

Asia: LVM/891/03/2017

## **Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta, Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi**

### Hallituksen esitys

#### **Yleiset kommentit hallituksen esityksestä**

Tämä on ELY -keskusten ylijohantajien lausunto, joka on käsitelty ylijohantajien kokouksessa 19.2.2018

ELY-keskusten näkemyksen mukaan tehtävien jakaminen palveluista ja tiedosta huolehtivaan Liikenne- ja viestintävirastoon ja väylistä huolehtivaan Väylävirastoon vaikuttaa pääosin järkevältä. ELY-keskusten mielestä muutoksen pitäisi kuitenkin tapahtua samaan aikaan maakuntauudistuksen kanssa. ELY-keskukset ehdottavat että eri toimijoiden rooleja ja tehtävänjakoa sekä henkilöstö- ja resurssivaikutuksia vielä tarkennettaisiin.

Lakiehdotuksen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto ja Liikenneviraston muut kuin väylänpitoon olennaisesti liittyvät tehtävät yhdistettäisiin uudeksi Liikenne- ja viestintävirastoksi 1.1.2019 alkaen. Nykyisestä Liikennevirastosta muodostettava Väylävirasto toimisi väyläverkosta vastaavana virastona. Liikenne- ja viestintävirastoon ehdotetaan siirrettäväksi Liikennevirastosta eräitä viranomaistehtäviä (mm. yleis- tie- ja rata-suunnitelmien hyväksyminen, julkisen liikenteen kehittäminen, älyliikenteeseen liittyvät tehtävät, kestävään liikkumisen valtakunnallinen ohjaus, valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun osallistuminen ja erilaiset hallinnolliset luvat). Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä mm. edistää liikenteen ja viestinnän turvallisuutta, kestävää kehitystä sekä alan teknistä kehitystä ja häiriöttömyyttä, liikenteen ja viestinnän palveluita ja niiden tarjontaa sekä edistää liikenteen ja viestinnän digitalisaatiota. Ehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto osallistuisi valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman strategiseen ja toiminnalliseen valmisteluun sekä maakunnallisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatimiseen.

ELY-keskusten näkemyksen mukaan tehtävien jakaminen palveluista ja tiedosta huolehtivaan Liikenne- ja viestintävirastoon ja väylistä huolehtivaan Väylävirastoon vaikuttaa pääosin järkevältä. Liikenne- ja viestintäviraston perustamisella halutaan edistää uusien palveluiden syntymistä ja siihen liittyvää yritystoimintaa, mitä ELY-keskukset pitävät hyvänä asiana. Mikäli väyliin liittyviä substanssiosaamista vaativia tehtäviä siirretään Liikenne- ja viestintävirastoon (mm. yleis- tie- ja ratasuunnitelmien hyväksyminen), tulee huolehtia substanssiosaamisesta ja riittävästä yhteistyöstä eri organisaatioiden kesken.

ELY-keskukset haluavat tuoda esille, että ehdotettu työnjako uusien virastojen kesken aiheuttaa rajoja-aitoja liikennejärjestelmän kehittämiseen sekä lisäresurssitarvetta. Toimijoiden roolit ja työnjako vaativat vielä tarkentamista ja kokonaisuuden koordinointi tulee varmistaa. Vastuut ja työnjako liikennejärjestelmän kehittämisessä, alueidenkäytön ja liikenteen yhteensovittamisesta sekä liikenneturvallisuuden edistämisestä pitäisi kirkastaa. Mikäli on ajateltu että kokonaisvastuu näistä tehtävistä tulisi olemaan Liikenne- ja viestintävirastolla, tulisi nämä asiat kirjata sen tehtäviin siten, että tehtäviä ei ole liikaa rajattu tai kirjattu liian yksityiskohtaisesti tai viranomaislähtöisesti. Liikenne- ja viestintäviraston lakiin kirjattuihin tehtäviin tulisi siis lisätä kehittämis- ja edistämisenäkökulmaa sääntelyn, valvonnan ja muun viranomaistoiminnan rinnalle. Sen pitäisi voida tukea laajalla keinovalikoimalla maakuntia ja kaupunkiseutuja liikennejärjestelmän kehittämisessä ja laajemminkin aluekehityksessä. ELY-keskusten mielestä myös Väylävirastolla tulisi olla vahva rooli liikennejärjestelmän palvelutasosta huolehtimisessa sekä alueiden käytön ja liikenteen valtakunnallisen ja alueellisen näkemyksen yhteensovittamisessa.

Liikenne- ja viestintävirastosta muodostuu maakuntien, kaupunkiseutujen sekä alueen elinkeinoelämän näkökulmasta merkittävä uusi yhteistyökumppani. Uhkana on yhteistyön vaikeutuminen, kun mm. maankäytön ja liikennejärjestelmän yhteistyöhön tulee mukaan valtion puolelta kolme osapuolta. ELY-keskukset korostavat, että maakunnille tulisi olla selvää mikä organisaatio on yhteistyökumppani kussakin asiassa. Uusien virastojen roolit ja osallistuminen liikennejärjestelmätyöhön tulisi selkiyttää ja arvioida lisäresurssitarpeet, joita syntyy virastojen tehtävien uusjaosta ja esimerkiksi uusien virastojen osallistumisesta 18 maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelmien laadintaan.

Maakuntauudistukseen liittyvät tehtävä- ja henkilösiirrot tapahtunevat vuoden 2020 alusta. Tämän lakiehdotuksen mukaiset siirrot tapahtuisivat jo vuotta aiemmin. ELY-keskusten mielestä muutosten pitäisi tapahtua samanaikaisesti. Mikäli edetään ehdotusten mukaisesti erilaisissa aikatauluissa, henkilöstövaikutukset tulisi selvittää ja ELY-keskuksista uusiin virastoihin siirtyvän henkilöstön asema turvata. Tulisi tarkentaa sitä, siirtyvätkö esimerkiksi suunnittelu- tai maankäyttötehtäviä tekevät henkilöt tehtäviensä mukana uusiin virastoihin. ELY-keskuksista siirtyvät henkilöt tulee ottaa mukaan valmisteluun. Liikenteen ja tienpidon tehtäviä koskevien lakimuutosten aikataulut tulisi ELY-keskusten mielestä käydä vielä huolella lävitse. Mikäli virastouudistus toteutuu esitetyssä aikataulussa ja maakuntauudistus vuoden 2020 alusta, on tärkeää varmistaa vuoden 2019 osalta toimivaltuudet, vastuut ja työnjako erityisesti Väyläviraston ja ELY-keskusten osalta.

Liikennevirasto tekee nykyään laajaa yhteistyötä alueiden käytön suunnittelussa ja maankäytön ja liikenteen yhteensovittamisessa. Väyläviraston tehtäväksi jää ehdotuksen mukaan väylien ja maankäytön yhteensovittaminen. Kokonaisvastuu liikenteen ja maankäytön yhteensovittamisesta ei ole määritelty kuitenkaan selkeästi Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin. ELY-keskusten näkemyksen mukaan Väyläviraston tulisi olla edelleen vahva asiantuntijaorganisaatio, joka käy vuoropuhelua alueiden ja niiden maankäytön suunnittelun kanssa sekä yhteen sovittaa liikenteen valtakunnallista ja alueellista näkemystä.

Lakiluonnoksen mukaan Väylävirasto vastaa merkittävien tiehankkeiden suunnittelusta. Maantielakiluonnoksessa puolestaan todetaan, että maakuntien tienpidon yhteistyöalue vastaa yleissuunnitelman ja tiesuunnitelman laatimisesta ja että tienpitäjä eli Liikennevirasto (jatkossa Väylävirasto) voi erityisestä syystä ottaa vastattavakseen merkittävää hanketta koskevan yleissuunnitelman tai tiesuunnitelman laatimisen. Tällä hetkellä ELY-keskukset vastaavat merkittävien tiehankkeiden suunnittelusta ja ELY-keskuksilla ja sitä kautta tulevilla maakunnilla on tähän tehtävään henkilöresurssit. Hankkeiden suunnittelu edellyttää pitkäjänteistä ja paikallista yhteistyötä mm. kuntien maankäytön suunnittelun kanssa.

Yleisperusteluissa on kerrottu että sekä Väylävirasto että Liikenne - ja viestintävirasto osallistuvat maakuntien liikennejärjestelmäsuunnitelmien tekoon. Maakunnat vastaavat oman alueensa liikennejärjestelmäsuunnittelusta. LVM vastaa valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta. Lakiehdotuksessa ei ole riittävän selkeästi kerrottu kuka ja missä laajuudessa vastaa liikennejärjestelmäkokoisuuden kehittämisestä, joukkoliikenteen ja muiden liikennepalveluiden kokonaisvaltaisesta kehittämisestä, liikenneturvallisuuden kokonaisvaltaisesta kehittämisestä ja kestävä liikumisen kokonaisvaltaisesta edistämisestä. Mikäli nämä tehtävät on ajateltu Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviksi, Liikenne- ja viestintäviraston pitäisi olla liikennejärjestelmän edistämisen ja kehittämisvirasto eikä viranomaispalveluvirasto. Esimerkiksi kuva 1 tulisi muuttaa tämän ajatuksen mukaiseksi.

Julkinen henkilöliikenne tulee maakuntalakiluonnoksen mukaan maakuntien vapaaehtoiseksi tehtäväksi. Maakunnat tulevat tarvitsemaan apua julkisen henkilöliikenteen suunnitteluun, hankinta-asiakirjojen laatimiseen, lippu- ja maksujärjestelmiin liittyviin asioihin ja lukuisiin valitusasioihin liittyen. Tämä tulisi huomioida Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien määrittelyssä. Näihin asioihin liittyvää erityisosaamista maakunnilla ei ole mahdollisuutta pitää omissa organisaatioissaan.

Väylävirasto osallistuu asiantuntijavirastona maakunta-, yleis- ja asemakaavojen laadintaan. Tämä tehtävä vaatii paljon resursseja. Mikäli Väylävirasto ei voi sopia, että maakuntiin siirtyvät liikenteen alueidenkäytön asiantuntijat hoitavat näitä tehtäviä, millä resursseilla tehtävää hoidetaan? Siirtyvätkö henkilöt ELY-keskuksista väylävirastoon vai hankkiiko väylävirasto uusia resursseja?

Tienpitoon liittyvien lupatehtävien hoitaminen kuuluu luontevasti Väyläviraston tehtäväksi. ELY-keskukset haluavat tuoda esille että tehtävää ei voi hoitaa ilman ELY-keskusten ja tulevien maakuntien asiantuntijoiden osaamista ja paikallistuntemusta.

Tietunneleiden valvonta - ja viranomaistehtävät ehdotetaan siirrettäväksi Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi. Työnjako tietunneleihin liittyen on järkevin siten, että Liikenne- ja viestintävirasto on hallintoviranomainen, turvallisuusasiantuntijan rooli on Väylävirastolla ja hallinnoija on alueella (ELY/maakunta). Substanssiosaamisesta ja riittävästä yhteistyöstä tulee huolehtia.

Sivulla 51 on kerrottu ELY-keskuksen tehtävistä. Kuvauksesta puuttuu kokonaan kunnossapidon ja investointien hankinta ja toteutus.

Perinnetoimintaan ja kulttuuriperinnön vaalimiseen liittyvät tehtävät pitäisi olla mainittu molempien uusien virastojen tehtävissä.

Kohdassa 4.3 on kerrottu vaikutuksista viranomaisten toimintaan. Vaikutukset ELY-keskuksiin ovat jääneet liian vähälle huomiolle.

## **Yksityiskohtaiset perustelut**

Laki Liikenne- ja viestintävirastosta

Lukua 1.1, 1 § koskevassa tekstissä sanotaan että Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin kuuluisi myös vaikuttaa laajasti liikenneturvallisuuden kehittymiseen sekä viestintäyhteyksien ja palveluiden edistämiseen. Pykälässä 2 toisessa kappaleessa kerrotaan myös että Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi edistää liikenteen ja viestinnän yleistä turvallisuutta ja turvallisuuden kehittämistä. Nämä kirjaukset vaikuttavat hyviltä, mutta lakiin on kirjattu tähän liittyviä tehtäviä lähinnä valvontaan, todistuksiin ja säännöksiin liittyen. Jää epäselväksi kenen tehtäväksi jää liikenneturvallisuuden kokonaisvaltainen kehittämisen koordinointi.

Momentin 7 kohdan mukaan Liikennevirastosta siirtyisi Liikenne- ja viestintävirastoon joukkoliikennepalveluiden eli julkisen henkilöliikenteen valtakunnallinen koordinointi. Tehtävä pitää tekstin mukaan sisällään tiedonhallintatehtävät, kansallisena yhteyspisteinä liikkumisrajapintoihin toimimisen, liikkumispalveluiden tiedon avaamiseen liittyvät tekniset tukitehtävät, liikkumispalveluiden yhteensovittamisen ja alan kehittämisen. Tehtävät on kirjattu varsin rajallisesti ja joukkoliikenteen ja henkilöliikennepalveluiden kokonaiskehittämistä ei ole selkeästi kirjattu viraston tehtäväksi. Tehtäviin tulisi kirjata myös ELY-keskusten ja tulevien maakuntien tukeminen

mm. henkilöliikenteen suunnitteluun, hankinta-asiakirjojen laatimiseen sekä lippu- ja maksujärjestelmiin liittyen.

Laki Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta

Ensimmäisen luvun 1 § koskien perusteluissa kerrotaan että viraston toiminnan keskiössä olisivat väylien ylläpitoon ja kehittämiseen sekä niiden palvelutasosta huolehtimiseen liittyvät tehtävät koko liikenteen palvelutasosta laajemmin huolehtimisen sijaan. Lakiehdotuksissa ei kuitenkaan selkeästi ilmaista mille organisaatiolle koko liikennejärjestelmän palvelutasosta huolehtiminen jatkossa kuuluu.

## Lakiehdotukset

1 luku

Liikenne- ja viestintäviraston asema ja tehtävät

1§

Asema ja toiminta-ajatus

Liikenne- ja viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva keskushallinnon virasto, joka hoitaa liikenteen ja sähköisen viestinnän viranomaistehtäviä. Virasto edistää tietoyhteiskunnan ja liikenteen kehitystä sekä toimivia ja turvallisia liikenne- ja viestintäyhteyksiä sekä -palveluita.

-Olisiko parempi sanoa 'edistää liikennejärjestelmän kehittymistä' sen sijaan että edistää 'liikenteen kehittymistä'.

2 §

Viraston tehtävät

Liikenne- ja viestintävirasto hoitaa seuraavia tehtäviä:

7) kehittää julkisen henkilöliikenteen, tavaraliikenteen ja logistiikan toimintaedellytyksiä;

-Tämä on tärkeä ja kannatettava tehtävä, mutta jää epäselväksi mitä tehtävä tarkemmin pitää sisällään.

Väyläviraston asema ja tehtävät

## 6 §

### Siirtyvän henkilöstön asema

Edellä 5 §:ssä tarkoitettuja Liikenteen turvallisuusvirastolta, Liikennevirastolta ja Viestintävirastolta Liikenne- ja viestintävirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virka- ja työsopimussuhteessa oleva henkilöstö sekä vastaavat virat ja työsuhteiset tehtävät siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Liikenne- ja viestintävirastolle.

-Laissa ei ole huomioitu lainkaan ELY-keskuksista siirtyviä henkilöitä.

Nissinen Terhi

Pohjois-Savon ELY-keskus - ELY -keskusten ylijohantajien lausunto, käsitelty ylijohantajien kokouksessa 19.2.2018