



Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö VN/2437/2020
VN/2437/2020-VM-1

Lausunto luonnoksesta eräiden Senaattikiinteistöjä koskevien asetusten muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta eräiden Senaatti-kiinteistöjä koskevien asetusten muuttamisesta, jäljempänä luonnos.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (jäljempänä tarkastusvirasto) kiittää mahdollisuudesta kommentoida luonnosta Senaatti-kiinteistöjä koskevien asetusten muuttamisesta.

1. Luonnoksen tausta

Luonnoksen taustalla tasavallan presidentin 17.12.2020 vahvistama laki Senaatti-kiinteistöistä ja puolustuskiinteistöistä, joka on tullut voimaan 1.1.2021. Siinä keskitettiin valtion rakennettu kiinteistövarallisuus kahteen liikelaitosorganisaatioon: jo pitkään toimineeseen Senaatti-kiinteistöt -liikelaitokseen ja sille perustettuun uuteen tytärliikelaitokseen toimivaan Puolustuskiinteistöihin, jotka yhdessä muodostavat Senaatti-konsernin. Valtion kiinteistövarallisuus, joka on Senaattikiinteistöjen omistajahallinnassa ja Puolustusvoimien käytössä, siirtyi puolustuskiinteistöihin. Samalla tätä omaisuutta aikaisemmin hoitaneen Puolustushallinnon rakennuslaitoksen toiminta siirrettiin valtaosin Puolustuskiinteistöihin ja joiltain osin Senaatti-kiinteistöihin. Senaatti-kiinteistöjen vastuulle jäivät kuitenkin jatkossakin valtion muiden kuin puolustusvoimien tila-asiakkaiden palvelut.

Yllä kuvatun lakiuudistuksesta seuraa tarve muuttaa myös useita Senaatti-kiinteistöjen toimialaa koskevia valtioneuvoston asetuksia ja tästä luonnoksessa onkin kyse. Luonnos sisältää ehdotukset lakiuudistuksen edellyttämistä muutoksista viiteen eri valtioneuvoston asetukseen, jotka ovat Valtioneuvoston asetus Senaattikiinteistöistä (1292/2010), Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015), Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019), valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä (610/2003) ja valtiovarainministeriön asetus valtiovarainministeriön työjärjestyksestä 966/2005).

Tarkastusvirasto pitää onnistuneena valtiovarainministeriössä valittua ratkaisua koota mahdollisuuksien mukaan kaikki lakiuudistuksesta seuraavat asetusmuutostarpeet yhdeksi suuremmaksi asetusmuutostokokonaisuudeksi. Ratkaisu on tehokas säästäessään lainvalmistelutyötä ja auttaa muodostamaan kokonaiskuvan tarvittavista muutoksista.

Suuri osa viiteen asetukseen ehdotetuista muutoksista on luonteeltaan melko teknisiä ja ne on toteutettu luonnoksessa hyvin ja tarkoituksenmukaisesti, joten tarkastusvirastolla ei tarvetta kommentoida niitä yksityiskohtaisemmin. Tarkastusvirasto kommentoi yksityiskohtaisemmin vain muutamaa selkeästä kohtaa ehdotuksessa, joihin liittyy sisällöllisiäkin näkökulmia.

2. Valtioneuvoston asetus Senaatti-kiinteistöistä annetun asetuksen muuttamisesta (1292/2010)

Senaattikiinteistöistä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 1 momentissa säädetään tällä hetkellä Senaatti-kiinteistöjen hallituksen kokoonpanosta. Sen mukaan hallituksessa on puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä vähintään kolme ja enintään neljä muuta jäsentä. Luonnoksessa momenttiin ei ehdoteta muutoksia, joten ilmeisesti siinä säädettäisiin jatkossakin vain Senaatti-kiinteistöjen hallituksen kokoonpanosta. Vastaavasti pykälän toisessa momentissa säädetyt hallitusta koskevat osaamisvaatimukset kohdistuisivat ilmeisesti vain Senaatti-kiinteistöihin. Kuitenkin jatkossa Senaatti-konserniin kuuluisi myös Puolustuskiinteistöt ja puheena olevan asetuksen on jatkossa jo luonnoksessa sille ehdotetun nimenkin perusteella tarkoitus koskea myös Puolustuskiinteistöjä.

Tarkastusvirasto ehdottaa harkittavaksi, tulisiko myös Puolustuskiinteistöjen hallituksen kokoonpanosta ja sen jäsenten osaamisvaatimuksesta säätää jotakin. Lainsäädäntöteknisesti tämä voitaisiin toteuttaa joko muuttamalla nykyistä 1 §:ää niin, että siinä olevat Senaattikiinteistöjen hallitusta koskevat vaatimukset ja hallituksen kokoonpanon kuvaus koskisivat myös Puolustuskiinteistöjä, tai sitten Puolustuskiinteistöjen hallitusta koskevat määräykset voitaisiin ottaa uuteen erilliseen omaan pykäläänsä.

Senaattikiinteistöistä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 2 momentissa säädetään tällä hetkellä Senaattikiinteistöjen hallituksen jäseneltä vaadittavista edellytyksistä. Momentin voimassa olevan asun mukaan hallituksen jäsenellä tulee olla kiinteistötoimialan tai liiketalouden asiantuntemusta. Tämä vaatimus koskee siis tällä hetkellä jokaista hallituksen jäsentä, joilla tulee sanamuodon mukaan olla osaamista ainakin jommastakummasta mainituista kahdesta asiasta.

Luonnoksessa asetuksen 1 § 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi kuulumaan siten, että liikelaitoksen hallituksessa tulee olla kiinteistötoimialan ja liiketalouden asiantuntemusta. Käytännössä ehdotus merkitsee Senaattikiinteistöjen hallituksen jäsenen kohdistuvan osaamisvaatimuksen huomattavaa alenemista samaan aikaan, kun Senaattikiinteistöjen toiminta ja merkitys kasvavat Puolustusvoimien käyttämien kiinteistöjen hallinnon ja Puolustushallinnon rakennuslaitoksen toimintojen siirtyessä Senaatti-konserniin. Jatkossa riittäisi, että Senaattikiinteistöjen hallituksessa olisi osaamista liiketaloudesta ja kiinteistötoimialasta, mutta yksittäiseltä hallituksen jäseneltä sitä ei enää vaadittaisi. Mahdolliseksi tulisi siten myös se, että osalla hallituksen jäsenistä ei olisi lainkaan osaamista konsernin toiminnan keskeisiltä osaamisalueilta, jos muilla hallituksen jäsenillä sitä olisi. Silloinkin vielä täytyisi vaatimus, että hallituksessa on oltava asiantuntemusta näiltä aloilta. Ehdotuksessa ei perustella mitenkään Senaatti-kiinteistöjen hallituksen jäsenten osaamisvaatimusten alentamista.

Tarkastusviraston näkemys on, ettei hallituksen jäsenten osaamisvaatimuksia tulisi lieventää ainakaan ilman, ette sille on esitettävissä hyviä perusteita. Tarkastusvirasto katsoo, että hallituksen jäsenten osaamisvaatimusten lieventäminen sopii huonosti yhteen Senaatti-kiinteistöjen toiminnan ja hallinnassa olevan kiinteistövarallisuuden sekä uuden konsernirakenteen vuoksi monimutkaisemmaksi ja moniulotteisemmaksi muuttuvan toiminnan kanssa.

Tarkastusvirasto haluaa kiinnittää Senaatti-kiinteistöjen hallituksen jäsenten osaamisvaatimuksen osalta huomiota lisäksi siihen, että sen paremmin Senaattikiinteistöistä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 2 momentin nykyinen asu kuin luonnoksessa ehdotettu uusikaan muotoilu eivät edellytä Senaattikiinteistöjen hallituksen jäseniltä lainkaan Senaattikiinteistöjen asiakkaana olevan hallinnon toiminnan tuntemusta. Senaatti-kiinteistöjen toiminnan tarkoituksena on turvata valtionhallinnon toiminnan edellytyksen kiinteistöjen ja tilojen osalta, joten myös hallinnon erityisluonteen tuntemus olisi Senaatti-kiinteistöjen johdossa tarpeen. Tarkastusvirasto ehdottaakin harkittavaksi hallinnon tuntemuksen lisäämistä Senaatti-kiinteistöjen hallituksen jäseniltä vaadittavaan osaamiseen.

3. Valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015)

Valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta annetussa asetuksessa säädetään valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, kiinteistövarallisuuden vuokraamisesta tasavallan presidentin kanslian, valtioneuvoston kanslian, ministeriön, valtion viraston tai laitoksen taikka valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston käyttöön ja valtion kiinteistövarallisuuden vuokraamisesta ulkopuolisille sekä valtion kiinteistövarallisuuden hallinnasta, hoidosta, käytöstä ja rekisteröinnistä. Asetuksen 9-12 §:t keskittyvät menettelyihin, joita on noudatettava, kun valtion toiminnan käyttöön tarvitaan vuokratiloja. Nyt käsiteltävänä olevassa luonnoksessa näihin pykäliin ehdotetaan muutoksia, joilla nämä aiemmin valtion siviiliviranomaisia koskeneet menettelytavat ulotetaan koskemaan myös Puolustusvoimien käytössä olevien kiinteistöjen ja tilojen vuokraustilanteita sinänsä tarkoituksenmukaisella ja riittävällä tavalla.

Luonnoksessa tai asetuksen nyky muodossa ei kuitenkaan mainita mitenkään Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja puolustusvoimien kumppaneita, joille liikelaitoskonserni myös tuottaa palveluita. Tarkastusvirasto ehdottaakin harkittavaksi, tulisiko asetukseen lisätä vielä säännökset näiden puolustusvoimien strategisten kumppanien käyttöön tarvittavien tilojen järjestämisen menettelyistä esimerkiksi vuokraustilanteessa.

4. Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokituksesta valtionhallinnossa (610/2003)

Asiakirjojen turvallisuusluokituksesta valtionhallinnossa annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 1 momentin ensimmäisen kohdan määritelmään luonnoksessa ehdotetaan lisäystä, jonka mukaan asetuksessa valtionhallinnon viranomaisella tarkoitettaisiin myös valtion liikelaitoksissa toimivia viranomaisia. Ehdotettu muutos johtaa siihen, että asetuksessa säädetty asiakirjojen turvallisuusluokitukseen liittyvät vaatimukset tulevat voimaan myös valtion liikelaitoksissa toimivissa viranomaisissa. Tarkastusvirasto kannattaa ehdotusta, koska se edistää sekä tietoturvallisuuden että välillisesti myös viranomaistoiminnan julkisuuden ja avoimuuden tavoitteita.

Jaakko Eskola
johtaja, Toimiva tiedonhallinta

Kaj von Hertzen
johtava lainsäädäntöasiantuntija