



Kertomusluonnoksesta annettu lausunto

8/2023 Valtion strategisen intressin yhtiöt – riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen yhtiöissä

D/759/04.07.02/2022

Liikenne- ja viestintäministeriö, 11.5.2023.

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, 11.5.2023.

Valtiovarainministeriö, 11.5.2023.

Maa- ja metsätalousministeriö, 15.5.2023.

Työ- ja elinkeinoministeriö, 15.5.2023.

D/759/04.07.02/2022
Valtiontalouden tarkastusvirasto
kirjaamo@vtv.fi

Lausunto tarkastuskertomusluonnokseen riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtio-omisteisissa strategisen intressin yhtiöissä

Ilmoitamme kohteliaimmin Liikenne- ja viestintäministeriön ("LVM") puolesta seuraavaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua edellä mainitussa asiassa. Seuraavassa lausunnossa nostamme esiin eräistä kannaltamme merkityksellisiä seikkoja.

Tarkastuskertomusluonnos ("luonnos") on huolellisesti laadittu ja kirjoitustyyliltään neutraali. Luonnoksen jatkotoimenpide-esitykset ovat kannatettavia. VTV on sisäistänyt asian oikein esimerkiksi kohdissa 3.2. ja 3.3., jotka tuovat esiin eri ministeriöiden tulokulmat strategisen intressin yhtiöiden ohjaamiseen, erityisesti valtioneuvoston kanslian ja substanssiministeriöiden välillä.

Tämän osalta LVM kuitenkin korostaa kuitenkin sitä, että myös substanssiministeriöiden omistajaohjauksen lähtökohta on yhtiöiden taloudellinen suorituskyky ja kannattava liiketoiminta. Kysymys on pikemminkin siitä, onko yhtiöiden ainoa tarkoitus taloudellisen voiton tuottaminen omistajilleen. Kuten kohdassa 3.3. on mainittu, substanssiministeriöitä kiinnostavat myös muut asiat, erityisesti yhteiskunnan keskeytymättömään toimintaan liittyvät seikat, kuitenkin se tiedostaen, että positiivisen tuloksen aikaansaanti on osakeyhtiömuotoisen toiminnan aivan ensimmäinen toimintaedellytys.

Substanssiministeriöt eivät yksinomaan ole kiinnostuneita strategisen intressin yhtiöiden strategian onnistumisesta vaan pikemminkin huolissaan siitä, mikä olisi se riski ja kustannus yhteiskunnalle, jos strategisen intressin yhtiö ei toiminnassaan tätä sille annettua tehtävää riittävän huolellisesti noudattaisi. Yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset esimerkiksi lentoliikenteen taikka talvimerenkulun keskeytymisestä ovat usein hankalasti mitattavia, mutta ne ovat joka tapauksessa taloudelliselta kokonaismerkitykseltään huomattavasti suurempia, kuin mitä kustannukset olisivat yksittäisten yhtiöiden tasolla.

Se näkemys, joka VNK:n ja substanssiministeriöiden välillä on, johtuu siitä, että VNK katsoo pääsääntöisesti omistajaohjattavan yhtiönsä intressiä, siinä missä LVM pyrkii katsomaan yhteiskunnallista kokonaisintressiä. Tämä johtaa käytännössä siihen, että LVM katsoo, että valtion kokonaisedun näkökulmasta näiden yhtiöiden kohdalla voitaisiin hyväksyä hyvinkin maltillinen liiketaloudellinen tulos, sitä vastaan, että ne investoivat asioihin ja innovaatioihin, jotka pitkällä aikavälillä hyödyttäisivät koko suomalaista yhteiskuntaa.

LVM korostaa sitä, että mikäli omistajaohjauksen ainoa huomio on yksittäisen osakeyhtiön taloudellisissa mittareissa, riskinä on se, että tarkastelun kohteena oleva osakeyhtiö pyrkii optimoimaan tämän mittarin. Tämä voi pahimmillaan johtaa esimerkiksi siihen, ettei

kiinnostusta ole korvausinvestointien, saati sitten uusinvestointien suorittamiseen. Riskinä on siis yksittäisin yhtiön ja kyseisen yhtiön tuloksen optimointi, joka voi yksittäistapauksessa johtaa kansantaloudellisesti haitalliseen toimintatapaan ja kokonaisuuden kannalta osaoptimointiin sikäli, että hankkeisiin ei haluta lähteä, koska se on yhtiölle asetettujen kovien tulostavoitteiden takia kannattamatonta, vaikka kansantalouden kannalta vaikutus olisi positiivinen.

Kun asiaa tarkastellaan yhtiön johdon näkökulmasta, tämä menettelytapa on täysin looginen, se on kuitenkin seurausta päämies-agenttiongelman aktualisoitumisesta, siitä, että yhtiön johdon intressit ja valtion kokonaisintressit eivät kohtaa. Yksi vaihtoehto tämän järjestämiseksi olisi myös se, että esimerkiksi valtion täysin omistavien strategisten intressin omaavien yhtiöiden tuottotavoitetta madallettaisiin, esimerkiksi lähemmäs erityistehtävayhtiöiden tuottotavoitetta, mikäli tämä olisi kilpailu- ja valtiontukisääntelyn näkökulmasta mahdollista. Näin yhtiön johdolla olisi paremmat perusteet ryhtyä hankkeisiin, joilla olisi kansantaloudellisesti positiivisia vaikutuksia, mutta yksittäisen yhtiön tasolla vain maltillisia tuotto-odotuksia.

Strateginen intressi ei pitäisi olla näiden yhtiöiden osalta yksinomaan omistamisen peruste. Yhdessä määritetyn strategisen intressin toteutumisen varmistaminen tulisi olla aktiivisten omistajaohjaustoimien kohteena ja strategisen intressin toteutumista tulisi seurata myös muilla kuin taloudellisilla mittareilla.

On myös huomattava se, että silloin kun nämä strategisen intressin yhtiöt ovat valtion sataprosenttisesti omistamia, kuten ne pääsääntöisesti ovat, niiden rooli on hyvin lähellä erityistehtävayhtiöitä. LVM on mukana määrittämässä yhteensä kuuden (6) VNK:n omistajaohjauksessa olevan valtionyhtiön strategista intressiä. Näistä Finnair Oyj on valtion enemmistöomisteinen pörssi-yhtiö, ja se on tämän analyysin ulkopuolella, loput viisi (5) eli Arctia Oy, Finavia Oyj, Posti Oyj, Suomen Lauttaliikenne Oy ja VR Group Oy ovat kaikki valtion sataprosenttisesti omistamia strategisen intressin yhtiöitä.

Osakeyhtiöille on mahdollista määrittää omistajien toimesta myös muita tehtäviä kuin osakeyhtiölain perussäännön mukainen voiton maksimaalinen tavoittelu. Näin on toimittu muun muassa Liikenne- ja viestintäministeriössä, jonka omistajaohjauksessa olevien erityistehtävayhtiöiden yhtiöjärjestyksissä on tyypillisesti määritetty yhtiöiden tehtävät. Suositeltavaa olisikin harkita yhtiöjärjestysmääräysten laajempaa ja täsmällisempää käyttämistä valtion omistamien strategisen intressin yhtiöiden ohjauksessa. Näin erityisesti silloin, kun nämä yhtiöt ovat valtion kokonaan omistamia.

Yhtiöjärjestysmääräysten lisäksi strategisen intressin yhtiöiden tosiasialliseen toimintaan on usein tehokasta vaikuttaa oikeanlaisella johdon palkitsemisella. Vuoden 2020 periaatepäätöksessä tähän onkin kiinnitetty huomiota, kun palkitsemisen rajat ovat olleet erilaiset eri yhtiöiden kohdalla. Tätä seikkaa saattaisi olla hyvä kehittää edelleen, koska ne palkitsemismittarit, jotka toimivat pörssi-yhtiöissä tai puhtaasti finanssi-intressin yhtiöissä, eivät muun muassa edellä mainituista aikahorisonttien eroista johtuen, toimi erityistehtävayhtiöissä tai strategisen intressin yhtiöissä. Tähän olisi hyvä kiinnittää huomiota seuraavassa periaatepäätöksessä, jotta voisimme entistä paremmin betonoida myös yhtiön johdon tahtotilaksi sen, mikä valtion strateginen intressi on. Tarkoitus ei olisi lukita yhtiön toimintaan jonkin yhteiskunnallisen perustehtävän suorittamiseen, mutta kuitenkin varmistaa, että kyseinen tehtävä tulee varmuudella hoidetuksi.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt merkityksellisen huomion valtion omistajaohjauksessa tapahtuneesta muutoksesta vuosien 2016 ja 2020 periaatepäätösten välillä. Vuodesta 2020 lukien VNK on vastannut strategisen intressin

yhtiöiden strategisen intressin määrittelystä, eivätkä lopulliset intressimääritelmät olekaan aina sanatarkasti vastanneet substanssiministeriöiden kirjauksia. Tähän seikkaan on hyvä kiinnittää huomiota todennäköisesti vuonna 2024 annettavassa omistajapoliittisessa periaatepäätöksessä. Yhteistyön ja todellisen yhteistoiminnan lisääminen on perusteltua, jollei välttämätöntä.

Erityisen dialogin käyminen useamman ministeriön välillä lienee tarpeellista ennen strategisen intressin lopullista määrittämistä. Tästä VTV:n raportissa oli esimerkkinä Finavia Oyj, jonka strategisen intressin määrittämiseen ilmeisesti myös puolustusministeriö haluaisi osallistua. Yksi vaihtoehto olisi tässä tapauksessa eräänlainen kolmikanta VNK:n, LVM:n ja PLM:n välillä. Liikenne- ja viestintäministeriö suhtautuu positiivisesti yhteistoiminnan lisäämiseen strategisen intressin määrittelyvaiheessa valtioneuvoston eri ministeriöiden kesken. Tällä tavoin myös varsinainen yhtiön omistajaohjaaja olisi nykyistä paremmin tietoinen eri ministeriöiden kannoista strategisen intressin yhtiöihin nähden.

LVM toivoo, että sillä olisi jatkossa paremmat mahdollisuudet kesken hallituskauden ja myös kesken yhtiöiden tilikausien, varmistua siitä, että strategisen intressin yhtiöiden strategiset intressit myös käytännössä tulevat huomioiduiksi.

Tällä hetkellä tilanne on se, ettei tietoja juurikaan saada strategisen linjauksen etenemisestä. Käytännössä substanssiministeriöllä on hyvin vähän vaikutusmahdollisuuksia sen varmistamiseen, että strategisen intressin toteutus etenee toivotulla tavalla.

Yksi mahdollinen ratkaisu olisi se, että ne valtion kokonaan omistavat strategisen intressin yhtiöt, jotka tosiasiallisesti ovat lähellä erityistehtävayhtiöitä, olisivat kyseisen substanssiministeriön omassa omistajaohjauksessa. Näin pystyttäisiin parhaiten varmistamaan se, että yhtiötasoista osaoptimointia ei tapahtuisi, ja että yhteiskunnan kokonaisuus tulisi huomioiduksi. Omistajaohjauksen siirto voitaisiin tehdä myös tilapäisesti silloin, kun toimialalla toteutetaan suuria rakenteellisia reformeja, jotka edellyttävät valtionyhtiön ja valtio-omistajan erityistä yhteistyötä ja myötävaikutusta. Tästä toimii esimerkkinä henkilöjunaliikenteen kilpailunavaaminen.

Kaikkien strategisen intressin yhtiöiden osalta olisi tärkeää, että VNK:n omistajaohjaaja ja kyseisen substanssiministeriön omistajaohjaajavirkamiehet kokoontuisivat joitakin kertoja tilikaudessa keskustelemaan strategisen intressin yhtiön strategian etenemisestä. Tarvittaessa voitaisiin käyttää vaihtoehtoisuuksia, jotta asiat pysyisivät täydellisen luottamuksellisina ja substanssiministeriöiden sisäisten palomuurien takana.

Keinoja asian ratkaisemiseen on erilaisia, kuitenkin suurin haaste tämän hetkessä tilanteessa on se, että yhtiön tilikauden mittaan substanssiministeriöt eivät saa informaatiota siitä, miten valtion määrittämä strateginen omistajaintressin on otettu huomioon kyseisten yhtiöiden omassa toiminnassa taikka yhtiöiden omissa yhtiötason strategioissa. Lähtökohta on se, jotta valtion strategisella omistajaintressillä olisi merkitystä, tulisi se tavalla taikka toisella tulla inkorporoiduksi osaksi kohdeyhtiön omaa yhtiöstrategiaa. Usein substanssiministeriöissä on myös laajempaa osaamista ja toimialan tuntemusta strategisen intressin osalta kuin valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosastolla, mistä syystä tiivis yhteistyö omistajaohjauksen ja muiden ministeriöiden välillä olisi erityisen perusteltua.

VTV:n raportissa oli maininta siitä, että eräät substanssiministeriöt eivät välttämättä näitä tietoja edes haluaisi, peläten ministeriön regulaatiotoiminnan sekoittumista

omistajaohjaustoimintaan. LVM ei näe tässä asiassa omalla kohdallaan kyseistä riskiä. Liikenne- ja viestintäministeriössä kiinnitetään erityistä huomiota siihen, että regulaatio- ja omistajaohjaus eivät sekoitu keskenään. Omistajaohjausasioita käsittelevät virkamiehet toimivat erillisen tiimin voimin, joka ei normaalisti osallistu regulaatiotyöhön. Kaikki ministeriön sisäinen ohjaustoiminta on organisoitu konserniohjausosaston vastuulle, jonka alainen ohjausyksikkö vastaa virastojen ja yhtiöiden ohjauksesta, kuitenkin siten tehtävät jakaen, että omistajaohjausvirkamiehet ohjaavat vain yhtiöitä ja tulosohtajat ohjaajat virastoja. On mahdollista, että erilaiset näkemykset perustuvat erilaisiin organisoitumismalleihin eri substanssiministeriöissä.

LVM:n alainen sääntelytoiminta tapahtuu niin sanotuilla substanssiosastoilla, joita ministeriön kaikki muut osastot ovat, sekä erillisessä virastossa eli Liikenne- ja viestintävirasto Traficomissa. LVM on kaikin keinoin pyrkinyt huolehtimaan siitä, että sen sisäiset prosessit täyttävät OECD:n Corporate Governance ohjeistuksen valtio-omisteisia yhtiöitä koskien. Näin ollen LVM:n näkemyksen mukaan rajattu tietojen vaihto ja asioiden käsittely eri ministeriöiden omistajaohjausvirkamiesten välillä olisi täysin perusteltua.

Kunnioitavasti,

Olli-Pekka Rantala
osastopäällikkö, konserniohjausosasto

Jarkko Paldanius
hallitusneuvos, ohjausyksikkö



Lausunto

11.5.2023

VN/13684/2023

VN/13684/2023-VNK-2

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 3.5.2023 (D/759/04.07.02/2022)

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntöön

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt mm. valtioneuvoston kanslialta lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta, joka koskee riskienhallintaa ja toiminnan jatkuvuuden turvaamista valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtio-omisteisissa strategisen intressin yhtiöissä.

Valtion omistajaohjaus perustuu pitkäjänteiseen omistajapolitiikkaan. Valtio noudattaa omistajaohjauksessaan osakeyhtiölain ja hyvän hallintotavan mukaista tehtävien ja vastuiden jakoa yhtiön toimielinten ja omistajan välillä. Kuten kertomusluonnoksessa todetaan, valtion omistajapoliittisessa periaatepäätöksessä mainitaan yhtiöiden riskienhallinta useassa yhteydessä. Riskienhallinnasta todetaan periaatepäätöksessä, muun muassa; *"Valtio-omistaja edellyttää, että riskienhallinta on järjestetty yhtiöissä näiden tarpeita vastaavalla tavalla osakeyhtiölain mukaisesti. Järjestämisestä vastaa yhtiön hallitus, joka tarvittaessa raportoi asiasta yhtiökokouksessa."* Periaatepäätöksessä todetaan myös: *"Yhtiöiden hallitukset vastaavat riskienhallinnan periaatteista ja järjestämisestä. Yhtiön hallitus ja toimiva johto raportoivat merkittävistä havainnoista edelleen omistajalle."* Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto pitää hyvänä, että kertomusluonnoksen toimenpidesuosituksot perustuvat näihin edellä kuvattuihin pitkäjänteisiin omistajapolitiikan toimintaperiaatteisiin ja erityisesti selkeään yhtiön toimielinten ja omistajan välisiin tehtävien ja vastuiden jakoon.

Kertomusluonnoksessa suositellaan, että strategisen intressin vaarantumista on syytä konkretisoida kirjaamalla konkreettisesti mahdollisia tilanteita, joissa strateginen intressi voi vaarantua, valtion omistajapoliittiseen periaatepäätökseen. Strategisen intressin yhtiöt ovat kaupallisesti toimivia yhtiöitä ja strateginen intressi koskee yhtiöstä riippuen joko yhtiön koko liiketoimintaa tai vain osaa siitä. Omistajapolitiikan tavoitteena on strategisten intressien turvaamisen lisäksi ollut omistaja-arvon pitkäjänteinen kasvattaminen. Yhtiöiden tulisi olla toimialallaan kilpailukykyisiä ja tuottaa verrokkiyhtiöihin nähden vertailukelpoista tuottoa. Esimerkiksi yritysjärjestelyitä tai ulkomaille laajentumista ei ole tarkoituksenmukaista nähdä ainoastaan strategista intressiä uhkaavina riskeinä, vaan myös yhtiöiden mahdollisuutena kehittyä ja kasvattaa omistaja-arvoa sekä kykyä hoitaa strategista intressiä.

Omistajaohjausosasto haluaa kiinnittää huomiota siihen, että myös substanssiministeriöt regulaatiota kehittäessään sekä toimialapolitiikkamuutosten yhteydessä arvioisivat yhteistyössä omistajaohjausosaston kanssa muutosten vaikutuksia tai niiden tuomia riskejä yhtiöiden kykyyn toteuttaa strategista intressiä.

Omistajaohjausosasto pitää hyvänä, että strategisen intressin toteutumisen ja sen mahdollisen vaarantumisen seuranta tehdään myös jatkossa tehokkaasti yhteistyössä substanssiministeriöiden kanssa. Vakiintuneena toimintatapana omistajaohjauksessa on säännöllisesti koontuvat yhteistyöryhmät substanssiministeriöiden ja omistajaohjausosaston edustajien kesken.

Osastopäällikkö

Kimmo Viertola

Neuvotteleva virkamies

Sinikka Mustakari

Jakelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV



11.5.2023

Valtiontalouden tarkastusvirasto

kirjaamo@vtv.fi

Viite: VTV:n lausuntopyyntö 3.5.2023 D/759/04.07.02/2022

Valtiovarainministeriön lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 3.5.2023 pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta Riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtiomisteisissä strategisen intressin yhtiöissä.

Valtiovarainministeriö vastaa kahden strategisen intressin yhtiön – Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n – omistajaohjauksesta. Fingridin strategisena intressinä on sähkön siirron ja sähköjärjestelmän toimivuuden ja häiriöttömyyden turvaaminen kaikissa olosuhteissa. Gasgridin strategisena intressinä on kaasun siirron ja kaasujärjestelmän toimivuuden ja häiriöttömyyden turvaaminen kaikissa olosuhteissa sekä vedyn ja sen kaasumaisten johdannaisien siirron ja siirtoinfrastruktuurin kehittäminen ja niiden toimivuuden ja häiriöttömyyden turvaaminen.

Fingridin tehtävistä säädetään sähkömarkkinalaissa (588/2013) ja Gasgridin tehtävistä maakaasumarkkinalaissa (587/2017). Kumpikin yhtiö on nimetty järjestelmävastuulliseksi kantaverkon/siirtoverkonhaltijaksi. Yhtiöt hoitavat julkista hallintotehtävää hoitaessaan järjestelmävastuuseen kuuluvia tehtäviään.

Fingridissä valtion suora omistus yhtiöstä on 36,9% (äänivallasta 49,2 %), jonka lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalainen virasto Huoltovarmuuskeskus omistaa Fingrid Oyj:stä 16,2% (äänivallasta 21,7 %). Yhtiökokouksissa valtiovarainministeriö edustaa hallinnointisopimuksen nojalla valtiota.

Gasgrid on valtion 100%:sti omistama yhtiö.

Valtiovarainministeriö toimittaa seuraavat näkemyksensä tarkastuskertomusluonnokseen:

Tarkastusviraston alustavat suositukset:

Valtiovarainministeriöllä ei ole huomautettavaa tarkastusviraston alustaviin suosituksiin 5 tai 6.

Alustava suositus 1: ”Omistajaohjausosasto kirjaa strategisen intressin osalta periaatepäätökseen konkreettisemmin (esimerkkiluettelona kuten vuoden 2011 periaatepäätöksessä), milloin valtion strategiset intressit voivat olla vaarassa,

jotta asian esille ottaminen ei perustuisi vain yleiseen ohjeeseen olennaisten asioiden esilletuomisesta.”

Alustava suositus 2: ” Valtioneuvoston kanslia tunnistaa ministeriön riskienhallintapolitiikassa omistajaohjausosaston ohjaamien strategisten intressin valtionyhtiöiden toiminnan jatkuvuuden vaarantumisesta aiheutuvat merkittävät yhteiskunnalliset riskit ja määrittää riskinomistajan sekä ottaa riskit huomioon valtioneuvostotason riskienhallinnassa.”

- Valtiovarainministeriö edellyttää, että energiaverkkoyhtiöiden Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n osalta omistajaohjauksesta vastaava valtiovarainministeriö ja strategisesta intressistä vastaava TEM yhdessä määrittelevät, milloin yhtiöiden strategiset intressit voivat olla vaarassa.
- Valtiovarainministeriö katsoo, että energiaverkkoyhtiöiden Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n osalta omistajaohjauksesta vastaava valtiovarainministeriö ja strategisesta intressistä vastaava TEM yhdessä tunnistavat jatkuvuuden vaarantumisesta aiheutuvat merkittävät yhteiskunnalliset riskit ja määrittävät riskinomistajan sekä ottavat riskit huomioon valtioneuvostotason riskienhallinnassa.”

Alustava suositus 3: ”Omistajaohjausosasto ottaa tarvittaessa huomioon useamman sektoriministeriön näkemykset yhtiön omistajastrategista intressiä määriteltäessä tai päivitettäessä.” *[huom. tarkoitettaneen strategista intressiä?]*

Alustava suositus 4: ”Omistajaohjausosasto järjestää yhtiöiden strategisen intressin toteutumisen ja sen mahdollisen vaarantumisen seurannan työnjaon niin, että siihen osallistuvat omistajaohjausosaston lisäksi tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan myös substanssiministeriöt.”

- Vuoden 2020 valtioneuvoston omistajapoliittisen periaatepäätöksen mukaan strategisista intresseistä vastasi valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto ja niiden valmistelu tehtiin yhteistyössä eri ministeriöiden kanssa. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kirjaus tarkoitti käytännössä, että valtioneuvoston kanslia koordinoi Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n strategisia intressejä yhdessä substanssista vastaavan työ- ja elinkeinoministeriön sekä omistajaohjauksesta vastaavan valtiovarainministeriön kanssa omistajapoliittisen periaatepäätöksen liitteen 2 (Erytistehtävät ja strategiset intressit) valmistelussa.
- Käytännössä Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n strategisen intressin ajantasaisuudesta on kuitenkin vastannut energiaverkkoyhtiöiden omistajaohjaajana toimiva valtiovarainministeriö. Vastuu yhtiöiden strategista intressiä koskevista sisältökysymyksistä ja seurannasta sekä muutostarpeista on puolestaan ollut yhtiöiden toimialasta vastaavalla ministeriöllä eli työ- ja elinkeinoministeriöllä. Tämän mukaisesti valtiovarainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteisen valmistelun ja esittelymuistion pohjalta Gasgrid

Finland Oy:n valtion strategista intressiä laajennettiin talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksellä 22.6.2022 kattamaan myös vedyn ja sen kaasumaisten johdannaisten siirron ja siirtoinfrastruktuurin kehittämisen ja niiden toimivuuden ja häiriöttömyyden turvaamisen.

- Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan vastuu strategisista intresseistä tulisikin olla substanssista vastaavalla ministeriöllä kuten vuoden 2016 omistajapoliittisessa periaatepäätöksessä. Strategisten intressien määrittely ja päivittäminen tulisi tehdä yhteistyössä omistajaohjauksesta vastaavan ministeriön sekä muiden mahdollisten sektoriministeriöiden kanssa. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto puolestaan koordinoisi edelleen valtionyhtiöiden strategisten intressien määrittelyä mm. omistajapoliittisen periaatepäätöksen valmistelun yhteydessä.
- Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan vastuu Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n strategisen intressin toteutumisen ja sen mahdollisen vaarantumisen seurannan työnjaosta tulisi vastaavasti järjestää yhteistyössä valtiovarainministeriön omistajaohjauksen ja työ- ja elinkeinoministeriön kesken. Valtiovarainministeriö on 15.9.2020 asettanut energiaverkkoyhtiöiden Fingrid Oyj:n ja Gasgrid Finland Oy:n omistajaohjauksen yhteistyöryhmän, jonka jäseninä ovat valtiovarainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehet ja jonka tehtäviin asia luontevasti kuuluu.

Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohdaja

Anu Nousiainen

Finanssineuvos

Urpo Hautala

Tiedoksi

Työ- ja elinkeinoministeriö

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto



Kirje

15.5.2023

VN/13688/2023
VN/13688/2023-MMM-2

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto VTV:n lausuntopyynnöstä tarkastuskertomusluonnoksesta Riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtio-omisteisissa strategisen intressin yhtiöissä

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 3.5.2023 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt maa- ja metsätalousministeriön lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta Riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtio-omisteisissa strategisen intressin yhtiöissä

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. Ministeriö pitää kannatettavana kertomusluonnoksessa esitetyjä suosituksia ja toteaa ettei sillä ole asiaan liittyen muuta lausuttavaa.

Talusohtajan sijaisena,
suunnittelupäällikkö

Mirja Rajala

Laskentapäällikkö

Juha Karjalainen

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

PL 30
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Hallituskatu 3 A
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.mmm@gov.fi



Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö tarkastuskertomusluonnokseen: ”Riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtio-omisteisissa strategisen intressin yhtiöissä”

TYÖ- JA ELINKEINOMISTERIÖN LAUSUNTO TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSEEN ”RISKIENHALLINTA JA TOIMINNAN JATKUVUUDEN TURVAAMINEN VALTION MÄÄRÄYSVALLASSA OLEVISSA JA MUISSA VALTIO-OMISTEISISSA STRATEGISEN INTRESSIN YHTIÖISSÄ

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt lausuntoa tarkastuskertomusluonnokseen: ”*Riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa ja muissa valtio-omisteisissa strategisen intressin yhtiöissä*”

Lausuntopyynnön tarkoituksena on kuulla ministeriön näkemys tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista sekä varmistaa, että kertomusluonnoksessa ei ole asia- tai tulkintavirheitä. Valtiontalouden tarkastusvirasto pyytää lausuntopyynnössään, että ministeriö ottaa lausunnotsanne erityisesti kantaa kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) kiittää mahdollisuudesta kommentoida tarkastusluonnosta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

TEM:n yleiset kommentit

Valtiontalouden tarkastusviraston raportti tarkastelee tarkastusteemaa monipuolisesti ja tasapainoisesti. Valtiontalouden tarkastusviraston suositukset substanssiministeriön roolin osalta ovat hyviä ja kannatettavia. Yleisesti tarkasteltuna suosituksilla pyritään lisäämään vuorovaikutusta ja sitä kautta varmistamaan useiden näkökulmien huomioon ottaminen strategisen intressin yhtiöiden ohjauksessa.

TEM näkee, että nopeasti muuttuneessa geopolittisessä ja -ekonomisessa tilanteessa vakaalla kotimaisella omistuksella on aikaisempaa selvästi tärkeämpi elinkeinopoliittinen merkitys. Valtion omistajapolitiikassa tulee ottaa huomioon merkittävästi muuttuneen geopolittisen tilanteen vaikutukset. Vain sitoutuneella ja aktiivisella kotimaisella, ja viimesijaisesti valtion omalla omistuksella voidaan vaikuttaa strategisen ja kansallisen intressin toteuttamiseen. Strategisen intressin toiminnallistamista valtio-omisteisten yritysten omistajaohjauksessa ja hallitustyössä tulee vahvistaa.

TEM näkee tärkeänä, että roolit ja vastuut substanssiministeriön ja varsinaisten omistajaohjaajien (VNK, VM) pidetään selkeänä. TEM:n substanssiministeriönä toteuttaman ohjauksen osalta on keskeistä arvioida,

minkälainen asema yritykselle tulee Suomen energiahuollon järjestämisessä antaa. Keskeinen peruste on yhtiön merkitys energian saatavuuden suhteen. Merkitys vaihtelee yhtiön luonteen mukaan, esimerkiksi siirtoverkoissa korostuu energiaturvallisuus sekä energiamarkkinoiden toimivuuden ja jatkuvuuden turvaaminen.

TEM:n substanssiohjauksen strategisen intressin riskinäkökulma koskee energian saatavuuteen, toimitusvarmuuteen ja turvallisuuteen sekä energiamarkkinoiden toimivuuden ja jatkuvuuden turvaamiseen liittyviä riskejä. Strategisten intressien yhtiöihin ja niiden toimialaan liittyen TEM:n vastuulla ovat Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa strategiset tehtävät 30. (Polttoainehuollon turvaaminen) ja 31. (Voimahuollon turvaaminen). TEM vastaa osaltaan myös vuonna 2023 päivitetyn kansallisen riskiarvion osalta energiahuollon häiriöihin liittyvien uhkamallien varautumisesta. TEM korostaa, että toimialansa strategisten yhtiöiden liiketoimintariskit eivät kuulu arvioitavien riskien piiriin, vaan kuuluvat operatiivisen omistajaohjaajan vastuulle. Energia-alan lainsäädännöstä vastaavana ministeriönä TEM:llä ei voi olla merkittävää ohjausroolia kilpailuilla markkinoilla toimiviin yhtiöihin nähden. Raportin tärkeä havainto on kuitenkin se, että strategisen intressin toteutuminen ja tähän liittyvä jatkuvuuden hallinta eivät tällä hetkellä tule välttämättä riittävästi huomioituiksi. TEM pitää tärkeänä, että toiminnan parantamiseen tässä suhteessa kiinnitetään jatkossa enemmän huomiota.

TEM:llä ja operatiivisesta ohjauksesta vastaavilla ministeriöillä on rakenteellinen ja käytännön tiivis yhteistyö, jonka edelleen kehittämistä ja tiivistämistä TEM pitää tärkeänä.

TEM:n kommentit suosituksittain

Suositus 1: TEM kannattaa tarkastussuositusta, jonka mukaan strategisen intressin osalta valtion omistajapoliittiseen periaatepäätökseen kirjaataan jatkossa konkreettisemmin, milloin valtion strategiset intressit voivat olla vaarassa, jotta asian esille ottaminen ei perustuisi vain yleiseen ohjeeseen olennaisten asioiden esille-tuomisesta. TEM pitää tärkeänä, että strategiseen intressiin sisältyvien yhteiskunnallisten riskien hallinta tulisi riittävästi huomioituksi osana strategisen intressin yhtiöiden riskienhallintaa. Myös tavoitteen jalkauttamiseen yhtiöissä tulisi kehittää välineitä.

Suositus 2: Suosituksessa termi ”riskinomistaja” tulisi avata ja määritellä. Lisäksi tulisi esim. viittauksella selventää, mitä ”valtioneuvostotasoinen riskienhallinta” tässä yhteydessä tarkoittaa. Onko kyse VM:n vastuulla olevasta rakenteesta (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163184>)?

Suositus 3: TEM kannattaa tarkastussuositusta, jonka mukaan tarvittaessa otetaan huomioon useamman sektoriministeriön näkemykset yhtiön strategista intressiä määriteltäessä. Huolimatta siitä, että yhteistyö strategisen intressin määrittelyssä vuoden 2020 omistajapoliittisen periaatepäätöksen aikana on sujunut hyvin valtioneuvoston kanslian ja TEM:n kesken, TEM katsoo, että substanssiministeriölle annettu vastuu strategisen intressin määrittelystä olisi omiaan turvaamaan nyky menetelyä paremmin strategisen intressin mukaisen toiminnan erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa yritysjärjestelytilanteissa yrityksen strategisen intressin mukaisen liiketoiminnan ja muun liiketoiminnan intressit ovat keskenään ristiriitaisia.

Suositus 4: Strategisia intressejä koskevien riskien seuranta (mitä seurataan, millä frekvenssillä) tulisi määritellä tarkasti, jotta voidaan varmistua, että tieto on myös tarvittaessa saatavilla ja riskien seurannan menettelyt ovat tehokkaat.

Ville Autero
Johtava asiantuntija

Jukka Nummikoski
Johtaja

JAKELU

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Kansliapäällikkö Raimo Luoma, työ- ja elinkeinoministeriö
Alivaltiosihteeri Petri Peltonen, työ- ja elinkeinoministeriö
Ylijohtaja Riku Huttunen, työ- ja elinkeinoministeriö
Hallitusneuvos Arto Rajala, työ- ja elinkeinoministeriö

TIEDOKSI

Teollisuusneuvos Eeva Vahtera, työ- ja elinkeinoministeriö
Tarkastusneuvos Hannu Kananen, työ- ja elinkeinoministeriö