

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

Lausunto kokonaisuudessaan erikseen tässä liitetekstinä.

Kyösti Orre/YTL/LONK/RAINE

LAUSUNTO 23.2.2018

Liikenne- ja viestintäministeriö

Ylijohtaja Juhapekka Ristola

PL 31

00023 VALTIONEUVOSTO

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI LIIKENNE- JA VIESTINTÄVIRASTON PERUSTAMISESTA, LIIKENNEVIRASTOSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI NIIHIN LIITTYVIKSI LAEIKSI (LVM/891/03/2017)

Yhteinen Toimialaliitto YTL ry (entinen Yleinen Teollisuusliitto) ja liiton yh-teydessä toimiva Logistiikka-asiakkaidenneuvottelukunta (LONK) sekä Rai-dealan neuvottelukunta (RAINE) kiittävät mahdollisuudesta lausua otsikon aiheesta. Koska neuvottelukunnan jäsenet ovat isoja tavara- ja henkilölogis-tiikkapalveluiden käyttäjiä (kauppa, teollisuus, palvelut, maatalous) sekä rai-dealan markkinaehtoisia toimijoita, on oleellista, että pääsemme lausumaan kantamme myös liikenteen virastomuutoksesta.

Yleisperustelut

Tavoitteet, joita virastouudistuksella tavoitellaan, ovat hyviä ja kannatettavia.

- Parantaa hallinnonalan kykyä vastata asiakastarpeiden ja toimintaym-päristön muutoksiin.
- Kehittää ja vahvistaa hallinnonalan strategista ohjausta sekä saada synergiaetuja.
- Edistää hallinnon tuottavuutta ja vaikuttavuutta resurssien monipuoli-semmällä ja tehokkaammalla käytöllä.
- Edesauttaa liikenteen digitaalisten palveluiden kasvuympäristön ra-kentamisessa.
- Selkeyttää liikenne- ja viestintäalan viranomaistehtäviä ja sujuvoittaa sääntelyä.
- Turvata luotettavat ja sujuvat liikenne- ja viestintäverkot.

On kannatettavaa, että hallinnon organisaatioita tarkastellaan kriittisesti ja niitä ollaan valmiita muokkaamaan, jotta voitaisiin vastata ympäristössä ta-pahtuviin muutoksiin ja niistä aiheutuviin uusiin tarpeisiin.

Liikennehallinnon osalta Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta ja Rai-dealan neuvottelukunta näkevät kuitenkin ensisijaisena tavoitteena liikenne-politiikan pitkäjänteisyyden lisäämisen ja liikenneinfrastruktuurin rahoituksensa turvaamisen, sekä ylläpidon että kehittämishankkeiden toteuttamisen osalta.

Ongelmat pitkäjänteisyyden puutteesta ja rahoituksen riittävyydestä jaetaan laajasti ja senkin vuoksi on tärkeitä, että asiaan haetaan ratkaisuja myös parhaillaan työskentelevässä parlamentaarisisessa liikennetyöryhmässä. Mi-käli pitkäjänteisyyden mahdollistamiselle ja rahoituksen tason nostamiselle löydetään toimivat mallit ja keinot, on tällä todennäköisesti vaikutuksia myös tarpeeseen organisoida liikennehallintoa ja valtion infraomaisuuden hallin-taa uudelleen. Tämän vuoksi tuntuisi tarkoituksenmukaiselta tehdä ratkaisut liikennehallinnon uudelleen organisoinnista samanaikaisesti toivottavien rahoitusratkaisujen toimeenpanon kanssa tai edetä kokeilemalla hankekoh-taisesti uusia rahoitus- ja toteuttamismalleja.

Markkinaehtoisuutta, palveluinnovaatioita, tietovarastojen hyödyntämistä, sekä tuottavuutta lisäävät uudistukset ovat myös logistiikka-alan näkemyksen mukaan tarpeellisia ja niitä voidaan edistää organisaatiouudistuksilla, mutta myös liikennehallinnon nykyrakenteessa. Kuten LVM:n Sitowise Oy:ltä ti-laamassa vaikutusten arviointiraportissa todetaan, ovat virastouudistuksen välittömät vaikutukset verrattain vähäiset. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää jatkotoimenpiteitä ja muutosprosessin systemaattista johtamista ja monet uudistuksen vaikutuksista ovat riippuvaisia myöhemmin tehtävistä ratkaisuis-ta.

Myös maankäytön, asumisen, liikenteen, sekä palveluverkkojen strategisen ohjauksen ja suunnittelun suhdetta liikennehallinnon osalta tehtäviin uudis-tuksiin tulisi arvioida laajemmin vuoropuhelussa sidosryhmien kanssa. Käynnissä oleva kaupungistuminen aiheuttaa tarpeen tiivistää yhdyskunta-rakennetta. Kaupungistumisen tuottavuushyötyjen saavuttaminen ja asunto-tarjonnan riittävyyden varmistaminen edellyttää voimakasta infrastruktuurin täydennys- ja uudisrakentamista, missä liikenneinvestoinneilla on merkittävä vaikutus muiden investointien ja asuntotuotannon toteutumiseen.

Yksityiskohtaiset perustelut

LONK ja RAINE ovat huolissaan Liikenneviraston jakamisesta kolmeen eri organisaatioon. Se saattaa heikentää liikenneväyliin, liikenteeseen ja maan-käyttöön liittyvää viranomaistyötä eikä siten vastaa yritysten tarpeita, eikä si-ten ole toivottavaa. Liikennevirasto on asiakaslähtöisesti, systemaattisesti ja oma-aloitteisesti perehtynyt elinkeinoelämän liikennetarpeisiin ja kehittänyt yhteydenpitoa. Tästä Liikennevirasto on saanut hyvää palautetta yrityksiltä.

Työnjako eri osapuolten välillä

Liikennejärjestelmäsuunnittelusta vastaaminen ja päätöksenteko ovat la-kiehdotuksen mukaan siirtymässä Traficomiin. Kuitenkin lakiehdotuksessa esitetään, että Väylävirasto osallistuisi asiantuntijavirastona liikennejärjes-telmäsuunnitteluun sekä maankäytön ja liikenteen yhteensovittamiseen. Lii-kennejärjestelmäsuunnittelun ja väylien suunnittelun (yleissuunnittelu, tie-, rata- ja vesiväylien suunnittelu) jakaminen siten, että suunnitelmien hyväk-syminen tapahtuisi erillisessä virastossa, saattaa aiheuttaa hallinnollista kit-kaa. Liikennehankkeiden suunnittelu on 6...10 vuotta kestävä iteraatiopro-sessi, joka edellyttää jatkuvaa vuoropuhelua osapuolten kesken ja jossa osa-puolten lisääminen johtaa vaikeusasteen lisääntymiseen.

Lakiehdotuksessa esitetty työnjako Traficomien ja Väyläviraston kesken sekä samaan aikaan käynnissä oleva maakuntauudistus voivat aiheuttaa toteutu-essaan vaikeasti hallittavia raja-aitoja liikennejärjestelmän kehittämiseen. Eri toimijoiden roolit sekä niiden vastuut, valta ja työnjako eivät näyttäydy selkei-nä suhteessa suunnitteluun, osapuolten väliseen vuoropuheluun ja tehok-kaaseen toimeenpanoon.

Maakuntien ottaessa roolin alueellisena väylänpitäjänä, Traficomien vastates-sa valtakunnallisen ja maakunnallisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien yh-teensovittamisesta ja päätöksenteosta sekä Väyläviraston vastatessa isoim-mista hankkeista, on mahdollista, että kokonaisuuden ohjaus, tehokkuus ja tuottavuus kärsivät. Isoimpia hankkeita ja valtakunnallista sekä alueellista lii-kennejärjestelmäsuunnittelua voi olla vaikea erottaa eri osapuolten hoidetta-vaksi, niiden ollessa useimmissa tapauksissa hyvin pitkäkestoisia prosesse-ja, joissa strategista suunnittelua ja intressiryhmien välistä vuoropuhelua pi-tää nivoa yhteen toteutuksen kanssa.

LONK:n ja RAINE:n näkemysten mukaan tarvitaan selkeästi vastuutettu ja toimivaltainen suunnittelu sekä toimeenpano, jonka aikana tulee voida käy-dä jatkuvaa vuoropuhelua eri intressiryhmien ja toteuttajatahojen kanssa.

Vuoropuhelusta eri sidosryhmien kanssa on Liikennevirastolla pitkä koke-mus ja uskottavat näytöt. Tämän totesi myös selvitysmies Erkki Virtanen Val-tioneuvoston kanslialle tekemässään raportissa 10/2017 Valtion rahoitta-man rakentamisen ongelmat: Arvioni mukaan valtion väylien rakentamisen suunnittelujärjestelmä ja projektinhallinta näyttää kehittyneen vähintäänkin tyydyttävälle tasolle, enkä esitä siihen muutoksia.

Maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittaminen

Lakiesityksen keskeisenä osana on viestinnän ja liikenteen virastotoiminto-jen yhteen saattaminen. Digitaalinen infrastruktuuri on tulevaisuudessa en-tistä suuremmassa roolissa myös liikenteessä, mutta tulevaisuuden kannalta näemme erityisen tärkeänä ja kansantalouden kannalta tuloksellisena ra-kennetun ympäristön kokonaisajattelun edistämisen, eli maankäytön, asumi-sen ja liikenteen yhteen nivomisen.

Liikennepolitiikan avulla on mahdollista vastata käynnissä oleviin suuriin haasteisiin, kaupungistumiseen ja ilmastopolitiikkaan. Ilman selkeätä näke-mystä ja määrätietoista ohjausta kaupungistuminen voi aiheuttaa myös on-gelmia. Avainasemassa kaupungistumisen hyötyjen aikaansaamisessa ja haasteisiin vastaamisessa on juuri pitkäjänteisen MAL-kokonaisajattelun vahvistaminen. Yhteissuunnittelun tulee osaltaan vastata myös työmarkki-noiden toimivuuden ja kestävän talouskasvun edistämisen kysymyksiin.

Nopeiden ja välityskyvyltään riittävien joukkoliikenneyhteyksien rakentami-nen ja niihin linkittyvä asuntotuotanto palvelevat parhaimmillaan kansalaisia ihanteellisesti mahdollistaen asumisen, työssäkäynnin, ja palveluiden saa-vutettavuuden. Tällä on myös suora vaikutus liikenteen kulkumuotoja-kauman muutoksiin. Lisäksi viime vuosina toteutetut ja nyt toteutuksessa olevat

raideliikennehankkeet ovat saaneet liikkeelle erittäin merkittävät yksi-tyiset investoinnit. Sama ilmiö on nähty myös kansainvälisesti.

MAL -ajattelun avulla voidaan vaikuttaa asuntotuotannon riittävään tarjontaan kasvavilla kaupunkiseuduilla, joilla kysyntä ylittää tarjonnan huolimatta siitä, että asuntotuotannon aloitusmäärät ovat nykyiselläänkin kohtuullisen korkealla. Samalla voidaan laajentaa työssäkäyntialueita ja vastata työvoiman liikkumisen kohtaanto-ongelmaan, eli juuri työmarkkinoiden toimivuuteen. Strategisella MAL-suunnittelulla ja korkealuokkaisella liikenteen runko-verkolla on suuri merkitys elinkeinoelämän kuljetusten kannalta ja siten vaikuttaa elinkeinoelämän investointien toteuttamismahdollisuuksiin.

Edellä todetusta johtuen LONK ja RAINE kannattavat maankäytön ja asuminen eli rakentamisen sekä liikenteen kokonaisuuksien yhteisen suunnittelun vahvistamista ja yhteisen organisoinnin tarpeellisuuden arvioimista.

Maakuntauudistuksen vaikutus ajoitukseen

Samanaikaisesti liikenteen hallinnonalalla ollaan toteuttamassa muita merkittäviä uudistuksia ja myös käynnissä oleva maakuntauudistus muuttaa keskeisesti aikaisempia rooleja tullen edellyttämään suurta määrää resursseja ja ohjausta.

Suunnitellusti toteutuessaan maakuntauudistus aiheuttaa liikennejärjestelmän pirstaloitumisen 18 maakunnan hoidettavaksi nykyisen yhdeksän ELY-L:n sijaan ja tienpidon hankinnat maksimissaan yhdeksän maakuntien yhteistyöalueen hoidettavaksi nykyisen neljän ELY-L:n sijaan. Maakuntauudistus aiheuttaa osittain myös liikennemuotojen siiloutumista, kun tienpidosta vastaakin maakunnat ja radan- sekä vesiväylänpidosta valtio. Edellisessä liikennehallinnon virastouudistuksessa tienpito, radanpito ja vesiväylänpito koottiin yhteen Liikennevirastoon, mikä mahdollisti matkaketjuajattelun synnymisen ja sen myötä syntyneet sovellukset, kuten vaikkapa MaaS -palvelut.

Lakiehdotuksen perusteluihin on kirjattu, että sekä Väylävirasto että Traficom osallistuvat maakuntien liikennejärjestelmäsuunnitelmien tekoon. Maakunnat vastaavat oman alueensa liikennejärjestelmäsuunnittelusta ja LVM vastaa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta.

Valtakunnallisen ja maakunnallisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien yhteensovittamisen kokonaisuuden kannalta voisi olla tuloksellisempaa hyödyntää ensin maakuntauudistuksesta saadut kokemukset ja vasta sitten toteuttaa liikennehallinnon virastouudistus. Tässä järjestyksessä edettäessä olisi ennen liikennehallinnon virastouudistusta mahdollisuus ratkaista myös

liikennepolitiikan suurimmat haasteet; pitkäjänteisyyden puute ja väylänpi-don pitkän aikavälin rahoitus.

Meneillään olevien hallinnon uudistushankkeiden yhteensovittamisen haas-teet on todettu myös Sitowise Oy:n vaikutustentarviointiraportin tiivistelmässä.

Liikennehallinnon uudistamisen jatkaminen

LONK:n ja RAINE:n näkemyksen mukaan tähänastisen tehdyn lakivalmiste-lun pohjalta liikennehallinnon uudistamisen valmistelua olisi mahdollista jat-kaa eri osapuolet mukaan sitouttavana laaja-alaisena hankkeena ratkaisten liikenteen rahoitukseen sekä liikenneverkon omistajuuteen ja hallintaan liit-tyvät kysymykset, ja samalla ottaen huomioon maankäytön, asumisen ja lii-kenteen entistä tiiviimpi yhteensovittamisen.

Kyberturvallisuuskeskuksen toimintaan ollaan tyytyväisiä ja keskuksen toi-mintaedellytykset sekä resurssit tulee turvata uudistuksen yhteydessä. Ky-berturvallisuus palvelee laajasti kaikkia toimialoja, kuten finanssi- ja pankki-sektoria, terveys- ja hyvinvointipalveluja, mediaa ja tiedonvälitystä, viihdeteol-lisuutta ja niin edelleen. Näin ollen voisi olla paikallaan arvioida liikenne- ja viestintäministeriötä laajemmin koko valtioneuvoston piirissä kyberturvalli-suuskeskuksen sijoittuminen, jotta sille taataa riittävä rahoitus ja työrauha.

Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta LONK edustaa merkittävimpiä koti-maan ja tuonnin henkilö- ja tavaralogistiikan asiakasyrityksiä.

Raidealan neuvottelukunta RAINE edustaa markkinaehtoisia raidealan toi-mijoita.

Kunnioittaen

Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta LONK ja Raidealan neuvottelukun-ta RAINE

Kyösti Orre

Pääsihteeri

Yleisperustelut

-

Yksityiskohtaiset perustelut

-

Lakiehdotukset

-

Orre Kyösti
Yleinen Teollisuusliitto YTL ry