

**ASIA****Raideliikenteen hankeyhtiöiden valmistelu****1 KANTELU**

Kantelija arvosteli oikeuskanslerille 21.2.2019 ja 24.3.2019 osoittamissaan kirjoituksissa liikenne- ja viestintäministeriön suunnitelmia perustaa hankeyhtiöitä raideliikenneyhteysien rakentamista ja ylläpitoa varten. Kantelijan mielestä liikenne- ja viestintäministeri Anne Bernerin julkisuudessa esittämien laskelmien perusteella Pohjolan Rautatiet Oy:n tytäryhtiöiksi perustettavista hankeyhtiöistä ei koskaan voisi tulla kannattavia, koska junaradan käyttäjiltä saatavat tulot riittäisivät vain radan ylläpitoon ja korkokuluihin, mutta eivät rakentamiseen tehtyjen investointien kattamiseen. Kantelija epäili hankeyhtiöiden muodostuvan tulonsiirroksi yksityisille sijoittajille, kun velkojen pääomaa ei lyhennettäisi ja kun sijoittajien korkotuotot siten pysyisivät jatkuvasti suurina. Hän epäili myös hankeyhtiöiden perustamisen merkitsevän valtiolle lisämenoja ja valtion tehtävien siirtämistä yksityisille yrityksille.

Edellä mainitun lisäksi kantelija katsoi ministeri Bernerin olleen esteellinen osakeyhtiöiden perustamisessa, koska hän oli ehdokkaana pankin eli Skandinaviska Enskilda Bankenin hallituksen jäseneksi. Hän epäili Bernerin pyrkineen aktiivisesti vaikuttamaan yhtiöiden pääomien hankintaan.

2 SELVITYS

Oikeuskansleri pyysi liikenne- ja viestintäministeriöltä selvitystä erityisesti seuraavista kysymyksistä Pohjolan Rautatiet Oy:n ja sen tytäryhtiöiden perustamisen valmistelussa:

1. Miten yhtiöiden toimialat ja toiminta on suunniteltu? Millaisia selvityksiä suunnittelun pohjaksi on tehty?
2. Miten yhtiöiden rahoitus on suunniteltu järjestettäväksi ja rahoituksen kustannukset katettaviksi? Millaisia laskelmia suunnittelun pohjaksi on tehty?

3. Miten on arvioitu yhtiöiden perustamisen ja toiminnan vaikutukset valtion talouteen, valtion vastuisiin ja valtion talouden kestävyyslyhyellä ja pitkällä aikavälillä?
4. Miten on arvioitu yhtiöiden perustamisen ja toiminnan vaikutukset muuhun julkiseen talouteen sekä sen vastuisiin ja kestävyyslyhyellä ja pitkällä aikavälillä?
5. Miten on arvioitu yhtiöiden perustamisen ja toiminnan vaikutukset eduskunnan budjettivallan toteutumiseen käytännössä ja eduskunnan mahdollisuuksiin vaikuttaa valtakunnalliseen liikennejärjestelmän suunnitteluun?
6. Onko yhtiöille tarkoitus siirtää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä? Miten asiaa on valmistelussa arvioitu?

Liikenne- ja viestintäministeriö antoi selvityksen 10.5.2019.

Oikeuskansleri pyysi selvityksen myös ministeri Berneriltä. Hän viittasi vastauksessaan 10.5.2019 liikenne- ja viestintäministeriön selvitykseen.

3 TAPAHTUMATIETOJA

- 10.7.2017 Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi rautateiden henkilöliikenteen kilpailun avaamista ja kilpailun vauhdittamista tavaraliikenteessä sekä näiden toteuttamisen reunaehdoja.
- 9.8.2017 Liikenne- ja viestintäministeriö asetti työryhmiä valmistelemaan hanketta rautateiden henkilöliikenteen avaamiseksi kilpailulle.
- 24.1.2019 Valtioneuvosto päätti antaa eduskunnalle selonteon valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelusta (VNS 8/2018 vp).
- 1.2.2019 Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaneen ministeriön esitystä, jonka mukaan rautatietoimialan kokonaisuvaltaiseksi kehittämiseksi ja suurten raideliikenneinvestointien edistämiseksi perustettaisiin valtion kokonaan omistama osakeyhtiö liikenne- ja viestintäministeriön omistajaohjaukseen. Valtio siirtäisi yhtiön taseeseen 100 milj. €:n arvosta omistamia osakkeita. Yhtiö pääomittaisi sille perustettavia tytäryhtiöitä, muun muassa hankeyhtiö Suomi-rataa ja hankeyhtiö Turun tunnin junaa. Tiedotteen mukaan suurten investointien toteuttaminen hankeyhtiöillä vähentää merkittävästi tarvetta valtion budjettirahoitukselle, jolloin hankkeet eivät tule ratkaistaviksi 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä. Tällöin hankeyhtiöiden käyttäminen ei myöskään supista tai rajoita 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valtion rahoitusohjelmaa.
- 14.2.2019 Valtioneuvosto päätti oikeuttaa liikenne- ja viestintäministeriön perustamaan valtion kokonaan omistaman Oy Suomen Rata Ab:n. Päätöstä koskevan esittelymuistion mukaan yhtiön pääomaan oli tarkoitus myöhemmin siirtää valtion omistamia osakkeita erillisellä valtioneuvoston päätöksellä.

- 21.2.2019 Valtioneuvoston kanslia tiedotti valtioneuvoston päättäneen luovuttaa Neste Oyj:n osakkeita oman pääoman ehtoisesti enintään 107 milj. €:lla 20.2.2019 perustetulle Pohjolan Rautatiet Oy:lle (työnimi Oy Suomen Rata Ab).
- 22.2.2019 Valtioneuvosto päätti antaa eduskunnalle hallituksen esityksen vuoden 2019 lisätalousarvioksi (HE 323/2019 vp). Esityksessä ehdotettiin, että tuloarviota osinkotuloista ja osakkeiden myyntituloista vähennettäisiin 110 milj. €:lla. Esitystä perusteltiin sillä, että Oy Suomen Rata Ab:n taseeseen oli tarkoitus siirtää 100 milj. €:n arvosta valtion omistamia osakkeita. Lisätalousarvion tuloarvioon ehdotettiin lisättäväksi vastaava määrä tuloja, muun muassa 73 milj. €:n siirto valtion asuntorahastosta (yleisperustelut sekä momentit 12.32.30, 12.35.20 ja 13.03.01).
- 28.2.2019 Eduskunta hyväksyi valtioneuvoston selonteon johdosta kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ollut huomautettavaa selonteon johdosta (EK 44/2018 vp).
- 1.3.2019 Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti Pohjolan Rautatiet Oy:n myyneen Neste Oyj:n osakkeet. Myyntulot olivat yhteensä noin 105 milj. €.
- 8.3.2019 Pääministeri Juha Sipilän hallitus jätti eronpyyntönsä.
- 13.3.2019 Eduskunta päätti hyväksyä lisätalousarvion hallituksen esityksen mukaisena. (EK 50/2018 vp).
- 14.3.2019 Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti Suomi-rataa ja Turun tunnin junaa edistävien hankeyhtiöiden osakassopimusten hyväksymisen sekä hankeyhtiöiden perustamisen siirtyvän seuraavalle hallitukselle. Tämä oli käynyt ilmi ministeri Bernerin keskusteltua asiasta oikeuskanslerin kanssa.
- 10.9.2019 Valtioneuvoston kanslia ja liikenne- ja viestintäministeriö tiedottivat hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaneen neuvottelujen käynnistämistä Turun tunnin juna –hankeyhtiön ja Suomi-rata –hankeyhtiöiden perustamiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriön tiedotteen mukaan osakassopimusten hyväksymisen jälkeen valtiolla olisi valmius pääomittaa hankeyhtiöitä seuraavasti: Suomi-rata 76,5 milj. € ja Hankeyhtiö Turun tunnin juna 38,25 milj. €. Suomi-radan arvioidut suunnittelukustannukset olisivat kokonaisuudessaan noin 150 milj. € ja Turun tunnin junan jäljellä olevat suunnittelukustannukset noin 75 milj. €. Liikenne- ja viestintäministeriö oli myös käynnistänyt itäisen suunnan nopeaa raideyhteyttä koskevan selvityksen, jonka arvioitiin valmistuvan keväällä 2020.
- 30.9.2019 Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti käynnistävänsä lokakuussa 2019 neuvottelut Suomi-rata -hankeyhtiön ja Turun tunnin juna -hankeyhtiön perustamiseksi talouspoliittisen ministerivaliokunnan 10.9.2019 tekemän päätöksen mukaisesti. Tavoitteena oli saada neuvottelut päätökseen vuoden 2019 aikana.
- 7.10.2019 Valtioneuvosto päätti antaa eduskunnalle hallituksen esityksen valtion vuoden 2020 talousarvioksi. Esityksessä ehdotettiin myönnettäväksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan osakehankintoihin 15,7 milj. €:n määräraha, jota saataisiin käyttää sijoituksiin Pohjolan Rautatiet Oy:n tai ministeriön omistukseen perustettavien hankeyhtiöiden osakepääomaan tai sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoihin. Pääomaa saataisiin käyttää Pohjolan Rautatiet Oy:ssä, sen tytäryhtiöissä tai ministeriön omistukseen perustettavissa hankeyhtiöissä Turun ja Tampereen

suunnan suunnittelukustannuksiin. Esityksen mukaan valtion omistusosuus suunnitteluyhtiöissä tulee olla vähintään 51 % ja valtion osuus suunnittelun kokonaiskustannuksista enintään 51 % (HE 29/2019 vp, momentti 31.01.88).

11.10.2019 Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti Turun tunnin juna ja Suomi-rata -hankeyhtiöiden perustamista koskeviin neuvotteluihin osallistuvista tahoista.

31.10.2019 Valtioneuvosto päätti antaa eduskunnalle hallituksen esityksen vuoden 2019 neljänneksi lisätalousarvioksi. Esityksessä ehdotettiin lisättäväksi valtion omaisuustulojen tuloarvioon 102 milj. €, jonka Pohjolan Rautatiet Oy tulouttaa valtiolle. Järjestelyllä pyrittiin perustelujen mukaan minimoimaan pääoman säilyttämiseen liittyviä kustannuksia ja riskejä. Vastaava summa ehdotettiin lisättäväksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan osakehankintoihin tarkoitettuun määrärahaan. Määrärahaa saisi ehdotuksen mukaan käyttää sijoituksiin Pohjolan Rautatiet Oy:n tai suoraan liikenne- ja viestintäministeriön omistukseen perustettavien hankeyhtiöiden osakepääomaan tai sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon. Maksettavaa pääomaa saisi käyttää Pohjolan Rautatiet Oy:ssä, sen tytäryhtiöissä tai suoraan liikenne- ja viestintäministeriön omistukseen perustettavissa hankeyhtiöissä Turun ja Tampereen suunnan suunnittelukustannusten kattamiseen ja toiminnan organisoinnista syntyviin sekä muihin kustannuksiin. Valtion omistusosuuden suunnitteluyhtiöissä tulee olla vähintään 51 prosenttia. Pääomituksen edellytyksenä olisi, että kaupungit ja muut mahdolliset hyötyvät julkisyhteisöt sitoutuvat maksamaan syntyviä suunnittelun kokonaiskustannuksia siten, että valtion osuudeksi niistä jää enintään 51 %. Hankeyhtiöissä voisi olla myös muita osakkaita edellyttäen, että yhtiössä säilyisi julkisomisteinen määränemmistö. Valtio ei luovuttaisi miltään osin päätösvaltaansa perustettavalle hankeyhtiölle taloudellisesti tai yhteiskunnallisesti merkittävässä asioissa. Määrärahan perustelujen mukaan yhtiöt perustettaisiin ja pääomitettaisiin vasta sen jälkeen, kun valtio ja kunnat ja mahdollisesti muut hankkeesta hyötyvät julkisyhteisöt ovat päässeet neuvottelutulokseen suunnittelun rahoittamisesta, lähtökohdista hankkeiden suunnittelulle ja suunnittelun ohjaamisesta koskevasta yhteistyöstä ja hyötyjen selvittämisestä. Tarkoitus on osoittaa Tampereen suunnan hankeyhtiö Suomi-rataan enintään 76,5 milj. € ja hankeyhtiö Turun tunnin junaan enintään 38,25 milj. € suunnittelukustannusten kattamiseen sekä hankeyhtiöiden toiminnan organisoinnista syntyviin ja muihin kustannuksiin enintään 3,65 milj. €. (HE 67/2019 vp, momentit 13.03.01 ja 31.01.88).

20.11.2019 Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen vuoden 2019 neljänneksi lisätalousarvioksi (EK 18/2019 vp).

4 SÄÄNNÖKSET

Eduskunta päättää valtiontaloudesta. Eduskunta hyväksyy valtion talousarvion varainhoitovuodeksi kerrallaan sekä valvoo valtion taloudenhoitoa ja talousarvion noudattamista. Eduskunnalla on oikeus saada valtioneuvostolta asioiden käsittelyssä tarvitsemansa tiedot. Hallitusvaltaa käyttää valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta (perustuslaki 3, 47, 83 ja 90 §).

Valtion omaisuutta on hoidettava sen käyttötarkoitus huomioon ottaen tuottavasti. Valtioneuvosto antaa vuosittain eduskunnalle hallituksen toimintaa ja valtiontalouden hoitoa koskevan hallituksen vuosikertomuksen. Vuosikertomukseen otetaan valtion tilinpäätös ja tarpeelliset

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

muut tiedot valtiotalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä tiedot valtion toiminnasta ja sen yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta. Vuosikertomuksessa valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (*oikea ja riittävä kuva*). Vuosikertomukseen tulee sisältyä muun muassa katsaus valtion yhtiöomistuksen kehitykseen ja omistajapolitiikkaan (laki valtioneuvostosta 9 a §, laki valtion talousarviosta 17, 18 § ja 22 §, asetus valtion talousarviosta 68 a §).

Valtiolle voidaan hankkia osakkeita sekä tehdä osakepääomasijoituksia ja muita oman pääoman ehtoisia sijoituksia valtion talousarviossa tarkoitukseen osoitettujen määrärahojen rajoissa ja talousarviossa mainituin ehdoin ja edellytyksin taikka käyttämällä osakemerkintöjen maksamiseen valtion omistamaa omaisuutta. Valtioneuvoston yleisistunnossa päätetään asiat, jotka koskevat osakkeiden luovuttamista valtioenemmistöisissä yhtiöissä, valtion osakkuusyhtiöissä ja valtion kehitysyhtiöiden suoraan omistamissa yhtiöissä. Yleisistunnossa päätetään myös valtion osakepääomasijoituksista ja muista oman pääoman ehtoisista sijoituksista valtioenemmistöisiin yhtiöihin ja valtion osakkuusyhtiöihin sekä valtion kehitysyhtiöiden vastaavista sijoituksista niiden omistamiin tai perustettaviin yhtiöihin. Omistajaohjauksesta vastaava ministeriö käsittelee ja ratkaisee asiat, jotka koskevat valtion edustajien määräämistä yhtiökokouksiin ja toimiohjeiden antamista heille, valtiolle osakkeenomistajana kuuluvien oikeuksien käyttämistä ja yhtiöiden muuta omistajaohjausta (laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta 4 ja 5 §).

Viranomaisten on hallintoasioissa käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden (hallintolaki 6 §).

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnittelu kattaa kaikki liikennemuodot ja kulkevat. Liikennejärjestelmäsuunnittelu on jatkuvaa ja vuorovaikutteista vaikutusten arviointiin sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyöhön perustuvaa suunnittelua. Liikennejärjestelmäsuunnittelun tavoitteena on edistää toimivaa, turvallista ja kestävästä liikennejärjestelmästä otamalla erityisesti huomioon muun muassa liikenteen, maankäytön, palvelurakenteen ja elinkeinotoiminnan vuorovaikutus ja toimintojen synnyttämä nykyinen ja tuleva liikennetarve, eri ihmisryhmien liikkumistarpeet ja matkaketjujen toimivuus, elinkeinoelämän kuljetustarpeet ja kuljetusketjujen toimivuus, yksityiset ja markkinaehtoiset liikkumispalvelut sekä liikenne- ja kuljetuspalvelut, julkisten ja julkisesti rahoitettujen liikkumispalvelujen sekä liikenne- ja kuljetuspalvelujen kehittämisen ja rahoitustarpeet sekä liikenneverkkojen ja niiden solmukohtien kehittämistarpeet ja rahoitus (laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä 2 §, 15 a §).

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelusta, ja sen hyväksyy valtioneuvosto. Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa esitetään liikennejärjestelmän nykytilaa ja tulevaa toimintaympäristöä koskeva arvio, liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet sekä toimenpide-ehdotukset tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan on sisällytettävä 12 vuodeksi laadittava ohjelma, joka sisältää valtion ja kuntien toimenpiteitä. Ohjelman tulee lisäksi sisältää liikennejärjestelmää koskeva valtion rahoitusohjelma. Ohjelma voidaan tarkistaa tarvittaessa. Kunkin hallituskauden alussa liikennejärjestelmäsuunnitelma tarkistetaan ja sovitetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa sekä tarvittaessa tarkistetaan julkisen talouden suunnitelman muuttuessa. Liikenne- ja viestintäministeriön on varmistettava valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteensovittaminen muihin valtakunnallisiin suunnitelmiin (laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä 15 b §).

Liikenne- ja viestintäministeriö laatii yhteistyössä rautatiealan toimijoiden kanssa rautatieinfrastruktuurin pitkän aikavälin kehittämissuunnitelman. Suunnitelma voi olla osa yleistä kaikkien kulkumuotojen liikenneinfrastruktuuria kattavaa suunnitelmaa. Suunnitelmaan on sisällytettävä rautatieinfrastruktuurin rahoitus- ja investointiohjelma vähintään kahdeksalle vuodelle. Rahoitus- ja investointiohjelmaa on tarkistettava kunkin hallituskauden alussa osana muuta liikennepoliittista strategia- ja suunnittelutyötä (ratalaki 4 a §).

Raideliikennelain tarkoituksena on muun muassa edistää raideliikennettä, rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta ja rataverkon tehokasta käyttöä. Sen tavoitteena on myös luoda tasapuoliset ja syrjimättömät edellytykset liikennemarkkinoiden toiminnalle. Laissa tarkoitetaan rataverkolla Väyläviraston hallinnoimaa valtion rataverkkoa ja lain soveltamisalan piiriin kuuluvaa yksityisraidetta. Rataverkon haltijalla tarkoitetaan Väylävirastoa tai yksityisraiteen haltijaa, joka on vastuussa erityisesti rautatieinfrastruktuurin rakentamisesta, hallinnoinnista ja kunnossapidosta. Rataverkon haltija vastaa hallinnoimansa tai muuten sen vastuulla olevan rataverkon käytöstä, kunnossapidosta, uudistamisesta, kehittämisestä ja rataverkon toimivuudesta. Rataverkon haltija saa ulkoistaa tehtäviään toiselle osapuolelle. Rataverkon haltija vastaa tällöinkin tehtäviensä suorittamisesta ja niiden valvonnasta. Jos Väylävirasto valtion rataverkon haltijana ulkoistaa ratakapasiteetin ja reittien jakamiseen liittyviä tehtäviä ulkopuoliselle palvelujen tuottajalle, viraston on tehtävä palvelun tuottajan kanssa sopimus näiden palvelujen tuottamisesta virastolle. Palvelujen tuottaja suorittaa tehtävänsä viraston valvonnassa ja sen ohjeiden mukaisesti. Sopimuksen mukaisia tehtäviä hoitaessaan palvelujen tuottajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (raideliikennelaki 1, 4, 104 ja 108 §).

Perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (perustuslaki 124 §).

5 RATKAISU

5.1 Arviointi

5.1.1 Hankeyhtiöiden perustamisen valmistelu

Kantelija katsoi, että raideliikenteen hankeyhtiöistä ei ole mahdollista saada liiketaloudellisesti kannattavia, vaikka näin oli julkisuudessa kerrottu. Hänen mielestään erilaiset maksutulot eivät riittäisi kuin radan ylläpitoon ja korkokustannusten kattamiseen, joten yritykset olisivat tappiollisia, kun poistoja ei olisi mahdollista kattaa. Kantelija piti ongelmallisena, että hankeyhtiöiden investoinnit jäisivät pääasiassa pysyväksi velaksi. Hän katsoi maksutulojen silloin siirtyvän radan rakentamismenojen kattamisen sijasta sijoittajille tuottoina. Kantelija epäilikin, että yhtiöiden perustamista valmisteltaessa ei ole tehty asianmukaisia laskelmia yhtiöiden kannattavuudesta ja rahoituksesta.

Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen mukaan hankeyhtiöiden perustamiseen liittyviä selvityksiä on tehty valtiovarainministeriön asettaman työryhmän ja parlamentaarisen liikenteen rahoitusta arvioivan työryhmän raporttien (Väylä tulevaan. Infrahankkeiden toteuttamista yhtiömallilla selvittävän työryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 34/2018 ja liikenneverkon rahoitusta arvioivan parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 28.2.2018) lisäksi virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Lisäksi ministeriö on tilannut eräitä konsulttiselvityksiä erityisesti Suomi-rata-hankeyhtiön taloudelliseksi mallintamiseksi. Suomi-rata-

hankeyhtiön osalta on tehty kattavia taustalaskelmia. Yksittäisen hankeyhtiön tehtävänä olisi suunnitella, rakentaa ja myöhemmin hallinnoida sen tekemää raitinvestointia. Suunnittelu- ja rakentamisvaihe rahoitetaan ensi sijassa omistajien yhtiölle antamin pääomituksin ja vieraalla pääomalla (velkarahalla). Suunnittelu- ja rakentamiskustannusten kattamiseen voidaan mahdollisesti saada myös EU-tukea. Hankeyhtiön tulovirta muodostuu operointivaiheessa sen omistajilta saamista vastikemaksuista, raideinfrastruktuurin käyttäjiltä perittävistä erilaisista maksuista sekä yhtiön apportiomaisuutena saaman kiinteistövarallisuuden hyödyntämisestä kuten tonttivuokrasta. Hankeyhtiön tulovirrassa on siten erilaisia komponentteja. Komponenttien tuottama tulovirta muodostuu jonkin verran eri aikatauluissa.

Liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen mukaan ministeriön tarkoituksena on muodostaa perustettavista hankeyhtiöistä taloudellisesti kannattavia erityistehtäväyhtiöitä, jotka toimisivat ministeriön ohjauksessa. Erityistehtävää toteuttavissa yrityksissä valtiolla on yhteiskunnallisia tavoitteita, jotka liittyvät johonkin yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeiseen tehtävään, joka on kuitenkin tehokkainta organisoida yhtiömuodossa. Erityistehtäväyhtiön tarkoituksena on ulosmitata toiminnasta saatavia hyötyjä palveluita käyttävien asiakkaiden eduksi ja välillisesti koko yhteiskunnan hyödyksi sen sijaan, että yhtiö vain maksimoisi asiakkailta saatavan tulovirran ja omistajalle maksettavat osingot sekä muun varojensa. Taloudellinen tulos muodostuu yhtiöiden arvon pitkäjänteisestä kehityksestä sekä voitonjaosta ja erityistehtävien mahdollisimman tehokkaasta tuottamisesta. Yhteiskunnallinen tulos muodostuu yhteiskunnallisten tekijöiden asianmukaisesta huomioon ottamisesta omistajapolitiikassa ja -ohjauksessa.

Valtiovarainministeriö on 15.10.2018 antanut suosituksen valtionhallinnon toimintojen uudelleen järjestämisessä noudatettavista periaatteista harkittaessa toiminnan yhtiöittämistä. Suosituksen mukaan yhtiöittämisen yhteydessä pitäisi arvioida, siirtyykö yhtiöön sellaista toimintaa, jota valtio ei voi tosiasiallisesti päästää konkurssiin, jos se ei osoittaudu liiketaloudellisesti kannattavaksi. Erityistehtäväyhtiöiden osalta yhtiöittämissuosituksessa tulee voida osoittaa, että erityistehtävän hoitaminen voidaan lähtökohtaisesti rakentaa kestävästi vähintäänkin itsekannattavaksi (Valtiovarainministeriön suositus VM/1064/00.00.01/2018, s. 7-8).

Hankeyhtiöiden perustamista on rahoituksen näkökulmasta käsitelty liikenne- ja viestintäministeriön selvityksessä viitatussa valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä. Työryhmän valmistelemien linjausten mukaan suurten infrahankkeiden rahoittaminen yhtiömallilla tulisi toteuttaa siten, että minimoidaan lainarahoituksen kustannukset, ellei korkeampien kustannusten vastapainoksi saada niihin liittyen hyötyjä esim. sijoittajien asiantuntemuksen tai kannustinvaikutusten kautta. Jotta voitaisiin kestävästi perustella täysin markkinaehtoista hinnoittelua, olisi kansalaisten liikkumisvapauden suojaamiseksi kuitenkin edellytettävä, että olisi olemassa myös jokin vaihtoehtoinen väylä. Jos hankeyhtiömallilla päätetään edetä, osana valmisteluprosessia on valmisteltava tarvittava varautuminen valtion rahoitukseen muun muassa valtiontalouden kehityksessä (Väylä tulevaan. Infrahankkeiden toteuttamista yhtiömallilla selvittävän työryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 34/2018, s. 12-15).

Hankeyhtiöitä koskevia linjauksia on valmisteltu myös liikenne- ja viestintäministeriön selvityksessä mainitussa, ministeriön asettamassa parlamentaarisisessa työryhmässä. Työryhmän mukaan hankekohtaisia yhtiöitä voidaan käyttää mahdollistamaan aiempaa useampien hankkeiden toteutuminen ja tehostamaan ja nopeuttamaan hankkeiden toteuttamista, kuitenkin niin, ettei se aiheuta kohtuutonta ristiriitaa yhtiön voiton tavoittelun ja julkisen edun välillä valtiontalouden kestävyys huomioiden. Hankekohtaiset yhtiöt voivat rahoittaa investointeja talousarvion ulkopuolisella rahoituksella (liikenneverkon rahoitusta arvioivan parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 28.2.2018, s. 3).

Valtiontalouden tarkastusviraston selvitysten mukaan toiminnan järjestämisen yhtiömuodossa tai yhtiön kautta on aina perustettava arviointiin siitä, että yhtiön kautta toiminta tulee tuloksellisesti järjestetyksi. Julkisen palvelun tuottaminen liiketoimintana ei ole perusteltua, jos liiketoiminnan tuotot eivät kata toiminnan kustannuksia. (Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus K 21/2010 vp s. 150-151 ja Valtion liiketoiminnan järjestäminen; Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 14/2018 s. 4-5).

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta painotti käsitellessään hallituksen esitystä vuoden 2019 lisätalousarvioksi, että hankeyhtiön toimintarakenteen on suunniteltava huolellisesti ja päätöksenteon pohjaksi mallista on laadittava kattava selvitys ja asianmukaiset laskelmat. Tämä on ensiarvoisen tärkeää, sillä hankeyhtiömallilla ja sen rakenteella voi olla huomattava vaikutus hankkeiden kokonaiskustannuksiin. Saadun selvityksen mukaan erilaisista rahoituskustannuksista (mm. korkotaso, maksuaikataulut, omistusohjaus) riippuen esim. 3 mrd. euron investointihankkeen 30 vuoden elinkaarikustannukset vaihtelevat 3,3—7,6 mrd. euron välillä. Valiokunta korosti, että hankeyhtiömallia valmisteltaessa on huolehdittava siitä, että toimintamalli on julkisen talouden kannalta kestävä sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä (VaVM 39/2018 vp s. 2-3).

Hankeyhtiöiden perustamisen valmistelussa tulee noudattaa valtion talousarviosta annetun lain 22 §:n säännöstä, jonka mukaan valtion omaisuutta tulee sen käyttötarkoitus huomioon ottaen hoitaa tuottavalla tavalla. Säännös jättää viranomaisille harkintavaltaa. Harkintavaltaa ohjaavat ja rajoittavat hallintolaissa säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet. Hallintolain mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Tämän tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan viranomaisen saa käyttää toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisen ei saa siten ryhtyä edistämään muita tarkoituksia kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin. Hallintolain vaatimus viranomaisen toimien puolueettomuudesta eli puolueettomuusperiaate tarkoittaa sitä, että viranomaisen toiminnan on oltava objektiivisesti perusteltavissa ja että toiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuten vieraisiin tarkoituksiin. (HE 72/2002 vp s. 54-55).

Liikenne- ja viestintäministeriön verkkosivuilla on julkaistu hankeyhtiöiden valmistelua koskevaa aineistoa, muun muassa yhteenvetoja tehdyistä selvityksistä laskelmista. Ministeriön oikeuskanslerille antaman selvityksen perusteella ei ole aihetta epäillä, että raideliikenteen hankeyhtiöiden valmistelussa olisi menetelty lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti. Valmistelu on kuitenkin vielä kesken eikä hankeyhtiöitä ole perustettu. Laillisuusvalvonnassa ei siten ole tässä vaiheessa mahdollista tarkastella valmistelua kokonaisuutena eikä arvioida ministeriön vastuulla olevan valmistelun lainmukaisuutta ja muuta asianmukaisuutta. Laillisuusvalvonnassa ei voida myöskään arvioida hankkeiden yhteiskunnallista tarkoituksenmukaisuutta eikä niiden liiketaloudellista kannattavuutta tai liiketaloudellisia riskejä.

Edellä on nostettu esiin näkökohtia, joita erilaisissa selvityksissä ja eduskunnassa on esitetty raideliikenteen hankeyhtiöiden valmistelun periaatteista ja valmistelussa tarvittavista selvityksistä. Näkökohdat eivät tässä muodossaan ole oikeudellisesti sitovia, mutta niillä voi olla jatkossa merkitystä arvioitaessa, noudatetaanko valmistelussa valtion talousarviosta annetun lain säännöstä valtion omaisuuden hoidosta ja edellä mainittuja hallinnon oikeusperiaatteita. Tämän vuoksi liikenne- ja viestintäministeriön on perusteltua ottaa hankeyhtiöiden valmistelussa huomioon mainitut valmistelua koskevat näkökohdat.

5.1.2 Julkisten hallintotehtävien siirtäminen

Kantelija epäili, että raideliikenteen hankeyhtiöille aiottaisiin siirtää julkisia hallintotehtäviä, kun hankkeissa olisi tarkoitus rakentaa vain osittain uutta rataa ja muulta osin parantaa nykyistä rataverkkoa. Kantelijan mukaan kyse olisi Väyläviraston hallitseman valtion rataverkon siirrosta hankeyhtiöille.

Liikenne- viestintäministeriö toteaa selvityksessään, että raideliikennelaissa rataverkolla tarkoitetaan Väyläviraston hallinnoimaa valtion rataverkkoa ja lain soveltamisalan piiriin kuuluvaa yksityisraidetta. Lain esitöiden mukaan yksityisraiteen haltija voi olla yksityisoikeudellinen yhtiö, muu yhteisö tai esimerkiksi kunta tai valtion virasto tai muu valtion organisaatioon kuuluva yhteisö (HE 105/2018 vp s. 39). Ministeriön mukaan hankeyhtiöissä ei lähtökohtaisesti olisi kyse laissa tarkoitettusta valtion rataverkkoon kuuluvasta osasta. Lisäksi rataverkon haltijan tehtäviä voidaan jo nykyisen sääntelyn puitteissa ulkoistaa. Tavanomaisen käytännön mukaan viranomaisella hankkii ratahankkeen suunnitteluun, rakentamiseen, korjaamiseen sekä ylläpitoon liittyviä tehtäviä ulkopuolisilta yksityisiltä palveluntuottajilta. Selvityksen mukaan viranomaiselle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä ei luovuteta hankeyhtiöille, eikä yhtiöille anneta mitään uusia hallintoon liittyviä tehtäviä. Hankeyhtiöiden toiminnan on kuitenkin tarkoitus tarkentua vasta yhtiön tekemien tarkempien selvitysten myötä. Etenkään alkuvaiheen suunnittelussa hankeyhtiön toimintaan on ministeriön mukaan vaikea mieltää sisältyvän julkisia hallintotehtäviä.

Perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan vain lailla siirtää viranomaiselta hallinnon ulkopuoliselle taholle. Perustuslaissa tarkoitettut julkiset hallintotehtävät ovat verraten laaja hallinnollisten tehtävien kokonaisuus, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Julkisin hallintotehtäviin voi kuulua myös julkisia palvelutehtäviä (HE 1/1998 vp s. 179).

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että perustuslain tulkinnassa suurin osa julkisista hallintotehtävistä edustaa lakien välitöntä toimeenpanoa. Lainsäädännössä ei ole tässä suhteessa omaksuttu yhtenäistä lakiteknistä mallia. Julkisia hallintotehtäviä eivät ole pelkästään lakisääteiset toiminnalliset velvoitteet, vaan myös lainsäädännöstä johdettavat julkisen vallan järjestämistä vastuut. Julkisten hallintotehtävien yhden ryhmän muodostavat palveluluonteiset julkiset hallintotehtävät, jotka pääasialliselta luonteeltaan ovat tosiasiallista ja suorittavaa hallintotoimintaa. Arvioitaessa palveluluonteisten tehtävien kuulumista julkisiin hallintotehtäviin on yleensä katsottu, että infrastruktuurin tuottaminen ja tekninen ylläpito, kuten liikenneväylien rakentaminen, on varsin etäällä tavanomaisesta viranomaistoiminnasta. Palveluita koskeva lainsäädäntö on kuitenkin sisällöllisesti epäyhtenäistä ja järjestämistä vastuun kannalta osin vaikeaselkoista. Julkisen ja yksityisen toiminnan keskinäinen suhde näyttäisi lähentyneen erityisesti infrastruktuuripalvelujen tuottamisessa, ja erityisesti kilpailuoikeudelliset näkökohdat ovat johtaneet viranomaisten vastuun rajoittamiseen. Julkisia hallintotehtäviä voivat tällöin olla palvelujen tuottamisen sijasta palvelujen tuottajiin kohdistuva valvonta (Keravuori-Rusanen, Yksityinen julkisen vallan käyttäjä, 2008; s. 169-171, 230-232 ja 236-239).

Raideliikennettä koskevan lainsäädännön mukaan rautatien rakentaminen, ylläpito ja raideliikenne eivät ole valtion yksinoikeus, vaan alalla voi olla myös yksityisiä toimijoita. Valtion rataverkon haltijana toimiva Väylävirasto voi lainsäädännön mukaan antaa tehtäviään hallinnon ulkopuolisten tahojen hoidettaviksi. Tehtävien antamista koskevia säännöksiä valmisteltaessa on arvioitu, että Väyläviraston tehtävistä ainoastaan ratakapasiteetin ja reittien jakaminen ovat

julkisia hallintotehtäviä (HE 148/2018 vp s. 148). Myös nämä tehtävät on säännösten mukaan mahdollista antaa ulkopuolisille tahoille.

Raideliikenteen hankeyhtiöiden toimialoista ja tehtävistä ei ole vielä olemassa päätöksiä. Liikenne- ja viestintäministeriö ei selvityksensä mukaan suunnittele yhtiöille toimialaa, johon kuuluisi julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavia tehtäviä. Hankeyhtiöiden valmistelun tässä vaiheessa ei ole oikeudellisia perusteita epäillä, että yhtiöille olisi tarkoitus siirtää julkisia hallintotehtäviä perustuslain tai muun lain vastaisesti.

5.1.3 Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelu

Liikenne- ja viestintäministeriön 1.2.2019 julkaiseman tiedotteen mukaan ”suurten investointien toteuttaminen hankeyhtiöillä vähentää merkittävästi tarvetta valtion budjettirahoitukselle, jolloin hankkeet eivät tule ratkaistaviksi 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä. Tällöin hankeyhtiöiden käyttäminen ei myöskään supista tai rajoita 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valtion rahoitusohjelmaa.”

Liikenneverkon rahoitusta arvioinut parlamentaarinen työryhmä totesi lähes vuoden ennen liikenne- ja viestintäministeriön tiedotetta valmistuneessa loppuraportissaan, että hankekohtaiset yhtiöt voivat rahoittaa investointeja talousarvion ulkopuolisella rahoituksella. Työryhmä katsoi, että hankeyhtiöiden toteuttamat hankkeet koordinoidaan parlamentaarisesti laadittavan 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä ja että ne sisällytetään suunnitelmasta eduskunnalle annettavaan selontekoon (liikenneverkon rahoitusta arvioivan parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 28.2.2018, s. 3). Infrahankkeiden toteuttamista yhtiömallilla selvittänyt työryhmä on tämän jälkeen katsonut, että investointihankkeiden toteuttamista koskevat päätökset on hankkeen toteuttamisen tavasta riippumatta tehtävä osana valtiotalouden ja julkisen talouden kokonaistarkastelua ja siihen sopeutettua 12-vuotista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa (Väylä tulevaan. Infrahankkeiden toteuttamista yhtiömallilla selvittävän työryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 34/2018, s. 12-15).

Valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta eduskunnalle 24.1.2019 annetun valtioneuvoston selonteon mukaan valtioneuvoston on tarkoitus päättää ensimmäisestä liikennejärjestelmäsuunnitelmasta kevään 2020 aikana. Ennen valtioneuvoston päätöksentekoa suunnitelma annetaan selontekona eduskunnan käsiteltäväksi (VNS 8/2018 vp s. 7 ja 10). Selonteossa ei mainittu raideliikenteen hankeyhtiöitä. Eduskunnan valtiovarainvaliokunta piti selontekoa käsitellessään hyvänä sitä toimintatapaa, jolla suunnitelman laatiminen oli kytketty eduskunnan budjettivaltaan ja parlamentaariseen ohjaukseen. Valiokunta viittasi selonteon antamisen jälkeen 1.2.2019 julkaistuun liikenne- ja viestintäministeriön tiedotteeseen ja katsoi, että tiedotteessa kerrottu, liikennejärjestelmäsuunnitelmaan liittyvä menettely sivuuttaa sen parlamentaarisen prosessin, joka juuri samaan aikaan annetussa selonteossa kuvataan. Valiokunta piti tärkeänä, että myös hankeyhtiömallilla toteutettavat hankkeet ja niihin liittyvät rahoitusratkaisut ovat osa kokonaisvaltaista, parlamentaarisesti valmisteltua valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa ja sen edellyttämää valmisteluprosessia (VaVL 15/2018 vp s. 3-4). Valiokunta katsoi myös vuoden 2019 lisätalousarvion (HE 323/2019 vp) käsittelyn yhteydessä, että rahoitusmalleista riippumatta kaikki hankkeet kuuluvat liikennejärjestelmäsuunnitelmaan (VaVM 39/2018 vp s. 2-3).

Liikennejärjestelmän suunnittelua koskevan, 1.8.2018 voimaan tulleen lainsäädännön mukaan valtioneuvosto hyväksyy valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman, jonka valmistelusta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö. Suunnitelman tulee sisältää muun muassa liikennejärjestelmää koskevat toimenpide-ehdotukset ja valtion rahoitusohjelma. Suunnitelma sovitetaan

yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa. Lainsäädännön esitöiden mukaan liikennejärjestelmäsuunnittelussa olisi tärkeää huomioida yksityiset ja markkinaehtoiset liikkumis- sekä liikenne- ja kuljetuspalvelut, vaikka ne sinänsä soveltuvat huonosti suunniteltavaksi osana liikennejärjestelmäsuunnittelua. Yksityisillä ja markkinaehtoisilla palveluilla voi kuitenkin olla merkitystä esimerkiksi väyläinvestointeihin ja joukkoliikennepalvelujen toimenpiteiden oikea-aikaiseen ajoitukseen ja optimaaliseen mitoittamiseen. Palveluiden kehittämis- ja rahoitustarpeita katsottaisiin liikennejärjestelmäsuunnittelussa julkisin varoin hankittavien palveluiden osalta. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma olisi luonteeltaan strateginen suunnitelma, joka ohjaisi viranomaisia ja hallinnonalan toimijoita, vaikka suunnitelmalla ei olisi oikeudellisia vaikutuksia (HE 45/2018 vp s. 35 ja 75-77).

Liikenne- ja viestintäministeriön 1.2.2019 julkaisema Liikenne- ja viestintäministeriö on tämän jälkeen kantelun johdosta antamassaan selvityksessä oikeuskanslerille ilmoittanut, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelun aikana hankeyhtiöt huomioidaan ja koordinoitaan siten, että muodostuu pitkän aikavälin näkymä liikennejärjestelmän kehittämisestä kokonaisuutena.

Valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa koskevan lainsäädännön tarkoituksena on, että yksityisten yritysten palvelut huomioidaan suunnitelmassa. Lain vaatimukset täyttävässä suunnitelmassa ei siten voida jättää huomiotta raideliikenteen hankeyhtiöiden valmistelua, vaikka suunnitteilla olisi valtiohallinnon ulkopuolisia osakeyhtiöitä. Hankeyhtiöillä on vaikutusta laissa säädetyssä suunnitelman asianmukaiseen sisältöön siitä riippumatta, mikä vaikutus niillä arvioidaan olevan suunnitelmaan sisältyvään valtion rahoitusohjelmaan. Lain sisältöön nähden liikenne- ja viestintäministeriön 1.2.2019 julkaistua tiedotetta voidaan pitää jossain määrin harhaanjohtavana. Tiedote on mahdollista ymmärtää niin, että raideliikenteen hankeyhtiöitä ei millään tavoin huomioitaisi valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa. Tiedotetta on tulkittu tähän tapaan edellä selostetun perusteella ainakin eduskunnan valtiovarainvaliokunnassa. Tiedote on kuitenkin ollut tulkinnanvarainen ja ymmärrettävissä myös niin, että hankeyhtiöt eivät sisältyisi suunnitelman osana olevaan, budjettirahoitusta koskevaan valtion rahoitussuunnitelmaan. Ministeriön menettely ei ole lainvastaista. Ministeriö on myöhemmin selvityksessään oikeuskanslerille ilmoittanut ottavansa hankeyhtiöt huomioon liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelussa. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelu on vielä kesken, eikä sen lainmukaisuutta ei ole mahdollisuutta tarkemmin arvioida tässä vaiheessa.

5.1.4 Eduskunnan budjettivallan ja valtiontalouden valvontavallan toteutuminen

Kantelijan mielestä mukaan raideliikenteen hankeyhtiöistä annettiin julkisuuteen sellainen kuva, että hankeyhtiöt perustettaisiin ”ilman budjettirahaa”, vaikka niihin todennäköisesti käytettäisiin valtion omistamien osakkeiden lisäksi myös valtion talousarviossa valtion pääomasijoituksiin varattuja määrärahoja.

Liikenne- viestintäministeriön selvityksen mukaan hankeyhtiöiden suunnittelun pohjaksi tehtyjen laskelmien osalta on keskeistä, että hankeyhtiöiden toiminnan käynnistämistä on tarkoitus porrastaa riskien ja epävarmuuksien minimoimiseksi. Tällöin osakkaat sijoittavat yhtiöön aluksi vain hankkeen suunnittelukustannuksien osittaiseksi kattamiseksi. Suunnitelmien edistyessä osakkaiden tietoisuus muun muassa hankkeen hyödyistä ja kustannuksista tarkentuvat. Suunnitteluun tarvittavia panostuksia yhtiöön voidaan tehdä yhdessä tai useammassa osassa osakkaiden tarkoituksenmukaiseksi arvioimalla tavalla. Kun suunnitteluvaihe on edennyt riittävän pitkälle, arvioidaan vielä erikseen osakkaiden sitoutuminen hankkeen rakennusvaiheen toteuttamiseen. Hankeyhtiöiden toimintaa voidaan jaksottaa esimerkiksi seuraavasti:

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

1. vaihe: Yhtiö vastaa hankkeen suunnittelusta, jonka kustannukset ovat n. 2-3 prosenttia investoinnin kokonaiskustannuksista. Sitova rakentamispäätös voidaan tehdä, kun ratasuunnitelma on tehty ja asemakaavoitus on käynnissä.
2. vaihe: Yhtiö keskittyy yhteysvälin rakentamiseen.
3. vaihe: Yhteys on rakennettu valmiiksi ja yhtiö keskittyy liikenneyhteyden ja kiinteistöomaisuuden hallintaan ja hyödyntämiseen.

Liikenne- viestintäministeriön tarkoituksena selvityksen mukaan on, että osakkaiden panostukset yhtiöön toteutettaisiin edellä mainitulla tavalla useammassa vaiheessa, ja aina kunkin seuraavan vaiheen alussa osakkailta on lähtökohdin mahdollisuus arvioida halukkuutensa osallistua toimintaan tai jättäytyä sen ulkopuolelle. Osakassopimuksessa sovitaan niistä ehdoista ja kustannuksista, joilla osallistuminen tai poisjääminen tapahtuu. Vastaavasti ennen seuraaviin vaiheisiin sitoutumista, tai myös muissa vaiheissa osakassopimuksessa sovitulla tavalla, osakkaat voivat päättää siitä, että hankeyhtiön toimintaa ei jatketa. Tällöin valmistelua ei jatketa tai sitä voidaan teoriassa jatkaa vain kaupunkien tai yksin valtion toimesta. Edellä kerrotulla tavalla hankeyhtiöiden toiminnan on ollut tarkoitus käynnistyä suunnittelutyöllä, jonka johdosta käytävissä oleva tieto yhtiön kustannuksista sekä eri tulovirtakomponenttien potentiaalista tarkentuisi. Tarkoitus on edelleen se, että taloudellisia vastuita rajataan osakassopimuksessa. Osakeyhtiön luonteeseen kuuluu osaltaan lähtökohtaisesti osakkaiden vastuiden rajautuminen yhtiöön sijoitettuun omaisuuteen. Ministeriön mukaan taloudelliset sitoumukset hankeyhtiöön tapahtuisivat edellä kuvatulla tavalla porrastetusti tietopohjan karttuessa. Kulloisenkin sitoutumisen yhteydessä olisi tarpeen arvioida tästä seuraavia vaikutuksia talouteen välittömästi ja välillisesti. Eduskunnan budjettivalta toteutuisi hankeyhtiöiden yhteydessä voimassaolevan sääntelyn mukaisesti. Parlamentarismien periaatteiden mukaisesti valtioneuvoston ja ministeriöiden tulee nauttia eduskunnan enemmistön luottamusta. Ministeriö katsoo, että hankkeen vaikutukset valtion talouteen ovat pitkälle välillisiä, ja että valtion talouteen ja sen kestävyyyteen liittyvien seikkojen kokonaisvaltainen arviointi soveltuu luontevimmin valtiovarainministeriön arvioitavaksi.

Perustuslain mukaan eduskunta päättää valtiontaloudesta ja hyväksyy valtion talousarvion. Tähän budjettivaltaan liittyen eduskunta päättää myös valtiontalouden rahoituksesta, esimerkiksi verolaeista ja lainanottovaltuuksista. Perustuslain mukaan eduskunta myös valvoo valtion taloudenhoitoa ja talousarvion noudattamista. Eduskunnalle kuuluu siten ylin valta valtiontalouden valvonnassa. Perustuslain esitöiden mukaan eduskunnan harjoittama valtion taloudenhoito ja valtion talousarvion noudattamisen valvonta ulottuu niin talousarvioon sisältyvään kuin sen ulkopuoliseenkin valtiontalouteen. Eduskunta valvoo sekä valtion taloudenhoitoa laillisuutta että sen tarkoituksenmukaisuutta. Eduskunnan valvontavaltaan kuuluvat myös valtion omistamat yhtiöt (HE 1/1998 vp s. 140-141 ja PeVM 10/1998 vp s. 24).

Oikeuskirjallisuuden mukaan päätösvalta valtiontaloudesta on keskeiseltä osaltaan päätösvaltaa hallitukselle annettavista valtuuksista käyttäen valtion tuloja ja varoja talousarviossa määrittelyihin tarkoituksiin. Talousarvio on eduskuntapäätös, joka antaa hallitukselle valtuutuksen ryhtyä käyttämään talousarviossa osoitettuja määrärahoja ja antamaan sellaisia määräyksiä, joita määrärahojen käyttö edellyttää. Talousarvion perusteluosat sitovat määrärahojen käyttämistä. Eduskunnan budjettivallan säilyminen reaalisena edellyttää, että eduskunta voi myös valvoa talousarvion määrärahojen käyttöä niiden määrällisten puitteiden ja hyväksytyjen käyttöperustelujen mukaisesti. Valvontaa täydentää viime kädessä sanktiointi, joka eduskunnan päätöksinä lähinnä toteutuu parlamentarismien välityksellä poliittisen ministerivastuun mekanismein (Sara- viita, Perustuslaki, 2011; s. 79, 733 ja 761).

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta katsoi käsitellessään selontekoa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelusta Suomi-radana ja Turun tunnin junan olevan niin mittavia hankkeita, että niiden toteuttaminen pelkän budjettirahoituksen turvin on erittäin vaikeaa. Valiokunta piti tärkeänä ratahankkeiden edistämistä ja rahoituspohjan laajentamista. Valiokunta kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että pääosin julkisomisteisen hankeyhtiön puitteissa toteutettu investointi saattaa rasittaa julkista taloutta ja julkisen sektorin velkaa, vaikka sitä ei rahoitettaisi suoraan valtion talousarviosta. Mikäli hankeyhtiö on pääosin julkisomisteinen ja julkisrahoitteinen, infrahanke kuuluu julkistalouteen (VaVL 15/2018 vp s. 3-4). Valtiovarainvaliokunta totesi käsitellessään vuoden 2019 lisätalousarvioita, että valittava hankeyhtiömalli ja omistus pohja vaikuttavat myös siihen, katsotaanko yhtiön toteuttamien investointien rasittavan julkista taloutta ja julkisen sektorin velkaa. Valiokunta korosti, että hankeyhtiömallia valmisteltaessa on huolehdittava siitä, että toimintamalli on julkisen talouden kannalta kestävä sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Rahoitusta koskevassa päätöksenteossa on myös otettava huomioon eduskunnan budjettivalta (VaVM 39/2018 vp s. 2-3).

Valtiovarainministeriön suosituksessa todetaan, että yhtiömuotoinen toiminta ei kuulu valtion budjettitalouden (valtion talousarvioon kirjattujen tuloarvioiden ja menomäärärahojen kokonaisuus) piiriin eikä siten eduskunnan budjettivaltaan. Suosituksen mukaan toimintaa ei tule yhtiöittää, jos sen luonteeltaan kuuluttava eduskunnan budjettivallan piiriin ottaen huomioon siihen kuuluvan rahoitusohjauksen ja valvonnan yhteiskunnallinen merkitys. Valtion vastuiden ei tule kasvaa sillä perusteella, että toiminta yhtiöitetään eikä valtion tule toistuvasti joutua pääomittamaan yhtiötä. Yhtiöittämisen yhteydessä pitäisi arvioida, siirtyykö yhtiöön sellaista toimintaa, jota valtio ei voi tosiasiallisesti päästää konkurssiin, jos se ei osoittaudu liiketaloudellisesti kannattavaksi. Erilaisia organisointimalleja arvioitaessa on huomioitava myös toiminnan edellyttämä julkisen valvonnan tarve ja ulottuvuus. Yhtiömuotoa ei tule valita, jos sen toiminnassa on tarvetta parlamentaariseen valvonnalle tai jos päätöksenteko edellyttää korostettua objektiivista virkamiesroolia. Yhtiö ei ole samalla tavoin ministeriön ohjattavissa (budjetiohjaus, tulosohtaus, säädösohtaus) kuin virasto. Jos tällaisen ohjauksen tarve on merkittävä, yhtiötä ei tule perustaa (Valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestämisessä noudatettavat periaatteet harkittaessa toiminnan yhtiöittämistä. Valtiovarainministeriön suositus VM/1064/00.00.01/2018, s. 3 ja 6-8).

Suurten infrahankkeiden rahoitusta tarkastelleen työryhmän mukaan investointihankkeiden toteuttamista koskevat päätökset on tehtävä osana valtionalouden ja julkisen talouden kokonais-tarkastelua ja siihen sopeutettua 12-vuotista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa. Jos hankeyhtiömallilla päätetään edetä, osana valmisteluprosessia on valmisteltava tarvittava varautuminen valtion rahoitukseen muun muassa valtionalouden kehyksissä (Väylä tulevaan. Infrahankkeiden toteuttamista yhtiömallilla selvittävän työryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 34/2018, s. 12-15).

Valtionalouden tarkastusvirasto on todennut valtion liiketoiminnan järjestämistä koskevassa tarkastuskertomuksessaan, että yritystoiminta muodostaa aina taloudellisen riskin. Erilaiset yhtiön sisäiset ja ulkoiset tekijät vaikuttavat liiketoiminnan edellytyksiin ja kannattavuuteen. Valtionyhtiön liiketoimintariskin konkretisoituessa valtio joutuu tyypillisesti kantamaan vastuun siitä erityis- tai palvelutehtävästä, joka on liiketoimintana osoittautunut kannattamattomaksi. Liiketoimintariskin valtionaloudellinen vaikutus on siten suurempi kuin yritystoimintaan sijoitetun pääoman menettäminen (Valtion liiketoiminnan järjestäminen; Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 14/2018 s. 52-53).

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanottojen mukaan valtion toimintojen yhtiöittäminen ja valtion varojen käyttöä koskevat budjettitalouden ulkopuoliset ratkaisut voivat viedä eduskunnalta tosiasiallisesti mahdollisuuksia päättää valtion tuloista ja menoista sekä ohjata budjettipäätöksin hallinnon toimintaa (PeVM 10/2006 vp s. 3 ja PeVL 60/2016 vp s. 3). Myös useiden selvitysten mukaan valtion yhtiömuotoinen toiminta siirtää budjettivaltaa pois eduskunnalta. Valtion toimintojen yhtiöittäminen on siirtänyt valtion budjettivaltaa hallitukselle ja yhtiöille itselleen. Se on myös siirtänyt valtion varallisuutta eduskunnan suoran tarkastelun ulottumattomiin ja tehnyt valtionalouden hoitoa läpinäkymättömäksi eduskunnan suuntaan (Eduskunnan budjetti- valvontavalta 1990-2020. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2016 s. 174 ja 178; Valtion liiketoiminnan järjestäminen; Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 14/2018 s. 4-5)

Perustuslain mukaisessa valtiovallan jaossa eduskunnalle kuuluu budjettivalta ja siihen olennaisesti liittyvä valtionalouden valvontavalta. Budjettivaltaan kuuluu myös toimivalta päättää budjettivallan rajoittamisesta siten, että valtion toimintoja ja varoja siirretään budjetin ulkopuolelle valtion omistamiin yhtiöihin. Valtioneuvosto käyttää hallitusvaltaa ja on sen käytöstä tili-velvollinen eduskunnalle. Valtioneuvosto päättää muun muassa valtion omistamien yhtiöiden perustamisesta sekä valtion osakehankinnoista ja osakepääomasijoituksista. Osakehankintoihin, osakepääomasijoituksiin ja muihin oman pääoman ehtoihin sijoituksiin voidaan käyttää valtion talousarviossa tarkoitukseen osoitettuja määrärahoja tai valtion omistamaa omaisuutta. Valtiolla osakkeenomistajan kuuluvien oikeuksien käyttäminen ja muu omistajaohjaus kuuluvat asianomaisen ministeriön toimivaltaan.

Eduskunnan budjettivallan ja valvontavallan toteutumisen kannalta on olennaista, että eduskunta saa valtioneuvostolta oikeat ja riittävät tiedot valtion omistamien yhtiöiden toiminnasta ja niihin sijoitetun valtion omaisuuden hoidosta. Eduskunnalla tulee myös olla käytettävissään päätöksenteon kannalta asianmukaiset tiedot silloin, kun se tekee oman budjettivaltansa rajoittamiseen johtavia päätöksiä. Eduskunta voi käyttää aidosti budjettivaltaansa esimerkiksi silloin, jos eduskunnan päätöksenteossa on mahdollista harkita, onko määrärahan myöntäminen valtion omistaman yhtiön pääomittamiseen yhteiskunnallisesti tarkoituksenmukaista vai ei. Budjettivallan kannalta on toisaalta ongelmallista, jos valtion omistaman yhtiön, ministeriön tai valtioneuvoston päätökset johtavat merkittävään määrärahan tarpeeseen, josta eduskunta ei ole riittävän ajoissa saanut tietoa. Tällainen menettely rajoittaa eduskunnan harkintavaltaa ja liikumavaraa talousarvion muista määrärahoista päätettäessä.

Eduskunta käyttää valvontavaltaansa käsittelemällä erilaisia kertomuksia, esimerkiksi hallituksen vuosikertomus ja valtionalouden tarkastusviraston kertomukset. Hallituksen vuosikertomuksessa on sitä koskevien säännösten mukaan oltava katsaus valtion yhtiöomistuksen kehitykseen ja omistajapolitiikkaan. Edellä kohdassa 5.1.3 on käsitelty myös valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa, joka koskee erityisesti liikennehankkeiden rahoituksen suunnittelua. Suunnitelman valmistelua koskevan valtioneuvoston selonteon mukaan suunnitelma annetaan ennen valtioneuvoston päätöksentekoa selontekona eduskunnan käsiteltäväksi (VNS 8/2018 vp s. 10). Eduskunnan valvontavallan toteutuminen ei ole sidottu pelkästään lakisääteisiin tai säännönmukaisiin kertomuksiin, suunnitelmiin tai selontekoihin. Perustuslain mukaan eduskunnalla on yleinen oikeus saada valtioneuvostolta asioiden käsittelyssä tarvitsemansa tiedot. Perustuslain esitöiden mukaan eduskunnan laajalla tiedonsaantioikeudella on huomattava merkitys erityisesti eduskunnan valtioneuvostoon kohdistaman parlamentaarisen valvonnan kannalta. Perustuslaki velvoittaa valtioneuvostoa toimittamaan eduskunnan tarvitsemat tiedot sekä oma-aloitteisesti että eduskunnan pyynnöstä (HE 1/1998 vp s. 97).

Raideliikenteen hankeyhtiöiden valmistelussa on otettava huomioon edellä selostettu eduskunnan budjettivalta ja valtiontalouden valvontavalta. Valmistelun etenemisestä sekä hankeyhtiöiden toiminnasta taloudellisesta tilanteesta on sen vuoksi annettava eduskunnalle riittävästi tietoa kaikissa valmisteluvaiheissa. Hankeyhtiöiden toiminnassa on tarkoitus edetä vaiheittain siten, että osakkaat voivat harkita panostuksiaan ja sitoutumistaan yhtiöön useamman kerran hankkeen aikana. Hankeyhtiöiden toiminnan alkuvaiheessa ei siten vielä tehdä lopullisia päätöksiä siitä, toteutuuko suunniteltu raideyhteys, mitkä osakkaat sen toteutuessa ovat mukana ja mikä on osakkaiden lopullinen panos hankkeeseen. Hankeyhtiöiden vaiheittaisen toiminnan vuoksi on erityisen tärkeää antaa niiden hoitamien raideliikennehankkeiden edistymisestä tietoa eduskunnalle, jotta se voi ajoissa arvioida mahdollisia valtion lisärahoituksen tarpeita ja muutoksia valtion omistusosuuksissa. Laillisuusvalvonnassa ei voida ottaa etukäteen kantaa siihen, missä vaiheessa ja millaisia tietoja eduskunnalle tulee antaa raideliikenteen hankeyhtiöistä. Tietojen antamisessa on kuitenkin perusteltua ottaa huomioon edellä esitetyt näkökohdat eduskunnan budjettivallasta ja valtiontalouden valvontavallasta.

5.1.4 Liikenne- ja viestintäministeriön tiedotteet hankeyhtiöistä

Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti 1.2.2019 hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaneen ministeriön esitystä, jonka mukaan ”rautatietoimialan kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi ja suurten raideliikenneinvestointien edistämiseksi perustetaan valtion kokonaan omistaman osakeyhtiö”. Yhtiön työnimi oli Oy Suomen Rata Ab ja se muodostaisi konsernin perustamalla tytäryhtiökseen mm. hankeyhtiö Suomi radan ja hankeyhtiö Turun tunnin junan. Yhtiöiden rahoituksesta kerrottiin seuraavasti: ”Suomen valtio siirtää Oy Suomen Rata Ab:n taseeseen yhteensä 100 milj. euron arvosta omistamiaan osakkeita.” Tiedotteen mukaan Oy Suomen Rata Ab pääomittaisi edelleen tytäryhtiöidensä aloittavia taseita, muun muassa hankeyhtiö Suomi rataa 16 milj. eurolla ja hankeyhtiö Turun tunnin junaa 10 milj. eurolla.

Valtion omistamien osakeyhtiöiden perustamisesta ja valtion omistamien osakkeiden luovuttamisesta päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätökset tehtiin 14.2.2019 ja 21.2.2019 eli edellä mainitun tiedotteen jälkeen. Tiedotteesta oli kuitenkin ymmärrettävissä, että päätöksiä ei vielä ollut tehty ja että tarkoituksena oli tiedottaa niitä etukäteen. Valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltävistä asioista tiedottaminen jo ennen päätöksentekoa kuuluu ministeriöiden ja hallituksen harkintavaltaan siltä osin kuin kyse ei ole salassa pidettävistä tiedoista. Liikenne- ja viestintäministeriö ei siten menetellyt lainvastaisesti tai muuten virheellisesti.

Liikenne- ja viestintäministeriö tiedotti 10.9.2019 neuvottelujen käynnistämisestä Turun tunnin juna –hankeyhtiön ja Suomi-rata –hankeyhtiön perustamisesta. Tiedotteessa kerrottiin talouspoliittisen ministerivaliokunnan puoltaneen linjauksia suurten raideliikenneinvestointien edistämiseksi muun muassa seuraavasti: ”Hankeyhtiöiden toimialana ja tehtävänä on hankkeisiin liittyvä suunnittelu ja sen rahoittaminen rakentamisvalmiuteen asti. Suunnitteluvaiheeseen ja suunnittelun rahoitukseen osallistuminen ei sido osapuolia hankkeiden rakentamisvaiheeseen tai rakentamisen rahoitukseen.”...”Valtio omistaisi hankeyhtiöistä perustamisvaiheessa vähintään 51 prosenttia ja muut osakkaat noin 49 prosenttia. Osakkaiden tulisi sitoutua yhtiön pääomittamiseen edellä mainitussa suhteessa siten, että pääomitus kattaisi arvioidut rakentamisvalmiuden edellyttämän suunnittelun kustannukset sekä muut hankeyhtiön toiminnan edellyttämät kustannukset. Osakassopimusten hyväksymisen jälkeen valtiolla on valmius pääomittaa hankeyhtiöitä seuraavasti: Suomi-rata 76,5 milj. euroa ja Hankeyhtiö Turun tunnin juna 38,25 milj. euroa.” Tiedotteen yhteydessä julkaistiin talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa käsitelty muistio. Muistioon tarkasti perehtymällä oli havaittavissa, että hankeyhtiöiden pääomittamisesta oli tarkoitus päättää vasta myöhemmin.

Liikenne- ja viestintäministeriö ilmoitti edellä mainitussa tiedotteessaan, että raideliikenteen hankeyhtiöitä pääomittaisiin yhteensä 114,45 eurolla. Tiedotteen ajankohtana valtion talousarviossa ei kuitenkaan ollut tähän osoitettua määrärahaa. Valtioneuvosto päätti tiedotteen jälkeen 7.10.2019 esittää valtion vuoden 2020 talousarvioon 15,7 miljoonan euron määrärahaa, jota saisi käyttää pääomasijoituksiin tiedotteessa mainittujen hankeyhtiöihin (HE 29/2019 vp, momentti 31.01.88). Eduskunta ei ole vielä hyväksynyt talousarviota. Lisäksi valtioneuvosto päätti 31.10.2019 esittää vuoden 2019 neljännessä lisätalousarviossa 102 miljoonan euron määrärahaa, jota saisi käyttää mainittuun tarkoitukseen (HE 67/2019 vp, momentti 31.01.88). Vastaava summa ehdotettiin merkittäväksi valtion omaisuustuloihin tuloutuksena Pohjolan Rautatiet Oy:ltä (HE 67/2019 vp momentti 13.03.01). Valtioneuvosto oli 21.2.2019 päättänyt pääomittaa yhtiötä luovuttamalla sille valtion omistamia osakkeita, joiden myyntitulot olivat olleet 105 miljoonaa euroa. Eduskunta hyväksyi lisätalousarvion 20.11.2019 (EK 18/2019 vp).

Liikenne- ja viestintäministeriön tiedotteesta 10.9.2019 on voinut perustellusti saada sen käsityksen, että valtion rahoituksesta hankeyhtiöiden perustamiseen olisi jo sitovasti päätetty. Tiedote ei siten vastannut talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelemän muistion sisältöä. Tiedote on ollut erityisesti eduskunnan budjettivallan näkökulmasta ongelmallinen, koska eduskunta ei tuolloin ollut vielä osaksikaan päättänyt vuosien 2019 ja 2020 talousarvion määrärahoista tähän tarkoitukseen. Eduskunnan budjettivaltaan ei vaikuta se, että valtioneuvosto oli aiemmin päättänyt käyttää valtion omistamien osakkeiden myyntituloja tarkoitukseen, johon esitettiin määrärahaa vuoden 2019 talousarvioon. Osakkeiden myyntitulojen siirto talousarvioon on oikeudellisesti siirto valtion menojen kattamiseen yleisesti, ei tiettyyn käyttökohteeseen. Myyntitulojen ottaminen tuloina talousarvioon ei siten rajoita eduskunnan harkintavaltaa päättää talousarvion määrärahoista. Eduskunta on ylin valtioelin, eikä valtioneuvoston toimivaltaan kuulu tiedottaa etukäteen eduskunnan päätöksistä.

Valtion talousarviota koskevista hallituksen esityksistä eduskunnalle päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Nämä päätökset tehtiin vasta useita viikkoja 10.9.2019 julkaistun tiedotteen jälkeen. Lisäksi osakepääomasijoituksista päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa, eikä tällaisia päätöksiä tiedotteessa tarkoitettujen hankeyhtiöiden osalta ole vielä tehty. Kuten edellä on todettu, valtioneuvostolla on harkintavaltaa siinä, miten se tiedottaa tulossa olevista päätöksistään. Tässä tapauksessa osakepääomasijoituksista ei ole voitu päättää ennen kuin eduskunta on päättänyt määrärahoista osakepääomasijoituksiin. Tiedotteesta ei kuitenkaan ilmennyt, että eduskunnan päätös määrarahasta olisi ollut pääomasijoitusten edellytys.

Edellä selostetun perusteella liikenne- ja viestintäministeriön tiedote 10.9.2019 on ollut harhaanjohtava siten, että sen sisältönä on ollut valtion sitoutuminen hankeyhtiön pääomittamiseen tiedotteessa mainituilla summilla, vaikka asiaa koskevia eduskunnan päätöksiä ei vielä ollut tehty. Ministeriön menettely ei ole kuitenkaan ollut lainvastaista. Hankeyhtiöitä koskevassa viestinnässä on jatkossa perusteltua ottaa huomioon edellä esitetyt näkökohdat eduskunnan toimivallasta hankeyhtiöitä koskevassa päätöksenteossa.

6 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Asiassa saadun selvityksen perusteella liikenne ja viestintäministeriö tai liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner eivät ole menettelleet lain tai virkavelvollisuuksien vastaisesti raideliikenteen hankeyhtiöiden valmistelussa. Kiinnitän kuitenkin liikenne- ja viestintäministeriön huomiota huolellisuuteen ja tarkkuuteen sekä kohdassa 5.1.4 selostettujen näkökohtien huomioon ottamiseen hankeyhtiöitä koskevassa viestinnässä. Saatan myös ministeriön tietoon

kohdissa 5.1.1 ja 5.1.3 esittämäni näkökohdat hankeyhtiöiden valmistelusta sekä eduskunnan budjetti- ja valvontavallasta.

Ministeri Bernerin esteellisyyttä koskeva asia on käsitelty erikseen muiden kantelujen perusteella. Oheisena on jäljennös asiassa tänään antamastani ratkaisusta (OKV/327/1/2019 ym.).

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Osastopäällikkö
Esittelijäneuvos

Maija Salo