

Asia: LVM/1770/03/2016

## **Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi maantielain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleiset huomiot esityksestä**

Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry kiittävät mahdollisuudesta päästä lausumaan esityksestä laiksi maantielain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta, ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Esityksen tavoitteista on kirjattu mm. seuraavaa:

- Esityksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa maantieverkon valtakunnallinen yhtenäisyys sekä maanteiden riittävä palvelutaso joka puolella maata.
- Keskeisiä tavoitteita tähän liittyen ovat myös tienpidon laadun varmistaminen ja valvonnan parantaminen.
- Esityksen tavoitteena on osaltaan turvata tienpidon rahoituksen riittävyys uudessa tienpidon järjestämismallissa.
- Esityksellä luotaisiin puitteet pitkäjänteiselle valtakunnalliselle ja maakunnalliselle liikennejärjestelmäsuunnittelulle.
- Esityksen tavoitteena on erityisesti lisätä maanteihin ja liikennejärjestelmään liittyvän tiedon hyödyntämistä, mikä edistää uusien digitaalisten palveluiden kehittymistä ja liikenteen automaatiota.

Yllä mainitut esityksen tavoitteet ovat kaikilta osin kannatettavia ja tavoittelemisen arvoisia.

Eryteisesti lakiin kirjoitettavat pitkäjänteiset valtakunnallinen ja maakunnalliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat ovat erittäin kannatettavia ja rakennusalan palveluntarjoajien toiveiden mukaisia kokonaisuuksia. Liikennejärjestelmäsuunnitelma tulee laatia siten, että hallitus

päättää ensin yleisistä valtakunnallisista tavoitteista. Sen jälkeen maakunnat valmistelevat maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman, joka on valtakunnallisten tavoitteiden mukainen. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman merkitystä korostaisi ja sitovuutta lisäisi, mikäli se saatettaisiin eduskunnan käsittelyyn joko selontekona tai pääministerin tiedonantona.

Maantielain muutosesityksen keskeisin positiivinen asia liittyy valtakunnallisen liikennejärjestelmän pitkäjänteiseen rahoitus- ja toimenpideohjelmaan, jonka pituudeksi on määritetty 10-12 vuotta.

Lakiehdotuksessa on mainittu lausunnonantomahdollisuus asiaa koskeville tahoille toimenpideohjelmaa valmisteltaessa. Näkemyksemme mukaan rahoitus- ja toimenpideohjelman yhteiskunnallisia ja kansantaloudellisia vaikutuksia arvioitaessa olisi alan tutkimuslaitokset ja muut intressipiirit hyvä kuulemista syvemmin kytkeä toimenpideohjelman valmisteluun.

#### **Tienpidon yleisiä vaatimuksia, palvelutasoa ja kunnossapitoa sekä valvontaa koskevan sääntelyn kehittäminen (4, 13, 13 a, 15 o, 33, 100 b §:t)**

4 §:ssä säädetään maanteiden luokittelusta valta-, kanta-, seutu- ja yhdysteihin. Lisäksi kyseisessä pykälässä säädetään valtakunnallisesti merkittävästä runkoverkosta, joka määriteltäisiin Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Maanteiden luokittelu edellä esitetyllä tavalla sekä erityisesti runkoverkon muodostaminen ovat kannatettavia asioita. Luokittelu mahdollistaa ja helpottaa erityisesti palvelutasojen ja hoitoluokkien määrittelyn eritasoisille verkon osille. Samalla maanteiden luokittelu ja luokkiin liitetyt palvelutasot ja hoitoluokat helpottavat elinkeinoelämää tekemään sijoittumis- ja investointipäätöksiä.

Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry näkevät, että valtakunnallisen runkoverkon tulee olla aidosti priorisoitu verkko, johon otetaan ainoastaan keskeisimmät verkon osat. Tämä helpottaa määrittelemään runkoverkolle riittävän korkeatasoiset palvelutason ja hoitoluokan samalla auttaen pitämään runkoverkon kehittämisinvestointien ja ylläpidon kustannukset hallittuina.

13 §:ssä säädetään tienpitoa koskevista yleisistä vaatimuksista. Esitetyt vaatimukset ja niiden kirjaaminen lakiin ovat kannatettavia.

13 §:n 4 momentissa säädetään, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa 2 momentissa tarkoitettujen vaatimusten turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä, jotka koskevat tien rakennetta, varusteita, liikenneteknisiä ratkaisuja sekä liikenteenohjauslaitteiden käyttöä maantiellä. Voidakseen antaa tällaisia määräyksiä, pitää Liikenteen turvallisuusvirastossa olla riittävän laaja ja syvälinen substanssiosaaminen. Tästä näkökulmasta katsottuna Liikenteen turvallisuusviraston rooli herättää

ihmetystä ja tuo mieleen kysymyksen, eikö näitä määräyksiä voitaisi antaa Liikenneviraston toimesta.

13 a §:ssä säädetään matkojen ja kuljetusten palvelutasosta maanteillä. Myös tämä on erittäin tervetullut kirjaus. Esitykseen on kirjattu keskeisinä palvelutasotekijöinä matka-aika, matka-ajan ennakoitavuus, turvallisuus ja kustannustehokkuus.

Kvalitatiivisten määrittelyjen rinnalla olisi näkemyksemme mukaan hyvä käyttää myös teknisiä vaatimuksia. Periaatteessa tämä onkin mahdollistettu 13 a §:n 5 momentissa, jonka perusteella Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä matkojen ja kuljetusten palvelutasosta maantiellä.

Näkemyksemme mukaan tarkempien säännösten tulisi pitää sisällään riittävän selkeitä teknisiä määräyksiä. Tavoitteet matka-ajoissa, matka-aikojen ennakoitavuudessa, turvallisuudessa ja kustannustehokkuudessa on mahdollista saavuttaa kuitenkin vain konkreettisin toimenpitein.

Tällaisia määräyksiä olisivat esimerkiksi:

- Runkoverkkoon kuuluvat tieosuudet ovat vähintään keskikaiteella erotettuja 2 + 2 kaistaisia teitä.
- Runkoverkkoon kuuluvilla teillä on voimassa jatkuva 100 km/h nopeusrajoitus. Poikkeustapauksissa voitaisiin sallia 80 km/h.
- Liittyminen runkoverkkoon tapahtuu eritasoliittymien kautta. Runkoverkkoon kuuluvilla teillä ei sallita tasoliittymiä muuta kuin erikoistapauksissa.
- Runkoverkkoon kuuluvilla tieosuuksilla ei ole painorajoituksia.

Riittävän priorisoituun runkoverkkoon kohdistettujen teknisten määräysten avulla on käytännössä mahdollista vaikuttaa matka-aikaan, matka-ajan ennakoitavuuteen, liikenneturvallisuuteen sekä kustannustehokkuuteen.

15 o §:ssä säädetään tienpidon omavalvonnasta. Tienpitäjän ja maakunnan on laadittava hoidettavanaan olevista tienpidon tehtävistä omavalvontaohjelma. Maakunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että palvelun tuottajien kanssa tehtävissä sopimuksissa on riittävät määräykset palvelun tuottajan valvonnasta sekä laatupoikkeamien käsittelystä maakunnan omavalvonnan toteuttamiseksi.

Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry näkevät tienpidon omavalvonnan tarkoituksenmukaisena ja siihen liittyvät tavoitteet järjestelmällisyydestä ja avoimuudesta tarpeellisina.

33 §:ssä säädetään maantien kunnossapidosta. On hyvä, että laki sisältää kirjaukset kunnossapidon tasosta verkon eri osilla. Laissa määritellyt kvalitatiiviset määrittelyt kaipaavat kuitenkin, etenkin kunnossapidon palvelusopimuksia tehtäessä, tarkempia teknisiä määräyksiä sovittavasta kunnossapidon tasosta. Nämä tarkemmat säännökset kunnossapidon tasosta ja kunnossapitoluokista kuuluvat 5 momentissa säädetyn Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksenantovaltuuden piiriin, mikä on hyvä asia.

Järjestelmällinen ja avoin omavalvonta yhdistettynä tarkasti ennalta määriteltyihin ja palvelusopimukseen kirjattuihin kunnossapitoluokkiin mahdollistaa kaikille osapuolille sopimuksenmukaisen suoritusvelvollisuuden toteutumisen varmistamisen parantaen kunnossapitourakoitsijan oikeusturvaa.

100 b §:ssä säädetään viranomaisvalvonnasta. Siinä Liikenteen turvallisuusvirastolle on säädetty tehtäviä tämän lain mukaisten velvoitteiden toteutumisen valvonnasta. Valvonta kohdistuisi maakuntiin ja Liikennevirastoon. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolle säädetään mahdollisuudesta antaa huomautus ja asettaa tarvittaessa uhkasakko annettujen määräysten noudattamatta jättämisestä.

Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry näkevät, että tehokas, johdonmukainen ja tasapuolinen valvonta on palveluntuottajien etu. Kuitenkin samoin kuin 13 §:n kohdalla herää kysymys Liikenteen turvallisuusviraston substanssiosaamisesta ja siitä, onko yksi ylimääräinen valvonnan taso tarpeen. Näkemyksemme mukaan Liikennevirasto voisi hoitaa valvonnan maakuntien osalta ja Liikenne- ja viestintäministeriö voisi puolestaan Liikenneviraston ohjauksesta vastaavana ministeriönä hoitaa valvonnan Liikenneviraston osalta.

### **Liikennetehtävien kokonaisuus maakuntaudistuksessa**

Käynnissä olevassa maakuntaudistuksessa alueellinen tienpito on siirtymässä maakuntien vastuulle.

Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan alueellisen tienpidon vastuun pitäminen valtiolla, käytännössä Liikennevirastolla, helpottaisi kokonaisuuden hallintaa.

Vuoden 2016 alusta alkaen tienpidon toteutus eli kunnossapidon ja investointien hankinta on hoidettu keskitetysti neljässä ELY-keskuksessa. Maakuntaudistuksessa siirrytään enintään

yhdeksään yhteistyöalueeseen, mikä tulee hajauttamaan markkinoilta ostettavien palvelujen hankintoja.

Käytännössä palveluntarjoajat toimivat valtakunnallisesti ja niillä on koko yrityksen kattava valtakunnallinen toimintatapa ja osittain valtakunnalliset resurssit. Ääritapauksessa on mahdollista, että kukin yhdeksästä yhteistyöalueesta toimii omalla tavallaan toteuttaessaan tienpitoa. Tämä puolestaan lisää hallinnollista taakkaa palveluntarjoajilla lisäten resurssitarvetta ja kustannuksia. Toisistaan erilaiset toimintamallit aiheuttavat palveluntarjoajilla mahdollisuuden sekaannuksiin ja tulkintaepäselvyyksiin.

Uudistuksen yhtenä haasteena tulee myös olemaan nykyäänkin niukkojen resurssien tehokas käyttö. Tienpitoa on nyt tehostettu tehtäviä keskittämällä ja hankintamenettelyjä kehittämällä yhteistyössä alan toimijoiden kanssa. Kun tienpidon toteutuksesta vastaa tulevaisuudessa jopa yhdeksän yhteistyöaluetta, osa nyt saavutetuista synergiaeduista ja säästöistä ollaan vaarassa menettää.

Hallituksen esityksen pääasiallisissa perusteluissa todetaan, että esityksen vaikutuksia markkinoiden toimivuuteen infrarakentamisen ja kunnossapidon toimialoilla on kuitenkin hankala yksityiskohtaisesti arvioida, koska maakuntien yhteistyömalli esimerkiksi yhteistyöalueiden määrän osalta jää maakuntalain ja tämän esityksen mukaisesti maakuntien harkintavaltaan, tosin sillä reunaehdolla, että yhteistyöalueita saa olla enintään yhdeksän.

Palveluntarjoajien näkökulmasta etenkin hankintojen sisällön yhdenmukaisuus sekä hankintojen aikataulus ja jatkuvuus muodostuvat haasteeksi. Tienpidon toteutuksen pirstaloituminen pienempien yksiköiden hoidettavaksi saattaa aiheuttaa haasteita tienpidon urakoista sovittaessa ja niitä toteutettaessa. Näihin haasteisiin tulisikin kiinnittää erityistä huomiota.

Palvelujen hankinta on järjestettävä mahdollisimman tehokkaasti myös uudessa hajautetussa organisaatiomallissa. Etenkin siirtymävaiheessa markkinoiden toimivuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Esimerkiksi nykyään hoidon alueurakoiden sisäänjätö on porrastettu niin, että edellisen tarjouspyyntöerän tulokset ovat selvillä ennen kuin seuraavan erän tarjoukset jätetään. Näin on varmistettu markkinoiden toimivuus ja että tarjoajia riittää jokaiseen tarjouspyyntöön. Tämä tulisi varmistaa myös tilanteessa, jossa urakkatarjousten kyselyt hoidetaan jopa yhdeksän yhteistyöalueen toimesta. Tulevaisuudessakin on kyettävä varmistamaan yhteistyöalueiden välinen yhteistyö ja toimiminen kokonaisuutena.

Toinen esimerkki koskee varsinkin yksivuotisia urakkasopimuksia, kuten päällystämismurakat. Nykyiselläkin organisaatiomuodolla yksivuotisten päällystysurakoiden kilpailuttaminen tapahtuu urakoitsijoiden kannalta myöhään suhteessa päällystyskauden alkuun ja urakoiden toteutusajankohtiin. On myös tyypillistä, että urakoitsijoilla on laskettavana useita urakoita samanaikaisesti, jolloin laskenta-ajat ovat lyhyitä ja ruuhkaisia. Pidemmästä laskenta-ajasta hyötyvät myös tilaajat parempina urakkatarjouksina.

Uudistuksessa maakunnat muodostavat yhden hallinnollisen portaan lisää nykykäytäntöön verrattuna. Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry katsovat, että uudistuksessa tulisi kiinnittää huomiota markkinoiden toimivuuden varmistamiseen yksivuotisia urakkakilpailuja aikaistamalla ja varautumalla etukäteen riittävillä käytännön toimenpiteillä markkinahäiriöiden estämiseksi.

Liikennetehtävien kokonaisuuden toimimisen varmistamisessa Liikennevirasto on merkittävässä roolissa ja sen maakuntia ja niiden muodostamia yhteistyöalueita ohjaavaan rooliin tulee panostaa riittävästi resursseja. Resurssitarve on suurin juuri nyt, kun uusia toimintatapoja valmistellaan jatkuen aina siihen saakka, kun uudet toimintatavat on saatu vakiinnutettua.

#### **Ratalain muutokset**

-

#### **Muut huomiot**

-

Syrjö Paavo  
INFRA