



10.11.2020 Dnro 174/54/2019

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 13/2020 Osakeyhtiö valtionhallinnon toimintojen organisointimuotona

## Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- liikenne- ja viestintäministeriö, 19.10.2020
- valtiovarainministeriö, 20.10.2020
- Traffic Management Finland Oy, 20.10.2020
- työ- ja elinkeinoministeriö, 30.10.2020.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

### 1 Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Palautteen antajien lausunnoissa on pääosin yhdytty kertomusluonnoksen kannanottoihin.

Valtiovarainministeriön kannanotot -osioon kohdistamien kommenttien johdosta on suositusta 1 täsmennetty siten, että se kohdistuu nimenomaan omistajaohjauksesta vastaavaan viranomaiseen. Valtiontalouden kehysäännön muuttamista koskevan suosituksen 2 alku on muutettu muodosta "Valtiovarainministeriön tulee muuttaa valtiontalouden kehysääntöä" muotoon "Valtiovarainministeriön tulee edesauttaa valtiontalouden kehysäännön muuttamista". Kannanottoihin on lisätty uusi suositus 5: Kun uuden valtionyhtiön perustamista suunnitellaan, on valmistelijan analysoitava ja dokumentoitava myös vaihtoehto, jossa yhtiön perustamisen sijaan jokin jo toimivista valtionyhtiöistä ottaisi uuden tehtävän hoitaakseen tai tarvittava palvelu ostettaisiin markkinoilla jo olevilta yksityisiltä yrityksiltä. Lisäksi kannanotoissa olleen lauseen "Erytystehtävayhtiöitä tulisi perustaa erittäin harkiten myös sen takia, ettei julkisuuslaki koske valtion määräysvallassa olevia osakeyhtiöitä" jälkeen on lisätty täydentävä lause: "Lähtökohtaisesti julkisuuslakia ei sovelleta osakeyhtiöihin, mikäli ne eivät käytä julkista valtaa."

Työ- ja elinkeinoministeriön kannanotot -osioon kohdistaman, osakkeiden luovutusta koskevan kommentin johdosta on kannanotoissa ollut lausetta täydennetty (täydennys kursivilla): Jos valtio luovuttaa pörssiosakkeitaan *pääomaksi uudelle valtionyhtiölle*, valtio menettää pysyvästi niiden osinkotulot ja osakkeiden arvonnoususta saatavan ansion.

Liikenne- ja viestintäministeriö on kannanotto -osioon liittyen tuonut täydennyksenä esille, että kannustimia toiminnan tehostamiseen pitäisi arvioida myös suhteessa virastomuotoiseen toimintaan ja että erityystehtävayhtiötä voidaan käyttää esimerkiksi sellaisella markkinalla, johon kilpailua voisi olla syntymässä vasta yhtiöittämisen myötä ja avustuksella. Kommentteja koskevia asioita on käsitelty kertomuksen tarkastushavainnoissa, mutta kertomuksen kannanottoja ei muutettu kommenttien johdosta.

## 2 Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Valtiovarainministeriön esittämät teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset on otettu huomioon kertomuksessa.

Työ- ja elinkeinoministeriö on esittänyt, että luvun 2.2 alaotsikon ”Vimana Oy:n menojen maksajasta oli sekaannuksia yhtiön toiminnan alkuvaiheessa” alla esitetyt havainnot ovat virheellisiä. Tarkastusviraston mukaan havainnot ovat KEHA-keskuksen vuoden 2017 tilintarkastuksen vuosiyhteenvedon mukaisia: tarkastuskertomukseen ei tehty muutoksia.

Liikenne- ja viestintäministeriö on Traffic Management Finlandia koskevien tarkastushavaintojen osalta ehdottanut, että luvun 3.1 alaotsikon ”Vuoden 2019 palvelusopimuksen hinnaksi sovittiin kiinteä 141 miljoonaa euroa eikä kustannuksien alitukseen siten varauduttu” tekstissä esitetty tarkastusviraston näkemys: ”Tarkastusviraston näkemyksen mukaan hankittavien palveluiden palvelumaksun vuotuinen enimmäismäärä tulisi säilyttää valtion talousarviossa, jotta eduskunnalla säilyy riittävä ohjausvalta liikenteenohjauksen kokonaiskustannuksiin” tulisi poistaa tarkastuskertomuksesta.

Liikenne- ja viestintäministeriö on perustellut asiaa seuraavasti: Talousarviomomentilla 31.10.20 Perusväylänpito on kirjaus, jonka mukaan perustettavan liikenteenohjausyhtiön kanssa solmittavaan palvelusopimukseen perustuvaan palvelumaksuun saa käyttää *enintään* 141 miljoonaa euroa. Kyseisen kirjauksen osalta liikenne- ja viestintäministeriö haluaa todeta, ettei sen tietojen mukaan vastaavanlaisia kirjauksia ole käytetty talousarviossa minkään muun viranomaisille palveluja tuottavan valtionyhtiön kohdalla. Myöskään perusväylänpidon momentilla olevaa määrärahaa ei ole rajoitettu muiden yksittäisten yritysten osalta, vaan liikenteenohjauspalvelut muodostavat tältä osin poikkeuksen. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että enintään-kirjauksen poistamisen tai säilyttämisen tulee olla eduskunnan itsensä päätettävissä ja arvioitavissa perustuslain (731/1999) valtiontaloutta koskevien kirjausten mukaisesti. Tästä johtuen liikenne- ja viestintäministeriö ehdottaa, että sivuilla 24 ja 25 oleva valtiontalouden tarkastusviraston huomautus poistetaan lopullisesta tarkastuskertomuksesta. Tarkastusviraston näkemyksen esittäminen kertomuksessa on oikeudellisilta perusteiltaan etäinen ja edellä kerrottu huomioiden tarpeettoman pitkälle menevä.

Liikenne- ja viestintäministeriön ehdotuksen johdosta em. tarkastusviraston näkemys on kertomuksessa muokattu muotoon:

”Tarkastusviraston näkemyksen mukaan hankittavien palveluiden palvelumaksun vuotuinen enimmäismäärä tulisi säilyttää valtion talousarviossa, jotta varmistetaan, että liikenteenohjauspalveluiden kustannukset eivät yhtiöittämisen vuoksi nouse, ja että vuotuinen säästötavoite 1,4 miljoonaa euroa saavutetaan. Säästötavoitteen määräytymistä on tarkemmin käsitelty kertomuksen luvussa 3.4. Valtion vuoden 2019 talousarvioon on kirjattu, että yhtiöltä hankittavaan palvelusopimukseen perustuvaan palvelumaksuun saa käyttää enintään 141 miljoonaa euroa.”

Liikenne- ja viestintäministeriö on lisäksi esittänyt lausunnossaan täydentäviä näkemyksiä ja vaihtoehtoisia laskelmia, joiden johdosta tarkastusvirasto ei kuitenkaan ole katsonut aiheelliseksi muuttaa tarkastushavaintoja koskevaa raportointia kertomuksessa. Kustannuksia koskevien tietojen osalta tarkastusvirasto on muun muassa selvittänyt tarkastuksen yhteydessä liikenteen ohjauksen yhtiöön siirrettyjen toimintojen kustannukset vuodelta 2018, jolloin toiminnot oli organisoitu Liikennevirastoon. Tiedot on poimittu Liikenneviraston kirjanpidosta, ja esimerkiksi palkoissa on otettu huomioon ne henkilöt, jotka tosiasiallisesti siirtyivät yhtiöön. Lisäksi selvityksessä on hyödynnetty Liikenneviraston yksityiskohtaisia kustannustietoja, joita on kerätty ja täsmennetty valmisteltaessa toimintojen siirtämistä yhtiöön. Joidenkin yhtiöön siirrettyjen toimintojen, kuten teknisen valvomon, turvavalvomon sekä rataliikennekeskuksen kustannukset varmistettiin yhtiöstä, koska siirtyneiden toimintojen kustannukset eivät olleet riittävän täsmällisesti tiedossa. Tarkastusvirasto pitää hyödyntämiään tietoja luotettavina, koska ne perustuvat suoraan Liikenneviraston laskentatoimen tuottamiin tietoihin.

Liikenne- ja viestintäministeriön Pohjolan Rautatiet Oy:tä koskeviin tarkastushavaintoihin esittämät tarkennukset ja täydennykset on pääosin otettu huomioon tarkastuskertomuksessa.

Traffic Management Finland Oy on lausunnossaan käsitellyt yhtiöittämisen tavoitteita, toiminnan tehostamista, hallinto- ja ohjausmallia, vuoden 2019 tulosta ja tehostamista sekä aihetta: valtion talousarviossa oleva palveluiden palvelumaksujen vuotuinen enimmäismäärä ("enintään ehto") estää Väylävirastoa tilaamasta yhtiöltä riittäviä ja tarkoituksenmukaisia palveluita. Lausunnossa esitetyt asiat eivät tarkastusviraston näkemyksen mukaan edellytä muutoksia tarkastushavaintoihin eikä kertomukseen ole lausunnon johdosta tehty muutoksia.

Traffic Management Finland Oy:n teknisluonteisten täsmennys- ja korjausehdotuksien johdosta luvun 3.1 alaotsikon "Vuoden 2019 palvelusopimuksen hinnaksi sovittiin kiinteä 141 miljoonaa euroa eikä kustannuksien alituksiin siten varauduttu" tekstiosaan on lisätty lause: "Yhtiö katsoo, että virastosta yhtiölle siirtyneen liiketoiminnan kulupohjaan liittyi niin paljon epävarmuutta, että riskivaraus ei taannut, etteikö tulos silti olisi voinut olla tappiollinen." Lisäksi luvun 3.5 alaotsikon "Ekosysteemipalvelujen kehittäminen ei pitäisi talousarviossa budjetoida perusväylänpidon menoksi" tekstiosaan on kertomukseen lisätty lause: "Yhtiötä perustettaessa yhtiön ja Väyläviraston välille neuvoteltiin palvelusopimus, jossa yhdeksi palveluksi sovittiin ekosysteemipalvelut, koska yhtiön toiminnan tavoitteena on myös suomalaisen liikenteen ekosysteemien kehityksen vauhdittaminen."

Lisätietoja: Apulaisjohtaja Vesa Koivunen, p. 040 733 0923