

# **Lait väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastosta**

## **Ehdotus hallituksen esitykseksi**



|  |                |  |  |
|--|----------------|--|--|
| Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)<br>Väylävirastonselvitysryhmä, selvitysmies Mikko Ojajärvi<br>Turvallisuusvirastonselvitysryhmä, selvitysmies Reino Lampinen  |                | Julkaisun laji<br>Ehdotus hallituksen esitykseksi            |  |
|  |                | Toimeksiantaja<br>Liikenne- ja viestintäministeriö           |  |
|  |                | Toimielimen asettamispäivämäärä<br>7.5.2008                  |  |
| Julkaisun nimi<br>Lait väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastosta. Ehdotus hallituksen esitykseksi   |                |  |  |
| Tiivistelmä<br>Hallinnon ja aluekehityksen ministeriryhmä puolsi 26.11.2008 väyläviraston ja liikenteen turvallisuusviraston perustamisen valmistelun jatkamista siten, että väylävirasto ja turvallisuusvirasto aloittavat toimintansa 1.1.2010.<br>Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lait väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastosta. Esitykseen liittyy myös toinen hallituksen esitys noin 60 sellaisen lain muuttamiseksi, joissa virastojen toimivallan selkeyttämiseksi tarkistetaan nykyisten liikennehallinnon väylä- tai turvallisuusvirastojen nimet vastaamaan joko perustettavia uusia virastoja tai aluehallinnon uudistushankkeen mukaisia uusia viranomaisia.<br>Esityksessä Ratahallintokeskus, Tiehallinnon keskushallinnon toiminnot ja Merenkululaitoksen muut kuin liikenteen turvallisuusvirastoon tai perustettavaan merenkulun tuotantoyhtiöön siirrettävät toiminnot yhdistettäisiin väylävirastoksi. Väylävirastolle kuuluisi myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ohjaus liikenteen toimialalla. Vastaavasti yhdistettäisiin Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto, alusliikenteen ohjauksen ja luotsauksen viranomaistoiminnot sekä alusrekisterin pitäminen, Ilmailuhallinto, Rautatievirasto ja Ajoneuvohallintokeskus liikenteen turvallisuusvirastoksi.<br>Ehdotetut uudistukset vahvistaisivat kokonaisvaltaista otetta liikennejärjestelmään, vähentäisivät elinkeinon ja kotitalouksien liikennemenoja, parantaisivat turvallisuutta ja vähentäisivät liikenteen haitallisia ympäristövaikutuksia. Väylänpitoon sekä joukkoliikenteen ostoihin, tukemiseen ja kehittämiseen käytettävä rahoitus samoin kuin liikenteen turvallisuustoiminnan resurssit voidaan kohdentaa aikaisempaa vaikuttavammin. Eri liikennemuotoja edustavilla virkamiehillä olisi mahdollisuus oppia toisten parhaista käytännöistä.<br>Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2010 alussa tai, yhdenmukaisesti aluehallinnon uudistamista koskevan ehdotuksen kanssa, viimeistään XX kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.<br>Ehdotukseen on liitetty myös luonnokset virastojen hallintoasetuksiksi ja henkilöstöjärjestöjen eriävä mielipide lakien henkilöstöä koskevista siirtymäsäännöksistä. |                |  |  |
| Avainsanat (asiasanat)<br>Väylävirasto, turvallisuusvirasto, liikennejärjestelmä, organisaatiouudistus, tuottavuus   |                |  |  |
| Muut tiedot<br>Yhteyshenkilö/LVM Eeva Linkama  |                |  |  |
| Sarjan nimi ja numero<br>Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 14/2009  |                | ISSN<br>1457-7488 (painotuote)<br>1795-4045 (verkkojulkaisu) | ISBN<br>978-952-243-036-6 (painotuote)<br>978-952-243-037-3 (verkkojulkaisu) |
| Sivumäärä (painotuote)<br>78   | Kieli<br>Suomi | Hinta  | Luottamuksellisuus<br>julkinen   |
| Jakaja<br>Liikenne- ja viestintäministeriö   |                | Kustantaja<br>Liikenne- ja viestintäministeriö               |  |



|  |                 |  |  |
|--|-----------------|--|--|
| Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)<br>Utredningsgruppen för Trafikledsverket, utredningsman Mikko Ojajarvi<br>Utredningsgruppen för Trafiksäkerhetsverket, utredningsman Reino Lampinen   |                 | Typ av publikation<br>Förslag till regeringens proposition |  |
|  |                 | Uppdragsgivare<br>Kommunikationsministeriet                |  |
|  |                 | Datum då organet tillsattes<br>7.5.2008                    |  |
| Publikation<br>Förslag till regeringens proposition till Riksdagen om lagar om Trafikledsverket och Trafiksäkerhetsverket  |                 |  |  |
| Referat<br>Ministergruppen för förvaltning och regional utveckling förordade 26.11.2008 en fortsatt beredning av projektet med att inrätta ett trafikledsverk och ett trafiksäkerhetsverk med målet att de nya ämbetsverken inleder sin verksamhet 1.1.2010.<br>I propositionen föreslås att lagar stiftas om trafikledsverket och trafiksäkerhetsverket. Propositionen hänger ihop med en annan regeringsproposition om ändring av cirka 60 sådana lagar i vilka namnen på de nuvarande trafikleds- eller säkerhetsverken inom trafikförvaltningen justeras i syfte att klarlägga ämbetsverkens befogenheter så att namnen är förenliga antingen med de nya ämbetsverken eller med de nya myndigheter som inrättas i enlighet med projektet för att reformera regionförvaltningen.<br>I propositionen föreslås att Banförvaltningscentralen, funktionerna inom Vägförvaltningens centralförvaltning och alla andra uppgifter inom Sjöfartsverket än de som överförs till trafiksäkerhetsverket eller det kommande produktionsbolaget för sjöfarten sammanslås till ett trafikledsverk. Trafikledsverket ansvarar också för styrningen av närings-, trafik- och miljöcentralerna inom trafiksektorn. På motsvarande sätt sammanslås Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion, myndighetsuppgifterna inom lotsning och styrning av fartygs-trafiken samt fartygsregisterföring, Luftfartsförvaltningen, Järnvägsverket och Fordonsförvaltningscentralen till ett trafiksäkerhetsverk.<br>Den föreslagna reformen stärker den övergripande kontrollen över trafiksystemet, minskar näringslivets och hushållens trafikutgifter, förbättrar säkerheten och minskar trafikens skadliga miljökonsekvenser. Finansieringen för trafikledshållning samt upphandling, stödjande och utveckling av kollektivtrafik kan allokeras effektivare än tidigare, och detsamma gäller resurserna för trafiksäkerhetsverksamhet. Tjänstemännen inom de olika trafikformerna får möjlighet att lära av varandra och anamma bästa praxis.<br>De föreslagna lagarna avses träda i kraft i början av år 2010 eller, i linje med förslaget om en reform av regionförvaltningen, senast XX månader efter att de har godkänts och fastställts.<br>Till förslaget har även fogats utkast till förordningar om ämbetsverkens förvaltning samt personalorganisationernas avvikande mening om lagarnas övergångsbestämmelser gällande personalen. |                 |  |  |
| Nyckelord<br>Trafikledsverket, trafiksäkerhetsverket, trafiksystem, organisationsreform, produktivitet   |                 |  |  |
| Övriga uppgifter<br>Kontaktperson vid ministeriet är Eeva Linkama.   |                 |  |  |
| Seriens namn och nummer<br>Kommunikationsministeriets publikationer 14/2009  |                 | ISSN<br>1457-7488 (trycksak)<br>1795-4045 (nätpublikation) | ISBN<br>978-952-243-036-6 (trycksak)<br>978-952-243-037-3 (nätpublikation) |
| Sidoantal (trycksak)<br>78   | Språk<br>finska | Pris   | Sekretessgrad<br>offentlig   |
| Distribution<br>Kommunikationsministeriet  |                 | Förlag<br>Kommunikationsministeriet                        |  |



## DESCRIPTION

Date of publication

27 March 2009

|   |   |   |                                    |
|---|---|---|------------------------------------|
| Authors (from body; name, chairman and secretary of the body)<br><b>Working Group on the Transport Infrastructure Agency, rapporteur Mikko Ojajärvi</b><br><b>Working Group on the Transport Safety Agency, rapporteur Reino Lampinen</b>   |   | Type of publication<br><b>Report</b>  |                                    |
|   |   | Assigned by<br><b>Ministry of Transport and Communications</b>                                      |                                    |
|   |   | Date when body appointed<br><b>2 May 2008</b>   |                                    |
| Name of the publication<br><b>Draft of a Government proposal to Parliament concerning enactment of legislation on the Transport Infrastructure Agency and the Transport Safety Agency</b>   |   |   |                                    |
| Abstract<br><p>On 26 November 2008, the ministerial working group on public administration and regional development advocated that preparations continue for establishing a Transport Infrastructure Agency and a Transport Safety Agency with a view to these agencies beginning their work on 1 January 2010.</p> <p>The draft Government proposal calls for acts to be adopted on the Transport Infrastructure Agency and the Transport Safety Agency. The draft proposal is also linked with another Government proposal for amending about 60 acts in which the names of the existing infrastructure and safety agencies within the transport administration would be revised to correspond with either the new agencies being created or the new authorities under the project for reforming the regional administration, in order to clarify the powers of the new agencies.</p> <p>Under the draft Government proposal, the Finnish Rail Administration, the Finnish Road Administration's central administrative functions and the Finnish Maritime Administration's functions which are not being transferred to the Transport Safety Agency or to the undertaking to be set up with responsibility for internal production would be merged into the Transport Infrastructure Agency. The Transport Infrastructure Agency would also be responsible for transport guidance for the Regional Centres for Transport Services, Environment and Industry. Correspondingly, the Finnish Maritime Administration's maritime safety function, official vessel traffic management and pilotage duties and vessel register maintenance, the Finnish Civil Aviation Authority, the Finnish Rail Agency and the Finnish Vehicle Administration would be merged into the Transport Safety Agency.</p> <p>The proposals would strengthen overall management of the transport system, reduce the transport costs of businesses and households, improve safety and reduce the adverse environmental effects of transport. It would also be possible to target more effectively the financing used for infrastructure management and for purchasing, supporting and developing public transport, and the resources for traffic safety work. Public servants representing different modes of transport would have the opportunity to learn from each other's best practices.</p> <p>The intention is that the proposed legislative acts would enter into force at the start of 2010 or, in harmony with the proposal concerning reform of the regional administration, no later than XX months after the acts are passed and approved.</p> <p>Attached with the draft Government proposal are also drafts of the administrative decrees concerning the two agencies and the statement of the personnel organisations' disagreement with the acts' transitional provisions affecting personnel.</p> |   |   |                                    |
| Keywords<br><b>Transport Infrastructure Agency, Transport Safety Agency, transport system, organisational reform, productivity</b>  |   |   |                                    |
| Miscellaneous<br><b>Contact person at the Ministry: Ms Eeva Linkama</b>   |   |   |                                    |
| Serial name and number<br><b>Publications of the Ministry of Transport and Communications 14/2009</b>   | ISSN<br><b>1457-7488 (printed version)</b><br><b>1795-4045 (electronic version)</b> | ISBN<br><b>978-952-243-036-6 (printed version)</b><br><b>978-952-243-037-3 (electronic version)</b> |                                    |
| Pages, total (printed version)<br><b>78</b>   | Language<br><b>Finnish</b>  | Price   | Confidence status<br><b>Public</b> |
| Distributed and published by<br><b>Ministry of Transport and Communications</b>   |   |   |                                    |

## ***Liikenne- ja viestintäministeriölle***

### ***Toimeksianto***

Liikenneministeri Anu Vehviläinen asetti 7.5.2008 kolme työryhmää selvittämään liikennehallinnon väylävirastojen, Merenkululaitoksen, Ratahallintokeskuksen ja Tiehallinnon, yhdistämistä väylävirastoksi sekä turvallisuusvirastojen, Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminnon, Ilmailuhallinnon, Rautatieviraston ja Ajoneuvohallintokeskuksen, yhdistämistä liikenteen turvallisuusvirastoksi. Työn määräaika oli 31.3.2009.

Selvityksen johtoryhmän puheenjohtajaksi määrättiin ylijohtaja Juhani Tervala liikenne- ja viestintäministeriöstä. Johtoryhmän jäseniksi määrättiin tai kutsuttiin liikennealan virastojen pää/ylijohtajat, ministeriön ja valtiovarainministeriön virkamiehiä sekä henkilöstökeskusjärjestöjen edustajia. Johtoryhmä on johtanut ja valvonut virastonselvityksen valmistelua.

Johtoryhmän lisäksi asetettiin kaksi selvitysryhmää. Väylävirastonselvityksen selvitysmiehenä toimi DI Mikko Ojajärvi ja liikenteen turvallisuusvirastonselvityksen selvitysmiehenä DI Reino Lampinen. Selvitysmiehet toimivat asianomaisten selvitysryhmien puheenjohtajina. Lisäksi työtä tukemaan asetettiin 11 sisältöjaostoa eri sektoreille.

Virastouudistushankkeessa kiinnitettiin alusta alkaen erityistä huomiota viestintään, sen avoimuuteen, ja aktiiviseen vuorovaikutukseen. Avoimella ja aktiivisella viestinnällä ja vuorovaikutuksella edistetään muutoksen läpivientä. Viestinnän tulee jatkua keskeytyksettä siihen saakka kun virastot aloittavat toimintansa.

Valmistelutyössä erityistä huomiota kiinnitettiin lisäksi henkilöstön osallistumiseen ja asiantuntijoiden osaamisen hyödyntämiseen.

### ***Lähtökohdat***

Liikennehallinnon nykyiselle virastorakenteelle on ominaista virastojen voimakas, tehtävän mukainen suuntautuminen ”oman” liikennemuodon infrastruktuuriin, liikenteen sujuvuuden ja

turvallisuuden korostamiseen. Mikään virastoista ei yksin kannu vastuuta koko liikennejärjestelmän palvelukyvyystä, turvallisuudesta eikä ympäristöhaitoista. Yhtenä ongelmana on koettu myös eräiden turvallisuusvirastojen pieni koko ja siitä johtuva haavoittuvuus.

Erikoistuminen johtaa toisaalta myönteisiin vaikutuksiin: kussakin virastossa alan erikoisosaaminen on huippuluokkaa eikä tätä osaamista pidä hukata organisaatiomuutoksissa. Virastojen yhdistämisellä on tarkoituksena parantaa tätä erikoisosaamista yhdistämällä osaajien voimat suuremmiksi synergisiksi yksiköiksi.

### ***Rinnakkaiset hankkeet***

Samanaikaisesti virastohankkeen kanssa on vireillä eräitä merkittäviä valtionhallinnon uudistushankkeita. Näitä ovat valtionhallinnon tuottavuusohjelma, aluehallinnon kehittämishanke (*ALKU-hanke*), valtionhallinnon virastojen tai niiden toimintojen alueellistaminen ja liikelaitosten organisaatiomuodon selvittäminen. Kaikilla näillä hankkeilla on merkittäviä vaikutuksia suunniteltujen virastojen toimintakenttään ja resursseihin.

ALKU-hankkeessa suunnitellaan tiepiirien ja lääninhallitusten liikenneosastojen yhdistämistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin (*ELYt*). Tiepiirien toiminta pysyy liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan substanssiohjauksessa, mutta tiepiirien virkamiehet siirtyvät työ- ja elinkeinoministeriön resurssiohjaukseen. Tarkoitus on, että perustettava väylävirasto ohjaa ELYjen toimintaa liikenneasioissa.

Jos väylä- ja turvallisuusviraston osia alueellistetaan, tällä on suora vaikutus henkilöstöön, osaamisen keskeytettömään turvaamiseen ja asiakkaisiin.

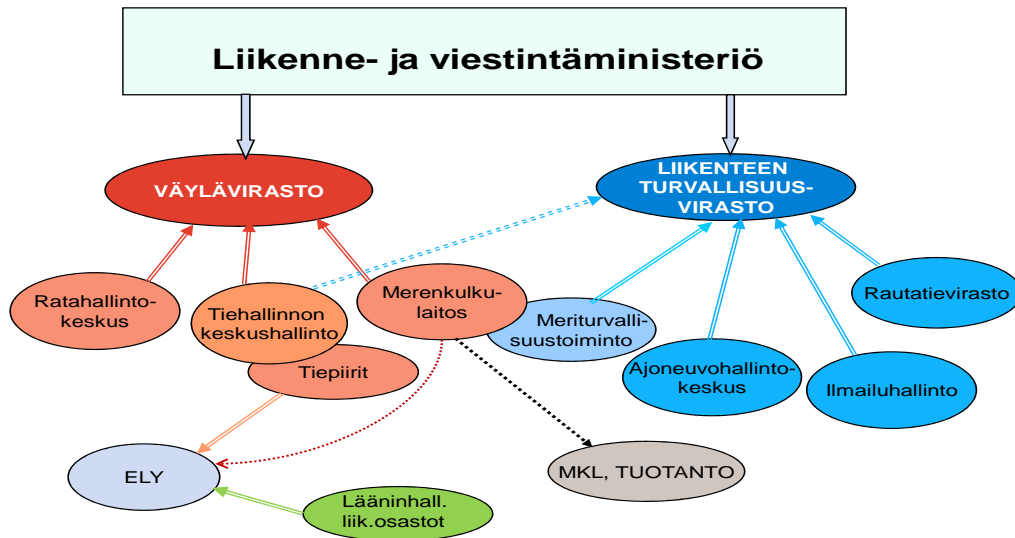
Liikenne- ja viestintäministeriö on mukana kaikkien rinnakkaisten hankkeiden valmistelussa ja sovittaa yhteen hankkeissa tehtäviä ehdotuksia. Hankkeet etenevät omien aikataulujensa mukaisesti, mutta erityisesti ALKU-hankkeen tavoiteltu täytäntöönpano-aika on sama kuin virastohankkeen eli 1.1.2010. Koska virastouudistus sivuaa oleelliselta osin ALKU-hankkeeseen liittyviä tiepiirien ja eräiden Merenkululaitoksen toimintojen siirtymistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yhteyteen, on sekä virastohankkeen että ALKU-hankkeen voimaantuloajankohdat sovitettava samoiksi. Jos ALKU-hanke viivästyy 1 – 3 kuukautta, tulee virastohankkeen voimaantuloa siirtää vastaavasti. Muutoin esim. tiepiirien aseman väliaikainen järjestäminen tulee hankalaksi. Jos ALKU-hankkeen voimaantulo kuitenkin siirtyy kauemmaksi, esimerkiksi vuoden 2010 puoleenväliin tai vuoden 2011 alkuun, on syytä valmistella tarvittavat muutokset tämän raportin liitteenä olevaan hallituksen esitykseen siten, että ainakin turvallisuusvirastojen yhdistäminen voidaan toteuttaa vuoden 2010 alusta.

### *Aiemmat virastoseelvitykset*

Liikennehallinnon virastojen yhdistämisestä on tehty lukuisia selvityksiä vuodesta 2002 alkaen (Haapasalo & Korte 2002, Haapasalon työryhmä 2004, Pursiainen 2006 ja Lampinen 2008). Selvityksissä on päädytty siihen, että nykyisten väylävirastojen yhdistämisestä suuremmaksi ja vaikuttavammaksi maa- ja vesiliikennemuodot kattavaksi väylävirastoksi samoin kuin nykyisten turvallisuusvirastojen yhdistämisestä kaikki liikennemuodot kattavaksi turvallisuusvirastoksi on saavutettavissa merkittäviä hyötyjä verrattuna nykyiseen tilanteeseen. Tärkeimpinä hyötyinä nähdään liikennejärjestelmäajattelun vahvistumisen ja virastojen samankaltaisten toimintojen parhaiden käytäntöjen hyödyntämisen kautta saatava vaikuttavuuden, toiminnan laadun, tehokkuuden ja tuottavuuden parantuminen.

### *Väliraportti: pääperiaatteet*

Selvitysmiehet laativat selvitysryhmien tukemana virastouudistuksen pääperiaatteista väliraportin. Virastohankkeen johtoryhmä hyväksyi sen yksimielisesti lokakuussa 2008. Virastorakenne, jonka pohjalta valmistelua on jatkettu, on seuraavanlainen:



Ehdotuksen mukaan **wäylävirastoon** yhdistetään:

- Merenkululaitoksesta kaikki sellaiset tehtävät, joita ei eriytetä sisäisestä tuotannosta vastaavaan yhtiöön, siirretä ELYyn tai yhdistetä liikenteen turvallisuusvirastoon,
- Ratahallintokeskus,
- Tiehallinnon keskushallinnon toiminnot lukuun ottamatta turvallisuusvirastoon siirrettäviä toimintoja,
- liikennejärjestelmätason operatiivisia tehtäviä.

Wäylävirasto huolehtii yhteistyössä sidosryhmiensä kanssa, että Suomessa on kansalaisten ja elinkeinoelämän liikkumis- ja kuljetustarpeita palveleva, toimiva, energiatehokas, ympäristöystävällinen ja turvallinen liikennejärjestelmä, joka varmistaa Suomen ja sen eri alueiden kilpailukyvn.

### **Liikenteen turvallisuusvirastoon yhdistetään:**

- Merenkulkulaitoksen meriturvallisuustoiminto, luotsauksen viranomaistehtävät, alusliikennepalvelun toimivaltaisen viranomaisen tehtävät ja alusrekisterin pitäminen,
- Ilmailuhallinto,
- Rautatievirasto,
- Tiehallinnon toiminnot, jotka liittyvät liikenneturvallisuutta koskevaan normintaan sekä tienpidon turvallisuussäännösten valvontaan,
- Ajoneuvohallintokeskus,
- liikennejärjestelmätason operatiivisia tehtäviä.

Liikenteen turvallisuusvirasto vastaa liikennejärjestelmän sääntely- ja valvontatehtävistä, kehittää aktiivisesti liikennejärjestelmän turvallisuutta ja torjuu liikenteen ympäristöhaittoja.

### ***Jatkovalmistelu***

Ministeriö pyysi Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmältä HALKE:ltä kantaa väliraportin ehdotuksiin. HALKE puolsi 26.11.2008 virastojen perustamista 1.1.2010 alkaen ja kehotti ministeriötä jatkamaan hankkeen valmistelua. HALKE myös korosti yhteistyötä virastojen henkilöstön kanssa ja puolsi kumpaakin virastoa koskevien sijoittamisselvitysten aloittamista ja niiden antamista ulkopuolisen konsultin tehtäväksi. Sijoittamisselvitykset aloitettiin joulukuussa 2008.

Johtoryhmä, selvitysryhmät ja selvitysmiehet ovat jatkaneet ehdotuksen tarkempaa valmistelua toimeksiannon mukaisesti. Jatkovalmistelu on kattanut mm. virastouudistuksen toteuttamiseksi tarpeellisen hallituksen esityksen ja vuoden 2010 talousarvioesityksen valmistelun sekä uusien virastojen organisaatorakenteen hahmottelun.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö asetti 26.11.2008 virastouudistusta valmistelemaan väylävirastoprojektin, turvallisuusvirastoprojektin ja kummallekin projektille projektipäälliköt sekä ministeriöön hanketoimiston ja hankejohtajan. Projektit ovat projektiryhmien avustuksella ja hanketoimiston koordinoimina hioneet virastojen tehtävänkuvia, organisaatiota, budjettia, henkilöstön sijoitusta, osaamisen hallintaa, toimitilojen hankintaa, tietohallintoa ja -palvelua, viestintää sekä muita virastojen käyntiinlähdön edellyttämiä yksityiskohtia. Projektien työ jatkuu vuoden 2009 loppuun.

### ***Sijoittamisselvitykset***

Alueellistamislainsäädännön edellyttämät sijoittamisselvitykset valmisteli riippumaton ulkopuolinen konsulttitoimisto NetEffect Oy. Ministeri Vehviläisen toimeksiannon mukaan turvallisuusviraston sijoituspaikkoina tutkittiin pääkaupunkiseudun lisäksi Kuopiota ja Kouvolaan sekä lisäksi hajasijoitettua mallia siten, että meriturvallisuustoiminto sijaitsisi Kotkassa. Väyläviraston osalta tutkittiin sijoituspaikkoina pääkaupunkiseudun lisäksi Lappeenrantaa ja Rovaniemeä sekä lisäksi hajasijoitettua mallia siten, että väyläviraston teknisiä palvelutehtäviä sijaitsisi Rovaniemellä tai Lappeenrannassa.



Sijoittamisselvitys valmistui 9.3.2009. Selvityksessään NetEffect on päätenyt siihen, että kummankin viraston paras sijoituspaikkakunta on pääkaupunkiseutu. Ministeri Vehviläinen teki 6.3.2009 alustavasti päätöksen, jonka mukaan perustettavat virastot jäävät pääkaupunkiseudulle. Lisäksi hän päätti, että liikenne- ja viestintäministeriön ilmoittaman alueellistamistavoitteen, 200 – 400 työpaikkaa vuoteen 2015 mennessä, saavuttamiseksi asetetaan työryhmä, joka selvittää 15.5.2009 mennessä uusista virastoista alueellistettavien tehtävien siirtoa Rovaniemelle ja Lappeenrantaan.

Sijoittamispäätös toimitetaan aikanaan alueellistamisen koordinaatioryhmän tarkastettavaksi ennen lopullisen päätöksen vahvistamista.

### *Säädösvalmistelu*

Johtoryhmän asettama säädösjaosto kartoitti virastoja ja niiden tehtäviä koskevan lainsäädännön määrän ja totesi, että nykyisten virastojen hallintolakien ja -asetusten lisäksi sellaisia lakeja, joita on tarkistettava joko uusien virastojen toimivallan säätämiseksi tai ainakin viraston nimen tarkistamiseksi, on yli 70.

Selvitysmiehet ovat toimeksiannon mukaisesti valmistelleet säädösjaoston avustuksella virastojen perustamiseksi tarpeellisen hallituksen esityksen, jonka liitteenä ovat ehdotukset laeiksi väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastosta. Tämä hallituksen esitys on tämän kirjeen liitteenä. Lisäksi liitteenä 2 ovat luonnokset virastojen hallintoasetuksiksi.

Säädösjaosto ja selvitysmiehet ovat valmistelleet myös toisen hallituksen esityksen, joka kattaa noin 60 sellaisen lain muutoksen, jossa nykyisen viraston nimi korvataan jommankumman uuden viraston nimellä. Osa näistä muutoksista on välttämättömiä uusien virastojen toimivallan täsmentämiseksi ja kaikki muutokset tarpeellisia lainsäädännön selkeyden vuoksi. Osassa näistä laeista on samalla korvattu ALKU-hankkeen mukaisesti viittaus lääninhallitukseen tai tiepiiriin viittauksella toimivaltaiseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen. Tätä hallituksen esitystä ei ole liitetty tähän raporttiin, vaan se toimitetaan erikseen liikenne- ja viestintäministeriön jatkovalmisteluun.

Kokemus on osoittanut, että lainsäädännön tekninen valmistelu, senkin jälkeen kun asiasisältöä koskeva ehdotus on valmis, vie useita kuukausia ainakin näin laajan uudistuksen ollessa kysymyksessä. Kun tässä kuvattu lainsäädäntö liittyy vuoden 2010 talousarvioehdotukseen, esitämme, että tämän raportin liitteenä oleva hallintolakeja koskeva hallituksen esitys pannaan ensi tilassa jatkovalmisteluun (lausunnot, kääntäminen, tarkastus oikeusministeriössä, budjettineuvottelut ym.). Edellä mainitusta toisesta substanssilakeja koskevasta hallituksen esityksestä ei käsityksemme mukaan tarvitse pyytää lausuntoja, mutta muutoin senkin jatkovalmistelu on syytä aloittaa ensi tilassa.

Sanottujen lakiesitysten lisäksi virastojen perustaminen vaikuttaa noin 15 muuhun lakiin, joista osaan valmistellaan muissa ministeriöissä joko asiasisältöä koskevia tai ALKU-hankkeeseen liittyviä muutoksia. Osaan näistä laeista on valmisteilla liikenne- ja viestintäministeriössä asiasisältöä koskevia muutoksia, jolloin virastouudistuksen vaatima viraston toimivallan, tehtävien ja nimen muutos toteutetaan näiden muiden muutosten yhteydessä. Koros-

tamme, että myös nämä muut lait, joihin on valmisteilla asiasisällön muutoksia, tulisi saada hyväksytyiksi ja voimaan samanaikaisesti virastohankkeen kanssa. Muussa tapauksessa voi tulla vastaan hankalia oikeudellisia kysymyksiä, kun esimerkiksi virastohankkeen yhteydessä lakkautetaan nykyiset virastot eikä substanssilakeja ja niissä olevia säännöksiä nykyisten virastojen toimivallasta ole muutettu vastaavasti.

Virastouudistuksen täytäntöönpano edellyttää myös lähes 100 asetuksen muuttamisen siten, että nykyisten virastojen nimet korvataan joko väyläviraston, liikenteen turvallisuusviraston tai ELY:n nimellä. Säädösjaosto jatkaa asetusmuutosten valmistelua kesän ja syksyn 2009 aikana.

### *Virastaselvitys*

Selvitysmiehet ovat sanottujen säädösehdotusten lisäksi valmistelleet samalla aikataululla laajan taustapaperin, virastonselvityksen. Siihen on koottu johtoryhmän väliraportin laatimisessa käytettyä tausta-aineistoa ja selostettu väliraporttiin kirjattua tarkemmin raportin ehdotuksia ja myös muita raportissa esitetyjä asioita.

Virastonselvityksen tarkoituksena on koota aineistoa uusien virastojen perustamisen edellyttämää hallituksen esitystä varten ja koota yhteen virastouudistuksen valmistelun tärkeimmät vaiheet. Selvitys toimii etenkin ennen virastojen käynnistämistä myös käsikirjana hankkeessa työskenteleville. Siinä tarkoituksessa sitä voidaan käyttää myös vielä vuonna 2010 virastojen strategisen suunnittelun yhteydessä. Lisäksi selvitys valottaa eri liikennemuotoja edustavien virastojen henkilöstölle toisten samaan virastoon yhdistettävien virastojen tehtäviä, kansainvälistä toimintakehikkoa, lainsäädäntöä, turvallisuus- ja ympäristötilannetta jne.

Virastonselvityksen rakenne vastaa mahdollisimman pitkälle hallituksen esityksissä käytettävää rakennetta.

Virastonselvitystä on käsitelty molemmissa selvitysryhmissä ja selvitysryhmien esittämät näkemykset on otettu huomioon. Virastohankkeen johtoryhmä ei ole ottanut selvitykseen kantaa.

### *Avoimet kysymykset*

Virastohankkeen valmistelun aikana on todettu, ettei kaikkia hankkeeseen avoimia liittyviä kysymyksiä voida ratkaista ennen uusien virastojen käynnistämistä. Syitä joidenkin kysymysten jäämiseen ratkaisematta tai ratkaisun siirtymiseen myöhemmäksi ovat esimerkiksi valmisteluajan rajallisuus tai hankkeessa mukana olevien tahojen erimielisyydet tarkoituksenmukaisimmasta ratkaisusta.

Osa tällaisista vielä avoimista kysymyksistä tulisi yrittää ratkaista joko ministeriön tai perustamisprojektien toimesta vielä tämän vuoden aikana. Tällaisia kysymyksiä ovat ainakin palkkausjärjestelmän luominen uusille virastoille, henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset erityisesti jos virastot tai osa niistä päätetään alueellistaa, nykyisten virastojen johdon asema sekä työjärjestysten valmistelu virastoille. Osa avoimista kysymyksistä vaatii erillistä valmistelutyötä, jonka osapuolena nimenomaan uudet virastot ovat.

Avoimia kysymyksiä ovat mm. seuraavat:

- 200 – 400 virkamiehen alueellistaminen Rovaniemelle ja Lappeenrantaan – selvitystä ja ehdotusta laatimaan on asetettu työryhmä.
- Muutaman vuoden siirtymäkauden jälkeen tulisi selvittää Merenkululaitoksen pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevan henkilöstön sijoitus: väylävirastossa vai siirtyvätkö ELYyn?
- Radanpidon, merenkulun ja lentoliikenteen osalta on selvitettävä, millä tavoin väylävirasto tarjoaa ELYille liikennejärjestelmäsuunnittelussa tarvittavaa asiantuntemusta ELYissä olevan tienpidon asiantuntemuksen lisäksi ja olisiko pitkällä tähtäyksellä parempi ratkaisu, että ELYissä olisi liikennejärjestelmäsuunnittelun kannalta riittävä kaikkien liikennemuotojen asiantuntemus.
- Väylävirasto ei voi valvoa itseään merenkulun väyliin liittyvissä asioissa. Tämän johdosta valvontavastuu on oltava turvallisuusvirastolla. Jotta tämä olisi mahdollista, asianomaista lainsäädäntöä on muutettava ja turvallisuusviraston meriturvallisuutta käsittelevälle toimialalle olisi varmistettava osaaminen ja resurssit väyläviraston vesiväylänpidon turvallisuuden valvontaan. Tällaista osaamista ja resursseja ei ole nykyisessä Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminnossa.
- Kaikkien liikennemuotojen rekistereiden yhdistämisen hyödyt ja mahdollisuudet olisi selvitettävä ja tutkittava, voitaisiinko kaikki rekisterit, mukaan lukien nyt maistraateissa pidettävä vesikulkuneuvorekisteri, yhdistää Ajoneuvohallintokeskuksesta turvallisuusvirastoon siirtyvään ajoneuvoliikenteen tietojärjestelmään.
- Turvallisuusvirastoilla on hyvin erilainen rahoitusperusta. Yhteisiin rahoitusperusteisiin pohjautuva järjestely olisi saatava aikaan vuoden 2011 tai viimeistään vuoden 2012 alusta.
- Alusliikenteen ohjaus (VTS) sijoitetaan perusratkaisun mukaan osaksi väylävirastoa. Väyläviraston perustamisen jälkeen on selvitettävä VTS:n organisatorinen asema – pysyvästi osana väylävirastoa vai valtionyhtiönä analogisesti ilmailun ja rautatieliikenteen ohjauksen kanssa vaiko mahdollisesti osana yhdistettyä liikenteen ohjauksesta huolehtivaa valtionyhtiötä (ks. mm. LVM-julkaisu 35/2008”Radanpidon töiden toimintamallin kehittäminen. Työryhmän loppuraportti”)?
- Liikenneturvan asema – liikenneturvallisuudesta kiinnostuneiden järjestöjen ja muiden toimijoiden keskusliittona vai kiinteämmin yhteydessä turvallisuusvirastoon?

Virastouudistus vaikuttaa merkittäväällä tavalla virastoja johtavan liikenne- ja viestintäministeriön toimintaan. Ohjattavien virastojen määrä pienenee ja samalla ohjauksen tulisi muuttua strategisemmaksi. Ministeriön työjärjestystä ja organisaatiota on syytä tarkistaa.

Yhtenä pääperiaatteena on ollut, että ministeriö keskittyy hallinnonalan strategiseen ohjaukseen ja virastot vastaavat operatiivisista tehtävistä. Toinen johtava ajatus on ollut, että virastot kehittävät ja hoitavat liikennejärjestelmää, ei yksittäisen liikennemuodon väylä- tai turvalli-

suuskysymyksiä. Hankkeen valmistelun aikana on kuitenkin osoittautunut, ettei tässä vaiheessa ole valmiutta useimpien nyt ministeriössä hoidettavien operatiivisten tehtävien siirtoon virastoihin. Tilanne johtaa esimerkiksi liikenteen ostojen ja teknisen säädösvalmistelun osalta epäloogisiin ratkaisuihin, jotka olisi korjattava ensi tilassa.

Virastonselvitykseen tämä siirtymäkausi ja jatkovalmistelun tarve on kirjattu seuraavasti:

*Liikenne- ja viestintäministeriössä hoidetaan eräitä operatiivisia liikennejärjestelmätason tehtäviä. Virastojen ja ministeriön tulee käydä asiantuntijatasoisen vuoropuhelua ministeriön ja virastojen tarkoituksenmukaisesta työnjaosta ja operatiivisten tehtävien mahdollisen siirron ajankohdasta. Tällaiset tehtävien siirrot tapahtuisivat sen jälkeen, kun virastot ovat järjestäytyneet ja ratkaisseet mm. sisäiseen integraatioon, palkkajärjestelmiin, toiminnan rahoitukseen, osaamisen vahvistamiseen, rekisteritoimintojen yhdentämiseen ja mahdolliseen alueellistamiseen liittyvät kysymykset.*

Katsomme, että **väyläviraston** toimialalla tällaisia tutkittavia ja ensi tilassa väylävirastoon siirrettäviä tehtäviä ovat:

- julkisen liikenteen kehittäminen,
- lento- ja junaliikenteen ostaminen,
- osallistuminen suurten kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatimiseen,
- liikennejärjestelmien laatimisohjeiden kehittäminen,
- liikennejärjestelmäosaamiseen liittyvän koulutuksen järjestäminen,
- maa- ja vesirakennusalan kehittäminen ja markkinoiden seuranta,
- ”älykkään liikenteen” väyliin ja liikenteen ohjaukseen liittyvät sovellukset,
- tavarankuljetusten logistiikan kehittäminen.

Vastaavasti katsomme, että **liikenteen turvallisuusviraston** toimialalla tutkittavia ja virastoon ensi tilassa siirrettäviä tehtäviä ovat:

- liikenteen turvallisuuteen ja liikenteen aiheuttamien ympäristöhaittojen torjuntaan liittyvä tutkimus ja kehitys (kaikissa liikennemuodoissa, turvallisuustutkimus kuitenkin painottuen tieliikenteeseen ja ympäristötutkimus tie-, ilma- ja vesiliikenteeseen),
- ”älykkään liikenteen” sovellukset, jotka liittyvät kulkuvälineisiin,
- ajoneuvotekninen ja vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvä lainsäädäntö ainakin siltä osin kuin se on teknistä, koskee suppeaa ja asiantuntevaa soveltajapiiriä sekä perustuu suoraan EU-lainsäädäntöön (vastaavanlainen sääntelytehtävä ja -valtuudet on jo nykyisin vaarallisten aineiden kuljetusten osalta Merenkululaitoksella ja Ilmailuhallinnolla; näillä virastoilla ja Rautatievirastolla on myös valtuudet antaa määräyksiä ja normeja vesiliikenteen aluksista, ilma-aluksista ja rautateiden liikkuvasta kalustosta),
- osallistuminen sellaiseen kansainväliseen yhteistyöhön, jossa kehitetään edellisessä kohdassa tarkoitettuja normeja.

Toimivallan siirto ministeriöltä virastoille voidaan useissa tapauksissa toteuttaa sopimalla työnjaosta tai ministeriön päätöksellä. Osassa tapauksista toimivallan siirto edellyttää sää-

dösmuutoksia esim. joukkoliikennelakiin, alusliikennepalvelulakiin, tieliikennelakiin, ajoneuvolakiin ja lakiin vaarallisten aineiden kuljetuksesta.

**Saatteeksi**

Saatuamme meille annetun toimeksiannon mukaisen selvityksen valmiiksi luovutamme kunnioittavasti liikenne- ja viestintäministeriölle tämän raportin ja sen liitteenä olevan ehdotukset hallituksen esitykseksi laeiksi väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastosta sekä virastoja koskeviksi hallintoasetuksiksi. Liitämme raporttiimme myös liikennehallinnon henkilöstöjärjestöjen eriävän mielipiteen (liite 3), joka koskee hallintolaeissa olevia henkilöstöä koskevia siirtymäsäännöksiä.

Helsingissä 27.3.2009



Reino Lampinen  
liikenteen turvallisuusviraston  
selvitysmies



Mikko Ojajärvi  
väyläviraston  
selvitysmies

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi väylävirastosta  
ja liikenteen turvallisuusvirastosta****ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lait väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastosta. Esitykseen liittyy myös toinen hallituksen esitys noin 60 sellaisen lain muuttamiseksi, joissa virastojen toimivallan selkeyttämiseksi tarkistetaan nykyisten liikennehallinnon väylä- tai turvallisuusvirastojen nimet vastaamaan joko perustettavia uusia virastoja tai aluehallinnon uudistushankkeen mukaisia uusia viranomaisia.

Esityksen tavoitteena on tehostaa kokonaisvaltaista liikennepolitiikan valmistelua ja korostaa liikennejärjestelmän kokonaisuuden hallintaa väylä- tai liikennemuotokohtaisten tarkastelujen sijasta. Tavoitteena on myös parantaa hallinnon, väylätoiminnan ja turvallisuuden tuottavuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta, saada synergiaetuja ja ottaa paremmin huomioon liikenteen käyttäjien matka- ja kuljetusketjujen tarpeet.

Ratahallintokeskus, Tiehallinnon keskushallinnon toiminnot ja Merenkululaitoksen muut kuin liikenteen turvallisuusvirastoon, elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukseen tai perustettavaan merenkulun tuotantoyhtiöön siirrettävät toiminnot yhdistet-

täisiin väylävirastoksi. Vastaavasti yhdistettäisiin Merenkululaitoksen meriturvallisuus-toiminto, alusliikenteen ohjauksen ja luotsauksen viranomaistoiminnot ja alusrekisterin pitäminen, Ilmailuhallinto, Rautatievirasto ja Ajoneuvohallintokeskus liikenteen turvallisuusvirastoksi.

Ehdotetut uudistukset vahvistaisivat kokonaisvaltaista otetta liikennejärjestelmään, vähentäisivät arvion mukaan elinkeinojen ja kotitalouksien liikennemenoja, parantaisivat turvallisuutta ja vähentäisivät liikenteen haitallisia ympäristövaikutuksia. Väylänpitöön sekä joukkoliikenteen ostoihin, tukemiseen ja kehittämiseen käytettävä rahoitus samoin kuin liikenteen turvallisuus toiminnan resurssit voidaan kohdentaa aikaisempaa vaikuttavammin. Eri liikennemuotoja edustavilla virkamiehillä olisi mahdollisuus oppia toisten parhaista käytännöistä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2010 alussa tai, yhdenmukaisesti aluehallinnon uudistamista koskevan ehdotuksen kanssa, viimeistään *XX kuukauden* kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

## SISÄLLYS

|   |    |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....  | 1  |
| SISÄLLYS.....   | 2  |
| YLEISPERUSTELUT .....   | 4  |
| 1 JOHDANTO .....  | 4  |
| 1.1 Hallitusohjelman ja ministerityöryhmien linjaukset .....                                  | 4  |
| 1.2 Historiallinen kehitys .....  | 4  |
| 2 NYKYTILA JA KEHITYS .....   | 5  |
| 2.1 Ministeriön ja nykyisten virastojen roolit .....  | 5  |
| 2.2 Eri liikennemuotojen merkityksestä liikennejärjestelmässä .....                           | 5  |
| 2.3 Liikenteen infrastruktuuri .....  | 6  |
| 2.4 Liikenteen turvallisuus.....  | 7  |
| 2.5 Liikenteen ympäristöhaitat ja niiden minimointi .....                                     | 7  |
| 2.6 Toimintaympäristön muutokset .....  | 8  |
| 3 VÄYLÄVIRASTOT .....   | 8  |
| 3.1 Väylätoiminnan yhteiskunnallinen ohjaus .....   | 8  |
| 3.2 Tavoitteiden muuttaminen väylävirastojen toiminnaksi .....                                | 9  |
| 3.3 Väylävirastojen toiminta .....  | 10 |
| 3.4 Väylätoimintojen organisointi eräissä muissa valtioissa.....                              | 11 |
| 3.5 Suomen väylävirastojen kansainvälinen toiminta.....                                       | 12 |
| 3.6 Väylävirastojen nykytilan arviointi.....  | 13 |
| 3.7 Väylätuotannon ja väylävirastojen muun toiminnan rahoitus.....                            | 14 |
| 4 TURVALLISUUSVIRASTOT.....   | 14 |
| 4.1 Turvallisuusvirastojen yhteiskunnallinen ohjaus .....                                     | 14 |
| 4.2 Turvallisuusvirastojen toiminta.....  | 15 |
| 4.3 Turvallisuustyön organisointi kansainvälisissä elimissä ja eräissä muissa valtioissa..... | 17 |
| 4.4 Suomen turvallisuusvirastojen kansainvälinen toiminta .....                               | 19 |
| 4.5 Turvallisuusvirastojen nykytilan arviointi .....  | 20 |
| 4.6 Turvallisuusvirastojen toiminnan rahoitus.....  | 21 |
| 5 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....  | 21 |
| 5.1 Virastouudistuksen tavoitteet.....  | 21 |
| 5.2 Vertailuvaihtoehdot.....  | 22 |
| 5.3 Keskeiset ehdotukset.....   | 22 |
| 5.4 Väylävirasto .....  | 23 |
| 5.5 Liikenteen turvallisuusvirasto .....  | 24 |
| 6 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....  | 25 |
| 6.1 Taloudelliset vaikutukset .....   | 25 |
| 6.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....   | 29 |
| 6.3 Henkilöstövaikutukset.....  | 30 |
| 6.4 Turvallisuus- ja ympäristövaikutukset .....   | 30 |
| 6.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset .....  | 31 |
| 6.6 Aluekehitysvaikutukset.....   | 31 |
| 6.7 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan .....  | 31 |
| 6.8 Virastouudistuksen haitat ja riskit sekä riskien torjunta .....                           | 31 |
| 7 ASIAN VALMISTELU.....   | 32 |
| 7.1 Yleistä .....   | 32 |
| 7.2 Vuorovaikutus henkilöstön kanssa.....   | 32 |
| 7.3 Sidosryhmien kuuleminen.....  | 32 |
| 8 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....  | 33 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....   | 35 |

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....              | 35 |
| 1.1 | Laki väylävirastosta .....                  | 35 |
| 1.2 | Laki liikenteen turvallisuusvirastosta..... | 40 |
| 2   | VOIMAANTULO.....                            | 44 |
| 3   | SÄÄTÄMISJÄRJESTYS .....                     | 44 |
|     | LAKIEHDOTUKSET .....                        | 45 |



## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

#### 1.1 Hallitusohjelman ja ministerityöryhmien linjaukset

Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa todetaan seuraavaa:

*”Hallitus selvittää väylävirastojen yhdistämisestä väylänpidon tuottavuudelle koituvia etuja ottaen huomioon merenkulun erityistarpeet.”*

Tämän mukaisesti ja sitä laajentaen hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä HALKE päätti toukokuussa 2008 käynnistää väylävirasto- ja turvallisuusvirastoseselvitykset.

Hanke on mainittu myös vuoden 2009 talousarvioesityksessä:

*”Liikenteen toimialalla ylläpidetään ja kehitetään liikenneyhteyksiä kilpailukyvyyn ja hyvinvoinnin turvaamiseksi ja parantamiseksi. Toimialalla tulee samalla mahdollistaa turvallinen sekä ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä liikkuminen ja kuljetaminen. Ministeriön hallinnonalan harjoittamaa liikennepolitiikkaa toteutetaan liikenneväylien sekä liikenteen palvelujen palvelutasoa ylläpitämällä ja kehittämällä sekä vaikuttamalla muiden viranomaisten ja sidosryhmien toimiin, joilla on merkitystä liikennepolitiikalle. Eri liikennemuotojen tulee yhdessä muodostaa tehokas ja toimiva liikennejärjestelmä.*

*Liikennehallintoa kehitetään. Väylävirastojen yhdistämistä väylävirastoksi ja liikenne-*

*nealan turvallisuusvirastojen ja väylävirastojen turvallisuustoimintojen yhdistämistä turvallisuusvirastoksi koskevat selvitykset laaditaan 2009 kevääseen mennessä. Tavoitteena on tehdä ehdotus virastojen uudelleen organisoinnista siten, että väylä- ja turvallisuusvirasto voivat aloittaa toimintansa vuoden 2010 alusta. Merenkulkulaitoksen sisäinen tuotanto järjestetään uudelleen vuoteen 2010 mennessä.”*

Marraskuussa 2008 HALKE puolsi 7.1 kohdassa tarkoitettua johtoryhmän ehdotusta väyläviraston ja liikenteen turvallisuusviraston perustamisesta vuoden 2010 alusta ja kehotti liikenne- ja viestintäministeriötä jatkamaan asian valmistelua.

#### 1.2 Historiallinen kehitys

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on määrätietoisin toimenpitein noin 30 vuoden aikana muutettu hallinnon rakenteita vastaamaan paremmin yhteiskunnassa ja lainsäädännössä tapahtunutta kehitystä. Tuotannollinen ja kaupallinen toiminta on asteittain siirretty ensin liikelaitoksille ja sitten yhtiöille, kilpailua on avattu ja yhtiöistä osan osakkeet on joko kokonaan tai osittain myyty markkinoille. Osa muutoksista perustuu EU:n ja osa uuden perustuslain periaatteisiin siten, että eri toimijoiden roolit toisaalta väylien ja palveluiden tuottajina ja toisaalta toiminnan valvojina ja viranomaisina on selkeytetty.

Tieliikenteen alalla tie- ja vesirakennushallituksesta on ensin erotettu vesitieasiat Merenkululaitokseen ja sitten tietuotanto ensin Tieliikelaitokseen. Siitä muodostettiin myöhemmin valtionyhtiö Destia ja väyläviranomaiseksi jäi Tiehallinto. Autorekisterikeskus-virasto muutettiin ensin liikelaitokseksi ja jaettiin sittemmin kahtia viranomaistehtäviä hoitavaksi Ajoneuvohallintokeskukseksi ja katsastustehtäviä hoitavaksi Suomen Autokatsastus Oy:ksi. Kilpailun avauduttua katsastustoimissa liikelaitoksesta tuli valtionyhtiö A-katsastus Oy ja se myytiin sittemmin markkinoille.

Rautatieliikenteen alalla valtion virastona toimineesta Valtionrautateista tuli vuonna 1995 valtionyhtiö VR-Yhtymä Oy, jossa yhteydessä väylä- ja viranomaistehtävät erotettiin Ratahallintokeskukseen. Ratahallintokeskuksesta erotettiin vuonna 2006 selkeimmät julkisen vallan käyttöön liittyvät tehtävät Rautatievirastoon ja Ratahallintokeskus jäi väylävirastoksi.

Ilmailun alalla muodostettiin aiemmin ministeriön osastona toimineesta ilmailuosastosta valtion virasto Ilmailuhallitus ja vuonna 1995 liikelaitos Ilmailulaitos (Finavia). Se hoiti yli kymmenen vuoden ajan myös julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä, kunnes vuonna 2006 siitä erotettiin viranomainen Ilmailuhallinto. Ilmailulaitos pitää yllä Suomen lentokenttäverkostoa ja huolehtii lennonvarmistustehtävistä.

Merenkulkuhallituksesta tuli ensin Merenkululaitos. Siitä on toistaiseksi erotettu liikelaitoksiksi Luotsausliikelaitos (Finnpilot) ja Varustamoliikelaitos (Finstaship). Vuoden 2010 alusta on tarkoitus perustaa tuotannollista toimintaa varten valtionyhtiö.

Tässä esityksessä ehdotettu uudistus on osaltaan jatkoa kuvatulle kehitykselle ja edelleen selkeyttää eri toimijoiden rooleja. Uudistuksen päätarkoituksena on koota kaikkia liikennemuotoja koskevat väylätoiminnot yhteen virastoon ja turvallisuuteen, ympäristöön ja hallintotehtäviin liittyvät toiminnot toiseen virastoon. Jälkimmäisen tehtäväksi tulisi myös valvoa infrastruktuurin turvallisuutta ja ympäristöystävällisyyttä. Yleisperiaatteesta tingittäisiin kuitenkin Ilmailulaitoksen osalta. Hallitus ei pidä sen muuttamista liikelaitoksesta takaisin virastoksi ja yhdis-

tämistä väylävirastoon tarkoituksenmukaisena.

## 2 Nykytila ja kehitys

### 2.1 Ministeriön ja nykyisten virastojen roolit

Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävät jakautuvat toimintaan osana valtioneuvostoa, EU -tehtäviin sekä hallinnonalan ohjaukseen. Ministeriön rooli hallinnonalan toiminnan ohjaajana, strategina, päätöksentekijänä ja yhteistyön osapuolena tähtää siihen, että liikennejärjestelmän toimivuus ja palvelukyky kehittyvät, liikennejärjestelmän turvallisuus paranee, liikenteen ympäristöhaittoja rajoitetaan sekä toimialan ja virastojen toiminnan vaikuttavuus ja tuottavuus paranee. Ministeriön kautta toteutetaan myös eduskunnan ja hallituksen tahtoa. Virastojen roolina on toteuttaa tätä poliittista tahtoa operatiivisella tasolla.

Hallinnonalan ohjauksessa ministeriö keskittyy strategiseen liikennepolitiikan valmisteluun ja toimeenpanoon. Ministeriö vastaa ohjauksesta lainsäädännön, toimintalinjojen asettamisen, talouden ohjauksen, tulosohjauksen ja yhteistyön keinoin. Ministeriö asettaa virastoille tulostavoitteet osana koko liikennepolitiikan tavoitteistoa.

Virastot vastaavat liikennepolitiikan täytäntöönpanosta ja päätöksenteon pohjana olevasta valmistelu- ja asiantuntijatyöstä.

### 2.2 Eri liikennemuotojen merkityksestä liikennejärjestelmässä

Liikenne palvelee yhteiskuntaa huolehtien ihmisten ja tavaroiden kuljettamisesta. Liikennejärjestelmässä olennaisia ovat lähtö- ja määräpäiden väliset matka- ja kuljetusketjut, joita infrastruktuuri, liikennöintipalvelut ja ajoneuvot palvelevat. Liikennejärjestelmää voidaan arvioida yhdistävyyden, liikenteen sujuvuuden, matka-ajan, sosiaalisen kestävyuden, hinnan, turvallisuuden, ympäristövaikutusten, alueellisten vaikutusten, liikennejärjestelmän taloudellisuuden ja Suomen kansainvälisen kilpailukyvyyn näkökulmista.

Eri liikennemuotojen tulee yhdessä muodostaa tehokas ja toimiva liikennejärjestelmä kansalaisten ja elinkeinoelämän käyttöön.

Liikennemuotojen liikenne- ja kuljetussuoritteet sekä suhteelliset osuudet kotimaan ja

kansainvälisestä liikenteestä vuonna 2007 käyvät ilmi seuraavasta taulukosta:

| Liikennemuoto    | Kotimaan liikenne |            |                |            | Kansainvälinen liikenne |            |                 |            |
|------------------|-------------------|------------|----------------|------------|-------------------------|------------|-----------------|------------|
|                  | henkilöliikenne   |            | tavaraliikenne |            | henkilöliikenne         |            | tavaraliikenne  |            |
|                  | mrd.<br>hkm       | %          | mrd.<br>tkm    | %          | milj.<br>matkaa         | %          | milj.<br>tonnia | %          |
| tieliikenne      | 72,2              | 93,3       | 26,9           | 66,6       | 23,0                    | 45,1       | 7,6             | 6,9        |
| rautatieliikenne | 3,8               | 4,9        | 10,4           | 25,7       | 0,4                     | 0,8        | 9,9             | 9,0        |
| merenkulku       | 0,1               | 0,1        | 3,1            | 7,7        | 16,0                    | 31,4       | 91,8            | 83,9       |
| ilmailu          | 1,3               | 2,2        | -              | -          | 11,6                    | 22,7       | 0,1             | 0,1        |
| <b>yhteensä</b>  | <b>77,4</b>       | <b>100</b> | <b>40,4</b>    | <b>100</b> | <b>51,0</b>             | <b>100</b> | <b>113,2</b>    | <b>100</b> |

Tieliikenteen ja erityisesti henkilöautoliikenteen osuus nykyisessä yhdyskuntarakenteessa on väestömäärään nähden suuri. Tämä johtuu siitä, että vain tie- ja katuverkkoa pitkin maan kaikki paikkakunnat ovat tavoitettavissa. Tieliikenteen suuri osuus on kuitenkin ilmastonmuutoksen hillinnän ja liikenneturvallisuuden parantamisen kannalta ongelmallista.

Rautatieliikenne on liikennejärjestelmässä henkilöliikenteen runkoyhteyksien tarjoaja sekä valtakunnallisesti että pääkaupunkiseudun joukkoliikenteessä. Rautatieliikenteen rooli Suomen tavaraliikenteessä on vahvojen tavaravirtojen kuljettaminen. Rautatietavaraaliikenteen osuus Suomessa on kansainvälisesti korkea.

Merenkulun ja ilmailun merkitys Suomelle korostuu maantieteellisistä syistä. Suomi on maaliikenteen osalta saaren kaltaisessa asemassa muihin EU-maihin nähden. Tieyhteydet näihin maihin ovat käytettävissä vain Pohjois-Ruotsin tai autolauttojen kautta ja rautatieyhteyden käyttämistä Ruotsiin hankaloittaa eri raideleveys.

Ilmaliikenteen tärkeyttä lisää, että Suomi on tiettyjä keskittymiä lukuun ottamatta harvaan asuttu ja myös maan sisäiset etäisyydet ovat pitkiä. Pitkillä matkoilla lentoliikenteelle ei ole järkevää vaihtoehtoa. Lentoliikenne on laajassa ja harvaan asutussa maassa myös eri alueiden kilpailukyvyyn kannalta tärkeää.

### 2.3 Liikenteen infrastruktuuri

Liikenteen infrastruktuurin muodostavat tiet ja radat laitteineen, meri- ja sisävesiväylät laitteineen, jäänmurto, lentoasemat ja muut lentopaikat laitteineen, lennonvarmistuskeskukset sekä terminaalit eli satamat, matkakeskukset ja rautatieasemat. Liikenteen infrastruktuuriin kuuluvat myös yhä älykkäämmiksi kehittyvät liikenteenohjausjärjestelmät.

Väylävirastot hallinnoivat, ylläpitävät ja kehittävät liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa valtion liikenneväyliä ja niiden liikenneoloja sekä liikenteen palveluja kansalaisten, elinkeinoelämän ja alueiden tarpeisiin osana liikennejärjestelmää. Ylläpidolla tarkoitetaan tässä liikenneväylän jatkuvasta liikennöitävyydestä huolehtimista, sen pitämistä pitemmällä aikavälillä liikenteen vaatimusten edellyttämässä kunnossa ja väylärakenteiden säilyvyyden varmistamista.

Virastojen tehtävänä on lisäksi edistää toimialansa kehitystä ja huolehtia oman alansa tutkimus-, kehittämis- ja asiantuntijatehtävistä. Väylävirastojen hallinnoiman valtion liikenneinfrastruktuurin arvo on noin 18 miljardia euroa.

Hyvät liikenneyhteydet ovat yritysten sijaintipäätösten kriteerien kärjessä. Suomen pitkät kuljetusmatkat kilpailijamaihin verrat-

tuina ovat kuljetusintensiivisten elinkeinon elin elämän sektoreiden kilpailukyvyllä tietty rasite ja väylänpitäjille haaste.

## 2.4 Liikenteen turvallisuus

Vuonna 2008 tieliikenteessä kuoli *ennakotietojen mukaan* 343 henkilöä. Suomen aiempi hyvä liikenneturvallisuustilanne on heikentynyt suhteessa moniin muihin maihin. Suomi on tieliikenneonnettomuuksissa mitaten pudonnut eurooppalaisessa liikenneturvallisuusvertailussa kymmenennelle tilalle.

Vesiliikenteessä menehtyi 54 henkilöä vuonna 2007. Onnettomuudet keskittyivät veneliikenteeseen. Kaupallisessa merenkulussa ei sattunut kuolonuhreja aiheuttaneita onnettomuuksia. Kauppamerenkulun turvallisuutta ei voi kuitenkaan tarkastella ainoastaan onnettomuustilastojen perusteella, koska suuronnettomuuden riski on koko ajan olemassa. Suomenlahdella etelä-pohjoissuuntaisen matkustajalaivaliikenteen ja itälänsisuuntaisen rahtilaivaliikenteen törmäysvaara on todellinen.

Vuonna 2008 yleis- ja harrasteilmailussa sattui kolme kuolemaan johtanutta onnettomuutta. Liikenneilmailussa ja lentotyössä ei sattunut matkustajan tai miehistön jäsenen kuolemaan tai loukkaantumisiin johtaneita onnettomuuksia.

Vuonna 2007 rautatieliikenteen onnettomuuksissa kuoli 18 henkilöä. Lukuun eivät sisälly luvatta radalla liikkuneiden henkilöiden alle jättäytymiset (itsemurhat). Tasoristeysonnettomuuksien määrä on viimeisten kymmenen vuoden aikana vaihdellut 50:n molemmin puolin. Vuonna 2008 tasoristeysonnettomuuksia kuoli kahdeksan henkilöä. Rautatieliikenteen onnettomuuksissa kuolleet ovat suureksi osaksi kolmansia osapuolia: tasoristeysonnettomuuksissa tienkäyttäjiä ja allejääneissä luvatta radalla tai radan yli kulkevia henkilöitä. Viiden viime vuoden aikana on rautatieliikenteessä tapahtunut vain yksittäisiä matkustajien tai henkilökunnan kuolemantapauksia. Rautatieliikenteen turvallisuutta ei voi kuitenkaan tarkastella ainoastaan onnettomuustilastojen perusteella, koska suuronnettomuuden riski on koko ajan olemassa. Esimerkiksi tasoristeysonnettomuus,

joka aiheuttaa henkilöjunan suistumisen ja jopa kymmenien ihmisten kuoleman, on hyvinkin mahdollinen. Nopean henkilöjunaliikenteen reiteillä on yhä noin 350 tasoristeystä.

## 2.5 Liikenteen ympäristöhaitat ja niiden minimointi

Liikenne on osavastuussa monista erilaisista ympäristöongelmista. Näitä ovat kasvihuonekaasupäästöjen lisääntyminen, ilmanlaadun heikkeneminen, melu ja värinä, luonnonvarojen käyttö ja jätteiden synty, vesien ja maaperän pilaantuminen, öljyonnettomuusriskit ja Itämeren rehevöityminen sekä luonnon monimuotoisuuden väheneminen.

Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma asettaa myös liikenteelle ympäristönsuojelullisia tavoitteita. Liikenteelle asetetut energiansäästö- ja ilmastotavoitteet on tarkoitus saavuttaa vähentämällä liikenteen ympäristöhaittoja, edistämällä joukkoliikennettä ja ympäristöystävällisiä kuljetusmuotoja sekä siirtymällä biopohjaisiin polttoaineisiin. Hallitusohjelma kannustaa kuljetuselinkeinoa vapaaehtoiseen energiasäästötoimiin ja tehostamaan logistiikkaa. Liikenteen ympäristöhaittojen ja ympäristöriskien toteutumiseen vaikuttavien tekijöiden vähentäminen on koko hallinnonalan tavoite.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle ilmasto- ja energiapoliittisen selonteon marraskuussa 2008. Siinä mainittiin liikennettä koskevana linjauksina uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen, uuden ajoneuvoteknologian käyttöä edistävä verotus, joukkoliikenteen edistäminen, yhdyskuntarakenteen eheyttäminen suurilla kaupunkiseuduilla ja taloudellisten ajotapojen edistäminen.

Liikenne- ja viestintäministeriö julkaisi maaliskuussa 2009 ilmastopolitiikan toteuttamisohjelman. Toteutusohjelmassa ministeriö linjaa ne toimet, joita hallinnonalalla tarvitaan liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi, yksilöi vastuut ja arvioi toimenpiteiden kustannukset.

Ohjelman avulla varaudutaan ylläpitämään liikenteen palvelutaso vähintään nykyisenkaltaisena sään ääri-ilmiöiden lisääntymisestä huolimatta. Ministeriön tavoitteena on leikata liikenteen hiilidioksidipäästöjä 2,8 mil-

joonaa tonnia nykytasosta vuoteen 2020 mennessä. Tämä tapahtuu sekä liikenne- että viestintäpolitiikan avulla.

Väylävirastojen ja turvallisuusvirastojen toiminnalla on merkittävä vaikutus ilmasto- ja energiapolitiittisen selonteon linjausten toteuttamisessa.

## 2.6 Toimintaympäristön muutokset

Kansallista liikennejärjestelmää ja sääntelyä koskevaa toimivaltaa on siirtynyt ja siirtyy edelleen enenevässä määrin EU:n toimielimille. Meri- ja ilmailukenteessä EU omaksuu omaan lainsäädäntönsä kansainvälisissä ja eurooppalaisissa merenkulun ja ilmailun järjestöissä kehitetyt normit.

Lentotoimintaa, lentävän henkilöstön ja huoltohenkilöstön lupakirjoja, ilma-alusten lentokelpoisuutta, huoltoimintaa, matkustajien oikeuksia, maahuolintaa, ympäristökykyisyyksiä, onnettomuustutkintaa, ilmailun turva-asioita ja lennonvarmistusta koskeva sääntely annetaan yhteisölainsäädäntönä.

Rautatieliikenteessä yhteisösäädöksillä säädetään rautatieyritysten kilpailutilanteesta, ratamaksusta, toimiluvista, turvallisuustodistuksista, veturinkuljettajien koulutus- ja tutkintovaatimuksista, rautatiejärjestelmän turvallisuudesta sekä rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta. Yhteentoimivuusdirektiivin perusteella annetaan rautatiejärjestelmän yksityiskohtaiset tekniset eritelmat.

Tieliikenteen osalta EU:n lainsäädännöllä säädetään liikenteen harjoittamisen ehtoista, tietulleista, kuorma-autojen ja polttoaineiden vähimmäisveroista, kuljettajien koulutuksesta, terveydentilasta ja ajokorteista sekä ajoneuvokaluston ominaisuuksista.

Nopea teknologinen kehitys on parantanut liikenteen turvallisuutta ja ympäristöystävällisyyttä. Ajoneuvoihin ja muihin kulkuvälineisiin samoin kuin väyliin ja ohjausjärjestelmiin on lisätty ”älykkyyttä”. Satelliitinavigointia hyödynnetään kaikissa liikennemuodoissa. Teknologian nopea kehitys mahdollistaa olemassa olevan väyläkapasiteetin tehokkaan hyödyntämisen.

Ajoneuvoteknologiset ratkaisut tulevat avuksi liikenneonnettomuuksien torjuntaan. Ajoneuvon hallintaan ja törmäyksen estoon on jo käytössä tai tulossa teknisiä keinoja,

mutta niiden siirtyminen ajoneuvokantaan käy hitaasti. Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMO:ssa valmistellaan standardoidun elektronisen navigointijärjestelmän (ECDIS) pakollisuutta aluksilla.

Sähköinen kauppa ja asiointi voivat korvata jossain määrin henkilöliikennettä, mutta lisätä tavaraliikennettä. Kuluttajakaupassa sähköinen kauppa on jäänyt odotuksia pienemmäksi tekijäksi kaupan kokonaiskuvassa, joskin merkitys on kasvussa.

Suomen suurimmat ikäluokat ovat 1940-luvun lopulla syntyneet. Nämä ikäluokat jäävät eläkkeelle pääosin 2010-luvun alkupuolella. Odotettavissa on pula osaavista työntekijöistä. Laajamittainen eläköityminen koskee myös virkamiehiä. Tämä luonnollinen poistuma on valtionhallinnon tuottavuusohjelman tärkeimpiä perusteita. Suurten ikäluokkien eläköityminen antaa mahdollisuuden tuottavuusohjelman toteuttamiselle ilman irtisanomisia.

Työmatkat ovat kasvaneet yli 50 prosentilla vuodesta 1985. Päivittäistavarakauppa on levinnyt yhä enemmän keskustoista syrjemälle rakennettuihin kauppakeskuksiin. Yhdyskuntarakenne on jatkuvasti hajaantunut, mikä on lisännyt autoliikennettä ja heikentänyt joukko- ja kevyen liikenteen edellytyksiä.

Valtion rahoitus väylävirastojen ja turvallisuusvirastojen toimialueella tuskin on lisääntymässä. Kun samaan aikaan liikenteen asiakkaat odottavat parantunutta tai vähintään aikaisempaa palvelutasoa, uusia keinoja on otettava käyttöön toiminnan tehostamiseksi.

## 3 Väylävirastot

### 3.1 Väylätoiminnan yhteiskunnallinen ohjaus

Virastojen toimintaa ohjaavan säädösperustan muodostavat virastoja koskevat hallintolait ja -asetukset sekä kunkin viraston toimintaan liittyvä laaja erityislainsäädäntö ja normisto. Hallitusohjelmassa on hallituksen keskeiset tavoitteet eri ministeriöiden toimialoille. Hallitusohjelman tavoitteet ohjaavat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman laatimista ja sitä kautta edelleen virastojen toiminnan suuntaamista ja resursseja. Tärkeitä

ohjausinstrumentteja ovat myös valtioneuvoston liikennepoliittiset päätökset ja kannanotot, kuten liikennepoliittiset selonteot sekä liikenneturvallisuutta, ympäristöä ja merenkulkua koskevat periaatepäätökset.

Valtioneuvosto asettaa yhteiskunnan eri sektoreille yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet, jotka vuoden 2009 talousarviossa ovat:

”Liikennejärjestelmä edistää hyvinvointia ja elinkeinoelämän kilpailukykyä varmistamalla toimivat matka- ja kuljetusketjut.

- Suomi on liikenneturvallisuudeltaan Euroopan viiden parhaan maan joukossa.

- Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään. Liikenteen terveyteen ja luontoon aiheuttamia haittoja minimoidaan.

- Liikenteen toimialan tuottavuus ja tehokkuus paranee.

- Hallinnonalan tutkimus- ja kehittämis-toiminta tukee hallitusohjelmassa esitettyjen viestintää ja liikennettä koskevien toimenpiteiden toteuttamista.

- Hallinnonala tukee toiminnallaan ilmastomuutoksen hillintää sekä sopeutumista ilmastomuutokseen.

- Hallinnonalan toiminnan tuottavuutta parannetaan.”

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut valtion talousarviossa kullekin väylävirastolle toiminnalliset tulostavoitteet, jotka ovat numeerisia ja kohdistuvat tuloksiin ja laadunhallintaan, toiminnalliseen tehokkuuteen sekä henkisten voimavarojen hallintaan. Tavoitteet on kirjattu valtion talousarvioon, jonka kautta väylävirastot saavat rahoituksensa.

### 3.2 Tavoitteiden muuttaminen väylävirastojen toiminnaksi

Väylävirastojen täytyy tarjota joka päivä sovitulla tavalla turvallisesti liikennöitävissä oleva tie, rata tai vesiväylä liikenteen käyttöön. Kullakin väylävirastolla on omat järjestelmänsä tarjottavan liikenneväylän laadun ja liikenteeltä väylätöiden vuoksi käytöstä pois olevien liikenneväylien kuvaamiseksi, esimerkiksi Ratahallintokeskuksen verkkoselostus ja tiepiirien hoitolupaukset.

Liikenteen turvallisuus, täsmällisyys ja sujuvuus edellyttävät kunnossa olevien liiken-

neväylärakenteiden lisäksi, että liikenteenohjausjärjestelmät tietoliikenneyhteyksineen toimivat. Sähköistetyllä rataverkolla on myös sähköistyksen oltava kunnossa, jotta liikenne ylipäätään toimisi.

Liikennejärjestelmän taloudellisuusvaatimus liittyy kolmeen valtioneuvoston asettamaan yhteiskunnalliseen vaikuttavuustavoitteeseen vuodelle 2009. Ensiksikin liikennejärjestelmän tulee edistää hyvinvointia ja elinkeinoelämän kilpailukykyä varmistamalla toimivat matka- ja kuljetusketjut. Toiseksi liikenteen toimialan tuottavuuden ja tehokkuuden tulee parantua ja kolmanneksi hallinnonalan toiminnan tuottavuutta on parannettava.

Väylänpidon taloudellisuus edellyttää sitä, että työt tehdään järkevissä kokonaisuuksissa ja liikenneväylä saatetaan kerralla kuntoon, kun tarvitaan iso investointi. Tällöin liikenteelle aiheutetut haitat jäävät minimiin, rahoituksen hyötyvaikutus on tehokkainta ja tarjotaan koko ajan tasaisesti riittävä palvelutaso.

Useissa tapauksissa voidaan tarjota tasaisesti tarvittava palvelutaso tekemättä heti isoa investointia. Tällaisessa hallitussa palvelutason ylläpidossa pyritään ensin vaikuttamaan maankäytön suunnitteluun, jotta tarvittavat matkat ja kuljetukset synnyttäisivät mahdollisimman vähän liikennettä. Seuraavaksi pyritään vaikuttamaan ihmisten liikennekäyttäytymiseen ajantasaisella informaatiolla liikennöintikohteista ja joukkoliikenteen käytettävyydestä. Kolmanneksi nykyaikaisia liikenteen ohjauskeinoja otetaan tehokkaasti käyttöön olemassa olevan liikenneväyläkapasiteetin mahdollisimman tehokkaaksi hyödyntämiseksi. Vasta näiden toimien osoittautuessa riittämättömäksi lisätään väylästä kapasiteettia isoin investoinnein. Tällaisella toimintatavalla maksimoidaan käytettävissä olevan rahoituksen vaikuttavuus.

Väylävirastot osallistuvat alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatimiseen. Ne osallistuvat myös asiantuntijoina maankäytön suunnitteluun valtakunnan tasolla yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa ja aluetasolla suurten kaupunkiseutujen kanssa sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kautta. Tavoitteena on saada aikaan mahdollisimman vähän liikennettä ja siten

haitallisia ympäristövaikutuksia synnyttävä, maankäyttöä riittävästi palveleva liikennejärjestelmä. Lisäksi väylävirastot pyrkivät minimoimaan väylätoiminnan haitallisia ympäristövaikutuksia sekä sopeuttamaan väylätoimintaansa joka tapauksessa tulevaan ilmastomuutokseen.

Väylävirastot selvittävät myös niin ohjelmiansa kuin hankkeidensakin ympäristövaikutukset. Suuret väylähankkeet käyvät läpi viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (YVA-laki, 200/2005) mukaisen arviointiprosessin.

### 3.3 Väylävirastojen toiminta

Väylävirastot vastaavat lähinnä oman liikennemuotonsa olosuhteiden edistämisestä ja siihen liittyvistä liikennejärjestelmän tutkimus-, kehittämis- ja asiantuntijatehtävistä.

Väylävirastot ostavat yleensä väylien ylläpito- ja rakentamistyöt sekä kiinteistönhoidon ja liikenteenohjauksen palvelut ulkopuolisilta yrityksiltä.

#### *Merenkulkulaitos*

Merenkulkulaitoksesta annetun lain (939/2003) mukaan laitos vastaa kauppamerenkulun ja muun vesiliikenteen olosuhteiden ylläpidosta ja kehittämisestä ja muista perustoimintaedellytyksistä. Päätaavoitteena on yhteiskunnan ja asiakkaiden tarpeita palveleva, tehokas, turvallinen ja mahdollisimman vähän ympäristöhaittoja tuottava kauppamerenkulku ja muu vesiliikenne.

Väylänpitäjänä Merenkulkulaitoksen tehtävänä on ylläpitää ja kehittää vesiväyliä sekä huolehtia alusliikennepalveluista ja vesiliikenteen turvallisuudesta sekä jäänmurtoon, väylänhoitopalveluihin ja saariston yhteysalusliikenteeseen liittyvistä viranomais- ja tilaajatehtävistä. Merenkulkulaitos myöntää meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyyn turvaamiseksi ja muun vesiliikenteen edistämiseksi tukia ja avustuksia. Laitos vastaa myös talvimerenkulun turvallisuudesta.

Merikartoituksen tehtävänä on kerätä, ylläpitää ja julkaista tietoa Suomen meri- ja jär-

vialueilta ensisijaisesti merenkulun tarpeita varten. Merikartoituksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus näkyy merenkulun turvallisuutena ja onnettomuuksien vähäisyytenä. Luotettavat ja ajantasaiset merikartoitustiedot ovat turvallisen navigoinnin ja meriliikenteen sujuvuuden edellytys. Merikartoituksella on merkittävä rooli merellisen ympäristön suojelussa.

Kauppamerenkulun 2.4 kohdassa todettuun hyvään turvallisuustasoon vaikuttavia turvallisuustoimia ovat alusliikenteen valvonta ja ohjaus, Suomen aluevesillä ylläpidettävä alusliikennepalvelu (VTS), Suomenlahden pakollinen ilmoittautumisjärjestelmä (GOF-REP), alusliikenteen reititys ja muut liikenteenohjausjärjestelmät sekä liikennetietojärjestelmät. Alusliikenteen käytössä olevan väylästä tasolla ja merikarttapalveluilla on suuri merkitys myös alusliikenteen turvallisuudelle ja sujuvuudelle.

Merenkulkulaitoksen keskeinen tapa vaikuttaa ympäristön suojeluun on edistää merenkulun turvallisuutta ja sitä kautta vähentää ympäristöonnettomuuden riskiä. Pohjana työlle ovat Itämeristrategia ja Helsingin komission linjaukset.

#### *Ratahallintokeskus*

Ratahallintokeskuksesta annetun lain (1095/2005) mukaan keskuksen tehtävänä on huolehtia valtion rataverkon ylläpidosta ja turvallisuudesta, rautatiejärjestelmän kehittämisestä, ratakapasiteetin jakamisesta, alan kansainvälisestä yhteistyöstä sekä virastolle säädetyistä viranomaistehtävistä.

Ratahallintokeskuksen toimintaa radanpitäjän määrittelee ratalaki (110/2007). Ratalaissa säädetään radan suunnittelusta ja siihen liittyvästä vuorovaikutuksesta.

Ratahallintokeskus vastaa radanpidon suunnittelusta, ratojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä liikenteenohjauksesta. Ratahallintokeskus päättää rataverkon käytöstä myöntämällä rautatieyrityksille ratakapasiteettia sekä valvoo ja ohjaa rautatieliikenteen sujumista huolehtimalla liikenteenohjauksesta. Ratahallintokeskus vastaa lisäksi rautatieasemilla ja laiturialueilla olevista matkustajainformaatiojärjestelmistä.

Ratahallintokeskuksen vastuulla olevan rataverkon pituus on 5899 km, josta 3047 km on sähköistettyä ja 570 km kaksi- tai useampiraiteista. Kauko-ohjattua rataa on 2466 kilometriä.

Rautatieliikenteen turvallisuus edellyttää itse radan riittävää kuntoa, tasoristeysten järjestelyjä sekä huomattavaa määrää tekniikkaa ja telemaattisia järjestelmiä. Junien automaattinen kulunvalvontajärjestelmä kattaa vuoden 2009 lopussa koko rataverkon lukuun ottamatta muutamia vähäliikenteisiä tavaraliikenteen rataosia.

#### *Tiehallinto*

Tiehallinnosta annetun lain (2000/568) mukaan Tiehallinto vastaa maanteiden tienpidosta. Sen tehtävänä on hallinnoida, ylläpitää ja kehittää koko maassa maanteitä ja niiden liikenneoloja sekä tieliikenteen palveluja osana liikennejärjestelmää. Tiehallinnon tehtävänä on osana tienpidon kokonaisuutta edistää tienpidon toimenpitein tasapainoista aluekehitystä. Päätieverkon ohella on pidettävä huolta alemmanasteisen tieverkon riittävästä laajuudesta ja kunnosta. Laissa määriteltyjen tehtävien lisäksi Tiehallinto tarjoaa liikenteen ohjauspalveluja ja vastaa teihin liittyvistä lupa-asioista sekä tiestöä ja liikennettä koskevista tietopalveluista.

Tiehallinnon toimintaa tienpitäjänä määrittelee maantielaki (503/2005), jossa annetaan perussäännökset maanteistä osana liikennejärjestelmää. Maantielaisissa säädetään tien suunnittelusta ja siihen liittyvästä vuorovaihtumenettelystä. Maantiet on pidettävä yleistä liikennettä tyydyttävässä kunnossa. Ylläpidon tason määräytymisessä otetaan huomioon liikenteen määrä ja laatu, tien liikenteellinen merkitys sekä säätö- ja vuorokaudenaika ja muut olosuhteet.

Tiehallinnon vastuulla on noin 78 000 km maanteitä, joista 65 prosenttia on päällystetty. Siltoja on runsaat 14 000 ja kevyen liikenteen väyliä noin 5 000 km.

Liikenneturvallisuuden parantaminen on tärkeä osa Tiehallinnon toimintaa ja tienpidon tulostavoitteita. Turvallisuudesta huolehditaan liikenneväylien ylläpidolla ja nopeusrajoitusjärjestelmällä ja sitä parannetaan pienillä perustienpidon investoinneilla ja

isoilla tieverkon kehittämishankkeilla. Yhteistyössä poliisin kanssa on varustettu tieosuuksia automaattisen nopeusvalvonnan laitteistoilla.

#### **3.4 Väylätoimintojen organisointi eräissä muissa valtioissa**

##### *Ruotsi*

Ruotsin valtion rataverkosta vastaava viranomainen (Banverket) hallinnoi Ruotsin rautateitä. Viranomainen muodostettiin vuonna 1988, kun Ruotsin valtion rautatiet jaettiin radanpitäjään ja junaliikenteen harjoittajaan (SJ) ja samalla junaliikenteen sääntelyä kevennettiin. Rautatielaitos vastaa rautateiden ylläpidosta ja investoinneista suurimmalla osalla Ruotsin rataverkkoa sekä jakaa maksua vastaa ratakapasiteettia junaliikenteen operaattoreille. Ruotsissa rautatieliikennettä harjoittavat useat rautatieyritykset niin henkilö- kuin tavaraliikenteessäkin.

Vägverket -niminen laitos vastaa valtion teiden tienpidosta. Tienpidon toteutuksesta vastaa seitsemän alueyksikköä, jotka toimivat itsenäisinä tienpitoviranomaisina. Vägverket vastaa lisäksi valtion 37 lauttayhteydestä, joiden liikennöintiä hoitaa liikelaitosyksikkö (Vägverket Färja). Vuoden 2009 alusta Vägverketin tuotantotoiminta ja konsulttitoiminta on yhtiöitetty valtion omistamiksi yhtiöiksi.

Sjöfartsverket -nimisen viranomaisen toimialueeseen kuuluu luotsaus, väylätyöt, jäänmurto, merikartoitus, meripelastus ja merenkulun tarkastustoiminta. Sjöfartsverket vastaa Ruotsin aluevesien vesiväylien ylläpidosta, merkinnästä sekä väylien parantamisesta. Sjöfartsverket omistaa jäänmurtajat, mutta niiden miehityksen järjestää yksityinen miehitysyhtiö.

Luftfartsverket on valtion laitos, jonka päätehtäviä on vastata valtion lentoasemien käytöstä ja kehittämisestä siviililentotoimintaa varten samoin kuin lentoliikennepalveluista sekä siviili- että sotilasilmalulle. Pääkonttori on Norrköpingissä.

Ruotsissa on nimitetty selvitysmies, jonka tehtävänä on kartoittaa ja analysoida liikenteen alueella toimivien tiettyjen viranomaisien toimintoja. Selvitysmiehen tulee ana-



lyysiinsä perustuen ehdottaa organisatorisia tai muita ratkaisuja, jotka vaaditaan eduskunnan ja hallituksen liikennepolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi parhaalla tavalla. Selvitys saattaa johtaa Ruotsin väylävirastojen yhdistämiseen, varsinkin kun liikenneturvallisuussektorilla on jo perustettu yhteinen liikenneturvallisuusvirasto. Jos selvitysmies päätyy väylävirastojen yhdistämiseen, se pyritään toteuttamaan 1 päivästä heinäkuuta 2010.

### *Norja*

Norjassa Jernbaneverket -niminen viranomainen omistaa rataverkon ja vastaa radanpidosta. Norjan valtio omistaa ratojen ylläpito- ja rakennustöitä tekevän yhtiön (BaneService), jolta rautatielaitos tilaa valtaosan radanpidon töistä. Norjan rautateille on annettu useille operaattoreille toimilupa.

Statens Vegvesen -niminen viranomainen vastaa sekä valtion että maakuntien teistä. Valtion teiden osalta laitos on liikenne- ja viestintäministeriön ja maakuntien teiden osalta maakunnan alainen. Tienpidon lisäksi laitos vastaa tieliikenteen kuljettajakoulutuksesta, ajokorttien myöntämisestä ja ajoneuvojen katsastuksesta sekä myöntää tukia autolautoille.

Lentoasemista ja lentoliikenteen ohjauksesta vastaa pääosin valtion omistama osakeyhtiö Avinor AS. Merenkulusta vastaavana viranomaisena Norjassa toimii Kystverket, joka on kalastus- ja rannikkoministeriön alainen.

### *Tanska*

Vejdirektoratet -niminen viranomainen vastaa noin 3 800 km laajuisesta valtion tieverkosta, joka on vain viisi prosenttia koko yleisestä tieverkosta. Muusta tieverkosta vastaavat aluehallinnon viranomaiset ja kunnat. Laitos toimii tilaajaviranomaisena ja tilaa tienpidon työt yksityiseltä sektorilta. Laitoksella on myös melko laajaa oman asiantuntemuksen myyntiä kunta- ja yksityissektorille.

Radanpidosta vastaa valtion Banedanmark, joka myös hallinnoi tiettyjä satamaratoja ja Juutinrauman rataa. Valtion rautatieyrittys

eriytettiin vuonna 1997. Tanskassa on myös lähinnä kaupunkiliikennettä varten 13 yksityisrautatieä. Yhteisellä virastolla rautateitä ja lauttoja varten (Trafikstyrelsen for jernbane og færger) on radanpitoon liittyvänä tehtävänä suunnitella uusia rataanvestointeja. Liikennehallinto myös ostaa juna- ja lautta-liikennettä.

Satamiin liittyviä asioita hoitaa liikenneministeriön silta- ja satamakonttori.

Lentoliikenteen infrastruktuuri on pääosin yhtiöitetty. Valtio omistaa lähes 40 prosenttia yhtiöstä Københavns Lufthavne A/S, joka vastaa Kööpenhaminan ja Roskilden lentoasemista.

### **3.5 Suomen väylävirastojen kansainvälinen toiminta**

Kaikki väylävirastot osallistuvat aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön voidakseen hyödyntää kansainvälistä tietotaitoa suomalaisessa väyläpidossa tai muussa toiminnassa. Tällä on vaikutusta toimialan kehittämiseen ja sitä koskevien standardien ja säännösten valmisteluun. Toiminnalla tuetaan myös väylä- ja liikenneosaamisen kaupallista vientiä. Liikenneväyliin liittyen yhteistyön kohteena ovat olleet varsinkin Pohjolan kolmio ja muut kansainväliset liikennekäytävät.

#### *Merenkululaitos lukuun ottamatta meriturvallisuutta*

Merenkululaitos osallistuu meriliikenteen telematiikkaan, luotsauksen viranomais-toimintaan ja alusliikennepalveluihin liittyvään kansainväliseen ja erityisesti Itämeren meriturvallisuutta edistävään toimintaan. Merenkululaitoksen kansainvälinen toiminta perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, kuten SOLAS-yleissopimukseen ja Itämeren komission sopimukseen. Toiminta tapahtuu tiiviissä yhteistyössä merenkulun kansainvälisten organisaatioiden kanssa.

EU-hankkeita valmistellaan ja toteutetaan pääosin Itämeren maiden välisenä yhteistyönä. Merikartoitukseen sekä alusliikenteen ohjaukseen liittyviin pakollisiin ilmoittautumis- ja reittijakojärjestelmiin liittyen Merenkululaitoksella on yhteistyötä muiden Itämeren

rannikkovaltioiden vastaavien viranomaisten sekä kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Myös väylänpidossa kansainvälinen toiminta on luonteeltaan Itämeren aluetta laajempaa ja kohdistuu väylien ja kanavien suunnitteluperiaatteiden ja -ratkaisujen sekä turvalaitetekniikan kehittämiseen sekä ympäristöön ja logistiikkaan. Merenkululaitoksella on jatkuvaa Saimaan kanavan toimintaan liittyvää yhteistyötä Venäjän viranomaisten kanssa. Suomen ja Ruotsin merenkululaitokset ovat toimineet pitkään yhteistyössä Perämeren talviliikenteen avustamisessa.

#### *Ratahallintokeskus*

Ratahallintokeskuksen kansainvälinen toiminta liittyy pääosin liikenteeseen, tutkimustoimintaan sekä rataverkon haltijoiden eurooppalaiseen yhteistyöhön. Liikenneyhteistyön tärkein kohde on itäisen liikenteen kehittäminen sekä henkilö- että tavaraliikenteessä.

#### *Tiehallinto*

Tiehallinto osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön eri maiden tieviranomaisten ja tutkimuslaitosten kanssa sekä osallistuu aktiivisesti kansainvälisten tie- ja liikennesektorilla toimivien järjestöjen toimintaan. Tieviranomaisten välinen yhteistyö on vilkkainta Pohjoismaiden, Baltian maiden ja Venäjän lähialueiden kanssa sekä EU:n sisällä, mutta yhteistyötä tehdään myös Aasian ja Pohjois-Amerikan mantereilla.

Lähialueyhteistyössä tavoitteena on Suomen ja Venäjän välisen maantieliikenteen esteitä poistamalla sekä liikenteen turvallisuutta ja sujuvuutta parantamalla luoda edellytykset kaupan ja matkailun lisäämiselle. Keskeisessä asemassa on rajanylityspaikkojen ja niille johtavien tieyhteyksien kehittäminen. Venäjälle menevästä viennistä 70 prosenttia ja transitona Suomen kautta menevästä liikenteestä noin 90 prosenttia kulkee maanteitse.

### **3.6 Väylävirastojen nykytilan arviointi**

#### *Samankaltaisuudet väylävirastojen toiminoissa*

Väylävirastoilla on yhteiset tavoitteet ja suurelta osin yhteiset asiakkaat. Hallinnonalan yhteisenä tavoitteena on osaltaan kestävällä tavalla varmistaa ihmisten hyvää arkea, elinkeinoelämän kilpailukykyä ja alueiden elinvoimaa tukeva liikennejärjestelmä. Väylävirastojen toiminta perustuu yhteiskunnan ja asiakkaiden toiminnan ja tarpeiden tuntemiseen sekä sellaisten väyläpalvelujen toteuttamiseen, jotka kokonaisuutena parhaalla mahdollisella tavalla tuottavat yhteiskunnalle ja asiakkaille lisäarvoa.

Väylävirastot ovat väyläverkon isännöitsijöitä ja väylänpidon asiantuntijoita. Virastot hallinnoivat noin 18,3 miljardin euron väyläverkkoa ja käyttävät siihen vuosittain noin 1,5 miljardia euroa. Keskeistä virastoille on hoitaa, ylläpitää ja kehittää väyläverkkoa tarpeen mukaan ja pitää se tehokkaassa käytössä myös liikenteen hallinnan keinoin. Väylävirastot huolehtivat väylänpidossa tarvittavan yleis- ja erityisosaamisen säilymisestä ja kehittymisestä. Väylävirastot ovat aktiivisia toimijoita kansainvälisessä yhteistyössä omalla asiantuntemusalueellaan.

Virastojen vastuulla on väylänpidon lisäksi väyliä käyttävän liikenteen operatiivinen ohjaus, tosin eri virastoilla eri tavalla ja eri tasoilla. Tie- ja vesiliikenteen ohjaus on osittain samankaltaista sisältäen väylä- ja liikenneolosuhteiden seurannan, häiriö- ja olosuhtedetioiden hallinnan sekä niistä tiedottamisen. Tieliikenteen ohjauksesta vastaavat liikennekeskukset ja meriliikenteen osalta VTS-keskukset viranomaistoimintana.

Väylävirastot ovat muuttuneet palvelujen tuottajasta niiden tilaajaksi. Toiminnassa korostuu infrastruktuurin ja siihen liittyvän palvelutuotannon hankinnan osaaminen.

Tiehallinto hankkii tienpidon tuotteet lauttaliikennettä lukuun ottamatta markkinoilta kilpailuttamalla. Ratahallintokeskus hankkii radanpidon tuotteet ja palvelut kokonaan markkinoilta kilpailuttamalla ratojen rakentamista ja ylläpitoa. Sähköradan käyttökeskustoiminnan Ratahallintokeskus ostaa Oy VR-Rata Ab:ltä.

Myös Merenkululaitos on viime vuosina toteutetuilla rakennemuutoksilla muuttunut tilaajaviranomaiseksi lukuun ottamatta väylänpidon ja merenmittauksen tuotantoa, joka on tarkoitus yhtiöittää vuoden 2010 alusta.

Väylävirastoilla on pitkälle yhteiset asiakkaat kuljetustenantajien ja kansalaisten puolella sekä yhteisenä toimeksiantajana liikenne- ja viestintäministeriö. Tieto- ja asiantuntijapalveluissa tuottajat ovat väylävirastoille pitkälti yhteisiä.

Palvelujen tuottajat Tiehallinnon ja Ratahallintokeskuksen suurten väylähankkeiden toteuttamisessa sekä väylien hoidossa ja ylläpidossa ovat osittain yhteisiä. Samoin logistiikkaoperaattorit hoitavat kuljetusten järjestelyä kuljetusmuodosta riippumattomasti.

Väylävirastojen ohjaus- ja tukitoiminnot ovat toiminnan luonteesta johtuen pitkälle samanlaisia. Talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluja on jo siirretty kaikilta väylävirastoilta palvelukeskuksiin, mutta talouden ohjaus, työnantajatehtävät ja henkilöstön kehittämistehtävät ovat edelleen kaikkien väylävirastojen tehtävänä.

Suuret kehittämishankkeet toteutetaan erikseen nimettyinä hankkeina valtion talousarviosta. Viime vuosina väylävirastojen suuret väyläinvestoinnit on valmisteltu pitemmän aikavälin ohjelmiksi liikenne- ja viestintäministeriön ja väylävirastojen yhteistyönä. Ohjelmat ovat sisältäneet samassa listassa kaikkien virastojen isot hankkeet.

#### *Väylävirastojen toimintojen ja niiden organisoimisen eroja*

Tiehallinnolla on yhdeksästä tiepiiristä muodostuva koko maan kattava aluehallinto, joka vastaa tienpidon asiakassuhteista, suunnittelusta ja ohjelmoinnista, hankinnasta sekä alueellisesta ja seudullisesta yhteistyöstä. Isojen investointien hankinnan hoitaa keskitetysti Tiehallinnon keskushallinto. Alueellisessa ja seudullisessa yhteistyössä tiepiirit edustavat myös hallinnonalan muita virastoja ja niillä on koordinaatiovastuu hallinnonalan virastojen alueellisesta yhteistyöstä. Tiepiirit ja Merenkululaitoksen yhteysalusliikenneyksikkö on tarkoitettu liittämään vuoden 2010 alusta perustettaviin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin.

Ratahallintokeskuksella ei ole alueellisesti sijoitettua organisaatiota, mutta Ratahallintokeskus hankkii yrityksiltä alueellista rataisännöintiä.

Merenkululaitoksen henkilöstöstä noin 300 työskentelee pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Näistä henkilöistä noin 100 palvelee väylätuotannon ja liikenteen ohjauksen viranomaistehtävissä.

### **3.7 Väylätuotannon ja väylävirastojen muun toiminnan rahoitus**

Perustienpidon rahoitus Tiehallinnon toimintamenojen mukaan lukien on viime vuosina ollut noin 590 miljoonaa euroa. Rahoitus myönnetään talousarviosta.

Perusradanpidon rahoitus Ratahallintokeskuksen toimintamenojen mukaan lukien on viime vuosina ollut noin 340 miljoonaa euroa. Ratahallintokeskus perii rautatieliikenteen harjoittajilta ratamaksua noin 40 miljoonaa euroa vuodessa. Se tulkitaan veroluonteiseksi maksuksi, joka käytetään suoraan radanpidon rahoitukseen. Ratamaksu on rautatieliikenteen harjoittajilta perittävä korvaus tarjottavista rataverkon peruspalveluista. Lisäksi rataverkon käytöstä kannetaan rautatieyrityksiltä rataveroa noin 20 miljoonaa euroa vuodessa, josta noin kolme neljäsosaa on otettu huomioon perusradanpidon määrärahan mitoituksessa.

Merenkululaitoksen perusrahoitus on viime vuosina ollut noin 95 miljoonaa euroa, josta vesiväylänpidon osuus on noin 60 miljoonaa euroa ja toimintamenojen osuus noin 35 miljoonaa euroa. Kauppamerenkulun aluksilta peritään niiden saamista kauppamerenkulun väylien ylläpito-, liikenteen ohjaus- ja jäänmurtopalveluista väylämaksuja vuosittain noin 75 miljoonaa euroa. Väylämaksu on veroluonteinen maksu, joka otetaan huomioon vesiväylänpidon määrärahan mitoituksessa.

Väylien kehittämishankkeille myönnetään hankekohtainen valtuutus ja määrärahat hankkeen etenemisen mukaan talousarviossa. Myös maa-, vesi- ja rata-aluehankintoihin ja -lunastuksiin osoitetaan rahoitus talousarviossa.

## **4 Turvallisuusvirastot**

### **4.1 Turvallisuusvirastojen yhteiskunnallinen ohjaus**

Turvallisuusvirastojen päätehtävä on huolehtia liikenteen turvallisuudesta. Etenkin Ajoneuvohallintokeskukselle on annettu enenevässä määrin myös liikenteen ympäristöhaittojen rajoittamiseen liittyviä tehtäviä. Suuri osa Merenkululaitoksen turvallisuustehtävistä suojelee samalla merellistä ympäristöä. Ympäristönsuojeluun liittyviä tehtäviä on myös Ilmailuhallinnolla. Ilmailuhallinnon ja Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminnon tehtäväkentässä korostuu turvallisuustehtävien lisäksi terrorismintorjunta. Rautatieviraston keskeisenä tehtävänä on rautatieturvallisuuden valvonnan lisäksi rautatiejärjestelmän yhteentoimivuuden edistäminen. Turvallisuusvirastoilla on lisäksi hallinnollisia lupa-, verotus-, tilastointi- yms. tehtäviä.

Ajoneuvohallintokeskuksella on tieliikenteen turvallisuuteen ja ympäristöhaittojen vähentämiseen liittyvien tehtävien lisäksi merkittävänä tehtävänä tieliikenteen valvontaa, autokauppaa, vakuutustoimintaa ja verotusta palveleva tieliikenteen tietopalvelu.

## 4.2 Turvallisuusvirastojen toiminta

### *Meriturvallisuustoiminto*

Meriturvallisuustoiminto toimii Merenkululaitoksen osana. Meriturvallisuustoiminto vastaa alusturvallisuudesta, alusten ja satamarakenteiden turvatoimista sekä veneilyn turvallisuudesta ja näiden valvonnasta. Meriturvallisuustoiminnon tavoitteena on turvallisuuden, tehokkuuden, taloudellisuuden ja ympäristöturvallisuuden saumaton yhteensovittaminen.

Merenkulun ja veneilyn turvallisuutta säädelään merilaissa (674/1994) ja vesiliikenne-laissa (463/1996) sekä niiden nojalla annetuissa asetuksissa. Merenkulun ja veneilyn turvallisuuteen liittyviä säännöksiä on lisäksi lukuisissa muissa laeissa ja alemmanasteisissa säännöksissä. Euroopan meriturvallisuusvirasto EMSA valmistelee enenevässä määrin yhteisölaainsäädäntönä annettavia normeja.

Merenkululaitos huolehtii niistä luotsaus-toimintaan kuuluvista tehtävistä, jotka eivät luotsauslain (940/2003) tai Luotsausliikelai-

toksesta annetun lain (938/2004) mukaan kuulu Luotsausliikelaitokselle. Näitä ovat lähinnä luotsauksen viranomaistehtävät.

Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto valvoo aluksia ja niiden jäissäkuominaisuuksia koskevien vaatimusten noudattamista. Laitos valvoo myös alusten miehitystä ja miehistön pätevyyttä ja terveystä. Muita Merenkululaitoksen turvallisuustehtäviä ovat lippuvaltion valvonta, satamavaltion suorittama valvonta ja isäntävaltion valvonta.

### *Ilmailuhallinto*

Ilmailuhallinto on Suomen siviili-ilmailuviranomainen. Ilmailuhallinto huolehtii ilmailun yleisestä turvallisuudesta sekä hoitaa lentoliikenteeseen ja liikenteen sujuvuuteen liittyviä asioita. Ilmailuhallinto osallistuu ilmailun ympäristöasioiden käsittelyyn ja siviili-ilmailun kansainväliseen ja EU:ssa tapahtuvaan yhteistyöhön.

Ilmailuhallinnon tehtävistä säädetään laissa 1247/2005 viittauksella ilmailulakiin (1242/2005). Ilmailulaissa säädetään Ilmailuhallinnolle ilma-aluksiin, niiden lentokelpoisuuteen ja rekisteröintiin, lupakirjoihin ja kelpoisuuksiin sekä lentotoimintaan, kaupalliseen ilmailuun, lentoasemiin, siviili-ilmailun turvaamiseen ja lennonvarmistukseen liittyviä tehtäviä.

Ilmailuhallinto antaa kansalliset ilmailumääräykset. Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA valmistelee yhä enenevässä määrin ilmailussa sovellettavia normeja, jotka annetaan yhteisölaainsäädäntönä. Ilmailuhallinto osallistuu EASA-normien valmisteluun ja niiden toteuttamiseen Suomessa. Lennonvarmistukseen liittyvä tekninen normisto valmistellaan pääsääntöisesti Euroopan lennonvarmistusjärjestö Eurocontrolissa ja annetaan yhteisölaainsäädäntönä.

Ilmailuhallinnon ympäristötyölle on ominaista kansainvälisyys ja sitä kautta tuleva sitovuus. Ilmailuhallinto valvoo, että Suomeen rekisteröitävät ilma-alukset täyttävät kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen mukaiset ympäristövaatimukset. Ilmailuhallinto voi lisäksi päätöksellään asettaa toimintarajoituksia lentoasemille meluhaittojen ehkäisemiseksi ja kieltää alueen käytön ilma-

alusten lentoonlähtöihin ja laskuihin haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemiseksi.

Lentoliikenteen tärkeimpänä tulevaisuuden energia- ja ilmastopoliittisena ohjauskeinona pidetään päästökauppaa, etenkin jos siitä saadaan maailmanlaajuisesti toimiva. Ilmailun päästökauppa alkaa vuoden 2012 alusta sekä EU:n sisäisillä että EU:n ja kolmansien maiden välisillä lennoilla. Ilmailuhallinto tulee vastaamaan vapaasti jaettavien päästöoikeuksien jaosta, ilmailun päästökaupan edellyttämästä seurannasta ja raportoinnista sekä seuraamuskäytännöistä.

### *Rautatievirasto*

Rautatieviraston tehtävänä on huolehtia yleisestä rautatieturvallisuudesta, virastolle säädetyistä tai osoitetuista viranomaistehtävistä ja alan kansainvälisestä yhteistyöstä. Lisäksi Rautatievirasto valvoo turvallisuuden noudattamista koko Suomen rautatiejärjestelmässä. Valvonta kohdistuu järjestelmän eri osiin, rautatietoimintaan ja henkilöstöön, liikkuvaan kalustoon ja infrastruktuuriin.

Rautatievirasto arvioi rautatieyrittäjien, rataverkon haltijoiden, radanpidon yritysten sekä museoliikennöitsijöiden turvallisuusjohtamisjärjestelmät turvallisuustodistusten, turvallisuuslupien ja liikennöintilupien myöntämiseksi. Rautatieliikenteen turvallisuuden varmistamiseksi Rautatievirasto myöntää osajärjestelmien käyttöönottoluvat.

Rautatieviraston tehtävistä säädetään laissa 1094/2005. Rautatievirastolle annetaan lisäksi yksityiskohtaisia tehtäviä muun muassa rautatielaissa (555/2006) ja rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetussa laissa (1167/2004). Tehtävät perustuvat EU:n toiseen rautatiepakettiin, minkä vuoksi EU-tehtävät korostuvat viraston tehtäväkentässä. Rautatieviraston keskeisimmät tehtävät ovat valvoa ja kehittää rautatieturvallisuutta ja suomalaisen rautatiejärjestelmän yhteensovittamista eurooppalaisella tasolla.

Euroopan rautatievirasto ERA valmistelee suuren osan teknisistä ohjeista ja määräyksistä. Rautatievirasto osallistuu aktiivisesti ERA:n työryhmiin.

### *Ajoneuvohallintokeskus*

Ajoneuvohallintokeskuksen tavoitteena on edistää ajoneuvoliikenteen turvallisuutta, ympäristöystävällisyyttä ja ajoneuvoliikenteen tietopalvelua. Ajoneuvohallintokeskus poikkeaa muista liikenteen turvallisuusvirastoista etenkin siinä suhteessa, että turvallisuustyön lisäksi sen työssä painottuu ajoneuvoliikennerekisterin ylläpitäminen ja tietojen käsittely. Ajoneuvohallintokeskuksen tehtävistä säädetään laissa 1592/1995.

Ajoneuvohallintokeskus pitää rekistereitä tieliikenteessä käytettävistä ajoneuvoista, ajoneuvojen omistajista ja haltijoista sekä kuljettajista. Rekisterit sisältävät myös arkaluontoisia tietoja eli terveystietoja ja tietoja rangaistuksista ja muista seuraamuksista.

Ajoneuvohallintokeskus tuottaa ajoneuvoliikenteen viranomais- ja tietopalveluja. Toimintamalli perustuu kykyyn hallita useita strategisia yhteistyökumppaneita. Palvelutuotannosta on ulkoistettu noin 80 prosenttia. Sekä viranomais- että tietopalvelut perustuvat laajasti kumppaneiden käyttöön. Sopimuskumppaneita on yli 500. Ajoneuvojen katsastuksen suorittavat 262 yksityistä katsastustoimipaikkaa. Kuljettajantutkintojen vastaanotto kilpailutetaan määräajoin ja tutkintoja otetaan vastaan 101 toimipaikalla. Rekisteröintipalveluja tarjoavia toimipisteitä on lähes 1 500 ja niissä tehdään yli 2 miljoonaa perusrekisteröintiä.

Ajoneuvoliikenteen tietojärjestelmää käyttää noin 1 000 yritystä tai yhteisöä ja käyttäjätunnuksia on yli 30 000. Ajoneuvoliikennerekisterin tietoja päivittää 7650 kumppanien palveluksessa olevaan henkilöä. Valtaosa käyttäjistä on yhteydessä järjestelmään suoraan internetin kautta. Järjestelmän suurin käyttäjä on poliisi, joka suorittaa 80 prosenttia kyselyistä.

Ajoneuvohallintokeskuksen perustehtäviin kuuluva tieliikenteen rekisterien ylläpito on monien liikenneturvallisuustoimenpiteiden edellytys, vaikka rekistereillä ei olekaan suoraan liikenneturvallisuusvaikutusta. Esimerkiksi liikenteen valvontaa olisi mahdotonta toteuttaa ilman Ajoneuvohallintokeskuksen rekisteritietoja. Kattava liikenteen valvonta on yksi tehokkaimmista tunnetuista liikenneturvallisuustoimenpiteistä.

Hiljattain laaditun tutkimusraportin (VTT, 2006) mukaan Ajoneuvohallintokeskuksen

toiminnoista liikenneturvallisuuteen vaikuttavat eniten kuljettajaopetus ja kuljettajantutkinnot sekä ajoneuvojen tekniset vaatimukset. Liikenne- ja viestintäministeriön Ajoneuvohallintokeskukselle asettamista liikenneturvallisuuden vaikuttavuustavoitteista suurin osa liittyykin kuljettajakoulutukseen ja -tutkintoihin sekä ajoneuvojen katsastustoimintaan.

VTT:n raportin mukaan Ajoneuvohallintokeskuksen tehtäviin sisältyy suuri liikenneturvallisuuspotentiaali. Erilaisilla kehitystoimenpiteillä, joihin Ajoneuvohallintokeskus voi osaltaan vaikuttaa, on arvioitu voitavan säästää 75–100 kuolemaa vuodessa. Suurin vaikutus olisi autokannan uusiutumisen nopeuttamisella, ajokorttiseuraamusjärjestelmän kehittämällä ja turvavyömuistuttimilla.

Ajoneuvohallintokeskuksen toiminta vaikuttaa ajoneuvon hankintaan, erityisesti auton valintaan, sekä ajoneuvojen kuntoon ja ajoneuvojen käyttöön. Ajoneuvohallintokeskus seuraa ja tiedottaa rekisteröitävien autojen energiankulutuksesta sekä autokannan uusiutumisesta. Ajoneuvohallintokeskuksen tietojärjestelmät tekevät mahdolliseksi autoveron ja ajoneuvoveron sitomisen hiilidioksidipäästöihin.

Ajoneuvohallintokeskuksen toiminta ilmanlaadun parantamiseksi painottuu valvontaan. Ajoneuvohallintokeskus tarkastaa Suomen tuotavien ajoneuvomallien pakokaasupäästöt. Valvomalla katsastustoimintaa varmistetaan, että asetettuja päästönormeja noudatetaan. Ajoneuvohallintokeskus osallistuu myös ajoneuvojen melupäästönormien noudattamisen valvontaan katsastustoiminnan kautta. Lisäksi Ajoneuvohallintokeskus ohjeistaa korjaamoja pakokaasumittausten tekemisessä.

#### *Väylähallinto*

Liikenneturvallisuuden ylläpito ja parantaminen on merkittävä osa kaikkien väylävirastojen tavoitteista. Virastot huolehtivat turvallisuuden parantamisesta pääasiassa väylien turvallisen rakenteen ja kunnon sekä liikenteenohjausjärjestelmien kautta. Liikenneinfrastruktuurin turvallisuusvalvonta on jo toteutettu rautatie- ja ilmailienteessä.

### **4.3 Turvallisuustyön organisointi kansainvälisissä elimissä ja eräissä muissa valtioissa**

#### *Euroopan unioni*

EU:ssa on 2000-luvulla perustettu omat virastonsa kolmelle liikennemuodolle: Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA/ Lissabon, Portugal), Euroopan lentoturvallisuusvirasto (EASA/Köln, Saksa) ja Euroopan rautatievirasto (ERA/Valenciennes, Ranska). Virastojen tehtävät ovat turvallisuuspainotteisia. Ne valmistelevat sääntöjä, määräyksiä ja direktiivejä, valvovat lainsäädännön täytäntöönpanoa ja pitävät EU:n laajuisia rekistereitä. Niiden kaikkien rooliin kuuluu kansallisten vastaavien virastojen valvonta ja tukeminen.

Komissiossa on liikenteen ja energian pääosastossa meriliikenteelle ja ilmailulle omat osastonsa. Rautatie- ja tieliikenneasiat käsitellään maaliikenneosastossa. Osastojaosta huolimatta komissio pyrkii, osin voimakkaastikin, yhtenäistämään kaikkien liikennemuotojen liikennepoliittisia, kilpailullisia, taloudellisia ja sosiaalisia periaatteita sekä teknisiä sääntöjä.

#### *Ruotsi*

Ruotsissa perustettiin vuoden 2009 alusta kaikki liikennemuodot kattava turvallisuusvirasto Transportstyrelsen. Viraston vastuualue kattaa liikenteen norminannon, lupahallinnon ja valvonnan. Viraston tehtävänä on tukea liikennepoliittisten tavoitteiden saavuttamista ja erityisesti parantaa turvallisuutta, vähentää ympäristöhaittoja ja huolehtia liikennemarkkinoiden toimivuudesta, seurata kehitystä toimialallaan ja kerätä ydintehtävää tukevia tilastoja, vastata toimialaansa koskevasta tutkimuksesta ja kehityksestä ja panna täytäntöön yhteisölainsäädäntö siltä osin kuin täytäntöönpanoa ei suoriteta lailla tai asetuksella.

Viraston perustamisen myötä lakkautettiin Sjöfartsinspektionen, Luftfartstyrelsen ja Järnvägsstyrelsen sekä siirrettiin virastolle niiden tehtävät samoin kuin eräitä Banverke-

tin norminantotehtäviä. Virastolle siirrettiin myös Sjöfartsverketin merenkulun tarkastuksen tehtävät, merenkulkurekisteri ja rannikkomerenkulkua koskeva lupahallinto sekä tulliviranomaisilta kansainvälisiä liikennelupia koskevat tehtävät. Kaikki Vägtrafikinspektioenin toiminta samoin kuin Vägverketin liikennerekisteri ja ajokorttiyksikkö, ajoneuvoyksikkö, pääosa liikennelupayksiköstä, osa ympäristöyksikön tehtävistä sekä tunneleita, siltoja ja muita rakenteita koskevien määräysten antaminen ja tieliikenneonnettomuustietokanta siirrettiin virastolle. Boverketistä siirrettiin virastolle tietunneleita koskevien määräysten antaminen ja lääninhallituksilta tunneliviranomaisen tehtävät.

Vuoden 2010 alusta virastolle siirretään lääninhallituksilta ajokortteja ja ammattiliikenteen lupahallintoa koskevat tehtävät.

Transportstyrelsenin toiminta rahoitetaan vuodesta 2010 alkaen pääasiassa toimitusmaksuilla. Liikennehallinnon pääkonttori sijoitettiin Norrköpingiin. Viraston osien toiminta jatkuu niillä paikkakunnilla, joilla yhdistettävät virastot nyt toimivat (Borlänge: Tieliikennevirasto ja Rautatiehallinto, Norrköping: pääosa Ilmailuhallinnosta ja Merenkulkuvirastosta, Örebro: tieliikennerekisterit, ja muu aluehallinto 10 muulla paikkakunnalla).

Ruotsin virastojen yhdistämisen taustalla oli lähinnä liikennepoliittisen kokonaisnäemyksen ja yhtenäisten periaatteiden soveltaminen kaikkien liikennemuotojen normintaan sekä väylävirastojen ja liikennepalvelujen käyttäjien valvontaan. Myös valvontafunktion riippumattomuutta valvottavista ja suuremman liikenneviraston tehokkuutta korostettiin.

### *Norja*

Norjassa merenkulun satama- ja väyläpolitiikka hoidetaan kalastus- ja rannikkoministeriössä ja merenkulkupolitiikka kauppa- ja teollisuusministeriön alaisessa merenkulkuviranomaisessa, Sjøfartsdirektoratet. Se hoitaa alusturvallisuusasioita ja merenkulkijoiden pätevyys- ja työsuojeluasioita sekä valvoo ulkomaisten alusten kuntoa ja säädösten noudattamista.

Muiden liikennemuotojen asiat hoidetaan liikenne- ja viestintäministeriössä ja sen alaisissa virastoissa. Liikenneministeriön alaisina Norjassa on väylävirastojen lisäksi ilmailuviranomainen Luftfartstilsynet ja rautatieviranomaisen Jernbanetilsynet.

Suunnitelmia virastojen yhdistämisestä ei ole. Ajatuksesta käytiin vuonna 2002 parlamentaarinen keskustelu, mutta sen tuloksena hanke haudattiin. Parhailaan tutkitaan sen sijaan tieverkon turvallisuudesta vastaavan viraston perustamisen tarvetta.

### *Tanska*

Tanskassa on kaikkia liikennemuotoja varten erilliset turvallisuusvirastot, joista osa hoitaa myös väyläasioita.

Merenkulkupolitiikkaa koskevat asiat kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle, jonka alainen merenkulkuviranomaisen Sjøfartsstyrelsen vastaa alusturvallisuuteen ja -turvaan liittyvistä asioista, merenkulun ympäristöasioista, merenkulun kilpailukyvyistä, laivarekisteristä ja merenkulkijoiden työllisyysasioista.

Tieliikenneviranomaisen Færdselsstyrelsen huolehtii ajoneuvoja koskevan lainsäädännön valmistelusta, täytäntöönpanosta ja valvonnasta samoin kuin ajoneuvojen katsastusta, kuljettajia sekä kuorma-auto-, linja-auto- ja taksiliikennettä koskevasta viranomaistoiminnasta, mukaan lukien ajoneuvojen ja kuljettajien rekisteröinti. Liikenneministeriön alainen yhteinen virasto rautateitä ja lauttoja varten, Trafikstyrelsen for jernbane og færger vastaa rautatielainsäädännön valmistelusta ja täytäntöönpanosta sekä rautatie- ja lauttaliikenteen ostoista. Ilmailuviranomainen Statens Luftfartsvæsen vastaa turvallisuusperiaatteiden sääntöjen valmistelun ja täytäntöönpanon lisäksi Bornholmin lentokentän toiminnasta. Virastolle siirrettiin vuoden 2009 alusta vastuu ilmailua koskevista kansainvälisistä neuvotteluista.

Suunnitelmia turvallisuusvirastojen yhdistämisestä ei ole.

### *Alankomaat*

Alankomaissa lähes kaikki liikennettä koskevat toiminnot ovat liikenneministeriön

(Ministerie van Verkeer en Waterstaat) osia. Ministeriön kaikki liikennemuodot kattava valvontaviranomainen on Inspectie Verkeer en Waterstaat. Se perustettiin vuonna 1999 yhdistämällä liikennemuotokohtaiset virastot. Ne jäivät osastoiksi virastoon eikä niitä yhdistetty fyysisesti – vesiliikenneasiat hoidetaan Rotterdamissa, ilmailu Schipholissa, rautatieliikenne Utrechtissa ja tieliikenneasiat Haagissa, missä myös pääkonttori sijaitsee.

Viraston osien hajasijoitus on vaikuttanut siihen, että virasto tosiasiaassa, kymmenen vuotta yhdistämisen jälkeen, toimii edelleen kuten neljä erillistä virastoa. Matriisiorganisaatiota koko viraston alueelle ei suunnitella, mutta vireillä on hankkeita yksittäisten toimintojen siirtämiseksi yhtiömuotoon, ulos virastosta.

Viraston päätehtäviä ovat tieliikenteen, merenkulun ja sisävesiliikenteen, ilmailun ja rautateiden turvallisuus, lupahallinto ja toiminnan määräystenmukaisuuden valvonta. Tieliikenteen turvallisuuskysymyksistä vastaa kuitenkin osin ministeriö itse ja osin tietälaite. Kuljettajantutkinnoista ja ajokorteista vastaa Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen sekä ajoneuvojen rekisteröinnistä, katsastuksista ja tieliikennevalvonnasta Rijksdienst voor het Wegverkeer.

Virasto valvoo väylävirastojen toimintaa eli meriväyliä ja satamia, lentokenttiä ja ratoja.

#### *Belgia*

Belgiassa eri liikennemuotojen hallinto- ja turvallisuustoiminnot on yhdistetty samaan yhteiseen liikenne- ja liikkuvuusministeriön yhteydessä toimivaan liittovaltion virastoon, Le Service public fédéral Mobilité et Transports – Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer. Se vastaa liikenteen turvallisuudesta ja valvonnasta, ympäristöstä, kilpailun toimivuudesta sekä maa-, vesi- ja ilmaliikennemuotojen yhteistyöstä.

Virasto on toiminut tällä organisaatiolla vuodesta 2003. Vaikka kyseessä on yhteinen virasto kaikille liikennemuodoille, se on edelleen vertikaalisesti eriytynyt liikennemuodoittain. Liikennemuotokohtainen lähestymistapa on koettu erityisen ongelmalliseksi liikenteen tukien ja ostojen suhteen. Se estää

asiakkaan ja ympäristön kannalta parhaan matka- tai kuljetusketjun kehittämisen.

Virastossa hoidetaan myös rautatieinfrastruktuuria koskevat asiat. Yhteisöläinsäädännössä vaaditun erillisyyden katsotaan toteutuneen, kun turvallisuus ja radanpito on eriytetty saman pääosaston eri osastoihin. Muiden liikennemuotojen väyläkysymykset on alueellistettu osavaltioihin tai ovat kaupunkien hoidossa.

#### **4.4 Suomen turvallisuusvirastojen kansainvälinen toiminta**

##### *Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto*

Meriturvallisuustoiminnon meriturvallisuustoimenpiteistä arviolta 75 – 80 prosenttia kohdistuu kansainvälisen liikenteen aluksiin. Alueellisten tarkastusyksiköiden toiminnasta pääosa kohdistuu kotimaanliikenteen aluksiin.

IMO:n ja EU:n toimielinten lisäksi muista kansainvälisistä yhteistyökumppaneista merkittävimpiä ovat HELCOM, IMSO ja Paris MOU. Kansainvälisessä liikenteessä olevia aluksia koskevat säännökset valmistellaan pääasiassa IMO:ssa.

##### *Ilmailuhallinto*

Myös Ilmailuhallinnon toiminta on kansainvälispainotteista. Ilmailuhallinnon toimenpiteistä suuri osa kohdistuu muissa maissa rekisteröityihin ilma-aluksiin. Kansainväliset lentoliikennesuhteet perustuvat edelleen pitkälti maiden välillä tehtyihin kahdensiväisiin lentoliikennesopimuksiin.

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) ja EU:n lisäksi muista kansainvälisistä yhteistyökumppaneista merkittävimpiä ovat Eurocontrol, Euroopan siviili-ilmailukonferenssi ECAC ja Euroopan ilmailuviranomaisten yhteistoimintaelin JAA. Ilmailuhallinto huolehtii myös kahdensiväisiin ja yhteisön lentoliikennesopimukseen liittyvistä kansallisen ilmailuviranomaisen täytäntöönpanotehtävistä.



Ilmailuhallinto huolehtii ilmailun yleisestä turvallisuudesta, hoitaa lentoliikenteeseen ja liikenteen sujuvuuteen liittyviä asioita sekä pyrkii vähentämään ilmailun aiheuttamia ympäristöhaittoja. Tavoitteen saavuttamiseksi keskeisiä keinoja ovat mahdollisimman tarkoituksenmukaiset normit ja lupamenettelyt, valvonta sekä poikkeamiin ja puutteellisuuksiin puuttuminen.

Ilmailuhallinto myöntää toiminnan edellyttämiä lupia lentoyhtiöille, lentoasemille ja lentopaikoille, koulutus- ja huoltoorganisaatioille, lennonvarmistuspalvelun tarjoajille sekä lentorahdista huolehtivan kuljetusketjun eri osapuolille. Turvallisuusperusteisia ovat myös erinäiset kalustoon, laitteistoon ja järjestelmiin liittyvät luvat sekä alueiden tai ilmatilan käyttörajoitukset.

Eri toimijoilta kuten lentoyhtiöiltä ja lennonvarmistuspalvelun tarjoajilta edellytetään laatujärjestelmää. Monilla toimijoilla pitää olla erillinen turvallisuudenhallintajärjestelmä riskianalyyseineen. Ilmailulaitos Finavian vastuulla on huolehtia toiminnanharjoittajana hallitsemiensa lentopaikkojen ja lennonvarmistuksen turvallisuudesta. Ilmailuhallinto valvoo lentopaikkojen turvallisuutta ja vaatimustenmukaisuutta sekä valvoo ja tarkastaa lennonvarmistukseen liittyviä toimintoja.

#### *Rautatievirasto*

Rautatievirasto perustettiin vuonna 2006 Ratahallintokeskuksesta ja rautatieliikenteen harjoittajista riippumattomana ja itsenäisenä virastona EU:n toiseen rautatiepakettiin kuuluvan rautatieturvallisuudirektiivin vaatimusten mukaisesti.

Rautatieviraston merkittävimmät kansainväliset yhteydet ovat komission ja ERAn, kansallisten turvallisuusviranomaisten sekä pohjoismaiden ja kansainvälisten rautatiekuljetusten järjestön (OTIF) kanssa harjoitettava yhteistyö.

#### *Ajoneuvohallintokeskus*

Ajoneuvohallintokeskuksen virkamiehet osallistuvat eräisiin komission valmistelu- ja komitologiakokouksiin, Euroopan talouskomission ECE:n ajoneuvoteknisten alaryhmien kokouksiin sekä katsastus- ja kuljettajan-

tutkintoalan organisaatioiden CITAn ja CIECAN kokouksiin. Ajoneuvohallintokeskus osallistuu myös rekisteröintiviranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön (eReg ja EU-CARIS).

### **4.5 Turvallisuusvirastojen nykytilan arviointi**

#### *Samankaltaisuudet turvallisuusvirastojen toiminnoissa*

Kaikilla liikenteen turvallisuusvirastoilla on samankaltaisia tehtäviä ja prosesseja. Tällaisia ovat muun muassa liikennemuodoissa käytettävien kulkuvälineiden hyväksynnät ja jatkuvaan kunnossapitoon tähtäävät katsastukset, kaluston tarkastuksia suorittavien laitosten toiminnan valvonta, lupien myöntäminen ja tarkastukset, alan toimijoiden koulutuksen ohjaus ja valvonta, ammattiin tai alalle pääsyyn tai kulkuvälineen käyttäjäksi pääsyyn oikeuttavan tutkinnon järjestäminen tai valvonta, tarkastustyön ostaminen yksityisiltä tarkastuslaitoksilta, alan kansainvälinen yhteistyö ja kansainvälisten normien valmisteluun osallistuminen sekä vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvät tehtävät etenkin pakkausten ja säiliöiden osalta.

#### *Turvallisuusvirastojen toimintojen ja niiden organisoinnin eroja*

Tietyissä toiminnoissa virastojen tehtäväkentät eroavat toisistaan. Liikennemuotojen turvallisuuskulttuurissa on merkittäviä eroja, samoin turvallisuustilanteessa. Liikenteen volyymit eri liikennemuodoissa poikkeavat merkittävästi toisistaan. Eri liikennemuotojen turvallisuustehtävissä tarvitaan osin erilaista asiantuntemusta ja peruskoulutusta tai -tutkintoa. Tieliikenteen turvallisuustehtävät on organisoitu eri tavalla kuin muissa liikennemuodoissa. Ilmailuhallinto osallistuu ilmailun kahdenvälisen sopimusten neuvotteluun ja valmisteluun sekä panee sopimukset täytäntöön. Vastaavia kahdenvälisiä neuvotteluja ei ole meriturvallisuustoiminnolla, Rautatievirastolla eikä Ajoneuvohallintokeskuksella. Ilmailuhallinnossa ja meriturvallisuustoiminnossa painottuu muita enemmän terrorismintorjunta. Rautatievirastolla on tur-

vallisuustehtävän lisäksi tehtävä sääntelyelimenä ja erimielisyyksien ratkaisijana rautatieyritysten kesken sekä rautatieyritysten ja radanpitäjän välillä. Matkustajanoikeuksiin liittyviä tehtäviä on toistaiseksi vain Ilmailuhallinnolla, jolle kaavaillaan myös ilmailun päästökauppaan liittyviä tehtäviä ja lentoasemamaksuviranomaisen tehtäviä.

#### **4.6 Turvallisuusvirastojen toiminnan rahoitus**

Turvallisuusvirastojen toiminnan rahoitusperiaatteet poikkeavat toisistaan. Osalla virastoista budjettirahoitus on pääasiallinen rahoitusmuoto, kun taas toisilla toiminta rahoitetaan asiakasmaksutuloilla tai siten, että veroluonteiset maksutulot otetaan huomioon määrärahan mitoituksessa. Liikennemuotojen tasapuolinen kohtelu edellyttää, että lyhyellä tai enintään keskipitkällä tähtäyksellä rahoitusmuodot yhtenäistettäisiin. Yhtenäistämistä ei kuitenkaan ehdoteta tässä esityksessä, vaan sen edellytyksiä on selvitettävä erikseen.

##### *Meriturvallisuustoiminnan rahoitus*

Meriturvallisuustoiminnan menot rahoitetaan Merenkululaitoksen budjetista. Merenkululaitos saa suurimman osan rahoituksestaan väylämaksutuloista, jotka otetaan huomioon Merenkululaitoksen vesiväylänpidon määrärahan mitoituksessa. Osa Merenkululaitoksen tuloista tulee maksullisesta toiminnasta ja siinä meriturvallisuustoiminnolla on merkittävä 37 prosentin osuus. Toiminto laskee asiakkaitaan tarkastuksista, katsastuksista, auditoinneista, pätevyyskirjoista ja miehitystodistuksista.

##### *Ilmailuhallinnon toiminnan rahoitus*

Ilmailuhallinnon toiminta rahoitetaan pääosin keräämällä veroluontoista lentoliikenteen valvontamaksua, joka otetaan huomioon Ilmailuhallinnon määrärahan mitoituksessa. Maksu peritään lentoturvallisuuden valvontaa ja ilmailun julkisia hallintotehtäviä varten. Kyseinen maksu kattaa noin 58 prosenttia Ilmailuhallinnon kustannuksista. Ilmailulaitos Finavia maksaa pääosan lentoliikenteen valvontamaksusta. Ilmailuhallinnon

asiakassuoritteista perimät maksut kattavat 39 prosenttia rahoituksesta. Loppuerä menoista katetaan budjettirahoituksella.

##### *Rautatieviraston toiminnan rahoitus*

Rautatieviraston toiminta rahoitetaan pääosin valtion budjettivaroin. Lisäksi virasto kerää toimitusmaksuja liikkuvan kaluston ja ratalaitteiden hyväksymisestä, rekisteröinnistä ja katsastuksesta, käyttöönottoluvista, erivapauksista, liikennöintiluvista, turvallisuustodistuksen ja turvallisuusluvan myöntämisestä sekä turvallisuusjohtamisjärjestelmän hyväksymisestä.

##### *Ajoneuvohallintokeskuksen toiminnan rahoitus*

Ajoneuvohallintokeskuksen toiminnasta rahoitetaan budjettivaroin vain ajoneuvoverotukseen liittyvien tehtävien hoito. Muilta osin Ajoneuvohallintokeskus rahoittaa toimintansa rekisteröintimaksuilla, katsastustoimipaikkojen valvontamaksuilla, tietopalvelun tuotoilla sekä ajokorttien, kuljettajan-tutkintojen ja ammattiliikenteen maksuilla, jotka kattavat 85 prosenttia rahoituksesta. Tietopalvelussa Ajoneuvohallintokeskus hinnoittelee liiketaloudellisin perustein tietojen jälleenmyyjille luovutettavat tiedot. Ne puolestaan hinnoittelevat itse palvelunsa. Viranomaisille ja viranomais toimintaa tekeville palvelutuottajille Ajoneuvohallintokeskus tarjoaa palvelun omakustannushintaan.

Viranomaispalvelujen asiakasmaksut tulevat Ajoneuvohallintokeskukselle, joka maksaa palvelukorvausta sopimuskumppanille.

## **5 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

### **5.1 Virastouudistuksen tavoitteet**

Liikennehallinnon nykyiselle virastorakenteelle on ominaista virastojen voimakas, tehtävän mukainen suuntautuminen oman liikennemuodon infrastruktuurin, liikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden korostamiseen. Mikään virastoista ei yksin kanna vastuuta koko liikennejärjestelmän palvelukyvyistä, turvallisuudesta eikä ympäristöhaitoista. Yh-

tenä ongelmana on koettu myös eräiden turvallisuusvirastojen pieni koko ja siitä johtuva haavoittuvuus.

Ehdotettavan virastouudistuksen tavoitteita ovat:

- kokonaisvaltainen liikennepolitiikan valmistelu ja toteutus tehostuu,
- hallinnon tuottavuus kohenee,
- toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus paranevat resurssien tehokkaammalla käytöllä,
- toimintojen parempi koordinointi tuo synergiaetuja ja säästöjä,
- kansallinen ja alueellinen liikennejärjestelmänäkökulma vahvistuu olennaisesti,
- asiakkaiden koko matka- ja kuljetusketjun tarpeet otetaan huomioon,
- liikenteen turvallisuus- ja ympäristöky-symyksiä hoidetaan kokonaisvaltaisemmin.

## 5.2 Vertailuvaihtoehdot

Vertailuvaihtoehdona suunnitellulle virastouudistukselle on käytetty nykyisen virastorakenteen säilyttämistä. Tätä on käytetty myös tarkasteltaessa uudistuksen vaikutuksia. Nykyisen virastorakenteen säilyttäminen merkitsisi luonnollisesti niiden hyötyjen menettämistä, joita on arvioitu vaikutustarkasteluja koskevassa 6. kohdassa. Uudistuksen hyödyt perustuvat tehtäväalueisiin, joissa jo nykyään tehdään yhteistyötä tai joissa olisi suuri käyttämätön hyötypotentiaali. Näiden tehtäväalueiden hoitaminen tehostuisi huomattavasti yhteisten virastojen perustamisen ansiosta.

## 5.3 Keskeiset ehdotukset

### *Perustettavat virastot*

Hallitus ehdottaa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan kuusi väylä- ja turvallisuusvirastoa yhdistettäväksi siten, että muodostuu kaksi suurempaa yksikköä: väylävirasto ja liikenteen turvallisuusvirasto.

Ministeriön ja virastojen työnjaon yleisperiaatteena on, että ministeriö keskittyy strategiseen suunnitteluun ja ohjaukseen ja virastot keskittyvät operatiivisiin tehtäviin.

### *Uusien virastojen organisoinnin ja ohjauksen linjaukset*

Yhdistettäessä nykyiset kuusi liikenteen virastoa kahdeksi suuremmaksi virastoksi ministeriön ohjaus voidaan nostaa strategisemmalle tasolle kuin nykyisin, koska molemmat uudet virastot edustavat kaikkia liikennemuotoja valtion lentoasemia ja lennonvarmistusta lukuun ottamatta. Strategisen ohjauksen vahvistaminen sekä uusien virastojen koko ja vaikutusvalta edellyttävät ohjaukseen käytettävän panostuksen lisäämistä ministeriössä.

Uusien virastojen muodostamisen tavoitteena on lisäarvon saaminen asiakkaille, yhtäältä väylä- ja toisaalta turvallisuusvirastojen toiminnassa olevien synergisten piirteiden hyödyntäminen, toiminnan vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantaminen sekä liikennejärjestelmän turvallisuuden kokonaisvaltainen hallinta. Virastojen organisoinnin on tuettava toiminta-ajatusta ja edistettävä päätehtävien suorittamista.

Ehdoton vaatimus virastojen organisaattorakenteille on nykyisissä virastoissa olevan erityisasiantuntemuksen säilyminen muutostilanteessa.

### *Uudistuksen henkilöstöperiaatteet*

Virastouudistuksessa yhdistetään eri liikennemuotojen parhaat perinteet, käytännöt ja osaaminen. Asiakkuus-, liikennejärjestelmä-, hankinta-, turvallisuus- ja ympäristötehtäviä hoidetaan aikaisempaa kokonaisvaltaisemmin. Tämä tuo mahdollisuuksia aivan uudenlaisiin tehtäviin ja osaamisen laajentamiseen. Samalla on mahdollista tehostaa toimintaa eli saada aikaan enemmän samoilla resursseilla.

Henkilöstöperiaatteiden tavoitteena on varmistaa, että uusissa virastoissa on edelleen osaava, motivoitunut henkilöstö ja virastojen henkilöstöjohtaminen on linjakasta ja luotettavaa. Virastouudistuksen yhteydessä noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja johtamista valtion yhteistoimintalain (651/1988) ja yhteistoimintasopimuksen mukaisesti. Henkilöstön tiedonsaannista ja vaikutusmahdollisuuksista huolehditaan uudistusta toteutettaessa.

Uudistuksessa mukana olevien viranomais-ten henkilöstöä koskevat yhtenevät periaatteet ja menettelytavat. Kaikkia kohdellaan hankkeessa tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti.

Hallitus ehdottaa, että Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen, Merenkululaitoksen, Ajoneuvohallintokeskuksen, Rautatieviraston ja Ilmailuhallinnon henkilöstö sekä vastaavat virat siirtyvät nykyisin ehdoin, eduin ja eumääräisin palkoin asianomaiseen uuteen virastoon. Määräaikaisia tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy asianomaisen viraston palvelukseen määräaikaisen palvelussuhteen keston ajaksi. Virkojen siirtymiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta, ellei virka siirry työssäkäyntialueelta toiselle.

Uudistuksen yhteydessä muutoksen johtaminen ja muutosturva toteutetaan, nykyisen henkilöstön asema järjestetään ja palvelussuhteen pysyvyys turvataan siten kuin vuonna 2006 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä ja vuonna 2007 annetussa valtiovarainministeriön päätöksessä todetaan.

Uudistus pyritään toteuttamaan siten, ettei ketään tarvitse irtisanoa.

#### 5.4 Väylävirasto

Hallitus ehdottaa, että 1 päivästä tammi-kuuta 2010 perustetaan maa- ja vesiliikenne- uodot kattava noin 690 henkilötyövuoden väylävirasto. Siihen yhdistetään Merenkululaitoksesta kaikki sellaiset tehtävät, joita ei eriytetä sisäisestä tuotannosta vastaavaan yhtiöön, siirretä aluehallintoviranomaiseen tai yhdistetä liikenteen turvallisuusvirastoon, Ratahallintokeskus sekä Tiehallinnon keskushallinnon toiminnot lukuun ottamatta turvallisuusvirastoon siirrettäviä toimintoja.

Samalla lakkautettaisiin 31 päivästä joulukuuta 2009 Merenkululaitos, Ratahallintokeskus ja Tiehallinto.

Tarkoitus on, ettei liikenne- ja viestintäministeriössä hoidettavia tehtäviä siirrettäisi laajassa mitassa virastojen perustamisen yhteydessä. Ministeriön ja virastojen välistä tarkoituksenmukaista työnjakoa selvitetään virastojen suunnittelun yhteydessä, mutta mahdollisia tehtäväsiirtoja toteutetaan virastojen toiminnan käynnistyttyä. Väyläviraston toimialalla tärkeimpiä selvitettäviä tehtäviä voisivat olla julkisen liikenteen kehittäminen, lento- ja junaliikenteen ostaminen sekä liikennejärjestelmäsuunnitteluun liittyvät koordinointi- ja kehittämistehtävät.

Tiepiireissä on 582 henkilötyövuotta vuonna 2009. Aluehallinnon uudistushankkeeseen liittyen hallitus on ehdottanut, että tiepiirit ja niiden henkilöstö siirtyvät vuonna 2010 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin. Myös Merenkululaitoksen yhteysalustehtävät siirtyvät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin. Lisäksi lääninhallitusten liikenneosastojen noin 100 henkilöä siirtyvät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin.

Merenkululaitoksen sisäinen tuotanto on tarkoitus yhtiöittää ja siirtää noin 300 henkilöä perustettavan yhtiön palvelukseen vuoden 2010 alussa.

Väyläviraston vuoden 2010 talousarvioehdotuksen mukaiset henkilötyövuodet, toimintamenomäärärahat ja niiden koostuminen nykyisten virastojen määrärahoista käyvät ilmi seuraavasta taulukosta. Taulukossa on kuvattu myös vuoden 2010 talousarvion mukaisten henkilötyövuosien jakautuminen nykyisiin virastoihin, kun otetaan huomioon mainitut siirrot. Toimintamenojen lisäksi väylävirastolle osoitettaisiin perusväylänpitoon 891 miljoonaa euroa, kehittämishankkeisiin 650 miljoonaa euroa ja maanhankintaan 29 miljoonaa euroa.

| Väylävirastot               | Henkilötyövuodet<br>2010 | Toimintamenomäärä-<br>rahat (talousarvioesitys<br>2010, milj. euroa) |
|-----------------------------|--------------------------|--|
| Tiehallinnon keskushallinto | 286                      | 38,2   |
| Ratahallintokeskus          | 118                      | 29,7   |

|                 |     |      |
|-----------------|-----|------|
| Merenkululaitos | 290 | 25,6 |
| yhteensä        | 694 | 93,5 |

Kaikissa nykyisissä väylävirastoissa on johtokunta, jossa ovat mukana valtionhallinnon lisäksi virastojen merkittävimpien sidosryhmien edustajat. Johtokuntien toiminnasta saatu kokemus on osoittanut, että ministeriön ja johtokunnan ohjausroolit ovat epäselvät erityisesti tulohajauksessa. Tämän johdosta ja etenkin, kun otetaan huomioon tarve ministeriön strategisen ohjauksen tiukentamiseen, ehdotetaan, ettei väylävirastoon aseteta johtokuntaa.

Tarkoitus on, että väylävirasto ohjaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten liikenne- ja infrastruktuuri -vastuualuetta. Nämä keskuskeskukset välittävät väylävirastolle tiedon toiminta-alueensa liikennejärjestelmän tilasta ja toimivuudesta ja osallistuvat tieliikenteen turvallisuustyöhön. Väylävirasto tarjoaa keskuksille alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatimiseen tarvittavaa rautatieliikenteen ja merenkulun asiantuntemusta niissä olevan tieliikenneasiantuntemuksen lisäksi.

Väyläviraston toiminta ja väylätuotanto rahoitetaan kuten aikaisemminkin valtion talousarvion kautta. Toimintamenojen mitoituksessa otetaan huomioon maksullisen toiminnan tulot. Perusväylänpidon määrärahojen mitoituksessa otetaan huomioon ratamaksu, väylämaksu ja ratavero. Väyläverkon kehittämishankkeista päätetään talousarviossa. Tavoitteena on pitkäjänteinen investointiohjelma, jossa rakentamisen volyyymi pysyy tasaisena. Maa-, vesi- ja rata-alueiden hankintoihin ja lunastuksiin osoitetaan rahoitus talousarviossa.

### 5.5 Liikenteen turvallisuusvirasto

Hallitus ehdottaa, että 1 päivästä tammikuuta 2010 perustetaan kaikki liikennemuodot kattava 540 henkilötyövuoden liikenteen turvallisuusvirasto, johon yhdistetään Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto, luotsauksen viranomaistehtävät, alusliiken-

nepalvelun toimivaltaisen viranomaisen tehtävät ja alusrekisterin pitäminen, Ilmailuhallinto, Rautatievirasto, Tiehallinnon toiminnot, jotka liittyvät liikenneturvallisuutta koskevaan normintoon ja tienpidon turvallisuussäännösten valvontaan, sekä Ajoneuvohallintokeskus.

Samalla lakkautettaisiin 31 päivästä joulukuuta 2009 Ilmailuhallinto, Rautatievirasto ja Ajoneuvohallintokeskus.

Mainittuja Tiehallinnosta turvallisuusvirastoon siirtyviä viranomaistehtäviä olisivat Tiehallinnon suunnitteluohjeiden tarkastaminen turvallisuusnäkökohdista ja niiden noudattamisen valvonta, toimiminen tunneleitten turvallisuutta koskevassa direktiivissä (2004/54/EY) vaadittuna hallintoviranomaisena ja toimiminen tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinnasta annetun direktiivin (2008/96/EY) osalta vastaavassa tehtävässä kuin tunnelidirektiivin kohdalla.

Tarkoitus on, että liikenne- ja viestintäministeriössä hoidettavia operatiivisia tehtäviä ei siirrettäisi virastojen perustamisen yhteydessä. Ministeriön ja virastojen välistä tarkoituksenmukaista työnjakoa selvitetään virastojen suunnittelun yhteydessä mutta mahdollisia siirtoja toteutettaisiin vasta virastojen toiminnan käynnistyttyä. Turvallisuusviraston toimialalla tärkeimpiä selvitettäviä tehtäviä voisivat olla ajoneuvotekninen ja vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvä lainsäädäntö ainakin siltä osin kuin se on teknistä, koskee suppeaa ja asiantuntevaa soveltajapiiriä sekä perustuu suoraan yhteisöläinsäädäntöön ja osallistuminen sellaiseen kansainväliseen yhteistyöhön, jossa kehitetään edellisessä kohdassa tarkoitettuja normeja.

Liikenteen turvallisuusvirastojen henkilötyövuodet sekä vuoden 2010 talousarvioehdotuksen mukaiset toimintamenoäärärahat ja niiden koostuminen nykyisten turvallisuus- ja väylävirastojen määrärahoista käyvät ilmi seuraavasta taulukosta.

|                                 |                  |                      |
|---------------------------------|------------------|----------------------|
| Liikenteen turvallisuusvirastot | Henkilötyövuodet | Toimintamenoääräraha |
|---------------------------------|------------------|----------------------|

|   | 2010 | (talousarvioesitys 2010, milj. euroa brutto) |
|---|------|--|
| Ilmailuhallinto   | 130  | 11,8   |
| Rautatievirasto   | 41   | 4,6  |
| Ajoneuvohallintokeskus  | 234  | 89,4   |
| Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto, luotsauksen viranomaistehtävät ja alusrekisterin pitäminen | 133  | 11,5   |
| Tiehallinnosta siirtyvät viranomaistehtävät   | 2    | 0,2  |
| yhteensä  | 540  | 117,5  |

Nykyisistä turvallisuusvirastoista vain Ajoneuvohallintokeskuksessa on johtokunta. Samoista syistä kuin väyläviraston kohdalla on mainittu, ehdotetaan, ettei myöskään liikenteen turvallisuusvirastoon nimitetä johtokuntaa. Turvallisuusvirastoa koskevana lisäperusteluna tälle ehdotukselle on, että viraston sidosryhmistä valtaosa on viraston valvonnan kohteina eikä johtokuntaan ole täten helposti löydettävissä riippumattomia asiakkaiden edustajia.

Turvallisuusviraston rahoitus on tarkoitus alkuvaiheessa järjestää samalle pohjalle kuin nykyisten virastojen rahoitus. Mahdolliset rahoitusmuotojen yhtenäistämiset selvitetään myöhemmin erikseen. Selvityksessä otetaan huomioon muun muassa yhteisölaainsäädännön määräykset liikenteeltä kerättyjen varojen käyttämisestä saman liikennemuodon kustannusten kattamiseen.

## 6 Esityksen vaikutukset

Esityksen vaikutuksia ei ole voitu tiedon puutteen vuoksi arvioida määrällisesti ja täsmällisesti. Sen vuoksi jäljempänä esitettävä arviointi on suurimmalta osin vaikutusten suunnan, kohdentuman ja suuruusluokkien sekä erilaisten vaikutusketjujen arviointia liikennejärjestelmän laadullisten parannusten ansiosta. Muissakaan maissa ei ole pystytty osoittamaan tarkkoja määrällisiä vaikutuksia. Esimerkiksi Ruotsin turvallisuusviraston muodostamista koskevassa raportissa tämä on todettu.

Osa vaikutuksista syntyy välittömästi uusien virastojen muodostamisen jälkeen ja pää-

osa kahdessa – kolmessa vuodessa. Osa syntyy vasta pitemmällä tähtäyksellä. Vaikutukset ovat pysyviä.

Valtion aluehallinnon uudistaminen, tuottavuusohjelman toteuttaminen ja alueellistaminen toteutetaan osittain samanaikaisesti. Tuottavuustavoitteen saavuttaminen liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla olisi vaikeaa ilman ehdotettua organisaationmuutosta.

### 6.1 Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisten vaikutusten kohdentuma on suuri. Vaikutukset kohdistuvat välittömästi koko liikennesektorille ja sen kautta välillisesti kotitalouksiin, yrityksiin, maan eri alueille ja Suomen kansainväliseen kilpailukykyyn.

Liikenneturvallisuuden alueella vaikutukset kohdistuvat on noin 3 miljardin euron vuotuisiin onnettomuuskustannuksiin. Myös liikenteen ympäristöhaittojen kustannukset ovat suuret. Yksin liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen haitan taloudelliseksi arvoksi on laskettu 500 miljoonaa euroa vuodessa.

Väylävirastot hallinnoivat noin 18,3 miljardin euron arvoista valtion liikenneväyläinfrastruktuuria. Nykyiseen organisaatorakenteeseen verrattuna tehokkaammalla väyläviraston toiminnalla on myönteinen vaikutus infrastruktuuriomaisuuden pitämiseen tasolla, joka antaa liikenteelle riittävän palvelutason.

*Vaikutukset valtion hallinnoiman liikennejärjestelmän tehokkuuteen*

Liikennejärjestelmän muodostavat väylät ja niillä tapahtuvan liikenteen hallintajärjestelmät, väylien solmupisteet sekä logistiikkaoperaattorit, kuljetusyritykset, kulkuvälineet, niiden kuljettajat, matkustajat ja kuljettava tavara, liikenteen ohjaus ja itse liikenne. Kuntien rooli terminaalien omistajana, maankäytön suunnittelijana ja toteuttajana sekä omien liikenneväyliensä toteuttajana on merkittävä. Liikennejärjestelmään liittyvät myös liikennettä ja sen toimijoita koskevat lait, asetukset ja alemmanasteiset normit, kansainvälinen toimintaympäristö sekä liikennehallinnon ulkopuoliset ministeriöt ja virastot.

Liikennejärjestelmän toimivuus edellyttää myös lukuisia itse järjestelmän reuna-alueilla olevia palveluja. Näiden toimittajia ovat esimerkiksi väylien suunnittelijat, rakentajat ja ylläpitäjät, kuljetuskaluston valmistajat, maahantuojat, myyjät ja kunnossapitäjät, liikenteen ja kuljettajien kouluttajat, alan tutkimuslaitokset sekä valvonta- ja tarkastusjärjestelmä. Nämä kaikki ovat liikennehallinnon virastojen sidosryhmiä.

Nykyiset liikenteen virastot edistävät kukin toimeksiantonsa mukaisesti ”oman” liikennemuotonsa toimintaedellytyksiä tai turvallisuutta. Virastot on perustettu tätä tarkoitusta varten. Mikään virastoista ei yksin kannu vastuuta koko liikennejärjestelmän palvelukyvyistä, turvallisuudesta eikä ympäristöhaitoista. Virastouudistuksen myötä kokonaisvaltaisen liikennepolitiikan valmistelu ja toteutus vahvistuu. Ministeriön strategista otetta liikennepolitiikkaan lisätään.

Tällä hetkellä kutakin liikennemuotoa tarkastellaan pitkälti erikseen. Kuljetus- ja matkaketjujen toimivuuden kokonaisoptimointi on puutteellista. Tällöin saatetaan esimerkiksi toteuttaa suuri, sinänsä hyötykustannuslaskelmin kannattavaksi osoitettu hanke, mutta kokonaisuuden kannalta jokin muu osa matka- tai kuljetusketjusta olisi yhteiskunnan ja asiakkaiden kannalta enemmän parantamisen tarpeessa.

Väyläviraston muodostaminen helpottaa 3.2. kohdassa kuvattujen keinojen johdonmukaista käyttöä, kun resursseja voidaan ohjata liikennemuodosta riippumattomasti parhaiten vaikuttavalla tavalla. Sekä ratalaki että maantielaki edellyttävät ennen uuden väylän

rakentamista edellä mainitun kaltaista lähestymistapaa.

Virastojen yhdistäminen antaa myös mahdollisuuden hankkia synergiaetuja samankaltaisissa toiminnoissa ja oppia toisten liikennemuotojen hyvistä käytännöistä. Nykyisten virastojen toimintaa ja tehtäviä koskevista 3. ja 4. kohdasta on havaittavissa, että yhtäältä väylävirastojen ja toisaalta turvallisuusvirastojen toiminnoissa on paljon samankaltaisuuksia.

Virastojen yhdistämisen avulla kansallinen ja alueellinen liikennejärjestelmänäkökulma vahvistuvat olennaisesti. Liikennejärjestelmää voidaan katsoa laajemmin kuin isojen väylähankkeiden kautta, joista eri liikennemuodot ovat kilpailleet keskenään. Vuonna 2008 annetussa valtioneuvoston liikennepoliittisessa selonteossa luovuttiin suppeasta näkökulmasta. Myös vuoden 2009 talousarviossa korostetaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa liikennepolitiikkaan.

Myös yhdistetty turvallisuusvirasto voi nykyistä kokonaisvaltaisemmin tarkastella koko liikennejärjestelmän turvallisuutta ja ottaa käyttöön parhaita käytäntöjä.

Asiakkaiden kannalta kuljetus- ja matkaketjuja tulee tarkastella kokonaisuutena, liikennejärjestelmänä. Tavoitteena on, että tarvittavat matkat ja elinkeinoelämän kuljetukset toimivat Suomessa ja ulkomaan yhteyksissä joka päivä tukien ihmisten hyvää arkea, elinkeinoelämän kilpailukykyä, alueiden elinvoimaa ja Suomen kansainvälistä kilpailukykyä. Liikkuminen ja kuljettaminen on turvallista ja liikennejärjestelmä ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä.

#### *Vaikutukset virastojen rahoitusresurssien käytön tehokkuuteen*

Väylänpitoon käytettiin vuonna 2008 noin 1,5 miljardia euroa sekä liikenteen ostoihin, tukemiseen ja kehittämiseen, pois lukien merenkulun tuet, noin 150 miljoonaa euroa. Yhteinen väylävirasto voi tehokkaammalla tilaajatoiminnalla kehittää toimialansa tuottavuutta ja sitä kautta lisätä rahoitusresurssien käytön vaikuttavuutta.

#### *Vaikutukset valtion tuottavuusohjelman saavutettavuuteen*

Hallinnon tuottavuutta parannetaan, kun voidaan ottaa yhteiseen käyttöön parhaita käytäntöjä ja sijoittaa isossa virastossa resurssit tehokkaammin kuin monessa pienessä virastossa. Virastojen yhdistyessä tukipalvelut voidaan yhdistää ja niiden resursseja vähentää toiminnan kärsimättä. Talous-, henkilöstö- ja tietohallintotehtävissä tukeudutaan palvelukeskusten tarjoamiin palveluihin. Yhteistyöllä, osaamisella ja innovaatioilla vastataan tulevaisuuden haasteisiin ja hyödynnetään tehokkaasti uuden tietoyhteiskunnan mahdollisuudet.

Virastouudistus helpottaa asetetun tuottavuustavoitteen saavuttamista siten, että ei vaaranneta hallinnonalan yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja rahoitusresurssien käytön tehokkuutta koskevien tavoitteiden saavuttamista. Väylänpidon rahoitus on noin kymmenkertainen väylävirastojen toimintamenoihin verrattuna. Myös liikenteen tukemiseen käytettävä rahoitus on suuri. Yhdistetyssä väylävirastossa väylänpitorahoitusta ja liikenteen tukirahoitusta voidaan suunnata siten, että rahoituksen käytön tehokkuus ja vaikuttavuus on mahdollisimman suuri.

#### *Vaikutukset kotitalouksien asemaan*

Tilastokeskuksen mukaan kotitalouksien liikennemenot olivat vuonna 2006 noin 3000 euroa kotitaloutta kohden. Yhteensä kotitalouksien liikennemenot vuonna 2006 olivat lähes 7,4 miljardia euroa.

Väyläviraston muodostamisen tärkeimpänä perusteena on toimivampi liikennejärjestelmä, joka helpottaa kotitalouksien matkojen ja erityisesti matkaketjujen suorittamista ja samalla laskee niiden kustannuksia. Vaikka ei ole käytettävissä tutkimukseen pohjautuvaa tietoa siitä, miten paljon väylävirastolla aikaansaatava toimivampi liikennejärjestelmä vähentää matkakustannuksia, voidaan vaikutuksen suuruusluokkaa arvioida edellä sanotulla tavalla siten, että yhden prosentin kustannuslennus merkitsisi kotitalouksille 74 miljoonan euron säästöä vuosittain.

Kun tieverkon kautta maan kaikki paikkakunnat ovat saavutettavissa ja rataverkkokin kattaa lähes kaikki alueet, väyläviraston muodostaminen vaikuttaa jollakin tavalla lähes kaikkiin kotitalouksiin. Uusien virastojen

muodostamisella ei kuitenkaan voida katsoa olevan merkitystä eri väestöryhmien ja kotitalouksien keskinäiseen taloudelliseen asemaan.

Liikenteen häiriötilanteiden hallinta ja ajantasaisen informaation välittäminen eri kulkumuotojen matkojen olosuhteista keskitetyksi yhdestä virastosta olisi väylävirastossa helpompaa ja tehokkaampaa erityisesti maantie- ja rautatieliikenteen yhteistoiminnan kannalta. Kulkumuodon valinnalle olisi nykyistä paremmat perustelut. Väylävirasto toimisi informaation jakamisessa yhden luukun periaatteella, mikä helpottaisi ja sitä kautta lisäisi tuotetun informaation hyödyntämistä.

Joukkoliikenteen käyttöä edistävät informaatiopalvelut ovat kustannuksiltaan erittäin halpoja saatuun hyötyyn verrattuna. Tiedon etsimiseen ja matkustamiseen liittyvät aikakustannukset pienenevät Helsingin seudulla toteutetussa järjestelmässä siten, että palvelun hyödyt arvioitiin 15–72 -kertaisiksi kustannuksiin verrattuna.

Edellä sanotun perusteella väyläviraston muodostamisella vähennetään kotitalouksien liikennemenoja, parannetaan turvallisuutta ja arvioidaan vähennettävän liikenteen haitallisia ympäristövaikutuksia joukkoliikenteen lisääntyvän käytön ansiosta.

#### *Vaikutukset yrityksiin*

Teollisuuden ja kaupan 34,7 miljardin euron logistiikkakustannuksista vuonna 2008 noin 15,4 miljardia euroa oli kuljetuskustannuksia. Suomessa kuljetuskustannusten osuus yritysten liikevaihdosta on 6,3 prosenttia, kun kansainvälinen vertailuarvo on 3,5–6 prosenttia. Sekä kustannusten suuruus että kansainvälinen vertailu osoittavat, että toimivan liikennejärjestelmän tärkeys teollisuuden ja kaupan kuljetuksille on suuri. Toimivampi liikennejärjestelmä, joka on väyläviraston muodostamisen tärkeimpänä perusteena, helpottaa teollisuuden kuljetusten suorittamista ja samalla laskee niiden kustannuksia.

Vaikka ei ole tutkimustietoon pohjautuvaa tietoa siitä, miten paljon väylävirastolla aikaansaatava toimivampi liikennejärjestelmä vähentää kuljetuskustannuksia, voidaan vaikutuksen suuruusluokkaa arvioida edellä sa-



notulla tavalla siten, että yhden prosentin kustannuslennus merkitsisi teollisuudelle ja kaupalle yli 150 miljoonan euron säästöä vuosittain.

Liikenteen häiriötilanteiden hallinta ja ajantasaisen informaation välittäminen helpottaa myös teollisuuden kuljetuksien suorittamista. Koko liikennejärjestelmää tarkastelevana virastona väyläviraston on helpompi kiinnittää huomiota liikennemuodon vaihtopisteiden ongelmakohtiin ja niiden poistamiseen.

Yhtä kuljetusmuotoa edustavien kuljetusyritysten sijaan teollisuus ja kauppa käyttävät yhä enemmän koko toimitusketjusta huolehtivien logistiikkayritysten palveluja. Nämä tarvitsevat ajantasaisen tiedon koko toimitusketjun olosuhteista. Tällaisen tiedon yhteinen väylävirasto pystyisi tuottamaan.

Uusien virastojen muodostaminen ei aiheuta yrityksille liiketoiminnallisia tai hallinnollisia kustannuksia. Päinvastoin kustannukset todennäköisesti pienenevät asioitaessa usean viraston sijasta yhdessä virastossa niin väyläkuin turvallisuussektorilla, mikä helpottaa sekä virastoille palveluja tuottavien yritysten että virastojen asiakkaiden toimintaa. Virastojen muodostaminen myös kohtelee yrityksiä tasapuolisesti eikä estä, rajoita tai vääristä kilpailua yritysten välillä.

Edellä sanotun perusteella väyläviraston perustamisella arvioidaan vähennettävän yritysten kuljetuskustannuksia.

#### *Vaikutukset julkiseen talouteen*

Virastouudistus tehostaa resurssien käytön tehokkuutta. Tämä koskee erityisesti väylänpidon ja joukkoliikenteen rahoitusta ja synergiaa, jota on löydettävissä turvallisuusviraston tehtävistä. Samalla rahoituksella saadaan toimivampi, tehokkaampi ja turvallisempi liikennejärjestelmä kuin aikaisemmalta organisaatorakenteelta.

#### *Vaikutukset valtion budjettitalouteen*

##### Toiminnan rahoitus

Väyläviraston toiminta ja väylätuotanto rahoitetaan kuten aikaisemminkin valtion talousarvion kautta.

Toimintamenojen mitoituksessa otetaan huomioon maksullisen toiminnan tulot. Perusväylänpidon määrärahojen mitoituksessa otetaan huomioon ratamaksu sekä väylämaksu ja ratavero. Väyläverkon kehittämishankkeista päätetään talousarviossa. Tavoitteena on pitkäjänteinen investointiohjelma, jossa rakentamisen volyyymi pysyy tasaisena. Maa-, vesi- ja rata-alueiden hankintoihin ja lunastuksiin osoitetaan rahoitus talousarviossa.

Perustettavaan turvallisuusvirastoon yhdistettävien nykyisten virastojen rahoitusperiaatteet poikkeavat toisistaan. Rahoitusperiaatteisiin ei kuitenkaan tässä vaiheessa esitetä muutoksia. Turvallisuusviraston toimintaa rahoitetaan maksullisen toiminnan tuloilla, talousarviossa osoitettavilla määrärahoilla, joiden mitoituksessa otetaan myös huomioon veroluonteisten maksujen tuloarviot.

Sisäisen laskennan avulla toimialojen menot pidetään kuitenkin erillään niin, etteivät eri liikennemuodot päädy tukemaan toisilleen kuuluvia menoja.

##### Muutokset vuoden 2010 talousarviossa – menot

Liikennehallinnon virastouudistuksen järjestelyissä yhdistetään valtiontalouden vuosien 2010–2013 vahvistetuissa kehyksissä olevat Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen sekä Merenkululaitoksen toimintamenot yhdeksi väyläviraston toimintamenot -momentiksi (31.10.01). Vahvistettujen kehysten mukaan uuden väyläviraston toimintamenomomentin määrärahakehys on vuodelle 2010 yhteensä noin 93,5 miljoonaa euroa, jossa on otettu huomioon noin 38,2 miljoonaa euroa siirtona Tiehallinnon toimintamenoista, noin 29,7 miljoonaa euroa siirtona Ratahallintokeskuksen toimintamenoista ja noin 25,6 miljoonaa euroa siirtona Merenkululaitoksen toimintamenoista. Lisäksi Tiehallinnon toimintamenoissa on otettu huomioon noin 43,8 miljoonan euron siirto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien toimintamenoihin ja noin 0,2 miljoonan euron siirto turvallisuusviraston toimintamenoihin. Edelleen Merenkululaitoksen toimintamenoissa on otettu huomioon noin 0,4 miljoonan euron siirto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien

toimintamenoihin ja noin 9,1 miljoonan euron siirto turvallisuusviraston toimintamenoihin. Määrärahataso perustuu suunniteltuun väyläviraston toimintojen laajuuteen ja rahoitustasoon. *Jos toimintojen laajuus tai tehtäväjako myöhemmin muuttuu, rahoitusta tarkistetaan vastaavasti.*

Vuoden 2010 talousarvioesityksessä on otettu huomioon myös perustienpidon, perusradanpidon ja vesiväylänpidon momenttien yhdistäminen uudeksi perusväylänpidon momentiksi. Myös saariston yhteysalusliikennepalvelujen osto- ja kehittämismääräraha siirtyisi väylävirastolle.

Alkaville uusille väyläverkon kehittämissankkeille osoitetaan hankekohtainen valtuus sekä käynnissä oleville että käynnistyville hankkeille vuosikohtaista tarvetta vastaava määräraha. Myös maa-, vesi- ja rata-alueiden hankintoihin ja lunastuksiin osoitetaan arviotua tarvetta vastaava määräraha.

Vuoden 2010 talousarvioesityksessä on otettu huomioon Ajoneuvohallintokeskuksen, Ilmailuhallinnon ja Rautatieviraston toimintamomenttien yhdistäminen uudeksi liikenteen turvallisuusviraston toimintamomentiksi (31.20.01). Vuosien 2010–2013 kehysten mukaan uuden turvallisuusviraston toimintamomentin määrärahakehys on yhteensä noin 38,7 miljoonaa euroa, jossa on otettu huomioon noin 17,4 miljoonan euron siirto Ajoneuvohallintokeskuksen toimintamenoista, noin 4,4 miljoonan euron siirto Rautatieviraston toimintamenoista sekä noin 7,6 miljoonan euron siirto Ilmailuhallinnon toimintamenoista. Lisäksi uuden turvallisuusviraston toimintamääräraha on otettu huomioon noin 0,2 miljoonan euron siirto Tiehallinnon toimintamenoista ja noin 9,1 miljoonan euron siirto Merenkulkulaitoksen toimintamenoista.

Henkilöstömenot on otettu huomioon väylävirastolle ja turvallisuusvirastolle ehdotettavissa määrärahoissa siirtyvän henkilöstön suhteessa tehtävien edellyttämällä tavalla. *Henkilöstön sijoittuminen tarkentuu suunnittelun edetessä.*

Uudistuksen toteuttaminen edellyttää myöhemmin täsmentyvien alkuvaiheen kertaluonteisten menojen, kuten tietoliikenteen ja erilaisten tietojärjestelmien yhteensovittami-

sen sekä toimitila-, muutto- ja muutostöiden kattamista.

Muutokset vuoden 2010 talousarviossa – tulot

Vuoden 2010 talousarvioesityksessä on otettu huomioon perustettavien virastojen maksullisten suoritteiden tuotot. Virastouudistuksella ei ole sinällään merkittäviä vaikutuksia maksullisten suoritteiden tuottoihin, mutta Tiehallinnon tiepiirien siirtyminen osaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia siirtää suuren osan Tiehallinnon aiemmin saamista tuotoista keskusten maksuasetusten piiriin. Virastojen nykyiset maksuasetukset ovat voimassa vuoden 2009 loppuun.

Väyläviraston nettobudjetoitaviksi tuloiksi arvioidaan noin 11,6 miljoonaa euroa. Tästä Tiehallinnon osuudeksi arvioidaan noin 0,2 miljoonaa euroa, Ratahallintokeskuksen noin 9,5 miljoonaa euroa ja Merenkulkulaitoksen noin 1,9 miljoonaa euroa. Lisäksi väyläviraston perusväylänpidon määrärahan mitoituksessa otetaan huomioon ratamaksutuloja noin 44 miljoonaa euroa, rataveroa noin 16,4 miljoonaa euroa ja väylämaksutuloja noin 76 miljoonaa euroa.

Turvallisuusviraston nettobudjetoitaviksi tuloiksi arvioidaan noin 78,8 miljoonaa euroa. Tästä Ajoneuvohallintokeskuksen osuudeksi arvioidaan noin 72,0 miljoonaa euroa, Rautatieviraston noin 0,2 miljoonaa euroa, Ilmailuhallinnon noin 4,2 miljoonaa euroa ja meriturvallisuustoiminnon noin 2,4 miljoonaa euroa. Lisäksi turvallisuusviraston toimintamomentin määrärahan mitoituksessa otetaan huomioon lentoliikenteen valvontamaksutuloja noin 6,7 miljoonaa euroa.

## 6.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valtioneuvosto on talousarvioehdotuksissa asettanut hallinnonalan virastoille yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet. Päättävöitteenä on, että liikennejärjestelmä edistää hyvinvointia ja elinkeinoelämän kilpailukykyä varmistamalla toimivat matka- ja kuljetukset. Tavoitteet eivät ole liikennemuotokohtai-

sia vaan koko liikennejärjestelmää koskevia. Tavoitteet kohdentuvat tulevaisuudessa yksikäsitteisesti väylävirastolle tai liikenteen turvallisuusvirastolle eikä hajautetusti usealle väylä- ja turvallisuusvirastolle.

Väyläverkoston ylläpito ja kehittäminen, liikenteen ohjaustoiminnot sekä väylien, kaluston ja liikenteen toimijoiden turvallisuuden valvonta vaativat kunkin liikennemuodon erityisosaamista. Merenkulun erityisosaamisen säilyttämisen tärkeys mainittiin jo hallitusohjelmassa, mutta sama koskee myös ilmailu-, rautatie- ja maantiesektoria.

Virastouudistus on sekä virastoille että etenkin niiden henkilöstölle merkittävä panostus. Hallitus huolehtii kaikin mahdollisin keinoin siitä, ettei etenkään asiakkaiden kannalta välttämättömissä toiminnoissa synny katkoksia, viiveitä tai virheitä.

### 6.3 Henkilöstövaikutukset

Valtionhallinnosta on lähivuosina poistumassa poikkeuksellisen paljon työntekijöitä suurten ikäluokkien tullessa eläkeikään. Eläköitymisestä johtuvaa luonnollista poistumaa on järkevää käyttää hyväksi. Mitä suurempia virastot ovat, sitä helpompi on tasapainottaa henkilöstön työkuormitusta henkilöstömäärän vähetessä.

Valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaan liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on vähennettävä vuoden 2006 henkilötyövuosimäärästä noin 800 henkilötyövuotta vuoteen 2015 mennessä. Vähennyksestä merkittävä osa on jo toteutettu Tiehallinnon, Merenkululaitoksen ja Rautatieviraston henkilötyövuosista. Noin 300 henkilötyövuoden vähennys toteutuu Merenkululaitoksen tuotannon yhtiöittämisen kautta. Jäljelle jäävä runsaan 300 henkilötyövuoden vähennys jakautuu pääasiassa väylävirastolle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

Henkilöstölle suunnatun kyselyn mukaan virastouudistuksesta nähdään sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia. Mahdollisuudeksi nähtiin parempi urakiertomahdollisuus, työtehtävien muuttuminen ja ammatillisen osaamisen kehittäminen. Myös yhtenäinen ja kannustava palkkausjärjestelmä toisi oikeudenmukaista työnantajakohtelua pitkällä tär-

täyksellä ja ainakin vähentäisi nykyisiä virastojen välisiä eroja.

Virastouudistuksen pahimpana uhkana nähtiin työskentelypaikan muutos ja myös työvoiman riittävyyttä tärkeisiin tehtäviin epäiltiin. Muita uhkia olivat pelko erikoisosaamisen katoamisesta ja henkilöstön vuorovaikutusmahdollisuuksien heikkenemisestä. Myös asiakaspalvelun pelättiin heikkenevän.

Useimpien muiden kuin eritasoisten johtajien työtehtävät säilyvät ennallaan virastouudistuksessa.

### 6.4 Turvallisuus- ja ympäristövaikutukset

Kaikkien liikennehallinnon virastojen tehtävänä on huolehtia siitä, että liikenne on mahdollisimman turvallista ja siitä aiheutuvat ympäristöhaitat ovat mahdollisimman vähäiset.

Liikenneonnettomuuksista pääosa tapahtuu tieliikenteessä. Virastouudistuksen avulla tieliikenteen turvallisuustyössä voitaisiin oppia muiden liikennemuotojen nollatoleranssista liikennekuolemien suhteen.

Nykyisessä tilanteessa ei tarkastella järjestelmällisesti matka- tai kuljetusketjun kokonaisturvallisuutta ja niiden vaarallisimpia osuuksia. Kutakin matka- tai kuljetusketjun osaa tarkastellaan erikseen liikennemuodittain. Seurauksena voi olla, ettei kriittisimpiin ketjun osiin kiinnitetä riittävästi huomiota.

Ympäristöön liittyvä keskeinen huolenaihe on ilmastonmuutos. Liikenteen osuus Suomen kasvihuonekaasujen päästöistä on yli viidennes. Valtioneuvoston pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiassa liikenteelle kohdistettu kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoite koskee koko liikennesektoria eikä liikennemuotokohtaisia jyvityksiä ole määritetty. Liikennejärjestelmän suunnitteleminen kokonaisuutena on myös ympäristön kannalta tärkeää.

Yhdistetyn väyläviraston toimiessa tarkoitettulla tavalla matka- ja kuljetustarpeet tyydytetään nykyiseen verrattuna pienemmällä liikenteen kokonaissuoritteella ja siten pienemmällä ympäristövaikutuksilla. Tie- ja rautatieliikenteen ajantasaista ja myös muuta tiedottamista yhdistämällä voidaan vähentää

ruuhkia ja vaikuttaa ympäristön kannalta tehokkaimman kulkumuodon valintaan.

Virastouudistuksella ei ole välittömiä ympäristövaikutuksia YVA-lain 2 §:ssä määriteltyihin ympäristövaikutuksiin. Maankäytön ja liikennejärjestelmän tehostumisesta aiheutuvat välilliset vaikutukset ovat pitkällä aikavälillä myönteisiä.

### 6.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotuksen vaikutuksiksi työllisyyteen ja työelämään voidaan katsoa lähinnä uudistuksen tuottavuusvaikutukset. Merenkululaitoksella ja Ilmailuhallinnolla on joitakin tehtäviä, jotka liittyvät yleiseen turvallisuuteen meriliikenteessä ja ilmailussa. Näihin ei tule muutoksia, eikä uudistuksesta sen vuoksi myöskään aiheudu vaikutuksia yleiseen turvallisuuteen. Muita vaikutusarvioinnissa huomioon otettavia vaikutuksia ehdotuksella ei ole.

### 6.6 Aluekehitysvaikutukset

Tärkeimmät aluekehitysvaikutukset syntyvät väyläviraston toiminnan ja alueiden liikennejärjestelmän kehittymisen seurauksena. Tämän vuoksi ehdotettavan väylävirastoa koskevan lain 1 §:n mukaan väyläviraston toimialaan kuuluu edistää toiminnallaan muun muassa alueiden tasapainoista kehitystä.

Liikenne- ja viestintäministeri Vehviläinen päätti maaliskuussa 2009, että uudet virastot sijoitetaan pääkaupunkiseudulle. Kuitenkin 200 – 400 tehtävää väylä- ja liikenteen turvallisuusvirastoista on tarkoitus vuoteen 2015 mennessä alueellistaa Rovaniemelle ja Lappeenrantaan. *Alueellistettavia tehtäviä määrittämään on asetettu työryhmä.*

Väylävirastoon sijoittuvasta 694 henkilöstä noin 140 sijoittuu jo lähtötilanteessa pääkaupunkiseudun ulkopuolelle (Merenkululaitoksen ja Tiehallinnon liikennekeskukset sekä Merenkululaitoksen tilaajatoimintoja). Lisäksi väylänpidossa ja LVM:n sekä väyläviraston toiminnallisessa ohjauksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin siirtyvä tiepiirien ja lääninhallitusten liikenneosastojen henkilöstö on alueilla.

Ministeriön teettämän sijoituspaikkaselvityksen mukaan aluekehitysvaikutukset olisivat kummankin paikkakunnan osalta positiiviset, vaikkakin vähäiset. Ne kasvattaisivat alueen ostovoimaa ja aluetaloutta sekä parantaisivat työllisyyttä kummallakin tutkitulla paikkakunnalla alle yhden prosenttiyksikön.

Virastouudistuksella ja aluehallinnon uudistamishankkeella arvioidaan olevan alueen liikennejärjestelmien kehittämisessä myönteisiä vaikutuksia. Vaikutukset johtuvat pääasiassa siitä rautatieliikenteen ja merenkulun asiantuntemuksesta, jota väylävirasto tarjoaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten käyttöön.

### 6.7 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan

Virastouudistus edistää tieto- ja viestintätekniologioiden keinojen käyttöönottoa ja uusien liiketoimintamahdollisuuksien syntymistä. Se edistää myös koko liikennejärjestelmää koskevien ajantasaisten tietojen saamista ja siten helpottaa kansalaisten ja yritysten matkojen sekä matkaketjujen ja kuljetusketjujen suunnittelua.

### 6.8 Virastouudistuksen haitat ja riskit sekä riskien torjunta

Virastohankkeen laajuuden ja aikataulun takia kaikkia tarpeellisia muutoksia ja uudistuksia ei käytännössä voida panna täytäntöön vuoden 2010 alussa. Liikenne- ja viestintäministeriö jatkaa välittömästi virastouudistuksen toteututtua avoimien kysymysten selvittämistä yhteistyössä uusien virastojen kanssa. Osa uudistuksista kuuluu virastojen vastuulle, minkä vuoksi niitä ei voida toteuttaa etukäteen. Tällaisia ovat henkilöstön sijoittaminen uusiin tehtäviin, palkkausjärjestelmien yhdenmukaistaminen ja toimitilat.

Riskinä yhdistetyissä virastoissa on voimakas pyrkimys korostaa nykytilan säilyttämistä, liikennemuotojen eroja ja oman liikennemuodon tärkeyttä suhteessa muihin. Tähän voidaan vaikuttaa johtamisella ja ministeriön ohjauksella. Eri liikennemuotojen ominaispiirteet ja erityisosaaminen on kuitenkin otettava uudistuksessa huomioon.

Tietojärjestelmien irrottamiseen ja yhteensulauttamiseen liittyy merkittäviä riskejä.

Nämä riskit on kartoitettu ja virastojen paras asiantuntemus on valjastettu mukauttamaan tietojärjestelmät uuteen rakenteeseen.

## 7 Asian valmistelu

### 7.1 Yleistä

Liikenne- ja viestintäministeriön virastouudistus on mittava valtionhallinnon kehittämishanke. Uudistuksen on määrä toteutua samanaikaisesti valtion aluehallinnon uudistuksen kanssa. Lisäksi meneillään on valtionhallinnon tuottavuushanke, valtion toimintojen alueellistamishanke ja eräiden liikennehallinnon liikelaitosten muuttaminen valtionyhtiöiksi.

Uudistusta on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriön asettamissa johtoryhmässä ja kahdessa selvitysryhmässä. Henkilöstön osallistuminen hankkeeseen varmistettiin ottamalla henkilöstöjärjestöjen edustajat mukaan johtoryhmään, selvitysryhmiin ja muihin uudistuksen elimiin. Eri ryhmien ja perustamisprojektien kautta työssä on ollut mukana aktiivisesti noin 200 liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virkamiestä.

Liikennehallinnon virastojen yhdistämisestä on aiemmin tehty lukuisia selvityksiä. Selvityksissä on päädytty siihen, että nykyisten väylävirastojen yhdistämisestä suuremmaksi ja vaikuttavammaksi maa- ja vesiliikenne- muodot kattavaksi väylävirastoksi on saavutettavissa merkittäviä hyötyjä verrattuna nykyiseen tilanteeseen. Turvallisuusvirastojen yhdistämisen hyödyistä on päädytty samankaltaisiin johtopäätöksiin. Tärkeimpinä hyötyinä nähdään liikennejärjestelmäajattelun vahvistumisen ja virastojen samankaltaisten toimintojen parhaiden käytäntöjen hyödyntämisen kautta saatava vaikuttavuuden, toiminnan laadun, tehokkuuden ja tuottavuuden parantuminen.

### 7.2 Vuorovaikutus henkilöstön kanssa

Virastouudistuksessa on noudatettu yhteistoimintalain mukaista menettelyä kaikissa valmistelun vaiheissa. Muutosprosessin aikana asioista on keskusteltu virastokohtaisten yhteistoimintasopimusten mukaisesti sellaisessa vaiheessa, jossa asioihin vaikuttaminen

voi aidosti tapahtua. Lisäksi henkilöstö otettiin mukaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa tehdyn keskitetyn sopimuksen mukaisesti perustettaviin yhteistoiminta-elimiin ja muihin valmisteleviin ryhmiin.

### 7.3 Sidosryhmien kuuleminen

Valmistelutyön aikana on kuultu sekä väylävirastojen että turvallisuusvirastojen tärkeimpiä sidosryhmiä. Lisäksi on järjestetty sidosryhmätilaisuuksia, joissa hanketta on selvitetty.

#### *Väylävirasto*

Virastohankkeesta on kuultu ja pyydetty lausuntoja maakunnilta, Kuntaliitolta sekä maa- ja vesirakennusalan, merenkulun ja tie liikenteen järjestöiltä ja eräiltä liikennealan yrityksiltä.

Kuulemisissa ja hallituksen esityksestä pyydytyissä lausunnoissa ... (*tarkistetaan lausuntokierroksen jälkeen*)

Väyläviraston muodostaminen nähtiin lähes yksimielisesti tarpeelliseksi ja jopa pakolliseksi. Parhaiden käytäntöjen ottaminen käyttöön nähtiin etuna, samoin parhaiden resurssien saaminen tehokkaaseen käyttöön. Liikennepolitiikan kokonaisuuden hallinnan uskottiin tehostuvan. Toisaalta pelättiin, että esimerkiksi rautatieasiat jäävät tieasioiden varjoon. Lisäksi erityisesti merenkulkusektori näki vaaroja Merenkulkulaitoksen hajottamisessa kolmeksi yksiköksi ja pelkäsi merenkulkusektorin osaamisen vaarantuvan.

Julkisen liikenteen järjestelmällisen kehittämisen ja suunnittelun sekä eri liikennemuotojen joukkoliikenteen keskinäisen koordinoinnin uskotaan parantuvan, kun väylävirastossa ovat edustettuina kolme liikennemuotoa ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa on väyläasiantuntemuksen lisäksi joukkoliikenneasiantuntemusta läänien liikenneosastojen siirtyessä niihin.

Viraston tulisi huolehtia markkinoiden toimivuudesta myös siten, että muutkin kuin suurimmat yritykset pääsevät tekemään väylätöitä. Kun väylävirastosta tulee lähes ainoa maa- ja vesirakennusalan tilaaja valtion puo-

lelta, pelättiin palveluntuottajien jäämistä yhden tilaajan sanelupolitiikan armoille.

Kulttuurieroja nykyisten virastojen välillä pidettiin hyvinkin suurina, mikä tekee uusien virastojen käynnistämisen prosessista vaativan. Erityisesti aluehallinnon uudistamiseen liittyvä yhteistyö työ- ja elinkeinoministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, väyläviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kesken koettiin haastavaksi. Väyläviraston toiminnallisen ohjauksen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten liikenne- ja infrastruktuurivastuualueelle tulee olla todellista.

Lausunnonantajat katsoivat, että väyläviraston poliittisen ohjauksen tulee toimia. Liikenne- ja viestintäministeriön tulee myös vastaisuudessa linjata liikennepolitiikkaa ja rahoitus on suunniteltava riittävän pitkälle ministeriötasolla. Useat sidosryhmät pitivät tärkeänä ministeriön säilymistä virastojen muodostamisen jälkeenkin sidosryhmien tärkeänä yhteistyökumppanina.

Merenkulun erityisosaamisen säilymisen huoli tuotiin esille usealta taholta. Esitettiin myös, että varsinaisen merenkulkuasiantuntumuksen lisäksi väylävirastossa tulisi olla myös merenkulun elinkeinopolitiikan asiantuntumusta. Myös todettiin, että kaikkien liikennemuotojen alueella syvälinen tekniikan osaaminen on varmistettava. Merenkulku-alalla pitkään olleisiin ratkaisemattomiin tilanteisiin osoitettiin tyytymättömyyttä ja toivottiin, että nyt saadaan kestävä ratkaisu riittävän pitkäksi aikaa.

#### *Liikenteen turvallisuusvirasto*

Virastohankkeesta on turvallisuusviraston sektorilta kuultu ja pyydetty lausuntoja valtiovarainministeriön vero-osastolta, sisäasiainministeriön poliisiosastolta, virastojen toimialaan liittyviltä muilta virastoilta ja liikelaitoksilta, talouselämän, merenkulun, ilmailun ja tieliikenteen järjestöiltä ja eräiltä liikennealan yrityksiltä.

Kuulemisissa ja hallituksen esityksestä pyydytyissä lausunnoissa ... (tarkistetaan lausuntokierroksen jälkeen)

Lausunnonantajat suhtautuivat pääsääntöisesti myönteisesti tai avoimesti turvallisuusvirastoa koskevaan suunnitelmaan.

Liikennemuotoja edustavat järjestöt pitivät pääasiana, ettei toiminnan ja palvelun laatu kärsi eikä hinta nouse. Järjestöistä osa suhtautui kuitenkin selkeän kielteisesti hankkeeseen ja katsoi oman sektorinsa asiantunteumuksen ja palvelun kärsivän. Yleisesti ottaen järjestöt, eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta, eivät nähneet virastojen yhdistämisen tuottavan merkittävää lisäarvoa ja korostivat haittoja ja riskejä.

Erityisesti Ajoneuvohallintokeskuksen tietopalvelusta ja tietoyhteyksistä riippuvaiset virastot, järjestöt ja yritykset pitivät erittäin tärkeänä, ettei uudistus vaaranna jokapäiväisiä ja näiden tahojen koko toiminnan perustana olevia tietoyhteyksiä. Osa näistä näki virastojen yhdistämisessä mahdollisuuden laajentaa liikenteen tietopalvelua muiden liikennemuotojen alueelle. Useimmat kuulluista tahoista pitivät tieliikennettä siinä määrin muista liikennemuodoista poikkeavana, että tieliikenteen turvallisuus-, rekisteri- ja tietopalvelutehtävät tulisi jättää virastojen yhdistämisen ulkopuolelle.

## **8 Riippuvuus muista esityksistä**

Valtiovarainministeriössä on valmisteilla valtion aluehallinnon uudistus, ALKU-hanke. Se koskee liikenne- ja viestintäministeriön toimialalta Tiehallinnon tiepiirejä, Merenkululaitoksen yhteysalusliikenneyksikköä ja lääninhallitusten liikenneosastoja. Niiden toiminta on tarkoitus järjestää samanaikaisesti tämän hankkeen kanssa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yhteyteen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueelle. ALKU-hanketta koskevat säädösehdotukset on tarkoitus antaa kesäkuussa 2009 eduskunnan käsiteltäviksi.

Tämän esityksen kanssa rinnakkaisena esityksenä eduskunnan käsiteltäväksi annetaan ehdotukset noin 60 sellaisen lain muuttamiseksi, jossa lain asiasisältöä muuttamatta muutetaan toimivaltaisen viranomaisen nimi vastaamaan virastouudistuksen ja ALKU-hankkeen jälkeistä tilannetta.

Lisäksi on tunnistettu noin 15 sellaista lakia, joissa viraston nimen muutoksen lisäksi on tarvetta asiasisällön muutokseen. Sanotut esitykset annetaan eduskunnan käsiteltäviksi syksyn 2009 kuluessa.

Liikenne- ja viestintäministeriössä on myös valmisteilla laaja hallituksen esitys, jossa nykyiset liikelaitokset on tarkoitus saattaa yhteismarkkinakelpoisiksi. Siihen liittyen Me-

renkululaitoksen sisäinen tuotanto on tarkoitus eriyttää tuotannosta vastaavaan valti-  
onyhtiöön.

---

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki väylävirastosta

**1 §. Toimiala.** Pykälässä säädettäisiin väyläviraston toimialasta. Virasto olisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla ja ohjauksessa toimiva keskushallinnon virasto. Virasto vastaisi liikenteen palvelutason ylläpidosta ja kehittämisestä valtion hallinnoimilla liikenneväylillä. Ylläpidolla tarkoitetaan tässä liikenneväylän jatkuvasta liikennöityvyydestä huolehtimista, sen pitämistä pitemmällä aikavälillä liikenteen vaatimusten edellyttämässä kunnossa ja väylärakenteiden säilyvyyden varmistamista.

Virasto edistää toiminnallaan koko liikennejärjestelmän toimivuutta, liikenteen turvallisuutta ja alueiden tasapainoista kehitystä sekä kestävää kehitystä. Virastolla olisi merkittävä rooli valtakunnallisen liikennejärjestelmätöiden yleisessä kehittämisessä. Virastolla olisi osaltaan vastuu toimialaansa ja tavoitteitaan edistävästä kansalaisviestinnästä ja viestintäkampanjoinnista.

Väyläviraston toimiala koostuisi pääosin Ratahallintokeskuksen ja Tiehallinnon keskushallinnon nykyisistä tehtävistä sekä Merenkululaitoksen niistä tehtävistä, jotka eivät siirry liikenteen turvallisuusvirastoon, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tai tuotannollista toimintaa varten perustettavaan yhtiöön. Uusi koko uudistuksen kannalta ratkaisevan tärkeä tehtävä on koko liikennejärjestelmän tarkastelu aikaisemman liikennemuotokohtaisen tarkastelun sijasta.

Väylävirasto hallinnoisi, ylläpitäisi ja kehittäisi valtion talousarviossa olevia maaliikenteen väyliä eli ratoja ja maanteitä sekä valtion meri- ja sisävesiväyliä. Hallinnoiminen tarkoittaisi lähinnä valtion konsernitason hallintaa kirjanpidon ja omaisuudenhallinnan näkökulmasta. Maanteiden osalta hallinnointi tarkoittaisi koko maantieverkon omistamista, vaikka alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset huolehtivatkin tienpidosta alueellaan. Merenkulun alueella väylävirasto hoitaisi myös väylien ulkopuolella tapahtuvaa toimintaa siten kuin alusliikennepalvelulaissa (1121/2005) säädetään. Suo-

messa on myös ilmailuun liittyviä liikenneväyliä, kuten kiitoratoja ja lentokentän rakenteita, joista Ilmailulaitos huolehtii. Ilmailulaitos on tarkoitus yhtiöittää samanaikaisesti tämän hankkeen kanssa.

**2 §. Väyläviraston tehtävät.** Väyläviraston tehtävistä säädettäisiin viraston hallintolaissa yleisellä tasolla. Väyläviraston perustamisen yhteydessä Ratahallintokeskuksen tehtävät valtion rataverkon haltijana, radanpitoviranomaisena ja radanpitäjänä siirtyisivät sellaisinaan uudelle virastolle. Sama koskisi Tiehallinnon keskushallinnon nykyisiä tehtäviä sekä Merenkululaitoksen vesiväylänpidon ja jäänmurron viranomais- ja tilaajatehtäviä, alusliikennepalvelua sekä meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukykyyn parantamista, merikartoitusta ja meriliikenteen tilastoja koskevia tehtäviä.

Väyläviraston tehtävät liittyisivät erityisesti viraston asemaan valtion omistamien teiden ja ratojen sekä Merenkululaitoksen hallinnassa nykyisin olevien meri- ja sisävesiväylien haltijana.

Pykälän *1 momentin 1 kohdan* mukaan virasto huolehtisi liikennejärjestelmän kehittämisestä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Liikennejärjestelmällä tarkoitetaan tässä liikenteen infrastruktuuria, sitä käytävää liikennettä, liikenteen ohjausta ja hallintaa sekä näitä koskevia säännöksiä. Säännöksellä korostettaisiin väyläviraston toimimista liikennemuodosta riippumattomasti koko liikennejärjestelmää parhaiten edistävällä tavalla. Yhteistyössä muiden toimijoiden kuten liikenteen turvallisuusviraston, kuntien sekä Ilmailulaitos Finavian ja muiden liikenteen solmupisteitä hallinnoivien kanssa väylävirasto vastaisi koko valtakunnallisesta liikennejärjestelmästä liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa. Väylävirasto myös ohjaisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia niiden osallistuessa yhteistyössä maakuntien liittojen ja kaupunkiseutujen kanssa alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien laadintaan.

*Momentin 2 kohdan* mukaan virasto vastaisi valtion tie- ja rataverkosta sekä vesiväylistä. Perustettavan viraston yhtenä keskeisenä tehtävänä olisi vastata eri liikenne-



muotojen väyliin kohdistuvien toimien yhteensovittamisesta. Virastolla olisi kokonaisvastuu liikenneväyliä koskevien toimenpiteiden kohdentamisesta ja ajoittamisesta sekä priorisoinnista sille osoitettujen määrärahojen puitteissa. Väylävirasto hankkisi omalta osaltaan väylien suunnittelu-, rakentamis- ja ylläpitotehtäviä kilpailuttamalla.

Momentin 3 kohdan mukaan virasto vastaisi eduskunnan talousarviossa nimeämien merkittävien tiehankkeiden toteuttamisesta sekä ratojen ja vesiväylien suunnittelusta, ylläpidosta ja rakentamisesta. Liikenneväylien haltijana väylävirasto vastaisi hallinnoimiensa liikenneväylien turvallisuudesta, päivittäisestä liikennöitävyydestä, kunnosta ja kehittämisestä suunnitteleamalla ja hankkimalla väylänpidon palveluita sekä ohjaamalla palveluiden hankintaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Väylävirasto vastaisi valtion radan- ja vesiväylänpidosta kaikilta osin.

Muiden organisaatioiden, kuten ympäristökeskusten rahoittamien vesiväylien osalta väylävirasto valvoisi ja ohjaisi näiden vesiväylänpitoa.

Aluehallinnon uudistukseen liittyen perustettavien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yleishallinnollinen ja strateginen ohjaus kuuluisi työ- ja elinkeinoministeriölle. Keskusten toimintamäärärahoista ja toiminnallisesta ohjauksesta huolehtisivat asianomaiset ministeriöt tai keskushallinnon virastot, joiden tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten liikenne- ja infrastruktuuri -vastuualueen toiminnallisen ohjauksen toimivalta säädettäisiin momentin 4 kohdassa väylävirastolle.

Toiminnallinen ohjaus käsittäisi toiminnallisten tulostavoitteiden asettamisen kunkin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne- ja infrastruktuuri- vastuualueelle samaan tapaan kuin Tiehallinnon keskushallinto nyt asettaa tulostavoitteet tiepiireille. Väyläviraston ohjauksella varmistettaisiin yhdenmukainen laatu- ja palvelutaso tienpitoa ja julkisen liikenteen järjestämistä koskevissa tehtävissä. Väylävirasto antaisi erilaisia tienpitoon ja palveluihin liittyviä ohjeita, standardeja, laatuvaatimuksia ja toimintalinjauksia. Kansalaisten yhdenmukainen kohte-

lu turvattaisiin yhtenäisiä menettelytapoja koskevalla ohjauksella. Ohjaukseen kuuluisivat myös tienpitoa ja julkisen liikenteen järjestämistä koskevat ohjelmat ja strategiat. Maantielain 109 §:n 3 momentin mukainen Tiehallinnon oikeus antaa maanteiden pitoa koskevia teknisiä ohjeita muutettaisiin koskemaan väylävirastoa.

Liikennejärjestelmäyhteistyöhön liittyvä toiminnallinen ohjaus koskisi maanteiden lisäksi myös rautateitä ja vesiväyliä, jotta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset olisivat toimivaltainen yhteistyökumppani maakuntien liittojen vetämässä liikennejärjestelmätyössä.

Tienpidossa alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset huolehtivat maanteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta. Väylävirasto vastaisi kuitenkin 3 kohdan mukaisesti merkittävien kehittämishankkeiden toteuttamisesta. Väylävirasto vastaisi myös tienpidon yhteensovittamisesta aluehallinnossa.

Momentin 5 kohdan mukaan väylävirasto osallistuu liikenteen ja maankäytön yhteensovittamiseen. Tämä tarkoittaa osallistumista liikennejärjestelmä- ja liikenneturvallisuus-suunnitelmien sekä maakunta- yleis- ja asemakaavojen laadintaan. Väylävirastolla olisi valtion keskeisistä liikenneväylistä vastaavana virastona kokonaisnäkemys liikenteen ja maankäytön yhteensovittamisessa, jonka menettelytavoista säädetään kaavoituksen osalta maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999).

Momentin 6 kohdassa tarkoitetulla liikenteen hallinnalla vaikutetaan liikennevirtoihin liikenteen ohjauksen, tiedotuksen ja kysynnän hallinnan keinoin. Operatiivista liikenteen hallintaa ovat ajantasainen liikenteen ja liikenneolosuhteiden seuranta, viranomaisluonteinen liikenteen tiedottaminen, ajantasainen liikenteen ohjaus kiintein ja vaihtuvin opastein sekä häiriötilanteiden hallinta. Liikenteen kysynnän hallinnan toimenpiteitä ovat esimerkiksi tienkäyttömaksut ja liityntäpysäköintiin tai joukkoliikennekaistoihin liittyvä informaatio ja opastus. Tavoitteena on liikennejärjestelmä, joka on jatkuvasti käytettävissä, häiriötön ja turvallinen sekä ympäristöä mahdollisimman vähän kuormittava. Liikenteen hallinnassa keskeistä on eri viranomaistahojen, yritysten ja liikennemuotojen

yhteistyö, jossa väylävirastolla keskeisistä valtion liikenneväylistä vastaavana viranomaisena olisi merkittävä koordinoiva ja kehittävä tehtävä.

Rautatieliikenteen alueella liikenteenhallinta on laaja käsite, joka kattaa koko rataverkon käytöstä päättämisen. Tämä tarkoittaa muun muassa ratakapasiteetin jakamista, liikenteen ja ratatöiden ajoittamista, ratalinjojen ja ratapihojen käytöstä päättämistä, rataverkolla tapahtuvan liikenteen ohjausta sekä liikenteeseen liittyvää informaatiota ja tiedottamista.

Tieliikenteen alueella väylävirastoon siirtyvä liikenteenhallinta tarkoittaa Tiehallinnon liikennekeskuksen viranomaistyönä suorittamaa tiedon keruuta tie- ja liikenneolosuhteista ja sen jalostamista liikennekeskuksen ylläpitämille nettisivuille ja teksti-TV:n sivulle informaatioksi, jota jokainen tienkäyttäjä ja tiedon tarvitsija voi hyödyntää. Liikennekeskuksen palvelu on ympärivuorokautista. Liikennekeskuksen neljä toimipistettä sijaitsevat Helsingissä, Turussa, Tampereella ja Oulussa.

Merenkulussa tehtävää hoitaa viranomaisytyönä väylävirastoon siirtyvä Suomen aluevesillä ylläpidettävä alusliikennepalvelu (VTS). Aluksille annetaan tiedotuksia muusta liikenteestä, sää- ja jääolosuhteista sekä vedenkorkeudesta, väyliä ja turvalaitteiden kunnosta ja muista turvalliseen liikennöintiin vaikuttavista seikoista sekä liikenteen järjesty- ja navigointipalvelua. Palveluja ylläpidetään rannikon kauppamerenkulun pääväylillä ja Saimaan syväväylillä. Palvelua antavat VTS-keskukset sijaitsevat Lappeenrannassa, Helsingissä, Nauvossa, Porissa ja Vaasassa. Merenkulun alueella Väylävirasto vastaa myös alusliikenteen ilmoittautumistoiminnasta eli SRS-toiminnasta, turvallisuusradioliikenteestä, reittijakojärjestelmistä sekä Portnet-järjestelmästä.

Väyläviraston tehtävänä on momentin 7 kohdan mukaisesti vastata talvimerenkulun turvallisuudesta ja sujumisesta. Jäänmurto- palvelujen hankinnan lisäksi virasto tekee talvimerenkulun avustuskautta, erivapauksia ja avustusrajoituksia koskevat päätökset.

Momentin 8 kohdan mukaisella liikenteen markkinoiden toimivuuden kehittämällä ja edistämällä tarkoitetaan kerättyjen tietojen

luovuttamista palveluntuottajien käyttöön, jotka voivat jalostaa niistä väyläkäyttäjille maksusta tarjottavia kaupallisia tuotteita. Tehtävän merkitys on olennaisesti kasvamassa. Käyttöalueita ovat häiriötilanteiden hallinta, joukkoliikenteen palvelut, e-logistiikka, kaupunkiseutujen liikkumisen hallintayhteistyö, automaattivalvonnan haltijavastuu ja ulkoistaminen, tienkäyttömaksut, meriliikenteen hallinta, alusliikenteen seuranta ja ohjaus, rautatieliikenteen ohjaus ja satelliittipaikantamisen hyödyntäminen kaikissa liikennemuo-doissa.

Momentin 9 kohdan mukaan viraston tulisi edistää väylänpidon tuottavuuden parantamista. Tehtävään kuuluu väylänpidon ylläpito- ja rakennustöiden hankintamenettelyjen kehittäminen. Väylävirastolla on suurimpana maa- ja vesirakennusalan tilaajana keskeinen rooli koko maa- ja vesirakennusalan kehittämässä. Uuden väyläviraston tehtävänä on erilaisten hankintakäytäntöjen hyviä ominaisuuksia soveltava käyttöönotto kaikissa hankinnoissa.

Momentin 10 kohdan mukaisesti viraston tehtäviin kuuluvat muun muassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten julkista liikennettä koskevan toiminnan ohjaus sekä myöhemmin mahdollisesti junaliikenteen ostot. Väylävirasto jakaa valtion talousarviossa alueellisen ja paikallisen liikenteen ostoihin ja tukemiseen myönnetyn alueellisen ja paikallisen joukkoliikenteen määrärahan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kesken. On huomattava, että tätä määrärahaa voidaan käyttää myös valtion hallinnoiman liikenneverkon ulkopuolella kulkevalle julkiselle liikenteelle. Väyläviraston tehtävinä olisivat erityisesti rataverkon kehittäminen henkilöliikennettä edistävällä tavalla, tieverkon kehittäminen julkisen liikenteen kaistoja rakentamalla ja pysäkkijärjestelyjä kehittämällä, matkustajaterminaalien yhteyksien kehittäminen, matkakeskusten muodostumisen tukeminen sekä tie- ja rautatieliikenteen vaihtojärjestelyjen kehittäminen. Momentin mukaan myös kevyen liikenteen edistäminen kuuluisi viraston tehtäviin. Tätä tehtävää väylävirasto hoitaisi huolehtimalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ohjauksella riittävästä rahoituksesta kevyen liikenteen väyliin.

Nykyisin Merenkululaitos myöntää meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyn parantamiseksi annetun lain (1277/2007) mukaisia tukia ja Tiehallinto yksityisistä teistä annetun lain (358/1962) nojalla avustuksia yksityisten teiden parantamiseen.

Luotettavat ja ajantasaiset merikartoitustiedot ovat turvallisen navigoinnin ja meriliikenteen sujuvuuden edellytys. Merikartoituksella on merkittävä rooli merellisen ympäristön suojelussa. IMO:n jäsenvaltioille on asetettu merikartoitusvelvoite, joka siirtyisi momentin *11 kohdan* mukaisesti väylävirastolle.

Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävänä on huolehtia liikennejärjestelmän toimivuudesta sekä kuljetusten ja kuljetusten jatkuvuuden turvaamisesta kaikissa olosuhteissa, myös valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitettuisia poikkeusoloissa ja normaaliajan häiriötilanteissa. Tarkoitus on, että liikennehallinnon varautumisvelvollisuutta korostetaan ottamalla varautumisvelvollisuutta koskeva säännös momentin *12 kohtaan*. Yksityiskohtaisemmin varautumista koskevat säännökset sisällytetään asianomaiseen erityislainsäädäntöön.

Pykälän 1 momentin tehtäväluettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Pykälän *2 momentin* mukaan viraston tulisi huolehtia myös niistä muista toimialansa viranomaistehtävistä, jotka sille erikseen säädetään.

**3 §. Pääjohtaja.** Ehdotuksen mukaan väylävirasto olisi päällikkövirasto, jota johtaa pääjohtaja. Valtioneuvosto nimittäisi pääjohtajan. Virkamieslain (750/1994) 9 §:n 2 momentin mukaan ylimmän johdon virat voidaan viran luonteeseen tai viraston toimintaan liittyvän perustellun syyn johdosta täyttää määrääjäksi. Myös väyläviraston pääjohtaja nimitettäisiin määrääjäksi. Määräajan pituudesta ei säädettäisi tässä laissa. Valtion johtajapolitiikan kehittämisestä tehtyjen linjausten mukaan nimittäessä ylimmän johdon virkaan ensimmäisen kerran on tarkoitukseenmukaista, että määräaika on yli viisi vuotta ja enintään seitsemän vuotta.

**4 §. Tarkemmat säännökset.** Pykälän *1 momentti* sisältäisi tarkkarajaisen ja täsmällisen valtuutussäännöksen, jossa valtuutettaisiin valtioneuvoston asetuksella antamaan tarkemmat säännökset väyläviraston johtami-

sesta ja sen tehtävien hoitamisesta, asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta virastossa, henkilöstöä koskevista asioista sekä viraston edustamisesta muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

Pykälän *2 momentissa* valtuutettaisiin pääjohtaja antamaan väyläviraston työjärjestys. Tarkoitus on, että pääjohtaja päättää viraston organisaatiosta ja muusta sisäisen hallinnon järjestämisestä. Tämän mukaisesti pääjohtajan antamassa työjärjestyksessä määrättäisiin viraston organisaatiosta, ratkaisuvallan käyttämisestä ja muusta sisäisen hallinnon järjestämisestä.

**5 §. Voimaantulo.** Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Koska liikennehallinnon virastouudistus liittyy olennaisilta osiltaan aluehallintouudistukseen, on tarkoituksenmukaista, että molempia hankkeita koskevat lait tulevat voimaan samanaikaisesti. Tämän johdosta liikennehallinnon virastouudistuksen voimaantuloa on tarvittaessa siirrettävä tavoitepäivämäärästä, jos aluehallinnon uudistuksen voimaantulo lykkäytyy. Vastaava siirto koskisi muitakin jäljempänä mainittuja määräaikoja.

Lailla kumotaan Tiehallinnosta, Merenkululaitoksesta ja Ratahallintokeskuksesta annetut lait niihin tehtyine muutoksineen.

Toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi pykälän *3 momentissa* säädettäisiin, että muussa laissa tai asetuksessa taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksessä oleva viittaus Tiehallinnon keskushallintoon, Ratahallintokeskukseen sekä viittaus sellaisiin tehtäviin, jotka koskevat Merenkululaitoksen vesiväylänpidon ja jäänmurron viranomais- ja tilaajatehtäviä sekä meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyn parantamista, merikartoitusta ja meriliikenteen tilastoja koskevia tehtäviä, tarkoittaisi lain tultua voimaan väylävirastoa ja sen tehtäviä. Säännös sisällytettäisiin lakiin selkeyden ja oikeusvarmuuden vuoksi. Tarkoitus on, että samanaikaisesti eduskunnan käsiteltäväksi annettaisiin toinen tähän esitykseen liittyvä hallituksen esitys, joka sisältäisi tarvittavat aineellisen lainsäädännön muutokset. Esityksessä nykyisten virastojen nimien tilalle vaihdettaisiin väyläviraston tai liikenteen turvallisuusviraston nimi taikka viittaus toimivaltaiseen elinkeino-, liikenne- ja ympäris-

tökeskukseen. Myös alemmanasteiset säädökset on tarkoitus muuttaa vastaamaan tilannetta vuoden 2010 alussa. Kuitenkin on mahdollista, ettei kaikkia säädöksiä ehditä muuttaa, erityisesti tapauksissa, joissa viraston nimen muutos sisällytetään jonkin muun lain suuremman uudistuksen yhteyteen.

Taluspoliittinen ministerivaliokunta on 17 päivänä kesäkuuta 2008 puoltanut linjausta, jonka mukaan Merenkululaitoksen tuotanto toiminta yhtiöitetään vuoden 2010 alusta. Perustettavaa osakeyhtiötä koskeva laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti tämän lain kanssa.

Pykälän 4 momentin mukaan ennen ehdotetun lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Väyläviraston toiminnan aloittamisen kannalta on tärkeää, että viraston toiminnan käynnistämiseen, organisaatiosuunnitteluun, toiminnan järjestelyyn ja rakentamiseen sekä muihin käynnistämävaiheen toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman hyvissä ajoin.

**6 §. Siirtymäsäännökset.** Pykälä sisältäisi väylävirastoon siirtyviä asioita ja toimivaltaa koskevat siirtymäsäännökset. Esityksen valmistelun yhteydessä on pyritty selvittämään ja sen antamisen yhteydessä muuttamaan mahdollisimman kattavasti ja täydellisesti kaikki ne erityislait, jotka koskevat väylävirastolle uudistuksen johdosta siirtyviä tehtäviä ja toimivaltaa. Hallinnonalan tehtäväkenttä on laaja, ja virastoista nykyinen Merenkululaitos jakaantuu useammaksi organisaatioksi. Sen vuoksi 2 momentissa on yksityiskohtaisesti kuvattu ne Merenkululaitokselle kuuluvat tehtävät, jotka siirtyvät väylävirastolle.

Pykälän 3 momentissa olisi nykyisten virastojen sopimuksia ja sitoumuksia koskeva siirtymäsäännös.

Pykälän 4 momentissa todettaisiin selvyden vuoksi kiinteistövarallisuuden siirtyminen väylävirastolle, joka olisi valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1070/2002) 2 §:ssä tarkoitettu haltijavirasto. Merenkululaitoksen tuotannollisen toiminnan yhtiöittämisen yhteydessä yhtiölle siirrettäisiin tuotannossa tarvittavat kiinteistöt.

Pykälän 5 momentin mukaan lain voimaantulo ei vaikuttaisi Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen eikä Merenkululaitoksen antamiin voimassa oleviin lupiin ja päätöksiin.

Pykälän 6 momentin mukaan jäisivät voimaan ne Ratahallintokeskuksen määräykset, jotka on annettu valtion rataverkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä annetun lain (21/1995), Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun lain (561/2002), vuoden 2003 rautatielain (198/2003) ja uuden rautatielain nojalla, sekä ne Merenkululaitoksen määräykset, jotka on annettu öljysuojarahastosta annetun lain (379/1974) 2 §:n, aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain (300/1979) 3 §:n, merilain (674/1994) 1 luvun 8 §:n, vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 24 §:n, jo kumotun luotsauslain (90/1998) 14 §:n, luotsauslain (940/2003) 21 §:n, eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetun lain (485/2004) 13 §:n sekä alusten jääluokista ja jäänmurtaja-avustuksesta annetun lain (1121/2005) 4 §:n ja 7 §:n nojalla. Samoin jäisivät voimaan ne Tiehallinnon määräykset, jotka on annettu tieliikennelain (267/1981) 50 §:n, tieliikenneasetuksen (182/1982) 2 §:n ja maantielain 109 §:n nojalla. Määräykset olisivat voimassa, kunnes niistä muuta säädetään tai määrätään. Säännös otettaisiin lakiin oikeusvarmuuden turvaamiseksi.

Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto siirretään liikenteen turvallisuusvirastoon samalla kun Merenkululaitos lakkauteaan ehdotettavalla lailla. Sen vuoksi meriturvallisuustoiminnon päätösten ja määräysten voimassa säilymisestä ehdotetaan säädettäväksi väylävirastosta annettavassa laissa.

**7 §. Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset.** Pykälän 1 momentin mukaan lakkauteettavien virastojen virka- ja työsuhteenhenkilöstö siirtyisi tämän lain tullessa voimaan uuteen väylävirastoon lain nojalla. Määräaikaisessa virka- tai työsuhteessa oleva henkilöstö siirtyy uuteen virastoon määräajan päättymiseen saakka. Virkojen ja tehtävien siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellyttäisi virkamiehen eikä työntekijän suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi siirtymähetkellä palvelussuhteeseen

liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa sekä euromääräisen palkkansa. Jos kuitenkin viran tehtävät muuttuisivat olennaisesti ja sen tilalle perustettaisiin uusi virka, se voitaisiin täyttää haettavaksi julistamatta. Viran tai tehtävän siirtymiseen samalla työssäkäyntialueella ei tarvittaisi virkamiehen tai työntekijän suostumusta.

Pykälän 2 momentin mukaan väyläviraston perustettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien pääjohtajan virka sekä hänen välittömien alaistensa virat. Pääjohtajan virka myös eriteltäisiin vuoden 2010 talousarvioesityksessä. Tarkoitus on, että viraston toiminta saadaan käynnistettyä keskeytyksittä välittömästi vuoden 2010 alussa. Tämän varmistamiseksi pyritään siihen, että viraston pääjohtaja nimitettäisiin jo ennen viraston toiminnan käynnistymistä. Pääjohtaja aloitaisi virassaan luonnollisesti vasta 1 päivänä tammikuuta 2010. Jotta myös viraston muu ylin johto voisi aloittaa mahdollisimman pian viraston toiminnan käynnistyttyä, ehdotetaan, että pääjohtajan välittömien alaisten virat voitaisiin täyttää niitä ensi kertaa täytettäessä niitä haettaviksi julistamatta. Tarkoitus on, että virkojen avoimeksi tulosta ilmoitettaisiin viraston sisällä ennen niiden täyttämistä. Siten pääjohtaja voisi täyttää välittömien alaistensa virat heti aloitettuaan tehtävänsä pääjohtajana. Tarkoitus on, että tässä tarkoitettuja välittömästi pääjohtajan alaisia virkoja perustettaisiin ministeriön päätöksellä enintään kolme virkaa.

## 1.2 Laki liikenteen turvallisuusvirastosta

**1 §. Toimiala.** Pykälässä säädettäisiin liikenteen turvallisuusviraston toimialasta. Hallinnollisesti virasto toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla, kuten uusi väylävirastokin. Virasto olisi liikennejärjestelmän sääntely- ja valvontatehtävistä vastaava hallinto- ja turvallisuusviranomainen, jonka toimiala kattaisi kaikki liikennemuodot. Virasto olisi myös oman toimialansa osalta vastuussa kansalaisviestinnästä ja kansalaisille suunnatuista viestintäkampanjoinista sekä toimialansa tutkimus- ja kehitystoiminnasta. Viraston toimialaan kuuluisivat

liikennealan turvallisuus-, sääntely- ja valvontatehtävien lisäksi kestävä kehityksen edistäminen liikennejärjestelmässä kokonaisvaltaisesti sekä erilaisten liikennealan viranomaispalvelujen tuottaminen.

Viraston toiminta painottuisi liikenteen turvallisuus- ja valvontatehtäviin, joista nykyisin vastaavat liikennemuotokohtaiset viranomaiset. Lisäksi viraston toimialaan kuuluisivat markkinavalvontaan ja toimialan sääntelyyn liittyvät tehtävät, jotka ovat uuden yhteisöläinsäädännön myötä jatkuvasti laajenemassa. Keskeisenä tehtäväalueena virastolla olisi kestävä kehityksen edistäminen kokonaisvaltaisesti koko liikennejärjestelmässä. Tämän tehtäväalueen hoitamiseen nykyisten turvallisuusvirastojen toimintojen yhdistäminen antaisi nykymallilla paremmat edellytykset. Liikennealan viranomaispalvelut kattavat erityisesti nykyisin Ajoneuvohallintokeskuksen tehtäviin kuuluvia suoraan kansalaisille ja yrityksille tarjottavia ajoneuvojen katsastukseen ja rekisteröintiin liittyviä ja muita asiakaspalvelutehtäviä.

**2 §. Tehtävät.** Pykälän 1 momentin luettelo sisältäisi yleiskuvauksen viraston tehtävistä. Liikenteen turvallisuusvirasto vastaisi pitkälti niistä tehtävistä, joita Ajoneuvohallintokeskus, Ilmailuhallinto, Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto sekä Rautatievirasto ovat hoitaneet.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin viraston keskeisimmästä tehtäväalueesta. Virasto olisi korostetusti liikenteen yleisestä turvallisuudesta vastaava viranomainen. Kohdan mukaan viraston tehtävänä olisi huolehtia liikennejärjestelmän yleisestä turvallisuudesta ja turvallisuuden kehittämisestä. Tehtävän hoitamisessa virasto harjoittaisi liikennejärjestelmän toimijoiden valvontaa, myöntäisi lainsäädännön edellyttämiä turvallisuustodistuksia ja hyväksyisi toimijoiden turvallisuusjohtamisjärjestelmät tai muut vastaavat järjestelmät, joilla varmistetaan toimijoiden harjoittaman toiminnan turvallisuus. Lisäksi virasto vastaisi liikennejärjestelmän turvallisuutta koskevan yhteisöläinsäädännön tai muiden kansainvälisten sitoumusten kansallisesta täytäntöönpanosta ja antaisi tarvittavat kansalliset liikenteen turvallisuutta koskevat oikeussäännöt. Virasto valvoisi erikseen säädetyn toimivaltansa puitteissa, että liikenne-

järjestelmässä noudatetaan sitä koskevia lähinnä turvallisuus- ja ympäristösyistä annettuja sääntöjä ja määräyksiä, jotka pääsääntöisesti perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin tai muihin sitoumuksiin.

Momentin 2 kohdan mukaan viraston tehtävänä olisi rajoittaa liikenteen aiheuttamia ympäristöhaittoja. Virasto antaisi tarvittavat pääosin kansainvälisiin sitoumuksiin perustuvat ajoneuvoihin kohdistuvat teknilliset vaatimukset liikenteen ympäristöhaittojen rajoittamiseksi ja valvoisi vaatimusten noudattamista katsastuksissa ja valvonnassa.

Ilmailussa ja merenkulussa ovat viime vuosina nousseet liikenteen turvallisuuden ohella keskeiseksi viranomaistehtäväksi turvaamiseen liittyvät tehtävät. Termillä ”turvaaminen” tarkoitetaan tässä yhteydessä toimenpiteiden sekä inhimillisten ja luonnon voimavarojen yhdistelmää, jolla on tarkoitus suojata siviili-ilmailua, meriliikennettä ja satamarakenteita niihin kohdistuvilta laittomilta teoilta ja tällaisten tekojen uhalta.

Ilma- ja meriliikenteen turvaamisesta on annettu erityisesti uutta yhteisöläinsäädäntöä, josta Suomessa ovat vastuuviranomaisia toimialansa osalta Ilmailuhallinto ja Merenkululaitoksen meriturvallisuudesta vastaava yksikkö. Virastouudistuksen yhteydessä tehtävät siirtyisivät momentin 3 kohdan nojalla liikenteen turvallisuusvirastolle.

Liikennemarkkinat ovat kehittyneet voimakkaasti 1990-luvulta lähtien. Alalle on tullut uusia toimijoita markkinoiden avautumisen yhteydessä erityisesti lentoliikenteessä. Markkinoiden vapauttamisen yhteydessä on alan viranomaisille osoitettu uusia liikenne-markkinoihin liittyviä tehtäviä, jotka momentin 4 kohdan mukaan siirrettäisiin liikenteen turvallisuusvirastolle.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin viraston tehtäväksi valvoa, että liikennejärjestelmässä noudatetaan sitä koskevia sääntöjä ja määräyksiä. Valvonta tapahtuisi viranomaisvalvonnalla, raportoinnilla ja tarvittavien lupien ja todistusten myöntämisellä. Valvonta kohdistuisi myös väylävirastoon ja Ilmailulaitos Finaviaan siten, että Ilmailuhallinnon nykyinen rooli lentokentän pitäjän ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajan valvojana ja Rautatieviraston rooli radanpitäjän turvallisuusjärjestelmän valvojana siirtyisi turvallisuusvirastolle. Tarvittavilta osin olisi myös

säädösmuutoksin varmistettava turvallisuusviraston rooli tieverkon turvallisuuden sekä tieverkon tunneleiden ja TEN-tieverkon turvallisuuden valvojana samoin kuin vesiväylien turvallisuuden valvonta. Hallitus valmistelee erikseen ehdotukset säädöksiksi teiden ja vesiväylien turvallisuuden valvonnasta.

Tieliikenteen valvonta jäisi edelleen poliisille, kuten myös veneilyssä liikennesääntöjen noudattamisen valvonta.

Ajoneuvohallintokeskus vastaa kuljettajantutkintojen järjestämisestä sekä eräistä ajoneuvojen verotustehtävistä ja laajamittaisista ajoneuvoihin liittyvistä tietopalvelutehtävistä. Nykyisille turvallisuusviranomaisille kuuluu toimialansa alusten, ilma-alusten, ajoneuvojen ja kulkuneuvojen rekisteröinti-tehtävät. Kuljettajantutkintojen järjestäminen sekä rekisteröinti- ja tietopalvelutehtävät siirtyisivät momentin 6 kohdan mukaisesti liikenteen turvallisuusvirastolle.

Turvallisuusvirasto hoitaisi Ajoneuvohallintokeskuksen nykyisin hoitamat ajoneuvojen rekisteröintiin ja kuljettamiseen liittyvät tehtävät ja ajoneuvojen verotustehtävät. Turvallisuusvirasto vastaisi ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta ja ajokorttien rekisteröinnistä, se panisi maksuun ja perisi ajoneuvoveron, hoitaisi ajoneuvon osien vaihtamisen tai rakennemuutoksen perusteella tapahtuvan ajoneuvon uudelleenverottamisen sekä panisi maksuun polttoainemaksun siten kuin niistä erikseen säädetään.

Momentin 7 kohdassa säädettäisiin turvallisuusviraston toimivallasta antaa lupia, hyväksyntöjä ja muita päätöksiä.

Toimialan turvallisuusviranomaiset myöntävät huomattavan paljon erilaisia hallinnollisia lupia alan toimijoille. Tällaisia lupia ovat muun muassa Rautatieviraston myöntämät rautatiejärjestelmän osajärjestelmän käyttöönottoluvat, Ilmailuhallinnon lentoyhtiöille myöntämät toimiluvat, Merenkululaitoksen aluksille myöntämät turvallisuuskirjat ja todistukset sekä Ajoneuvohallintokeskuksen myöntämät katsastustoimiluvat. Luvilla varmistetaan osaltaan, että liikennejärjestelmän turvallisuustaso pysytetään korkealla tasolla ja että alan toimijat täyttävät vaaditut kelpoisuusvaatimukset. Erityisesti ilmailussa, merenkulussa ja rautatieliikenteessä, edellytetään turvallisuuden varmistamiseksi erilaisia

aluksia, ilma-aluksia ja liikenneturvallisuus-tehtäviä hoitavia henkilöitä koskevia hyväksyntöjä ja muita päätöksiä, jotka myös siirtyisivät liikenteen turvallisuusvirastolle.

Virasto antaisi momentin *8 kohdan* mukaisesti lailla säädetyn toimivaltansa puitteissa toimialansa koskevia oikeussääntöjä, esimerkiksi ilmailumääräyksiä sekä rautatiealan teknisiä määräyksiä, ja panisi kansallisesti täytäntöön rautatiejärjestelmää koskevat Euroopan yhteisöjen komission päätöksinä annetut yhteentoimivuuden tekniset eritelmat.

Liikenneala on perinteisesti ollut hyvin kansainvälinen. Alalla on tehty lukuisia kansainvälisiä kahden- ja monenkeskisiä sopimuksia, jotka ovat usein teknisluonteisia. Virastolla olisi momentin *9 kohdan* mukaan toimivalta neuvotella ja tehdä tällaisia kansainvälisiä teknisluonteisia sopimuksia, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan.

Virasto osallistuisi muutoinkin laajalajaisesti toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön, muun muassa EASAn, EMSAn ja ERAn kanssa käytävään yhteistyöhön. Tämän vuoksi momentin *10 kohtaan* otettaisiin säännös, jossa Liikenteen turvallisuusviraston tehtäväksi säädettäisiin osallistua toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön.

Momentin *11 kohdassa* säädettäisiin yleisellä tasolla varautumisvelvollisuudesta. Samalla tavoin kuin väyläviraston kohdalla varautumisvelvollisuutta korostettaisiin ottamalla sitä koskeva säännös liikenteen turvallisuusviraston hallintolakiin.

Pykälän 1 momentin tehtäväluettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Pykälän *2 momentin* mukaan viraston tulisi huolehtia myös niistä muista toimialansa viranomaistehtävistä, jotka sille erikseen säädetään.

**3 §. Pääjohtaja.** Ehdotuksen mukaan liikenteen turvallisuusvirasto olisi päällikkövirasto, jota johtaa pääjohtaja. Valtioneuvosto nimittäisi pääjohtajan. Virkamieslain 9 §:n 2 momentin mukaan ylimmän johdon virat voidaan viran luonteeseen tai viraston toimintaan liittyvän perustellun syyn johdosta täyttää määräajaksi. Myös liikenteen turvallisuusviraston pääjohtaja nimitettäisiin määräajaksi. Määräajan pituudesta ei säädettäisi tässä laissa.

**4 §. Maksut.** Pykälän *1 momentti* sisältäisi viittaussäännöksen maksuperustelakiin.

Pykälän *2 momentin* mukaan liikenteen turvallisuusviraston määräämä maksu voitaisiin tiettyjen suoritteiden osalta kohtuullistaa. Maksujen suuruuden määrittämisessä otettaisiin valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä mainittujen kohtuullistamisperusteiden lisäksi huomioon ilmailuun ja ilmailuviranomaisen toimintaympäristöön liittyvät erityiset perusteet. Huomioon voitaisiin ottaa ensinnäkin vastaavanlaisista suoritteista perittävien maksujen rakenne ja taso Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja sen toimielimissä. Tämä on tarpeen sen vuoksi, että Euroopan unioni on lentoliikenteen yhtenäinen sisämarkkina-alue, jossa kaikki yhteisön lentoliikenteen harjoittajat saavat toimia samanlaisin ehdoin riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa ne ovat saaneet toimiluvan. Tarkoituksena on muotoilla viraston maksupolitiikka siten, etteivät maksut muodostaisi Suomessa pääasiallisesti toimiville lentoyhtiöille syytä siirtää lupiaan toisiin valtioihin ja siten suomalaisen lentoturvallisuusvalvonnan ulkopuolelle. Toisaalta halutaan välttää tilanne, jossa Suomen noudattama maksurakenne houkuttelisi Suomen lentoturvallisuusvalvonnan piiriin sellaisia lentoliikenteen harjoittajia, joiden toiminnalla ei olisi tosiasiallisia liittymäkoh- tia Suomeen.

Maksuja määrättäessä voitaisiin toiseksi ottaa huomioon aiemmin mainittu ilmailun edellytysten turvaaminen ja ilmailun turvallisuuden edistäminen. Yleisilmailuun kohdistuvat viranomaismaksut on kuitenkin säädetty alikatteellisiksi tarkoituksin helpottaa ilmailun muutoinkin korkeaa kustannustaakkaa ja mitoittaa maksut kantokyvyn mukaan. Suoritemaksujen täyskatteellisuus johtaisi useiden maksujen merkittävään kohoamiseen, mikä saattaisi olennaisesti rajoittaa mahdollisuuksia varsinkin kevyeen ansioilmailuun ja harrasteilmailuun. Yhteiskunnan etujen mukaista on kuitenkin turvata kohtuullinen ilmailualan reservi esimerkiksi ammatillista rekrytointipohjaa ja poikkeusoloja ajatellen.

Maksuja määrättäessä voitaisiin lisäksi ottaa huomioon myös tarve edistää kilpailua lentoliikenteessä. Tiettyihin lentoyhtiöihin kohdistuvat viranomaisen valvontatehtävät eivät ole riippuvaisia yhtiön koosta. Suoritteiden tuottamisen kustannusten mukaan mää-

ritettyinä maksut esimerkiksi uuden lentoyhtiön toimilupien myöntämisestä sekä muista luvista ja tarkastuksista saattaisivat koitua merkittäväksi rasitteeksi pienille yhtiöille ja toimisivat tehokkaana markkinoille pääsyn ja kilpailun esteenä. Sen vuoksi maksut on voitava mitoitaa niin, etteivät ne johda kilpailun vääristymiseen.

Pykälä siirrettäisiin tähän lakiin kumottavasta Ilmailuhallintoa koskevasta laista.

**5 §. Eräät palvelutehtävät.** Turvallisuusviraston toiminnan tarkoituksenmukaisen järjestämisen ja ydintehtävien hoitamisen varmistamiseksi esitetään mahdolliseksi, että virasto voisi tehdä sopimuksen eräiden neuvontapalvelu-, asiakaspalvelu-, asiakirjapalvelutehtävien ja muiden hallintopalvelutehtävien, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Siirrettyjä tehtäviä hoitavat henkilöt toimisivat rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä. Lisäksi säännöksessä tarkoitettujen tehtävien hoidossa olisi noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003) ja viranomaisten julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään. Ajoneuvoverolain (1281/2008) 56 §:n 3 momentin mukaan vastaava järjestely on tehty mahdolliseksi veronkantoon liittyvän avustavan puhelinpalvelun osalta. Säännös on mahdollistanut sen, että näitä tehtäviä hoitaa tällä hetkellä Sodankylässä toimiva yritys.

**6 §. Tarkemmat säännökset.** Pykälän 1 momentti sisältäisi tarkkarajaisen ja täsmällisen valtuutussäännöksen, jossa valtuutettaisiin valtioneuvoston asetuksella antamaan tarkemmat säännökset liikenteen turvallisuusviraston johtamisesta ja sen tehtävien hoitamisesta, asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta virastossa, henkilöstöä koskevista asioista sekä viraston edustamisesta muissa viranomaisissa ja toimituksissa. Hallintoasetuksella säädettäisiin sellaisesta viraston päätöksenteosta, johon liittyy julkisen vallan käyttämistä.

Pykälän 2 momentissa valtuutettaisiin pääjohtaja antamaan liikenteen turvallisuusviraston työjärjestys. Tarkoitus on, että pääjohtaja päättää viraston organisaatiosta ja muusta sisäisen hallinnon järjestämisestä. Tämän mukaisesti pääjohtajan antamassa työjärjestyk-

sessä määrättäisiin viraston organisaatiosta, ratkaisuvallan käyttämisestä ja muusta sisäisen hallinnon järjestämisestä.

**7 §. Voimaantulo.** Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Samoilla perusteilla kuin väylävirastoa koskevan lain kohdalla, myös tämän lain voimaantuloa ja jäljempänä mainittuja määräaikoja on tarvittaessa siirrettävä tavoitepäivämäärästä, jos aluehallinnon uudistuksen voimaantulo lykkäytyy.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumotaisiin uuden viraston perustamisen yhteydessä lakkaavia Ajoneuvohallintokeskusta, Rautatievirastoa ja Ilmailuhallintoa koskevat lait.

Ehdotetun 3 momentin mukaan muussa laissa tai asetuksessa taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksessä oleva viittaus Ilmailuhallinnon, Rautatieviraston tai Ajoneuvohallintokeskukseen tehtäviin sekä viittaus sellaisiin tehtäviin, joita hoidetaan Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminnossa tai alusrekisteriä ja luotsauksen viranomais-tehtäviä hoitavissa yksiköissä, tarkoittaisi lain tultua voimaan liikenteen turvallisuusvirastoa ja sen tehtäviä. Säännöksen perustelu on sama kuin väylävirastoa koskevan lain 5 pykälän 3 momentin perustelu.

Pykälän 4 momentin mukaan ennen ehdotetun lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Liikenteen turvallisuusviraston toiminnan aloittamisen kannalta on tärkeää, että viraston toiminnan käynnistämiseen, organisaatiosuunnitteluun, toiminnan järjestelyyn ja rakentamiseen sekä muihin käynnistämisvaiheen toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman hyvissä ajoin.

**8 §. Siirtymäsäännökset.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Ilmailuhallinnossa, Rautatievirastossa, Ajoneuvohallintokeskuksessa, Tiehallinnon keskushallinnossa ja Merenkululaitoksessa vireillä olevien asioiden siirtämisestä liikenteen turvallisuusvirastolle. Myös lakkautettavien virastojen tekemät sopimukset ja sitoumukset samoin kuin muut oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät uudelle virastolle. Kyseessä on uusien virastojen perustamiseen liittyvä vakiintunut käytäntö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyyden ja varmuuden vuoksi Ajoneuvohallinto-



keskuksen ja Rautatieviraston antamien lupien, hyväksyntöjen, kieltojen sekä päätösten voimaantulon jatkumisesta lain voimaantulon jälkeen. Ilmailulain kokonaisuudistuksen yhteydessä on tarkoitus ottaa vastaava säännös ilmailulain siirtymäsäännöksiin, jotka tulisivat voimaan saamanaikaisesti tämän lain kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan ne Rautatieviraston määräykset, jotka on annettu rautatielain 28 §:n, 34 §:n, 38 §:n, 49 §:n sekä rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain 10 §:n nojalla, jäisivät voimaan. Määräykset olisivat voimassa, kunnes niistä muuta säädetään tai määrätään. Momenttia vastaava siirtymäsäännös on tarkoitus sisällyttää myös Ilmailuhallinnon normipäätösten osalta ilmailulain siirtymäsäännöksiin.

9 §. Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan lakautettavien virastojen virka- ja työsopimus-suhteinen henkilöstö siirtyisi tämän lain tullessa voimaan uuteen liikenteen turvallisuusvirastoon lain nojalla. Määräaikaisessa virkaksi tai työsopimuksessa oleva henkilöstö siirtyisi uuteen virastoon määräajan päättymiseen saakka. Virkojen ja tehtävien siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellyttäisi virkamiehen eikä työntekijän suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi siirtymähetkellä palvelussuhteensa liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa sekä euromääräisen palkkansa. Jos kuitenkin viran tehtävät muuttuisivat olennaisesti ja sen tilalle perustettaisiin uusi virka, se voitaisiin täyttää haettavaksi julistamatta.

Pykälän 2 momentin mukaan liikenteen turvallisuusvirastoon perustettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien pääjohtajan virka sekä hänen välittömien alaistensa virat. Pääjohtajan virka myös eriteltäisiin vuoden 2010 talousarvioesityksessä. Tarkoitus on, että viraston toiminta saadaan käynnistettyä keskeytyksittä välittömästi vuoden 2010 alussa. Tämän varmistamiseksi pyritään siihen, että viraston pääjohtaja nimitettäisiin jo ennen viraston toiminnan käynnistymistä. Pääjohtaja aloittaisi virassaan luonnollisesti vasta 1 päivänä tammikuuta 2010. Jotta myös viraston muu ylin johto voisi aloittaa mahdollisimman

pian viraston toiminnan käynnistyttyä, ehdotetaan, että pääjohtajan välittömien alaisten virat voitaisiin täyttää niitä ensi kertaa täytettäessä niitä haettaviksi julistamatta. Tarkoitus on, että virkojen avoimeksi tulosta ilmoitettaisiin viraston sisällä ennen niiden täyttämistä. Siten pääjohtaja voisi täyttää välittömien alaistensa virat heti aloitettuaan tehtävänsä pääjohtajana. Tarkoitus on, että tässä tarkoitettuja välittömästi pääjohtajan alaisia virkoja perustettaisiin ministeriön päätöksellä enintään neljä virkaa.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010. Voimaantuloa kuitenkin lykättäisiin, jos aluehallinnon uudistamista koskevien lakien voimaantulo lykkäytyy. Lakien täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä ennen lakien voimaantuloa.

## 3 Sääntämisenjärjestys

Lakiehdotuksiin sisältyy hallintolaeille tyypillinen valtuutussäännös, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä viraston johtamisesta ja sen tehtävien hoitamisesta, asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta virastossa, henkilöstöä koskevista asioista sekä viraston edustamisesta muissa viranomaisissa ja toimituksissa. Lisäksi laeissa valtuutettaisiin viraston pääjohtaja määräämään viraston työjärjestyksessä viraston organisaatiosta, ratkaisuvallan käyttämisestä sekä eräistä muista viraston sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista. Valtioneuvoston asetuksella ja työjärjestyksellä annettavat säännökset ja määräykset koskivat viraston toiminnan tarkempaa järjestämistä. Ne eivät koskisi sillä tavalla yksilöiden oikeuksia tai velvollisuuksia, että niistä olisi säädettävä lailla. Valtuutussäännökset olisivat myös tarkkarajaisia.

Edellä esitetyillä perusteilla hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisenjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

**1.****Laki****väylävirastosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

**1 §***Toimiala*

Väylävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva virasto, joka vastaa liikenteen palvelutason ylläpidosta ja kehittämisestä valtion hallinnoimilla liikenneväylillä. Virasto edistää toiminnallaan koko liikennejärjestelmän toimivuutta, liikenteen turvallisuutta, alueiden tasapainoista kehitystä ja kestävästä kehitystä.

**2 §***Väyläviraston tehtävät*

Väyläviraston tehtävänä on:

- 1) ylläpitää ja kehittää liikennejärjestelmää yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa;
- 2) vastata valtion tie- ja rataverkosta sekä vesiväylistä ja niihin kohdistuvien toimien yhteensovittamisesta sekä ohjata ja valvoa vesiväylänpitoa koko maassa;
- 3) vastata merkittävien tiehankkeiden toteuttamisesta sekä ratojen ja vesiväylien suunnittelusta, ylläpidosta ja rakentamisesta;
- 4) vastata elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminnallisesta ohjauksesta toimialallaan ja tienpidon yhteensovittamisesta sanotuissa keskuksissa;
- 5) osallistua liikenteen ja maankäytön yhteensovittamiseen;
- 6) huolehtia liikenteen hallinnasta ja sen kehittämisestä valtion liikenneväylillä ja me-

riliikenteessä myös valtion väylien ulkopuolella siten kuin siitä erikseen säädetään;

- 7) turvata talvimerenkulun edellytykset;
- 8) kehittää ja edistää liikenteen palveluja ja niiden markkinoiden toimivuutta;
- 9) edistää väylänpidon tuottavuuden parantamista;

10) kehittää julkisen liikenteen toimintaedellytyksiä sekä myöntää merenkulun ja muiden liikennemuotojen edistämiseen tarkoitettuja avustuksia;

11) huolehtia merikartoituksen ylläpidosta ja kehittämisestä;

12) varautua toimialallaan huolehtimaan liikennejärjestelmän toimivuudesta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.

Väyläviraston on huolehdittava myös niistä muista toimialansa tehtävistä, jotka sille erikseen säädetään.

**3 §***Pääjohtaja*

Viraston päällikkönä on pääjohtaja, jonka valtioneuvosto nimittää.

**4 §***Tarkemmat säännökset*

Valtioneuvoston asetuksella säädetään väyläviraston johtamisesta ja sen tehtävien hoitamisesta, asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta virastossa, henkilöstöä koskevista

asioista sekä viraston edustamisesta muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

Pääjohtaja antaa väyläviraston työjärjestyksen. Siinä määrätään:

- 1) organisaatiosta;
- 2) ratkaisuvallan käyttämisestä;
- 3) sisäisestä johtamisesta;
- 4) muista sijaisuuksista kuin pääjohtajan sijaisuudesta;
- 5) muista sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista.

## 5 §

### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Tällä lailla kumotaan Tiehallinnosta 16 päivänä kesäkuuta 2000 annettu laki (568/2000), Merenkululaitoksesta 21 päivänä marraskuuta 2003 annettu laki (939/2003) ja Ratahallintokeskuksesta 22 päivänä joulukuuta 2005 annettu laki (1095/2005) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Muussa laissa tai asetuksessa taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksessä oleva viittaus Ratahallintokeskukseen tai Tiehallinnon keskushallinnon tehtäviin sekä viittaus Merenkululaitoksen vesiväylänpidon ja jäänmurron viranomais- ja tilaajatehtäviin, alusliikennepalveluun sekä meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyyn parantamista, merikartoitusta ja meriliikenteen tilastoja koskeviin tehtäviin tarkoittaa tämän lain tultua voimaan väylävirastoa ja sen tehtäviä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

## 6 §

### *Siirtymäsäännökset*

Väyläviraston käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi siirtyvät tämän lain tullessa voimaan ne Ratahallintokeskuksessa ja Tiehallinnon keskushallinnossa vireillä olevat asiat, jotka tämän tai muun lain nojalla kuuluvat väylävirastolle.

Väyläviraston käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi siirtyvät tämän lain tullessa voimaan ne

Merenkululaitoksessa vireillä olevat, tämän tai muun lain nojalla väylävirastolle kuuluvat asiat, jotka koskevat vesiväylänpidon ja jäänmurron viranomais- ja tilaajatehtäviä, alusliikennepalvelua sekä meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyyn parantamista, merikartoitusta ja meriliikenteen tilastoja koskevia tehtäviä.

Edellä 1 ja 2 momentissa mainittuihin asioihin liittyvät sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin muut oikeudet ja velvoitteet siirtyvät väylävirastolle.

Ratahallintokeskuksen, Tiehallinnon ja Merenkululaitoksen hallinnassa tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitoa varten oleva valtion kiinteistövarallisuus siirtyy tämän lain tullessa voimaan väyläviraston hallintaan.

Tämän lain voimaantulo ei vaikuta Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen ja Merenkululaitoksen antamiin voimassa oleviin lupiin tai päätöksiin.

Tämän lain tullessa voimaan Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen ja Merenkululaitoksen antamat määräykset jäävät voimaan, kunnes niistä muuta säädetään tai määrätään.

## 7 §

### *Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset*

Edellä 6 §:ssä tarkoitettuja väylävirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virka- ja työsopimussuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat ja työsuhteiset tehtävät siirtyvät tämän lain tullessa voimaan väylävirastoon. Määräaikaista tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy virastoon määräaikaisen palvelusuhteensa keston ajaksi. Viran tai tehtävän siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellytä virkamiehen suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelusuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet sekä euromääräisen palkkansa. Jos viran tehtävät muuttuvat olennaisesti ja sen tilalle perustetaan uusi virka, se voidaan täyttää haettavaksi julistamatta.

Väylävirastoon perustetaan liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivästä tammikuuta 2010 pääjohtajan virka sekä hänen välittömien alaistensa virat. Pääjohtajan

virka voidaan täyttää ennen tämän lain voimaantuloa. Pääjohtajan välittömien alaisten virat voidaan täyttää niitä ensi kertaa täytettäessä haettavaksi julistamatta. Lain voimaan tullessa lakkaavat Merenkululaitoksen ja Tiehallinnon pääjohtajien sekä Ratahallinto-

keskuksen ylijohtajan virka. Virkojen lakkautessa niihin perustuneet virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista.

---

## 2.

**Laki****liikenteen turvallisuusvirastosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Toimiala*

Liikenteen turvallisuusvirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva virasto, joka vastaa liikennejärjestelmän sääntely- ja valvontatehtävistä, edistää liikenteen turvallisuutta ja kestäväää kehitystä liikennejärjestelmässä sekä tuottaa liikenteen viranomaispalveluja.

## 2 §

*Tehtävät*

Liikenteen turvallisuusviraston tehtävänä on:

- 1) huolehtia liikennejärjestelmän yleisestä turvallisuudesta ja turvallisuuden kehittämisestä;
- 2) rajoittaa liikenteen aiheuttamia ympäristöhaittoja;
- 3) huolehtia merenkulun ja ilmailun turvaamisesta;
- 4) huolehtia toimialaansa kuuluvista liikennemarkkinoihin liittyvistä tehtävistä;
- 5) valvoa erikseen säädetyn toimivaltansa puitteissa, että liikennejärjestelmässä noudatetaan sitä koskevia sääntöjä ja määräyksiä;
- 6) huolehtia kuljettajantutkintojen järjestämisestä ja hoitaa toimialansa verotus- ja rekisteröintitehtäviä sekä tietopalvelutehtäviä;
- 7) antaa toimialalla edellytettäviä lupia, hyväksyntöjä ja muita päätöksiä;
- 8) antaa toimialaansa koskevia oikeussääntöjä erikseen säädetyn toimivaltansa puitteis-

9) tehdä valtuuksiensa puitteissa kansainvälisiä teknisluontoisia sopimuksia, jotka eivät koske lainsäädännön alaa;

10) osallistua toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön;

11) varautua toimialallaan huolehtimaan liikennejärjestelmän toimivuudesta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.

Liikenteen turvallisuusviraston on huolehdittava myös niistä muista toimialansa viranomaistehtävistä, jotka sille erikseen säädetään.

## 3 §

*Pääjohtaja*

Viraston päällikkönä on pääjohtaja, jonka nimittää valtioneuvosto.

## 4 §

*Maksut*

Liikenteen turvallisuusviraston suoritteista perittäviin maksuihin sovelletaan valtion maksuperustelakia (150/1992).

Maksu voidaan määrätä perittäväksi yleisesti suoritteen omakustannusarvoa alempana tai määrätä jätettäväksi kokonaan perimättä, jos:

1) vastaavanlaisista suoritteista perittävien maksujen rakenne ja taso Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja unionin toimielimissä poikkeaa oleellisesti valtion maksuperustelain mukaan määräytyvästä maksusta;

2) ilmailun edellytysten turvaaminen ja ilmailun turvallisuuden edistäminen sitä välttämättä edellyttää; tai

3) kilpailun edistäminen lentoliikenteessä sitä välttämättä edellyttäen.

#### 5 §

##### *Eräät palvelutehtävät*

Virasto voi tehdä sopimuksen neuvontapalvelutehtävien, asiakaspalvelutehtävien, asiakirjapalvelutehtävien ja muiden hallintopalvelutehtävien, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirtämistä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Mainittuja tehtäviä hoitavaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä pykälässä tarkoitettuja tehtäviä. Tehtävän hoidossa on noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003) ja viranomaisten julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

#### 6 §

##### *Tarkeimmat säännökset*

Valtioneuvoston asetuksella säädetään liikenteen turvallisuusviraston johtamisesta ja sen tehtävien hoitamisesta, asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta virastossa, henkilöstöä koskevista asioista sekä viraston edustamisesta muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

Pääjohtaja antaa liikenteen turvallisuusviraston työjärjestyksen. Siinä määrätään:

- 1) organisaatiosta;
- 2) ratkaisuvallan käyttämisestä;
- 3) sisäisestä johtamisesta;
- 4) muista sijaisuuksista kuin pääjohtajan sijaisuudesta;
- 5) muista sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista.

#### 7 §

##### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Tällä lailla kumotaan Ajoneuvohallintokeskuksesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annettu laki (1592/1995), Rautatievirastosta 22 päivänä joulukuuta 2005 annettu laki

(1094/2005) sekä Ilmailuhallinnosta 29 päivänä joulukuuta 2005 annettu laki (1247/2005) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Muussa laissa tai asetuksessa taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksessä oleva viittaus Ilmailuhallintoon, Rautatievirastoon tai Ajoneuvohallintokeskukseen tai niiden tehtäviin sekä viittaus sellaisiin tehtäviin, joita hoidetaan Merenkulkulaitoksen meriturvallisuustoiminnossa tai alusrekisteriä ja luotsauksen viranomaistehtäviä hoitavissa yksiköissä, tarkoittaa tämän lain tultua voimaan liikenteen turvallisuusvirastoa ja sen tehtäviä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

#### 8 §

##### *Siirtymäsäännökset*

Liikenteen turvallisuusviraston käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi siirtyvät tämän lain tullessa voimaan ne Ilmailuhallinnossa, Rautatievirastossa, Ajoneuvohallintokeskuksessa, Tiehallinnon keskushallinnossa ja Merenkulkulaitoksessa vireillä olevat asiat, jotka tämän lain tai muun lain nojalla kuuluvat liikenteen turvallisuusvirastolle. Vastaavasti siirtyvät tässä momentissa tarkoitettuihin tehtäviin liittyvät sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin muut oikeudet ja velvoitteet liikenteen turvallisuusvirastolle.

Tämän lain voimaantulo ei vaikuta Ajoneuvohallintokeskuksen eikä Rautatieviraston antamiin voimassa oleviin lupiin, hyväksyntöihin, kieltoihin ja päätöksiin.

Tämän lain tullessa voimaan Rautatieviraston antamat määräykset jäävät voimaan, kunnes niistä muuta säädetään tai määrätään.

#### 9 §

##### *Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset*

Edellä 8 §:ssä tarkoitettuja liikenteen turvallisuusvirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virka- ja työsopimussuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat ja työsuhteiset tehtävät siirtyvät tämän lain tullessa voimaan liikenteen

turvallisuusvirastoon. Määräaikaisia tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy virastoon määräaikaisen palvelusuhteensa keston ajaksi. Viran tai tehtävän siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellytä virkamiehen suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelusuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet sekä euromääräisen palkkansa. Jos viran tehtävät muuttuvat olennaisesti ja sen tilalle perustetaan uusi virka, se voidaan täyttää haettavaksi julistamatta.

Liikenteen turvallisuusvirastoon perustetaan liikenne- ja viestintäministeriön päätök-

sellä 1 päivästä tammikuuta 2010 pääjohtajan virka sekä hänen välittömien alaistensa virat. Pääjohtajan virka voidaan täyttää ennen tämän lain voimaantuloa. Pääjohtajan välittömien alaisten virat voidaan täyttää niitä ensi kertaa täytettäessä haettavaksi julistamatta. Lain voimaan tullessa lakkaavat Ajoneuvohallintokeskuksen, Ilmailuhallinnon sekä Rautatieviraston ylijohdajan sekä Merenkulaitoksen meriturvallisuusjohtajan virat. Virkojen lakatessa niihin perustuneet virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista.

## Valtioneuvoston asetus väylävirastosta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty liikenne- ja viestintäministeriön esityksestä, säädetään väylävirastosta X päivänä X-kuuta annetun lain ( /2009) 4 §:n nojalla:

### **1 § Tehtävät**

Väylävirastosta annetun lain ( /2009) 2 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi väylävirasto:

- 1) valmistelee toimialaansa koskevia liikennepoliittisia esityksiä;
- 2) toteuttaa liikennejärjestelmään liittyvää tutkimus- ja kehitystoimintaa sekä osallistuu toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön.

### **2 § Organisaatio ja virkamiesjohto**

Pääjohtaja johtaa väylävirastoa ja vastaa viraston toiminnan yleisestä kehittämisestä sekä valvoo, että virastolle kuuluvat tehtävät suoritetaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

Pääjohtaja voi nimetä viraston asioiden valmistelua ja päätöksentekoa avustamaan neuvottelukuntia.

Viraston johtotehtävissä olevat virkamiehet vastaavat heidän johdettavakseen kuuluvan toiminnan tuloksellisuudesta ja kehittämisestä.

### **3 § Asioiden ratkaiseminen**

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtaja voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava.

### **4 § Kelpoisuusvaatimukset**

Pääjohtajalta ja välittömästi hänen alaisinaan toimivilta viraston johtoon kuuluvilta virkamiehiltä vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto ja hyvää perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin sekä johtamistaitoa ja -kokemusta. Pääjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivalta merenkulkuasioista vastaavalta johtoon kuuluvalta virkamieheltä vaaditaan kuitenkin ylempi korkeakoulututkinto tai merikapteenin tutkinto sekä hyvää perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin sekä johtamistaitoa ja -kokemusta.



**5 § Väyläviraston virat sekä henkilöstön nimittäminen ja ottaminen**

Pääjohtaja päättää väyläviraston virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta sekä virkanimen muuttamisesta, jollei työjärjestyksessä muuta määrätä.

Pääjohtaja nimittää tai ottaa viraston henkilöstön, jollei työjärjestyksessä muuta määrätä.

**6 § Virkavapaus ja pääjohtajan sijaisuus**

Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää pääjohtajalle virkavapauden. Yli kaksi vuotta kestävä virkavapauden myöntää kuitenkin valtioneuvosto, jollei virkavapaus perustu lakiin tai virkaehtosopimukseen. Pääjohtaja myöntää virkavapauden muulle henkilöstölle, jollei työjärjestyksessä muuta määrätä.

Liikenne- ja viestintäministeriö määrää pääjohtajan sijaisen.

**7 § Valtion edustaminen**

Väylävirasto kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimessa, välimiesmenettelyssä, muissa viranomaisissa ja toimituksissa valtion etua ja oikeutta kaikissa väylävirastolle kuuluvissa asioissa.

**8 § Voimaantulo**

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Ennen tämän asetuksen voimaantumia voidaan ryhtyä asetuksen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

---

## Valtioneuvoston asetus

### liikenteen turvallisuusvirastosta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty liikenne- ja viestintäministeriön esityksestä, säädetään liikenteen turvallisuusvirastosta X päivänä X-kuuta annetun lain ( /2009) 6 §:n nojalla:

#### ***1 § Organisaatio ja virkamiesjohto***

Pääjohtaja johtaa liikenteen turvallisuusvirastoa ja vastaa viraston toiminnan yleisestä kehittämisestä sekä valvoo, että virastolle kuuluvat tehtävät suoritetaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

Pääjohtaja voi nimetä viraston asioiden valmistelua ja päätöksentekoa avustamaan neuvottelukuntia.

Viraston johtotehtävissä olevat virkamiehet vastaavat heidän johdettavakseen kuuluvan toiminnan tuloksellisuudesta ja kehittämisestä.

#### ***2 § Asioiden ratkaiseminen***

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtaja voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava, jollei muualla toisin säädetä.

#### ***3 § Kelpoisuusvaatimukset***

Pääjohtajalta vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto ja hyvää perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin sekä johtamistaitoa ja -kokemusta.

Pääjohtajan välittöminä alaisina toimivilta viraston johtoon kuuluvilta virkamiehiltä vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto tai lennonjohtajan, liikennelentäjän tai merikapteenin pätevyys ja hyvää perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin sekä johtamistaitoa ja -kokemusta.

#### ***4 § Virat sekä henkilöstön nimittäminen ja ottaminen***

Pääjohtaja päättää liikenteen turvallisuusviraston virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta sekä virkanimen muuttamisesta, jollei työjärjestyksessä muuta määrätä.

Pääjohtaja nimittää tai ottaa viraston muun henkilöstön, jollei työjärjestyksessä muuta määrätä.

**5 § Virkavapaus ja pääjohtajan sijaisuus**

Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää pääjohtajalle virkavapauden. Yli kaksi vuotta kestävä virkavapauden myöntää kuitenkin valtioneuvosto, jollei virkavapaus perustu lakiin tai virkaehtosopimukseen. Pääjohtaja myöntää virkavapauden muulle henkilöstölle, jollei työjärjestyksessä muuta määrätä.

Liikenne- ja viestintäministeriö määrää pääjohtajan sijaisen.

**6 § Valtion edustaminen**

Liikenteen turvallisuusvirasto kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimessa, välimiesmenettelyssä, muissa viranomaisissa ja toimituksissa valtion etua ja oikeutta kaikissa virastolle kuuluvissa asioissa.

**7 § Voimaantulo**

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Ennen tämän asetuksen voimaantumista voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

---

**Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n ja Palkansaajajärjestö Pardia ry:n eriävä mielipide liikennehallinnon virastohankeeseen lainsäädäntöjaoston ehdotukseen koskien Väyläviraston ja Liikenteen turvallisuusviraston hallintolakien henkilöstön siirtymäsäännöksiä**

Laki Väylävirastosta

7 § Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

Edellä 6 §:ssä tarkoitettuja Väylävirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virka- ja työsopimussuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat ja tehtävät siirtyvät tämän lain voimaan tullessa perustettavaan Väylävirastoon. Määräaikaisia tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy Väylävirastoon määräaikaisen palvelusuhteensa keston ajaksi. Uudistuksesta aiheutuvat toimi- ja virkapaikka ja muut vastaavat muutokset toteutetaan viiden vuoden siirtymäajan jälkeen, ellei virkamies tai työntekijä anna tätä ennen kirjallista suostumusta muutoksiin.

Viran tai tehtävän siirtyminen samalla paikkakunnalla ei edellytä virkamiehen tai työntekijän suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelussuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Ennen tämän lain voimaantuloa virastoissa käytössä olevien palkkausjärjestelmien noudattamista jatketaan siihen saakka, kunnes Väylävirastossa on sovittu uudesta palkkausjärjestelmästä. Luottamusmies-, työsuojelu- ja yhteistoimintasopimuksia noudatetaan, kunnes Väylävirastossa on sovittu uusista sopimuksista.

Jos viran tehtävät muuttuvat olennaisesti ja sen tilalle perustetaan uusi virka, se voidaan täyttää haettavaksi julistamatta. Näin voidaan menetellä, jos virka täytetään 31.12.2009 Ratahallintokeskuksen, Tiehallinnon keskushallinnon tai Merenkulkulaitoksen palveluksessa olleella virkamiehellä ja virkamies antaa virantäyttöön suostumuksensa.

Väylävirastoon perustetaan 1 päivästä tammikuuta 2010 pääjohtajan virka. Virka voidaan täyttää ennen tämän lain voimaantuloa. Lain voimaan tullessa lakkaavat Merenkulkulaitoksen ja Tiehallinnon pääjohtajien sekä Ratahallintokeskuksen ylijohdajan virat. Virkojen lakatessa niihin perustuneet virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista.

Väylävirastolla ei ole oikeutta irtisanoa palvelussuhdetta valtion virkamieslain 7 luvun 27 §:ssä tai työsopimuslain 7 luvun 3 §:ssä tarkoitetuilla taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Tämä kieltö on voimassa viisi vuotta henkilöstön siirtymisestä Väyläviraston palvelukseen.

Tässä laissa tarkoitetut uudelleenjärjestelyt toteutetaan yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa.

## Laki Liikenteen turvallisuusvirastosta

### 9 § Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

Edellä 8 §:ssä tarkoitettuja Liikenteen turvallisuusvirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virka- ja työsopimussuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat ja tehtävät siirtyvät tämän lain voimaan tullessa perustettavaan Liikenteen turvallisuusvirastoon. Määräaikaisia tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy Liikenteen turvallisuusvirastoon määräaikaisen palvelusuhteensa keston ajaksi. Uudistuksesta aiheutuvat toimi- ja virkapaikka ja muut vastaavat muutokset toteutetaan viiden vuoden siirtymäajan jälkeen, ellei virkamies tai työntekijä anna tätä ennen kirjallista suostumusta muutoksiin.

Viran tai tehtävän siirtyminen samalla paikkakunnalla ei edellytä virkamiehen tai työntekijän suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelussuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Ennen tämän lain voimaantuloa virastoissa käytössä olevien palkkausjärjestelmien noudattamista jatketaan siihen saakka, kunnes Liikenteen turvallisuusvirastossa on sovittu uudesta palkkausjärjestelmästä. Luottamusmies-, työsuojelu- ja yhteistoimintasopimuksia noudatetaan, kunnes Liikenteen turvallisuusvirastossa on sovittu uusista sopimuksista.

Jos viran tehtävät muuttuvat olennaisesti ja sen tilalle perustetaan uusi virka, se voidaan täyttää haettavaksi julistamatta. Näin voidaan menetellä, jos virka täytetään 31.12.2009 Ajoneuvohallintokeskuksen, Ilmailuhallinnon, Rautatieviraston ja Merenkululaitoksen palveluksessa olleella virkamiehellä ja virkamies antaa virantäyttöön suostumuksensa.

Liikenteen turvallisuusvirastoon perustetaan 1 päivästä tammikuuta 2010 pääjohtajan virka. Virka voidaan täyttää ennen tämän lain voimaantuloa. Lain voimaan tullessa lakkaavat Ajoneuvohallintokeskuksen, Ilmailuhallinnon sekä Rautatieviraston ylijohtajan sekä Merenkululaitoksen meriturvallisuusjohtajan virat. Virkojen lakatessa niihin perustuneet virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista.

Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole oikeutta irtisanoa palvelussuhdetta valtion virkamieslain 7 luvun 27 §:ssä tai työsopimuslain 7 luvun 3 §:ssä tarkoitetuilla taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Tämä kieltö on voimassa viisi vuotta henkilöstön siirtymisestä Liikenteen turvallisuusviraston palvelukseen.

Tässä laissa tarkoitettut uudelleenjärjestelyt toteutetaan yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa.

#### Perustelut

Henkilöstön asema tulee turvata muutostilanteessa. Ketään ei voi irtisanoa muutoksen johdosta. Henkilöstö siirtyy uusiin virastoihin nykyisin ehdoin ja eduin. Pääsopijajärjestöjen kanssa neuvotellaan ja sovitaan muutosturvasopimus sekä henkilöstön asemaa koskevat turvalausekkeet.

Henkilöstön siirtymiselle uusiin virastoihin tulee säätää viiden vuoden siirtymäaika. Lisäksi perustettavien virastojen palvelukseen siirtyvällä henkilöstöllä on oikeus saada kaikki virkaansa tai työsuhteeseensa kuuluvat edut sellaisina, etteivät ne ole epäedullisemmat kuin hänelle aikaisemmassa palvelussuhteessa kuuluneet vastaavat edut. Tämä koskee myös palkkausta. JUKO, JHL ja Pardia edellyttävät, että uusi palkkausjärjestelmä tulee saada valmiiksi mahdollisimman pian ja siten, että se tulee voimaan virastojen aloittaessa toimintansa. Palkkauksen kannustavuudesta ja kilpailukykyisyydestä tulee huolehtia. Henkilöstön siirtyminen uusiin virastoihin siirtymähetken euronääräisellä palkalla tarkoittaisi palkkakehityksen pysähtymistä, eikä tehtävissä mahdollisesti tapahtuvia vaatavuustason olennaisia muutoksia otettaisi tänä aikana huomioon. Edellä selvitetyillä perusteilla lakiin tulee ottaa säännös, jonka mukaan ennen lain voimaantuloa virastoissa käytössä olevien palkkausjärjestelmien noudattamista jatketaan, kunnes uusissa virastoissa on sovittu uudesta palkkausjärjestelmästä. Samoin luottamusmies-, työsuojelu- ja yhteistoimintasopimuksia noudatetaan siihen saakka, kunnes virastoissa on sovittu uusista sopimuksista.

Järjestöt katsovat, että virkamiehen virka tulee sijoittaa ensisijaisesti uuteen virastoon samalle paikkakunnalle kuin missä hän on hoitanut virkaansa tähän mennessä. Uudistuksen yhteydessä tulee myös varmistaa, ettei kenenkään virkaa siirretä ilman asianomaisen virkamiehen suostumusta nykyisen virkapaikan ulkopuolelle. Virkoja sijoitettaessa tulee kaikin olemassa olevin keinoin välttää turhia virkojen tai tehtävien siirtoja.

Järjestöt katsovat, ettei muutostilanteissa avoimeksi tulevia virkoja tarvitsisi laittaa avoimeen hakuun, vaan tehtävien täytössä voitaisiin ”suosia” yhdistettävien virasto-

jen palveluksessa olevia henkilöitä. Henkilön tulee suostua viran täyttämiseen, eivätkä palvelussuhteen ehdot voi heikentyä meneteltäessä edellä lausutulla tavalla.

Valittaessa henkilöitä esimiestehtäviin painotetaan erityisesti henkilöjohtamistaitoja, ja soveltuvuus esimiestehtäviin mitataan laillistettujen psykologien tekemien testaus-ten avulla. Kaikkien valittavien esimiesten tulee läpäistä nämä testit. Niille nykyisille esimiehille, jotka uudessa organisaatiossa eivät toimi esimiehinä, etsitään aktiivisessa yhteistyössä sopiva asiantuntijatehtävä. Esimiesnimityksissä ylimmästä johdosta alkaen kiinnitetään huomiota sukupuolten väliseen tasa-arvoon hallitusohjelman mukaisesti.

Virastouudistuksen onnistuminen edellyttää, että organisaatioiden, toimipaikkojen ja tehtävien muutoksista ei aiheudu haittaa viranomaisten kyvyille suoriutua tehtävistään ja palveluistaan. Henkilöstön jaksaminen, työkyvyn ja työhyvinvoinnin säilyttäminen uudistamishankkeessa edellyttää, että henkilöstön asema ja palvelussuhteen jatkuvuus turvataan säätämällä siirtymäsäännöksissä henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta. Tämän siirtymäajan aikana ei myöskään toteuteta henkilöstön toimipaikan siirtoja ilman henkilöstön nimenomaista suostumusta. Vastaavanlainen säännös on kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetussa laissa (169/2007). Henkilöstöjärjestöt esittävätkin, että hallintolakeihin otetaan säännös, jonka mukaan uusilla virastoilla ei ole oikeutta irtisanoa henkilöstön palvelussuhdetta valtion virkamieslain 7 luvun 27 §:ssä tai työsopimuslain 7 luvun 3 §:ssä tarkoitetuilla taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Tämä kielto on voimassa viisi vuotta henkilöstön siirtymisestä uusien virastojen palvelukseen.

Järjestöt edellyttävät, että henkilöstön jatko-, täydennys- ja uudelleen koulutukseen ja ammattitaidon ylläpitämiseen budjetoidaan riittävästi varoja. Laeissa tarkoitetut uudelleenjärjestelyt, henkilöstön sijoittuminen sekä selvityksien ja suunnitelmien valmistelu toteutetaan yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa.

Helsingissä 2. maaliskuuta 2009



Pia Hiltunen

JUKO ry



Heikki Tuominen

Pardia ry



Mikko Siljander

JHL ry