

21.2.2020

VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
valtiovarainministerio@vm.fi  
sari.keinanen@vm.fi

## Senaatti-kiinteistöjen lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annettavaksi laiksi

Senaatti-kiinteistöt pitää luonnosta hallituksen esitykseksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöt-tytärliikelaitoksesta annettavaksi laiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laiksi (VM 135:00/2019) pääosin hyvänä. Senaatti-kiinteistöjen näkemyksen mukaan esitys tukee hallitusohjelman kirjauksia ollen myös käytännössä järkevä ja toteuttamiskelpoinen.

Ehdotuksen mukaisesti valtion rakennettu kiinteistövarallisuus olisi jatkossa keskitetty kahteen liikelaitosorganisaatioon: nykyiseen Senaatti-kiinteistöt -liikelaitokseen ja sille perustettavaan uuteen tytärliikelaitoksesta toimivaan Puolustuskiinteistöihin, jotka yhdessä muodostaisivat Senaatti-konsernin. Konsernirakenne tukee osaltaan valtiolle saatavaa synergiaetua samalla, kun kyky vastata Puolustusvoimien asiakastarpeisiin säilyy. **Senaatti-kiinteistöjen näkemyksen mukaan valtiolle ja sitä kautta veronmaksajille saatavat taloudelliset hyödyt rakentuvat em. konserniajattelun varaan ja siksi on pidettävä erityisen tärkeänä, että lausuntokierroksen jälkeenkin tässä uudistuksessa konsernirakenne ja yhteisten palveluiden asema säilyvät. Tästä johtuen Senaatti-kiinteistöt pitääkin tärkeänä, että yhteisten palveluiden rooli ja vastuut tulevat kirjatuksi esitetyllä tavalla lakiin.**

Senaatti-kiinteistöt pitää hyvänä, että eduskuntaohjaus on esityksessä rakennettu konsernitasolle. Senaatti-kiinteistöjen näkemyksen mukaan tämä mahdollistaa ketterän toimivuuden talouden ja investointitarpeiden suunnittelussa ja kuten jo perustelutekstissäkin todettua, on tarkoituksenmukainen mm. siksi, että varmistetaan Puolustuskiinteistöjen mahdollisuus nopeaan reagointiin häiriö- ja poikkeusoloissa. Liikelaitoskonserni voisi häiriö- ja poikkeusoloissa suunnata investointikehityksen käyttöä Puolustuskiinteistöt-liikelaitoksen tarpeisiin laajamittaisesti esimerkiksi Puolustusvoimien tarpeisiin.

Senaatti-kiinteistöt pitää välttämättömänä Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin kirjausta siitä, että Senaatti-konserni voisi toiminnassaan käyttää tiedonhallintalain turvallisuusluokittelua. Tämä olisi välttämätöntä, koska liikelaitosten tulisi voida käsitellä omaa tietoaan ja asiakirjojaan samanlaisin hallinnollisin menettelyin kuin asiakaspiirissään olevat valtion virastot ja laitokset.

Senaatti-kiinteistöt katsoo, että liikelaitoslain muuttamisesta annettu esitys on asiakaspiiriä koskevan 2 §:n osalta hyvä. Asiakasmääritelmän päivittäminen on välttämätöntä, koska valtion virastomuodon rinnalla näyttää vahvistuvan esimerkiksi osakeyhtiö- ja

21.2.2020

säätiömuotoinen organisaatorakenne. Näin siitä huolimatta, että organisaation toiminta pysyy viranomaispalvelun tyyppisenä ja organisaatio tuottaa luonteeltaan julkiseen palveluun verrattavia palveluita lailla määrätyle asiakaskunnalle pääosin budjettirahoitteisesti. Senaatti-kiinteistöjen näkemys on, että liikelaitoslain kehittämisessä tulisi ottaa huomioon julkisyhteisöjen yhteistyön lisääntyminen, esimerkiksi yhteistyö kuntien ja tulevien maakuntien kanssa. **Senaatti-kiinteistöt tuo esiin, että liikelaitoksien asiakaspiirin kehittyessä jatkossakin, tulisi lainsäädännössä olevaa asiakasmääritelmää tarkastella ja tarpeen mukaan päivittää.**

## Yksityiskohtaisempia huomioita

- Sivulla 33 on 4 § sisällöstä poikkeavasti virheellinen viittaus konsernin sisäisen lainanannon valtuuteen. Eduskunnan ohjaustoimivalta.” Eduskunta antaa lisäksi suostumuksensa konsernin lainanotolle ja ~~konsernin liikelaitosten välillä tapahtuvalle lainanannolle~~ ja hyväksyy mahdolliset peruspääoman korotukset ja alennukset.
- Sivulla 34 on mainittu, että keskitetyssä lainanotossa lainavastuita kannettaisiin koko liikelaitoskonsernin omaisuudella, mikä toisi lisävakautta lainaukseen suhteessa rahoitusmarkkinoihin. Tällä hetkellä Senaatti-kiinteistöt ottaa lainarahoituksensa Valtiokonttorin kautta osana valtionlainausta. Mainintaa tulisi täsmentää siten, että ei synny virheellistä käsitystä valtionlainan maksamatta jäämisestä rahoitusmarkkinoille liikelaitokselle kohdennetun valtion lainan osalta tilanteessa, jossa liikelaitos ei kykenisi sitä suorittamaan.
- Ehdotuksessa käytettyä Senaatti-konsernin -käsitettä tulisi täsmentää siten, että on selkeämmin todettu sen tarkoittavan laissa mainittujen liikelaitosten muodostamaa kokonaisuutta. Liikelaitoskonserni käsitteenä kattaa myös liikelaitosten tytär- ja osakkuusyhtiöt tilinpidollisessa mielessä. Käsitteiden selkeyttäminen koskee ainakin pykälä 1, 2, 4, 6, 7 ja 9.
- Erityislain 5 §:n osalta Senaatti-kiinteistöt katsoo, että Puolustuskiinteistöille tapahtuvat hallinnansiirrot voitaisiin toteuttaa myös suoraan yleislain nojalla. Tällöin nyt esitetty erityislain 5 §:n mukainen ehdotus Puolustuskiinteistöille tapahtuvien hallinnansiirtojen käsittelystä voitaisiin poistaa. Mahdollisissa talousarviotaloudesta lainaehdoin tehtävissä hallinnansiirroissa Puolustuskiinteistöille syntyisi tällöin velkasuhde valtioon. Tällaiset hallinnansiirrot on kuitenkin arvioitu olevan harvinaisia eikä aiheuttavan käytännössä hallinnollista raskautta nykyistä enempiä ministeriöille tai Valtiokonttorille.
- Pykälän 8 momenttia 4 tulisi täydentää Puolustuskiinteistöjen talousarvio- ja muiden julkisen talouden suunnitteluun liittyvien esitysten käsittelymekanismilla.
- Ehdotuksessa sivulla 33 kuvattua tilinpäätöksen hyväksymismekanismien kuvausta perusteluissa tulisi täydentää nykyisestä siten, että emoliikelaitoksena toimivan Senaatti-kiinteistöjen rooli tilinpäätöksen vahvistamismenettelyssä olisi selkeämpi.

21.2.2020

Mikäli Senaatti-kiinteistöt vahvistaa Puolustuskiinteistöjen tilinpäätöksen, olisi perusteluissa hyödyllistä kuvata myös toimintamekanismi, jossa tilinpäätös ei ole vahvistettavissa. Vaihtoehtoisesti asia voi olla selkeytettävissä niin, että tilinpäätöksen vahvistaminen poistetaan Senaatti-kiinteistöjen hallituksen tehtävistä.

- Pykälän 9 perustelutekstissä (s. 35) on eri otsikko kuin pykälässä.
- Pykälän 9 kolmannen momentin muotoilua voisi yhdenmukaistaa 1 momentin kanssa muotoon: "Poiketen siitä, mitä tiedonhallintalain 18 §:n 1 ja 2 momenteissa on säädetty..."

Perusteluiden osalta ehdotetaan muotoiluksi seuraavaa: *Pykälän 3 momentin mukaisesti Senaatti-konserni voisi toiminnassaan käyttää tiedonhallintalain 18 §:ssä säädettyä turvallisuusluokittelua. Tämä olisi välttämätöntä, koska liikelaitosten tulisi voida käsitellä omaa tietoaan ja asiakirjojaan samanlaisin hallinnollisin menettelyin kuin asiakaspiirissään olevat valtion virastot ja laitokset. Liikelaitosten asiakirjoihin sisältyy merkittävässä määrin sellaisia valtion kiinteistöihin ja toimitiloihin liittyviä tietoja, joiden salassapito on tarpeen kiinteistöissä toimivien valtion virastojen ja laitosten suojaamiseksi. Salassa pidettävien tietojen ja niitä sisältävien asiakirjojen käsittelyssä noudatettavat menettelyvaatimukset riippuvat siitä, mitä seurauksia tällaisten tietojen oikeudettomasta paljastumisesta tai oikeudettomasta käytöstä voi aiheutua suojattavan edun haltijalle. Käsittelyä koskevat vaatimukset tulee voida asettaa riskiperusteisesti, mikä edellyttää myös liikelaitoksille annettua mahdollisuutta luokitella asiakirjansa eritasoisin turvallisuusluokkiin. Valtion salassa pidettävien tietojen riskiperusteinen ja tehokas suojaaminen edellyttää, että valtion virastot ja laitokset sekä niitä palvelevat liikelaitokset luokittelevat asiakirjansa yhtenäisellä tavalla ja käsittelevät niitä kutakin luokitusta koskevien yhtenäisten käsittelyvaatimusten mukaisesti. Liikelaitoksille annettu oikeus käyttää turvallisuusluokittelua ja tehdä asiakirjoihin turvallisuusluokkaa koskevia merkintöjä olisi erityislailla säädetty poikkeus tiedonhallintalain 18 § 2 momentissa säädettyyn kieltoon käyttää turvallisuusluokkaa koskevaa merkintää muissa kuin saman lainkohdan 1 momentissa tarkoitetuissa asiakirjoissa.*

- Pykälän 10 momentin 3 osalta tulisi harkita selkeytettäväksi esim. perusteluissa omaisuuden siirtomenettelyä ja taseen muodostumista ainakin viittauksella liikelaitoslain 13 §:n perusteluissa olevaan menettelykuvaukseen.
- Pykälän 10 momentin 5 muotoilua ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti: Vastuisiin, velvoitteisiin ja oikeuksiin, jotka eivät siirry Puolustuskiinteistöjen perustamisen yhteydessä liikelaitoslain 13 §:n nojalla, sovelletaan, mitä tässä pykälässä säädetään. *Rakennuslaitokselta Puolustuskiinteistöille tai Senaatti-kiinteistöille siirtyvät kaikki siellä vireillä 31.12.2020 olevat asiat sekä sellaiset rakennuslaitoksen tekemät sopimukset, sitoumukset, oikeudet, vastuut, velvollisuudet, jotka tuolloin ovat voimassa. Senaatti-kiinteistöiltä siirtyvät Puolustuskiinteistöille Puolustuskiinteistöihin siirrettävään omaisuuteen liittyvät, 31.12.2020 vireillä olevat asiat ja olemassa olevat sopimukset, sitoumukset, oikeudet, vastuut, velvollisuudet, ellei näiden sisällöstä tai tarkoituksesta muuta johdu.*

21.2.2020

Lainkohdan perusteluissa voisi kuvata myös niitä sopimuksia, jotka eivät tule siirtymään. Tällaisia olisivat esim. Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustusvoimien väliset menettelytapasopimukset, kuten yhteistoimintasopimus, henkilötietojen käsittelysopimus ja turvallisuussopimus. Senaatti-kiinteistöjen hankintasopimukset siirtyisivät Puolustuskiinteistöille vain, jos niiden kohteena olisi ainoastaan siirtyvä omaisuus. Myöskään keskeneräisiä rakennushankkeita koskevat sopimukset eivät siirtyisi, koska esityksen mukaisesti myöskään keskeneräisiä hankkeita ei oltaisi siirtämässä ennen niiden valmistumista. Senaatti-kiinteistöjen lainasopimukset eivät olisi siirtymässä.

- Pykälän 10 momentin 6 muotoilua ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että velkojen oikeus irtisanomiseen kohdistuu vain Senaatti-kiinteistöjen järjestelyn johdosta siirrettäväksi esittämiin sopimuksiin, ei muihin sopimuksiin.
- Pykälää 10 tulisi täydentää säännöksellä, joka vahvistaa Senaatti-kiinteistöjen olemassa olevan toiminnan katkeamattoman jatkumisen lainmuutoksesta huolimatta. Esityksen tarkoituksena ei näyttäisi olevan nykyisen Senaatti-kiinteistöjen uudelleenperustaminen tai sen toiminnan muuttaminen muutoinkaan esityksessä todetun lisäksi. Vastaava säännös on sisältynyt myös voimassa olevan liikelaitoslain (1062/2010) 21 §:ään.

Helsingissä 21.2.2020



Jake Heino  
Lakimies, Senaatti-kiinteistöt