

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Liikennevirastosta ja Liikenteen turvallisuusvirastosta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lait Liikennevirastosta ja Liikenteen turvallisuusvirastosta. Esitykseen liittyy myös toinen hallituksen esitys noin 60 sellaisen lain muuttamiseksi, joissa virastojen toimivallan selkeyttämiseksi muutetaan 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 turvallisuustyön 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 Liikennevirastoksi. Vastaavasti yhdistettäisiin Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto, 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. Väylänpitoon sekä joukkoliikenteen ostoihin, tukemiseen ja kehittämiseen käytettävä rahoitus samoin kuin liikenteen turvallisuustoiminnan resurssit voitaisiin kohdentaa aikaisempaa vaikuttavammin. Eri liikennemuotoja edustavilla virkamiehillä olisi mahdollisuus oppia toisten parhaista käytännöistä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2010 alussa samanaikaisesti aluehallinnon uudistamista koskevan ehdotuksen kanssa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	5
1 JOHDANTO.....	5
1.1 Hallitusohjelman ja ministerityöryhmien linjaukset.....	5
1.2 Historiallinen kehitys.....	5
2 NYKYTILA JA KEHITYS.....	6
2.1 Ministeriön ja nykyisten virastojen roolit.....	6
2.2 Eri liikennemuotojen merkityksestä liikennejärjestelmässä.....	6
2.3 Liikenteen infrastruktuuri.....	7
2.4 Liikenteen turvallisuus.....	8
2.5 Liikenteen ympäristöhaitat ja niiden minimointi.....	8
2.6 Toimintaympäristön muutokset.....	9
3 VÄYLÄVIRASTOT.....	9
3.1 Väylätoiminnan yhteiskunnallinen ohjaus.....	9
3.2 Tavoitteiden muuttaminen väylävirastojen toiminnaksi.....	10
3.3 Väylävirastojen toiminta.....	10
Merenkulkulaitos.....	11
Ratahallintokeskus.....	11
Tiehallinto.....	11
3.4 Väylätoimintojen organisointi eräissä muissa valtioissa.....	12
Ruotsi.....	12
Tanska.....	13
3.5 Suomen väylävirastojen kansainvälinen toiminta.....	13
Merenkulkulaitos lukuun ottamatta meriturvallisuutta.....	13
Ratahallintokeskus.....	13
Tiehallinto.....	13
3.6 Väylävirastojen nykytilan arviointi.....	14
Samankaltaisuudet väylävirastojen toiminnoissa.....	14
Väylävirastojen toimintojen ja niiden organisoinnin eroja.....	15
3.7 Väylätuotannon ja väylävirastojen muun toiminnan rahoitus.....	15
4 TURVALLISUUSVIRASTOT.....	15
4.1 Turvallisuusvirastojen yhteiskunnallinen ohjaus.....	15
4.2 Turvallisuusvirastojen toiminta.....	16
Meriturvallisuustoiminto.....	16
Ilmailuhallinto.....	16
Rautatievirasto.....	16
Ajoneuvohallintokeskus.....	17
Väylähallinto.....	18
4.3 Turvallisuustyön organisointi kansainvälisissä elimissä ja eräissä muissa valtioissa.....	18
Euroopan unioni.....	18
Ruotsi.....	18
Norja.....	19
Tanska.....	19
Alankomaat.....	19
Belgia.....	20

4.4	Suomen turvallisuusvirastojen kansainvälinen toiminta	20
	Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto.....	20
	Ilmailuhallinto	20
	Rautatievirasto.....	21
	Ajoneuvohallintokeskus	21
4.5	Turvallisuusvirastojen nykytilan arviointi	21
	Samankaltaisuudet turvallisuusvirastojen toiminnoissa	21
	Turvallisuusvirastojen toimintojen ja niiden organisoinnin eroja	21
4.6	Turvallisuusvirastojen toiminnan rahoitus	21
	Meriturvallisuustoiminnan rahoitus	22
	Ilmailuhallinnon toiminnan rahoitus	22
	Ajoneuvohallintokeskuksen toiminnan rahoitus	22
5	ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	22
5.1	Virastouudistuksen tavoitteet	22
5.2	Vertailuvaihtoehdot.....	22
5.3	Keskeiset ehdotukset.....	23
	Perustettavat virastot	23
	Uusien virastojen organisoinnin ja ohjauksen linjaukset	23
5.4	Liikennevirasto.....	24
5.5	Liikenteen turvallisuusvirasto	25
6	ESITYKSEN VAIKUTUKSET	26
6.1	Johdanto	26
6.2	Taloudelliset vaikutukset	27
	Vaikutukset valtion hallinnoiman liikennejärjestelmän tehokkuuteen.....	27
	Vaikutukset virastojen rahoitusresurssien käytön tehokkuuteen.....	28
	Vaikutukset valtion tuottavuusohjelman tavoitteiden saavuttamiseen	28
	Vaikutukset kotitalouksien asemaan	28
	Vaikutukset yrityksiin	29
	Vaikutukset julkiseen talouteen.....	29
	Vaikutukset valtion budjettitalouteen.....	29
6.3	Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	31
6.4	Henkilöstövaikutukset.....	31
6.5	Turvallisuus- ja ympäristövaikutukset	32
6.6	Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	32
6.7	Aluekehitysvaikutukset	32
6.8	Vaikutukset tietoyhteiskuntaan	33
6.9	Virastouudistuksen haitat ja riskit sekä riskien torjunta.....	33
7	ASIAN VALMISTELU	33
7.1	Yleistä	33
7.2	Vuorovaikutus henkilöstön kanssa.....	33
7.3	Sidosryhmien kuuleminen.....	34
8	RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	35
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	36
1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	36
1.1	Laki Liikennevirastosta	36
1.2	Laki Liikenteen turvallisuusvirastosta	41
2	VOIMAANTULO.....	46
3	SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	46
	LAKIEHDOTUKSET	48
	Liikennevirastosta	48

Liikenteen turvallisuusvirastosta51

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.”

Hallitusohjelman mukaisesti ja ottaen lisäksi huomioon liikennealan turvallisuusvirastot hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä 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 yhdistämisestä Väylävirastoksi ja liikennealan turvallisuusvirastojen ja Väylävirastojen turvallisuustoimintojen yhdistämisestä 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. Merenkululaitoksen sisäinen tuotanto järjestetään uudelleen vuoteen 2010 mennessä.”

Marraskuussa 2008 ministerityöryhmä puolsi jäljempänä 7.1 kohdassa mainitun johdoryhmän 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-niminen virasto muutettiin ensin liikelaitokseksi ja jaettiin sittemmin kahtia viranomaistehtäviä hoitavaksi Ajoneuvohallintokeskukseksi ja katsastustehtäviä hoitavaksi Suomen Autokatsastus Oy:ksi. Kilpailun

avauduttua katsastustoimessa liikelaitoksesta tuli valtionyhtiö A-katsastus Oy ja se myytiin sittemmin markkinoille.

Rautatieliikenteen alalla valtion virastona toiminut Valtionrautatiet liikelaitostettiin vuonna 1990. Liikelaitos yhtiöitettiin vuonna 1995 VR-Yhtymä Oy -nimiseksi konserniyhtiöksi, johon kuuluvat muun muassa rautatieliikennettä ja radanpitoa harjoittavat tytäryhtiöt. Rataverkon hallinta ja muut viranomais-tehtävät siirrettiin samanaikaisesti Ratahallintokeskukseen. Ratahallintokeskuksesta erotettiin vuonna 2006 rautatiejärjestelmän turvallisuuteen ja yhteentoimivuuteen liittyvät viranomais-tehtävät Rautatievirastoon, ja Ratahallintokeskus jäi väylävirastoksi.

Ilmailun alalla muodostettiin aiemmin ministeriön osastona toimineesta ilmailuosastosta valtion virasto Ilmailuhallitus ja vuonna 1991 liikelaitos Ilmailulaitos (Finavia). Se hoiti 15 vuoden ajan myös julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä, kunnes vuonna 2006 siitä erotettiin viranomaisen Ilmailuhallinto. Ilmailulaitos pitää yllä Suomen lentotaseverkostoa 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 ja yhtiöittää Varustamoliikelaitos. Luotsausliikelaitoksen yhtiöittämistä valmistellaan.

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 yhdistämistä Liikennevirastoon tarkoituksenmukaisena. Samanaikaisesti tämän hankkeen kanssa on vireillä Ilmailulaitos Finavian yhtiöittämisvalmistelu. Yhtiöittäminen on tarkoitus toteuttaa vuoden 2010 alusta.

2 Nykytila ja kehitys

2.1 Ministeriön ja nykyisten virastojen roolit

Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävät jakautuvat toimintaan osana valtioneuvostoa, EU- ja kansainvälisiin 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, tulosohtauksen ja yhteistyön keinoin. Ministeriö asettaa virastoille tulostavoitteet osana koko liikennepolitiikan tavoitteista.

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 yhdistävyuden, liikenteen sujuvuuden, matka-ajan, sosiaalisen kestävyuden, hinnan, turvallisuuden, ympäristövaikutusten, alueellisten vaikutusten, liikennejärjestelmän taloudellisuuden ja Suomen kansainvälisen kilpailukykyyn 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. hkm	%	mrd. tkm	%	milj. matkaa	%	milj. 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
yhteensä	77,4	100	40,4	100	51,0	100	113,2	100

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. Rautateiden tavaraliikenteen 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 hankalointaa 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 17,5 miljardia euroa.

Hyvät liikenneyhteydet ovat yritysten sijaintipäätösten kriteerien kärjessä. Suomen pitkät kuljetusmatkat kilpailijamaihin verrattuna ovat kuljetusintensiivisten elinkei-

noelämän sektoreiden kilpailukyvyllä rasite ja väylänpitäjille haaste.

2.4 Liikenteen turvallisuus

Vuonna 2008 tieliikenteessä kuoli ennakkotietojen mukaan 344 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. Esimerkiksi Suomenlahdella eteläpohjoissuuntaisen matkustajalaivaliikenteen ja itä-länsisuuntaisen 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 ollut noin 50. Vuonna 2008 tasoristeysonnettomuuksissa kuoli kahdeksan henkilöä. Rautatieliikenteen onnettomuuksissa kuolleet ovat suureksi osaksi kolmansia osapuolia: tasoristeysonnettomuuksissa tienkäyttäjiiä ja allejääneissä luvatta radalla tai radan yli kulkeneita 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 kuljetuselinkeinoja 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. Toteutusohjelmassaan 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 miljoonaa 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 Euroopan yhteisölle. Meri- ja ilmailun yhteisöllä EU omaksuu omaan lainsäädäntöönsä kansainvälisissä ja eurooppalaisissa merenkulun ja ilmailun järjestöissä kehitettyjä normeja.

Lentotoimintaa, lentävän henkilöstön ja huoltohenkilöstön lupakirjoja, ilma-alusten lentokelpoisuutta, huoltotoimintaa, matkustajien oikeuksia, maahuolintaa, ympäristökyvyksyksiä, onnettomuustutkintaa, ilmailun turva-asioita ja lennonvarmistusta koskeva sääntely annetaan yhteisölainsäädäntönä. Merenkulussa yhteisölainsäädännöllä säädetään muun muassa miehistön pätevydestä, ympäristökyvyksistä, turvallisuus- ja turva-asioista sekä merenkulun ohjauksesta.

Rautatieliikenteessä yhteisösäädöksillä säädetään rautatieyritysten kilpailutilanteesta, ratamaksusta, toimiluvista, turvallisuustodistuksista, veturinkuljettajien koulutus- ja tutkintovaatimuksista sekä rautatiejärjestelmän turvallisuudesta ja yhteentoimivuudesta. Tielikenteen osalta yhteisölainsäädännöllä säädetään liikenteen harjoittamisen ehdoista, tietulleista, kuorma-autojen ja polttoainoiden vähimmäisveroista, kuljettajien koulutuksesta, terveydentilasta ja ajokorteista sekä ajoneuvokaluston ominaisuuksista.

Nopea teknologinen kehitys on parantanut liikenteen turvallisuutta ja ympäristöystävällisyyttä. Ajoneuvoissa ja muissa kulkuvälineissä samoin kuin väylissä ja ohjausjärjestelmissä käytetään entistä enemmän teknologiaa. Satelliittinavigointia hyödynnetään kaikissa liikennemuodoissa. Teknologian nopea kehitys mahdollistaa muun muassa väyläkapasiteetin tehokkaan hyödyntämisen.

Sähköinen kauppa ja asiointi voivat korvata jossain määrin henkilöliikennettä, mutta lisäävät vastaavasti tavaraliikennettä. Kuluttajakäytössä 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 työnteekijöistä. Laajamittainen eläköityminen koskee myös virkamiehiä. Tämä luonnollinen poistuma on valtionhallinnon tuottavuusohjelman tärkeimpiä perusteita. Suurten ikäluokkien eläköityminen antaa mahdollisuuden tuottavuusohjelman toteuttamiselle pääosin ilman irtisanomisia.

Työmatkat ovat kasvaneet yli 50 prosentilla vuodesta 1985. Päivittäistavarakauppa on levinnyt yhä enemmän keskustoista syrjemmälle rakennettuihin kauppakeskuksiin. Yhdyskuntarakenne on jatkuvasti hajaantunut, mikä on lisännyt autoliikennettä ja heikentänyt joukkoliikenteen 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 2010 talousarviossa ovat liikenteen osalta:

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

- Suomi on liikenneturvallisuukseltaan Euroopan viiden parhaan maan joukossa.

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

- Liikenteen toimialan tuottavuus ja tehokkuus paranevat.

- 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.

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

Väyläpidon 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. 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) 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. Merenkulussa liikenteenoh-

jaus hoidetaan kuitenkin viranomaistoimintana.

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 kilpailukyvyn turvaamiseksi ja muun vesiliikenteen edistämiseksi tukia ja avustuksia. Laitos vastaa myös talvimerenkulun sujuvuudesta ja turvallisuudesta.

Merikartoituksen tehtävänä on kerätä, ylläpitää ja julkaista tietoja Suomen meri- ja järviolueilta 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 suojelemissa.

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 suojeleluun on edistää me-

renkulun turvallisuutta ja sitä kautta vähentää ympäristöonnettomuuden riskiä.

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

Ratahallintokeskus vastaa radanpidon suunnittelusta, ratojen rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä liikenteenhallinnasta. 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 5 899 km, josta 3 047 km on sähköistettyä ja 570 km kaksi- tai useampiraiteista. Kauko-ohjattua rataa on 2 466 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 tavara-liikenteen rataosia.

Tiehallinto

Tiehallinnosta annetun lain (568/2000) 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 riittä-

västä 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 säätila, 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 tieosuuksia on varustettu 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 nimitetty selvitysmies on kartoittanut ja analysoinut liikenteen alueella toimivien tiettyjen viranomaisten toimintoja. Analyysiinsä perustuen selvitysmies on ehdottanut Ruotsin väylävirastojen yhdistämistä Trafikverket -nimiseksi virastoksi. Väylävirastojen yhdistäminen 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 (BanService), 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 osakeyh-

tiö Avinor AS. Merenkulusta vastaavana viranomaisena Norjassa toimii Kystverket, joka on kalastus- ja rannikkoministeriön alainen.

Tanska

Vejdirektoratet -niminen viranomais- vastaa noin 3800 km laajuudesta 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 rautatieyrittäjä eriytettiin vuonna 1997. Tanskassa on myös lähinnä kaupunkiliikennettä varten 13 yksityisrautatietä. Yhteisellä virastolla rautateitä ja lauttoja varten (Trafikstyrelsen for jernbane og færger) on radanpitoon liittyvänä tehtävänä suunnitella uusia ratainvestointeja. Virasto myös ostaa juna- ja lauttaliikennettä.

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 lentoterminalista.

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, väylänpitoon, merikartoitukseen, jäänmurron ja luotsauksen viranomais-toimintaan sekä alusliikennepalveluihin liittyvään kansainväliseen ja erityisesti Itämeren meriturvallisuutta edistävään toimintaan. Merenkululaitoksen kansainvälinen toiminta perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, kuten SOLAS-yleissopimukseen ja Helsingin komission (HELCOM) 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. Tievi-

ranomaisten 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 kestäväällä 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 17,5 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 kehittämisestä. 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 ta-

soilla. Tie- ja vesiliikenteen ohjaus on osittain samankaltaista sisältäen väylä- ja liikenneolosuhteiden seurannan, häiriö- ja olosuhdetietojen 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 lautaliikennettä 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 Merenkulkulaitos 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 tarkoitus liittää vuoden 2010 alusta perustettaviin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin.

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

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. Maksu 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 veronluonteinen 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.

Virastouudistuksen yhteydessä on päätetty käyttää uudesta väylänpidosta vastaavasta virastosta nimeä Liikennevirasto.

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- ja tilastointitehtäviä.

Ajneuvohallintokeskuksella 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 säädellessään 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 yhteisölaainsäädäntönä annettavia normeja.

Merenkululaitos huolehtii niistä luotsaus-toimintaan kuuluvista tehtävistä, jotka eivät luotsauslain (940/2003) tai Luotsausliikelaitoksesta annetun lain (938/2004) mukaan kuulu Luotsausliikelaitokselle. Näitä ovat lähinnä luotsauksen viranomaistehtävät.

Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto valvoo aluksia ja niiden jäissäkulkuminaisuuksia koskevien vaatimusten noudattamista. Laitos valvoo myös alusten miehitystä ja miehistön pätevyyttä ja terveystä. Merenkululaitoksen turvallisuustehtäviä ovat lisäksi lippuvalltion valvonta, satamavalltion suorittama valvonta ja isäntävalltion 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 Ilmailuhallinnosta annetussa laissa (1247/2005) ja ilmailulaissa (1242/2005). Ilmailulaissa säädetään Ilmailuhallinnolle il-

ma-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 toimintataraajoituksia lentoasemille meluhaittojen ehkäisemiseksi ja kieltää alueen käytön ilma-alusten lentoonlähtöihin ja laskuihin haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemiseksi.

Lentoliikenteen tärkeimpänä tulevaisuuden energia- ja ilmastopoliittisena ohjauksena 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 edellyttästä 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 rautatieyritysten, rataverkon haltijoiden, radanpidon yritysten

sekä museoliikenteen harjoittajien turvallisuusjohtamisjärjestelmät turvallisuustodistusten, turvallisuuslupien ja liikennöintilupien myöntämiseksi. Rautatiejärjestelmän turvallisuuden ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi Rautatievirasto myöntää osajärjestelmien käyttöönottoluvat.

Rautatieviraston tehtävistä säädetään Rautatievirastosta annetussa laissa (1094/2005), sekä rautatielaissa (555/2006) ja rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetussa laissa (1167/2004). Tehtävät perustuvat pääosin yhteisölaainsäädäntöön, minkä vuoksi EU-tehtävät korostuvat viraston tehtäväkentässä. Rautatieviraston keskeisimmät tehtävät ovat valvoa ja kehittää rautatieturvallisuutta ja suomalaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta eurooppalaisella tasolla.

Euroopan rautatievirasto ERA valmistele 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 Ajoneuvohallintokeskuksesta annetussa laissa (1592/1995).

Ajoneuvohallintokeskus pitää rekistereitä tieliikenteessä käytettävistä ajoneuvoista, ajoneuvojen omistajista ja haltijoista sekä kuljettajista. Rekisterit sisältävät myös arkaluonteisina tietoina 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 272 yksityistä kat-

sastustoimipaikkaa. Kuljettajantutkintojen vastaanotto kilpailutetaan määräajoin ja tutkintoja otetaan vastaan 101 toimipaikalla. Rekisteröintipalveluja tarjoavia toimipisteitä on yli 1 400 ja niissä tehdään lähes 2,3 miljoonaa perusrekisteröintiä.

Ajoneuvoliikenteen tietojärjestelmää käyttää noin 1 000 yritystä tai yhteisöä ja käyttäjätunnuksia on yli 30 000. Ajoneuvoliikennerekisterin tietoja päivittää 7 650 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 suoraa 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 välttää 75–100 liikenneonnettomuudesta aiheutuvaa kuolintapausta 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. Ajoneuvoverotus muutetaan ympäristöpainotteiseksi vuonna 2010. Veroa kerätään lähes 700 miljoonaa euroa vuodessa ja verolippuja lähetetään 6,5 miljoonaa.

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 kunnan sekä liikenteenohjausjärjestelmien kautta. Liikenneinfrastruktuurin turvallisuusvalvonta on jo toteutettu rautatie- ja ilmailiikenteessä.

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 yhteisölaainsäädännön 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 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 yhteisölaainsäädäntö 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 Banverketin norminantotehtäviä. Virastolle siirrettiin myös Sjöfartsverketin merenkulun tarkastuksen tehtävät, merenkulkurekisteri ja rannikkomerenkulkua koskeva lupahallinto sekä tulliviranomaisilta kansainvälisiä liikennelupia koskevat tehtävät. Kaikki Vägtrafikinspektionenin toiminta samoin kuin Vägverketin liikennerekisteri ja ajokorttityksikkö, 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 yh-

distettävät 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 merenkulupolitiikka kauppa- ja teollisuusministeriön alaisessa merenkuluviranomaisessa, 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 ovat väylävirastojen lisäksi ilmailuviranomainen Luftfartstilsynet ja rautatieviranomainen Jernbanetilsynet.

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

Tanska

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

Merenkulupolitiikkaa koskevat asiat kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle, jonka alainen merenkuluviranomainen Søfartsstyrelsen 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 viranomaistoinnasta, 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 koskevasta 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 sekä rautatie- ja tieliikenneasiat Utrechtissa. Pääkonttori sijaitsee Haagissa.

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

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 tielaitos. Kuljettajantutkinnoista ja ajokorteista

vastaa Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen sekä ajoneuvojen rekisteröinnistä, katsastuksista ja tieliikennevalvonnasta Rijkdienst 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. Yhteisölaainsäädännössä 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 sekä ulkomaan että kotimaan liikenteen aluksiin.

Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n ja Euroopan komission lisäksi muista kansainvälisistä yhteistyökumppaneista merkittävimpiä ovat HELCOM ja IMSO. Kansainvälisessä liikenteessä olevia aluksia koskevat säännökset valmistellaan pääasiassa IMO:ssa ja Euroopan yhteisössä.

Ilmailuhallinto

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

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

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 laatu järjestelmää. Monilla toimijoilla pitää olla erillinen turvallisuudenhallintajärjestelmä riskianalyyseineen. Ilmailulaitos Finavian vastuulla on huolehtia toiminnanharjoittajana hallitsemiensa lentopaikkojen ja lennonvar-

mistuksen 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 2004/49/EY vaatimusten mukaisesti.

Rautatievirasto harjoittaa toimialallaan laajaa kansainvälistä yhteistyötä. Sen 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 kuljettajantutkintoalan 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 turvallisuustehtävän 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 veronluonteiset maksutulot otetaan huomioon määrärahan mitoituksessa. Rahoitusmuotojen 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 veronluontoista 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 sekä turvallisuustodistuksen ja turvallisuusluvan myöntämisestä.

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 viranomaistoimintaa tekeville palveluntuottajille 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 infrastruktuuriin, liikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden korostamiseen. Mikään virastoista ei yksin kanna vastuuta koko liikennejärjestelmän palvelukyvyistä, turvallisuudesta eikä ympäristöhaitoista. Yhtenä 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 ympäristökykyä hoidetaan kokonaisvaltaisemmin.

5.2 Vertailuvaihtoehdot

Liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta on tehty viime vuosina useita selvityksiä hallinnonalan viranomaistehtävien uudelleen organisoinnista. Päävastuu liikenne-

politiikasta ja liikennejärjestelmästä on liikenne- ja viestintäministeriöllä. Ministeriön rooli on kokoava ja strateginen. Hallinnonalan viranomaistoiminnat ovat jakautuneet perinteisesti liikennemuodoittain. Viime vuosina toteutetut organisaatiouudistukset ovat pääosin liittyneet liikelaitostamiseen tai yhtiöittämiseen taikka EU-lainsäädännön vaatimuksiin. Nykyisin ainoastaan Merenkululaitos toimii yhden liikennemuodon kattavana meriliikenteen keskusvirastona, joka vastaa niin vesiväylistä kuin vesiliikenteen turvallisuudestakin ja jolla on myös sisäistä tuotantoa. Viranomaistoimintojen organisaatiouudistuksia toteutettaessa ei ole pyritty kokonaisvaltaisempiin useammat liikennemuodot kattaviin organisaatorakenteisiin. Tämän vuoksi liikennehallinnossa ei ole viranomaistoimintojen nykyrakenteessa ja toimivalla puuttuessa voitu riittävästi panostaa kokonaisvaltaisen liikennejärjestelmän kehittämiseen.

Ratkaisu ei olisi hallinnonalan tuottavuusohjelman mukainen. Toisaalta samanaikaisesti toteutettavat valtion aluehallinnon uudistaminen sekä Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon yhtiöittäminen edellyttävät liikennehallinnon viranomaistoimintojen laajamittaista uudistamista. Tiehallinnosta siirretään aluehallinnon uudistamisen yhteydessä tiepiirit tehtävineen ja henkilöstöineen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin, joiden liikennepoliittinen ohjaus edellyttää laaja-alaista keskushallinnon virastoa, jolla on myös riittävästi asiantuntemusta ja voimavaroja tehtävän hoitamiseen. Samoin EU-lainsäädännön vaatimukset infrastruktuurin hallinnan ja liikenneturvallisuusvalvonnan eriyttämisestä on otettava liikennehallinnon organisaatorakenteen järjestämisessä huomioon. Erityisesti turvallisuusvalvontaan ja turvallisuuteen liittyvien muiden viranomais-tehtävien hoitamiseen on panostettava myös organisaatoratkaisulla. Nykymuotoista hajautettua virastorakennetta ei ole edellä esitetyillä perusteilla pidettävä tarkoituksenmukaisena.

Uudistuksen vaikutusarviointi on tehty viranomaistoimintojen yhdistämisen pohjalta. Nykyisen virastorakenteen säilyttäminen merkitsisi niiden hyötyjen menettämistä, joita on arvioitu vaikutustarkasteluja koskevas-

sa 6 kohdassa. Vertailuvaihtoehtona suunnitellulle virastouudistukselle on käytetty nykyisen virastorakenteen säilyttämistä. Uudistuksen hyödyt perustuvat tehtävälueisiin, joissa jo nykyään tehdään yhteistyötä tai joissa olisi suuri käyttämätön hyötypotentiaali. Näiden tehtävälueiden 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: Liikennevirasto ja Liikenteen turvallisuusvirasto.

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

Uusien virastojen organisoiminnin 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, virastojen toiminnassa olevien synergisten piirteiden hyödyntäminen, toiminnan vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantaminen sekä liikennejärjestelmän turvallisuuden kokonaisvaltainen hallinta. Ehdoton vaatimus virastojen organisaatorakenteille 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 uudenlaisiin tehtäviin ja osaamisen laajentamiseen. Samalla on mahdollista tehostaa toimintaa.

Henkilöstöperiaatteiden tavoitteena on varmistaa, että uusissa virastoissa on edelleen osaava, motivoitunut henkilöstö ja että 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 viranomaisien 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 virkamies- ja työoikeudellisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin ja euromääräisiin palkoin asianomaiseen uuteen virastoon. Määräaikaista 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 valtiovaraministeriön päätöksessä todetaan.

5.4 Liikennevirasto

Hallitus ehdottaa, että 1 päivästä tammikuuta 2010 perustetaan maa- ja vesiliikennemuodot kattava noin 700 henkilötyövuoden Liikennevirasto – niminen uusi virasto. Siihen yhdistetään Merenkululaitoksesta kaikki sellaiset tehtävät, joita ei eriytetä sisäisestä tuotannosta vastaavaan yhtiöön, siir-

retä 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.

Liikenne- ja viestintäministeriössä hoidettavia tehtäviä ei tässä yhteydessä siirrettäisi virastoihin tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin. Ministeriön ja virastojen välistä tarkoituksenmukaista työnjakoa selvitetään virastojen suunnittelun yhteydessä, mutta mahdollisia tehtävänsiirtoja toteutetaan myöhemmin virastojen toiminnan käynnistyttyä. Liikenneviraston toimialalla tärkeimpiä selvitettävistä tehtävistä voisivat olla julkisen liikenteen kehittäminen, lento- ja junaliikenteen ostaminen sekä liikennejärjestelmäsuunnitteluun liittyvät koordinointi- ja kehittämistehtävät.

Tiepiireissä on arviolta 586 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 280 henkilöä perustettavan yhtiön palvelukseen vuoden 2010 alussa.

Liikenneviraston vuoden 2010 talousarvioesityksen mukaiset henkilötyövuodet, toimintamäärärahat ja niiden koostuminen nykyisten virastojen määrärahoista käyvät ilmi seuraavasta taulukosta. Taulukossa on kuvattu myös vuoden 2010 talousarvioesityksen mukaisten henkilötyövuosien jakautuminen nykyisiin virastoihin, kun otetaan huomioon mainitut siirrot. Toimintamenojen lisäksi Liikennevirastolle osoitettaisiin perusväylänpitoon 888 miljoonaa euroa, väylien kehittämishankkeisiin 495 miljoonaa euroa ja maanhankintaan 29 miljoonaa euroa.

Väylävirastot	Henkilötyövuodet 2010	Toimintameno- rahat (talousarvioesitys 2010, milj. euroa)
Tiehallinnon keskushallinto	276	38,2
Ratahallintokeskus	118	29,3
Merenkulkulaitos	302	24,1
yhteensä	696	91,6

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 tulosohjauksessa. Tämän johdosta ja etenkin, kun otetaan huomioon tarve ministeriön strategisen ohjauksen tiukentamiseen, ehdotetaan, ettei Liikennevirastoon aseteta johtokuntaa.

Tarkoitus on, että Liikennevirasto ohjaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten liikenne ja infrastruktuuri -vastuualuetta. Nämä keskuksat välittävät Liikennevirastolle tiedon toiminta-alueensa liikennejärjestelmän tilasta ja toimivuudesta ja osallistuvat tieliikenteen turvallisuustyöhön. Liikennevirasto tarjoaa keskuksille alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatimiseen tarvittavaa rautatieliikenteen ja merenkulun asiantunte- musta niissä olevan tieliikenneasiantunte- muksen lisäksi.

Liikenneviraston toiminta ja väylätuotanto rahoitetaan, kuten aikaisemminkin, valtion talousarvion kautta. Toimintamenojen mitoit- tuksessa otetaan huomioon maksullisen toi- minnan tulot. Perusväylänpidon määräraho- jen mitoituksessa otetaan huomioon ratamak- su, väylämaksu ja ratavero. Väyläverkon ke- hittämissankkeista päätetään talousarviossa. Tavoitteena on pitkäjänteinen investointioh- jelma, jossa rakentamisen volyyymi pysyy ta- saisena. Maa-, vesi- ja rata-alueiden hankin- toihin ja lunastuksiin osoitetaan rahoitus ta- lousarviossa.

5.5 Liikenteen turvallisuusvirasto

Hallitus ehdottaa, että 1 päivästä tammi- kuuta 2010 perustetaan kaikki liikennemuodot kattava noin 530 henkilötyövuoden Liikenteen turvallisuusvirasto – niminen virasto, johon yhdistetään Merenkulkulaitoksen meri- turvallisuustoiminto, luotsauksen viran- omaistehtävät ja alusrekisterin pitäminen, Ilmailuhallinto, Rautatievirasto, Tiehallinnon toiminnot, jotka liittyvät liikenneturvallisuutta koskevaan normintaan ja tienpidon tur- vallisuussäännösten valvontaan, sekä Ajo- neuvohallintokeskus.

Samalla lakkautettaisiin 31 päivästä joului- kuuta 2009 Ilmailuhallinto, Rautatievirasto ja Ajoneuvohallintokeskus.

Mainittuja Tiehallinnosta turvallisuusviras- toon siirtyviä viranomaistehtäviä olisivat Tiehallinnon suunnitteluohjeiden tarkastami- nen turvallisuusnäkökohdista ja niiden nou- dattamisen valvonta. Euroopan laajuisen tie- verkon tunnelien turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun direktiivin (2004/54/EY) ja tieinfrastruktuurin turvalli- suuden hallinnasta annetun direktiivin (2008/96/EY) tarkoittamat tehtävät Liiken- neviraston ja Liikenteen turvallisuusviraston kesken selvitetään erikseen.

Liikenne- ja viestintäministeriössä hoidet- tavia operatiivisia tehtäviä ei siirrettäisi vi- rastoille virastojen perustamisen yhteydessä. Ministeriön ja virastojen välistä tarkoituk- senmukaista työnjakoa selvitetään virastojen suunnittelun yhteydessä, mutta mahdolliset siirrot toteutettaisiin myöhemmin virastojen toiminnan käynnistyttyä. Turvallisuusviras-

ton 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 kansainväli-

seen yhteistyöhön, jossa kehitetään edellisessä kohdassa tarkoitettuja normeja.

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

Liikenteen turvallisuusvirastot	Henkilötyövuodet 2010	Toimintamääräraha (talousarvioesitys 2010, milj. euroa brutto)
Ilmailuhallinto	130	11,8
Rautatievirasto	43	4,3
Ajoneuvohallintokeskus	231	86,1
Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto, luotsauksen viranomaistehtävät ja alusrekisterin pitäminen	125	11,5
Tiehallinnosta siirtyvät viranomaistehtävät	2	0,2
yhteensä	531	113,9

Nykyisistä turvallisuusvirastoista vain Ajoneuvohallintokeskuksessa on johtokunta. Samoista syistä kuin Liikenneviraston kohdalla on mainittu, ehdotetaan, ettei myöskään Liikenteen turvallisuusvirastolle aseteta johtokuntaa. Turvallisuusvirastoa koskevana lisäperusteluna tälle ehdotukselle on, että viraston sidosryhmistä valtaosa on viraston valvonnan kohteina eikä johtokuntaan ole sen vuoksi helposti saatavissa riippumattomia asiakkaiden edustajia.

Turvallisuusviraston rahoitus on tarkoitus alkuvaiheessa järjestää nykyisten virastojen rahoituksen pohjalta. Mahdollinen rahoitusmuotojen yhtenäistäminen selvitetään myöhemmin erikseen. Selvityksessä otetaan huomioon muun muassa yhteisöläinsäädännön määräykset liikenteeltä kerättyjen varojen käyttämisestä saman liikennemuodon kustannusten kattamiseen.

6 Esityksen vaikutukset

6.1 Johdanto

Esityksen vaikutuksia ei ole voitu tiedon puutteen vuoksi arvioida kaikilta osin määrällisesti ja täsmällisesti. Sen vuoksi jäljempänä esitettävä arviointi on suurelta osin vaikutusten suunnan, kohdentuman ja suuruusluokkien sekä erilaisten vaikutusketjujen arviointia liikennejärjestelmän laadullisten parannusten ansiosta. Muissakaan maissa ei ole pystytty vastaavissa hallinnon uudistamishankkeissa osoittamaan tarkkoja määrällisiä vaikutuksia.

Osa vaikutuksista syntyy välittömästi uusien virastojen muodostamisen jälkeen ja pääosa kahden – kolmen vuoden kuluessa. Osa vaikutuksista syntyy vasta pitemmällä tähtäyksellä. Vaikutukset ovat pysyviä.

Valtion aluehallinnon uudistaminen, tuotavuusohjelman toteuttaminen ja alueellista-

minen toteutetaan osittain samanaikaisesti, samoin kuin liikennealan liikelaitosten yhtiöittäminen. Valtionhallinnon tuottavuustavoitteen saavuttaminen liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla olisi vaikeaa ilman ehdotettua organisaatiomuutosta.

6.2 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 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 17,5 miljardin euron arvoista valtion liikenneväyläinfrastruktuuria. Nykyiseen organisaatiorakenteeseen verrattuna tehokkaammalla Liikenneviraston 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 kuljetettava 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 esi-

merkiksi 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 toimialansa liikennemuodon toimintaedellytyksiä tai turvallisuutta. Virastot on perustettu tätä tarkoitusta varten. Mikään virastoista ei yksin kannu vastuuta koko liikennejärjestelmän palvelukykyvystä, turvallisuudesta eikä ympäristöhaittoista. Virastouudistuksen myötä kokonaisvaltaisen liikennepolitiikan valmistelu ja toteutus vahvistuu. Ministeriön strategista otetta liikennepolitiikkaan lisätään.

Tällä hetkellä kutakin liikennemuotoa tarkastellaan pitkälti erikseen. Kuljetus- ja matkaketjujen toimivuuden kokonaisuoptimointi 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.

Liikenneviraston 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. 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 2010 talousar-

vioesityksessä 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, esteettömyyttä, 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 noin 150 miljoonaa euroa merenkulun tukea lukuun ottamatta. Yhteinen Liikennevirasto voi tehokkaammalla tilaajatoiminnalla kehittää toimialansa tuottavuutta ja sitä kautta lisätä rahoitusresurssien käytön vaikuttavuutta.

Vaikutukset valtion tuottavuusohjelman tavoitteiden saavuttamiseen

Hallinnon tuottavuutta parannetaan, kun voidaan ottaa yhteiseen käyttöön parhaita käytäntöjä ja sijoittaa isossa virastossa resurssit tehokkaammin kuin useassa pienessä virastossa. 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 toimintamoihin verrattuna. Myös liikenteen tukemi-

seen käytettävä rahoitus on suuri. Yhdistetyssä Liikennevirastossa 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 3 000 euroa kotitaloutta kohden. Yhteensä kotitalouksien liikennemenot vuonna 2006 olivat lähes 7,4 miljardia euroa.

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

Tieverkon kautta maan kaikki paikkakunnat ovat saavutettavissa ja rataverkkokin kattaa lähes kaikki alueet. Liikenneviraston muodostamisen voidaan katsoa vaikuttavan jollakin tavalla lähes kaikkiin kotitalouksiin. Uusien virastojen muodostamisella ei kuitenkaan ole merkitystä eri väestöryhmien ja kotitalouksien keskinäiseen taloudelliseen asemaan.

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

Joukkoliikenteen käyttöä edistävät informaatiopalvelut ovat kustannuksiltaan halpoja saatuaan hyötyyn verrattuna. Tiedon etsimiseen ja matkustamiseen liittyvät aikakustan-

nukset pienenevät Helsingin seudulla toteutussa järjestelmässä siten, että palvelun hyödyt arvioitiin 15—72 -kertaisiksi kustannuksiin verrattuna.

Edellä sanotun perusteella Liikenneviraston 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 Liikenneviraston muodostamisen tärkeimpänä perusteena, helpottaa teollisuuden kuljetusten suorittamista ja samalla laskee niiden kustannuksia.

Tutkimustietoon pohjautuvaa tietoa siitä, miten paljon Liikennevirastolla aikaansaattava toimivampi liikennejärjestelmä vähentää kuljetuskustannuksia, ei ole. Kuitenkin vaikutuksen suuruusluokkaa voidaan arvioida edellä sanotulla 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 Liikenneviraston 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 Liikennevirasto pystyisi tuottamaan.

Uusien virastojen muodostaminen ei aiheuta yrityksille liiketoiminnallisia tai hallinnollisia kustannuksia. Päinvastoin kustannukset todennäköisesti pienenevät asioitaessa usean viraston sijasta yhdessä virastossa niin väylä- kuin 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 Liikenneviraston 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

Liikenneviraston 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 ja talousarviossa osoitettavilla määrärahoilla, joiden mitoituksessa otetaan myös huomioon veronluonteisten maksujen tuloarviot.

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

Liikennehallinnon virastouudistuksen järjestelyissä yhdistetään valtiontalouden vuosien 2010–2013 vahvistetuissa kehyksissä olevat Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen sekä Merenkululaitoksen toimintamenot yhdeksi Liikenneviraston toimintamenot -momentiksi (31.10.01). Perustettavan uuden Liikenneviraston toimintamenomomentin määräraahakehys on vuodelle 2010 yhteensä noin 91,6 miljoonaa euroa, jossa on otettu huomioon noin 38,2 miljoonaa euroa siirtona Tiehallinnon toimintamenoista, noin 29,3 miljoonaa euroa siirtona Ratahallintokeskuksen toimintamenoista ja noin 24,1 miljoonaa euroa siirtona Merenkululaitoksen toimintamenoista. Lisäksi Tiehallinnon toimintamenoissa on otettu huomioon noin 44,3 miljoonan euron siirto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintamenoihin ja noin 0,2 miljoonan euron siirto turvallisuusviraston toimintamenoihin. Edelleen Merenkululaitoksen toimintamenoissa on otettu huomioon noin 0,5 miljoonan euron siirto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintamenoihin ja noin 9,1 miljoonan euron siirto turvallisuusviraston toimintamenoihin. Määrärahataso perustuu suunniteltuun Liikenneviraston toimintoihin 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. Perusväylänpidon määrärahan mitoituksessa on lisäksi otettu huomioon Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon yhtiöittämiseen liittyvänä eränä 865 000 euroa siirtona momentilta 31.10.01 ja Merenkululaitoksen tuottavuustoimenpiteiden johdosta syntyvien säästöjen kohdentamisesta 5,4 miljoonan euron määrästä sisäisen tuotannon yhtiöittämisestä aiheutuvien palvelujen ostoihin. Myös saariston yhteysalusliikennepalvelujen osto- ja kehittämismääräraha siirtyisi Liikennevirastolle.

Alkaville uusille väyläverkon kehittämishankkeille 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 toimintamenomomenttien yhdistäminen uudeksi Liikenteen turvallisuusviraston toimintamenomomentiksi (31.20.01). Perustettavan uuden turvallisuusviraston toimintamenomomentin määräraahakehys on yhteensä noin 33,5 miljoonaa euroa, jossa on otettu huomioon noin 12,6 miljoonan euron siirto Ajoneuvohallintokeskuksen toimintamenoista, noin 4,1 miljoonan euron siirto Rautatieviraston toimintamenoista sekä noin 7,6 miljoonan euron siirto Ilmailuhallinnon toimintamenoista. Lisäksi uuden turvallisuusviraston toimintamenomäärärahassa on otettu huomioon noin 0,2 miljoonan euron siirto Tiehallinnon toimintamenoista ja noin 9,1 miljoonan euron siirto Merenkululaitoksen toimintamenoista.

Henkilöstömenot on otettu huomioon Liikennevirastolle ja Liikenteen turvallisuusvirastolle ehdotettavissa määrärahoissa siirtyvän henkilöstön suhteessa tehtävien edellyttämällä tavalla.

Uudistuksen toteuttaminen edellyttää myöhemmin täsmentyvien alkuvaiheen kerta-luonteisten menojen, kuten tietoliikenteen ja erilaisten tietojärjestelmien yhteensovittamisen sekä toimitila-, muutto- ja muutostöiden kattamista.

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

Liikenneviraston nettobudjetoitaviksi tuloksi arvioidaan noin 78,1 miljoonaa euroa,

josta maksullisen toiminnan tuloiksi arvioidaan noin 2,0 miljoonaa euroa ja perusväylänpidon nettobudjetoitaviksi tuloiksi noin 76,1 miljoonaa euroa. Perusväylänpidon nettobudjetoitavista tuloista suurimmat erät ovat ratamaksu noin 39,1 miljoonaa euroa, yhteisrahoitteisen toiminnan tulot noin 24,8 miljoonaa euroa ja muut nettobudjetoitavat tulot noin 12,2 miljoonaa euroa. Lisäksi Liikenneviraston perusväylänpidon määrärahan mitoituksessa otetaan huomioon ratamaksutuloja noin 44 miljoonaa euroa, rataveroa noin 16,4 miljoonaa euroa ja väylämaksutuloja noin 72,7 miljoonaa euroa.

Turvallisuusviraston bruttotuloiksi arvioidaan noin 80,3 miljoonaa euroa, josta maksullisen toiminnan tuloiksi arvioidaan noin 80,2 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuloista Ajoneuvohallintokeskuksen osuudeksi arvioidaan noin 73,4 miljoonaa euroa, Rautatieviraston noin 0,4 miljoonaa euroa, Ilmailuhallinnon noin 4,2 miljoonaa euroa ja meriturvallisuustoiminnon noin 2,2 miljoonaa euroa. Lisäksi turvallisuusviraston toimintamenomomentin määrärahan mitoituksessa otetaan huomioon lentoliikenteen valvontamaksutuloja noin 6,7 miljoonaa euroa.

6.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valtioneuvosto on talousarvioehdotuksissa asettanut hallinnonalan virastoille yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet. Päättävänä on, että liikennejärjestelmä edistää hyvinvointia ja elinkeinoelämän kilpailukykyä varmistamalla toimivat matka- ja kuljetukset. Tavoitteet eivät ole liikennemuotokohtaisia vaan koko liikennejärjestelmää koskevia. Tavoitteet kohdentuvat tulevaisuudessa yksikäsitteisesti Liikennevirastolle 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.

6.4 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 691 henkilötyövuotta vuoteen 2015 mennessä. Osa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kohdennetuista tavoitteista on kevään 2009 kehyspäätöksessä siirretty työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille. Vähennyksestä merkittävä osa on jo toteutettu Tiehallinnon, Merenkululaitoksen ja Rautatieviraston henkilötyövuosista. Noin 280 henkilötyövuoden vähennys toteutuu Merenkululaitoksen tuotannon yhtiöittämisen kautta. Jäljelle jäävä vähennystavoite jakautuu pääasiassa Liikennevirastolle, Viestintävirastolle ja Ilmatieteen laitokselle.

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

Lähes kaikkien siirtyvien virkamiesten työtehtävät säilyvät ennallaan virastouudistuksessa. Muutoksia voi tapahtua erityisesti eräissä esimiestehtävissä.

6.5 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 liikennemuodotain. Seurauksena voi olla, ettei kriittisimpiin ketjun osiin kiinnitetä riittävästi huomiota.

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

Yhdistetyn Liikenneviraston toimiessa tarkoitetulla 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. Maankäytön ja liikennejärjestelmän tehostumisesta aiheutuvat välilliset vaikutukset ovat pitkällä aikavälillä myönteisiä.

6.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotuksen vaikutuksiksi työllisyyden ja työelämään voidaan katsoa lähinnä uudistuksen tuottavuusvaikutukset. Merenkulkulaitoksella ja Ilmailuhallinnolla on joitakin teh-

täviä, 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.

6.7 Aluekehitysvaikutukset

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

Liikenne- ja viestintäministeriö 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.

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä ehdotti toukokuussa 2009, että Liikennevirastosta alueellistetaan Lappeenrantaan yhteensä noin 130 henkilötyövuotta ja vastaavasti Liikenteen turvallisuusvirastosta Rovaniemelle yhteensä noin 95 henkilötyövuotta vaiheittain vuoden 2015 loppuun mennessä. Työryhmä ehdotti lisäksi, että Lappeenrantaan perustetaan samoin vuoden 2015 loppuun mennessä Liikenteen turvallisuusviraston itäliikenteen yksikkö, johon siirrettäisiin 20 henkilötyövuotta.

Liikenne- ja viestintäministeriö teki 2 päivänä kesäkuuta 2009 työryhmän ehdotuksen mukaisen päätöksen uusien virastojen toimintojen alueellistamisesta

Liikennevirastoon sijoittuvasta 696 henkilötyövuodesta noin 140 sijoittuu jo lähtötilanteessa pääkaupunkiseudun ulkopuolelle (Merenkulkulaitoksen ja Tiehallinnon liikennekeskukset sekä Merenkulkulaitoksen tilaajatoimintoja). Lisäksi väylänpidossa ja liikenne- ja viestintäministeriön sekä Liikenneviraston 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 Liikennevirasto tarjoaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten käyttöön.

6.8 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.

6.9 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 toteutettua 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 yhteen-sulauttamiseen 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 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 vesiliikennemuodot kattavaksi Liikennevirastoksi 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 yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain mukaista menettelyä kaikissa valmistelun vaiheissa. Muutosprosessin aikana asioista on keskusteltu virastokohtaisten yhteistoimintasopimusten mukaisesti sellai-

sessä vaiheessa, jossa asioihin vaikuttaminen voi aidosti tapahtua. Lisäksi henkilöstö otettiin mukaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa tehdyn keskitetyn sopimuksen mukaisesti perustettaviin yhteistoimintaelimiin ja muihin valmisteleviin ryhmiin.

7.3 Sidosryhmien kuuleminen

Valmistelun yhteydessä on kuultu sekä väylävirastojen että turvallisuusvirastojen tärkeimpiä sidosryhmiä. Keskeisimmät sidosryhmät ovat osallistuneet suoraan valmisteluun.

Liikenne- ja viestintäministeriö on huhtikuussa 2009 pyytänyt luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi Liikennevirastosta ja Liikenteen turvallisuusvirastosta lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetusministeriöltä, puolustusministeriöltä ja sisäasiainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä ja ympäristöministeriöltä, liikennehallinnon virastoilta ja liikelaitoksilta sekä alan keskeisiltä sidosryhmiltä.

Lausunnoissa on pääsääntöisesti kannatettu virastojen perustamista ja liikennehallinnon uudistamista. Liikenneviraston muodostaminen on nähty lähes yksimielisesti tarpeelliseksi ja jopa pakolliseksi. Parhaiden käytösten ottaminen käyttöön on nähty etuna, samoin parhaiden resurssien saaminen tehokkaaseen käyttöön. Liikennepolitiikan kokonaisuuden hallinnan on uskottu tehostuvan. Toisaalta on jossain määrin pelätty, että esimerkiksi rautatieasiat jäävät tieasioiden varjoon. Lisäksi erityisesti merenkulkuala on nähnyt riskejä Merenkululaitoksen eriyttämisessä kolmeksi yksiköksi ja on pelännyt alan osaamisen vaarantuvan.

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

Liikenneviraston tulisi sidosryhmien näkemyksen mukaan huolehtia markkinoiden

toimivuudesta myös siten, että muutkin kuin suurimmat yritykset pääsevät tekemään väylätöitä. Kun Liikennevirastosta tulee lähes ainoa maa- ja vesirakennusalan tilaaja valtion puolelta, on pelätty palveluntuottajien jäämistä liiaksi yhden tilaajan määräämisvaltaan.

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, Liikenneviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kesken koettiin haastavaksi. Liikenneviraston toiminnallisen ohjauksen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten liikenne- ja infrastruktuurivastuualueella on katsottu edellyttävän vahvaa panostusta. Uusien virastojen poliittisen ohjauksen on myös katsottu olevan keskeisessä asemassa. Liikenne- ja viestintäministeriön on sidosryhmien mukaan myös vastaisuudessa linjattava liikennepolitiikkaa ja liikenteen rahoitus on suunniteltava riittävän pitkälle ministeriötasolla. Kaikkien liikennemuotojen alueella riittävä tekniikan osaaminen on varmistettava.

Eräissä lausunnoissa on koettu sekavaksi uusi kolmiportainen toimintamalli ja kiinnitetty erityistä huomiota resurssien ja tehtävien allokointiin sekä ohjausjärjestelmän kehittämiseen niin liikenne- ja viestintäministeriön ja keskusviraston kuin keskusviraston ja aluehallinnon välillä. Lisäksi on korostettu, että liikenne- ja viestintäministeriön sekä keskusvirastojen on huolehdittava riittävän asiantuntemuksen osoittamisesta ohjauksessaan olevalle hallinnolle. Myös ministeriöiden toimivallan suhdetta on epäilty, koska työ- ja elinkeinoministeriö vastaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten taloudellisesta ohjauksesta. Uusien virastojen yhteyteen mahdollisesti perustettavien neuvottelukuntien osalta on esitetty, että liikenne- ja viestintäministeriö perustaisi neuvottelukunnat viraston pääjohtajan sijasta. Useat lausunnonantajat ovat nostaneet esille virastojen mahdollisen alueellistamisen, johon on suhtauduttu pääosin varauksellisesti.

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. Järjestöt eivät pääsääntöisesti ole nähneet virastojen yhdistämisen tuottavan merkittävää lisäarvoa ja korostivat haittoja ja riskejä. Erityisesti Ajo-neuvohallintokeskuksen tietopalvelusta ja tietoyhteisistä riippuvaiset virastot, järjestöt ja yritykset pitivät tärkeänä, ettei uudistus vaaranna jokapäiväisiä ja näiden tahojen koko toiminnan perustana olevia tietoyhteyksiä. 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. Hallituksen esitys aluehallinnon uudistamista koskeväksi lainsäädännöksi (HE 59/2009 vp) on annettu eduskunnalle 24 päivänä huhtikuuta 2009.

Tämän esityksen kanssa rinnakkaisena esityksenä eduskunnan käsiteltäväksi annetaan ehdotukset yli 50 sellaisen lain muuttamiseksi, jossa lain asiasisältöä muuttamatta muutetaan toimivaltaisen viranomaisen nimi vastaamaan virastouudistuksen ja ALKU-hankkeen jälkeistä tilannetta.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriössä on valmisteilla noin 10 sellaisen lain muutos, jossa viraston nimen muutoksen lisäksi esitetään asiasisältöisiä muutoksia lakiin. Sanotut hallituksen esitykset on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2009.

Liikenne- ja viestintäministeriössä on myös valmisteilla nykyisten liikelaitosten yhtiöittämistä koskeva valmistelu sekä Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon eriyttäminen uuteen perustettavaan valtionyhtiöön. Nämäkin uudistukset on tarkoitus toteuttaa vuoden 2010 alussa, lukuun ottamatta Luotsausliikelaitoksen yhtiöittämistä, joka toteutetaan myöhemmin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

Esityksen mukaisesti väylänpidosta vastaa virasto nimettäisiin Liikennevirastoksi. Ehdotettu nimi kuvaisi hyvin viraston toimialaa ja tehtäviä.

1.1 Laki Liikennevirastosta

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

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

Liikenneviraston toimiala koostuisi pääosin Ratahallintokeskuksen ja Tiehallinnon keskushallinnon nykyisistä tehtävistä sekä niistä Merenkululaitoksen tehtävistä, jotka eivät siirtyisi Liikenteen turvallisuusvirastoon, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tai tuotannollista toimintaa varten perustettavaan yhtiöön. Uusi uudistuksen kannalta ratkaisevan tärkeä tehtävä olisi koko liikennejärjestelmän tarkastelu aikaisemman liikennemuoto-kohtaisen tarkastelun sijasta.

Liikennevirasto 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 vastaisivatkin tienpidosta alueellaan. Merenkulun alueella Liikennevirasto hoitaisi myös väylien ulkopuolella tapahtuvaa toimintaa siten kuin alusliikennepalvelulaissa (1121/2005) säädetään. Suomessa on myös ilmailuun liittyviä liikenneväyliä, kuten kiitoteitä ja lentoaseman rakenteita, joista Ilmailulaitos huolehtii. Ilmailulaitos on tarkoitus yhtiöittää samanaikaisesti tämän hankkeen kanssa.

2 §. Liikenneviraston tehtävät. Liikenneviraston tehtävistä säädettäisiin viraston hallintolaissa yleisellä tasolla. Liikenneviraston perustamisen yhteydessä Ratahallintokeskuksen tehtävät valtion rataverkon haltijana, radanpitoviranomaisena ja radanpitäjänä siirtyisivät sellaisenaan 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.

Liikenneviraston 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 käyttävää liikennettä, liikenteen ohjausta ja hallintaa sekä näitä koskevia säännöksiä. Säännöksellä korostettaisiin Liikenneviraston toimimista liikennemuodosta riippumatta koko liikennejärjestelmää parhaiten edistävällä tavalla. Liikennevirasto vastaisi koko valtakunnallisesta liikennejärjestelmästä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa. Muita toimijoita ovat erityisesti Liikenteen turvallisuusvi-

rasto, kunnat sekä Ilmailulaitos Finavia ja muut liikenteen solmupisteitä hallinnoivat tahot. Liikennevirasto ohjaisi myös 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 hallinnoimistaan vesiväylistä. Perustettavan viraston yhtenä keskeisenä tehtävänä olisi vastata eri liikennemuotojen väyliin kohdistuvien toimien yhteensovittamisesta. Virastolla olisi kokonaisvastuu liikenneväyliä koskevien toimenpiteiden kohdentamisesta ja ajoittamisesta sekä priorisoinnista sille osoitettujen määrärahojen puitteissa. Liikennevirasto hankkisi omalta osaltaan väylien suunnittelu-, rakentamis- ja ylläpitotehtäviä kilpailutamalla.

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

Liikennevirasto valvoisi ja ohjaisi muiden organisaatioiden, kuten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten rahoittamien vesiväylien 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 Liikennevirastolle.

Toiminnallinen ohjaus käsittäisi toiminnallisten tulostavoitteiden asettamisen kunkin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne- ja infrastruktuuri- vastuualueelle samaan tapaan kuin Tiehallinnon keskushallinto nyt asettaa tulostavoitteet tiepiireille. Liikenneviraston ohjauksella varmistettaisiin yhdenmukainen laatu- ja palvelutaso tienpitoa ja julkisen liikenteen järjestämistä koskevissa tehtävissä. Liikennevirasto antaisi erilaisia tienpitoon ja palveluihin liittyviä ohjeita, standardeja, laatuvaatimuksia ja toimintalinjauksia. Kansalaisten yhdenmukainen kohdeltu turvattaisiin yhtenäisiä menettelytapoja koskevalla ohjauksella. Ohjaukseen kuuluisivat myös tienpitoa ja julkisen liikenteen järjestämistä koskevat ohjelmat ja strategiat.

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 vastaisivat maanteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta. Liikennevirasto vastaisi kuitenkin 3 kohdan mukaisesti merkittävien kehittämishankkeiden toteuttamisesta. Liikennevirasto vastaisi myös tienpidon yhteensovittamisesta aluehallinnossa.

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

Momentin 6 kohdassa tarkoitettulla 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 vaihtu-

vin 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 Liikennevirastolla 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 Liikennevirastoon 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 viranomaisyönä Liikennevirastoon siirtyvä Suomen aluevesillä ylläpidettävä alusliikennepalvelu (VTS). Aluksille annetaan tiedotuksia muusta liikenteestä, sää- ja jääolosuhteista sekä vedenkorkeudesta, väylien ja turvalaitteiden kunnosta ja muista turvalliseen liikennöintiin vaikuttavista seikoista sekä liikenteen järjesty- ja navigointiapalvelua. Palveluja ylläpidetään rannikon kauppamerenkulun pääväylillä ja Saimaan syväväylällä. Palvelua antavat VTS-keskukset sijaitsevat Lappeenrannassa, Helsingissä, Nauvossa, Porissa ja Vaasassa. Merenkulun alueella Liikennevirasto vastaa myös alusliikenteen ilmoittautumistoiminnasta eli SRS-toiminnasta, tur-

vallisuusradioliikenteestä, reittijakojärjestelmistä sekä Portnet-järjestelmästä.

Liikenneviraston tehtävänä on momentin 7 kohdan mukaisesti vastata talvimerenkulun turvallisuudesta ja sujumisesta. Jäänmurtopalvelujen hankinnan lisäksi virasto tekee talvimerenkulun avustuskautta, erivapauksia ja avustusrajoituksia koskevat päätökset.

Momentin 8 kohdan mukaisella liikenteen markkinoiden toimivuuden kehittämisen ja edistämisen tarkoitetaan kerättyjen tietojen luovuttamista palveluntuottajien käyttöön, jotka voivat jalostaa niistä väylänkäyttäjille 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 liikennemuodoissa.

Momentin 9 kohdan mukaan viraston tulisi edistää väylänpidon tuottavuuden parantamista. Tehtävään kuuluu väylänpidon ylläpito- ja rakennustöiden hankintamenettelyjen kehittäminen. Liikennevirastolla on suurimpana maa- ja vesirakennusalan tilaajana keskeinen rooli koko maa- ja vesirakennusalan kehittämisessä. Liikenneviraston 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. Liikennevirasto jakaa valtion talousarviossa alueellisen ja paikallisen liikenteen ostoihin ja tukemiseen myönnetyt alueellisen ja paikallisen joukkoliikenteen määrärahan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kesken. Määrärahaa voidaan käyttää myös valtion hallinnoiman liikenneverkon ulkopuolella kulkevalle julkiselle liikenteelle. Liikenneviraston 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 Liikennevirasto hoitaisi huolehtimalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ohjauksella riittävästä rahoituksesta kevyen liikenteen väyliin.

Nykyisin Merenkulkulaitos myöntää meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukykyyn 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 Liikennevirastolle.

Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävänä on huolehtia liikennejärjestelmän toimivuudesta sekä kuljetusten ja kuljetusten jatkuvuuden turvaamisesta kaikissa olosuhteissa, myös valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitettuisa poikkeusoloissa ja normaaliajan häiriötilanteissa. Tarkoitus on, että liikennehallinnon varautumisvelvollisuutta korostetaan ottamalla varautumisvelvollisuutta koskeva säännös momentin *12 kohtaan*. Yksityiskohteisemmin 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 Liikennevirasto 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 määräajaksi. Myös Liikenneviraston pääjohtaja nimitettäisiin määräajaksi. Määräajan pituudesta ei säädetä tässä laissa.

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

Lailla kumotaan Tiehallinnosta, Merenkulkulaitoksesta 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 Merenkulkulaitoksen vesiväylänpidon ja jäänmurron viranomais- ja tilaajatehtäviä sekä meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukykyyn parantamista, merikartoitusta ja meriliikenteen tilastoja koskevia tehtäviä, tarkoittaisi lain tultua voimaan Liikennevirastoa 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 muutettaisiin Liikenneviraston 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.

Talouspoliittinen 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. Liikenneviraston toiminnan aloittamisen kannalta on tärkeää, että viraston toiminnan käynnistämiseen, organisaatiosuunnitteluun, toiminnan järjestelyyn ja rakentamiseen sekä muihin käynnistämisvaiheen toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman hyvissä ajoin.

6 §. Tehtäviä koskevat siirtymäsäännökset. Pykälä sisältäisi Liikennevirastoon 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 Liikennevirastolle 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 Liikennevirastolle.

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

Pykälän 4 *momentissa* todettaisiin selvyden vuoksi kiinteistövarallisuuden siirtyminen Liikennevirastolle, joka olisi valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, hallinnasta ja hoitamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1070/2002) 2 §:ssä tarkoitettu haltijavirasto. Merenkululaitoksen tuotanto toiminnan yhtiöittämisestä annetun lain (/) mukaiselle perustettavalle 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 kumotun valtion rataverkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä annetun lain (21/1995), kumotun Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun lain (561/2002), kumotun vuoden 2003 rautatielain (198/2003) ja uuden rautatielain (555/2006) 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, 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 jäänmurtajavastuksesta annetun lain (1121/2005) 4 §:n ja 7 §:n nojalla. Samoin jäisivät voimaan ne Tiehallinnon määräykset, jotka on annettu tieliikennelain (267/1981) 49 ja 50 §:n ja maantielain 109 §:n nojalla. Määräykset olisivat voimassa, kunnes niiden soveltamisesta muuta säädettäisiin tai määrättäisiin. Säännös otettaisiin lakiin oikeusvarmuuden turvaamiseksi.

Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto siirretään Liikenteen turvallisuusvirastoon samalla kun Merenkululaitos lakkauteaan ehdotettavalla lailla. Sen vuoksi meriturvallisuustoiminnon päätösten ja määräysten voimassa pysymisestä ehdotetaan säädettäväksi Liikennevirastosta annettavassa laissa.

7 §. Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset. Pykälän 1 *momentin* mukaan lakautettavien virastojen virka- ja työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyisi tämän lain tullessa voimaan uuteen Liikennevirastoon lain nojalla. Tarkoitus on, että työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyy soveltuvaan virkaan tai palvelussuhdetta vastaavaan määräaikaiseen virkasuhteeseen siirtymäajan jälkeen. Määräaikaisessa virka- tai työsuhteessa oleva hen-

kilöstö siirtyy uuteen virastoon määräjän päättämiseen saakka. Virkojen ja tehtävien siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellyttäisi virkamiehen eikä työntekijän suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi siirtymähetkellä palvelussuhteeseen liittyvät yleiset virkamies- ja työoikeudelliset oikeutensa ja velvollisuutensa sekä euromääräisen osalta kysymys on virka- ja työsuhteeseen perustuvista yleisistä virkamies- ja työoikeudellisista oikeuksista ja velvollisuuksista.

Palvelussuhteen ehdot vastaanottavassa organisaatiossa perustuisivat valtion keskustason virka- ja työehtosopimuksiin sekä vastaanottavassa organisaatiossa sovellettaviin tarkentaviin virkaehtosopimuksiin ja viraston työehtosopimuksiin niiden soveltamisalan ja niissä sovitun mukaisesti samoin kuin voimassa oleviin säädöksiin ja määräyksiin sekä viraston toimivaltansa puiteissa tekemiin päätöksiin ja sopimuksiin.

Henkilöstö säilyttäisi siirtymähetkellä euromääräinen palkkansa siirtymäsäännöksen mukaisesti. Mikäli valtion palkkausjärjestelmä saadaan sovituksi virastoon heti toiminnan aloittamisesta lukien, sanottu euromääräinen palkka säilyy siten ja siltä osin kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoituspöytäkirjan 13 §:ssä (ns. palkanlisämalli). Tilanteessa, jossa uudessa organisaatiossa ei vielä ole palkkausjärjestelmää, euromääräinen palkka voi muuttua yleisten työ- ja virkamiesoikeudellisten säännösten ja periaatteiden mukaisesti eikä siirtyvä henkilöstö voi nyt ehdotetun siirtymäsäännöksen perusteella vain organisaatiomuutoksen vuoksi saada parempaa suojaa palkan osalta kuin henkilöstöllä oli vanhassa organisaatiossa.

Jos viran tehtävät muuttuisivat ja sen tilalle perustettaisiin uusi virka, se voitaisiin täyttää haettavaksi julistamalla.

Pykälän 2 momentin mukaan Liikennevirastoon perustettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien pääjohtajan virka sekä hänen välittömien alaistensa viraston johtoon kuuluvien virkamiesten virat. Pääjohtajan virkaan sovellettaisiin sen perustamisen jälkeen valtion virkamieslain (750/1994) säännöksiä (niin sanottu erittelyvirka). Tarkoitus on, että

viraston toiminta saadaan käynnistetyksi 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 tässä momentissa tarkoitettujen virat voitaisiin niitä ensi kertaa täytettäessä täyttää haettaviksi julistamalla. 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.

Liikenneviraston perustamisen yhteydessä lakkautettaisiin vastaavasti Merenkululaitos, Tiehallinto ja Ratahallintokeskus nyky-muotoisina organisaatioina, jolloin myös Merenkululaitoksen ja Tiehallinnon pääjohtajien virat sekä Ratahallintokeskuksen ylijohdan virka lakkautettaisiin. Virkoihin perustuneet virkasuhteet päättyisivät ilman irtisanomista virkojen lakatessa.

1.2 Laki Liikenteen turvallisuusvirastosta

1 §. *Toimiala.* Pykälässä säädettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston toimialasta. Hallinnollisesti virasto toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla, kuten uusi Liikennevirastokin. Virasto olisi liikennejärjestelmän sääntely- ja valvontatehtävistä vastaava hallinto- ja turvallisuusviranomaisena, 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 kestävän 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, Merenkulkulaitoksen meriturvallisuustoiminto sekä Rautatievirasto ovat hoitaneet.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin viraston keskeisimmästä tehtäväalueesta. Virasto olisi korostetusti liikenteen yleisestä turvallisuudesta vastaava viranomainen, jonka 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 liikennejärjestelmässä 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 viranomais tehtäväksi 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 Merenkulkulaitoksen 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 liikennemarkkinoihin 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 Liikennevirastoon ja muun muassa Ilmailulaitos Finaviaan siten, että Ilmailuhallinnon nykyinen rooli lentopaikan pitäjän ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajan valvojana ja Rautatieviraston rooli radanpitäjän turvallisuusjärjestelmän valvojana siirtyisi turvallisuusvirastolle. Jatkossa selvitetäisiin, onko Liikenteen turvallisuusvirastolle osoitettava turvallisuusvalvonta myös tieverkon turvallisuuden sekä tieverkon tunnelien ja TEN-tieverkon turvallisuuden valvojana samoin kuin vesiväylien turvalli-

suuden valvonta. 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 kuuluvat 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. Liikennejärjestelmässä on huomattava määrä luvanvaraisia toimintoja. Lupia edellytetään niin toimintoihin osallistuvalla henkilöstöllä kuin myös organisaatioilla. Lisäksi liikennevälineille, laitteille, ja järjestelmille on asetettu erilaisia lupa- ja hyväksyntävaatimuksia. Niillä varmistetaan osaltaan, että liikennejärjestelmän taso pysyy korkealla tasolla ja että alan toimijat täyttävät vaaditut kelpoisuusvaatimukset. Asiakirjat voivat olla lupia, toimilupia, lupakirjoja, kelpoisuustodistuksia, hyväksyntätodistuksia tai käyttöönottolupia. Niille on yhteistä, että ne ovat edellytyksenä toiminnan harjoittamiselle tai laitteen, järjestelmän tai esimerkiksi toimitilan käyttöönotolle. Luvanvaraisuus perustuu usein yhteisöläinsäädäntöön. Kohdassa käytetyllä ilmauksella luvat, hyväksynnät ja muut päätökset on tarkoitettu kattaa kaikki edellä esitetyt vaihtoehdot.

Kohdassa tarkoitettuja lupia ovat muun muassa Rautatieviraston myöntämät rautatieyritysten turvallisuustodistukset ja rautatie-

järjestelmän osajärjestelmän käyttöönottoluvat, Ilmailuhallinnon lentoyhtiöille myöntämät toimiluvat, Merenkululaitoksen aluksille myöntämät turvallisuuskirjat ja todistukset sekä Ajoneuvohallintokeskuksen myöntämät katsastustoimiluvat. Luvilla ja hyväksynnöillä varmistetaan osaltaan, että liikennejärjestelmän turvallisuus pysytetään korkealla tasolla ja että alan toimijat täyttävät vaaditut kelpoisuusvaatimukset.

Virasto antaisi momentin 8 kohdan mukaisesti lailla säädetyn toimivaltansa puitteissa toimialaansa koskevia oikeussääntöjä, esimerkiksi ilmailumääräyksiä sekä rautatiealan teknisiä määräyksiä, ja panisi kansallisesti täytäntöön rautatiejärjestelmää koskevat Euroopan yhteisöjen komission päätöksinä annettavat yhteentoimivuuden tekniset eritel-mät.

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 laaja-alaisesti toimialansa kansainväliseen 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 Liikenneviraston kohdalla Liikennevirastolain 2 §:n 1 momentin 12 kohdassa 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. Valtion 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 säädetä 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 toimitelmissä. 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, että maksut eivät muodostaisi pääasiallisesti Suomessa toimiville lentoyhtiöille kohtuuttoman korkeiksi, jotta niillä ei olisi 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 liittymäkohtia Suomeen.

Maksuja määrättäessä voitaisiin toiseksi ottaa huomioon aiemmin mainittu ilmailun edellytysten turvaaminen ja ilmailun turvallisuuden edistäminen. Yleisilmailuun kohdistuvat viranomaismaksut on kuitenkin säädetty alikatteellisiksi, jotta voitaisiin helpottaa ilmailun muutokin 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 amma-

tillista rekrytointipohjaa ja poikkeusoloja ajatellen.

Maksuja määrättäessä voitaisiin lisäksi ottaa huomioon tarve edistää kilpailua lentoliikenteessä. Tiettyihin lentoyhtiöihin kohdistuvat viranomaisen valvontatehtävät eivät ole riippuvaisia yhtiön koosta. Suoritteiden tuottamisen kustannusten mukaan määritettyinä 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 mitoittaa niin, etteivät ne johda kilpailun vääristymiseen.

Pykälä siirrettäisiin tähän lakiin kumottavasta Ilmailuhallintoa koskevasta laista.

5 §. Eräät palvelutehtävät. Turvallisuusviraston toiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi ja sen ydintehtävien hoitamisen varmistamiseksi viraston olisi voitava sopia eräiden neuvontapalvelu-, asiakaspalvelu-, asiakirjapalvelutehtävien ja muiden vastaavien hallintopalvelutehtävien, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Pykälässä kuvatuilla tehtävillä tarkoitettaisiin esimerkiksi tiedon välittämistä kansalaisille, asiakasneuvontaa viraston käytännöistä sekä lainsäädännöstä ja ohjeista, asiakirjatilauksen vastaanottoa, tilausten käsittelyä ja tietojen luovuttamista. Tehtäviin ei sisältyisi merkittävää julkisen vallan käyttöä. 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 liittyvässä avustavassa puhelinpalvelussa. 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 turvalli-

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

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

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 Merenkulkulaitoksen meriturvallisuustoiminnossa tai alusrekisteriä ja luotsauksen viranomais-tehtäviä hoitavissa yksiköissä, tarkoittaisi lain tultua voimaan Liikenteen turvallisuusvirastoa ja sen tehtäviä. Säännöksen perustelu on sama kuin Liikennevirastoa koskevan lain 5 §:n 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 käynnistämävaiheen toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman hyvissä ajoin.

8 §. *Tehtäviä koskevat siirtymäsäännökset.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Ilmailuhallinnossa, Rautatievirastossa, Ajoneuvohallintokeskuksessa, Tiehallinnon keskushallinnossa ja Merenkulkulaitoksessa vireillä ole-

vien 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 vaikiutunut käytäntö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyden ja varmuuden vuoksi Ajoneuvohallintokeskuksen ja Rautatieviraston antamien lupien, hyväksyntöjen, kieltojen sekä päätösten voimassaolon jatkumisesta lain voimaantulon jälkeen. Ilmailulain kokonaisuudistuksen yhteydessä on tarkoitus ottaa vastaava säännös ilmailulain siirtymäsäännöksiin, jotka tulisivat voimaan samanaikaisesti 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, kunnes niiden soveltamisesta muuta säädettäisiin tai määrättäisiin. Samoin jäisivät voimaan rautatielain siirtymäsäännösten nojalla voimassa olevat määräykset. Momenttia vastaava siirtymäsäännös on tarkoitus sisällyttää myös Ilmailuhallinnon normipäätösten osalta ilmailulain siirtymäsäännöksiin. Ajoneuvohallintokeskus ei ole antanut vastaavia sitovia oikeussäännöksiä.

9 §. *Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset.* Pykälän 1 momentin mukaan lakkautettavien virastojen virka- ja työsuhteinen henkilöstö siirtyisi tämän lain tultua voimaan uuteen Liikenteen turvallisuusvirastoon lain nojalla. Määräaikaisessa virka- tai työsuhteessa oleva henkilöstö siirtyisi uuteen virastoon määräajan päättymiseen saakka. Virkojen ja tehtävien siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellyttäisi virkamiehen eikä työntekijän suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi siirtymähetkellä palvelussuhteeseensa liittyvät yleiset virkamies- ja työoikeudelliset oikeutensa ja velvollisuutensa sekä euromääräisen palkkansa. Oikeuksien ja velvollisuuksien osalta kysymys on virka- ja työsuhteeseen perustuvista yleisistä virkamies- ja työoikeudellisista oikeuksista ja velvollisuuksista.

Palvelussuhteen ehdot vastaanottavassa organisaatiossa perustuisivat valtion keskusta-

son virka- ja työehtosopimuksiin sekä vastaanottavassa organisaatiossa sovellettaviin tarkentaviin virkaehtosopimuksiin ja viraston työehtosopimuksiin niiden soveltamisalan ja niissä sovitun mukaisesti samoin kuin voimassa oleviin säädöksiin ja määräyksiin sekä viraston toimivaltansa puitteissa tekemiin päätöksiin ja sopimuksiin.

Henkilöstö säilyttäisi siirtymähetkellä euromääräinen palkkansa siirtymäsäännöksen mukaisesti. Mikäli valtion palkkausjärjestelmä saadaan sovituksi virastoon heti toiminnan aloittamisesta lukien, sanottu euromääräinen palkka säilyisi siten ja siltä osin kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoituspöytäkirjan 13 §:ssä (ns. palkanlisämalli). Tilanteessa, jossa uudessa organisaatiossa ei vielä ole palkkausjärjestelmää, euromääräinen palkka voi muuttua yleisten työ- ja virkamiesoikeudellisten säännösten ja periaatteiden mukaisesti eikä siirtyvä henkilöstö voi nyt ehdotetun siirtymäsäännöksen perusteella vain organisaatiomuutoksen vuoksi saada parempaa suojaa palkan osalta kuin henkilöstöllä oli vanhassa organisaatiossa.

Jos kuitenkin viran tehtävät muuttuisivat ja sen tilalle perustettaisiin uusi virka, se voitaisiin täyttää haettavaksi julistamatta.

Pykälän 2 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirastoon perustettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivänä tammikuuta 2010 lukien pääjohtajan virka sekä hänen välittömien alaistensa viraston johtoon kuuluvien virkamiesten virat. Pääjohtajan virka olisi erittelyvirka, kuten Liikenneviraston pääjohtajan virka. Siihen sovellettaisiin sen perustamisen jälkeen valtion virkamieslain säännöksiä vastaavasti kuin Liikenneviraston pääjohtajan virkaan. Tarkoitus on, että viraston toiminta saadaan käynnistetyksi keskeytyksittä välittömästi vuoden 2010 alussa. Tämän varmistamiseksi pyritään siihen, että myös Liikenteen turvallisuusviraston 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 tässä momentissa tarkoitettujen virat

voitaisiin niitä ensi kertaa täytettäessä täyttää 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.

Liikenteen turvallisuusviraston perustamisen yhteydessä lakkautettaisiin vastaavasti Ajoneuvohallintokeskus, Ilmailuhallinto ja Rautatievirasto nykymuotoisina organisaatioina. Merenkulkulaitoksen meriturvallisuus toiminto siirrettäisiin Liikenteen turvallisuusvirastoon. Ajoneuvohallintokeskuksen, Ilmailuhallinnon ja Rautatieviraston ylijohdan virat sekä meriturvallisuusjohtajan virat vastaavasti lakkautettaisiin. Virkoihin perustuvat virkasuhteet päättyisivät ilman irtisanomista virkojen lakatessa.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

3 Säättämisyjärjestys

Lakiehdotuksiin sisältyy hallintolaeille tyyppillinen valtuutuslause, 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 koskisivat viraston toiminnan tarkempaa järjestämistä. Ne eivät koskisi sillä tavalla yksilöiden oikeuksia tai velvollisuuksia, että niistä olisi säädettävä lailla.

Liikenteen turvallisuusvirastosta annettavan lain 5 §:n mukaan virasto voisi tehdä sopimuksen neuvontapalvelutehtävien, asiakaspalvelutehtävien, asiakirjapalvelutehtävien,

en ja muiden vastaavien hallintopalvelutehtävien siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, jos niihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä. Säännöksessä tarkoitettujen asiakaspalveluun liittyvien tehtävien siirtäminen muun kuin viranomaisen hoidettaviksi on katsottava olevan tarpeellista tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävät eivät kohdistu yksilöiden tai yhteisöjen oikeuteen, vaan ovat luonteeltaan lähinnä asiakaspalvelua tai neuvontaa. Sään-

nös täyttää perustuslain 124 §:n vaatimukset hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle.

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

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**Liikennevirastosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Toimiala

Liikennevirasto on liikenne- ja viestintämisteriön hallinnonalalla toimiva keskushallinnon 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 §

Tehtävät

Viraston tehtävänä on:

- 1) ylläpitää ja kehittää liikennejärjestelmää yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa;
- 2) vastata valtion tie- ja rataverkosta sekä hallinnoimistaan vesiväylistä ja niihin kohdistuvien toimien yhteensovittamisesta sekä ohjata ja valvoa vesiväylänpitoa koko maassa;
- 3) vastata merkittävien tiehankkeiden toteuttamisesta sekä ratojen ja vesiväyliä 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.

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

Pääjohtaja antaa viraston 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 seuraavat lait, 1 ja 2 kohdassa mainitut lait niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen:

- 1) Tiehallinnosta 16 päivänä kesäkuuta 2000 annettu laki (568/2000);
- 2) Merenkululaitoksesta 21 päivänä marraskuuta 2003 annettu laki (939/2003);
- 3) Ratahallintokeskuksesta 22 päivänä joulukuuta 2005 annettu laki (1095/2005).

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 kilpailukyvyn parantamista, merikartoitusta ja meriliikenteen tilastoja koskeviin tehtäviin tarkoittaa tämän lain tultua voimaan Liikennevirastoa ja sen tehtäviä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

6 §

Tehtäviä koskevat siirtymäsäännökset

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

Liikenneviraston käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi siirtyvät tämän lain tullessa voimaan ne Merenkululaitoksessa vireillä olevat tämän tai muun lain nojalla Liikennevirastolle kuuluvat asiat, jotka koskevat vesiväylänpidon ja jäänmurron viranomais- ja tilaajatehtäviä, alusliikennepalvelua sekä meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyn 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 Liikennevirastolle.

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

Tämän lain voimaan tullessa Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen ja Merenkululaitoksen antamat luvat ja päätökset jäävät voimaan niissä mainituilla ehdoilla.

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

7 §

Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

Edellä 6 §:ssä tarkoitettuja Liikennevirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virka- ja työ-sopimussuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat ja työsuhteiset tehtävät siirtyvät tämän lain tullessa voimaan Liikennevirastoon. Määräaikaisia tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy virastoon määräaikaisen palvelusuh-teensa keston ajaksi. Viran tai tehtävän siirtyminen samalla työssäkäyntialueella ei edellytä virkamiehen suostumusta. Siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelusuh-teeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet sekä euromääräisen palkkansa. Jos viran tehtävät muuttuvat ja sen tilalle perustetaan uusi virka, se voidaan sitä ensi kertaa täytettäessä täyttää haettavaksi julistamatta.

Liikennevirastoon perustetaan liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien pääjohtajan virka, johon sovelletaan sen perustamisen jälkeen valtion virkamieslain (750/1994) säännöksiä. Liikenne- ja viestintäministeriö voi ennen tämän lain voimaantuloa perustaa pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien viraston johtoon kuuluvien virkamiesten virat 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien. Pääjohtajan

välittöminä alaisina toimivien viraston johtoon kuuluvien virkamiesten virat voidaan niitä ensi kertaa täytettäessä täyttää haettavaksi julistamatta. Lain voimaan tullessa lakkaavat Merenkululaitoksen ja Tiehallinnon pääjohtajien sekä Ratahallintokeskuksen ylijohtajan virat. Virkojen lakatessa niihin perustuneet virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista.

2.

Laki**Liikenteen turvallisuusvirastosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Toimiala

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

2 §

Tehtävät

Viraston 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.

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

3 §

Pääjohtaja

Viraston päällikkönä on pääjohtaja, jonka valtioneuvosto nimittää.

4 §

Maksut

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

Sen lisäksi, mitä maksuperustelain 6 §:n 3 momentissa säädetään, 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 edellyttävät; tai

3) kilpailun edistäminen lentoliikenteessä sitä välttämättä edellyttäen.

5 §

Eräät palvelutehtävät

Virasto voi tehdä sopimuksen neuvontapalvelutehtävien, asiakaspalvelutehtävien, asiakirjapalvelutehtävien ja muiden vastaavien hallintopalvelutehtävien, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. 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 toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

6 §

Tarkeimmat säännökset

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

Pääjohtaja antaa viraston 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 seuraavat lait, 1 kohdassa mainittu laki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen:

- 1) Ajoneuvohallintokeskuksesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annettu laki (1592/1995);

2) Rautatievirastosta 22 päivänä joulukuuta 2005 annettu laki (1094/2005);

3) Ilmailuhallinnosta 29 päivänä joulukuuta 2005 annettu laki (1247/2005).

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 meriturvallisuus toiminnossa 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 §

Tehtäviä koskevat 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 voimaan tullessa Ajoneuvohallintokeskuksen ja Rautatieviraston antamat luvat, hyväksynät, kiellot ja päätökset jäävät voimaan niissä mainituilla ehdoilla.

Tämän lain voimaan tullessa Rautatieviraston antamat määräykset sekä rautatielain (555/2006) 70 §:n 4 momentissa tarkoitettujen määräykset jäävät voimaan, kunnes niiden soveltamisesta 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 ja sen tilalle perustetaan uusi virka, se voidaan sitä ensi kertaa täytettäessä täyttää haettavaksi julistamatta.

Liikenteen turvallisuusvirastoon perustetaan liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien pää-

johtajan virka, johon sovelletaan sen perustamisen jälkeen valtion virkamieslain (750/1994) säännöksiä. Liikenne- ja viestintäministeriö voi ennen tämän lain voimaantuloa perustaa pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien viraston johtoon kuuluvien virkamiesten virat 1 päivästä tammikuuta 2010 lukien. Pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien viraston johtoon kuuluvien virkamiesten virat voidaan niitä ensi kertaa täytettäessä täyttää haettavaksi julistamatta. Lain voimaan tullessa lakkaavat Ajoneuvohallintokeskuksen, Ilmailuhallinnon sekä Rautatieviraston ylijohdajan sekä Merenkululaitoksen meriturvallisuusjohtajan virat. Virkojen lakkauttamisessa niihin perustuneet virkasuhteet päättyvät ilman irtisanomista.

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2009

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenneministeri *Anu Vehviläinen*