

30.5.2022

EOAK/3003/2022

Työ- ja elinkeinoministeriö

PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: VN/1868/2020

ASIA: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi Innovaatorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa edellä tarkoitettusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Pydyttynä lausuntonani esitän seuraavaa.

Olen julkisten hallintotehtävien yritykselle siirtämistä koskevassa päätöksessäni 19.3.2019 (EOAK/883/2018) katsonut, että työ- ja elinkeinoministeriön tulee Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin (jälj. rahoituskeskus) menettelyä ohjaavana ja valvovana viranomaisena harkita, mihin lainvalmistelun tai muihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdyttävä Business Finland Oy:n (jälj. yhtiö) hoitamien julkisten hallintotehtävien selkeyttämiseksi sen varmistamiseksi, että yhtiön tehtävät perustuvat perustuslain 124 §:n mukaiseen valtuutukseen. Ratkaisussani arvioin tilannetta siltä osin kuin se ei näyttänyt olleen lakia 1146/2017 (jälj. Business Finland -laki) vuonna 2017 säädettäessä eduskunnan harkittavana. Ratkaisussa totesin, että yhtiölle näytti siirretyn lain hyväksymisen jälkeen julkisia hallintotehtäviä ilman, että järjestelyn valtuutukseksi olisi ollut täsmällistä lakitasoista sääntelyä. Käsitykseni mukaan rahoituskeskuksen ja yhtiön työnjaossa ja toiminnan organisoinnissa olleet yhteydet olivat hyvin poikkeuksellisia perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Ratkaisussa katsoin, että ne hallintopäätösten valmisteluun eli tuensaajien karsintaan, sparraukseen tai valintaan liittyvät tehtävät, joiden suorittaminen tapahtui yhtiössä sen työntekijöiden suorittamana tai rahoituskeskuksen virkamiesten suorittamana, mutta kuitenkin yhtiön johtoon kuuluvien henkilöiden ohjauksessa ja valvonnassa, olivat sellaista julkisen hallintotehtävän siirtämistä yksityiselle, että siitä tulisi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säätää laissa.

Ensinnäkin totean, että esitysluonnoksessa (2.3 Business Finlandin toiminta organisaatiouudistuksen jälkeen) kerrotun mukaan täytäntöönpanotasolla on jo toteutettu muutoksia, joiden toteuttamisen jälkeen ei enää synny tilannetta, jossa yhtiö olisi työnjohdollisessa vastuussa rahoituskeskuksen rahoitushakemuksia käsittelevistä henkilöistä tai rahoitusryhmän nimeämisestä. Tältä osin edellä tarkoitettussa ratkaisussa perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallisena pitämäni tilanne näyttää siten jo korjaantuneen.

Lausunnolla olevan esitysluonnoksen tavoitteena on erityisesti yhtiön hoitamien julkisten hallintotehtävien määrittely lain tasolla sen varmistamiseksi, että yhtiön hoitamat julkiset hallintotehtävät perustuvat perustuslain 124 §:n mukaiseen valtuutukseen.

Esitysluonnoksessa (5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset) on katsottu, että vaihtoehto, jossa rahoituspäätösten valmisteluvastuu siirrettäisiin kokonaisuudessaan yhtiöstä rahoituskeskukseen ja jossa yhtiö hoitaisi lähinnä Business Finlandin muuta operatiivista toimintaa, vastaisi hallituksen esityksessä esitettäviä muutoksia selkeämmin muun muassa edellä tarkoitettussa ratkaisussani esitettyihin huomioihin.

Otettaessa huomioon Business Finland -lain alkuperäinen tavoite ja lähtökohta sekä se, että organisaatiomuodon perusratkaisu on jo Business Finland -lakia säädettäessä ollut eduskunnan arvioitavana, en katso aiheelliseksi arvioida tätä toteuttamismuotoa enempää.

Esitysluonnoksessa yhtiön hoitamat julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavat tehtävät ilmenisivät 11 §:ään ehdotettavista momenteista 2–3 ja uudesta 11 a §:stä, sekä näitä tehtäviä koskeva yhtiön palveluksessa olevan henkilön virka- ja vahingonkorvausvastuu ehdotetusta uudesta 14 a §:stä.

Perustelujen mukaan esitys tarkoittaisi toteutuessaan muun muassa sitä, että rahoituskeskuksen vastuulle kuuluvan rahoitushakemuksen yksityiskohtaiseen ja sisällölliseen neuvontaan sekä hankkeiden rahoitettavuuden arviointiin liittyviä tehtäviä voisi jatkossa hoitaa vain rahoituskeskuksen työntekijä.

Katson, että edellä tarkoitettu ratkaisuni on esitysluonnoksessa otettu asianmukaisesti huomioon. Yksittäisinä havaintoina totean vielä seuraavan.

Ehdotetussa 11 §:n 3 momentissa säädettäisiin yhtiön rahoituskeskuksen toimintaa tukevista tehtävistä. Kysymyksen ollessa tukevista tehtävistä, huomioni kiinnittyi siihen, ettei esitysluonnoksessa ole käsitelty rahoituskeskuksen mahdollista direktio-oikeutta yhtiön suoritettavaksi kuuluviin yksittäisiin tehtäviin.

Ehdotettu 11 a § koskisi yhtiön kansainvälisiä edustamistehtäviä. Säännöksen ehdotettu sanamuoto ”valtuuttaa tehtäviään koskevissa

asioissa” on varsin väljä ja sellaisena sitä olisi mielestäni aiheellista täsmentää.

Esitysluonnoksen sivuilla 17 ja 22 todetaan, että ”Yhtiöön sovelletaan julkisuuslakia yhtiön käyttäessä julkista valtaa julkisuuslain 4 §:n 2 momentin perusteella.” Selvempää olisi tältä osin todeta suoraan, että de minimis -avustuspäätösten tekemistä ja ehdotettuja 11 a §:ään liittyviä yhtiön kansainvälisiä edustamistehtäviä lukuun ottamatta yhtiöön ei sovelleta julkisuuslakia, koska yhtiö ei muissa suhteissa käytä julkista valtaa. Yhtiön ja rahoituskeskuksen yhteistyön kautta tällaiset yhtiön toiminnassa julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät tiedot voivat käsittääkseni kuitenkin tulla viranomaisen asiakirjoiksi ja julkisuuslain soveltamisalan piiriin siinä vaiheessa, kun ne tulevat (myös) rahoituskeskuksen asiakirjoiksi.

Esityksessä on kysymys yhtiön hoitamien julkisten hallintotehtävien määrittämisestä. Katson, että hallituksen esityksestä olisi perusteltua aikanaan saada perustuslakivaliokunnan lausunto.

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos

Terhi Arjola-Sarja

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.