

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maantielain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi maantielakia (503/2005) sekä eräitä muita liikennealan lakeja.

Esitys liittyy eduskunnalle 2.3.2017 annettuun hallituksen esitykseen maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp). Esityksellä toteutettaisiin ehdotetun maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14-15 kohdissa sekä maakuntalain 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien siirto valtiolta maakunnille. Esitykseen sisällytettäisiin suurin osa maakuntauudistuksen liikennettä koskevista toimivallan siirroista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus) lakkaavat vuoden 2019 lopussa ja maakunnat aloittavat vuoden 2020 alussa. Pääosa ELY-keskusten liikennevastuualueiden tehtävistä siirtyy maakuntien hoidettavaksi. Esitykseen sisältyvissä liitelaeissa toteutetaan tästä johtuvat toimivallan siirrot, erityisesti tienpito, liikennejärjestelmäsunnittelu sekä julkisen henkilöliikenteen järjestäminen (tie- ja rautatieliikenne, Merenkurkun liikenne sekä lentoliikenteen ostot). Esityksellä siirrettäisiin lisäksi eräitä tehtäviä ELY-keskuksista Liikennevirastoon, ja täsmennettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston tehtäviä. Esitykseen sisältyvien palvelujen ja tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi maakunnille vuoden 2020 alusta. Myös ehdotetut valtionhallinnon organisaatiomuutokset koskien Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamista toteutettaisiin vuoden 2020 alusta.

Maakunnat hoitaisivat jatkossa tienpidon tehtäviä enintään yhdeksällä tienpitoalueella valtion kanssa tehtävien sopimusten mukaisesti. Liikennevirasto toimisi edelleen tienpitäjänä, ja vastaisi maantieverkon omistajan tehtävistä. Maakunnissa hoidettavien tienpidon tehtävien rahoitus järjestettäisiin erillisrahoituksena.

Esityksessä maantielain nimikettä ehdotetaan muutettavaksi laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä sekä soveltamisalaa vastaavasti laajennettavaksi. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi valtakunnallista ja maakunnissa tapahtuvaa liikennejärjestelmäsunnittelua koskevat uudet säännökset.

Maanteiden luokittelua koskevaa päätöksenteon muotoa selkeytettäisiin. Maantielakiin lisättäisiin matkojen ja kuljetusten palvelutasoa ja kunnossapidon tasoa koskevat säännökset. Maanteitä ja liikennejärjestelmää koskevia vaatimuksia ja tavoitteita täydennettäisiin. Varautumisesta ja maanteiden tienpidon turvallisuusjohtamisjärjestelmästä otettaisiin säännökset lakiin. Liikenteen turvallisuusvirastolle säädettäisiin valvontarooli.

Laissa säädettäisiin maanteiden suunnitteluun kuuluvista nykykäytäntöä vastaavista hankearvioinnista sekä yleis- ja tiesuunnittelua koskevista suunnitteluperusteista.

Esityksen tavoitteena on myös lisätä maanteihin ja liikennejärjestelmään liittyvän tiedon hyödyntämistä, mikä edistää uusien digitaalisten palveluiden kehittymistä ja liikenteen automaatiota.

Esitys tukee hallitusohjelman kärkihanketta säädösten sujuvoittamisesta. Lupavaatimuksia koskien puutavaran lyhytaikaista säilyttämistä ja postilaatikoita tiealueilla kevennettäisiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Eräät maantielakia ja ratalakeja koskevat muutokset on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

| | |
|--|-----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ..... | 1 |
| SISÄLLYS..... | 3 |
| YLEISPERUSTELUT..... | 6 |
| 1 JOHDANTO..... | 6 |
| 2 NYKYTILA..... | 6 |
| 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö..... | 6 |
| 2.2 Maakuntauudistus..... | 17 |
| 2.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö..... | 22 |
| 2.2.1 Ruotsi..... | 22 |
| 2.2.2 Norja..... | 23 |
| 2.2.3 Tanska..... | 24 |
| 2.4 Nykytilan arviointi..... | 25 |
| 3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET..... | 28 |
| 3.1 Tavoitteet..... | 28 |
| 3.2 Toteuttamisvaihtoehdot..... | 29 |
| 3.3 Keskeiset ehdotukset..... | 33 |
| 3.3.1 Maantielaki..... | 33 |
| 3.3.2 Ratalaki..... | 39 |
| 3.3.3 Julkinen henkilöliikenne, lentoliikenne- ja lentoasemat sekä liikkumisen ohjaus sekä muut maakuntauudistusta koskevat muutosehdotukset..... | 39 |
| 3.3.4 Yhteenvedo siirtävistä tehtävistä..... | 40 |
| 4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET..... | 41 |
| 4.1 Taloudelliset vaikutukset..... | 42 |
| 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan..... | 46 |
| 4.3 Henkilöstövaikutukset..... | 51 |
| 4.4 Sukupuolivaikutukset..... | 56 |
| 4.5 Ympäristövaikutukset..... | 56 |
| 4.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset..... | 57 |
| 5 ASIAN VALMISTELU..... | 59 |
| 5.1 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen..... | 59 |
| 6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ..... | 62 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT..... | 64 |
| 1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT..... | 64 |
| 1.1 Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä..... | 64 |
| 1 luku Yleiset säännökset..... | 64 |
| 1 a luku Liikennejärjestelmäsunnittelu..... | 74 |
| 1 b luku Tienpidon järjestäminen..... | 79 |
| 2 luku Maantien suunnittelu..... | 87 |
| 3 luku Maantien kunnossapito, väliaikaiset liikennejärjestelyt sekä liittymät ja maantiehen kohdistuvat muut toimenpiteet..... | 96 |
| 4 luku Maantialeueen ulkopuolisia alueita koskevat maankäyttörajoitukset..... | 99 |
| 5 luku Alueiden hankkiminen ja korvaukset..... | 100 |
| 6 luku Maantien lakkaaminen ja lakkauttaminen sekä liitännäisalueen lakkauttaminen..... | 101 |
| 7 luku Erinäiset säännökset..... | 101 |
| 1.2 Laki Liikennevirastosta..... | 106 |
| 1.3 Laki Liikenteen turvallisuusvirastosta..... | 106 |

| | | |
|------|--|-----|
| 1.4 | Laki ajoneuvojen siirtämisestä..... | 107 |
| 1.5 | Ilmailulaki 864/2014..... | 107 |
| 1.6 | Laki liikenteen palveluista 320/2017 | 108 |
| 1.7 | Merilaki 674/1994..... | 109 |
| 1.8 | Merenkulun ympäristönsuojelulaki 1672/2009..... | 109 |
| 1.9 | Ratalaki 110/2007 | 110 |
| 1.10 | Laki Saimaan kanavan Venäjälle kuuluvan osan ja siihen liittyvän alueen vuokraamisesta Suomen tasavallalle sekä Saimaan kanavan kautta tapahtuvasta alusliikenteestä Venäjän kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta 104/2011 | 115 |
| 1.11 | Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014..... | 115 |
| 1.12 | Turvallisuustutkintalaki 525/2011 | 115 |
| 1.13 | Vesiliikennelaki 463/1996 | 116 |
| 1.14 | Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 719/1994 | 116 |
| 1.15 | Laki maantielain muuttamisesta annetun lain ja eräiden muiden lakien voimaanpanosta | 116 |
| | 1 luku Yleiset säännökset | 117 |
| | 2 luku Maakuntiin tehtäviä siirtoja koskevat säännökset | 118 |
| | 3 luku Liikennevirastoon tehtäviä siirtoja koskevat säännökset..... | 127 |
| | 4 luku Liikenteenohjaus- ja hallintayhtiöön tehtäviä siirtoja koskevat säännökset | 128 |
| | 5 luku Erinäiset säännökset..... | 130 |
| 2 | TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET | 132 |
| 3 | VOIMAANTULO..... | 132 |
| 4 | SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS..... | 133 |
| | LAKIEHDOTUS | 141 |
| | maantielain muuttamisesta | 141 |
| | Liikennevirastosta annetun lain 2 ja 6 §:n muuttamisesta..... | 174 |
| | Liikenteen turvallisuusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta..... | 176 |
| | ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain muuttamisesta..... | 177 |
| | ilmailulain muuttamisesta | 180 |
| | liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta..... | 182 |
| | merilain 12 luvun 3 §:n muuttamisesta | 184 |
| | merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta | 185 |
| | ratalain muuttamisesta | 189 |
| | Saimaan kanavan Venäjälle kuuluvan osan ja siihen liittyvän alueen vuokraamisesta Suomen tasavallalle sekä Saimaan kanavan kautta tapahtuvasta alusliikenteestä Venäjän kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta | 195 |
| | sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 318 ja 352 §:n muuttamisesta..... | 196 |
| | turvallisuustutkintalain 16 §:n muuttamisesta..... | 198 |
| | vesiliikennelain muuttamisesta | 199 |
| | vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta | 202 |
| | maantielain muuttamisesta annetun lain ja eräiden muiden lakien voimaanpanosta | 203 |
| | LIITE | 212 |
| | RINNAKKAISTEKSTI..... | 212 |
| | maantielain muuttamisesta | 212 |
| | Liikennevirastosta annetun lain 2 ja 6 §:n muuttamisesta..... | 269 |

| | |
|--|-----|
| Liikenteen turvallisuusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta..... | 272 |
| ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain muuttamisesta..... | 274 |
| ilmailulain muuttamisesta | 278 |
| liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta | 281 |
| merilain 12 luvun 3 §:n muuttamisesta | 284 |
| merenkulun ympäristösuojelulain muuttamisesta | 285 |
| ratalain muuttamisesta..... | 290 |
| Saimaan kanavan Venäjälle kuuluvan osan ja siihen liittyvän alueen vuokraamisesta Suomen tasavallalle sekä Saimaan kanavan kautta tapahtuvasta alusliikenteestä Venäjän kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta | 301 |
| sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 318 ja 352 §:n muuttamisesta..... | 302 |
| turvallisuustutkintalain 16 §:n muuttamisesta..... | 305 |
| vesiliikennelain muuttamisesta | 307 |
| vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta | 311 |

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Tässä hallituksen esityksessä esitetään perustettaville maakunnille valtiolta siirtyvät tienpitoon ja liikennejärjestelmäsunnitteluun liittyvät tehtävät ja tehtävänsiirtojen täytäntöönpano. Maakunnille siirtyvät tehtävät perustuvat maakuntalain (1) 6 §:ssä säädettyyn maakunnan tehtäväalaan, jonka mukaisesti siirrot toteutetaan. Maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaan maakuntien tehtäviin kuuluisivat liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot, alueellinen tienpito, maankäytön yhteistyö ja toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsunnitteluun.

Lisäksi esitykseen sisältyvät ne tehtävänsiirrot, jotka koskevat maakuntalain 6 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettuja liikkumisen ohjauksen valtionavustustehtäviä sekä 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja julkisen henkilöliikenteen tehtäviä. Tämä tehtäväkokonaisuus koskee julkista henkilöliikennettä (tie-, rautatie- ja lentoliikenne sekä Merenkurkun liikenne).

Suurimmat maantielain muutostarpeet kohdistuvat tienpidosta vastaaviin viranomaisiin, maantieverkon kehittämiseen, rakentamiseen ja kunnossapitoon, liikennejärjestelmäsunnittelun ja palvelutason määrittämiseen, tienpidon ohjaukseen sekä maanteiden suunnitteluun.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Lainsäädäntö ja viranomaiset tienpidossa

Vuoden 2006 alussa voimaan tulleessa maantielaisissa (503/2005) säädetään valtion ylläpitämistä maanteista ja niiden pidosta. Maantielailta kumottiin yleisistä teistä annettu laki (243/1954). Yleiset tiet säädettiin maantielailta maanteiksi, joiden tienpitäjänä on valtio. Tieverkkoon kokonaisuudessaan kuuluvat maanteiden lisäksi kadut ja yksityistiet. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa asemakaavassa määriteltyjen katujen pidosta vastaa kunta. Yksitystiet muodostavat pituudeltaan suurimman tieliikenneväylien ryhmän. Niiden tekemisestä ja kunnossapidosta vastaavat yksityiset tieosakkaat eli ne, jotka tietä käyttävät.

Tiehallinto vastasi maantieverkosta (laajuus n. 78 000 km) vuoden 2009 loppuun saakka. Tiehallinnon organisaation muodostivat keskushallinto, yhdeksän tiepiiriä ja suurten projektien yksikkö. Maantielain muuttamisesta annetulla lailla (1242/2009) tehtiin lakiin valtion aluehallinnon ja liikennehallinnon virastouudistuksista johtuvia muutoksia. Liikenne- ja aluehallinnon uudistuksessa 1.1.2010 Tiehallinnon tiepiirit siirtyivät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen (ELY-keskuksiin) ja Liikenneviraston muodostivat Ratahallintokeskus, osa Merenkululaitosta ja Tiehallinnon keskushallinto.

Lailla maantielain muuttamisesta (446/2012) lakiin lisättiin säännökset, joilla saatettiin voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/96/EY tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinnasta. Lailla maantielain 5 ja 42 §:n muuttamisesta (328/2013) helpotettiin yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden sijoittamista tiealueelle. Viimeisimmällä maantielain muutoksella (566/2016) yhdenmukaistettiin maantielain ja ratalain säännöksiä ja kirjaustapaa, mahdollistettiin laajemmin talousarvio- ja ulkopuolisen rahoituksen käyttö tiehankkeiden toteuttamiseksi ja toisaalta myös tienpitäjän osallistuminen muun kuin maantieverkon rahoitukseen erityisistä syistä. Lisäksi muun muassa otettiin

käyttöön ilmoitusmenettely sähkö- ja telekaapeleiden sijoittamisessa tiealueelle sekä tienvarsimainosten asettamisessa maantien varteen.

Maantielain 10 §:n mukaan tienpitäjänä on valtio, joka vastaa tienpidosta ja sen kustannuksista sekä käyttää tienpitoa varten saatuja oikeuksia. Liikennevirasto toimii tässä asiassa vastuuviranomaisena. Sen tehtävänä on valtion omistamien maanteiden ylläpito ja kehittäminen. Liikennevirasto vastaa maantieverkosta ja sen kustannuksista sekä käyttää tienpitoa varten saatuja oikeuksia. Tieverkko on Liikenneviraston taseessa ja sen hallinnoimaa valtion omaisuutta. Maantielain määritelmän mukaan tienpito on maantien suunnittelua, rakentamista, kunnossapitoa ja liikenteen hallintaa.

Lain 11 §:n mukaan tienpitoviranomaisena toimii Liikennevirasto erikseen säädetyissä tapauksissa ja ELY-keskus muutoin. ELY-keskuksia on 15, joissa yhdeksässä hoidetaan liikennetehelmiä. ELY-keskukset vastaavat toimialueellaan seuraavista tienpidon ja liikenteen tehtäväkokonaisuuksista: liikennejärjestelmäsuunnittelu (asiakastarpeet, maankäytön yhteistyö tiestöä koskevista aluevarauksista, esiselvitykset, tie- ja liikenneolot, liikenteen ohjaus ja hallinta, liikenneturvallisuus), tienpidon ohjelmointi (tulos- ja talousohjaus- ja suunnittelu, eräät tienpidon ohjelmat), hankesuunnittelu ja kunnossapidon suunnittelu. Lisäksi ELY-keskuksille kuuluvat maanteiden kunnossapidon ja perusväylänpitoon kuuluvien hankkeiden rakentamisen hankintaan sekä sopimuskauden aikaiseen toimintaan liittyvät tehtävät (hoidetaan keskitetysti neljässä ELY-keskuksessa).

Liikennevirastosta annetun lain mukaan Liikennevirasto vastaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminnan ohjauksesta toimialallaan ja tienpidon yhteensovittamisesta asianomaisessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa. ELY-keskusten liikennevastuualue (jäljempänä L-vastuualue) on huolehtinut operatiivisesta tienpidosta tienpitoviranomaisena. Liikennevirasto on osoittanut erillisellä päätöksellä ELY-keskuksille käyttöoikeuden perusväylänpidon ja maanhankinnan määrärahoihin koskien teiden ja ratojen maanhankintaa. Liikennevirastossa hoidetaan lisäksi tienpitoon liittyvinä valtakunnallisina tehtävinä esimerkiksi tieliikenteen ohjausta, liikenne- ja tiestömittauksia ja niihin liittyviä rekistereitä, suurten kehittämishankkeiden hankintaa ja teettämistä sekä tiehankkeiden valtakunnallista suunnitteluohjelmaa. Valtakunnallinen suunnitteluohjelma laaditaan yhteistyössä ELY-keskusten kanssa, mutta suunnitteluohjelmasta vastaa ja päättää Liikennevirasto.

Liikennevirastossa hoidetaan nykyisin tienpidon valtakunnallisina tehtävinä myös hankintamettelyiden ohjeistusta, T&K-toimintaa, tienpidon teknisten ohjeiden ylläpitoa.

Maantielaissa ei nykyisin säädetä tienpidon valvonnasta. Valvontaa on nykyisin tehty Liikenneviraston omien toimintalinjojen mukaisesti ja urakkasopimuksiin sisällytettyjen kirjausten kautta.

Maanteiden tienpidossa tai tieliikenteessä yleisemmin ei nykyisin laintasoista vaatimusta turvallisuusjohtamisjärjestelmästä. Muissa liikennemuodoissa turvallisuusjohtamisjärjestelmiä on sovellettu jo usean vuoden ajan. Myös tieliikenteen osalta on vuoden 2012 lopulla valmistunut kansainvälinen standardi ISO/DIS 39001 (Road traffic safety management systems – Requirements with guidance for use), jossa määritellään tieliikenteen turvallisuusjohtamisjärjestelmän vaatimukset, jotta tieliikenteen kanssa vuorovaikutuksessa oleva organisaatio voisi vähentää liikenneonnettomuuksissa kuolleiden ja vakavasti loukkaantuneiden lukumäärää.

Liikenteen turvallisuusvirastolle on maantielaissa säädetty eräitä maantielauttoihin sekä tieturvallisuuden hallintaan liittyviä tehtäviä.

Maantieverkon tila, tienpidon rahoitus ja järjestäminen

Suomen koko tieverkon pituus on noin 454 000 kilometriä. Tästä yksityis- ja metsäautoteiden osuus on noin 350 000 kilometriä ja kuntien katuverkkojen 26 000 kilometriä. Liikenneviraston vastuulla olevien maanteiden yhteispituus on noin 78 000 kilometriä. Valta- ja kantateitä eli pääteitä on reilut 13 000 kilometriä, joista moottoriteitä on 900 kilometriä. Suurin osa tiepituuksista, 64 900 kilometriä, on seutu- ja yhdysteitä. Liikennesuoritteesta tällä verkon osalla ajetaan noin kolmannes. Kevyen liikenteen väyliä on hieman yli 5000 kilometriä. Päälystettyjä teitä on noin 65 prosenttia teistä eli yhteensä noin 50 000 kilometriä. Vähäliikenteisellä tiestöllä alimpaan hoitoluokkaan kuuluu noin 41 000 kilometriä tiestöä eli yli puolet koko maanteiden verkosta.

Maantieverkon käyttäjät ovat asiakastyytyväisyyskyselyjen perusteella pääosin tyytyväisiä matkojen ja kuljetusten toimivuuteen maantieverkolla. Maantieverkon heikkenevä kunto ja rahoituksen alhainen taso näkyvät asiakastyytyväisyydessä laskevana trendinä teiden kunnan ja talvihoidon suhteen.

Suomen liikenneverkon korjausvelan arvioidaan olevan noin 2,54 miljardia euroa (tilanne 1/2017). Korjausvelalla tarkoitetaan sitä rahasummaa, joka tarvittaisiin väylien saattamiseksi nykytarpeita vastaavaan hyvään kuntoon. Korjausvelan kasvuun ja liikenneverkon kunnan rapistumiseen on johtanut määrärahojen pitkään jatkunut liian alhainen taso. Väylien korjausvelka eli huono kunto lisää samaan aikaan sekä väylien käyttäjien että väylänpidon kustannuksia. Tämänhetkisestä korjausvelasta kohdistuu noin 1,3 mrd. euroa maanteille, noin 1,1 mrd. euroa rautateille ja noin 40 milj. euroa vesiväylille. Valtion liikenneväylien ylläpitoon (korjauksiin) suunnataan vuosittain noin 360 miljoonaa euroa. Viime hallituskausien keskimääräisellä perusväylänpidon vuosirahoitustasolla (965 milj. euroa/vuosi) korjausvelka lisääntyy vuosittain noin 100 miljoonalla eurolla. Hallitus onkin tehnyt suuria panostuksia perusväylänpidon rahoitukseen, jotta liikenneväylien korjausvelan kasvu saataisiin pysähtymään ja jopa vähenemään. Hallitusohjelman mukaisesti korjausvelan kasvun pysäyttämiseksi ja vähentämiseksi on suunnattu 600 miljoonaa euroa vuosille 2016–2018. Tämän lisäksi nimeämättömiin investointeihin varustusta määrärahasta siirretään perusväylänpitoon ja yksityisteiden valtionapuun yhteensä 364 miljoonaa euroa vuosina 2017–2019.

Perustienpito rahoitetaan kokonaisuudessaan perustienpidon momentilta 31.10.20. Rahoitus (ilman lisäbudjetteja tai erillisiä teemahankkeita) on vaihdellut viime vuosina 500–550 miljoonan euron välillä (vuonna 2017 547 milj. euroa). Tienpito jaetaan päivittäiseen kunnossapitoon (vuonna 2017 215 milj. euroa), ylläpitoon (vuonna 2017 217 milj. euroa), parantamiseen (vuonna 2017 45 milj. euroa) sekä liikenteen palveluihin (vuonna 2017 70 milj. euroa). Päivittäiseen kunnossapitoon (hoitoon) suunnattava rahoitus jaetaan ELY-keskuksiin hoidon tarjouskilpailun toteuman mukaisesti. Muu rahoitus allokoidaan Liikennevirastossa tienpidon tuotteille asiantuntijajärjestelmillä ja rekisteritietojen pohjalta. Päivittäisellä kunnossapidolla eli hoidolla varmistetaan liikenneverkon päivittäinen liikennöitävyys ja estetään tien tai sen osan ennenaikainen vaurioituminen. Ylläpidolla tarkoitetaan tieverkon ja sen rakenteiden kulumisesta ja ikääntymisestä aiheutuvien vaurioiden korjaamista sekä vanhojen tierakenteita uusimista nykyvaatimusten tasolle. Parantamisella ja siihen liittyvällä suunnittelulla tarkoitetaan tieverkon palvelutason parantamista pienillä investoinneilla. Liikenteen palveluihin kohdistetulla rahoituksella tarjotaan ajantasaista liikenteenohjausta ja tiedotusta sekä maantielauttapalveluja. Karkeasti arvioiden 35 % tästä määrärahasta käytetään valtakunnallisesti keskeisen verkon kunnossapitoon ja 65 % muun tieverkon kunnossapitoon. Perusväylänpidon rahoituksesta noin 60 % on sidottu yli vuoden kestäviin indeksisidonnaisiin sopimuksiin.

Maantien käyttö on pääsäännön mukaan maksutonta. Tästä poikkeuksen muodostaa asetuksen-antovaltuus säätää maantielautojen käyttämisestä perittäväksi maksu liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella, mutta lauttamaksuja koskevaa asetusta ei tällä hetkellä ole annettu.

Tienpidon rahoituksen käyttöä ohjataan valtion talousarviolla ja Liikenneviraston ja LVM:n välisellä tulossopimuksella. Tienpidossa priorisoidaan päivittäisen liikennöinnin vaatimat toimet sekä vuosina 2017–2019 erillisen korjausvelan vähentämiseen suunnatun rahoituksen kohdentamisessa korjausvelan kasvun pysäyttäminen ja velan vähentäminen huomioiden asiakkaiden ja erityisesti elinkeinoelämän tarpeet, liikenneturvallisuus sekä digitalisaation tuomat mahdollisuudet.

Kunnossapidon (hoito ja ylläpito) ohjelmoinnin ja teiden parantamisen vastuu on niillä yhdeksällä ELY-keskuksella, joissa on Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue. Ohjelmoinnilla tarkoitetaan kohteiden valintaa ja aikataulutusta kytkettynä käytettävissä olevaan rahoitukseen.

Toimintalinjat sekä tulostavoitteet ohjaavat väylänpidon suunnittelua ja toteutusta. Toimintalinjoissa on määritelty kriteerit siihen, milloin ylläpitotoimenpiteitä tulisi tehdä. Esimerkiksi teiden uudelleenpäällystämiseksi on määritetty kriteerit urasyvyydelle, epätasaisuudelle ja tien pinnan vaurioituneisuudelle. Nämä kriteerit ovat sitä tiukempia, mitä enemmän liikennettä tiellä on.

Toimintalinjoja sovelletaan käytössä olevan rahoituksen ja tienpidon strategian mukaisesti. Niukka rahoitus johtaa pitempiin toimenpidekiertoihin, kevyempiin toimenpiteisiin ja väljempään kuntovaatimukseen. Toimenpiteiden ohjelmointiin vaikuttavat asiakkaiden tarpeet ja paikalliset olosuhteet.

Tienpitoa on tehostettu tehtäviä keskittämällä ja hankintamenettelyä kehittämällä. Sitten tehostamista on jatkettu ELY-keskuksissa erityisesti hankintojen ja toimintojen keskittämällä. On pyritty turvaamaan riittävät resurssit tehtävien laadukkaaseen hoitoon. ELY-keskusten aloittaessa toimintansa vuonna 2010 tienpitotehtävissä oli noin 520 htv:ta ja vuoden 2016 alussa enää noin 395 htv:ta. Yhteenvedon voidaan todeta, että ELY-keskusten L-vastuualueen tehtävistä ja henkilöstöstä noin puolet (50 %) on keskitetty joko yhteen tai useampaan ELY-keskukseen.

Vuoden 2016 alusta alkaen on tienpidon toteutus eli kunnossapidon ja investointien hankinta hoidettu keskitetysti neljällä alueella: Eteläinen (vastuu KAS ELY), Läntinen (vastuu VAR ELY), Itäinen (vastuu KES ELY) ja Pohjoinen (LAP ELY). Keskitetyissä hankintatehtävissä on henkilöstöä noin 105 htv:ta. Valtakunnallisesti on keskitetty myös seuraavat tehtävät: tienpidon luvat (PIR ELY), liikenteen asiakaspalvelut (PIR ELY), saaristoliikenteen maantielauttaja yhteysalusliikenne (VAR ELY), vahingonkorvaukset ja ajoneuvojen siirrot (LAP ELY) ja tienvarsi-telematiikka (KAS ELY). Näissä tehtävissä on 73 htv.

Maantiestön päivittäinen kunnossapito toteutetaan 80 alueurakalla. Urakat kilpailutetaan ja niiden kesto on yleensä viisi vuotta. Urakkasäiltöjen yhtenäisyyttä ohjataan valtakunnallisilla toimintalinjoilla ja asiakirjapohjilla. Liikennevirasto jakaa pääosan päivittäisen kunnossapidon rahoituksesta alueille urakkasopimusten hintojen perusteella.

Ylläpitotyöt on hoidettu kokonaan kilpailutettuina urakoina vuodesta 2005 alkaen. Tilaajan suunnittelemaat päällystystyöt ja siltojen korjaukset hoidetaan kokonaisurakoina (kokonaisurakalla tarkoitetaan tilaajan suunnitelmiin perustuvaa projektia). Korjausurakat ovat pääosin yksivuotisia. Aliurakointiketjuja ei ole nykyisin laissa rajoitettu, mutta rajoituksia on käytännössä

asetettu sopimuksissa. Esimerkiksi siltojen korjauksissa käytetään usein aliurakoitsijoita erityisosaamista vaativiin tehtäviin. Myös tienpitoviranomaisen edustaminen maantielain mukaisiin lupamenettelyihin liittyvissä maastotarkastuksissa järjestetään nykyisin suurelta osin yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavana ostopalveluna.

Yksityistien liittymän rakentamiseen maantielle tarvitaan tienpitoviranomaisen lupa. Näiden liittymien rumpujen kunnossapitovastuu kuuluu yksityistien pitäjälle. Yksityisen tien pitäjä, eli tiekunta tai tieosakkaat yhdessä, on velvollinen tekemään liittymänsä ja pitämään sen kunnossa tienpitoviranomaisen ohjeiden mukaan sillä tavoin, ettei siitä ole vaaraa liikenteelle, eikä haittaa maantien kunnossapidolle. Jos olemassa olevan yksityisen tien liittymän käytöstä joko muuttuneen tai merkittävästi lisääntyneen käytön johdosta aiheutuu vaaraa liikenteelle tai haittaa maantien kunnossapidolle, yksityisen tien pitäjä on velvollinen kustannuksellaan ja tienpitoviranomaisen ohjeiden mukaan tekemään liittymään tai poikkeuksellisesti myös liittymäalueelle sellaiset muutokset, että liittymästä aiheutuva vaara tai haitta poistuu taikka vähenee, sekä hakemaan tarpeen vaatiessa uutta liittymälupaa. Tähän asti maantien tienpitäjä on puuttunut yksityisteiden haittaa aiheuttavien rumpujen vajaatoimisuuteen lähinnä huomautuksin. Tämän lisäksi maantien ojituksen kunnostuksen yhteydessä kelvoinen yksityistiel liittymän rumpuputki asennetaan yleensä oikeaan asemaan maantien hoitourakkaan kuuluvana työnä. Yksityisteistä säädetään muilta osin nykyisin yksityisistä teistä annetussa laissa (358/1962). Hallitus on antanut eduskunnalle ehdotuksen uudeksi yksityistieliksi (HE 147/2017 vp).

Tienpidon valtakunnalliset tehtävät

Eräitä tienpidon tehtäviä on keskitetty yhdessä ELY-keskuksessa hoidettavaksi seuraavasti:

- maantielauttaliikenteen järjestäminen (Varsinais-Suomen ELY-keskus) 2 htv:ta,
- valtaosa tienpidon lupatehtävistä ja asiakaspalvelutoiminto (Pirkanmaan ELY-keskus) 50 htv:ta,
- tienvarsitelematiikka (Kaakkois-Suomen ELY-keskus) 9 htv:ta,
- vahingonkorvaukset ja ajoneuvojen siirrot (Lapin ELY-keskus) 9 htv:ta,
- museo- ja perinnetoiminta (Pirkanmaan ELY-keskus) 1 htv sekä
- hoidon alueurakoiden kilpailutuksen ohjaus ja tuki (Varsinais-Suomen ELY-keskus) 2 htv:ta.

Tienpidon lupatehtävät on pääosin keskitetty Pirkanmaan ELY-keskuksessa hoidettavaksi. Maantielaisissa säädetään seuraavista tienpidon luvista:

- työskentely tiealueella
- kaapelien, johtojen ja putkien sijoittaminen tiealueelle
- muiden rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden sijoittaminen tiealueelle (esim. pumppaamo,
- muuntamo, vesihuollon putket)
- tiealueen tai sillä olevien rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden käyttäminen muihin kuin maantietarkoituksiin
- liittymäluvat
- tienvarsimainonnan luvat
- maanteiden suoja- ja näkemäalueelle rakentaminen
- myyntitoiminta maantien varrella
- kelirikkoajan poikkeuslupa maanteille

Tienpidon lupatehtäviin sisältyvät lisäksi erikoiskuljetusluvat, joista säädetään tieliikennelaissa ja sen nojalla annetussa asetuksessa ajoneuvojen käytöstä tiellä (1257/1992). Myös tienpidon luviksi luettavista liikenteenohjauslaitteiden, palvelukohdeopasteiden, palvelukohteiden viitoi-

tuksen sekä tapahtumien tilapäisten liikennejärjestelyiden luvista ja edellytyksistä säädetään tieliikennelaissa ja sen nojalla. Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen uudeksi tieliikennelaiksi marraskuussa 2017 (HE 180/2017 vp). Esitykseen sisältyvän 191 §:n mukaan erikoiskuljetusluvan myöntäisi jatkossa Liikennevirasto.

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen liikennetelematiikkayksikkö vastaa Liikenneviraston omistaman tieliikenteen telematiikkainfrastruktuurin ylläpidosta ja tienvarsilaitteisiin liittyvistä tieliikennetehtävistä sekä ELY-keskusten vastuulla olevien investointihankkeisiin liittyvästä liikenteenhallinnan yleissuunnittelun ohjauksesta ja valtakunnallisesta yhdenmukaisuudesta, että näiden hankkeiden telematiikan tuottamisesta. Lisäksi yksikkö vastaa yleisen tieverkon tunnelien turvallisuudesta.

Liikenteen asiakaspalvelukeskus on Liikenneviraston ja ELY-keskusten toimialaan kuuluvien maantie-, rata- ja vesiväyläasioiden yhteyspalvelu. Liikenneviraston ja ELY-keskusten liikenneväyliin liittyvät neuvontapalvelut on keskitetty koko maan osalta Liikenteen asiakaspalvelukeskukseen. Liikenteen asiakaspalvelukeskuksen asiakasneuvojat vastaavat kysymyksiin, käsittelevät palautteita ja ohjaavat asiakkaita oikean palvelun äärelle.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu, tieverkon luokittelu sekä matkojen ja kuljetusten palvelutaso

Liikennejärjestelmä muodostuu liikenneväylistä, henkilö- ja tavaraliikenteestä sekä liikennettä ohjaavista järjestelmistä. Liikennejärjestelmä sisältää kaikki liikennemuodot, liikennevälineet ja kulkutavat sekä niihin liittyvät liikennetiedot ja liikennepalvelut. Liikennejärjestelmä kytkeytyy tiiviisti yhteiskunnan muihin toimintoihin, kuten alueiden elinvoimaisuuden turvaamiseen ja alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämiseen.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu käynnistyi 1990-luvulla ja jo silloin keskeisenä tavoitteena oli liikenteen ja maankäytön yhteensovitus. Suunnittelua tehtiin maakunnissa ja kaupunkiseuduilla vapaaehtoisuuteen perustuen ja erilaista lähtökohdista. Liikennejärjestelmäsuunnitelma on vähintään yhden kerran laadittu kaikissa maakunnissa, suurimmilla kaupunkiseuduilla ja myös muilla seuduilla 2000-luvulla. Suunnitelmiin liittyen on tehty osapuolten, yleensä valtion liikennehallinnon, maakuntien, kuntayhtymien ja kuntien, välisiä liikennejärjestelmäaiesopimuksia. Helsingin, Turun, Tampereen ja Oulun kaupunkiseuduilla on laadittu maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL -aiesopimuksia. Suunnitelmien ja sopimusten rinnalle on otettu käyttöön jatkuvan liikennejärjestelmäsuunnittelun ryhmiä, joilla tuetaan yhteisesti sovittujen toimenpiteiden toteutumista ja huomioidaan joustavasti toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia.

Maakunnat, kuntayhtymät, kunnat, ELY-keskukset ja Liikennevirasto tekevät yhteistyössä liikennejärjestelmäsuunnittelua, jossa tavoitteena on toimiva ja asiakaslähtöinen liikennejärjestelmä hyödyntäen eri toimijoiden keinoja vaikuttaa matkojen ja kuljetusten kysyntään ja toimivuuteen. Yhteistyössä eri toimijoiden kanssa tehdään liikenteeseen liittyvää kaavoitusyhteistyötä (esimerkiksi rakennemallityötä), joukkoliikenteen suunnittelua, kävelyn ja pyöräilyn edistämistä, liikenneturvallisuuden edistämistä, liikenteen ohjausta ja pysäköintiä sekä väylien ja liikenteen solmukohtien investointien suunnittelua ja toteutusta.

Liikennejärjestelmän suunnittelu ja kehittäminen on valtioneuvoston liikenne- ja viestintäministeriötä koskevassa asetuksessa (405/2003) säädetty liikenne- ja viestintäministeriön tehtäväksi. Liikennevirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva keskushallinnon virasto (862/2009), joka vastaa liikenteen palvelutason ylläpidosta ja kehittämisestä valtion hallinnoimilla liikenneväylillä. Virasto edistää toiminnallaan koko liikennejärjestelmän toimivuutta, liikenteen turvallisuutta, alueiden tasapainoista kehitystä ja kestävästä kehitystä. Viraston tehtävänä on ylläpitää ja kehittää liikennejärjestelmää yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Maakunnan liitto vastaa alueiden kehittämistä ja rakenerahastotoiminnan hallinnointia koskevan lain (7/2014) perusteella aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta ja osana tätä tehtävää maakunnan liitto vastaa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman suunnitteluprosessin käynnistämisestä, siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta ja kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa muualla kuin Helsingin seudulla. Helsingin seudulla liikennejärjestelmäsuunnitelmasta (829/2009) vastaa kuntayhtymä Helsingin seudun liikenne (HSL).

Liikennevirasto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus osallistuvat maakuntien ja kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatimiseen. Liikenne- ja viestintäministeriö osallistuu suurten kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Liikennehallinnon vuonna 2010 tapahtunut virastouudistus on muuttanut liikenneasioiden valmistelua ja luonut paremmat edellytykset kansallisen tason liikennejärjestelmänäkökulman läpiviennille. Eri tahojen rooleja on selkeytetty ja varmistettu myös radan- ja vesiväylänpidon asiantuntemus liikennejärjestelmäsuunnittelussa. Keskeiset asiakkaat ja sidosryhmät ovat olleet tyytyväisiä uudistukseen ja kokevat suunnittelun parantuneen. Viestintäyhteyksien ja -palveluiden mukaan ottamista tarkasteluihin tarvitaan myös, koska liikenteen digitalisaatio ja palveluistuminen avaavat uusia mahdollisuuksia myös liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Liikennejärjestelmäsuunnittelussa on 2010-luvulta lähtien otettu käyttöön palvelutasolähtöinen suunnittelu. Keskeistä suunnitteluprosessissa on, että ensin päätetään yhteisistä tavoitteista ja sitten suunnitellaan tavoitteita toteuttavia ratkaisuja laajaa keinovalikoimaa (mm. tulevaisuuden liikennepalvelut, automaatio, käyttäytymisen muutokset) hyödyntäen. Palvelutasoajattelun tavoitteena on ollut päästä irti siitä, että suunnittelun lähtökohtana ja tavoitteena olisi jokin ennalta määrätty hanke tai tekninen ratkaisu (nopeustaso, tietyyppi).

Maantiet ovat valtion vastuulla ja koko maantieverkosta on perusteltua vaatia riittävän yhdenmukaista ja tarvetta vastaavaa palvelutasoa koko maassa. Erityinen valtakunnallinen intressi kohdistuu pääteihin (valta- ja kantateihin) ja niiden keskeisimpään osaan.

Maanteiden ja etenkin pääteiden suunnittelua on eduskunnan v. 2012 hyväksymän liikennepoliittisen selonteon linjausten mukaisesti kehitetty palvelutasolähtöisesti. Palvelutasolla on vakiinnuttu tarkoitamaan ensisijaisesti matkojen ja kuljetusten palvelutasoa, jonka tekijöitä ovat muun muassa matka-aika, matka-ajan ennakoitavuus, turvallisuus ja mukavuus. Tämän lisäksi suunnittelussa otetaan huomioon yhteiskunnan tavoitteita turvallisuudesta, ympäristöstä ja taloudesta. Palvelutasolähtöisyys ei ole paljon muuttanut eri tilanteisiin päättyviä suunnitteluratkaisuja, mutta niihin on päädytty laajemman ajattelun ja käyttäjälähtöisyyttä korostavan prosessin tuloksena.

Maanteiden riittäväällä palvelutasolla turvataan asumisen ja elinkeinoelämän edellyttämät kuljetukset ja liikkuminen maan eri osissa ja varaudutaan ja luodaan mahdollisuuksia alueiden tulevaan kehitykseen. Valtakunnallisesti tärkeää on nykytilassa ja tulevaisuudessa turvata se, että päätiet välittävät pitkämatkaista liikennettä sujuvasti ja turvallisesti. Tämä asettaa vaatimuksia sekä päätien teknisille ominaisuuksille (esim. liittymätyypit) että sen lähialueen maankäytölle, liikenneverkon järjestelyille ja kunnossapidolle (hoito ja ylläpito). Maankäytön suunnittelussa valtakunnallisten liikenneyhteyksien jatkuvuus on vaatimuksena valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa, joiden soveltaminen ja noudattaminen ovat kuitenkin alueellisten maankäytöstä vastaavien tahojen vallassa. Pääteiden suunnittelussa valtakunnallinen intressi tuodaan liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksella (esim. Keskeisen pääteverkon toimintalinjat, tienpidon ohjeet sekä suunnittelun eri tasoilla ja vaiheissa tapahtuva yksityiskohtainen ohjaus).

Maantielain (2005/503) 4 § jaottelee maantiet valtateihin, kantateihin, seututeihin ja yhdysteihin niiden liikenteellisen merkityksen mukaan. Valtatiet palvelevat valtakunnallista ja maakuntien välistä pitkämatkaista liikennettä. Kantatiet täydentävät valtatieverkkoa ja palvelevat maakuntien liikennettä. Seututiet palvelevat seutukuntien liikennettä ja liittävät näitä valta- ja kantateihin. Muut maantiet ovat yhdysteitä. Liikenne- ja viestintäministeriö määrää, mitkä maantiet ovat valtateitä ja mitkä kantateitä sekä miltä osin ne ovat valtakunnallisesti merkittäviä runkoteitä. Liikennevirasto määrää, mitkä maantiet ovat seututeitä ja mitkä yhdysteitä.

Maantieverkon luokittelun ja siihen liittyvän palvelutason tarkoituksena on tukea maankäytön, liikennejärjestelmän ja yhteysvälien pitkäjänteistä suunnittelua ja kehittämistä, turvata pitkämatkaisen tavara- ja henkilöliikenteen sujuvuus ja turvallisuus, ja osoittaa ne päätieverkon osat, joiden kehittämisedellytysten turvaamisella on selvä valtakunnallinen intressi.

Palvelutasossa huomioidaan matkojen ja kuljetusten toimivuuden ja turvallisuuden, ympäristön, talouden ja älykkyyden yleistavoitteet ja muunnetaan ne maantien ja tienpidon laatua koskeviksi ominaisuuksiksi. Päätieverkkoa luokiteltaessa otetaan huomioon mm. keskusten väestömäärät ja kehitysnusteet, valtakunnalliset alueidenkäytön tavoitteet, yhteysvälin rooli kansainvälisen liikenteen kuljetusketjussa sekä henkilö- ja tavaraliikenteessä, alueiden elinkeinoelämän rakenne ja palvelutarve sekä solmukohtien merkittävyys liikennejärjestelmässä.

Vuonna 2016 tehtiin Liikennevirastossa yhteistyössä ELY-keskusten kanssa selvitys, jonka tuloksena päätieverkko on luokiteltu raskaan liikenteen runkoyhteyksiin (noin 3500 km) ja muihin pääteihin (noin 9 900 km).

Raskaan liikenteen runkoyhteyksillä olisi muuta verkkoa korkeammat palvelutasotavoitteet ja tiukempi suhtautuminen uuden maankäytön liittymätarpeisiin. Seuraavaksi korkeimmat tavoitteet olisi muilla pääteillä. Korkeammat tavoitteet johtuvat siitä, että raskaan liikenteen runkoyhteyksillä sekä muulla päätieverkolla liikkuu muuta tieverkkoa enemmän pitkän, eli yli 100 kilometrin, matkan henkilö- ja tavaraliikennettä sekä ammattiin liittyvää liikkumista ja kuljetuksia, joille tulee turvata hyvä ja tasainen matkanopeus, hyvä matka-aikojen ennakoitavuus, ajantasaiset liikenne- ja kelitiedot sekä liikenteen automaation mahdollistamat palvelut. Pääteiden ratkaisuisissa on varmistettava liikenneturvallisuus, jotta voidaan taata saavutettavuuden kannalta tärkeät matka-ajat. Verkollisesta luokituksesta ja palvelutasosta ei väistämättä seuraa toimenpiteiden tarvetta maantiellä.

Maanteiden palvelutaso toteutuu käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa tienpidon suunnittelua ja toteutusta ohjaavilla Liikenneviraston toimintalinjoilla ja ohjeilla sekä ELY-keskusten tulostavoitteilla. Esimerkiksi Liikenneviraston talvihoitoluokitus ohjaa teiden talvihoitoa ja ylläpitoluokitusta käytetään apuna ylläpitotoimenpiteiden valinnassa. Kun puhutaan maanteiden teknisistä ominaisuuksista, kuten urasyvyyksistä tai talvihoidosta, puhutaan maantien tai tienpidon laatutasosta.

Maantien suunnittelu

Maantielain mukaiset suunnitelmat, joihin maantien rakentaminen perustuu, ovat yleissuunnitelma ja tiesuunnitelma. Suunnitelmien tarpeista, kohteista ja laatimisesta vastaa nykyisin tienpitoviranomainen eli ELY-keskuksen liikennevastuualue. Tiehankkeiden suunnittelun ohjelmointi valtakunnallisesti tärkeiden hankkeiden osalta (päätieverkon esiselvitykset, kehittämissuunnitelmat) myöhemmin tulevat hankesuunnittelukohteet tehdään Liikennevirastossa yhteistyössä ELY-keskusten kanssa ELY-keskusten esitysten pohjalta. Liikennevirasto vastaa yleissuunnitelman ja tiesuunnitelman hyväksymisestä. Nykytilanteessa tiesuunnitelmia hyväksytään

noin 80 vuodessa ja yleissuunnitelmia muutamia vuodessa. Liikenne- ja viestintäministeriö kuitenkin hyväksyy tiesuunnitelmat, jotka koskevat maantien lakkauttamista muulloin kuin maantien rakentamisen yhteydessä. Myös eräissä muissa tilanteissa suunnitelmat voivat tulla liikenne- ja viestintäministeriön hyväksyttäväksi.

Maantielain mukaan yleissuunnitelma on laadittava, jolleivät hankkeen vaikutukset ole vähäiset tai tien sijaintia ja sen vaikutuksia ole jo riittävässä määrin ratkaistu lainvoimaisessa asemakaavassa tai yleiskaavassa. Yleissuunnitelmassa on esitettävä selvitys maantien tarpeellisuudesta ja tutkituista vaihtoehdoista, tien liikenteelliset ja tekniset perusratkaisut, tien likimääräinen sijainti, tien arvioidut vaikutukset ja mahdollisuudet haitallisten vaikutusten poistamiseksi tai vähentämiseksi. Yleissuunnitelma on ohjeena tiesuunnitelmaa laadittaessa. Yleissuunnitelman hyväksyminen synnyttää alueelle suhteellisen rakentamisrajoituksen.

Tiehankkeen yksityiskohtainen suunnitelma on tiesuunnitelma. Tiesuunnitelmassa on osoitettava tien sijainti ja korkeusasema sekä poikkileikkaus niin, että tiealue voidaan tarvittaessa merkitä maastoon. Tiesuunnitelmaan on liitettävä arvio tien vaikutuksista ja tiesuunnitelmassa on esitettävä ne toimenpiteet, jotka ovat tarpeen tien haitallisten vaikutusten poistamiseksi tai vähentämiseksi. Tiesuunnitelma voidaan laatia myös vain tiealueen määrittämiseksi, liittäen alueen perustamiseksi tai yleiseen tiehen liittyviä yksityisiä teitä ja liittymiä koskevaksi. Hyväksytyt tiesuunnitelmat oikeuttavat alueiden ja oikeuksien lunastamiseen.

Tiehankkeiden suunnittelua ohjaavana asiakirjana käytetään suunnitteluperusteita. Suunnitteluperusteiden laatiminen perustuu suunnittelukäytäntöön. Niistä ei ole säännöksiä laissa, eikä niistä tehdä yleissuunnitelman ja tiesuunnitelman hyväksymispäätöksiä vastaavia valituskelpoisia päätöksiä. Tiehankkeissa laadittavat suunnitteluperusteet kuvaavat Liikenneviraston ja/tai ELY-keskuksen hankkeelle asettamia tavoitteita ja haluttuja, merkittäviä vaikutuksia sekä määrittelevät sitä kautta hankkeen alueellisen rajauksen, laatutason ja keskeiset toiminnalliset ja tekniset tavoitteet. Suunnitteluperusteet määrittävät lähtökohdan suunnittelussa tehtäviä selvityksiä, suunnittelua ja erilaisia valintoja varten. Suunnitteluperusteiden avulla pyritään vaikuttamaan myös siihen, että hankkeeseen osallistuvat tahot ymmärtävät paremmin eri valintoihin sisältyviä vaikutuksia kuten hyväksyttävyyttä, ympäristö- ja tekniset riskit sekä kustannus- ja aikatauluvaikutukset.

Suunnitteluperusteet laaditaan ensimmäisen kerran hankekohtaisen esiselvitysvaiheen tai yleissuunnittelun alussa ja niitä täydennetään seuraavissa suunnitteluvaiheissa. Maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma tuottaa lähtökohtia suunnitteluperusteille. Suunnitteluperusteisiin tehdään muutoksia ja täydennyksiä yleensä siirryttäessä suunnitteluvaiheesta toiseen, mutta niitä voidaan tehdä myös suunnittelun aikana. Yleissuunnittelun käynnistämistä varten suunnitteluperusteet laaditaan hankekohtaisen esiselvityksen tulosten pohjalta niitä tarkentaen ja selvityksen tulokset huomioon ottaen. Tiesuunnittelun suunnitteluperusteet täydennetään yleissuunnitelmassa esitettyjen ratkaisuesitysten perusteella. Yleissuunnitelman tuloksena hanke on jo saanut periaatteelliset ratkaisut yksityiskohtaisempaa suunnittelua varten.

Tiehankkeiden vaikuttavuutta kuvataan hankearvioinnilla. Hankearvioinnin tarkoituksena on tukea hankkeiden suunnittelua ja hankkeen toteuttamista koskevaa päätöksentekoa. Nykyisin siitä ei ole säädöksiä maantielaissa. Yleissuunnittelussa hankearviointia käytetään tukemaan hankkeeseen sisältyvien toimenpiteiden valintaa ja muodostettujen hankevaihtoehtojen vaikuttavuuden ja kannattavuuden vertailemiseen. Hankearviointi tuo läpinäkyvyyttä suunnitelman laatijan tekemiin valintoihin ja varmistaa vaikutuksiltaan tehokkaimpien ja vaikuttavimpien hankevaihtoehtojen etenemisen suunnittelussa. Tiesuunnitteluvaiheessa hankearvioinnin tuottama tieto auttaa eri hankkeiden keskinäisen tehokkuuden ja vaikuttavuuden vertailussa sekä

viimekädessä tukee poliittista päätöksentekoa toteutettavia hankkeita valittaessa. Hankearvioinnin laatimisesta vastaa nykyisin suunnitelman laatimisesta vastaava viranomainen eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Hankearvioinnin osalta on tärkeää arvioinnin laadukkuus, mikä tarkoittaa arvioinnin objektiivisuutta, läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta. Tärkeää on myös hankearviointien vertailtavuus, mikä edellyttää arviointien laatimista yhtenevällä tavalla. Nykyisin hankearviointien vertailukelpoisuus ja läpinäkyvyys on pyritty varmistamaan Liikenneviraston ohjeistuksella. Ohjeistuksen noudattaminen varmistaa eri hankkeista laadittujen hankearviointien vertailukelpoisuuden ja läpinäkyvyyden. Hankearviointi sisältää lähtötietojen ja vaikutusten kuvaamisen, hankkeen arvioinnin, seuranta- ja jälkiarviointia koskevan suunnitelman sekä arvioinnin raportoinnin ja dokumentoinnin.

Julkinen henkilöliikenne

Joukkoliikennelaki (869/2009) tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009 samanaikaisesti kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston 23 päivänä lokakuuta 2007 antama asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta (1370/2007/EU; jäljempänä palvelusopimus-asetus, PSA). Joukkoliikennelaille kansallista lainsäädäntöä muutettiin vastaamaan ja täydentämään palvelusopimusasetusta. Joukkoliikennelaisissa säädetään palvelusopimusasetuksen mukaisesta tuetusta liikenteestä ja markkinaehtoisesta liikenteestä.

Palvelusopimusasetuksessa säädetään toimenpiteistä ja menettelytavoista, joita toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava turvatessaan kansalaisille riittävät, laadukkaat ja varmat julkisen henkilöliikenteen palvelut. Joukkoliikennelaisissa säädetään palvelusopimusasetuksen mukaisesta tuetusta liikenteestä ja markkinaehtoisesta liikenteestä.

Suomessa joukkoliikennelain mukaiset toimivaltaiset viranomaiset - yhdeksän ELY-keskusta ja 26 kunnallista viranomaista - päättävät, miten joukkoliikenne niiden alueella järjestetään. Jos viranomainen katsoo, että alueen joukkoliikennepalvelut tulee järjestää monilukuisempina, luetettavampina, korkealaatuisempina tai edullisemmin kuin markkinaehtoisesti syntyisi, tekee viranomainen päätöksen siitä, että joukkoliikennepalvelut järjestetään PSA:n mukaisesti kilpailuttamalla.

Joukkoliikennepalvelut voidaan kilpailuttaa joukkoliikennelain ja palvelusopimusasetuksen mukaisesti käyttöoikeussopimuksella tai hankintalain mukaisesti niin sanotulla bruttomallilla. Bruttomalli erilaisine sovelluksineen on käytössä pääosassa kaupunkien paikallisliikennettä ja kuntien sisäisessä liikenteessä ja reittipohjaista käyttöoikeussopimusta käytetään ELY-keskusten järjestämässä liikenteessä.

Joukkoliikennelaisissa alalle tulon edellytyksenä on joukkoliikennelupa tai yhteisön liikennelupa. Alalle tuloa koskeva lupasääntely perustuu pitkälti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Markkinaehtoisesti toimivan reittiliikenteen ja kutsujoukkoliikenteen harjoittaminen edellyttää lisäksi reittiliikennelupaa tai kutsujoukkoliikennelupaa. Palvelusopimusasetuksen mukaista julkisesti tuettua liikennettä harjoitetaan toimivaltaisen viranomaisen ja liikenteenharjoittajan välisen sopimuksen perusteella.

Joukkoliikennelupien määrää ei ole rajoitettu, vaan lupa myönnetään kaikille lain edellytykset täyttävälle hakijoille. Joukkoliikennelakiin sisältyy 10 vuoden siirtymäaika vanhoille linja-lii-

kenneluvulle. Lain voimaantulon yhteydessä linjaliikenneluvat muutettiin siirtymäajan sopimuksiksi, jotka päättyvät vuosien 2014 ja 2019 välillä. Ensimmäiset siirtymäajan sopimukset päättyivät kesäkuussa 2014.

Palvelusopimusasetuksen lähtökohtana on, että viranomainen ei puutu yritysten väliseen kilpailuun tai rajoita tarjonnan määrää. Markkinaehtoisen liikenteen harjoittamista voidaan kuitenkin rajoittaa niin sanotulla minimisääntelyllä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että markkinaehtoisen liikenteen aloittamiselle asetetaan ehtoja. Näiden ehtojen tarkoituksena voivat olla viranomaisen ja matkustajien tiedontarpeen tyydyttäminen, tarjotun palvelun laadun ja jatkuvuuden varmistaminen tai turvallisuuden parantaminen.

Julkisen henkilöliikenteen järjestäminen ei ole lakisääteinen tehtävä, vaan se on vapaaehtoista. Jos toimivaltainen viranomainen kuitenkin haluaa tarjota ja järjestää julkista henkilöliikennettä, on noudatettava EU:n palvelusopimusasetuksen (1370/2007/EU) säännöksiä sekä Suomen kansallista lainsäädäntöä.

Valtio tukee joukkoliikenteen liikennepalveluiden järjestämistä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan määrärahoista vuosittain noin 85 miljoonalla eurolla. ELY-keskukset rahoittavat maaseudun peruspalveluluonteista linja-autoilla ja takseilla harjoitettavaa joukkoliikennettä (noin 34 miljoonaa euroa/vuosi). Lisäksi ne hankkivat alueensa liikennettä kilpailutetuilla sopimuksilla, joiden rahoitukseen kunnat voivat osallistua. ELY-keskusten myöntämän tuen perusteet määritellään valtioneuvoston asetuksessa joukkoliikenneavustuksista. Joukkoliikenteen tuella kompensoidaan myös seutu-, kaupunki- ja työmatkalippujen hintavelvoitetta liikenteessä, jota liikennöidään siirtymäajan sopimuksilla.

Valtio avustaa 9,75 miljoonan euron määrärahalta Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun seutujen joukkoliikennettä edellyttäen, että rahoitus nostaa seutujen joukkoliikenteen palvelutasoa ja siten lisää joukkoliikenteen käyttöä ja markkinaosuutta sekä parantaa sen kilpailukykyä. Valtionavustuksen edellytyksenä on, että valtion rahoitus on kytketty MAL-aiesopimuksessa sovituihin kehittämistoimiin, joilla voidaan varmistaa rahoituksen vaikuttavuus ohjelman tavoitteiden mukaisesti. Valtio avustaa suuria kaupunkiseutuja enintään 50 prosentilla hyväksyttävistä kustannuksista.

Valtio avustaa lisäksi keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikennettä yhteensä 8 miljoonan euron määrärahalta edellyttäen, että ne ovat laatineet aiesopimuksen joukkoliikenteen kehittämisohjelman toteuttamisesta ja että ne osallistuvat vähintään 50 prosentilla hyväksyttävistä kustannuksista.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus myöntää joukkoliikenneluvat ja valvoo vuosittain, täyttävätkö luvanhaltijat edelleen luvan myöntämisen edellytykset. Kyseisellä ELY-keskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada joukkoliikenneluvan hakijaa ja haltijaa, liikenteestä vastaavaa henkilöä sekä yrityksen toimitusjohtajaa ja vastuunalaisia yhtiömiehiä koskevat välttämättömät tiedot rikosrekisteristä, sakkorekisteristä, ajoneuvoliikennerekisteristä, ulosottorekisteristä, liiketoimintakieltorekisteristä ja verotuksen tietojärjestelmästä. Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada poliisilta, Verohallinnolta, Tullilta, työsuojeluhallinnolta ja Liikenteen turvallisuusvirastolta välttämättömät tiedot joukkoliikenneluvan haltijoita koskevista yritys-tarkastuksista ja joukkoliikenneluvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arvioimiseksi välttämättömät muut tiedot.

Tilanne muuttuu 1.7.2018 alkaen, jolloin tulee voimaan laki liikenteen palveluista (HE 161/2016 vp; laki 320/2017) ja joukkoliikennelaki kumoutuu. Julkisen henkilöliikenteen järjestyksen osalta muutos keventää hallinnollista taakkaa ja lisää joustavuutta. Jatkossakin voitaisiin henkilöliikennepalveluiden tuottamista ohjata asettamalla EU:n palvelusopimusasetuksen mukaisia yksinoikeuksia.

Lentoliikenne ja lentoasemat

Liikennevirasto voi asettaa julkisen palveluvelvoitteen lentoliikenteen ostamiseksi paikkakunnille, joilta matka-aika Helsingistä junalla on yli 3 tuntia. Säännöllisen lentoliikenteen ostolla turvataan erityisesti elinkeinoelämälle tarpeellisia yhteyksiä. Myös paikalliset ja alueelliset tahot ovat osallistuneet lentoliikenteen ostamiseen. Liikennevirasto sekä Savonlinnan kaupunki ovat kilpailuttaneet reitin Helsinki-Savonlinna ja reittilennot ovat voimassa vuosina 2018-2020. Liikennevirasto ja Savonlinnan kaupunki maksavat puolet kustannuksista eli kumpikin noin 1,1 miljoonaa (1.095.678,33) euroa/vuosi.

Eduskunnan myöntämän 50 000 euron määrärahan johdosta Liikennevirasto asetti vuonna 2017 Enontekiön kunnalle julkisen palvelun velvoitteen väliaikaisen lentoliikennedyhteyden luomiseksi Helsingin ja Enontekiön väliseen säännölliseen lentoliikenteeseen ajalle 19.2.2017-23.3.2017. Enontekiön kunnan pyynnön johdosta ja koska kolmen vuoden siirtomäärärahasta oli osa käyttämättä, Liikennevirasto asetti ajalle 3.3.2018-14.4.2018 vastaavanlaisen julkisen palvelun velvoitteen Enontekiön liikenteen turvaamiseen.

Liikenne- ja viestintäministeriö on myöntänyt valtionavustusta lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon. Määrärahaa voidaan käyttää Finavia Oyj:n lentoasemaverkoston ulkopuolisten lentoasemien toiminta- ja investointimenoihin. Vuosittainen määräraha on ollut 1 miljoonaa euroa. Kohteina ovat olleet eri vuosina Seinäjoki ja Mikkeli sekä vuonna 2016 myös Lappeenranta. Valtionavustusta on myönnetty Finavian ulkopuolisille lentoasemille EU:n valtionavustusta koskevien suuntaviivojen mukaisesti (EU 2014/C99/03).

Liikkumisen ohjaus

Liikennevirasto on myöntänyt avustuksia järjestöille ja kunnille liikkumisen ohjaukseen 900 000 euroa/vuosi. Valtion talousarvioon sisällytetyllä liikkumisen ohjauksen määrärahalla myötävaikutetaan joukkoliikenteen ohella myös kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuuden kasvattamiseen erityisesti kaupunkiseuduilla. Keinoina ovat muun muassa informaatio-ohjaus, markkinointi ja palvelujen kehittämisen tukeminen.

2.2 Maakuntaudistus

Hallituksen esityksessä (HE 15/2017 vp) ehdotetaan säädettäväksi maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä niiden yhteinen voima-panolaki. Esitykseen sisältyy ehdotus maakuntajakolaiksi, maakuntien rahoituslaiksi sekä ehdotukset kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön, maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskevan lainsäädännön, vaalilainsäädännön, eräiden yleishallintoa koskevien lakien muuttamiseksi sekä uudistusten edellyttämät muutokset muuhun lainsäädäntöön.

Maakunta olisi lakiehdotuksen mukaan julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto. Maakuntia olisi Manner-Suomessa 18. Maakunnalla olisi maakuntavaltuusto, maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Muista toimielimistä maakunta päättäisi itse. Maakunnille siir-

tyisi niille lailla säädettävät tehtävät 1.1.2020 alkaen. Maakunnille siirtyy tehtäviä ELY-keskuksista, TE-toimistoista, aluehallintovirastoista, maakuntien liitoista ja muista kuntayhtymistä sekä kunnista.

Maakuntalakiehdotuksessa olevat liikennetehtävät

Maakuntalakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 14 ja 15 kohdassa säädetään liikennealan tehtävistä, jotka koskevat kaikille maakunnille siirtyviä tehtäviä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin liikennepalveluiden maakunnallisesta kehittämisestä ja järjestämisestä sekä julkisen henkilöliikenteen ja saaristoliikenteen järjestämisestä. Nämä tehtävät olisivat maakunnille vapaaehtoisia, ne voisivat ottaa halutessaan tehtävät hoitaakseen.

Pykälän 14 kohta on maakunnalle siirtyvistä tehtävistä kattavin ja sen mukaan maakuntien tehtäviin kuuluisivat:

- liikennejärjestelmän toimivuus;
- liikenneturvallisuus;
- tie- ja liikenneolot;
- alueellinen tienpito;
- maankäytön yhteistyö; sekä
- toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu

Maakunnan tehtävänä olisi vastata liikennejärjestelmän toimivuudesta. Liikennejärjestelmä muodostuu liikenneväylistä, henkilö- ja tavaraliikenteestä sekä liikennettä ohjaavista järjestelmistä. Laajasti ottaen liikennejärjestelmään sisältyvät myös liikennetieto ja liikennepalvelut, joilla tarkoitetaan muun muassa liikenteen palveluista annetun lain 1 §:ssä määriteltyjä palveluita (kuljetuspalvelut, välittämispalvelut, liikennepalvelut, liikkumispalvelut, yhdistämispalvelut). Liikennejärjestelmä kytkeytyy tiiviisti yhteiskunnan muihin toimintoihin, kuten alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämiseen. Liikennepolitiikan ja liikennejärjestelmän yhtenä tavoitteena on liikkumisen ja kuljettamisen turvallisuus sekä ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä liikennejärjestelmä. Liikennejärjestelmän toimivuuden ja suunnittelun tehostamiseksi olisi tärkeää huolehtia laaja-alaisesta yhteistyöstä valtion, maakuntien ja kuntien kesken. Erityisen tärkeää olisi yhteen sovittaa eri liikennemuotojen (tie, rata, vesi, lentoliikenne) ja tietoliikenteen toimivuus huomioimalla kansalaisten ja elinkeinoelämän tarpeet.

Liikennejärjestelmän toimivuus sisältää liikennejärjestelmäsuunnittelua, tarveselvityksiä ja esisuunnittelua sekä suunnittelun yhteensovittamista maakunnan muun suunnittelun sekä kuntien ja valtion suunnittelun kanssa. Toiminta koskee periaatteessa myös liikenteen ohjausta, nopeusrajoituksia ja tienpidon lupia, mutta koska väyläomaisuuden omistajuus on valtiolla, tulisi näistä tehtävistä sopia erikseen. Tähän kuuluvat myös liikenneturvallisuustehtävät, jotka liittyvät kaikkien toimintaa. Maakunnat voisivat esimerkiksi tehdä oman alueensa liikenneturvallisuussuunnitelmia tai toteuttaa suunnitelman yhdessä muiden maakuntien kanssa.

Maakunnilla olisi keskeinen rooli maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelmaa laadittaessa erityisesti tieliikenteen kokonaisuuden osalta, sillä maanteiden tienpitotehtävät hoidettaisiin maakuntien muodostamilla tienpitoalueilla. Liikennejärjestelmäsuunnittelua toteutettaisiin 18 maakunnassa ja maakunnilla olisi vahva koordinoiva tehtäväkuva. Maakunta vastaisi suunnittelu-prosessin käynnistämisestä, suunnitelman laatimisesta, maakunnan liikennetehtäviä ja tieliikennettä koskevien osuuksien valmistelusta ja siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta sekä kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun sekä valtakunnallisen, yli-maakunnallisen ja kunnallisen suunnittelun kanssa. Maakunnat voivat hoitaa lisäksi julkiseen henkilöliikenteen suunnitteluun, yksityisteihin, saaristolienteeseen ja liikkumisen ohjaukseen ja lentoliikenteen ostoihin liittyviä tehtäviä, joita tehdään myös osana liikennejärjestelmäsuunnittelua.

Alueiden kehittämisestä annetun lain 17 § velvoittaa maakuntien liitot käynnistämään liikennejärjestelmäsuunnitelman suunnitteluprosessin ja johtamaan siihen liittyvää yhteistyötä. Tämä sekä ELY-keskuksissa nykyisin tehtävä liikennejärjestelmäsuunnittelu siirtyisivät osaltaan uusien maakuntien tehtäväksi. Liikennevirasto osallistuisi maakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun ja valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun maanteiden, ratojen sekä vesiväylien näkökulmista. Liikennevirasto väyläverkon omistajan roolissa osallistuu maakuntien ja kuntien kaavoitukseen ja toimii lausunnonantajana. Nykyisin ELY-keskukset antavat lausunnon maantieverkon osalta. Myös Liikenteen turvallisuusviraston tulisi osallistua maakunnalliseen ja valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun erityisesti henkilöliikenteen liikennepalveluiden näkökulmasta.

Liikennejärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi ja suunnittelun kannalta on tärkeää tehdä laaja-alaista yhteistyötä julkisten toimijoiden, elinkeinoelämän, järjestöjen ja muiden sidosryhmien kesken. Liikennejärjestelmäsuunnittelussa on huomioitava kaikki liikennemuodot ja kuluttavat ja niiden yhteensovittaminen sekä sovitettava se yhteen maakunnan strategian ja maakuntaohjelmatyön kanssa. Maakunnan liikennejärjestelmä-suunnitelma voisi olla myös osa maakuntastrategiaa tai muuta strategista suunnittelua. Liikennejärjestelmän toimivuus pyritään varmistamaan laatimalla maakunnan tai ylimaa-kunnallisia liikennejärjestelmäsuunnitelmia ja eri teemoja tai yhteysvälejä koskevia selvityksiä. Maakunnat voisivat esimerkiksi tehdä oman alueensa liikenneturvallisuussuunnitelmia tai toteuttaa suunnitelman yhdessä muiden maakuntien kanssa.

Alueellinen tienpito

Alueellisella tienpidolla varmistetaan maakuntalain perustelujen mukaan liikenteen päivittäinen toimivuus ja turvataan tierakenteiden ja siltojen säilyminen. Maantielain nykyisen määritelmän mukaan tienpito on maantien suunnittelua, rakentamista, kunnossapitoa ja liikenteen hallintaa. Nämä tehtävät toteutettaisiin sopimus pohjaisesti (päämies-agentti -sopimukset), koska valtio toimisi edelleen koko tieverkoston omistajana.

Sopimuksissa voitaisiin sopia tarkemmin yksittäisen maakunnan tai tiepidosta vastaavan maakunnan kanssa alueellisen tieverkon kunnossa- ja ylläpidosta sekä mahdollisista alueurakoista (esimerkiksi kilpailutus ja töiden valvonta sekä maakunnan alueella olevan valtakunnan verkon osan kunnossapito) ja muista tienpitoa koskevista tehtävistä. Näistä asioista säädettäisiin tarkemmin maantielaissa.

Tie- ja liikenneolojen osalta tehtävään kuuluisivat toimintaympäristön seuranta sekä tiestö- ja liikennetietojen ylläpito ja seuranta. Maakunnan tulisi joko yksin tai yhteistyössä muiden maa-

kuntien kanssa tuottaa tietoja liikennemääristä, asukkaiden ja elinkeinoelämäntarpeista valtakunnalliseen tietojärjestelmään. Nämä tiedot tukisivat maakuntastrategian ja julkisen talouden suunnitelman laatimista sekä tarvittavien investointien valmistelua ja palvelutason määrittelyä.

Valtionavustustehtävät

Maakuntalakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan maakunta voisi hoitaa yksityisteitä ja liikkumisen ohjausta koskevia valtionavustustehtäviä.

Yksityisteiden tienpito on teosakkaiden vastuulla. Teosakkaat määrittelevät tarvitsemansa tienpitotason ja rahoittavat sen itse. Tiekunnat ovat velvollisia ylläpitämään liittymät, jolla yksityistie liittyy maantiehen. Valtio ja kunnat voivat nykyisin antaa avustuksia eri tienpitotarkoituksiin. Valtionavustusmäärärahaa käytetään nykyisin yksityisten teiden kunnossapidon ja parantamisen tukemiseen. Maakunta hoitaisi yksityisteiden valtionavustustehtäviä. Maakunnan yksityisteiden avustamistehtävää koskeva rahoitus voitaisiin toteuttaa painottamalla maakuntien haja-asutusta, metsätaloutta ja maataloutta. Näin suoritettava jako ottaisi paremmin huomioon asutuksen ja elinkeinoelämän yksityistieihin kohdistuvat tarpeet. Asiasta säädettäisiin tarkemmin yksityistielaisissa, ja sitä koskeva hallituksen esitys annetaan erikseen. Yksityistielain kokonaisuudistus on eduskunnan käsiteltävänä (HE 147/2017 vp).

Liikkumisen ohjauksen tarkoituksena on vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen ja liikkumistapoihin edistämällä kävelyä ja pyöräilyä. Liikkumisen ohjaukseen on nykyisin osoitettu vuosittain määräraha 900 000 euroa valtion budjetista ja määrärahalla on rahoitettu kuntien ja yhteisöjen eri hankkeita. Maakunta voisi toteuttaa liikkumisen ohjausta joko yksin tai yhteistyössä muiden maakuntien kanssa.

Julkinen henkilöliikenne

Maakuntalakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa säänneltäisiin liikennepalveluiden maakunnallisesta kehittämisestä ja järjestämisestä sekä julkisen henkilöliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä tieliikenteen osalta, lukuun ottamatta liikenteen palveluista annettussa laissa tarkoitettuja kunnallisten ja seudullisten viranomaisten toimialuetta ja näiden alueiden liikenteen suunnittelua ja järjestämistä. Tällaisia julkisesta henkilöliikenteestä vastaavia toimivaltaisia kunnallisia viranomaisia olisivat muun muassa Hyvinkää, Imatra, Kajaani, Kokkola, Lappeenranta, Rovaniemi ja Salo omalla alueellaan sekä seudullisia viranomaisia ovat muun muassa Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL), Hämeenlinnan kaupunki, Joensuun kaupunki, Kuopion kaupunki ja Lahden kaupunki. Yhteensä viranomaisia on 14 kunnallista ja 12 seudullista viranomaista, jotka jatkavat toimintaansa entisellä tavalla, elleivät toisin päätä.

Rautatieliikenne päätettiin lisätä maakuntien toimivaltaan syksyllä 2017. Asiaa koskeva Valtiovarainministeriön vastine toimitettiin eduskunnan hallintovaliokunnalle 8.12.2017. Maakuntien toimivalta järjestää alueellista junaliikennettä täydentäisi liikenne- ja viestintäministeriön valtakunnallista toimivaltaa. Liikenne- ja viestintäministeriö määritteli tulevissa kilpailutuksissa käyttöoikeussopimuksissa valtakunnalliset yhteydet, mikä lähtökohtaisesti vastaisi pitkälti nykyistä junaliikennetarjontaa. Tarkoituksena olisi, että maakunnat voisivat halutessaan hankkia alueensa sisällä esimerkiksi hitaampia ja tiheimmin pysähtyviä junavuoroja, jotka palvelevat esimerkiksi maakunnan sisäistä työmatkaliikennettä. Lisäksi maakunnat voisivat hankkia yhteistyössä maakuntien välistä liikennettä. Alueellisen ja valtakunnallisen rautatieliikenteen yhteensovittaminen voitaisiin tehdä laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä määriteltävän valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisen yhteydessä.

Lentoliikenteen ostot ovat osa julkista henkilöliikennettä ja tehtävä siirtyisivät valtiolta (Liikennevirasto) maakunnille, mutta rahoitus toteutettaisiin erillisrahoituksena. Lentoliikenteen ostojen tehtävien siirrolla Liikennevirastosta maakuntiin on vähäinen henkilöstövaikutus (0,5 htv).

Tarkoituksena myös olisi, että lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon myönnettyt valtionavustustehtävät siirtyisivät valtiolta (liikenne- ja viestintäministeriö) maakunnille. Maakunnat voisivat harkitessaan osoittaa tukea muille kuin Finavia Oyj:n lentoasema-verkkoon kuuluville lentopaikoille. Lentopaikkoja koskevan valtionavustustehtävän siirto ministeriöstä maakuntaan on vähäinen henkilöstövaikutus (0,5 htv).

Julkinen henkilöliikenne koskisi maakuntalakiehdotuksen mukaan tieliikennettä, rautatieliikennettä, lentoliikennettä sekä Merenkurkun liikennettä. Tieliikennettä koskevat julkisen henkilöliikenteen järjestämistehtävät ja Merenkurkun laivaliikenteen palveluiden ostoliikenne siirtyisivät ELY-keskuksista maakuntiin, lentoliikenteen ostotehtävät Liikennevirastosta maakuntiin ja lentopaikkojen valtionavustuksia koskevat tehtävät (koskee muita kuin Finavia Oy:n kenttiä) liikenne- ja viestintäministeriöstä maakuntiin. Maakuntalaissa mahdollistetaan se, että maakunnat ottavat hoitaakseen julkisen henkilöliikenteen tehtävät, suunnittelun, järjestämisen ja mahdolliset ostopalvelut. Toiminta kuuluisi yleiskatteellisesti rahoitettaviin tehtäviin muilta osin paitsi lentoliikenteen ostot, Merenkurkun liikenne ja valtionavustustehtävät.

Maakunnat voivat halutessaan hoitaa ja vastata maakunnan liikennepalveluiden kehittämisestä ja järjestämisestä kokonaisvaltaisesti. Tulevaisuudessa perinteisen julkisen henkilöliikenteen rinnalle syntyy uusia, tietoon perustuvia liikkumispalveluita ja digitaalisia tapoja jakaa ja yhdistellä nykyistä tarjontaa uudella asiakkaita paremmin palvelevilla tavoilla.

Saaristoliikenteen järjestäminen

Laki saariston kehittämisen edistämisestä (494/1981) sääntelee saariston kiinteän asutuksen mahdollisuuksia toimeentuloon, liikkumiseen ja peruspalvelujen saantiin. Lain 5 §:n mukaan ”valtion on pyrittävä huolehtimaan siitä, että saariston vakinaisella väestöllä on käytettävissään tarpeelliset liikenne ja kuljetuspalvelut ja että nämä palvelut ovat mahdollisimman joustavat ja ilmaiset tai hinnaltaan kohtuulliset”.

Aikaisemmin kuljetusten järjestämisestä vastasi Merenkululaitos, mutta ELY-keskusten perustamisen jälkeen vuodesta 2010 lähtien järjestämisvastuu on ollut niillä. Varsinais-Suomen ELY -keskus kilpailuttaa ja avustaa keskitetysti liikennettä Sipoon, Raaseporin, osittain Inkoon ja Loviisan saaristoissa sekä Saariston Rengasteillä. Avustetulla saaristoliikenteellä tarkoitetaan sellaista yksityisen liikenteenharjoittajan vesiteitse merikelpoisella aluksella hoitamaa säännöllistä liikennettä, joka palvelee saaristossa pysyvästi asuvia henkilöitä sellaisilla saariston sisäisillä tai saariston ja mantereen välisillä reiteillä, joilla ei ole muuta säännöllistä liikennettä tai tiyhteyksiä.

Saariston yhteysalusliikennepalvelujen liikennöinnistä on tehty monivuotiset sopimukset eri alueille. Suurin osa voimassa olevista sopimuksista päättyy vuonna 2023.

Maakuntalain 6 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan maakunta voi huolehtia saaristoliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä. Maakunta vastaisi saariston yhteysalusliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä sekä yksityisteiden losseja ja lauttapaikkoja koskevista avustustehtävistä. Nämä tehtävät siirtyisivät maakunnalle ELY-keskusten liikennevastuualueelta, jossa tehtävää on hoidettu yhteysalusliikenteen osalta keskitetysti Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta. Maakunnat voisivat hoitaa tehtävää joko itsenäisesti tai yhdessä muiden maakuntien kanssa.

2.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö

Suomalainen yhdyskuntarakenne eroaa useimmista muista Euroopan maista. Suomi on pinta-alaltaan laaja ja harvaan asuttu maa, joten tieverkon tiheys on alhaisempi kuin monissa muissa maissa (0,31 km/km²). Maanteiden merkitys on kuitenkin merkittävä elinkeinoelämän ja ihmisten liikkumisen kannalta, sillä rautatie- ja lentoasemaverkosto eivät kata koko maan tarpeita.

Seuraavat liikennetehtävien jakoa valtionhallinnossa Pohjoismaissa koskevat tarkastelut perustuvat Liikenneviraston tilaamaan taustaselvitykseen ”Liikennetehtävät valtion aluehallinnossa ja maakuntahallinnossa Norjassa, Tanskassa ja Ruotsissa”, jonka on laatinut Peter Molin, Ramboll Finland Oy (5.2.2016).

2.2.1 Ruotsi

Suomalaisia oloja lähimpänä on Ruotsi, jossa tieverkosto koostuu Suomen tavoin valtion teistä, kunnallisista teistä ja kaduista sekä yksityisteistä, joista osa saa valtionapua. Ruotsissa valtionapua on kuitenkin saatavilla huomattavasti enemmän. Ruotsissa maanteitä sääntelee tielaki (Väglag).

Valtion tiehallinto Trafikverket vastaa valtion tieverkostosta. Käytännössä valtion tieverkko ulottuu syvemmälle kaupunkeihin ja kuntiin kuin Suomessa, sillä myös isommissa kaupungeissa pääväylät ovat usein valtion teitä. Trafikverketillä ei ole tieliikenteen sektorivastuuta ja se on muodollisesti luopunut myös alueorganisaatiostaan, mutta sillä on edelleen kuusi aluejohtajaa, jotka ovat virallisestikin alueellisia tienpitoviranomaisia. Trafikverket vastaa kansallisista pääväylistä, kuten Eurooppateistä. Lisäksi valtion alemman tieverkon hankkeiden rahoitus, fyysinen suunnittelu ja toteuttaminen ovat Trafikverketillä. Hankkeet priorisoidaan yhteistyössä lääninhallituksen kanssa, mikäli rahoitus ei ole riittävää. Trafikverketin henkilöstömäärä on noin 6200.

Ruotsissa on jo vuodesta 1862 ollut maakuntia, joiden valtuustot valitaan suoralla kansanäänestyksellä. Nykyään maassa on 20 maakuntaa (landsting), joista kahdeksalla (region) on laajennettu vastuualue. Regionien laajennettu vastuu liittyy alueelliseen kestävään kehitykseen ja kasvuun sekä myös alueellisiin liikenneinfrastruktuurisuunnitelmiin eli alueellisen liikenneverkon kehittämisen. Muita maakuntien tehtäviä ovat vastuu terveydenhuollosta, paikallisliikenteestä sekä maakuntakaavoituksesta.

Ruotsissa on lisäksi 21 lääninhallitusta, jotka edustavat valtiota ja valvovat valtion etua alueta-solla. Lääninhallitukset muun muassa seuraavat valtion päätösten täytäntöönpanoa alueellisesti ja edistävät alueiden kehittymistä. Lääninhallitukset perustuvat samaan, alun perin vuoden 1634 lakiin, johon Suomenkin aiemmat lääninhallitukset perustuivat. Lääninhallituksella on alueellinen suunnitteluvastuu eli lääninhallitus priorisoi valtion alemman tieverkon hankkeet alueellaan, kuten edellä on mainittu.

Ruotsissa on tällä hetkellä 290 kuntaa. Vuosien 1962 ja 1974 välillä kuntien määrää supistettiin noin 1000:sta 278:aan. Tämän jälkeen on tapahtunut joitain kuntajakoja, jotka ovat johtaneet tämän päivän lukumäärään. Kunnat vastaavat pääasiassa omista kaduistaan, mutta pääkadut voivat olla Trafikverketin vastuulla.

Ruotsissa on käynnissä projekti nimeltään "oikeat tienpitäjävastuut" (Rätt väghållaransvar (RÄV)), jossa Trafikverket yhteistyössä kuntien, maakuntien (landsting) ja Yksityisteiden tie-

yhdistyksen (Riksförbundet Enskilda Vägar) luo järkevämpää tienpitoa. Yhteisenä projektin tavoitteena on ollut saavuttaa oikea tienpitovastuu valtion, kuntien ja yksityisten tienpitäjien välille, jotta saavutetaan kokonaistaloudellista tehokkuutta ja järkevämpää tienpitoa.

Ruotsi on laatinut kansallisen suunnitelman pitkän tähtäimen panostuksista liikenneverkkoon. Nykyinen suunnitelma on laadittu vuosille 2014–2025 (Nationell plan för transportsystemet), siitä päättää valtioneuvosto ja sen toteuttaa Trafikverket. Kokonaisuudessa panostetaan 522 miljardia kruunua (n. 56 miljardia EUR) kauden aikana. Tästä summasta 241 miljardia kruunua (n. 25,7 mrd. EUR) kohdennetaan teiden ja rautateiden hoitoon ja ylläpitoon. Loput 281 miljardia (n. 30 mrd. EUR) kruunua kohdennetaan infrastruktuurin kehittämiseen. Valtiollisen rahoituksen lisäksi toimenpiteitä rahoitetaan ruuhkamaksuilla ja muilla maksuilla noin 67 miljardilla kruunulla (n. 7,2 mrd. EUR) sekä yhteisrahoituksessa kuntien, alueiden ja yritysten kanssa 18 miljardilla kruunulla (n. 1,9 mrd. EUR). Maakunnat esittelevät omat alueelliset liikenneinfrastruktuuria koskevat suunnitelmansa samalle jaksolle 2014–2025. Suunnitelmat sisältävät maakuntien suunnittelemat investoinnit koskien muun muassa niiden osuuksia alueellisesta joukko-liikenteestä, yhteiskustannusosuuksia kansallisesta suunnitelmasta, teiden vaatimia toimenpiteitä sekä kevyenliikenteenväylien tarpeita. Valtioneuvosto päättää maakuntien taloudellisista cheyksistä.

Mahdollisista tienkäyttömaksuista ja niiden perimisestä päättää Ruotsin hallitus asiaa sääntelevän lain (Lag om infrastrukturavgifter på väg, 2014:52) puitteissa. Tällä hetkellä tienkäyttömaksuja peritään Ruotsin ja Tanskan välisellä Öresundin (Juutinrauman) sillalla sekä Ruotsin ja Norjan välisellä Svinesundin liittymällä. Kaupunkitullimaksujen perimisestä päättää Ruotsin eduskunta. Tällä hetkellä kaupunkitullimaksuja peritään säännöllisesti vain Tukholmassa ja Göteborgissa.

2.2.2 Norja

Norjan tieverkosto koostuu valtion teistä, maakuntien teistä, kuntien teistä ja kaduista sekä yksityisteistä. Norjassa panostetaan selvästi enemmän väyliin kokonaisuudessaan kuin Suomessa johtuen muun muassa nykyisen tieverkon tasosta sekä topografiasta ja maaperäolosuhteista. Norjassa maanteitä sääntelee laki teistä (Lov om vegar).

Valtion tiehallinto Statens vegvesen vastaa valtion tieverkostosta ja sillä on tieliikenteen sektorivastuu. Statens vegvesen muodostuu keskushallinnosta (Vegdirektoratet) ja viidestä tiepiiristä (region). Kukin tiepiiri kattaa useamman maakunnan ja ne vastaavat tiepiirinsä alueella valtion teistä sekä maakuntateistä maakuntien ohjauksessa. Statens vegvesenin kokonaishenkilömäärä on 7332. Tieasioissa rakentaminen ja kunnossapito ovat ulkoistettu, mutta melkein puolet valtion teiden suunnittelusta tehdään edelleen Statens vegvesenin keskushallinnossa ja tiepiirien tieosastoilla. Tiepiireissä (Region) on oma tieosastonsa kullekin maakunnalle ja lisäksi isoimmille hankkeille on oma projektiosasto. Lisäksi tiepiirissä on yhteisiä resursseja eli oma keskushallinto.

Norjassa on 19 maakuntaa (fylkeskommune) mukaan lukien Oslo, joka on samalla sekä maakunta että kunta. Maakunnat saavat liikennerahoituksensa valtiolta ja tietulleista, joista saadaan suoraan rahoitusta kyseisille liikennehankkeille yhteensä n. 8,1 mrd. NOK (n. 860 milj. EUR) vuodessa. Maakunnat keräävät myös maakuntaveroa, mutta veron suuruudesta päättää eduskunta ja veroa tasapainotetaan maakuntien kesken kehysrahoituksella. Vuonna 2010 hallintouudistuksessa siirrettiin valtiolta 17 200 km teitä ja 78 lauttayhteyttä maakunnille. Maakuntien tieverkko siis kasvoi noin 50 %. Teiden mukana myös rahoitus siirtyi maakuntiin ja noin 5,4 miljardia NOK (noin 557 milj. EUR) siirrettiin maakuntien kehysrahoitukseen ja 1 mrd. NOK (noin 105 milj. EUR) vapaaseen rahoitukseen. Kaudelle 2010–2014 myönnettyt varat olivat

lievästi laskevat ja vuonna 2014 maakunnille myönnettiin lisärahoitusta kunnossapitoon, sillä jo myönnetty rahoitus ei ollut riittänyt siirtyneen korjausvelan pitämiseen edes ennallaan.

Maakunnat päättävät itsenäisesti, miten maakunnan tieverkkoa kehitetään ja pidetään kunnossa, ja niissä on selkeästi panostettu uusinvestointien rahoitukseen osin kunnossapidon kustannuksella. Teiden osalta maakuntien toimintaa ohjaavat maakuntien laatimat strategiset suunnitelmat sekä budjetti, jotka toimivat tulostavoitteina maakuntateille. Maakunnat tilaavat maakuntateihin liittyvän tuotannon Statens vegvesenin tiepiiriltä. Tiepiirien tiejohtajat vastaavat puolestaan siitä, että maakuntien asettamille tehtäville ja tavoitteille on käytettävissä tarpeelliset resurssit. Tiepiirien toimintaa maakuntateiden osalta ohjaavat erilaiset suunnitelmat, sopimukset ja budjetit. Tieinvestointien ja kunnossapidon osalta vastuu onkin jaettu niin, että maakunnat päättävät, mihin panostetaan, ja tiepiirit päättävät, miten panostus käytännössä toteutetaan. Vuoden 2010 muutosta ei nähdä suurena käytännön tasolla Norjassa. Tämä johtune siitä, että tiepiirit hallinnoivat maakuntateitä osittain kuten ennen. Haasteita kuitenkin on: tiepiirin johtaja raportoi sekä Statens vegvesenille että maakuntahallinnolle, tiepiirin alueella olevilla maakunnilla voi olla erisuuntaiset tavoitteet ja rahoituksesta kilpailevat myös muut maakuntien tehtävät.

Norjassa on myös yhteensä 428 kuntaa. Kussakin maakunnassa, pois lukien Oslo, on 14–24 kuntaa. Kunnan vastuulla on, kuten Suomessakin, peruskoulutus, terveydenhoito, kaavoitus ja tekniset palvelut mukaan lukien kunnalliset tiet ja kadut. Kuntien määrä on selvästi Suomea suurempi ja Norjassa on vuonna 2014 käynnistetty ohjelma kuntien määrän vähentämiseksi. Ohjelman käytännön tulokset ovat toistaiseksi vähäiset.

Norjassa on myös perustettu uusi valtiollinen tieyhtiö (Vegselkap), jonka tarkoituksena on pääosin vastata suuremmista investointihankkeista sekä näiden kunnossapidosta Norjan TEN-T verkolla. Yhtiö saa rahoituksensa suoraan valtiolta sekä tulevista tietulleista. Lisäksi yhtiö voi saada valtiolta lainaa. Lisäksi Norjassa käynnistellään uudestaan Public Private Partnership -hankkeita (PPP).

Norjan tieverkostoa rahoitetaan sekä suoraan valtion varoilla, että tietullimaksuilla. Maassa on tällä hetkellä käytössä noin 210 aktiivista tietullipistettä, joilla peritään kyseisiä maksuja. Tietullimaksut ovat Norjassa luonteeltaan veroihin rinnastettavia suorituksia, joita kerätään pääosin yksityisiltä kansalaisilta käyttöperusteisesti. Vertailukohtana voidaan mainita tältä osin Ranska, sillä Norjan tietullijärjestelmä vastaa hyvin paljon Ranskan tietullijärjestelmää. Tietullimaksuja maksetaan Norjassa tavanomaisesti vähintään siihen asti, kunnes kyseisen tien rakennuskustannukset on täysin katettu.

2.2.3 Tanska

Tanskan tieverkosto koostuu valtion teistä, kuntien teistä ja kaduista sekä yksityisteistä. Tieverkon laajuus on luonnollisesti kokonaisuudessaan pienempi kuin muissa Pohjoismaissa, mutta tiheydeltään tieverkko on selkeästi Pohjoismaiden suurin ja noin puolet liikennesuoritteesta Tanskassa on valtion teillä. Tanskassa maanteitä sääntelee yleistielaki (Lov om offentlige veje).

Valtion tiehallinto Vejdirektoratet vastaa valtion tieverkosta eli käytännössä moottoriteistä ja muista pääteistä, kansainvälisesti tärkeistä teistä ja teistä, jotka yhdistävät Tanskan eri maanosia. Kaikki muut tiet ovat kuntien vastuulla. Vejdirektoratetillä on selkeä tieliikenteen sektori-vastuu ja sen kokonaishenkilömäärä on noin 820. Tanskassa hallinnolla on muutoinkin sektori-vastuut paitsi Transportstyrelsenillä, joka vastaa tie-, rata- ja ilmaliikenteen sääntelystä. Tanskassa on myös erikseen liikenteen turvallisuusvirasto. Vuoden 2007 muutoksen perua ovat

myös Vejdirektoratetin alueelliset tiekeskukset (vejcenter), joita on kuusi. Näiden tarkoituksena on palvella alueellisia tarpeita, muun muassa yhteistyötä kuntien kanssa. Tiekeskukset vastaavat myös päivittäisen hoidon valvonnasta.

Vuoden 2007 kuntauudistus toi mukanaan mittavat kuntaliitokset ja kuntia Tanskassa on nykyään 98 entisen 271 sijaan. Uudistuksessa suurin osa (80 %) läänien (amt) teistä siirrettiin kuntien vastuulle. Vaikka kunnat saivat vastuulleen huomattavasti lisää teitä ja katuja, liikennesuorite keskittyy valtion tieverkolle. Uudistuksella lakkautettiin samalla 14 läänää (amt) ja niitä korvaamaan perustettiin viisi aluetta (regioner), joiden vastuulla on muun muassa terveydenhuolto, alueellinen kehitys ja joukkoliikenne sekä osa sosiaalitoimesta. Alueilla ei ole roolia tienpidossa. Kolmitasoisesta hallinnosta kaksitasoiseen siirtymistä perusteltiin hallinnon yksinkertaistamisella ja kansallisten pääyhteyksien kehittämisen varmistamisella.

Tanskan valtion teiden rahoitus perustuu valtion budjettiin, mutta Norjasta ja Ruotsista poiketen Tanskassa sekä hallitus- että oppositio puolueet ovat sopineet yhteisesti panostuksista liikenneverkkoon. Tämä sopimus on tehty noin 5 vuoden tähtämellä.

Tanskan tieverkosto on suurimmaksi osaksi maksutta kaikkien tahojen käytettävissä. Poikkeuksia yllä mainitusta ovat joidenkin siltojen, kuten Ison-Beltin (Storebælt) sillan ja Juutinrauman (Øresund) siltojen käyttö, sillä näiden siltojen käyttäjiltä peritään erillistä käyttömaksua. Siltoja hallinnoivat yhtiöt ovat osa suurempaa Sund og Bælt -nimistä konsernia. Tämä konserni on tytäryhtiöinen Tanskan erityislainsäädännön alainen.

Sillankäyttömaksut perustuvat siihen, että molempien siltojen käyttäjiltä peritään käyttömaksu aina, kun käyttäjä ylittää sillan. Käyttömaksu ei ole luonteeltaan täysin kiinteä. Käyttömaksuja saatetaan nimittäin ajoittain laskea esimerkiksi tiettyjen alennusten ja kampanjoiden ajaksi, jolloin siltojen käyttömaksut ovat normaalia alhaisempia. Sillankäyttömaksujen tasot vaihtelevat riippuen siitä, onko kyseessä yksityishenkilön vai yrityksen käyttöön rekisteröity ajoneuvo. Lisäksi maksuihin vaikuttaa vuodenaika, vuorokaudenaika sekä tehtyjen matkojen määrä.

2.4 Nykytilan arviointi

Maantieläki

Maailmassa ja suomalaisessa yhteiskunnassa tapahtuva kehitys haastaa uusiin toimiin. Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset vaikuttavat liikenteen ja liikennejärjestelmien suunnitteluun. Näitä muutoksia ovat muun muassa liikkumisen murros, aluerakenteen erilaistuminen, kaupunkiseutujen kasvu ja kaupungistuminen, väestömuutokset, ilmasto- ja energiakäytön muutokset, kestävä kehityksen periaatteet, digitalisaatio ja automaatio, uudet liikenteen palvelut sekä muutokset hallintorakenteissa. Näillä kehityssuunnilla on pitkäaikaisia vaikutuksia Suomen menestymiseen. Maantieverkon edellytetään vastaavan erilaisiin tarpeisiin niin matkojen kuin kuljetustenkin osalta. Toisaalta myös vaatimukset liikennejärjestelmän palvelutasoon ovat lisääntyneet.

Maanteiden kunnossapidosta käydään vilkasta keskustelua. Yksi keskusteluissa esiin nouseva teema on tienpidon laadunvalvonta sekä yleisesti perusväylänpidon rahoituksen riittävyys. Myös maantielain sääntelyä on tarkasteltava uudelleen tämä keskustelu huomioiden.

Maantielain kirjauksia tienpitäjistä, tienpitoviranomaisesta ja viranomaistehtävien hoitamisesta laajemminkin on tarkasteltava uudelleen maakuntauudistuksessa tehdyistä linjauksista johtuen. Hallitus on myös linjannut, että liikenneverkon yhtenäisyydestä huolehditaan ja maantieverkon

omistajuus säilyy edelleen valtiolla. On tarpeen määrittää maakuntien rooli maanteiden alueellisessa tienpidossa sekä maanteiden omistajan valtion ja sen liikennehallinnon rooli suhteessa maakuntiin maantielakia koskevien liikennetehtävien hoitamisen osalta. Maantielakiin on kirjattava eri toimijoiden välinen työnjako ja vastuut uudessa tilanteessa.

Valtion maantieverkon omistajuuden ja valtakunnallisesti kestäväns tienpidon kannalta tehtävien kokoaminen ylimaakunnalliseksi yhteistyöksi sekä erillisrahoitus ovat ainoa tapa säilyttää tieverkko ja palvelutaso yhtenäisenä eri puolilla maata. Alueellisen tienpidon tehtävät rahoitettaisiin niin sanottuna erillisrahoituksena liikenne- ja viestintäministeriön pääluokasta. Erillisrahoituksesta ja sen kohdistamisesta on tarpeen ottaa perussäännökset maantielakiin.

Vuosien ajan tienpidon tuottavuutta on parannettu organisaatorakennetta tehostamalla ja toimintoja keskittämällä. Viimeksi vuoden 2016 alussa käynnistettiin hankinta-alue toiminta vastauksena ELY-keskusten yt-prosessissa asetettuihin vaatimuksiin. Nykyisten keskittämisten hyötyjen säilyttäminen on tärkeää, ja tehtävien koonnista on siksi tarpeen säätää maantielaisissa.

Maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaiset alueellisen tienpidon tehtävät toteutettaisiin sopimus pohjaisesti. Sopimuksissa voitaisiin sopia tarkemmin tienpitoalueen maakuntien kanssa kaikkien alueen hoidossa olevien maakuntien tienpidosta. Sopimusmenettelystä ja sopimusten sisällöstä sekä valtion liikennehallinnon roolista maantieverkon omistajan edustajana suhteessa maakuntiin on tarpeen säätää tarkemmin maantielaisissa.

Suurin osa ELY-keskusten liikennevastuun alueen henkilöstöstä siirtyy uudistuksen toteutumisen myötä maakuntien palvelukseen. Henkilöstön asemasta, vireillä olevien asioiden käsittelystä lain voimaan tullessa, olemassa olevien tienpidon palvelusopimusten siirrosta sekä muista mahdollisesti tarpeellisista siirtymäsäännöksistä on tarpeen sisällyttää säännökset samaan lakiin, jossa tehdään varsinaiset sisällölliset muutokset.

Nykyisin ei ole olemassa sääntelyä liikennejärjestelmäsunnittelun sisällöstä ja menettelytavoista. Maantie- ja ratalaisissa on edellytetty, että väyläratkaisujen on perustuttava liikennejärjestelmäsunnitteluun. Valtakunnallisiin alueiden käyttötavoitteisiin tai valtioneuvoston aluekehityspäätökseen rinnastuvia valtakunnallista liikennejärjestelmää koskevia linjauksia ei nykyisin ole. Maakuntien ja valtion välisen yhteistyön taustalla olisi tärkeää olla avoimesti valmistellut pitkän tähtäimen valtakunnalliset liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet ja linjaukset, joilla voitaisiin osaltaan edistää yhtenäisen palvelutason turvaamista liikennejärjestelmän käyttäjille. Linjaukset ja niihin käytettävissä oleva rahoitus tarjoaisi valtakunnallisen tahtotilan liikennejärjestelmän palvelutasosta ja kehittämisestä maakuntien, kuntien, elinkeinoelämän ja muiden käyttöön. Liikennejärjestelmäsunnittelusta ja toimijoiden rooleista sekä uutena asiana valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsunnittelusta olisi selkeyden vuoksi tärkeää säätää lailla.

Maantien palvelutason määrittämisen kannalta on tärkeää säätää maanteiden luokittelusta, jotta se vastaisi asiakastarpeita ja tarjoaisi käyttäjille yhtenäisyyttä liikenneolosuhteissa. Liikennejärjestelmäsunnittelussa, kaavoituksessa ja investointien suunnittelussa matkojen ja kuljetusten palvelutasoa määrittäessä on noudatettu epävirallista luokittelua valtakunnallisesti merkittävään runkoverkkoon ja muuhun päätieverkkoon. Pääteillä tarkoitetaan valta- ja kantateitä. Maanteiden luokittelusta ja siihen liittyvästä palvelusajattelusta on hyviä kokemuksia ja olisi tärkeä saada siihen lainsäädännön antama tuki. Verkon luokittelun ja laissa määritellyn palvelutason ei kuitenkaan tulisi yksin olla valtakunnallisten investointien priorisointiperuste, vaan kohteiden tärkeyden tulisi määräytyä tarpeiden ja palvelusopuutteiden perusteella. Verkollisen aseman tulisi olla tärkeä suunnitteluperuste, mikä ohjaisi sekä tavoitteiden asettamista että ratkaisu- ja suunnitteluperiaatteita.

Pääteiden runkoverkon osalta palvelutason olisi oltava muuta verkkoa korkeampi johtuen sen liikenteellisestä merkittävydestä. Tasainen matkanopeus ja matka-ajan ennakoitavuus ovat tärkeitä pitkän matkan liikkujille sekä ammattiliikenteelle. Erityisesti raskaan liikenteen kannalta nopeusrajoitusten muutoksista ja liittymistä johtuvat jarrutukset ja kiihdytykset ovat ongelmallisia. Ammattiliikenteelle tulisi tarjota turvallinen työympäristö liikenteessä sekä tasalaatuinen ja yhtäläinen kunnossapidon taso, jotka mahdollistaisivat liikkujille tasaisen ja turvallisen matkanopeuden.

Nykyisin suunnittelutarpeista ja -kohteista päätetään ELY-keskusten ja Liikenneviraston yhteistyössä. Valtakunnallinen suunnitteluohjelma laaditaan yhteistyössä ELY-keskusten kanssa, mutta suunnitteluohjelmasta vastaa ja päättää Liikennevirasto käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa. Valtakunnallisen yhtenäisyyden ja suunnittelurahoituksen tehokkaan kohdistamisen varmistamiseksi olisi myös uudessa tilanteessa tienpidon tehtävien hoitamisen siirtyessä maakunnille perusteltua säilyttää vastaavanlainen yhteistyöhön perustuva toimintamalli, jossa Liikennevirasto huolehtii valtakunnallisen yhtenäisyyden toteutumisesta. Suunnitteluperusteiden käyttäminen tiehankkeiden suunnittelua ohjaavana asiakirjana olisi tärkeää jatkossakin. Siksi olisi selkeyden sekä käytännön jatkuvuuden turvaamisen kannalta tarkoituksenmukaista lisätä maantielakiin suunnitteluperusteita koskevat tarpeelliset säännökset. Samoin hankearvioinnista olisi tärkeää säätää lailla, jotta hankkeiden arvioinnin vertailukelpoisuus ja läpinäkyvyys toteutuisivat valtakunnallisesti yhtenäisesti.

Nykyisin maantielaissa säädetään tietyistä maantieverkon kehittämistä ja kunnossapitoa sekä maantien rakentamista koskevista vaatimuksista. Vaatimukset olisi tarkoituksenmukaista koota yhteen pykälään. Lisäksi digitalisaatiokehityksen ja liikenteen automaation edistämiseksi olisi tärkeää säätää maanteihin ja tienpitoon liittyvien tietojen saatavuudesta sekä maanteiden ja muun liikenneverkon sekä digitaalisen infrastruktuurin yhteentoimivuudesta.

Ajantasaisia liikennetietoja sekä liikenteen automaation mahdollistamia palveluita tulisi voida tarjota tienkäyttäjille. Keli- ja liikennetiedot tarkoittavat muun muassa tietoja häiriöistä, ajokeleistä ja sen ennusteesta, liikenteen sujuvuudesta ja ruuhkista sekä kelirikon aiheuttamista painorajoituksista. Ajantasaiset liikennetiedot parantavat liikenteen turvallisuutta ja mahdollistavat muun muassa matka- ja kuljetusaikojen paremman ennakoinnin. Tieliikenteen automaation lisääntyminen etenee nopeasti, ja markkinoille tulevissa uusissa autoissa on jatkuvasti enemmän edistyneitä kuljettajaa avustavia sähköisiä järjestelmiä. Automaatiokehitys on tärkeää huomioida maanteiden tienpidossa sekä sitä koskevissa säädöksissä ja järjestelyissä.

Toisin kuin esimerkiksi rautatiejärjestelmän osalta, maantielaissa ei nykyisin säädetä tienpidon valvonnasta. Valvontaa on nykyisin tehty Liikenneviraston omien toimintalinjojen mukaisesti ja urakkasopimuksiin sisällytettyjen kirjausten kautta. Liikennevirastolla ei ole kuitenkaan ollut esimerkiksi toimivaltaa antaa tienpitoa koskevia sitovia määräyksiä. Eduskunnan oikeusasiamies on katsonut, että turvallisuustakeista sekä siihen liittyvästä valvonnasta säättäminen laissa olisi tärkeää perustuslain 7 §:n 1 momentin sekä perustuslain 22 §:n valossa (metroliikenteen liikennöintiä ja liikenneturvallisuutta koskeva ratkaisu Dnrot 448/4/11 ja 3865/4/12). Lausunnossaan oikeusasiamies myös toteaa, että julkinen intressi toiminnan sääntelyyn ja valvontaan on sitä suurempi, mitä suurempi turvallisuusintressi toimintaan liittyy. Liikenneviraston tietilastojen mukaan kaikilla maanteilla liikkui vuonna 2016 keskimäärin 1327 autoa vuorokaudessa. Valtateillä liikkui keskimäärin 6202 autoa vuorokaudessa. Maateiden turvallisuuden kohdistuu siis hyvin suuri julkinen intressi. Maantielaissa on säädetty yleisistä tienpidon turvallisuuden liittyvistä periaatteista. Sääntelyä tulisi kuitenkin osittain täydentää. Lisäksi perusoikeussuojan paremmaksi toteutumiseksi ja liikenneturvallisuuden varmistamiseksi olisi tärkeää säätää Liikenteen turvallisuusvirastolle toimivaltaa antaa vaatimuksia täydentäviä määräyksiä sekä velvoitteiden valvonnasta.

Yksityistieliittyneiden rumpujen kunnossapidossa esiintyy usein puutteita, jotka ilmenevät vaurioiden maantiessä. Yksityistieliittyneiden kunnossapito (kuivatus) on usein järjestetty puutteellisesti, mikä vaikuttaa negatiivisesti maantien tierakenteisiin. Uudistuksen yhteydessä olisi tarpeen selvittää mahdollisuutta vaikuttaa ongelmaan muuttamalla yksityistieliittyneitä koskevaa sääntelyä siltä osin, että yksityistieliittyneiden rumpujen kunnossapitovastuu siirrettäisiin jatkossa maantien kunnossapitajalle.

Ratalaki

Maakuntauudistuksen johdosta ratalakiin on tehtävä maakuntauudistukseen liittyviä muutoksia koskien kirjauksia tienpitäjistä ja tienpitöviranomaisesta. Lisäksi uudistuksissa on syytä huolehtia valtion keskeisiä liikenneväyliä koskevien lakien, maantielain ja ratalain, yhdenmukaisuudesta kaikilta tarkoituksenmukaisilta osin. Tähän liittyen esimerkiksi ratojen luokittelua, radanpitoa koskevia keskeisiä vaatimuksia ja palvelutason määrittämistä koskevia kirjauksia voisi olla tarpeen täydentää.

Maakuntauudistus ja muu liikennettä koskeva lainsäädäntö

ELY-keskusten liikennevastuun alueen tehtävät siirtyvät pääasiassa maakuntien vastuulle ja hoidettavaksi. Nämä tehtävät koskevat erityisesti liikennejärjestelmän toimivuutta, alueellista tienpitoa ja liikennepalveluiden järjestämistä ja suunnittelua. Muutoksella päätöksenteko siirtyy lähemmäksi asukkaita ja alueella toimivaa elinkeinoä. Vastuu liikenteen päivittäisestä toimivuudesta ja sen varmistamisesta siirtyy valtiolta maakunnille, mutta tienpidon rahoitus säilyy erillisrahoituksena ja valtiolla. Tämä tulee edellyttämään tehtävien kokoamista, osaamisen ylläpitoa ja kehittämistä sekä riittäviä resursseja, jotta tehtävistä voitaisiin suoriutua tuloksellisesti ja tavoitteiden mukaisesti.

Maakuntauudistuksen edellyttämät säädösmuutokset toteutetaan liikenteen osalta pääosin tämän esityksen liitelakeilla. Julkisen henkilöliikenteen järjestämistä koskevat muutokset sisällytetään liikenteen palveluista annettuun lakiin sekä lentoliikenneostoja- ja lentoasemien rahoitusta koskevat muutokset sisällytetään ilmailulakiin.

Esitykseen sisältyy lisäksi liitelakeja, joihin on tehtävä maakuntauudistuksesta johtuvia muutoksia toimivaltaisiin viranomaisiin ja niiden nimiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on maakuntauudistuksen täytäntöön paneminen maakuntalakeiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 14-15 kohtaan ja 2 momentin 1 kohtaan sisältyvien tehtävänälojen osalta. Esityksen tavoitteena on toteuttaa näiden tehtävien siirrot ELY-keskusten liikennevastuun alueilta maakuntiin sekä tehdä muut tienpidon ja liikenteen toimijakentän muuttumisen vuoksi tarpeelliset muutokset.

Vaikka maakunnalle tulee tienpidon tehtäviä, ei maantieverkon omistajuutta ole maakuntauudistuksessa tarkoitus siirtää maakuntien omistukseen. Tarkoitus on säilyttää valtiolla maantieverkon omistajuus samoin kuin tienpitäjän vastuu maantieverkosta. Omistajuuden säilyminen edellyttää valtion riittävän päätäntävällän sekä maakuntiin kohdistuvan ohjauksen varmistamista sekä tienpidon rahoituksen kulkemista valtion kautta. Ilman tätä ei valtiolla olisi tosiasiallista kykyä kantaa omistajan vastuuta maanteistä.

Esityksen tavoitteena on myös varmistaa maantieverkon valtakunnallinen yhtenäisyys sekä maanteiden riittävä palvelutaso joka puolella maata. Keskeisiä tavoitteita tähän liittyen ovat myös tienpidon laadun varmistaminen ja valvonnan parantaminen. Esityksen tavoitteena on osaltaan turvata tienpidon rahoituksen riittävyys uudessa tienpidon järjestämismallissa.

Kun tienpidon tehtäviä siirtyy ELY-keskuksilta uudelle itsehallinnollisista maakunnista muodostuvalle aluehallinnolle, on mahdollista, että esimerkiksi maanteiden kunnossapidossa halutaisiin tehdä toisistaan merkittävästi eroavia ratkaisuja eri alueilla. Tienkäyttäjän näkökulmasta olisi kuitenkin ongelmallista, jos maantien palvelutaso vaihtelisi maakuntarajojen mukaan. Ennakoitavuuden, matkojen ja kuljetusten suunnittelun sekä tienkäyttäjän odotusten näkökulmasta on tärkeää, että maanteiden palvelutaso on valtakunnallisesti yhtenäistä.

Tienpitoa on tehostettu voimakkaasti viime vuosina, eikä tienpidon niukkoja resursseja olla lisäämässä maakuntauudistuksen yhteydessä. Siksi esityksen tavoitteena on varmistaa nykyisten keskittämisten ja yhtenäisten toimintatapojen kautta saavutettujen hyötyjen sekä tienpidon kustannustehokkaan hoitamisen turvaaminen jatkossakin. Tienpidon tehtävät ovat lisäksi erityisasiantuntemusta vaativia asiantuntijatehtäviä. Uudessa tilanteessa on erittäin tärkeää varmistaa asiantuntijuuden säilyminen. Esityksen tavoitteena on tienpidon tehtävien asiantuntevan hoitamisen turvaaminen jatkossakin.

Esityksen tavoitteena on osaltaan turvata tienpidon rahoituksen riittävyys uudessa tienpidon järjestämismallissa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä tieliikenneturvallisuuden parantamisesta edellytetään laajaa keinovalikoimaa, mukaan lukien tieliikenteen infrastruktuurin parantaminen. EU-tasolla määriteltyjen liikenneturvallisuustavoitteiden mukaan liikennekuolemien määrä pitäisi puolittaa vuodesta 2010 vuoteen 2020. Myös tämän esityksen tavoitteena on osaltaan parantaa maanteiden turvallisuutta ja sen hallintaa.

Liikennejärjestelmäsunnittelua on tehty 1990-luvulta lähtien ja vuonna 2010 se tuli ensimmäistä kertaa maakuntien liittojen tehtäväksi. Esityksen tavoitteena on, että kaikki liikennemuodot ja kulkutavat sisältävää liikennejärjestelmäsunnittelua tehdään jatkossakin osana maakuntien suunnittelujärjestelmää ja suunnitelma toimii yhtenä lähtökohdana valtakunnalliselle liikennejärjestelmäsunnitelmalle. Suunnitelmilla ja siihen sisältyvillä toimenpiteillä vähennetään liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä ja parannetaan liikennejärjestelmän energiatehokkuutta ja luodaan edellytyksiä toimiville ja turvallisille matka- ja kuljetusketjuille kustannustehokkaasti.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen valmistelun keskeisiä lähtökohtia ovat olleet maakuntauudistuksen toteuttaminen maakuntalain mukaisesti sekä maantieverkon valtakunnallisen yhtenäisyyden turvaaminen kaikissa ratkaisuissa. Valtakunnallista merkitystä on etenkin pitkänmatkaista liikennettä palvelevilla valta- ja kantateilla, joiden palvelutason yhtenäisyyteen on erityinen intressi. Toteuttamisvaihtoehdot on esityksen valmistelussa valittu ja niitä on arvioitu näistä lähtökohdista. Hallituksen esityksen valmistelussa on arvioitu vaihtoehtoja maakunnille siirtyvien tehtävien järjestämisessä erityisesti koskien tieverkon omistajuutta, rahoituksen järjestämistä ja ELY-keskuksissa nykyisin hoidettavia valtakunnallisia tehtäviä.

Omistajuuden osalta vaihtoehtoina on arvioitu ensinnäkin koko maantieverkon omistajuuden säilyttämistä valtiolla sekä toisaalta seutu- ja yhdysteiden siirtämistä maakuntien omistukseen ja niiden pidettäväksi valta- ja kantateiden säilyessä valtion omistuksessa niin, että Liikennevirasto vastaisi niiden tienpidosta. Koko maantieverkon siirtoa maakuntien omistukseen ei ole

pidetty vaihtoehtona, koska valta- ja kantateillä on erityisen suuri merkitys maantieverkon yhtenäisyydelle ja ne palvelevat toisaalta valtakunnallista pitkänmatkaista liikennettä, jolloin niiden tienpidossa ja hallinnoinnissa on kaikissa tilanteissa huolehdittava valtakunnallisesta näkökulmasta.

Omistajuuteen liittyvien vaihtoehtojen arviointiin on liittynyt kiinteästi myös tienpidon rahoituksen toteuttamisvaihtoehtojen arviointi. Valmistelussa on katsottu, että omistajuuden ja rahoitusta koskevan päättävällä olisi oltava saman tahon käsissä, koska omistajuuden ja rahoituksen eriyttäminen esimerkiksi niin, että kaikkien maanteiden omistajuus säilyisi valtiolla mutta maakunnat saisivat seutu- ja yhdysteiden rahoituksen yleiskatteellisena, johtaisi omistajan kannalta kestävämpään tilanteeseen. Suurin ongelma olisi se, että valtio kantaisi omistajan vastuut, vaikka päätöksenteko tapahtuisi maakunnissa. Omistajan oikeudet ja vaikutusmahdollisuudet määrärahan-käyttämiseen olisivat olemattomat.

Omistajuuden siirtämisessä maakunnille ja rahoituksen järjestämisessä yleiskatteellisena seutu- ja yhdysteiden osalta olisi olemassa riski siitä, että tienpidon rahoitusta ei käytettäisi tienpitoon vaan maakunnan muihin tarpeisiin, mikä voisi maantieverkon kunto ja nykyisenkin rahoitustason niukkuus huomioiden johtaa seutu- ja yhdysteiden rapistumiseen ja korjausvelan hallitsemattomaan kasvuun. Myös liikenneverkon valtakunnallinen yhtenäisyys kärsisi, ja tienpito pirstaloituisi neljään verkkoon (yksityistiet, kadut, maakunnan verkko ja valtakunnan verkko). Ongelmaksi muodostuisi se, miten samalla maantieteellisellä alueella sijaitsevien eri tienpitäjien verkot sovitettaisiin yhteen. Tienpidon rahoituksen toteuttaminen yleiskatteellisena ja omistajuuden siirtäminen seutu- ja yhdysteiden osalta toisi maakunnille toisaalta kuitenkin suuremman vastuun tienpidosta tällä verkon osalla, lisäksi niiden päätösvaltaa ja vahvistaisi alueellisen näkökulman merkitystä ratkaisussa. Tässä ratkaisussa alemmaa tieverkkoa koskevaa yksityiskohdasta ohjausmallia ei myöskään tarvitsisi kehittää. Eri verkon osia koskevien ohjausmallien yhteensovittaminen olisi kuitenkin vaikeaa. Rahoituksen toteuttaminen yleiskatteellisena ja omistajuuden siirtäminen maakuntiin seutu- ja yhdysteiden osalta voisi lisäksi vahvistaa maankäytön ja liikenteen yhteensovittamista alueellisesti.

Kun valtio omistaisi koko maantieverkon ja rahoitus toteutettaisiin erillisrahoituksena, kulkisi rahoitus maakunnille liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan kautta. Rahan käytöstä ja liikenteen palvelutasosta sovittaisiin sopimuksin maakuntien kanssa. Erillisrahoituksen vahvuudeksi tunnistettiin erityisesti se, että tienpidon toiminnan ja palvelutason yhtenäisyys säilyisi perustienpidossa, samalla kun maakunnat voisivat vaikuttaa maanteiden alueellisiin investointeihin ja kunnossapitoon. Erillisrahoituksessa maanteiden valtakunnallinen yhtenäisyys voitaisiin varmistaa koko tieverkolla, ja asiakkaalle tarjottaisiin tieverkkoluokittain yhtäläistä palvelutasoa alueen sijainnista riippumatta. Palvelutaso ja asiakasvuorovaikutus elinkeinoelämän ja muiden sidosryhmien kanssa olisi tasapuolista koko maassa, mikä olisi tärkeää etenkin valtakunnallisille toimijoille. Erillisrahoitus ja valtion ohjaus mahdollistaisi tienpidon markkinoiden järkevään hyödyntämiseen hankinnoissa (esimerkiksi hoito- ja päällysteurakoiden tasainen laatu hankinnoissa) ja loisi siten vakautta alan yritysten toimintaan. Valtion ohjauksessa ja erillisrahoituksena tapahtuvassa tienpidossa toimintaa pystyttäisiin edelleen kehittämään valtakunnallisten painopisteiden ja tavoitteiden mukaisesti niin, että tehokkaimmat ja vaikuttavimmat toimenpiteet ja toimintamallit otetaan käyttöön. Erillisrahoitusvaihtoehdon heikkouksiin kuuluvat mahdollisesti raskas sopimusjärjestely ja maakuntien rajallinen vaikutusmahdollisuus valtakunnallisiin linjauksiin. On haastavaa luoda selkeät ohjausmekanismit ja -mittarit perustienpidon rahoituksen käytön valmisteluun ja seurantaan maakunnittain tai maakuntien yhteistyö-alueilla.

Hallituksen esityksen valmistelussa on seurattu valmistelun alkuvaiheessa käynnissä ollutta liikenneverkon liiketaloudellista kehittämistä koskevan hankkeen valmistelua, jossa esitettiin

mahdollisuutta perustaa niin sanottu liikenneverkkoyhtiö. Liikenneverkkohankeen kannalta maantieverkon omistajuuden säilyttämistä valtiolla pidettiin keskeisenä. Esityksen valmistelussa on lisäksi huomioitu liikenneverkon rahoitusta koskevan parlamentaarisen työryhmän työ niin, ettei sen mahdollisesti esittämiä uudistuksia esityksellä vaikeutettaisi. Omistajuuden säilyttämistä valtiolla on pidetty tärkeänä myös tämän työn kannalta.

Maakuntiin kohdistettavan ohjauksen toteuttamisvaihtoehtona on pidetty lähinnä sopimusjärjestelyä maakuntalain perusteluiden mukaisesti. Lisäksi on kuitenkin arvioitu muunlaisen täydentävän ohjauksen tarvetta ja tarkoituksenmukaisuutta. Ohjauksen toteuttamisessa on arvioitu, kuinka täsmällisesti esimerkiksi maanteiden palvelutasosta olisi tarpeen säätää lailla tai määräyksin, vai riittäisikö pelkkä sopimusohjaus riittävän palvelutason turvaamiseen. Toisaalta on arvioitu nykyisten Liikenneviraston tienpitoa koskevien ohjeiden asemaa tulevaisuudessa ja tarvetta siirtää joitain niiden keskeisiä ohjeita määräystasolle tai maakuntia sitoviksi sopimusten kautta. Valmistelussa on toisaalta lisäksi tunnistettu eri muodoissa tapahtuvan informaatio-ohjauksen suuri merkitys, ja pyritty arvioimaan, miltä osin maakuntien tienpitoa voidaan ohjata tällaisen juridisesti ei-sitovan ohjauksen ja yhteistyön kautta.

Valtakunnallisten tehtävien järjestämisen osalta vaihtoehtoina valmistelussa olivat valtakunnallisten tehtävien siirtäminen keskitetystä Liikennevirastoon tai kaikkien tehtävien siirtäminen maakuntiin.

Valtakunnallisten tehtävien siirtämistä Liikennevirastoon puoltavat osaltaan resurssikysymykset. ELY-keskuksissa saavutetut tehtävien keskittämisedut olisi mahdollisuus säilyttää siirtämällä tehtävät Liikennevirastoon. Ratkaisu varmistaisi henkilöresurssien tehokkaan käytön sekä toisi mahdollisuuden synergiaetuihin Liikenneviraston nykyisten tehtävien kanssa ja mahdollisuuden hyödyntää Liikenneviraston osaamista. Keskittämällä valtakunnalliset tehtävät Liikennevirastoon varmistettaisiin myös valtakunnallisesti tehokas ja asiantunteva asiakaspalvelu sekä tehtävien valtakunnallisesti yhtenäinen hoitaminen. Heikkoutena valtakunnallisten tehtävien siirtämisessä Liikennevirastoon olisi erityisesti välimatkan kasvaminen alueellisten asiakastarpeiden ymmärtämiseen. Joihinkin tehtäviin liittyy lisäksi tarvetta alueelliseen läsnäoloon ja valvontaan esimerkiksi katselmuksissa.

Esityksen valmistelussa arvioitavana on ollut myös laissa jatkossa käytettävät käsitteet. Nykyisin tienpitäjä on valtio, ja Liikennevirasto toimii asiassa vastuuviranomaisena. Tienpitoviranomainen on pääasiassa ELY-keskus, ja Liikennevirasto silloin kun siitä erikseen säädetään. Käsitteet on tarpeen muuttaa vastaamaan sitä tehtävänjakoa, jota tienpitotehtävien siirtäminen maakunnille edellyttää. Valtio omistaisi maantiet edelleen, joten tienpitäjän rooli ja vastuu säilyisivät valtiolla, jota Liikennevirasto asiassa edustaa. Tienpidosta vastaavia viranomaisia olisivat jatkossa maakunnat tai niiden muodostamat yhteistoimintaelimet sekä Liikennevirasto. Kaikkia nykyisin ELY-keskuksissa hoidettavia tienpidon tehtäviä ei valtion omistajuudesta johtuen voida siirtää maakuntiin. Myös Liikennevirastolla olisi siten edelleen ja nykyistä enemmän tienpidon tehtäviä. Tienpitoviranomainen-käsitteen käyttö tarkoittamaan kahta eri organisaatiota olisi ongelmallista. Liikennevirastolle tehtäviä, vastuita ja oikeuksia säädettäessä olisi selkeämpää käyttää muuta ilmaisua kuin maakuntien tienpidosta vastaavista elimistä säädettäessä. Kun Liikennevirasto toimii tienpitäjänä, voidaan siitä käyttää joko virastonimeä Liikennevirasto tai tienpitäjä-käsitettä. Edellä mainitun mukaisesti maakuntien on välttämätöntä tehdä yhteistyötä tienpidon tehtävien hoitamisessa. Vaihtoehtoja maakuntien tienpidon vastaavasta toimijasta puhuttaessa on ainakin maakunta tai tienpitoalue. Koska tavoitteena on, että maakunnat saisivat itse määrittää tienpidon tehtävien hoitamisessa tehtävän yhteistyön muodon maakuntalain mahdollistamissa rajoissa, ja koska mikään näistä yhteistoimintamuodoista ei muodosta

erillistä organisaatiota tai oikeushenkilöä, vastuu tehtävien hoidosta kuuluisi viimekädessä maakunnille. Siksi selkeintä olisi säätää tehtävät yksinkertaisesti maakunnalle. Esimerkiksi tienpi-toalue-käsitettä ei voisi käyttää, koska vastuutaho jäisi tällöin lain tasolla epäselväksi.

Teiden kunnossapidon käsitteet poikkeavat toisistaan valtio- ja kuntasektoreilla. Rakennustietosäätiön puitteissa tehdyn yhteistyön tuloksena on suositus, että siirryttäisiin käyttämään yläkäsitteenä kunnossapitoa ja sen alla olevina käsitteinä hoitoa ja korjausta nykyisten valtion käytämien hoidon ja ylläpidon sijaan. Valmistelussa on arvioitu vaihtoehtoina tarvetta tehdä käsittemuutokset tämän uudistuksen yhteydessä, tai pysyä toistaiseksi vanhassa käytännössä. Lainsäädännöllä voidaan kuitenkin ohjata uusien käsitteiden käyttöönottoa. Sen vuoksi on syytä ottaa uudet käsitteet käyttöön jo tässä vaiheessa.

Maakunnan ja valtion liikennejärjestelmäsuunnittelutehtävistä ei nykyisin ole ollut juuri lainsäädäntöä. Maakuntauudistuksen uudessa tilanteessa valmistelussa oli arvioitavana, onko tehtävistä ja työnjaosta tarpeen jatkossa säätää lailla. Lainsäädäntöä pidettiin tarpeellisenä etenkin pitkäjänteisyyden ja selkeän työnjaon kannalta. Toisaalta arvioitavana oli, mihin lakiin liikennejärjestelmäsuunnittelua koskeva kokonaisuus olisi luontevinta sijoittaa. Yksi vaihtoehto on esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleva laki alueiden kehityksestä ja kasvupalveluista, jolla korvataan nykyinen laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista, johon nykyisin sisältyy lyhyt maininta maakunnan liiton roolista liikennejärjestelmäsuunnittelusta. Vaikka liikenne- järjestelmäsuunnittelulla on läheinen yhteys muuhun alueiden käytön suunnitteluun, voisi liikennejärjestelmää koskeva sääntely kuitenkin olla tar-koituksen mukaisempaa sisällyttää liikennealan säädöksiin. Toinen vaihtoehto voisi olla esimerkiksi laki liikenteen palveluista, johon on koottu eri liikennemuotojen liikennemarkkinoita ja -palveluita koskevia säännöksiä. Liikennejärjestelmäsuunnittelulla on alueidenkäyttöön liittyvän kytkennän kautta perinteisesti ollut kiinteä yhteys fyysisiin liikenneväyliin. Koska kaikkien liikennemuotojen väyliä koskevaa yhtä säädöstä ei ole, on vaihtoehtona sisällyttää liikennejärjestelmäsuunnittelua koskeva sääntely johonkin olemassa olevista väylälaeista. Mahdollista olisi myös säätää kokonaan uusi laki liikennejärjestelmäsuunnittelusta. Koska maakuntalain 14 kohdan mukaiset tienpidon tehtävät siirretään maakunnille maantielailailla, olisi maantielaki olemassa olevista väylälaeista luontevin paikka sääntelyllä, koska siinä olisi mahdollista kootusti säätää maakuntien tienpito- ja liikennejärjestelmätehtävistä.

Esityksen valmistelun aikana on jo osin saatettu voimaan laki liikenteen palveluista (liikennepalvelulaki (320/2017)). Se tulee lähivuosina uudistamaan merkittävällä tavalla koko liikennejärjestelmää antamalla tilaa kehittää liikennejärjestelmän käyttäjille heidän tarpeitaan vastaavia laadukkaita, edullisia ja tehokkaasti tuotettuja uudenlaisia liikkumisen palveluja ja palvelukokonaisuuksia. Lailla pyritään vastaamaan uusien maailmanlaajuisten ilmiöiden kuten automaation, digitalisaation ja jakamistalouden mukanaan tuomiin haasteisiin ja mahdollisuuksiin, jotka muovaavat koko yhteiskuntaa toimintaympäristönä. Nämä samat toimintaympäristön muutokset tulevat vaikuttamaan liikennejärjestelmän suunnitteluun myös muutoin kuin liikkumisen palveluiden suhteen, esimerkiksi 3D-tulostuksen ja virtuaaliodellisuus-ratkaisujen myötä, jotka voivat vaikuttaa paitsi ihmisten myös tavaroiden liikkumistarpeisiin. Uudet palvelut perustuvat tiedon tehokkaaseen hyödyntämiseen sekä digitaalisuuteen, automaatioon, uusiin innovaatioihin ja uudenlaisiin liiketoimintamalleihin. Palvelumuotojen, esimerkiksi liikkumispalveluiden tai hyvinvointipalvelujen väliset raja-aidat madaltuvat, mikä tarkoittaa sitä että eri palvelumuodot integroituvat uusiksi kokonaispalveluiksi. Uudet palvelut ja palvelukokonaisuudet yhdistettynä kattaviin ja toimintavarmoihin liikenne- ja viestintäyhteyksiin mahdollistavat käyttäjille entistä laadukkaammat ja saumattomammat matka- ja kuljetukset. Uudet palvelut laajentavat liikennejärjestelmän kehittämisen keinovalikoimaa merkittävästi. Liikennejärjestelmän suunnittelussa tämä merkitsee siirtymistä väyläpainotteisesta tarkastelusta käyttäjälähtöiseen suunnitteluun, jossa hyödynnetään ja yhdistellään monipuolisesti uudenlaisia liikkumisen

palveluja, tietoa sekä liikenne- ja viestintäyhteyksiä kehittäviä toimenpiteitä käyttäjien matkojen ja kuljetusten toimivuuden parantamiseksi.

Uudenlaisia liikkumisen palveluita ja palvelukokonaisuuksia kehittynee lain voimaantulon jälkeen nopeasti, ja ne muuttavat ihmisten ja yritysten käyttäytymismalleja. Moni uusi palvelu syntyy täysin markkinaehtoisesti. Välillä nopeastikin muuttuvien markkinaehtoisten palvelujen vaikutukset tulee huomioida osana pitkäkestoisia julkisia suunnitelmia. Liikennejärjestelmän suunnittelun tulee olla jatkuvaa, osallistavaa, vuorovaikutteista ja ketterää niin, että suunnitelmien sisältämien ratkaisujen tarpeellisuutta ja laatutasoa arvioidaan kysynnän muuttuessa sekä uudenlaisten korvaavien tai täydentävien palvelujen kehittyessä. Tietoon ja uuteen teknologiaan perustuvia työkaluja voidaan ja tulisi liikennejärjestelmäsuunnittelussa kehittää ja hyödyntää entistä paremmin niin käyttäjäkokemuksen ja käyttäjätyytyväisyyden kuin suunnitelmien ajankäytön, toteutumisen ja vaikuttavuudenkin seurannassa.

Esityksen valmistelun aikana on käynnistetty liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastouudistuksen valmistelu. Virastouudistuksesta aiheutuvia muutostarpeita ja siitä johtuvia toteuttamisvaihtoehtoja tähän esitykseen sisällytetään lakeihin arvioidaan kuitenkin virastouudistusta koskevan hallituksen esityksen valmistelussa. Tämän esityksen mukaan tienpitäjänä toimivalle Liikennevirastolle tulevien tehtävien sijoittuminen valtion liikenne- ja viestintähallinnossa ratkaistaan virastouudistuksen yhteydessä, ja Liikennevirastolle tässä esityksessä ehdotetut tehtävät sijoittuvat virasto-uudistuksessa tehtävien ratkaisujen seurauksena joko Väylävirastoon tai Liikenne- ja viestintävirastoon.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksellä toteutettaisiin maakuntalakehdotuksen 6 §:n 1 momentin 14 ja 15 kodan ja 2 momentin 1 kohdan mukaan ELY-keskusten liikennevastuualueilta maakuntiin tehtävät tehtäväsiirrot. Nämä tehtävät koskevat liikennejärjestelmäsuunnittelua, julkista henkilöliikennettä ja tienpitoa.

3.3.1 Maantielaki

Maantielakiin tehtäisiin ensinnäkin tarpeelliset muutokset ja lisäykset koskien tienpidon järjestämistä. Tienpidon tehtävät jakautuisivat jatkossa valtion ja maakuntien välille. On tarpeen säätää sopimusmenettelyyn perustusvasta tienpidon hoitamisesta valtion ja maakuntien yhteistyönä. Tässä kokonaisuudessa on varmistettava maantieverkon valtakunnallinen yhtenäisyys.

Toiseksi lakiin lisättäisiin uutena kokonaisuutena valtakunnallista ja maakunnallista liikennejärjestelmäsuunnittelua koskevat säännökset.

Lisäksi tehtäisiin eräitä tienpitoa koskevia sisällöllisiä muutoksia, joista merkittävimmät koskevat maanteiden luokittelua, tienpidon yleisiä vaatimuksia, maanteiden palvelutasoa ja kunnosapitoa sekä tienpidon valvontaa. Myös tienpidon turvallisuusjohtamisjärjestelmästä ja varautumisesta ehdotetaan lisättäväksi säännökset lakiin.

Tienpidon järjestämismalli

Lain 1 luvussa säädettäisiin uuden tilanteen yleisellä tasolla edellyttämistä perusratkaisuista kuntien ja valtion rooleista ja vastuusta tienpidossa, tienpidon erillisrahoituksesta, valtion ja maakuntien välisistä sopimuksista sekä maanteiden palvelutason määrittelyn vaatimista seikoista ja tienpidon yleisistä vaatimuksista. Lakiin lisättäisiin tienpidon tehtävien hoitamisen

järjestämistä sekä valtion ja maakunnan välistä suhdetta siinä käsittelevä 1 b luku, jossa tienpidon tehtävien hoitamisesta maakunnissa, valtion ja maakuntien välisistä sopimuksista ja tienpidon erillisrahoituksesta säädettäisiin tarkemmin. Tienpitäjänä toimisi valtiota edustava Liikennevirasto, ja voimassa olevan lain mukainen tienpitoviranomaisen käsite poistettaisiin.

Maakuntien olisi hoidettava niille tässä laissa säädettyt tienpidon tehtävät yhteistoiminnassa muodostamalla enintään yhdeksän tienpitoaluetta, jotka olisi organisoitava jollakin maakuntalain 8 luvussa säädetyllä yhteistoiminnan muodolla. Tienpitoalueella tarkoitettaisiin siten maakuntien yhteistyösopimuksen osapuolina olevien maakuntien toimialueiden muodostamaa aluetta, jolla hoidettaisiin alueen maakunnille kuuluvat tienpidon tehtävät yhteistyösopimuksen mukaisesti.

Maakuntalain mukaiset yhteistoimintamuodot eivät merkitse erillisen oikeushenkilön perustamista. Siksi ehdotettavassa laissa säädettäisiin maakuntien hoidettavaksi tulevat tienpidon tehtävät kuten esimerkiksi luvussa 2 säädetty maanteiden suunnittelun tehtävät maakunnalle. Näiden tehtävien hoitaminen edellytettäisiin kuitenkin tehtävän maakuntien yhteistyössä tienpitoalueilla. Maakuntien tienpitoalueilla tienpidosta vastaava toimijaa ei myöskään tarkemmin määriteltäisi, vaan asia jätettäisiin maakuntien yhteistyösopimuksen varaan.

Maakuntien tulisi sopia tienpitoalueista niin, että huomioitaisiin tienpidon kustannustehokkuus sekä maanteiden yhtenäinen, asiantunteva ja pitkäjänteinen hoitaminen, vaadittavan palvelutason toteutuminen ja asiakastarpeiden huomioiminen sekä tarkoituksenmukaisten tienpitoalueiden muodostuminen. Mikäli yhteistyöneuvotteluissa ei päästäisi yhteisymmärrykseen, valtioneuvosto tekisi liikenne- ja viestintäministeriön esittelystä päätöksen alueellisen tienpidon tehtävien hoitamisesta maakuntien yhteistoiminnassa.

Maakuntien tehtävänä tienpitoalueilla hoidettavana olisi jatkossa tienpidon ja rahoituksen suunnittelu, tienpidon ja liikenteen suunnitelman ja tienpidon sopimuksen valmistelu, maanteiden hankesuunnittelu sekä maanteiden suunnittelun, kunnossapidon ja rakentamisen hankinnat sekä niihin liittyvä valvonta.

Maakuntien vastuulla olevan tienpidon rahoitus eriteltäisiin maakunnittain tieverkon ja liikenteen ominaisuuksiin ja muihin olosuhteisiin perustuen niin, että varmistetaan maantieverkon ja sen kunnan yhtenäisyys. Liikennevirasto kohdentaisi rahoituksen jokaiselle maakunnalle ja tekisi rahoitusvaraukset tienpitoalueen käyttöön tienpidon sopimuksen perusteella. Liikennevirasto varaisi osan perusväylänpidon tienpidon talousarviomäärärahasta kohdistettavaksi tienpidon valtakunnallisiin tehtäviin, teemaohjelmiin ja äkillisiin tai ennakoimattomiin korjaustarpeisiin.

Valtio ohjaisi tienpitoalueella maakuntien tehtävänä olevaa tienpitoa tienpidon sopimuksen, informaatio-ohjauksen sekä Liikenteen turvallisuusviraston tienpidon yleisiä vaatimuksia täsmentävien mahdollisten määräysten keinoin. Maantieverkon omistajan valtion tason näkemykset, ja sen ylintä hallitusvaltaa käyttävän hallituksen liikennepoliittiset linjaukset voitaisiin viedä maakuntien ohjaukseen ja sopimusprosessiin liikenne- ja viestintäministeriön Liikennevirastoon kohdistaman tulosohjauksen kautta sekä toisaalta pitkäjänteisesti 1 a luvussa ehdotettavan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman kautta.

Jokaiselle maakunnalle laadittaisiin liikennejärjestelmäsuunnitelmien pohjalta valtuustokausittain tienpidon ja liikenteen suunnitelma, joka olisi osa valtion ja maakunnan välistä tienpidon sopimusprosessia. Suunnitelma olisi keskeinen asiakirja Liikenneviraston ja tienpitoalueen välistä tienpidon sopimusta koskevissa neuvotteluissa. Tämän sopimuksen allekirjoittaisivat Liikenneviraston edustaja ja tienpitoalueen maakuntien edustajat.

Tienpidon sopimuksessa olisi sovittava tienpitoalueelle kuuluvien tehtävien hoitamiseksi tarpeellisesta rahoituksesta ja sen suuntaamisesta, tienpitoa koskevista tavoitteista, toimintaa ja taloutta koskevista tavoitteista sekä raportoinnista. Sopimus sisältäisi tienpitoalueen käyttöön tulevat rahoitusvaraukset. Jos Liikenneviraston ja tienpitoalueen maakuntien välisissä sopimusneuvotteluissa ei päästäisi sopimukseen, liikenne- ja viestintäministeriön, Liikenneviraston ja tienpitoalueen maakuntien tulisi neuvotella asiasta ja tarvittaessa valtioneuvosto tekisi liikenne- ja viestintäministeriön esittelystä päätöksen tienpidon sopimuksella ratkaistavista asioista.

Tavoitteena on sovittaa liikenteen ja tienpidon tehtäviin liittyvä maakuntien ja valtion välinen yhteistyö muihin neuvottelumenettelyihin, joita ovat julkisen talouden suunnitelman valmistelu sekä valtion ja maakuntien väliset keskustelut aluekehittämisestä.

Liikennevirasto vastaisi valtiolle maantieverkon omistajuudesta johtuvista tehtävistä sekä tienpidon valtakunnallisista tehtävistä. Valtakunnalliset tehtävät ovat muun muassa nykyisin yhteen ELY-keskukseen keskitettyjä tehtäviä, joilla on valtakunnallista merkitystä. Nykyisin yhteen ELY-keskukseen keskitetyt erikoistumistehtävät ja tienpidon lupatehtävät on lueteltu tarkemmin nykytilan kuvaus -osiossa.

Yhteen ELY-keskukseen nykyisin sijoitettujen tehtävien lisäksi tie- ja ratamaanhankinnan ja kiinteistöjen hallinnan tehtävät valtion väylien omistajuuteen liittyvänä tehtäväkokonaisuutena ehdotetaan siirtyväksi ELY-keskuksista Liikennevirastoon. Liikennevirasto edustaa maantiet omistavaa valtiota. Maantiet ovat Liikenneviraston taseessa, ja se hallinnoi maanteitä. Nykyään ELY-keskuksissa Liikenneviraston lukuun toteutettava väyläverkon maanhankinta on valtion maaomaisuuden hallintaa eikä tienpitoa, eikä sitä voisi siirtää maakuntien vastuulle.

Tienpidon lupatehtävien osalta myös ne luvat, joita on nykyisin hoidettu jokaisessa yhdeksässä liikennevastuun alueen ELY-keskuksessa, siirtyisivät osana lupatehtävien kokonaisuutta Liikenneviraston hoidettavaksi. Lupatehtävien keskittämisellä Liikenneviraston hoidettavaksi voidaan turvata asiakkaiden valtakunnallisesti yhtenäinen ja tasapuolinen kohtelu sekä lupa-toiminnan tehokkuus ja kehittämismahdollisuudet. Hallituksen esityksessä tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 180/2017 vp) erikoiskuljetuslupien myöntäminen on vastaavasti ehdotettu siirtyväksi Liikennevirastoon.

Liikennevirastossa nykyisin hoidettavia tienpidon valtakunnallisia tehtäviä ovat esimerkiksi tie liikenteen ohjaus, liikenne- ja tiestömittaukset ja niihin liittyvät rekisterit sekä tiehankkeiden valtakunnallinen suunnitteluohjelma. Näiden lisäksi ELY-keskuksista siirtyvät Liikennevirastossa jatkossa hoidettavat valtakunnalliset tehtävät olisivat seuraavat:

- tienpidon lupatehtävät
- vahingonkorvaukset ja ajoneuvojen siirrot
- museo- ja perinnetoiminta
- maantielauttaliikenteen järjestäminen
- hoidon alueurakoiden kilpailutuksen ohjaus ja tuki
- tie- ja ratamaanhankinta ja kiinteistöjen hallinta.

Lakia täydennettäisiin säätämällä Liikennevirastolle, joka jatkossa hoitaisi esimerkiksi tienpidon lupatehtäviä, mahdollisuus siirtää näihin ja muihin tehtäviinsä liittyvät avustavat maastopalvelutehtävät sopimuksella yksityisen palveluntarjoajan hoidettavaksi.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta on päättänyt 13 päivänä kesäkuuta 2017 Liikenneviraston liikenteenohjaustoimintojen yhtiöittämisestä. Asiaa koskeva hallituksen esitys-

luonnos on ollut lausuttavana 7 päivä helmikuuta 2018 saakka. Liikennevirastossa nykyisin hoidettavat tie-, meri- ja rautatieliikenteen liikenteenohjaustoiminnot yhtiöitetään valtion osakeyhtiöksi 1 päivästä tammikuuta 2019 alkaen. Liikennevirasto hankkisi jatkossa tienpidossa tarpeelliset liikenteenohjauspalvelut perustettavalta liikenteenohjausyhtiöltä. Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen liikennetelematiikkayksikön tehtävistä liikenteenhallinnan ja telematiikan asiantuntija tehtävät kuuluisivat tulevan liikenteenohjausyhtiön tehtäväalaan. Telematiikkaan liittyvä hankintojen kehittäminen, hankintaohjelma, älyliikenteen kehittäminen, toimintamallien suunnittelu, kansainvälinen yhteistyö sekä osallistuminen tiesääjärjestelmien ja -palveluiden kehittämisen kansainväliseen yhteistyöhön, että kansallisen yhteistyön koordinointi olisivat edelleen valtion tehtäviä, jotka hoidettaisiin jatkossa Liikennevirastossa. Myös tunneliturvallisuuden asiantuntijatehtävät olisivat Liikenneviraston tehtäviä. Lisäksi Liikenteen asiakaspalvelukeskuksen nykyiset tehtävät kuuluisivat jatkossa perustettavan liikenteenohjausyhtiön tehtäväalaan. Ehdotetaan siksi ELY-keskusten liikennevastuualueiden tieliikennetelematiikan ja asiakaspalvelukeskuksen tehtävät ja niitä hoitava henkilöstö siirrettäväksi perustettavaan liikenteenohjausyhtiöön ELY-keskusten lakattua vuoden 2020 alussa.

Liikennejärjestelmäsunnittelu ja muut liikennetehtävät

Lakiin lisättäisiin liikennejärjestelmää käsittelevä 1a luku ja lain soveltamisala laajennettaisiin koskemaan valtakunnallista ja maakunnallista liikennejärjestelmäsunnittelua, jo-ka kattaisi kaikki liikennemuodot ja kulkutavat. Lain nimi muutettaisiin tämän seurauksena laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä. Lain tarkoituksena olisi jatkossa säätää liikennejärjestelmän sisällöstä, edistää pitkäjänteistä, yhteistyöhön perustuvaa, ketterää ja kokeilevaa ja valtakunnalliset ja alueelliset tavoitteet yhteen sovittavaa liikennejärjestelmäsunnittelua ja siten luoda edellytykset toimivalle liikennejärjestelmälle ja sen kehittämiseksi. Tässä laissa ei säädettäisi kunnissa ja kaupungeissa tehtävästä liikennejärjestelmäsunnittelusta.

Jokaisen 18 maakunnan tehtäviin kuuluisi ehdotettavan lain mukaisesti liikennetehtävänä vastaaminen maakunnan liikennejärjestelmäsunnittelusta ja sen kytkemisestä maakunnan muuhun suunnitteluun ja naapurimaakuntien liikennejärjestelmäsunnitteluun sekä eri toimijatahojen yhteistyöstä liikenneturvallisuustyössä ja maankäytön yhteistyössä. Jokaisen 18 maakunnan tehtäviin kuuluisivat lisäksi päätöksenteko maakunnan tienpidon ja liikenteen suunnitelmasta sekä tienpidon sopimuksen hyväksymisestä. Molempien valmistelu voitaisiin kuitenkin tehdä tienpitoalueella sovitun toimijan toimesta. Maakunnan liikennejärjestelmäsunnitelma voisi olla myös osa maakuntastrategiaa tai muuta strategista suunnittelua.

Lain 1 a luvussa säädettäisiin liikennejärjestelmäsunnittelusta. Luvussa määriteltäisiin liikennejärjestelmäsunnittelu, sen tavoitteet ja suunnittelusta vastaavat tahot. Luvussa säädettäisiin valtakunnallisen ja maakunnan liikennejärjestelmäsunnitelmien laatimisesta ja valmistelun aikaisista menettelyistä. Liikennejärjestelmäsunnittelu olisi jatkuva ja vuorovaikutteinen prosessi.

Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsunnitelmassa voitaisiin määrittää strategisia pitkän tähtäimen tavoitteita koko liikennejärjestelmälle ja eri liikennemuodoille sekä rahoituksen tasoa ja malleja. Se voisi ohjata valtion ja maakuntien välistä yhteistyötä ja neuvotteluita sekä vaikuttaisi osaltaan palvelutason määrittelyyn ja antaisi lähtökohtia maakunnissa tehtävään liikennejärjestelmäsunnitteluun. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsunnitelma tarjoaisi valtakunnallisen tahtotilan liikennejärjestelmästä ja sen kehittämisestä avoimesti maakuntien, elinkeinoelämän ja kansalaisten käyttöön sekä edistäisi osaltaan yhtenäisen palvelutason turvaamista liikennejärjestelmän käyttäjille koko maassa.

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma asettuisi osaksi muuta valtakunnallisen tason suunnitelmia ja päätösten kokonaisuutta. Muita tällaisia asiakirjoja ovat esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset valtakunnalliset alueiden käyttötavoitteet, joiden valmistelusta ympäristöministeriö vastaa, lakiluonnokseen alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista sisältyvä aluekehityspäätös, joka valmisteltaisiin työ- ja elinkeinoministeriön johdolla sekä valtiovarainministeriön johdolla laadittava julkisen talouden suunnitelma. Muiden hallinnonalojen valtakunnalliset suunnitelmat ja päätökset sisältävät myös liikennettä koskevia asioita, mutta liikennejärjestelmää kokonaisuutena linjaavaa pitkäjänteistä instrumenttia ei nykyisin ole. Tämä valtakunnallisia linjauksia sisältävät asiakirja on lisäksi osaltaan vuorovaikutuksessa hallitusohjelman ja talousarvion sekä niiden valmistelun kanssa. Valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan olisi sisällytettävä liikennejärjestelmän toimenpide- ja rahoitusohjelma 10–12 vuodeksi. Suunnitelmaa päivitettäisiin tarpeen mukaan hallituskausittain ja toimintaympäristön merkittävien muutosten seurauksesta.

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaisi valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelusta yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Suunnitelmasta voitaisiin tehdä valtioneuvoston päätös ja se voitaisiin antaa tiedonantona eduskunnassa. Liikennevirasto tuottaisi suunnitelmaan laadintaan tarvittavaa tietoa ja asiantuntijanjakemystä sekä tekisi valmistelussa yhteistyötä asiakkaiden ja sidosryhmien kanssa. Myös Liikenteen turvallisuusviraston tulisi osallistua valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun erityisesti henkilöliikenteen liikennepalveluiden näkökulmasta sekä tukemalla ministeriötä liikennejärjestelmän strategiseen kokonaisuuteen liittyen. Maakunnalliset ja kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmat olisivat keskeistä lähtöaineistoa suunnittelussa.

Maakunta vastaisi maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta, maakunnan liikenne- ja tieliikennettä koskevien osuuksien valmistelusta sekä kyseisen liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun sekä valtakunnallisen, yli- ja maakunnallisen ja kunnallisen suunnittelun kanssa. Liikennevirasto osallistuisi aktiivisesti maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelun valmisteluun valtakunnallisen liikennejärjestelmän näkökulmasta sekä raide- ja vesiliikenteen kannalta. Myös Liikenteen turvallisuusviraston tulisi osallistua maakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma olisi monivuotinen ja se voitaisiin tehdä myös ylismaakunnallisena. Maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelma voisi olla myös osa maakuntastrategiaa tai muuta maakunnan strategista suunnittelua. Valtakunnallinen ja maakunnalliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat olisi valmisteltava

Maanteitä ja tienpitoa koskevat sisällölliset muutosehdotukset

Maanteiden luokittelussa säilytettäisiin voimassa olevan lain mukainen luokittelu valta- ja kantateihin sekä seutu- ja yhdysteihin. Pykälässä säädetään lisäksi valtakunnallisesti merkittävän runkoverkon määrittämisestä. Maanteiden luokittelua ja runkoverkosta päättämistä koskevia toimivaltuuksia selkeytettäisiin ja muutettaisiin niin, että Liikenne- ja viestintäministeriö säätäisi asetuksella maanteiden luokittelusta valta-, kanta-, seutu- ja yhdysteihin sekä siitä, miltä osin maantiet kuuluisivat valtakunnallisesti merkittävään runkoverkkoon. Liikenne- ja viestintäministeriö on joulukuussa 2017 käynnistänyt virkamiesvalmistelun maanteiden ja rautateiden valtakunnallisesti merkittävän runkoverkon määrittämiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriön asetus runkoverkoista olisi tarkoitus antaa, kun ehdotetut lainmuutokset tulisivat voimaan.

Maanteihin ja tienpitoon yleisesti kohdistuvia vaatimuksia selkeytettäisiin. Maanteihin kohdistuvat yleiset vaatimukset olisi jatkossa lueteltu selkeästi yhdessä säännöksessä, jota matkojen ja kuljetusten palvelutasoa ja kunnossapidon tasoa koskevat uudet säännökset täydentäisivät.

Maanteitä koskevat yleiset vaatimukset ja matkojen ja kuljetusten palvelutaso olisi suhteutettava kunkin maantien liikenteelliseen merkitykseen. Tienpidon yleisten vaatimusten tulisi ohjata kaikkea tienpitoa, eli maanteiden suunnittelua ja rakentamista, kehittämisinvestointeja koskevaa päätöksentekoa, teiden päivittäistä hoitoa ja maanteiden korjausta sekä liikenteenhallintaa.

Voimassa olevasta laista poiketen ehdotuksessa määriteltäisiin matkojen ja kuljetusten palvelutaso valtakunnallisesti merkittävälle runkoverkolle sekä runkoverkkoon kuulumattomille valta- ja kantateille ja seutu- ja yhdysteille. Tällä pyrittäisiin turvaamaan valtakunnallisesti merkittävällä runkoverkolla yhtenäinen ja korkea palvelutaso erityisesti pitkämatkaiselle liikenteelle. Runkoverkolla huomiota tulisi kiinnittää erityisesti tasaiseen matkanopeuteen, liikenneturvallisuuteen, matka-aikojen hyvään ennakoitavuuteen ja ajantasaisiin liikennetietoihin. Nämä erityisvaatimukset perustuisivat runkoverkon rooliin merkittävänä raskaan liikenteen kulkuyhteytenä ja runkoverkkoon kohdistuvien asiakastarpeiden laadusta ja määrästä sekä runkoverkon merkityksestä liikennejärjestelmässä. Muilla kuin runkoverkkoon kuuluvilla maanteillä palvelutasossa korostettaisiin väyliin kohdistuvien asiakastarpeiden ja liikenteellisen merkityksen huomioimista. Palvelutasosta voitaisiin lisäksi antaa tarkempia säännöksiä liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Jotta laissa edellytettävä matkojen ja kuljetusten palvelutaso verkolla toteutuisi, edellyttäisi se kunnossapidolta tiettyä tasoa. Teiden kunnossapidon käsitteet muokattaisiin alan suositusten mukaisesti niin, että ylläpito korvattaisiin korjauksella. Näin ollen kunnossapito käsittäisi jatkossa hoidon ja korjauksen. Tavoitteena on, että kunnissa siirryttäisiin käyttämään samoja käsitteitä.

Lakiin lisättäisiin säännökset maanteiden kunnossapidon tasosta runkoverkolla, muilla kuin runkoverkkoon kuuluvilla valta- ja kantateilla sekä muilla kuin runkoverkkoon kuuluvilla seutu- ja yhdysteillä. Säädetävät tasovaatimukset on jatkossa huomioitava valtion tienpidon rahoitusta koskevassa päätöksenteossa sekä maakuntien tienpitotehtävien hoitamisessa. Tienpitoon käytettävissä oleva rahoitus vaikuttaa niin matkojen ja kuljetusten palvelutason toteutumiseen kuin kunnossapidon tasoon.

Tavoitteena on, että päivittäinen hoito tukee turvallista liikkumista maanteillä sekä että korjausvelka ei runkoverkolla tai muilla valta- ja kantateilla kasvaisi ja pysyisi hallinnassa myös seutu- ja yhdysteillä. Kunnossapidon laadusta ja tarkemmista kunnossapitoluokista voitaisiin säätää liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Uudistuksessa lakiin lisättäisiin myös uusia valvontaa koskevia vaatimuksia. Lakiin ehdotetaan säännöksiä Liikenneviraston (tienpitäjän) ja maakuntien omavalvonnasta. Lisäksi maakuntia veloitettaisiin huolehtimaan riittävien valvontaa koskevien määräysten sisällyttämisestä urakkasopimuksiin. Tällä tarkoitetaan sekä maakunnan tilaajana toteuttama valvontaa, että palveluntuottajan omavalvontaa koskevia määräyksiä. Omavalvonta käsittäisi muun muassa seurantaan ja havaintoihin perustuvat toimenpiteet ja niistä raportoinnin julkisesti.

Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolle säädettäisiin uusi valvontatehtävä koskien tienpidon yleisten vaatimusten, palvelutason ja kunnossapidon tason toteutumista, siinä havaittavia muutoksia ja puutteita. Tämä valvonta kohdistuisi tienpidosta vastaaviin viranomaisiin eli Liikennevirastoon ja maakuntiin. Tarvittaessa olisi mahdollista antaa huomautus taikka velvoittaa korjaamaan virhe tai laiminlyönti sakon, keskeyttämisen tai teettämisen uhalla.

Laissa ehdotetaan käyttöön otettavaksi Liikenneviraston tienpidon turvallisuusjohtamis-järjestelmä, joka koskisi kaikkia valta- ja kantateitä sekä vilkkaasti liikennöityjä seututeitä. Turvallisuusjohtamisjärjestelmä olisi systemaattinen tapa ohjata liikenneturvallisuus-tavoitteiden saavuttamista tienpitoon liittyvien toimintojen osalta, ja edistäisi osaltaan vilkkaasti liikennöityjen väylien turvallisuutta. Samalla Liikenteen turvallisuusviraston valvontarooli maanteiden turvallisuuden edistämiseksi laajenisi TEN-T-tieverkosta kattamaan kaikki valta- ja kantatiet sekä vilkkaasti liikennöidyt seututiet. Valvonnalla voitaisiin konkreettisesti vaikuttaa valtakunnallisesti maantieninfraan turvallisuustasoon ja näin osaltaan mahdollistaa EU:ssa asetettujen liikenneturvallisuustavoitteiden ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus varautumisvelvollisuutta koskevaksi säännökseksi sisältäen asiaa koskevan määräyksenantovaltuuden Liikenteen turvallisuusvirastolle. Liikenteen turvallisuusviraston valvontarooli laajenisi koskemaan turvallisuusjohtamisjärjestelmän lisäksi varautumista, sekä tienpidon yleisten tavoitteiden, palvelutason ja kunnossapidon tason vaatimusten toteutumista.

Lain 2 luvussa säädettäisiin, että maakunta tienpitoalueella vastaisi yleissuunnitelman ja tiesuunnitelman laatimisesta, mutta tienpitäjä voisi ottaa vastattavakseen merkittävää hanketta koskevan yleis- tai tiesuunnitelman laatimisen. Suunnittelukohteista sovittaisiin osana tienpidon sopimusta perustuen muun muassa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelussa tunnistettuihin suunnittelutarpeisiin. Voimassa olevasta laista poiketen laissa säädettäisiin hankearviointista, yleis- ja tiesuunnittelua koskevista suunnitteluperusteista, niiden vahvistamisesta ja noudattamisesta. Maakunnan olisi tienpitoalueella laadittava merkittävää tiehanketta koskevasta yleis- tai tiesuunnitelmasta hankearviointi. Ennen yleis- tai tiesuunnitelman laatimisen aloittamista voitaisiin laatia suunnittelun kohteena olevan tiehankkeen suunnitteluperusteet. Suunnitteluperusteiden laatimisesta päättäisi tienpitäjä ja niiden valmistelusta vastaisi maakunta tienpitoalueella.

Esitykseen sisältyy muitakin yksittäisiä muutosesityksiä, kuten postilaatikkojen sijoittamista maantien varteen koskeneen lupavaatimuksen poistaminen niin, että lainsäädäntö olisi yhtenäistä postilain kanssa ja vastaisi käytäntöä. Ehdotetaan myös lupavelvollisuudesta vapautusta puutavaran säilyttämiseen ja kuormaamiseen tiealueilla yhdyesteillä ja seututeillä tietyin edellytyksin. Lisäksi esitetään maanteiden yksityistieliittymien rumpujen kunnossapitoa siirrettäväksi jatkossa maantien kunnossapitäjälle, käytännössä tienpitoalueen hoidettavaksi.

Hallituksen esityksessä on pyritty huomioimaan myös automaation ja digitaalisten palveluiden kehittymisen edistäminen erityisesti tiedon tuottamis- ja ylläpitovelvoitteita koskevilla täydentävillä kirjauksilla lakiin.

3.3.2 Ratalaki

Ratalakiin tehtäisiin luokittelua koskevaa päätöksentekoa koskien maantielakia vastaavat muutokset. Siten myös rautateiden runkoverkosta säädettäisiin jatkossa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Myös ratalain radanpidon yleisiä vaatimuksia selkeytettäisiin ja täydennettäisiin. Lisäksi lakiin tehtäisiin maakuntauudistuksesta johtuvat tarpeelliset muutokset.

3.3.3 Julkinen henkilöliikenne, lentoliikenne- ja lentoasemat sekä liikkumisen ohjaus sekä muut maakuntauudistusta koskevat muutosehdotukset

Maakuntalakiehdotuksen 6 §:ssä määriteltyjen tehtävänälojen mukaisesti muita jokaisen 18 maakunnan liikennetehtäviä olisi lisäksi toimivaltaisena viranomaisena toimiminen julkisissa henkilöliikenneasioissa vastaten maakunnan julkisen henkilöliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä alueellaan yhteistyössä maakunnan kuntien ja kaupunkien kanssa. Kaupungit ovat

myös jatkossa toimivaltaisia viranomaisia. Jokaisen maakunnan tehtävänä olisi myös yksityisteiden parantamisavustuksista päättäminen, liikkumisen ohjauksen edistäminen sekä saaristoliikenteen suunnittelu ja järjestäminen niissä maakunnissa, joissa kyseistä liikennettä on ja jotka ovat ottaneet tehtävän maakuntastrategiassa hoitaakseen. Julkisen henkilöliikenteen tehtävistä säädetään laissa liikenteen palveluista (320/2017), yksityistieavustuksista yksityistielaisissa (HE 147/2017 vp) ja saaristoliikenteen järjestämisestä laissa saariston kehityksen edistämisestä (494/1981, muutosesitys sisältyy esitykseen HE /2018 vp).

Julkisen henkilöliikenteen järjestämistehtävät siirtyisivät ELY-keskuksista maakuntiin, lentoliikenteen ostotehtävät Liikennevirastosta maakuntiin ja lentopaikkojen valtionavustuksia koskevat tehtävät liikenne- ja viestintäministeriöstä maakuntiin. Julkinen henkilöliikenne koskisi tie-, rautatie- ja lentoliikennettä sekä Merenkurkun liikennettä.

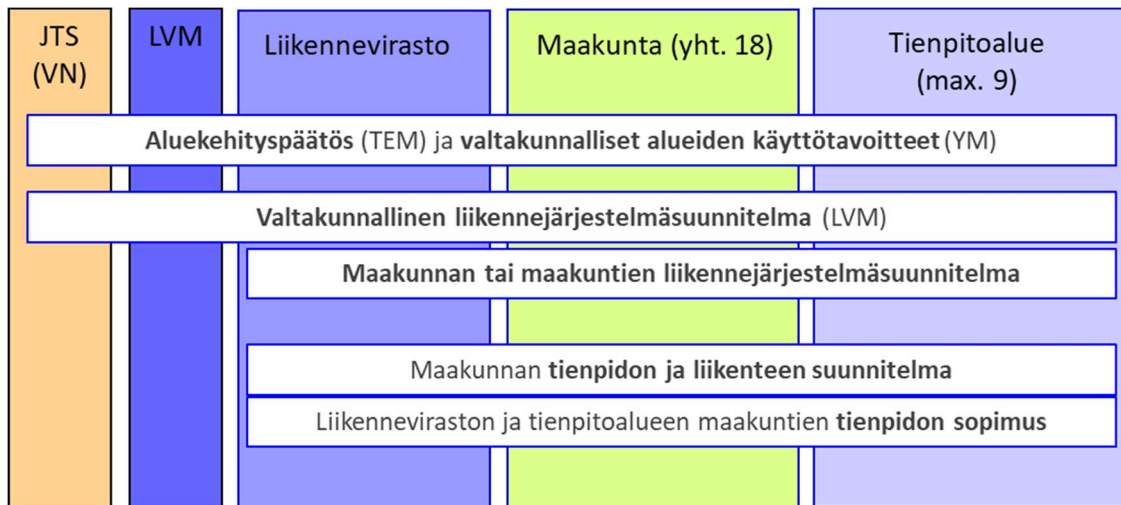
Maakuntaudistuksen vuoksi muutetaan lakia Saimaan kanavan Venäjälle kuuluvan osan vuokraamisesta sekä kanavan kautta tapahtuvasta alusliikenteestä annettua lakia (104/2011) ja Saimaan kanavan komission jäseneksi ehdotetaan Etelä-Karjalan maakuntaa. Lisäksi kyseiseen lakiin tehdään teknisiä korjauksia viranomaisten nimistä (ulkoministeriö ja Tulli). Maakunnalle ja Valtion lupa- ja valvontavirastolle esitetään lausunto-, kuulemis- ja tietojensaantioikeuksia tai ilmoitusvelvollisuuksia eräisiin lakeihin (esimerkiksi sähköisen viestinnän palveluista annettu laki, merilaki, merenkulun ympäristönsuojelulaki, laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja vesiliikennelaki). Nämä ovat pääasiassa teknisiä muutoksia.

3.3.4 Yhteenvedo siirtyvistä tehtävistä

Tällä hallituksen esityksellä sekä yksityistielakia ja saariston kehityksen edistämistä koskevilla hallituksen esityksillä arvioidaan siirrettävän ELY-keskusten liikennevastuualueilta maakuntiin 325 henkilötyövuotta, Liikennevirastoon 83 henkilötyövuotta (sisältäen ELY-keskuksista siirtyvät 69 henkilötyövuotta valtakunnallisesti keskitettyjä tehtäviä ja näiden tehtävien tukitoimintoihin KEHA-keskuksesta 14 henkilötyövuotta) ja perustettavaan liikenteenohjausyhtiöön 19 henkilötyövuotta (tilanne 1.2.2017).

Liikennetehtävien rahoitus jakaantuu maakuntaudistuksessa yleiskatteelliseen rahoitukseen ja erillisrahoitukseen. Valtion suorittamaa erillisrahoitusta on ensinnäkin tilanteissa, joissa tehtävä säilyy valtion vastuulla ja joissa maakunta toimii toimeksiantotehtävään liittyvän sopimuksen mukaisesti. Merkittävin tällainen tehtävä on alueellinen tienpito. Muita erillisrahoituksella toteutettavia tehtäväkokonaisuuksia olisivat: yksityistielossien ja -lautta-alusten valtionavustus, saaristoliikenne ja lentoliikenteen ostot. Yleiskatteellisena rahoituksena toteutettaisiin: joukko-liikennepalvelujen ostot ja kehittäminen, liikkumisen ohjauksen avustukset, eräiden lentopaikkojen rakentaminen ja ylläpito sekä yksityisteiden valtionavustukset.

Suunnitelmat ja sopimukset ehdotettavan lain liikennejärjestelmästä ja maanteistä mukaisessa valtion ja maakuntien välisessä ohjausmallissa sekä niihin liittyvät muut valtioneuvostotasoiset päätökset ja ohjelmat:



Maantielain uusi sääntely tienpidon vaatimuksista, palvelutasosta ja kunnossapidon tasosta sekä liikennejärjestelmäsuunnittelusta ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Maanteiden laadun varmistamiseen ja valvontaan on tarpeen saada lain tuomat parannukset mahdollisimman pian. Myös liikennejärjestelmäsuunnitelmia olisi hyvä voida alkaa valmistella mahdollisimman pian. Maakuntien osalta maakuntien väliaikaiset valmistelutoimielimet voisivat alkaa valmistella maakuntien liikennejärjestelmäsuunnitelmia hyvissä ajoin. Myös ratalakiin sisältyy yleisiä vaatimuksia koskevaa uutta sääntelyä, jonka on tarpeen tulla voimaan mahdollisimman pian. Lisäksi molempiin mainittuihin lakeihin tehtävät selkeyttävät muutokset koskien luokittelusta ja runkoverkosta päättämistä ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Tähän esitykseen sisältyvät sisällölliset muutokset koskien maanteita, tienpitoa ja liikennejärjestelmäsuunnittelua ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Maakuntaudistukseen liittyvät tehtävä- ja henkilöstösiirrot toteutettaisiin 1 päivästä tammikuuta 2020. Siirroista säädettäisiin erillisellä voimaantulolailla.

4 Esityksen vaikutukset

Vaikutusarvioinnin lähtökohdat

Esityksellä toteutettaisiin maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14 kohdassa tarkoitettujen tehtävien siirto valtiolta maakunnille. Esityksellä siirrettäisiin lisäksi eräitä tehtäviä maakuntaudistuksen yhteydessä lakkaavista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista Liikennevirastoon. Esityksessä maantielain nimikettä ehdotetaan muutettavaksi laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä sekä soveltamisalaa vastaavasti laajennettavaksi. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi valtakunnallista ja maakunnissa tapahtuvaa liikennejärjestelmäsuunnittelua koskevat uudet säännökset. Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset maakuntaudistuksen edellyttämäksi uudeksi sääntelyksi koskien maanteiden tienpidon järjestämistä maakuntien ja valtion yhteistyönä sekä tähän liittyvistä ohjaus-, sopimus- ja muista järjestelyistä sekä maanteiden palvelutasoa koskeväksi sääntelyksi.

Uudistus muuttaa olennaisesti tienpidon nykytilaa ja lähtökohtia maakunnille osoitettavan tienpitoa koskevan toimivallan myötä. Maakuntauudistuksen periaatteisiin sisältyy maakuntien itsehallinnon ja itsenäisen päätäntävällän kunnioittaminen ja jatkossa maakunnat vastaisivat alueellisesta tienpidosta. Suomen valtio, jota edustaa Liikennevirasto, kuitenkin omistaisi maantiet ja myös ohjaisi maakuntien tienpitoa ja sen rahoitusta. Tieverkon ja sen palvelutason valtakunnallisen yhtenäisyyden varmistaminen sekä tieverkon omistajuuden säilyminen valtiolla edellyttävät esitykseen sisältyvää ohjausmallia, jolla tieverkon ja sen palvelutason yhtenäisyys on mahdollista turvata. Liikenneyhteydet eivät pääty maakuntien tai valtakunnan rajoille ja kansalaisten sekä elinkeinoelämän liikkumistarpeet edellyttävät toimivia liikenneyhteyksiä. Liikenneverkon yhtenäisyyden ja sen säilymisen turvaaminen maakunnille siirtyvien liikennetehtävien osalta on tarpeellinen ja turvattava tavoite, vaikka se rajoittaakin tienpidon ja siihen osoitettavan erillisrahoituksen osalta maakunnallista itsehallintoa ja maakunnallisen itsenäisen päätäntävällän laajuutta.

Esityksellä on huomattavia vaikutuksia viranomaisten välisiin suhteisiin ja rooleihin, kun ELY-keskukset lakkaavat ja Liikennevirastolla on rooli maakuntia ohjaavana tahona. Lisäksi ELY-keskusten liikennevastuualueiden tienpidon tehtävät ja tehtäviä hoitanut henkilöstö siirtyy pääosin maakuntiin. Liikennevirastoon siirtyy kuitenkin osa ELY-keskusten liikennevastuualueiden tehtävistä.

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Maakuntauudistuksen johdosta vastuu tienpidosta siirtyy maakuntiin siten kuin ehdotettavassa laissa tarkemmin säädetään. Maakuntauudistuksessa tienpidon rahoitus on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan talousarviomomentin erillisrahoitusta, mikä edistää valtakunnallisesti yhtenäistä tienpidon palvelutasoa sekä valtion väyläomaisuuden hallintaa. Maakunnat eivät voi käyttää yleiskatteellista rahoitusta tienpitoon.

Valtioneuvoston 28.4.2017 hyväksymän vuosia 2018–2021 koskevan julkisen talouden suunnitelman mukaan perusväylänpidon vuoden 2020 määräraha on 940 miljoonaa euroa. Määräraha ei sisällä hallituksen strategisten tavoitteiden mukaista korjausvelkaohjelman rahoitusta. Perustienpidon rahoitus tulee vähenemään nykyisestä 540 miljoonasta eurosta 505 miljoonaan euroon.

Kun tästä rahoituksesta otetaan pois maantielauttaliikenteen rahoitus, Liikenneviraston tienpitoon liittyvien toimintojen rahoitus sekä isoihin korjaushankkeisiin varattava keskitetty rahoitus, jää maakunnille jaettavaa rahoitusta noin 410 miljoonaa euroa. Rahoituksesta lähes puolet arvioidaan käytettävän maanteiden päivittäiseen kunnossapitoon, noin 44 % korjaukseen ja loput alueellisiin investointeihin ja investointien suunnitteluun. Rahoitus on niukka ja johtaa tieverkon kunnan heikkenemiseen, eikä maakuntien pieniin liikenneinvestointeihin voida osoittaa käytännössä rahoitusta kuin vähäisissä määrin. Pienillä maakunnilla rahoitus on kokonaisuudessaan pienehkö, mikä johtaa vähäisempään joustomahdollisuuteen tienpidon ohjelmoinnissa.

Kuluvalla hallituskaudella liikenneväylien 2,5 miljardin euron korjausvelan vähentämiseen on myönnetty lisärahoitusta vuosille 2016–2018 600 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi nimeämättömiin investointeihin varatusta määrärahasta on siirretty ja tullaan siirtämään perusväylänpitoon ja yksityisteiden valtionapuun yhteensä 364 miljoonaa euroa vuosina 2017-2019.

Vuoden 2016 korjausvelkarahoituksella pysäytettiin korjausvelan kasvu ja vilkasliikenteisillä teillä korjausvelkaa on saatu myös hiukan vähennettyä, mikä näkyi erityisesti päällysteiden kunnossa. Päällystysohjelma kasvoi 20 % ja päällysteiden kunnan parantumisesta johtuvat ajokus-

tannussäästöt ovat jo ensimmäisenä vuonna 8-13 miljoonaa euroa. Korjausvelkaohjelman rahoituksella tehdään myös teiden ja tierakenteiden rakenteellisia kunnostuksia sekä paksumpia päällysteitä, jotka pitävät tien kunnossa pidempään. Tämän hallituskauden kolmen vuoden korjausvelkapanostus näkyikin pitkällä aikavälillä noin 2000 kilometrin huonokuntoisten teiden vähenemänä (-30 %). Siltojen korjausten vaikutukset käyttäjille konkretisoituvat pääosin vähentyneinä painorajoituksina ja niistä johtuvina lyhempinä ja tehokkaampina kuljetuksina.

Voimassa olevasta laista poiketen ehdotuksessa määriteltäisiin palvelutaso valtakunnallisesti merkittävälle runkoverkolle, runkoverkkoon kuulumattomille valta- ja kantateille sekä muille maanteille. Tällä pyrittäisiin turvaamaan valtakunnallisesti merkittävillä runkoteillä yhtenäinen ja korkea palvelutaso erityisesti pitkämatkaiselle liikenteelle. Erityisesti runkoverkolla on merkittävä rooli raskaan liikenteen kulkuyhteytenä, mistä johtuen muutoksella tavoitellaan hyvää matka-aikojen ennakoitavuutta, tasaista matkanopeutta ja liikenneturvallisuutta. Jotta laissa edellytettävä matkojen ja kuljetusten palvelutaso verkolla toteutuisi, edellyttäisi se kunnossapidolta eli maanteiden päivittäiseltä hoidolta ja korjaukselta tiettyä tasoa. Lakiin lisättäisiin säännökset maanteiden kunnossapidon tasosta runkoverkolla, muilla kuin runkoverkkoon kuuluvilla valta- ja kantateillä sekä muilla kuin runkoverkkoon kuuluvilla seutu- ja yhdysteillä. Säädettyvät tasovaatimukset on jatkossa huomioitava valtion tienpidon rahoitusta koskevassa päätöksenteossa sekä maakuntien tienpito-tehtävien hoitamisessa. Tavoitteena on, että päivittäinen hoito tukee turvallista liikkumista maanteillä sekä että korjausvelka ei runkoverkolla tai muilla valta- ja kantateillä kasvaisi ja pysyisi hallinnassa myös seutu- ja yhdysteillä.

Vuodesta 2020 eteenpäin perusväylänpidon rahoituksen perustaso on noin 940 milj. euroa vuodessa, missä ei ole huomioitu korjausvelkaohjelman mukaista lisärahoitusta. On arvioitu, että esityksessä kuvattu palvelutaso edellyttäisi lisärahoitusta korjausvelan vähentämiseen, hintojen nousun kompensointiin ja väyläomaisuuden hallinnan kehittämiseen vähintään noin 200 miljoonaa euroa tämän perustason päälle. Tästä tienpidon osuus olisi noin 60-70 %. Maanteiden osalta maantielain 33 §:n mukaisen kunnossapitotason saavuttaminen vaatisi tällä hallituskaudella perusväylänpitoon osoitetun rahoitustason säilyttämistä, ja että toimenpiteet kohdistettaisiin tienpitoon vastaavasti kuin tällä hallituskaudella.

Tästä korjausvelan vähentämisen kompensointiin kohdennettaisiin valtaosa, yhteensä noin 180 milj. euroa ja väylänhallinnan ja väylänpidon kehittämiseen yhteensä noin 20 milj. euroa. Tämä ei kuitenkaan vielä sisällä muun muassa ilmastonmuutoksesta aiheutuvaa teiden talvihoidon tason toivottua nostoa, joka olisi noin 20 miljoonaa euroa eikä välttämättömiä paikallisia pieniä investointeja, joilla pidetään huolta muun muassa siitä, että uusia maanteitä ei tarvitse rakentaa. Pieniin investointeihin tarvittaisiin 30-50 miljoonaa euroa vuodessa lisää nykytilanteeseen verrattuna, että paikalliset elinkeinoelämän ja muiden asiakkaiden tarpeet saadaan tyydytettyä.

Kun rahoitus ja henkilöstöresurssit jaetaan maakuntaudistuksen ja maantielain muutosten myötä useammalle taholle kuin nykytilanteessa, on riskinä, että yksikkökustannukset tulevat nousemaan pitkällä aikavälillä. Tarkan vaikutusarvion laatiminen on haasteellista, mutta asiaa voidaan peilata päivittäisen kunnossapidon keskittämisen avulla aikaisemmin saavutettuihin hyötyihin. Vuosituhannen alusta alkaen toteutetulla tienpidon toimintojen keskittämisen avulla saavutettiin noin 20–25 prosentin säästöt (pääasiassa henkilöstömenoissa), joten hajauttamisen kustannusvaikutuksen voitaisiin arvioida olevan jotain tämän suuntaista. Vaikutusten näkökulmasta on olennaista, että esityksen mukaan maakuntien tulee sopia niille kuuluvien tienpidon tehtävien hoitamisesta yhteistoiminnassa enintään yhdeksällä tienpitoalueella, mikä rajoittaa osaltaan hajautumisesta mahdollisesti aiheutuvia kokonaiskustannusvaikutuksia.

Esityksen mukaan maakuntien hoitamien tienpidon tehtävien (maanteiden perusväylänpidon) rahoitus jaettaisiin maakunnittain tieverkon ja liikenteen ominaisuuksiin sekä muihin olosuhteisiin perustuen niin, että varmistettaisiin maantieverkon ja sen kunnan yhtenäisyys. Liikennevirasto tienpitäjänä kohdentaisi rahoituksen jokaiselle maakunnalle tienpidon sopimuksen perusteella. Sopimuksen taustalla olisivat valtakunnalliset toimintalinjat, maakuntien tienpidon ja liikenteen suunnitelmat sekä talousarvio. Tämän lisäksi Liikennevirasto varaisi osan tienpidon perusväylänpidon talousarviorahoituksesta kohdistettavaksi perusväylänpidon valtakunnallisiin tehtäviin, teemaohjelmiin ja äkillisiin tai ennakoimattomiin korjaustarpeisiin. Käytännössä joidenkin maakuntien rahoitusosuudet tulevat olemaan hyvin rajallisia, mikä voi hankaloittaa tienpidon suunnittelua ja erityisesti isompien kunnossapitokohteiden, kuten suurten siltojen, toteuttamista. Yleisestikään pienet budjetit eivät mahdollista joustavaa tienpitoa, mistä johtuen on mahdollista, että tienpidon rahoitus voisi loppua maakunnassa kesken vuotta. Edellä mainitusta johtuen on tarpeen, että Liikennevirastoon jätetään merkittävä rahoitusosuus säästöön, minkä avulla tienpidossa saavutetaan tieverkon omaisuudenhallinnan kannalta tärkeää joustavuutta ja reagoitakykyä.

Elinkeinoelämän ja yritysten näkökulmasta toimiva liikennejärjestelmä on keskeinen yritystoiminnan edellytys erityisesti Suomessa, jossa on pitkät etäisyydet ja niistä johtuen Keski-Eurooppaa korkeammat kuljetuskustannukset. Maantieverkko luo yrityksille edellytyksiä sujuviin ja turvallisiin kuljetuksiin kohtuullisin kustannuksin. Esitykseen sisältyy uudet säännökset liikennejärjestelmästä ja liikennejärjestelmäsuunnittelusta, millä pyritään edistämään pitkäjänteistä ja kestävää liikennejärjestelmän kehittämistä nykyiset ja tulevat liikennetarpeet ja elinkeinoelämän toimintaedellytykset huomioiden. Valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan, joka laaditaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa, on sisällytettävä myös liikennejärjestelmän rahoitus- ja toimenpideohjelma 10–12 vuodelle. Elinkeinoelämän investointien näkökulmasta esitykseen sisältyvä pitkäjänteinen suunnittelu edistää ja osaltaan mahdollistaa elinkeinoelämän investointien ja toiminnan suunnittelemista nykyistä pidemmän aikavälin suunnitelmiin ja tietoihin perustuen. Kun maakunnat laativat valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan perustuvia maakunnallisia liikennejärjestelmäsuunnitelmia, huomioidaan menettelyssä ja vuorovaikutuksessa (15 g §) myös sellaiset alueelliset toiminnanharjoittajat, joiden toimialaan liikennejärjestelmä voi olennaisesti liittyä. Tarvittaessa maakunnallisen suunnitelman valmistelua varten voidaan asettaa myös yhteistyöryhmä, jossa voi tarpeen mukaan olla myös elinkeinoelämän edustusta.

Tienpitovastuun siirtyminen maakunnille voi palveluntuottajien näkökulmasta muuttaa yritysten toimintaympäristöä nykytilanteeseen verrattuna. Nykytilanteessa maantiestön päivittäinen kunnossapito toteutetaan 80 alueurakalla ja urakat kilpailutetaan niiden keston ollessa yleensä viisi vuotta. Urakkasisältöjen yhtenäisyyttä ohjataan valtakunnallisilla toimintalinjoilla ja asiakirjapohjilla. Liikennevirasto jakaa pääosan päivittäisen kunnossapidon rahoituksesta alueille urakkasopimusten hintojen perusteella. Vuoden 2016 alusta alkaen on tienpidon toteutus eli kunnossapidon ja investointien hankinta hoidettu keskitetysti neljällä alueella: Eteläinen (vastuu KAS ELY), Läntinen (vastuu VAR ELY), Itäinen (vastuu KES ELY) ja Pohjoinen (LAP ELY). Jatkossa tienpidon hankinta on maakuntien tehtävänä, millä voi olla vaikutuksia myös palveluntuottajiin. Esimerkiksi hoitourakat, niiden koko sekä hoitoalueet saattavat muuttua, millä voi olla vaikutusta myös kyseisellä toimialalla toimiviin yritysyrityksiin. Esityksen vaikutuksia markkinoiden toimivuuteen infrarakentamisen ja kunnossapidon toimialoilla on kuitenkin hankala yksityiskohtaisesti arvioida, koska maakuntien yhteistyömalli esimerkiksi yhteistyöalueiden määrän osalta jää maakuntalain ja tämän esityksen mukaisesti maakuntien harkintavaltaan, tosin sillä reunaehdolla, että yhteistyöalueita saa olla enintään yhdeksän.

Toimivallan ja tehtävämuutosten johdosta elinkeinoelämälle tulee ennalta arvioiden aiheutumaan jonkin verran hallinnollisia kustannuksia, jotka johtuvat muun muassa lupatoimivallan

siirtymisestä Liikennevirastoon ja mahdollisten uusien luvitukseen liittyvien järjestelmien ja prosessien käyttöönotosta.

Esityksellä pyritään edistämään myös uusien palveluiden kehittymistä, millä voi osaltaan olla myönteisiä vaikutuksia elinkeinoelämälle. Pidemmällä aikavälillä uusien palveluiden synty-edellytysten turvaamisella voidaan arvioida olevan myös laajempia kansantaloudellisia vaikutuksia, mikäli uusia palveluita myös maantieverkon ja tienpidon osalta syntyisi markkinaehtoisesti. Tiedolla on nykyisin jatkuvasti suurempi merkitys liikennejärjestelmälle sekä sen kehittämiselle ja se on yhä useammin myös uudet liikennepalvelut mahdollistava raaka-aine ja edellytys liikennepalveluiden syntymiselle. Tieliikenteen automaation lisääntyminen etenee nopeasti ja markkinoille tulevissa uusissa ajoneuvoissa on yhä enemmän edistyneitä järjestelmiä, jotka avustavat kuljettajaa. Esityksellä pyritään osaltaan edistämään tällaista talouden ja työllisyysvaikutustenkin näkökulmasta myönteistä kehitystä, joka mahdollistaa uusien palveluiden syntymisen esimerkiksi liikennetietoihin (matkustajainformaatio, verkkoja koskeva tieto, sää- ja kelitiedot, sekä kaikkia liikennemuotoja ja -välineitä koskevat rekisterit) perustuen.

Esityksessä ehdotetaan maanteiden yksityistieliittymien rumpujen kunnossapitoa siirrettäväksi jatkossa maantien kunnossapitäjälle, käytännössä tienpitoalueen hoidettavaksi. Arvion mukaan yksityistieliittymien rumpujen lukumäärä on noin 500 000 kpl. Jo nyt yksityistieliittymien kunnossapitoa sisältyy alueurakoihin jonkin verran. Välittömästi toimenpiteitä vaativien yksityistieliittymien määrääarviot vaihtelevat 50 000 ja 100 000 välillä. Arvioiden mukaan rummun uusiminen maksaa noin 600–1000 euroa. Pehko-projektin perusteella tehdyn arvion mukaan yksityistieliittymien rummut nostavat korjausvelkaa 10–20 miljoonaa euroa vuodessa. Kriittisimmät kohteet olisi korjattavissa 2–3 vuodessa, jolloin kustannusarvio olisi 30–40 miljoonaa euroa. Yksimielisiä arvioissa ollaan siitä, että mikäli rumpujen kunnossapidossa haetaan elinkaarihyötyjä, tarvittaisiin pysyvä reilu yli 10 miljoonan lisärahoitus vuodessa yksityistieliittymien rumpujen uusimiseen. Tällä saataisiin Liikenneviraston arvion mukaan uusittua yli 10 000 rumpua vuodessa. Tieomaisuuden arvossa tämä tulisi moninkertaisena takaisin, sillä mitä enemmän aluksi panostettaisiin rahaa, sitä enemmän saataisiin elinkaarihyötyjä. Laskuajitukseen ja ojitukseen kyseisissä kohteissa olisi hyvä varata vuosittain noin 2 miljoonaa euroa vuodessa lisää. Kokonaishintaiset työt ja tarkastukset maksaisivat noin miljoonan vuodessa. Edullisinta nämä olisi kilpailuttaa alueurakoihin. Vaikka kustannuksia lakimuutoksesta valtiolle tulisikin, on hyöty pidemmällä aikavälillä huomattava, kun korjausvelan kasvua saadaan hidastettua ja maanteiden elinkaarihyötyä parannettua ehkäisemällä puutteellisesta kuivatuksesta johtuvat vauriot maanteissä. Muutos olisi toteutettavissa kustannustehokkaasti alueurakoiden kilpailuttamisen myötä.

Esityksellä ei ole kotitalouksiin tai yksityisiin henkilöihin kohdistuvia suoranaisia ja välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Myöskään kuntatalouteen esityksellä ei ole tunnistettu olevan ainaakaan merkittäviä vaikutuksia. Julkishallintoon kohdistuvat taloudelliset vaikutukset liittyvät erityisesti henkilöstöresursseja koskeviin kysymyksiin, joita on kuvattu viranomaisten tehtäviä ja toimintatapoja koskevassa osiossa yksityiskohtaisemmin.

Esityksen mukaisesti tienpidolla tarkoitettaisiin maanteiden suunnittelua, rakentamista, kunnossapitoa ja liikenteen hallintaa sekä lisäksi näihin tehtäviin liittyvän tiedon tuottamista ja ylläpitoa. Maanteiden tienpidossa olisi edistettävä tiedon ja digitaalisuuden hyödyntämismahdollisuuksia, liikenteen automaatiota ja liikenteen palveluiden kehittämisen edellytyksiä. Kattava tieto ja sen siirtämiseen tarpeelliset yhteydet sekä niiden rakentaminen ovat keskeinen edellytys liikenteen digitaalisten palveluiden kehittymiselle ja muullekin digitalisaatiolle samoin kuin automaatiolle. Tiedon tuottamista ja siten myös tietojärjestelmävaatimuksia on mahdollista sisällyttää tienpidon sopimuksiin, joilla tienpitäjä eli Liikennevirasto ja maakunnat sopivat tienpidon järjestämisestä. Osaltaan tiedon tuottamisen ja ylläpidon sisällyttäminen tienpitoon kuuluvaksi

kokonaisuudeksi sekä tietojärjestelmien yhteensovittaminen edellyttää julkishallinnolta toimivia tietojärjestelmiä, mikä voi aiheuttaa kustannuksia Liikennevirastolle ja maakunnille. Esityksen tietoa koskeva sääntely on luonteeltaan ennakoivaa ja mahdollistavaa, minkä vuoksi tulevaisuudessa tärkeän tiedon ja sen keräämisen kannalta välttämättömien tietojärjestelmien kustannuksia julkiselle vallalle ei voida ennakolta arvioida tarkasti.

Yritysten ja elinkeinoelämän kannalta tienpidossa tuotettavan tieto ja sen ylläpito voivat osaltaan edistämää tiedon ja digitaalisuuden hyödyntämismahdollisuuksia myös liikenteen palveluiden ja automaation markkinaehtoisessa kehittämisessä.

Vaikutukset kansantalouteen

Liikenneinfrastruktuurilla on erityisen suuri merkitys Suomen kaltaisessa, kaukana kansainvälisistä markkinoista sijaitsevassa pitkien etäisyyksien maassa. Tieverkko onkin Suomessa verrattain kattava (ks. yleisperustelut kohta 2.1, maantieverkon tila, tienpito ja tienpidon rahoitus). Liikenneinfrastruktuurin määrä suhteessa väestöön tai bruttokansantuotteeseen on Suomessa myös melko suuri verrattuna muihin EU-maihin, mutta kuitenkin pienempi kuin esimerkiksi Ruotsissa (Infrastruktuurin ja julkisten toimintojen sijainnin vaikutukset aluetasolla, Valtioneuvoston kanslian julkaisu -sarja 31/2009).

Esityksen kokonaisvaikutuksia työllisyyteen, investointeihin ja kulutukseen, tuotantoon, tuontiin ja vientiin sekä hintatasoon arvioitaessa voidaan kiinnittää huomioita elinkeinoelämän toimintaedellytysten turvaamiseen esityksessä. Esitykseen sisältyvillä maanteiden luokittelua (4 §), tieluokkiin perustuvaa palvelutasoa (13 a §) sekä liikennejärjestelmäsuunnittelua (1 a luku) koskevilla säännöksillä voi pitkällä aikavälillä olla myönteisiä vaikutuksia esimerkiksi investointeihin sekä tuontiin ja vientiin vaikuttaviin toimintaedellytyksiin. Esitykseen sisältyvä liikennejärjestelmäsuunnittelu on pitkän aikavälin suunnittelua, johon sisällytetään rahoitus- ja toimenpideohjelma 10-12 vuodelle. Tämä mahdollistaa nykyistä paremman ennakoitavuuden liikennejärjestelmän kehittämisessä, millä voi olla myös investointien näkökulmasta laajempia kansantaloudellisia myönteisiä vaikutuksia. Teiden luokittelun lähtökohtana on puolestaan niiden liikenteellinen merkitys ja esityksen mukaan liikenne- ja viestintäministeriö päättää siitä, miltä osin valta- ja kantatiet kuuluvat esimerkiksi valtakunnallisesti merkittävään runkoverkoon. Maanteiden palvelutaso on runkoverkolla muuta tieverkkoa korkeampi, mikä tarkoittaa muun muassa tasaista matkanopeutta ja hyvää matka-aikojen ennakoitavuutta. Runkoverkolla ajantasaisten liikennetietojen tulee myös tukea matka-aikojen ennakoitavuutta. Pitkällä aikavälillä onkin mahdollista, että esityksen mukaisin muutoksin esimerkiksi runkoverkon palvelutasoa pystytään turvaamaan ja kehittämään, millä voi olla myös myönteisiä kansantaloudellisia vaikutuksia. Toisaalta yrityksiä toimii luonnollisesti myös alemman tieverkon varassa, johon kohdistuvat lyhyen tähtäimen kunnossapitotoimet voivat maakuntien tienpitoroolin myötä myös tehostua ja kohdentua erityisesti elinkeinoelämän näkökulmasta nykyistä tehokkaammin.

Esitykseen sisältyvällä tienpidon rahoitus- ja ohjausmallilla sekä merkittäviä tiehankkeita koskevalla tienpitäjän (Liikennevirasto) toimivallalla varmistetaan myös se, että tienpitoa kehitetään ja toteutetaan yhtenäisesti ja kansantalouden kokonaisuutta parhaiten tukevalla tavalla. Esityksellä ei ole tunnistettu olevan julkisen sektorin tuottavuutta edistäviä vaikutuksia.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Keskinäiset suhteet

Voimassa olevan maantielain 10 §:n mukaan tienpitäjänä on valtio, joka vastaa tienpidosta ja sen kustannuksista sekä käyttää tienpitoa varten saatuja oikeuksia. Liikennevirasto toimii tässä

asiassa vastuuviranomaisena. Sen tehtävänä on valtion omistamien maanteiden ylläpito ja kehittäminen. Esityksen mukaan Liikennevirasto vastaa maantieverkosta ja sen kustannuksista sekä käyttää tienpitoa varten saatuja oikeuksia. Tieverkko on Liikenneviraston taseessa ja sen hallinnoimaa valtion omaisuutta. Voimassa olevan maantielain 11 §:n mukaan tienpitoviranomaisena toimii Liikennevirasto erikseen säädetyissä tapauksissa ja ELY-keskus muutoin. ELY-keskuksia on 15, joissa yhdeksässä hoidetaan liikennetehtäviä.

Liikennevirasto vastaisi valtiolle maantieverkon omistajuudesta johtuvista tehtävistä sekä tienpidon valtakunnallisista tehtävistä. Valtakunnalliset tehtävät ovat muun muassa nykyisin yhteen ELY-keskukseen keskitettyjä tehtäviä, joilla on valtakunnallista merkitystä. Nykyisin yhteen ELY-keskukseen keskitetyt erikoistumistehtävät ja tienpidon lupatehtävät on lueteltu tarkemmin nykytilan kuvaus -osiossa. Yhteen ELY-keskukseen nykyisin sijoitettujen tehtävien lisäksi tie- ja ratamaanhankinnan ja kiinteistöjen hallinnan tehtävät valtion väylien omistajuuteen liittyvänä tehtäväkokonaisuutena ehdotetaan siirtyväksi ELY-keskuksista Liikennevirastoon. Tienpidon lupatehtävien osalta myös ne luvat, joita on nykyisin hoidettu jokaisessa yhdeksässä liikennevastuualueen ELY-keskuksessa, siirtyisivät osana lupatehtävien kokonaisuutta Liikenneviraston hoidettavaksi. Lupatehtävien keskittämisellä Liikenneviraston hoidettavaksi voidaan turvata asiakkaiden valtakunnallisesti yhtenäinen ja tasapuolinen kohtelu sekä lupatoiminnan tehokkuus ja kehittämismahdollisuudet. Erityisesti tienpidon luvituksen liittyen on vireillä myös norminpurkuun liittyviä hallinnollisia keventämistoimia, joilla pyritään edistämään muun muassa digitalisaation hyödyntämistä tienpidon lupa-asioiden käsittelyssä. Näiden asioiden keskittämisellä Liikennevirastoon voidaan edesauttaa lupatoiminnan kehittämistä yhtenäisesti ja Liikenneviraston olemassa olevat resurssit tehokkaasti hyödyntäen. Lupatehtävillä on kuitenkin myös hyvin läheinen liityntäyhteys maakunnan tehtäviin, erityisesti maankäytön ja väylien suunnitteluun, minkä vuoksi lupatoimivallan irrottaminen alueellisesta yhteydestä edellyttää hyvää vuorovaikutusta ja tietojensaantimahdollisuuksia maakuntien ja lupaviranomaisena toimivan tienpitäjän välillä. Liikennevirasto voi tarvita lupa-asioiden käsittelyssä esimerkiksi tietoja alueellisista olosuhteista tai muusta lupaharkinnan kannalta merkityksellisistä seikoista. Toimivaltaisen viranomaisen edellytykset näiden tehtävien hoitamiseksi on huomioitu esityksessä sisällyttämällä lakiin säännös tietojensaantioikeudesta (15 o §).

Valtakunnallisesti keskitetyt tehtävät ja niihin liittyvät tukitoiminnot siirretään ELY-keskuksista sekä ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämisen- ja hallintokeskuksesta Liikennevirastoon ja perustettavaan Liikenteenohjausyhtiöön. Siirtyvien tehtävien määräksi arvioidaan noin 100 henkilötyövuotta. Lisäksi valtakunnallisesti keskitettyjen tehtävien tietojärjestelmät ja niiden vaatima ylläpito sekä kehittäminen siirretään Liikennevirastoon. Tämä tarkoittaa yhteensä noin 4,2 miljoonan euron määrärahasiirtoa ELY-keskusten toimintamenoista Liikenneviraston toimintamenoihin. Tässä on huomioitu siirtyviin liittyvät tietojärjestelmien menot (noin 1,5 miljoonaa euroa) sekä lupatulot (noin 4 miljoonaa euroa).

Valtion ja maakuntien välisestä suhteesta sekä ylimaakunnallisesta yhteistyöstä säädetään lain 1b luvussa. Valtion omistukseen jäävän tieverkon tienpidon kustannustehokkaaksi sekä yhtenäiseksi, asiantuntevaksi ja pitkäjänteiseksi hoitamiseksi maakunnat sopivat alueellisen tienpidon hoitamisesta yhteistoiminnassa enintään 9 yhteistyöalueella siten, kuin maakuntien yhteistoimintatavoista on säädetty maakuntalain 8 luvussa. Maakuntien yhteistyötä koskevan sopimuksen korvaaminen valtioneuvoston päätöksellä turvaa viime kädessä sen, että tienpidossa varmistetaan tämän lain mukaiset (15 f §:ssä osoitetut) tienpitoalueiden muodostamisella varmistettavat tavoitteet. Tienpidon järjestämistavalla on myös kansalaisiin ja elinkeinoelämään kohdistuvia vaikutuksia, minkä vuoksi ylimaakunnallisen yhteistyön järjestämisessä tulisi kiinnittää huomiota myös työssäkäyntialueisiin.

Esityksessä tienpidon ohjaus perustuu siihen, että Liikennevirasto ohjaa maakuntien tienpitoa ja tienpidon rahoituksen käyttöä tienpidon sopimuksella sekä informaatio-ohjauksella. Maakuntien organisatorinen asema valtionhallinnon ulkopuolella muuttaa kuitenkin tienpitoon liittyvää ohjausmallia nykytilanteeseen verrattuna. Käytännössä tienpidon yhtenäisyyden ja palvelutason varmistaminen on nykytilanteeseen verrattuna riippuvaisempi ohjausmallin sekä valtion ja maakuntien yhteistyön tosiasiallisesta toimivuudesta. Maanteiden palvelutaso liittyy verkkojen yhtenäisyyteen, kattavuuteen ja laajuuteen ja esimerkiksi valtatiellä 4 välillä Helsinki–Oulu tulee olla raskaan liikenteen kuljetusten näkökulmasta tietty palvelutaso, vaikka tien tyyppi saattaa vaihdella.

Ohjausmallin sisällön osalta onkin suhteessa maakuntien itsehallintoon arvioitava perusteellisesti, mistä asioista on säädettävä asetuksella tai määräyksellä ja mitkä seikat voidaan tämän lain tavoitteet huomioiden jättää informaatio-ohjauksen varaan. Joka tapauksessa uudistuksen myötä on nykytilaan verrattuna entistä enemmän tarpeen tukeutua epämuodollisen yhteistyön sijaan normeilla ja ohjeilla sekä myös informaatio-ohjauksella tehtävään tienpidon ohjaukseen. Nykymallissa Liikennevirastolla on ELY-keskusten liikennevastuualueiden sekä sidosryhmien kanssa muodostunut luottamuksellinen maanteiden suunnittelua koskeva toimintatapa ja -malli. Uudistuksen tehtävä- ja roolimuuotosten johdosta on mahdollista, että uudistuksen alkuvaiheessa on nähtävissä myös sääntelyn (tienpidon normiohjaus) ja byrokraattisuuden lisääntymistä. Maakuntien aloitettua toimintansa on mahdollista arvioida, miten maakunnat ja tienpitoalueet toimivat, jolloin selviää tarkemmin ohjaustoimenpiteiden, kuten määräysten, tarkoituksenmukainen laajuus.

Esityksellä edistetään myös viranomaisten välistä yhteistyötä tiesuunnitteluprosessissa. Maantielakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös ennakkoneuvottelumenettelystä (27 a §), mikä vahvistaisi suunnitelman laatimisesta vastaavana viranomaisena toimivan maakunnan ja muiden viranomaisten yhteistyötä ja tiedon kulkua sekä edistäisi suunnittelun sujuvaa läpiviemistä. Ennakkoneuvottelulla tavoiteltaisiin suunnitelman edellyttämien selvitys- ja arviointimenettelyjen hallintaa, suunnitelman laatijan ja sen hyväksyjän sekä muiden viranomaisten yhteistyön ja tietojen vaihdon sujuvuutta sekä suunnitelman ja sitä koskevan hyväksymisesityksen laadun varmistamista. Erityisesti tienpitäjän mahdollisuus järjestää suunnitelman laatimisen aikana ennakkoneuvottelu tienpitoalueen ja tarvittaessa myös muiden keskeisten viranomaisten, kuten Valtion lupa- ja valvontaviraston kanssa, edistää suunnittelun laadukasta laatimista yhteistyössä eri tehtävät ja intressit omaavien viranomaisten kanssa. Näin ollen esityksessä edistettävällä viranomaisten välisellä yhteistyöllä voidaan arvioida olevan myös vaikutuksia viranomaisten välisten valitusprosessien määrään, kun suunnittelua tehdään maantielain mukaisen vuorovaihtusmenettelyn ja ennakkoneuvottelumenettelyä koskevan uuden sääntelyn mukaisesti yhteistyöhön perustuen.

Tehtävät ja menettelytavat

Esityksellä on vaikutuksia viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin, kun ELY-keskukset lakkaavat ja Liikennevirastolla on jatkossa rooli maakuntia ohjaavana tahona. Kokonaisuutena ELY-keskusten L-vastuualueet ovat olleet nykytilanteessa valtio-osapuolen edustajia ja ääni vuoropuhelussa maakuntien, kuntien ynnä muiden toimijoiden kanssa. Muutoksen myötä tämä nykyinen ELY-keskusten liikennevastuualueiden rooli katoaa kokonaan, millä on vaikutusta myös Liikenneviraston resurssitarpeisiin. Jatkossakin on kyettävä käymään vuoropuhelua ja tehtävä valtion edunvalvontaa muun muassa kaavoitukseen liittyen suhteessa kuntiin, maakuntiin ja muihin toimijoihin.

Tieverkon omistajuuden erottaminen käytännön toiminnasta tarkoittaa myös uusien toimintatapojen ja -mallien käyttöönottamista. Uusien tehtävien ja muutosten haltuunotto vie väistämättä

jonkin verran viranomaisresursseja, millä voi olla uudistuksen alkuvaiheessa vaikutusta viranomaisten toiminnan tehokkuuteen. Maakuntiin siirtyvät ELY-keskusten liikennevastuualueiden henkilöt ovat muutoksen voimaantulon jälkeen aivan uudessa asemassa kuin missä he ovat aikaisemmin olleet valtion edustajina. Viranomaisten tulee kiinnittää huomioita myös riittävään henkilöstön perehdyttämiseen, kouluttamiseen sekä muutoksesta tiedottamiseen.

Liikennevirasto ohjaisi maakuntien tienpitoa ja tienpidon rahoituksen käyttöä tienpidon sopimuksilla sekä informaatio-ohjauksella. Valtio ohjaisi tienpitoalueella hoidettavaa tienpitoa tienpidon sopimuksen sekä ohjeiden ja muun, informaatio-ohjauksen keinoin. Uudistuksen johdosta on mahdollista, että norminanto (13 §:n nojalla annettavat mahdolliset Liikenteen turvallisuusviraston määräykset sekä 13 a ja 33 §:n nojalla annettavat liikenne- ja viestintäministeriön asetukset) tulisivat korvaamaan ainakin joissain määrin nykymallin epämuodollista ohjauskeinovalikoimaa.

Lisäksi ELY- keskusten liikennevastuualueiden tienpidon tehtävät ja tehtäviä hoitanut henkilöstö siirtyy pääosin maakuntiin. Liikennevirasto vastaa jatkossa maantieverkon omistajuudesta johtuvista tehtävistä sekä tienpidon valtakunnallisista tehtävistä. Liikennevirastoon siirtyy siten osa ELY- keskusten liikennevastuualueiden tehtävistä. Liikennevirastossa jatkossa hoidettavat valtakunnalliset tienpito tehtävät luetellaan keskeiset ehdotukset -osiossa s. 35.

Pääosa tienpitoon liittyvistä tehtävistä siirtyy esityksen mukaisesti maakuntiin. Maakunnat vastaisivat maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelusta, jota toteutettaisiin 18 maakunnassa, ja maanteiden tienpito tehtävät järjestettäisiin maakuntien tienpitoalueilla.

Liikennevirastoon siirtyvien tehtävien osalta Liikenneviraston työmäärä ja tehtävät tulevat lisääntymään, mutta toimintaedellytykset tulee jossain määrin turvattua, kun tehtäviä ELY-keskusten liikennevastuualueilla hoitanut henkilöstö siirtyy Liikennevirastoon. Uusia resurssitarpeita on tunnistettu ja ne liittyvät siihen, että Liikenneviraston tulee kyetä ohjaamaan päätieverkon kaikkia palvelutasoon vaikuttavia asioita jo kaavatasolta lähtien.

Asiakasnäkökulmasta yllä mainittujen tehtävien keskittäminen voi jossain määrin myös selkiyttää tilannetta nykytilaan verrattuna, vaikkakin suurin osa esimerkiksi tienpidon lupatehtävistä hoidetaan nykymallissakin keskitetysti. Esityksen mukaisella toimintatavalla voidaan mahdollisimman tehokkaasti edistää modernia, holistista ja käyttäjä- sekä asiakasystävällistä toimintaa tienpitoon liittyvissä tehtävissä. Keskitetty lupatoimivalta parantaa kansalaisten yhdenvertaisuutta, kun lupaperusteiden lisäksi lupaharkinta on yhtäläistä koko maassa.

Menettelytapoihin ja tehtäviin liittyen muutoksella voi olla myös välillisiä vaikutuksia liikenne- ja viestintäministeriön Liikennevirastolle asettamien tulostavoitteiden edistämiseen ja toteutumiseen, koska nykytilanteessa tulohajattavien ELY-keskusten liikennevastuualueiden sijasta uudistuksen jälkeen ohjataan 18 itsenäistä maakuntaa. Poliittisen päätöksenteon lisääntyminen voisi ainakin teoriassa johtaa myös tehostumukseen ja jopa toimenpiteiden viivästymiseen. Poliittisella päätöksenteolla voi olla mahdollista ohjata rahoitusta pois sieltä, missä sitä tarvittaisiin väyläomaisuuden säilyttämiseksi. Riskinäkökulmasta tarkasteltuna tämä voisi johtaa esimerkiksi korjausvelan lisääntymiseen.

Viranomaisten menettelytapoihin on vaikutuksia esitykseen sisältyvällä säännöksellä, jolla mahdollistettaisiin maastopalvelun hankkiminen muilta kuin viranomaisilta. Lakia täydennettäisiin säätämällä Liikennevirastolle, joka jatkossa hoitaisi esimerkiksi tienpidon lupatehtäviä, mahdollisuus siirtää näihin ja muihin tehtäviinsä liittyvien avustavien maastopalvelutehtävien sopimuksella yksityisen palveluntarjoajan hoidettavaksi. Tienpidon viranomaistehtäviä on järjestelmällisesti keskitetty ja alueellisten olojen tuntemus on käytännössä pyritty varmistamaan

operatiivisten ja teknisluonteisten maastotöiden hankkimisella ostopalveluna jo nykykäytännössä. Perusteena käytännölle on ollut se, että mainittuja maastotarkastuksia voidaan pitää teknisluontoisina ja avustavina toimina, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä. Ei myöskään ole täysin selvää, että tehtävässä olisi kyse kokonaisuudessaan julkisesta hallinto-tehtävästä. Julkisen hallintotehtävän käsitteen hyvin laajan tulkinnan mukaan on kuitenkin perusteltua täydentää maantielakia siten, että maastopalvelutehtävän hankkimisesta muilta kuin viranomaisilta säädetään laissa. Resurssinäkökulmasta maastopalvelussa on kysymys liikennehallinnon kannalta merkittävästä asiasta, mikäli kyseinen palvelu tulisi tuottaa kokonaan virkatyönä. Muutoksella ei ole tunnistettu olevan vaikutuksia viranomaisten resurssitarpeisiin, koska näitä teknisluonteisia ja avustavia maastopalvelutehtäviä on hankittu ostopalveluna tienpidon hoitourakoiden yhteydessä.

Vaikutukset organisaatioon ja resursseihin

Merkittävimmät vaikutukset organisaatioon ja henkilöstöresursseihin liittyvät maakunnille siirtyviin ELY-keskusten liikennetehtäviin, Liikenneviraston uuteen ohjausrooliin suhteessa maakuntiin sekä ministeriölle esityksessä säädettyihin tehtäviin.

Nykytilanteessa Liikenne ja infrastruktuuri-vastuualueita on 9 ELY-keskuksessa.

Vuoden 2016 alusta alkaen on tienpidon toteutus eli kunnossapidon ja investointien hankinta hoidettu keskitetysti neljällä alueella: Eteläinen (vastuu KAS ELY), Läntinen (vastuu VAR ELY), Itäinen (vastuu KES ELY) ja Pohjoinen (LAP ELY). Keskitetyissä hankintatehtävissä on henkilöstöä noin 105 htv. Valtakunnallisesti on keskitetty myös seuraavat tehtävät: tienpidon luvat (PIR ELY), liikenteen asiakaspalvelut (PIR ELY), saaristoliikenteen maantielautta- ja yhteysalusliikenne (VAR ELY), vahingonkorvaukset ja ajoneuvojen siirrot (LAP ELY) ja tienvarsi-telematiikka (KAS ELY). Näissä tehtävissä on 73 htv.

Tienpitoa on tehostettu voimakkaasti ja tienpidon palvelutason yhtenäistämiseksi ja hankintojen tehostamiseksi jo tiepiirejä yhdistettiin voimakkaasti. Sitten tehostamista on jatkettu ELY-keskuksissa erityisesti hankintojen ja toimintojen keskittämällä, millä on pyritty turvaamaan riittävät resurssit tehtävien laadukkaaseen hoitoon. ELY-keskusten aloittaessa toimintansa vuonna 2010 tienpitotehtävissä oli noin 520 htv ja vuoden 2016 alussa enää noin 395 htv. Yhteenvetona voidaan todeta, että ELY-keskusten L-vastuualueen tehtävistä ja henkilöstöstä noin puolet (50 %) on keskitetty joko yhteen tai useampaan ELY-keskukseen.

Maakuntauudistuksen riskinä on tunnistettu erityisesti nykyisten henkilöresurssien jakaantuminen useaan maakuntaan, mikä voisi johtaa siihen, että ilman ylimatekunnallista yhteistyötä kaikilla maakunnilla ei olisi riittävää asiantuntemusta kaikista tienpidon kannalta merkityksellisistä asioista. Ilman maakuntien välistä yhteistyötä tarvittaisiin arviolta 40 - 50 % lisää henkilöstöä hoitamaan nykyisiä liikennehallinnon tehtäviä (nyt tienpitoa tuotetaan tehtäväkokonaisuudesta riippuen yhdeksästä, neljästä tai yhdestä yksiköstä). Kokonaan uusille "tienpitoaikkakunnille" tarvittaisiin jopa 150 - 200 henkilöä, eikä tällaisen osaamisen hankkiminen käytännössä olisi mahdollista. Valtion näkökulmasta on tärkeää, että uudistuksessa turvataan tehokkain tapa hoitaa tuloksellisesti valtion omaisuutta osaaminen säilyttäen ja sitä kehittäen, olemassa olevat ja tulevat synergiat hyödyntäen.

Myös tienpidon hankinnan keskityksen purkamisen voi, ainakin ennen maakuntien toiminnan vakiintumista, nostaa jossain määrin kustannuksia, koska nykyistä ohuemmalla ammattitaidolla hajautetummin hoidettu kilpailutus voisi johtaa esimerkiksi useampiin valituksiin ja näin viivästyttää esimerkiksi töiden suorittamista. Yksikkökustannusten nousu voi olla mahdollista,

mutta siihen pystytään osaltaan vaikuttamaan ohjauksen, kuten hankinnan menettelytapoja koskevan ohjauksen, kautta.

Erityisesti erityisosaamisen tarpeesta ja henkilöresurssien niukkuudesta johtuen maakuntauudistuksen myötä tarvitaan maakuntien yhteistyötä tienpidon tehtävien hoitamisessa. Esityksessä on pyritty huomioimaan edellä mainitut riskit säätämällä tienpitoalueiden enimmäismääräksi 9 sekä lisäksi siirtämällä ylimaakunnallista intressiä omaavia tehtäväkokonaisuuksia Liikenneviraston hoidettavaksi (esimerkiksi tienpidon lupa-asiat). Esityksessä on pyritty huomioimaan myös osaaminen ja resurssit, koska ongelmaksi toimivallan hajauttamisessa maakuntien ja niiden tienpitoalueiden sekä tienpitäjän kesken voisi nousta se, että sekä valtionhallinnossa että maakuntien hallinnossa tarvittaisiin tietty määrä samansuuntaista osaamista omaavia asiantuntijoita eivätkä asiantuntijat voisi olla virkasuhteessa sekä valtionhallintoon että maakuntiin.

Maantielain suunnittelua koskevilla 2 luvun muutoksilla maanteiden suunnittelu siirtyy pääsääntöisesti maakuntien tienpitoalueiden tehtäväksi. Tienpitäjä voi kuitenkin erityisestä syystä ottaa vastattavakseen yleissuunnitelman tai tiesuunnitelman laatimisen. Erityinen syy voisi olla esimerkiksi hankkeen merkittävyys. Merkittävänä tiehankkeina pidettäisiin ainakin valtion talousarviossa erikseen nimettyjä hankkeita. Näiltä osin ELY-keskusten liikennevastuualueiden henkilöstö siirtyy maakuntien palvelukseen, joten Liikennevirastoon tulee kohdistumaan resurssitarvetta suunnittelun osalta.

Resurssivaikutuksia voi olla myös sillä, että kaikkia sellaisia tukiresursseja, joita Liikennevirastosta tuotetaan nykyisellä ohjaus- ja toimintamallilla ELY-keskusten liikennevastuualueiden käyttöön, ei välttämättä ole mahdollista toteuttaa maakuntamallissa uudistuksen alkuvaiheessa.

Julkisen henkilöliikenteen palvelutason ja järjestämisen (mukaan lukien ostopalveluiden) vastuu siirtyy ELY-keskuksista maakunnille, jotka voivat järjestää asian parhaaksi katsomallaan tavalla. Maakuntien tulee arvioida, voidaanko julkinen henkilöliikenne järjestää markkinaehtoisesti vai tarvitaanko julkista tukea. Palvelutason arvioinnissa joudutaan huomioimaan liikenneyhteydet eri kuntien ja maakuntien välillä. Toiminnan toteuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä alueellisesti ja maakunnan rajojen yli. Liikenteen palveluista annetun lain tullessa voimaan 1.7.2019 maakunnilla on mahdollisuus yhdistellä kuljetuksia vapaammin kuin tällä hetkellä. Keskisuurten ja suurten kaupunkien joukko-liikennetuki säilyy edelleen. Palveluiden suunnittelu ja järjestäminen edellyttää osaamista ja riittäviä resursseja tehtävien siirtymässä yhdeksästä ELY-keskuksesta 18 maakuntaan. Toiminta kattaisi tie-, rautatie- ja lentoliikenteen sekä erityiskysymyksenä Merenkurkun liikenteen. Toiminta kuuluisi yleiskatteellisesti rahoitettaviin tehtäviin lukuun ottamatta valtionavustustehtäviä ja lentoliikenteen ostoja sekä Merenkurkun liikennettä.

4.3 Henkilöstövaikutukset

Lakiehdotuksen henkilöstövaikutukset kokonaisuutena

Jokaisen 18 maakunnan tehtäviin kuuluisi ehdotettavan lain mukaisesti vastaaminen maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelun johtamisesta ja kytkemisestä maakunnan muuhun suunnitteluun sekä eri toimijatahojen yhteistyöstä liikenneturvallisuustyössä. Jokaisen 18 maakunnan tehtäviin kuuluvat lisäksi päätöksenteko maakunnan tienpidon ja liikenteen suunnitelmasta sekä tienpidon sopimuksen hyväksymisestä. Molempien valmistelu voitaisiin kuitenkin tehdä tienpitoalueella maakuntien sopiman toimijan toimesta.

Maakuntalain 6 §:ssä määriteltyjen tehtävänälojen mukaisesti maakunta voisi hoitaa liikennepalveluiden ja julkisen henkilöliikenteen sekä saaristoliikenteen järjestämistä ja suunnittelua.

Tehtävä on vapaaehtoinen, mutta jos maakunta ottaa vastatakseen näistä kokonaisuuksista, Kunnalliset ja seudulliset viranomaiset voivat jatkossakin olla toimivaltaisia viranomaisia. Jokaisen maakunnan tehtävänä olisi myös yksityisteiden parantamisavustuksista päättäminen, liikkumisen ohjauksen edistäminen sekä saaristoliikenteen suunnittelu ja järjestäminen niissä maakunnissa, joissa kyseistä liikennettä on ja jotka ovat ottaneet tehtävän maakuntastrategiassa hoitaakseen. Julkisen henkilöliikenteen tehtävistä säädetään laissa liikenteen palveluista (320/2017), yksityistieavustuksista yksityistielaisissa ja saaristoliikenteen järjestämisestä laissa saariston kehityksen edistämisestä (494/1981).

ELY-keskuksissa tienpidon tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyisi edellä kuvatun tehtävänjaon mukaisesti maakuntiin ja Liikennevirastoon.

Tähän esitykseen sisältyvien lakien sekä muiden liikenne- ja viestintäministeriön maakuntaudistukseen liittyvien säädösten (yksityistielaki, laki liikenteen palveluista, laki saariston kehityksen edistämisestä) mukaan ELY-keskusten liikennevastuualueilta ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinokeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta siirtyvien tehtävien arvioidut henkilöstövaikutukset esitetään alla olevassa taulukossa. Jatkovalmistelun yhteydessä vahvistetaan tarkemmin siirtyvät henkilötyövuosimäärät ottaen huomioon osaamisen ja toimintaresurssit sekä tehtävien ja henkilöstön jakautuminen maakuntien, Liikenteenohjausyhtiön ja Liikennevirasto välillä siirtoja koskevien säännösten mukaisesti. Siirrot on tarkoitus toteuttaa 1 päivänä tammikuuta 2020.

| Tehtävä (vastuu) | HTV 1.2.2017 | Järjestäjätahot 2020 |
|--|------------------|---|
| Liikenteen asiantuntijatehtävät (kaikki ELYt), josta - Joukkoliikennetehtävät 30 htv - Yksityistieavustukset 6 htv - Lj-työn johtaminen 6 htv | 120 | Maakunta Maakunta Maakunta |
| Tienpidon suunnittelu ja väyläomaisuuden hallinta (kaikki ELYt) - Tie- ja ratamaanhankinta ja kiinteistöjen hallinta - tienpidon suunnittelu | 118 13 105 | Liikennevirasto Maakunta |
| Maanteiden kunnossapidon ja rakentamisen hankinta sekä sopimuskauden aikainen toiminta - Hoidon alueurakoiden kilpailutuksen ohjaus ja tuki (VAR) - Muut | 100 2 98 | Liikennevirasto Maakunta |
| Maantielauttaliikenne (tien jatke) | 2 | Liikennevirasto |
| Saariston yhteysalusliikenne | 2 | Maakunta |
| Tienvarsitelematiikka (KAS) - Tietunneliturvallisuuden asiantuntijatehtävät - Hankintojen, palveluiden ja älyliikenteen kehittäminen sekä kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö - Liikenteen hallinnan ja telematiikan asiantuntijatehtävät | 1 1 7 | Liikennevirasto Liikennevirasto Liikenteenohjausyhtiö |
| Tienpidon lupatehtävät (PIR) | 40 | Liikennevirasto |
| Asiakaspalvelutoiminto (PIR) | 12 | Liikenteenohjausyhtiö |
| Vahingonkorvaukset ja ajoneuvojen siirrot (LAP-ELY) | 9 | Liikennevirasto |
| Museo- ja perinnetoiminta (PIR) | 1 | Liikennevirasto |
| KEHA/ Tienpitoa palvelevat taloushallintotehtävät | 6 | Liikennevirasto |

| | | |
|--|------------|-----------------|
| KEHA/ Tienpidon maanhankinnan maksatustehtävät | 3 | Liikennevirasto |
| KEHA/ Tienpidon lupapalvelua tukevien tietojärjestelmien ylläpito ja kehittäminen | 1 | Liikennevirasto |
| KEHA/ Tienpidon asiakirjahallintotehtävät siirtyviin tehtäviin liittyen (mm. lupapalvelut) | 4 | Liikennevirasto |
| Yhteensä | 427 | |
| - Maakunnissa 325 HTV | | |
| - Liikennevirastossa 83 HTV | | |
| - Liikenteenohjauksessa 19 HTV | | |

Maakuntiin siirtyvän henkilöstön asema

Muutoksessa noudatettaisiin hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Onnistunut muutoksen johtaminen edellyttää avoimuutta ja henkilöstön osallistamista muutoksen toteutukseen. Henkilöstön tiedonsaannista ja vaikutusmahdollisuuksista tulee huolehtia uudistusta toteutettaessa.

Henkilöstön siirtyminen maakuntaudistuksen yhteydessä maakuntiin sekä maakuntakonserniin kuuluviin ja maakuntien määräysvallassa oleviin yhteisöihin katsottaisiin esityksen perusteella liikkeenluovutukseksi. Maakuntien liitoista siirtyvän henkilöstön osalta työsopimuslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain sekä valtiolta siirtyvän henkilöstön osalta valtion virkamieslain ja työsopimuslain liikkeenluovutussäännöksiä sovellettaisiin kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täytyvätkö niissä mainituissa laeissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Jos henkilö siirtyisi ensin maakuntaan ja sieltä myöhemmin maakuntakonserniin kuuluvan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön palvelukseen, voimaanpanolain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä noudatettaisiin vuoden 2021 loppuun mennessä tehtävissä henkilöstösiirroissa. Tämän jälkeen tehtävissä henkilöstösiirroissa noudatettaisiin voimassa olevien lakien liikkeenluovutussäännöksiä.

Henkilö siirtyisi sen maakunnan tai maakuntakonserniin kuuluvan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön palvelukseen, jolle siirtyvät tehtävät muodostavat vähintään puolet henkilön tosiasiallisista työtehtävistä.

Henkilöstö siirtyisi niin sanottuina vanhoina työntekijöinä ja säilyttäisi siirtymähetkellä voimassa olevat työ- tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Uusi työnantaja olisi velvollinen noudattamaan luovutushetkellä voimassa olevan, aikaisempaa työnantajaa sitoneen työ- tai virkaehtosopimuksen määräyksiä sopimuskauden loppuun. Sopimuskauden päättymisen jälkeen siirryttäisiin soveltamaan uutta työnantajaa sitovaa työ- tai virkaehtosopimusta. Palkka- ja muut palvelussuhdevaikutukset riippuisivat osittain sovellettavan sopimuksen tasosta.

Liikkeenluovutus ei ole sellaisenaan peruste palvelussuhteen ehtojen muuttamiseen. Henkilöstön tehtävät voisivat muuttua, kun siirtyvät tehtävät yhdistettäisiin uudella tavalla kokonaisuudeksi. Tehtävien muutoksilla voisi olla vaikutuksia myös palkkaukseen.

Määräaikaisissa palvelussuhteissa olevat siirtyisivät liikkeenluovutuksessa uuden työnantajan palvelukseen määräaikaisen palvelussuhteensa keston ajaksi. Suuri osa määräaikaisista palvelussuhteista todennäköisesti päättyy vuoden 2019 lopussa.

Aikaisemman työnantajan palveluksesta perhevapaille jääneillä työntekijöillä olisi oikeus palata uuden työnantajan palvelukseen ensisijaisesti aikaisempaan työhön.

Jos henkilö siirtyisi sellaisen maakunnille talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja tuottavan palvelu-keskusyhtiön palvelukseen, joka ei kuulu maakuntakonserniin tai ole maakuntien määräysvallassa, tilanteessa sovellettaisiin yleisiä liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä.

Kunnallisen palvelussuhdelainsäädännön soveltamisalaa on ehdotettu laajennettavaksi koskemaan myös maakunnan henkilöstöä, joten valtion henkilöstöä siirtyisi uuden palvelussuhdelainsäädännön piiriin. Osa valtion henkilöstöstä siirtyisi työsuhteeseen ja siten työsuhteissa sovellettavan lainsäädännön piiriin. Jos siirtyminen tapahtuisi maakuntakonserniin kuuluvaan tai maakuntien määräysvallassa olevaan yhteisöön tai näiden määritelmien ulkopuolelle jäävään muuhun maakunnille palveluja tuottavaan palvelukeskusyhtiöön, siirtyisi virkamies työsuhteeseen.

Maakuntien työnantajaedunvalvonta on ehdotettu järjestettäväksi siten, että työnantajaedunvalvojana toimisi Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Sen tehtäviin kuuluisi neuvotella ja sopia jäsenyhteisöjensä puolesta henkilöstön palvelussuhteen ehdoista sekä neuvotella ja sopia keskusjärjestötasoisia sopimuksista ja suosituksista.

Lähtökohtaisesti vain virkasuhteessa olevalla henkilöllä on oikeus julkisen vallan käyttöön. Tästä voidaan kuitenkin poiketa säätämällä tehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle perustuslain 124 §:n mukaisilla edellytyksillä. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan an-taa vain viranomaiselle. Merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidetään esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä tai tehtäviä, jota ei voida an-taa muulle kuin viranomaiselle, hoitaa maakunta. Näin ollen virkasuhteessa oleva, julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyisi lähtökohtaisesti maakuntien palvelukseen.

Maakuntien liitoista ja valtiolta maakuntaan sekä maakuntakonserniin kuuluvaan tai maakuntien määräysvallassa olevaan yhteisöön siirtyvän henkilöstön lisäeläkkeet turvattaisiin säätämällä asiasta erikseen. Jos henkilö siirtyisi valtiolta sellaisen maakunnille talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja tuottavan palvelukeskusyhtiön palvelukseen, joka ei kuulu maakuntakonserniin tai ole maakuntien määräysvallassa, henkilön lisäeläkkeen säilyminen turvattaisiin sopimuksin.

Henkilöstön siirryttyä maakuntien palvelukseen vuoden 2020 alussa, on kunkin maakunnan tehtävänä määritellä henkilöstö- ja palkkapolitiikka lainsäädännön sekä työ- ja virkaehtosopimusten määrittämässä rajoissa. Palkkaharmonisoinnin kustannusvaikutus määräytyy sen mukaisesti, millaiseksi tehtäväkohtaiset palkkatasot maakunnissa määritellään ja millä aikataululla palvelussuhteen ehtoja ja palkkausta harmonisoidaan.

Liikennevirastoon siirtyvän henkilöstön asema

Muutoksessa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Onnistunut muutoksen johtaminen edellyttää avoimuutta ja henkilöstön osallistamista muutoksen toteutukseen. Henkilöstön tiedonsaannista ja vaikutusmahdollisuuksista tulee huolehtia uudistusta toteutettaessa.

Valtion virastojen välillä tapahtuvissa henkilösiirroissa noudatetaan valtion virkamieslain 5a – 5c §:issä säädettyjä periaatteita. Pääsääntönä tällöin on, että virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon tai samoihin virastoihin kuin tehtävät siirtyvät. Määräaikaisissa palvelussuhteissa olevat siirtyvät uuden työnantajan palvelukseen määräaikaisen palvelussuhteen keston ajaksi.

Liikennevirastoon siirtyvään henkilöstön tehtävien vaatavuudet sekä henkilökohtaiset työsuoritus- ja palkkaukset arvioitaisiin ja palkkaukset määräytyisivät Liikenneviraston palkkausjärjestelmän mukaisesti.

Liikenteenohjausyhtiöön siirtyvän henkilöstön asema

Muutoksessa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Onnistunut muutoksen johtaminen edellyttää avoimuutta ja henkilöstön osallistamista muutoksen toteutukseen. Henkilöstön tiedon- saannista ja vaikutusmahdollisuuksista tulee huolehtia uudistusta toteutettaessa.

Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta ehdotetulla lailla (HE /2018 vp) perustettavaan osakeyhtiöön (jäljempänä yhtiö) siirtyisi ELY-keskuksissa hoidetut liikenteen hallinnan ja telematiikan asiantuntijatehtävät sekä liikenteen asiakaspalvelutoiminto. Näitä tehtäviä hoitavan henkilöstön virat lakkaisivat, ja niihin perustuvat virkasuhteet ja määräaikaiset virkasuhteet päättyisivät ilman irtisanomista. Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden virkasuhteinen henkilöstö otettaisiin yhtiön palvelukseen työsuhteeseen. Virkojen lakkaaminen ja virkasuhteiden päättyminen ei edellyttäisi suostumusta. Määräaikainen henkilöstö siirtyisi tai otettaisiin määräaikansa osoittamaksi ajaksi yhtiön palvelukseen määräaikaiseen työsuhteeseen.

Työntekijöihin ja palvelussuhteen ehtoihin sovellettaisiin, mitä laissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään ja mitä yhtiötä sitovassa työehtosopimuksessa ja työehtosopimuksessa sovitaan.

Henkilöstö siirtyisi yhtiöittämisessä julkisten alojen eläkelain (81/2016) mukaisesta järjestelmästä yksityisen alan työeläkejärjestelmän piiriin. Periaatteena olisi, että ELY-keskuksesta osakeyhtiöön siirtyvän henkilöstön eläketurva vastaisi sitä nykyistä ansaittua eläketurvaa, joka henkilöllä valtiolla on eläkeiän, valtion peruseläkkeen suuruuden ja lisäeläkekarttuman suhteen. Tuleva eläkekarttuma on henkilöstöllä sama sekä valtion että yksityisessä eläkejärjestelmässä. Henkilöstön edellä kuvatun mukaisen eläketurvan tason säilyttämiseksi perustettava osakeyhtiö ottaisi erillisen lisäeläkevakuutuksen. Lisäeläketurvan kertakustannukseksi arvioidaan noin 80 000 euroa.

Muilta osin liikenteenohjauksen ja -hallinnan yhtiöittämiseen liittyviä vaikutuksia on arvioitu hallituksen esityksessä laiksi Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE /2018 vp; luonnos lausuttavana 7 päivään helmikuuta 2018).

Yhteistoiminta

Maakuntaudistuksen valmistelussa noudatettaisiin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annettua lakia (449/2007) ja yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annettua lakia (1233/2013). Maakuntien perustamisen jälkeen toteutettavat järjestelyt käsiteltäisiin yhteistoiminnassa ehdotetun työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja maakunnassa annetun lain mukaisesti.

Maakuntaudistuksen edellyttämät järjestelyt valmisteltaisiin yhteistoiminnassa muutoksen kohteena olevan henkilöstön edustajien kanssa. Kun otetaan huomioon uudistuksen laajuus ja siirtyvien tehtävien hoidon jatkuvuuden sekä palvelukyvyn turvaamisen tärkeys, ovat yhteistoimintaneuvottelujen oikea-aikainen käynnistys ja valmisteluun liittyvä avoimuus keskeisiä uudistuksen onnistumiselle. Valmistelu edellyttää merkittävää työpanosta henkilöstön edustajilta. Edellä mainituissa yhteistoimintalaeissa säädetään työnantajan velvollisuudesta antaa henkilöstön edustajille vapautusta työstä.

Yhteistoimintaneuvottelut olisi käynnistettävä hyvissä ajoin ennen kuin tehdään sellaisia tehtävien siirtoa koskevia päätöksiä, joilla on merkittäviä henkilöstöä koskevia vaikutuksia. Vaiheittainen muutoksen toteutus voisi johtaa useisiin tehtäväsiirtoja koskeviin yhteistoimintaneuvotteluihin valtion virastoissa.

Muilta osin viitataan hallituksen esityksen eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskeväksi lainsäädännöksi (HE /2018 vp) henkilöstövaikutusten arviointiin.

4.4 Sukupuolivaikutukset

Muutoksessa noudatetaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia (609/1986).

Maakuntia ja muita uusia työnantajia koskee naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain kielto soveltaa palkka- ja muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi työnantajan samassa tai samantarvoisessa työssä oleva työntekijä. Tasa-arvolain 6 a §:n mukaisella palkkakartoituksella tulisi selvittää, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samantarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Oikeus- ja valvontakäytännössä on katsottu, että jotkut muutostilanteet, kuten liikkeenluovutus, voivat olla hyväksyttävä peruste palkkaerolle tietyn siirtymävaiheen ajan. Uusien työnantajien on ryhdyttävä toimenpiteisiin perusteettomien palkkaerojen poistamiseksi kohtuullisessa ajassa.

Vuoden 2016 tietojen mukaan ELY-keskuksiin ja KEHA-keskukseen palvelussuhteessa olevista oli naisia noin 59 prosenttia.

Lakeihin ehdotettavilla muilla muutoksilla ei ole tunnistettu olevan vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

4.5 Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole tunnistettu olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Voidaan kuitenkin todeta, että esitykseen sisältyvä pitkän aikavälin liikennejärjestelmäsuunnittelu ottaa huomioon myös tulevat liikennetarpeet ja ympäristönäkökohdat. Liikennejärjestelmäsuunnittelu on kokonais-tarkastelua, jolla hyvin toimiessaan voidaan arvioida olevan myös ympäristön kannalta positiivisia vaikutuksia. Tätä kautta uudistuksella voi olla myös ihmisten terveyteen ja elinoloihin sekä ilmastomuutoksen hillintään pitkällä aikavälillä liittyviä myönteisiä vaikutuksia.

Maanteiden kunnossapidon tasosta ja palvelutasosta säätämällä voisi olla positiivisia ympäristövaikutuksia. Lyhyemmät ajoajat ja tasaisempi matkavauhti näkyvät polttoaineen pienempänä kulutuksena. Pienempi määrä painorajoituksia esimerkiksi elinkeinoelämän kannalta tärkeissä silloissa mahdollistaa osaltaan kustannustehokkaammat kuljetukset silloin, kun raskaiden kuljetusten ei tarvitse käyttää painorajoituksista johtuvia kiertoreittejä.

Esityksen 2 luvussa säädetään hankearvioinnista, joka kohdistuu myös luonnonympäristöön ja rakennettuun ympäristöön. Hankearvioinnin lakisääteisyys parantaa arvioinnin laatua ja yhdenmukaistaa käytäntöjä, jolloin hakkeiden ympäristövaikutukset ovat tältä osin nykyistä paremmin vertailukelpoisia keskenään.

Edelleen esityksen 2 luvussa säädetyissä suunnitteluperusteissa on mahdollista määritellä esimerkiksi jokin tietty ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä tarkasteltu vaihtoehto jatko-suunnittelun pohjaksi. Tällöin myös esitykseen sisältyvien suunnitteluperusteiden (15 r §)

kautta on mahdollista vaikuttaa myös mahdollisiin ympäristövaikutuksiin esimerkiksi tien sijainnin ja haitallisten vaikutusten torjumiseksi tehtävien toimenpiteiden osalta.

Esityksellä ei ole tunnistettu olevan vaikutuksia luonnonvarojen ja energian käytön osalta. Eri liikennemuotojen välisiin suhteisiin tullaan jatkossa vaikuttamaan erityisesti liikennejärjestelmäsunnittelussa, jossa käsitellään myös liikkumistarpeita yleisesti. Näin ollen liikennejärjestelmätymätyöllä on mahdollista vaikuttaa ja myös ohjata eri liikkumismuotojen käyttämistä, millä voi pitkällä aikavälillä olla vaikutuksia myös liikenteen päästöjen hillitsemisen ja ihmisten terveyden ja elinolojen kannalta.

4.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Maanteiden merkitys on elinkeinoelämän ja ihmisten liikkumisen kannalta merkittävä, koska rautatie- ja lentoasemaverkosto eivät kata koko maan tarpeita. Aluekehitysvaikutusten ja alueiden kehittämisen kannalta tieliikennejärjestelmä on keskeisessä asemassa. Liikennejärjestelmäsunnittelulla ja tieverkon pitkäjänteisellä kehittämisellä luodaan edellytykset asumiselle ja elinkeinotoiminnalle maan eri osissa sekä vaikutetaan kestäväen ja tasapainoisen aluerakenteen syntymiseen. Tienpidolla tulee voida edistää alueiden omia kehitysstrategioita ja alueellisia erityispiirteitä, ottaen huomioon ylimaakunnalliset tarpeet sekä valtion intressit väyläomaisuuden haltijana. Maantielain muutoksessa tienpitotehtävät siirtyvät maakuntien vastuulle ja ohjaus- ja rahoitusmallin mukaisesti tienpidon rahoitus eriteltäisiin maakunnittain tieverkon ominaisuuksiin ja muihin olosuhteisiin perustuen. Ohjaus- ja rahoitusmallin tavoitteena on varmistaa maantieverkon ja sen kunnan yhtenäisyys. Toisaalta maakuntien rooli tienpidossa ja alueellinen asiantuntemus ja päätöksenteko voivat myös parantaa erityisesti alemman tieverkon kunnossapitoa ja tasoa, jos maakunnissa ja yhteistyöalueilla kyetään nykyistä paremmin kohdentamaan toimenpiteitä tarpeiden mukaisesti ja alueelliseen asiantuntemukseen perustuen. Voidaan myös arvioida, että näistä lyhyen tähtäimen hyötyjen etsimisestä tulee nykyistä joustavampaa, vaikka tieverkon omaisuudenhallinnan näkökulmasta painopisteen tulee olla pääasiassa pitkän aikavälin tarkastelussa ja tienpidon rahoituksen kohdentamisessa maantieverkon omaisuudenhallinnan näkökulmasta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Aluekehitysnäkökulmasta tiehankkeet keskusalueilla ja pitkämatkaisen liikenteen kauttakulkuväylinä toimivien yhteysvälien kehittäminen parantavat syrjäseutujen saavutettavuutta kokonaisuutena tehokkaammin kuin itse syrjäseuduilla toteutettavat hankkeet, sillä syrjäseutujen hankkeet vaikuttavat saavutettavuuden kannalta paljon suppeampaan maantieteelliseen alueeseen. Hyvin toimivat liikenneyhteydet ydinalueen ja muiden alueiden välillä (esimerkiksi maanteiden runkoverkko) voivat kuitenkin kiihdyttää taloudellisen toiminnan alueellista keskittymistä ydinalueelle, jos ydinalueelta on hyvät liikenneyhteydet kaikkialle maahan, mutta alueiden välillä liikenneyhteydet eivät toimi tai niiden palvelutaso ei ole riittävällä tasolla. Tasaisen kehityksen saamiseksi pitäisi kyetä parantamaan saavutettavuutta myös eri alueiden ja aluekeskusten välillä, esimerkiksi alueellisen saavutettavuuden kannalta keskeisten liikenteen solmukohtien yhteysvälejä parantamalla. Tällaiset näkökulmat tulevat esityksen mukaan huomioitavaksi pitkän aikavälin liikennejärjestelmäsunnittelussa.

Yleisesti voidaan arvioida, että esityksen mukaista rahoitus- ja ohjausmallia noudattamalla esitykseen sisältyvillä muutoksilla ei pitäisi olla merkittäviä vaikutuksia aluekehityksen näkökulmasta. Mikäli Liikenneviraston vaikutus- ja ohjausmahdollisuudet puolestaan heikkenisivät nykytilaan verrattuna, ei käytännössä olisi mahdollista taata yhtäläisiä tienpidosta johtuvia sekä tienpitotoimenpitein edistettäviä aluekehitysmahdollisuuksia. On myös luonnollista, että maakunnat pyrkivät edistämään alueidensa elinvoimaisuutta ja muun muassa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä alueillaan. Tällä voi olla vaikutuksia myös aluekehitykseen ja toimintojen sijoittumiseen pidemmällä aikavälillä.

Esitykseen sisältyvällä yhtenäisellä palvelutasomäärittelyllä sekä laatutasovaatimuksilla edistettäisiin kansalaisten ja elinkeinoelämän mahdollisimman yhdenvertaista kohtelua maan eri osissa. Maantieverkon kunnolla on laajat yhteiskunnalliset vaikutukset. Vaikutukset kohdistuvat sekä asiakkaille että väylänpitäjälle eli valtiolle.

Huonokuntoinen liikenneverkko lisää logistiikan kustannuksia lisääntyvinä ajoaikoina ja -kustannuksina. Väylien korjausvelka pidentää matka- ja kuljetusaikoja sekä heikentää niiden ennakoitavuutta ja täsmällisyyttä. Painorajoitukset alentavat elinkeinoelämän kuljetusten tehokkuutta silloin, kun joudutaan turvautumaan kiertoreitteihin. Verkon käyttäjien polttoaineen kulutus lisääntyy. Huonokuntoinen tieverkko lisää värinä- ja meluhaittoja. Lisäksi huonokuntoinen tieverkko vähentää väylän käyttäjien ajomukavuutta ja kasvattaa ajoneuvojen korjauskustannuksia. Liikenneverkon huonolla kunnolla on myös vaikutuksia liikenneturvallisuuteen sekä jonkin verran päästöjen määrään.

Väylänpitäjälle eli valtiolle korjausvelan kasvu kasvattaa akuuttien, äkillisten korjaustarpeiden määrää. Väylien tulevat korjauskustannukset kasvavat sitä suuremmiksi, mitä kauemmin korjausvelan annetaan kasvaa. Teiden talvihoito vaikeutuu ja kallistuu väylien kunnan laskiessa ja talvihoidon taso laskee. Myös vahingonkorvausvaatimukset lisääntyvät ja asiakkaiden lisääntyvä tyytymättömyys saattaa johtaa lyhyellä tähtämellä tehottomiin ratkaisuihin.

Kunnossapidon tasosta säättäminen edistäisi kansalaisten ja elinkeinoelämän yritysten yhdenvertaista kohtelua maan eri osissa, kun merkitykseltään ja liikennemääriltään saman tasoilla teillä tulisi tarjota yhtenäistä kunnossapidon tasoa. Kunnossapidosta säättäminen tuottaisi myös ennustettavaa tietoa siitä, millaista laatutasoa kullakin väylällä olisi tarjottava. Odotusarvo on, että vaikutukset väylien kuntoon olisivat positiiviset.

Maakuntien alueelliset intressit sekä päätöksenteon poliittisuus voivat ilman Liikenneviraston vaikutus- ja ohjausmahdollisuutta kohdentaa toimenpiteitä ja niiden rahoitusta siten, ettei aluekehitysnäkökulmaa tarkastella prosessissa riippumattomasti. Kehitykseen voi paikallisesti vaikuttaa myös se, että kun tienpito on enemmän maakunnan vastuulla, voi keinovalikoima mahdollisten tieverkosta johtuvien ongelmien ja haasteiden ratkaisemisessa monipuolistua nykyisestä. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että haja-alueiden rakentamiseen ja kehittämiseen suhtauduttaisiin pidättyväisemmin, kun kokonaistarkastelussa huomioitaisiin myös maanteiden kunnossapitokustannukset. Maakuntien intressissä voikin olla enenevässä määrin tienpidon määrärahojen kohdentaminen niille verkon osille, joissa toimenpiteillä on mahdollisimman suuri vaikutus maakunnan elinvoimaan ja menestystekijöihin.

Maanteiden suunnittelua koskevalla toimivallanjaolla ei ole tunnistettu olevan vaikutuksia kansalaisten asemaan. Lailla turvataan kansalaisten yhtäläiset osallistumismahdollisuudet sekä maantien suunnittelua koskeva vuorovaikutusmenettely, joka on yhtäläinen riippumatta siitä, vastaako hankkeesta maakunta vai Liikennevirasto.

Turvallisuuteen ja varautumiseen liittyen esitykseen sisältyy ehdotus varautumisvelvollisuutta koskevaksi säännökseksi sisältäen asiaa koskevat valvonta- ja määräyksenantovaltuudet Liikenteen turvallisuusvirastolle. Varautumista koskeva säännös varmistaa osaltaan sen, että tienpidon toimijakentässä tapahtuvista muutoksista huolimatta varautumisen kannalta olen-naisen tärkeä valtakunnallinen yhtenäisyys pystytään varmistamaan. Varautumisesta säättäminen vähentää myös mahdollisia riskejä, joita varautumiseen liittyen voisi aiheutua tienpitoon liittyvissä muutoksissa, joissa maakunnat tulevat vastaamaan maakuntalain mukaisesti tietyistä tienpitoon liittyvistä tehtävistä. Säännös velvoittaisi tienpitäjää yhteistyössä tienpitoalueen maakuntien kanssa varautumaan normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, joten velvollisuudella olisi myös vaikutuksia Liikenneviraston ja maakuntien resurssi- ja osaamistarpeisiin. Liikenteen

turvallisuusvirastolla olisi valtuus valvoa varautumista ja turvallisuusvirastolla olisi myös valtuus antaa tarkempia määräyksiä tienpitäjältä ja maakunnilta edellytettävästä valmiussuunnittelusta.

Vesiliikennelain (463/1996) muutoksella mahdollistetaan, että kunta voi periä maksun moottorikäyttöisellä vesikulkuneuvolla suoritettavien kilpailujen tai harjoitusten toistu-vaan tai pysyvään järjestämiseen haettavasta luvasta tai yksittäisen tapahtuman järjestämisestä, jos tapahtumasta on odotettavissa merkityksellisiä ympäristöhaittoja.

Esityksellä ei ole tunnistettu olevan vaikutuksia perustuslain 2 luvun mukaisiin perusoikeuksiin, yhdenvertaisuuteen tai syrjimättömyyteen, vaikutuksia lapsiin eikä sukupuolivaikutuksia. Myöskään työllisyysvaikutuksia ei ole tunnistettu, mutta pidemmällä aikavälillä maakuntien rooli voi lisätä myös elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja siten työllisyyttä maakunnissa.

Vaikutukset maantieverkkoon ja liikennejärjestelmään kokonaisuudessaan

Mikäli esityksen mukainen tienpidon rahoitus- ja ohjausmalli tulevat toimimaan käytännössä, eivät esitykseen sisältyvät uudistukset itsessään tule ainakaan heikentämään väyläverkon kuntoa.

Esitykseen sisältyvän liikennejärjestelmäsunnittelun tavoitteena on edistää pitkäjänteistä valtion, maakuntien ja kuntien yhteistyötä toimivan ja kestävä liikennejärjestelmän luomiseksi. Esityksen mukaisesti maantietä koskevassa yleissuunnitelmassa on esitettävä selvitys siitä, miten siinä on otettu huomioon valtakunnallisen liikennejärjestelmäsunnitelman ja maakunnallisen liikennejärjestelmäsunnitelman tavoitteet. Näin ollen liikennejärjestelmäsunnitelman huomioon ottaminen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa vahvistaa valtakunnallisten ja maakunnallisten tavoitteiden toteutumista, millä on laajasti katsoen yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Esitykseen sisältyvillä maantien suunnittelua ja rakentamista koskevilla 2 luvun säännöksillä ei ole pääsääntöisesti tarkoitus luoda uusia velvoitteita tai menettelyjä, vaan tavoitteena on lakiin kirjaamalla turvata nykyisten ELY-keskusten liikennevastuualueiden sekä maakuntien liittojen kanssa. Uudistustarpeita koskevasta arviomuistiosta pyydettiin valmistelun tueksi kommentteja maakuntien liitoilta, ministeriöiltä, liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastoilta ja eräiltä järjestöiltä huhtikuussa 2017.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä Liikenneviraston kanssa. Valmistelussa on tehty yhteistyötä myös nykyisten ELY-keskusten liikennevastuualueiden sekä maakuntien liittojen kanssa. Uudistustarpeita koskevasta arviomuistiosta pyydettiin valmistelun tueksi kommentteja maakuntien liitoilta, ministeriöiltä, liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastoilta ja eräiltä järjestöiltä huhtikuussa 2017.

5.1 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnoksesta maantielain muuttamiseksi pyydettiin lausuntoja 5.7.–4.9.2017. Lausuntoja annettiin 21.9.2017 mennessä noin 90 kpl. Esityksen vastaanotto oli kokonaisuutena positiivinen, mutta useisiin yksityiskohtiin esitettiin täsmennyksiä tai muita muutoksia.

Esitettyä tienpidon järjestämismallia pidettiin pääosin hyvänä. Roolien ja vastuiden katsottiin tarvitsevan selkeyttämistä. Maakuntien liitot olivat huolissaan tulevien maakuntien tosiasiallisesta liikkumavarasta ja tasavertaisuudesta keskenään. Muun muassa elinkeinoelämän edustajat kantoivat huolta tienpidon kustannusten noususta sekä tienpidon tason ja toimintatapojen eriytyemisestä eri maakunnissa. Rahoituksen sääntelyyn sekä esimerkiksi tienpidon suunnitelman ja sopimuksen prosessien kytkemiseen muihin maakuntaprosesseihin kaivattiin selkeytystä. Yhteinen huoli lausunnonantajien kesken oli maakuntien resurssien ja osaamisen riittävyyden turvaamisesta. Tienpidon järjestämismallia ja toimijoiden vastuuta koskevaa sääntelyä on jatkovalmistelussa pyritty selkeyttämään. Perusteluja on täydennetty avaamaan paremmin tulevan tienpidon järjestämismallia ja ehdotettavien säännösten merkitystä eri toimijoiden kannalta.

Ehdotettuun liikennejärjestelmäsuunnittelukokonaisuuteen ja siitä lain tasolla säätämiseen suhtauduttiin myönteisesti. Pitkäjänteisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman käyttöönottoa pidettiin tarpeellisena ja tärkeänä. Kuntien roolin tunnistamista sekä myös muiden toimijoiden roolien selkeyttämistä kaivattiin vielä. Suunnitteluprosessien katsottiin tarvitsevan vielä viimeistelyä. Jatkovalmistelussa on avattu ja selkeytetty liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteyttä muuhun alueidenkäytön ja maankäytön suunnitteluun. Lisäksi on sujuvoitettu ehdotettua sääntelyä tiivistämällä, yhdistämällä ja yhdenmukaistamalla joitain ehdotettua sääntelyä. Luonnosta on myös selkeytetty korostamalla liikennejärjestelmäsuunnittelun vuorovaikutteisuutta sekä käsittelemällä perusteluissa enemmän myös kuntien roolia liikennejärjestelmäsuunnittelussa. Liikennejärjestelmäsuunnittelua koskien ja esityksessä muutoinkin on pyritty myös huomioimaan liikenteen palveluistumisen kehitys sekä digitalisaatio- ja automaatiokehitykset mukanaan tuomat vaatimukset ja mahdollisuudet.

Maanteiden palvelutasoa ja valtakunnallisesti merkittävää runkoverkkoa koskevia ehdotuksia pidettiin erittäin tervetulleina ja tarpeellisina. Lausunnoissa katsottiin, että vielä olisi kuitenkin täsmennettävä muun muassa palvelutason tekijöitä. Jatkovalmistelussa maanteiden palvelutasotavoitteita on pyritty täsmentämään, ja palvelutason tekijät nimeämään selkeämmin. Lisäksi aiemman luonnoksen 13 §:ään ja nykyisen lain 3 ja 13 §:iin maanteiden kehittämistä, kunnossapitoa ja rakentamista koskevat vaatimukset on järjestetty jatkovalmistelussa selkeämmin tienpitoa koskeviksi yleisiksi vaatimuksiksi. Nämä vaikuttavat osaltaan maanteiltä edellytettävään palvelutasoon. Palvelutason toteutumiseen vaikuttavana tekijänä on lisätty sääntelyä maanteiden kunnossapidon tasosta. Laadunvarmistamiseksi myös omavalvonnasta ja viranomaisvalvonnasta on jatkovalmistelussa lisätty säännökset lakiin.

Kysymys maantienkäytön maksullisuudesta tai maksuttomuudesta nousi esiin varsin monessa lausunnossa. Kyseiseen säännökseen ei ollut esitetty muutosta muutoin kuin toimivaltaisten viranomaisten osalta. Esimerkiksi eräät maakuntaliitot, kaupungit ja kaupunkiseudut, ympäristöministeriö sekä Kuntaliitto katsoivat tarpeelliseksi luoda edellytykset maksujen käyttööntämiselle. Osa muista lausunnonantajista vastusti maksullisuutta kiihkeästi. Jatkovalmistelussa on päädytty siihen, että maksullisuuteen liittyviä muutoksia ei ehdoteta tässä esityksessä. Lisäksi esimerkiksi raskaan liikenteen vinjettimaksuissa ja ruuhkamaksuissa olisi perustuslain 81 §:n kannalta kyse veroista, joista olisi säädettävä verolaieissa.

Vaikutusten arviointia katsottiin tarpeelliseksi täsmentää erityisesti henkilöstövaikutusten ja muutoksesta aiheutuvien lisäresurssitarpeiden osalta. Esiin nousivat myös tietojärjestelmiin kohdistuvien kustannusvaikutusten, ympäristövaikutusten, liikenneturvallisuusvaikutusten ja tasa-arvoaikutusten arviointi ja niiden täydennystarve. Vaikutusten arviointia on täydennetty mahdollisuuksien mukaan.

Lisäksi esiin nostettiin muun muassa maantiealueelle sijoitettuja johtoja ja kaapeleita koskeva siirtokustannusten ja -vastuiden sääntely. Jatkovalmistelussa johtojen ja muiden rakenteiden,

laitteiden ja rakennelmien sijoittamista tiealueille sekä siihen liittyviä kysymyksiä on selvitetty tilaamalla aiheeseen liittyvä oikeudellinen selvitys. Valmistelua on kuitenkin tarkoitus jatkaa tästä hallituksen esityksestä erillisenä kokonaisuutena. Liikenneviraston ja metsäteollisuuden puunkuormaukseen liittyvän esityksen johdosta jatkovalmistelussa on luonnosteltu ehdotus vapauttaa puutavaran säilyttäminen ja kuormaaminen 42 §:n mukaisesta lupavaatimuksesta yhdysteillä ja seututeillä tietyin edellytyksin.

Lausunnoissa esiin nostettiin myös muita yksittäisiä kysymyksiä. Esimerkiksi yksityistierumpujen kunnossapitovastuun siirtämistä maantien tienpitäjän vastuulle kannatettiin. Muun muassa Liikenneviraston lausunnossa nostettiin jatkovalmistelussa arvioitavaksi asiaksi varautumisvelvoitteesta säättäminen erikseen maantielaissa, ja jatkovalmistelussa onkin valmisteltu ehdotus varautumisvelvollisuutta koskevaksi säännökseksi sisältäen asiaa koskevat valvonta- ja määräyksenantovaltuudet Liikenteenturvallisuusvirastolle.

Hallituksen esitysluonnosta on pyritty täydentämään lisäksi erityisesti koskien tiedon tuottamisvelvoitteita koskevilla kirjauksilla. Luonnosta on jatkovalmistelussa edellä mainittujen kokonaisuuksien lisäksi täydennetty muuttamalla maanteiden luokittelua koskevaa säännöstä selkeyttämällä maanteiden luokittelua ja runkoverkon määrittämistä koskevaa päätöksentekoa. Lakiin on jatkovalmistelussa ehdotettu myös lisättäväksi säännös Liikenneviraston mahdollisuudesta sopimuksella siirtää sille kuuluvien lupa- tai muiden tehtävien hoitamiseen liittyvien avustavien maastotehtävien hoitaminen yksityisen palvelutarjoajan hoidettavaksi. Lisäksi esitykseen on lisätty ehdotukset varautumista, Liikenneviraston tienpidon turvallisuusjohtamisjärjestelmää ja valvontaa koskevista säännöksistä.

Jatkovalmistelussa on lisäksi päädytty sisällyttämään kaikki liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluvat maakuntauudistuksen täytäntöönpanosta johtuen muutettavana olevat lait samaan hallituksen esitykseen. Esitykseen on siten lisätty ehdotukset myös seuraavien lakien muuttamisesta: ratalaki (110/2007), ajoneuvojen siirtämisestä annettu laki (828/2008), ilmailulaki (864/2014), liikenteen palveluista annettu laki (320/2017), merilaki (674/1994), merenkulun ympäristösuojelulaki (1672/2009), Saimaan kanavan Venäjälle kuuluvan osan ja siihen liittyvän alueen vuokraamisesta Venäjän kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annettu laki (104/2011), sähköisen viestinnän palveluista annettu laki (917/2014), turvallisuustutkintalaki (525/2011), vesiliikennelaki (463/1996) sekä vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki (719/1994). Kyseisten lakien muutokset ovat keväällä 2017 olleet lausuttavana osana niin sanottua maakuntauudistuksen 2-pakettia. Ratalakiin, ajoneuvojen siirtämisestä annettuun lakiin sekä Saimaan kanavan vuokraamisesta annettuun lakiin on tehty tämän lausuntokierroksen jälkeen eräitä täydentäviä muutoksia. Lausuntokierroksella suurin osa kommentteista liittyi saaristoliikenteeseen (laki saariston kehityksen edistämisestä 494/1981). Asiaa koskeva lakiehdotus muutoksineen on sisällytetty maakuntauudistuksen 2-pakettiin, koska asia kuuluu maa- ja metsätalousministeriön toimialaan, vaikka lakiin sisältyy myös liikenne- ja viestintäministeriön ja ympäristöministeriön toimialaan kuuluvia asioita. Muut lausuntokierroksen kommentit liittyivät julkisen henkilöliikenteen järjestämiseen, liikennejärjestelmäsuunnitteluun, alueiden kehittämiseen sekä yhteistyön ja tehtävänjaon selkeyttämiseen valtion, maakunnan, kuntien ja kuntayhtymien välillä.

Koska hallituksen esitykseen on tullut eräitä sisällöltään merkittäviä lisäyksiä ja tällä hallituksen esityksellä muutettavien lakien kokonaisuus on täydentynyt huomattavasti, on luonnoksesta päätetty pyytää uusia lausuntoja alkuvuodesta 2018.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esitys liittyy eduskunnalle 2.3.2017 annettuun hallituksen esitykseen maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp). Esityksellä toteutettaisiin esitetyn maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14-15 kohdan sekä 2 momentin 1 kohdan edellyttämät tehtävien ja henkilöstön siirrot valtiolta maakunnille.

Hallituksen esitys liittyy osittain myös eduskunnalle 18.5.2017 annettuun hallituksen esitykseen (HE 57/2017 vp) maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien rahoitusta koskevien ja eräiden muiden säännösten osalta. Kyseinen esitys liittyy maakuntien rahoitukseen ja sillä on osaksi vaikutusta tämän esityksen toteuttamiseen.

Liikenteen palveluista annetun lain (Liikennekaari) I-vaihe vahvistettiin 24.5.2017. Laki tulee voimaan pääosin 1.7.2018, uusien sähköisten palvelujen edistämistä koskevien säännösten osalta se on jo tullut voimaan 1.1.2018. Liikennepalvelulain II osaa koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle 19.10.2017 (HE 145/2017 vp). Viimeinen III vaihe on tarkoitus valmistella ja antaa eduskunnalle viimeistään syksyllä 2018.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen uudeksi yksityistelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 147/2017 vp). Yksityistielain ja maantielain rajapintaan kuuluvat erityisesti liittymiä ja niihin liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sääntely. Hallitus on antanut eduskunnalle myös esityksen uudeksi tieliikennelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 180/2017 vp). Tieliikennelaissa säädetään esimerkiksi liikenteenohjaus-laitteiden asettamisesta tielle, millä on merkitystä ehdotettavaan lakiin sisältyvän viranomaisten työnjaon kannalta.

Esitys liittyy myös hallituksen esitykseen eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi (niin sanottu maakuntauudistuksen 2-paketti). Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle maaliskuussa 2018.

Esitys liittyy liikenne- ja viestintäministeriön valmistelemaan hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella 22.12.2017-7.2.2018.

Esitys liittyy myös liikenne- ja viestintäministeriön valmistelemaan hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta, Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi. Esitysluonnos on lausuntokierroksella 23.2.2018 asti. Uusien organisaatioiden on tarkoitus aloittaa toimintansa 1.1.2019.

Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista. Hallituksen esitysluonnos oli lausuttavana keväällä 2017. Aiemmin alueiden kehittämistä koskevalla sääntelyllä on ollut yhteys erityisesti liikennejärjestelmäsuunnitteluun. Nyt valmisteltavana olevassa uudessa laissa liikennejärjestelmäsuunnittelusta ei kuitenkaan enää säädetäisi. Jatkossakin liikennejärjestelmäsuunnittelulla on kuitenkin tiivis yhteys aluekehitykseen ja sitä koskevaan sääntelyyn.

Oikeusministeriö valmistelee hallituksen esitystä, jolla kumottaisiin laki julkisista kuulutuksista vanhentuneena ja lisättäisiin julkista kuuluttamista koskeva yleissäännös hallintolakiin (esitysluonnos on lausuntokierroksella 9.3.2018 asti). Maantielakiin, ratalakiin ja ajoneuvojen siirrosta annettuun lakiin ehdotetaan tässä esityksessä tehtäväksi mainitussa hallituksen esityksessä ehdotettaviin muutoksiin liittyviä muutoksia kuuluttamista koskeviin säännöksiin.

Liikenne- ja viestintäministeriössä valmistellaan merenkulun ympäristösuojelulain muutosta, jolla muutettaisiin mainitun lain 1 ja 7 luvun eräitä säännöksiä sekä lisättäisiin 7 lukuun uusi säännös.

Maantielain muutoksesta ja nimikkeen muuttumisesta laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä aiheutuu muihin lakeihin sisältyviä viittauksia koskevia muutostarpeita. Siltä osin kuin viittausmuutoksilla ei ole vaikutusta maakuntaudistuksen täytäntöönpanoon tai eduskunnan mahdollisuuden muodostaa kokonaiskäsitys maakuntaudistuksesta, sisällytettäisiin nämä muutokset liikenne- ja viestintähallinnon virastouudistusta koskevaan hallituksen esitykseen.