonka enemmistönä olisi puolustusministeriön nimeämiä edustajia. Puolustusministeriön nimeävät edustajat olisivat mahdollisesti joko puolustusministeriön tai puolustusvoimien palveluksessa olevia henkilöitä. Tässä yhteydessä tarkastusvirasto korostaa esteellisyysääntöjen noudattamisen ja vaarallisten työyhteisöjen välttämisen tärkeyttä. Saman asian käsittelyyn osallistuminen molempia osapuolia suoraan tai välillisesti edustaen kahdessa eri roolissa ei ole toivottavaa riippumattomuuden ja läpinäkyvyyden näkökulmasta, vaikka esteellisyysääntöjä ei suoranaisesti rikottaisikaan.

Maaomaisuuden ja tehtävien myötä paljon kiinteistöjä ja niihin tila- ja kiinteistöhallintoa hoitanutta henkilöstöä siirtyisi liikelaitokseen. Tarkastusvirasto näkee tässä yhteydessä tärkeäksi huolehtia siitä, että myös valtiolle jää jatkossakin riittävissä määrin kiinteistöalan osaamista, että se voi toimia tehokkaana ja osaavana kiinteistöpalvelujen ostajana.

Hallituksen esityksessä valtion liikelaitoksista annetun lain muuttamisesta 1 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta ja tarkoituksesta. Tarkastusvirasto pitää muutosta onnistuneena, koska siitä käy selvästi ilmi liikelaitosten asema osana valtiota. Myös hallituksen esityksen perustelujen kappaleessa 3.2 on tuotu esiin tarve tuoda aikaisempaan selvemmin esille liikelaitosten kuulumisen valtio-oikeushenkilöön.