

Lausunto

23.02.2018

Asia: LVM/891/03/2017

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

Hallituksen esitys

Yleiset kommentit hallituksen esityksestä

Asia: Lausuntopyyntö LVM/891/03/2017

FiComin lausunto LVM:n virastouudistuksen HE:stä

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt FiComilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta, Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi niihin liittyviksi laeiksi. FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit:

- Esitysluonnoksen tavoitteita voidaan pitää lähtökohtaisesti kannatettavina, sillä sen mukaan uudistus nähdään monessa suhteessa ja asiassa mahdollistajana.
- Luonnoksesta uupuu konkretia siitä, miten tavoitteisiin päästään. Asiaa on tarkasteltu ja perusteltu lähtökohtaisesti hyvin yleisellä tasolla ja hallinnon sisäisestä näkökulmasta.
- Tavoitteista ei ilmene, mikä on se lisäarvo viestintämarkkinoille, jota uudistuksella tavoitellaan.
- Paitsi viestintämarkkinoille, myös yhteiskunnalle on keskeistä, että virastouudistuksessa turvataan kyberturvallisuuden ja taajuushallinnon korkeatasoinen osaaminen ja ammattitaito.

- Asian jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomioita rahoituksen läpinäkyvyyteen ja kohdentumiseen sekä keventää teleyritysten maksurasitetta.
- Lähtökohtaisesti FiCom puoltaa virastouudistusta lausunnosta ilmenevin huomautuksin.

Yleistä

Esitysluonnoksen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto sekä Liikenneviraston tietyt toiminnot yhdistettäisiin uudeksi virastoksi, Liikenne- ja viestintävirastoksi (Traficom). Liikenneviraston jäljellä olevat tehtävät ja toiminnot tulisivat uuden Väyläviraston tehtäviksi. Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden (tie-, rautatie- ja meriliikenteen ohjaus) tehtävät siirrettäisiin perustettavaan valtion erityistehtäväyhtiöön. Kolmesta nykyisestä organisaatiosta muodostuisi siis kolme uutta organisaatioita.

Kyse on mittavasta muutoksesta, jossa jatketaan liikenne- ja viestintäministeriön ja se alaisten virastojen uudistamishankkeita. Uusi Traficom olisi todellinen mammuttivirus, jossa olisi henkilöstöä noin 800 ja Väylävirastossakin 400. Uusien virastojen on tarkoitus aloittaa toimintansa 1.1.2019.

Virastouudistuksen tavoitteista

Esitysluonnoksen mukaan uudistuksen tavoitteena on muun muassa luoda säästöjä ja taloudellista tehokkuutta sekä edistää hallinnon tuottavuutta ja vaikuttavuutta resurssien nykyistä monipuolisemmalla ja tehokkaammalla käytöllä. Yhdistymisellä pyritään myös parantamaan asiakastarpeeseen ja toimintaympäristön muutoksiin vastaamista sekä vahvistamaan hallinnonalan strategista ohjausta.

FiCom pitää esitettyjä tavoitteita lähtökohtaisesti kannatettavina. Toimintoja yhdistettäessä saadaan tehostettua tuottavuutta poistamalla väistämättömiä päällekkäisiä toimintoja. Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan esitetä arviota, miten hallinnon tuottavuutta edistetään ja miten päästään säästöihin, kun esimerkiksi henkilöstöä ei vähennetä (s. 42) eikä päällekkäisiä toimintoja ehdoteta vähennettäväksi.

Esitysluonnoksessa ei oteta esille hallinnollisen taakan keventämistä, jonka tällaisessa uudistuksessa tulisi olla yksi keskeisimmistä tavoitteista. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota päällekkäisten tehtävien ja hallinnollisen taakan karsimiseen.

Viestintämarkkinoiden näkökulmasta on tässä vaiheessa hyvin vaikea arvioida ja nähdä sitä lisäarvoa, jota uudistuksella tavoitellaan muun muassa siitä syystä, että uudistus keskittyy lähes yksinomaan liikenteeseen.

Esitysluonnoksen tavoitteita voidaan lähtökohtaisesti pitää kannatettavina, mutta luonnos jää kuitenkin kokonaisuutena arvioiden hyvin abstraktille tasolle niin sisällöllisesti kuin käsitteellisesti. Siitä uupuu konkretia siitä, miten se tosiasiallisesti vaikuttaa elinkeinoelämään ja muuhun yhteiskuntaan. Asiaa on tarkasteltu ja perusteltu enemmän hallinnon sisäisestä näkökulmasta. Luonnoksesta ei myöskään ilmene, miten sille asetettuja tavoitteita seurataan tai mitataan, ja miten ne vaikuttavat esimerkiksi valvottaviin yrityksiin.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää liikenne- ja viestintäalan viranomaistehtäviä ja sujuvoittaa sääntelyä sekä turvata luotettavat ja sujuvat liikenne- ja viestintäverkot. Ehdotetut uudistukset vahvistaisivat dynaamisen liikennejärjestelmän ja sähköisen viestinnän kokonaisuutta.

Viranomaistehtävien selkeyttäminen ja sääntelyn sujuvoittaminen ovat hyviä ja kannatettavia lähtökohtia. Toisaalta esitysluonnoksessa todetaan, että Väyläviraston ja Liikenne- ja viestintäviraston viranomaisten roolin ja tehtävien selkiytyminen jää muutosten toteutumisen yhteyteen (s. 29), joten näitä viranomaisten rooleja ja tehtäviä tulisi selkeyttää esityksen jatkovalmistelussa.

Viestintäverkkojen osalta virastouudistuksessa keskeisintä on turvata kyberturvallisuuden ja taajuushallinnon korkeatasoinen osaaminen ja ammattitaito. Molemmat toiminnot ovat oleellisia Suomen digitalisaatiolle, ja ne tulee taata myös jatkossa.

Viestintäsektorin sääntely on erityissääntelyä, josta osa perustuu EU:n ja osa kansalliseen normistoon. Viestintämarkkinoita koskevaa sääntelyä ei ole kuluvalle hallituskaudella juurikaan sujuvoitettu, joten epäselväksi jää, miten virastouudistuksella sujuvoitetaan sääntelyä tai miksi vasta virastouudistus antaisi hyvät lähtökohdat norminpurulle (s. 32). Sääntelyn keventäminen ei yksinomaan ole riittävää, vaan yhtä keskeistä on myös sen vieminen viranomaisen soveltamis- ja tulkintakäytäntöön sekä viranomaisten antamiin määräyksiin. Viranomaisen määräykset, tulkinnat, suositukset ja soveltamisohjeet vaikuttavat markkinoiden toimintaan usein lain säännöksiä enemmän. Näitä viranomaiskäytäntöjä ei esitysluonnoksessa ole juurikaan pohdittu, joten jatkovalmistelussa tähän tulisi kiinnittää huomiota.

Esitysluonnoksen mukaan liikenteen ja viestinnän viranomaistoimintojen yhdistämisellä vahvistetaan osaltaan yhteiskunnan huolto- ja toimintavarmuutta kokoamalla virastojen varautumistehtävät yhteen. FiCom pitää näkemystä erikoisena, koska Huoltovarmuuskeskuksen Digipoolissa ei tällaista

varautumistehtävien yhdistämistä toistaiseksi ole havaittu tarpeelliseksi. Myös tätä asiaa tulee esityksen jatkovalmistelussa tarkentaa.

Sähköinen viestintä ulottuu kaikkialle: yhteiskunnan eri sektoreille, instansseille ja käyttäjille. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, mikä on se dynaamisen liikennejärjestelmän ja sähköisen viestinnän kokonaisuus, jota luonnoksella on tarkoitus vahvistaa. Esitysluonnoksessa oleva maininta (s. 29) yhteisrakentamisen, kuitu- ja 5G-verkkojen käyttöönoton sekä älyliikenteen kehittämisen tarjoamista mahdollisuuksista on positiivinen, mutta kovin yleisluontoinen. Viestintäverkkojen rakentamis- ja lupapolitiikka ei kuitenkaan ole yksinomaan valtion päätäntävällässä.

Esitysluonnoksen mukaan kaapeleiden sijoittamista koskevat määräykset, jotka nykyisin antaa Liikennevirasto, antaisi jatkossa Liikenne- ja viestintävirasto. Luonnoksessa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, mikä taho myöntää kaapeleiden sijoitusluvut yleisten teiden varsille. Tällä hetkellä sijoitusluvut myöntää Pirkanmaan ELY-keskus. Laajakaistarakentamisen kannalta on keskeistä, että sijoitusluvut myönnettäisiin jatkossakin keskitetysti yhdestä paikasta. Keskeistä on myös se, että lupaprosessi digitalisoidaan ja prosessissa siirrytään lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn.

Esitysluonnoksen vaikutuksista

Lausuntopyyntöissä pyydetään erityisesti kiinnittämään huomiota esityksen arvioituihin vaikutuksiin ja omalta osaltaan täydentämään, korjaamaan tai vahvistamaan arvioita.

Tuottavuuden ja tehokkuuden edistäminen on yksi esitysluonnoksen tavoitteista. Toimintamenot ja asiakasmaksut siirtyisivät kuitenkin sellaisenaan Liikenne- ja viestintävirastolle. Kun tarkoitus on tehostaa toimintoja ja saavuttaa synergiaetuja, tulisi tämän näkyä myös toimintamenojen ja teleyritysten maksujen alenemisena. Tämän lisäksi asian jatkovalmistelussa tulisi tavoitteena olla systemaattinen ja rohkea hallinnollisen taakan keventäminen.

Viestintävirasto on lähes kokonaan teleyritysten tuotoilla rahoitettava virasto, kun taas Trafirin rahoituksesta reilu neljännes tulee valtion varoista. Tästä herää kysymys, subventoivatko teleyritykset jatkossa liikennepuolen menoja. Asian jatkovalmistelussa rahoituksen läpinäkyvyyteen ja kohdentumiseen tulee kiinnittää huomioita.

Lopuksi

Esitysluonnos on käynnistys uudistushankkeelle, mutta sitä tulee jatkojalostaa hankkeen edetessä. Kuten luonnoksessa todetaan useaan otteeseen, uudistus nähdään mahdollistajana ja mahdollisuutena muun muassa virastojen toimintojen tehostamisessa ja kehittämisessä, toimijoiden tukemiseen kokeiluissa ja tuotekehityksessä. Mahdollistajan ja mahdollisuuksien tulee siirtyä aidosti myös käytäntöön.

Lähtökohtaisesti FiCom puoltaa virastouudistusta edellä esitetyin huomautuksin.

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry

Marko Lahtinen

va. toimitusjohtaja

Yleisperustelut

-

Yksityiskohtaiset perustelut

-

Lakiehdotukset

-

Lahtinen Marko
Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry