



28.4.2009 809/033/2009

Liikenne- ja viestintäministeriö

Viite: Lausuntopyyntö LVM056:00/2008
Asia: Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi väylävirastosta ja liikenteen turvallisuusvirastoksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on 22.4.2009 päivätyssä kirjeessään pyytänyt Merenkululaitoksen lausuntoa otsikkoasiassa.

Merenkululaitoksen näkemyksen mukaan merenkulun erityispiirteet on suureksi osaksi otettu huomioon virastouudistuksessa Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman mukaisesti. Merenkululaitoksen virkamiehet ovat osallistuneet virastouudistusta koskeviin työryhmiin ja tuoneet esiin merenkulun kannalta keskeisiä seikkoja. Lausuntopyynnön kohteena olevassa hallituksen esityksessä on kuitenkin joitakin kohtia, joihin Merenkululaitos kiinnittää huomiota ja liittää oheen ehdotuksensa eräiksi tekstimuutoksiksi.

Hallituksen esityksen perustelujen kohdassa 3.5. (s. 12) todetaan, että kaikki väylävirastot osallistuvat aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön. Merenkululaitoksen kaikki keskeiset toiminnot perustuvat kansainvälisiin yleissopimuksiin, joita ovat mm. UNCLOS, SOLAS, STCW, IHO:n ja ILO:n konventiot, HELCOM ym. Osallistuminen toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön on kuitenkin kirjattu vain Liikenteen turvallisuusviraston tehtävissä. Merenkululaitos esittää, että sama kirjataan myös Väyläviraston tehtäviin. Ehdotus muutokseksi hallituksen esityksen perusteluihin ja lakiin Väylävirastosta on kirjoitettu oheiseen liitteeseen.

Hallituksen esityksen luvun 4.4. (s. 19) todetaan, että alueellisten tarkastusyksiköiden toiminta kohdistuisi pääosin kotimaanliikenteen aluksiin. Koska tämä jättää kokonaan huomiotta Merenkululaitoksen tärkeän toiminnan satamavalvontatarkastusten suorittajana, tämä kohta pitää oikaista. Merenkululaitos esittää liitteessä tähän kohtaan uutta sanamuotoa.

Väylävirastoa koskevassa lakiesityksessä on 2§:n 1 momentin 2.-kohdassa todettu Väyläviraston vastaavan mm. valtion vesiväylistä. Merenkululaitoksen näkemyksen mukaan tämä ilmaisu on omiaan johtamaan väärinkäsitykseen, koska mm. Puolustusvoimien sotilasväylät ja Ympäristökeskuksen järviolueiden veneväylät ovat valtion vesiväyliä, mutta väyläviraston toimivallan ei ole tarkoitettu ulottuvat niihin. Tämän vuoksi esitetään oheisessa liitteessä tarkennusta lainkohdan sanamuotoon.



Merenkululaitos

Hallituksen esityksen yhteydessä on lähetetty lausuttavaksi selvitysmiesten toimittama kuvailulehti ja saatekirje, jotka on osoitettu Liikenne- ja viestintäministeriölle. Saatekirje sisältää sellaisia kannanottoja, jotka selvitysmiehet toivat esiin virastouudistuksen valmisteluvaiheessa omina henkilökohtaisina suosituksinaan, joita ei ollut tarkoitus laittaa hallituksen esitykseen. Näiden merkitys lausuttavana olevan hallituksen esityksen kannalta on epäselvä. Ne ovat ristiriitaisia sekä keskenään että hallituksen esityksen kanssa. Lisäksi niiden mainitseminen hallituksen esityksen yhteydessä on omiaan lisäämään epävarmuutta Merenkululaitoksen nykytoimintojen kohtalosta ja merenkulun erityisaseman huomioon ottamisesta jatkovalmistelussa.

Merenkululaitoksen näkemyksen mukaan näitä ei tule lähettää eduskuntaan hallituksen esityksen yhteydessä. Mikäli ne haluttaisiin ottaa mukaan hallituksen esitykseen, olisi niitä käsiteltävä tavoitteiden ja keskeisten ehdotusten yhteydessä omassa luvussaan "toteuttamisvaihtoehdot" (HELO, Hallituksen esitysten laatimisohjeet 2004).

Merenkululaitoksen nykytoimintojen kannalta on erityisesti merkitystä saatekirjeen sivulla 7 esitetyillä avoimilla kysymyksillä. Seuraavassa on käsitelty niistä merkittävimmät:

- *Alusliikenteen ohjauksen yhtiöittäminen.* Alusliikennepalvelun toimivaltaisen viranomaisen tehtävän siirtoa liikenne- ja viestintäministeriöstä Liikenteen turvallisuusvirastoon on käsitelty hyvin epäjohdonmukaisesti. Hallituksen esityksen mukana tulleen saatekirjeen kuvailulehdellä tätä siirtoa ei ole mainittu, mutta kuvailulehteä seuraavan saatekirjeen sivulla 4 tämä tehtävän siirto on mainittu. Hallituksen esityksen pääasiallista sisältöä koskevassa tekstissä liitteen I (s. 1) tätä siirtoa ei ole mainittu, kun hallituksen esityksen kohdassa 5.5. (s. 24) tämä on taas mainittu. Samassa kappaleessa todetaan, että liikenne- ja viestintäministeriössä olevia operatiivisia tehtäviä ei ole tarkoitus siirtää, mikä puolestaan on ristiriidassa edellä mainittujen hallituksen esitysten kohtien kanssa.

Merenkululaitoksen näkemyksen mukaan alusliikennepalvelun toimivaltaisen viranomaisen tehtävät tulee siirtää Liikenteen turvallisuusvirastoon, koska ministeriön tulee keskittyä hallinnonalan strategiseen ohjaukseen hallituksen esityksen kohdan 2.1. mukaisesti.

- *Merenkululaitoksen pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevan henkilöstön siirtäminen ELYyn.* Hallituksen esityksessä ja ehdotuksessa laeiksi väylä- ja turvallisuusvirastoksi on luotu organisaatiot, joissa virastojen keskeisiksi tehtäviksi on osoitettu liikennejärjestelmän, väylien ja liikennevälineiden turvallisuudesta huolehtiminen. Tämän tehtävänsä virastot toteuttavat pitkälti pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Tämän henkilöstön siirtäminen ELYyn veisi tältä toiminnalta toimintaedellytykset.
- *Turvallisuusviraston suorittama vesiväylänpidon yksityiskohtainen valvonta.* Luonnoksessa on esitetty (2 § 1 mom 5-kohta) liikenteen



Merenkululaitos

turvallisuusvirastolle tehtäväksi valvoa, että liikennejärjestelmässä noudatetaan säännöksiä ja määräyksiä. Perustelujen mukaan valvonta tapahtuisi viranomaisvalvonnalla, raportoinnilla ja tarvittavien lupien ja todistusten myöntämisellä. Kohteena olisi mm. vesiväylien turvallisuuden valvonta.

Hallituksen esityksessä on luotu riittävät puitteet turvallisuusviraston suorittamalle vesiväylänpidon valvonnalle.

Yksityiskohtaisempi valvonta tarkoittaisi valvontahenkilöstön lisärekrytointeja ja kaksinkertaisen organisaation luomista. Tätä tutkittiin virastouudistuksen valmistelun yhteydessä ja todettiin, ettei se ole tarkoituksenmukaista.

- *ELYissä olevan liikennejärjestelmäsuunnittelun vahvistaminen.* Lausuntopyynnön kohteena olevan saatekirjeen sivulla 7 olevan maininnan mukaan olisi selvitettävä siirretäänkö liikennejärjestelmäsuunnittelu ELYyn. Tämä olisi ristiriidassa virastouudistusta koskevan lain keskeisimpien perustelujen kanssa ja siirtäisi liikennejärjestelmäsuunnittelun vastuun liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalta.

Esityksen tavoitteena on tehostaa kokonaisvaltaista liikennepolitiikan tuntemusta ja liikennejärjestelmän kokonaisuuden hallintaa. Tämän mukaisesti väylävirastolle on osoitettu merkittävä rooli valtakunnallisen liikennejärjestelmän yleisessä kehittämisessä, kuten lain yleisissä perusteluissa (s. 35) mainitaan. Lain 2 §:n 1 momentin 1-kohdan mukaan virasto huolehtisi liikennejärjestelmän kehittämisestä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Merenkululaitoksen saamien tietojen mukaan valtioneuvosto olisi esittämässä eduskunnalle muutosta ALKU-hankkeen mukaisen aluehallintolain muutokseksi. Sen mukaan liikennejärjestelmäsuunnitelmien laadinta osoitettaisiin maakuntaliittojen vastuulle. Tämä herättää kysymyksen liikennejärjestelmäsuunnittelun säilymisestä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. Hallituksen esityksen luonnoksessa liikennejärjestelmäsuunnittelu on esitetty väyläviraston tehtäväksi. Väylävirasto toimisi liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa ja valvonnassa.

Merenkululaitoksen näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä käsitellyt taloudelliset vaikutukset ovat puutteelliset (luku 6.1.), vaikka taloudellisilla vaikutuksilla on monessa yhteydessä perusteltu koko virastouudistusta. Monet tässä mainitut seikat jäävät maininnan varaan ilman kunnollisia perusteluja tai laskelmia.

Luvussa 6.8. on käsitelty virastouudistuksen haittoja ja riskejä sekä riskien torjuntaa. Tämä luku on sisällöltään puutteellinen eikä siinä käsitellä riskien torjuntaa. Koko hankkeen toteuttamisen kannalta suurinta, virastojen alueellistamisriskiä ei ole tässä yhteydessä mainittu. Sitä ei ole käsitelty myöskään lakiehdotuksen riippuvuutta muista esityksistä käsittelevässä luvussa 8. Kuitenkin tämä on sellainen asia, joka toteutuessaan saattaa lamaannuttaa virastojen toiminnan useiksi vuosiksi. Tätä on käsitelty selvitysmiesten saatekirjeessä (s. 4), joka ei kuitenkaan ole osa varsinaista hallituksen esitystä.



Merenkululaitos

Merenkululaitos ihmettelee hallituksen esityksen sivun 33 kolmannen kappaleen lopussa olevaa mainintaa merenkulkualan pitkään ratkaisemattomina olevista kysymyksistä. Tämä kohta kaipaa selvennystä tai se tulee poistaa yksilöimättömänä.

Merenkululaitos kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että monet virasto-uudistuksen johdosta muutettavat lait koskevat sisäasianministeriön ja puolustusministeriön hallinnonaloihin kuuluvia asioita. Tämän vuoksi Merenkululaitos esittää, että lausuntopyyntö lähetettäisiin myös näille.

Pääjohtaja

Markku Mylly

Apulaisjohtaja

Matti Eronen

LIITE

Yksityiskohtaisia kommentteja lausuttavana olevaan hallitukseen esitykseen



Merenkululaitos

LIITE:

Yksityiskohtaisia kommentteja lausuttavana olevaan hallitukseen esitykseen.

Kommentoitava kohta	muutosteksti	Perustelu
Saatekirje sivu 2, 6. kpl, 3. virke	Koska virastouudistus sivuaa oleelliselta osin ALKU-hankkeeseen liittyviä tiepiirien ja <u>Merenkululaitoksen yhteysalusliikenteen</u> siirtymistä...	Merenkululaitoksesta siirtyy yhteysalusliikenne ELYyn. Tämä on tärkeä <u>Merenkululaitoksen toiminta</u> ja tulee kirjata selvästi tekstiin.
Hallituksen esitys sivu 10 kohta 3.3 Väylävirastojen toiminta	Merenkululaitos toinen kappale viimeinen lause "Laitos vastaa myös talvimerenkulun sujuvuudesta ja turvallisuudesta".	Ehdotetaan lisättäväksi sana "sujuvuus" vastaamaan Merenkululaitoksen strategista linjausta.
Hallituksen esitys Sivun 10 kohta 3.3 toinen kappale	Väylävirastot tuottavat liikenteenohjauksen viranomaistuotantona.	Tiehallinto ja Merenkululaitos tuottavat liikenteen ohjaus – palvelut itse viranomaispalveluna (sivun 13 kohdan 3.6 kappale 3) ja Ratahallintokeskus ostaa operatiivisen liikenteenohjaus – palvelun VR:ltä mutta ylläpitää omaa liikennekeskusta väyläkapasiteetin jakamista sekä valvontaa, häiriönhallintaa ja tiedottamista varten. Toisaalta ilmailupuolella ei edes ole väylävirastoa ja Finavia yhtiötettävänä liikelaitoksena tuottaa lennonvarmistuksen. Se on suljettu pois väylävirastonselvityksestä. Edellä mainitusta syystä johtuen liikenteen ohjaus – palvelun tuottaminen <u>ei yleensä tapahdu väyläviraston ostopalveluna vaan suhteessa 2,5:0,5 yleensä viranomais toimintana.</u>



Merenkululaitos

Hallituksen esitys, sivu 10 ... Pohjana työlle ovat Itämeristrategia ja Helsingin komission linjaukset...	Pohjana työlle ovat IMO:n, EUn ja HELCOMin linjaukset sekä valmisteltavana oleva Itämeristrategia.	Itämeristrategiaa ei ole vielä, vaan se on valmisteilla.
Hallituksen esitys Kpl 3.5 / sivu 12 <i>Suomen väylävirastojen kansainvälinen toiminta, kohta Merenkululaitos lukuunottamatta meriturvallisuutta</i>	Merenkululaitos osallistuu meriliikenteen telematiikkaan, väylänpitoon, merikartoitukseen, jäänmurron ja luotsauksen viranomaistoimintaan sekä alusliikennepalveluihin liittyvään kansainväliseen ja erityisesti Itämeren meriturvallisuutta edistävään toimintaan. Merenkululaitoksen kansainvälinen toiminta perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, kuten UNCLOS, SOLAS, STCW, IHO:n ja ILO:n konventiot, HELCOM.	Merenkululaitoksen kaikki keskeiset toiminnot perustuvat kansainvälisiin yleissopimuksiin, joita ovat mm. UNCLOS, SOLAS, STCW, IHO:n ja ILO:n konventiot, HELCOM ym. Tämän vuoksi sekä väylä- että turvallisuusviraston tehtävissä tulisi olla kirjattuna osallistuminen toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön.
Hallituksen esitys sivu 19 <i>Merenkululaitoksen meriturvallisuustoiminto</i>	Alueellisten tarkastusyksiköiden meriturvallisuustoimenpiteet kohdistuvat sekä ulkomaan- että kotimaanliikenteen aluksiin	Aiempi kirjaus jättää huomiotta tärkeät satamavaltiotarkastukset.
Laki Väylävirastosta 2§ 1 momentti uusi 12-kohta	lisäys 12) osallistua toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön;	vastaava kirjaus kuin laissa turvallisuusvirastossa - toiminta aivan rinnastettavaa
Laki Väylävirastosta 2§ 1 momentti 2-kohta	2) vastata hallinnoimistaan valtion tie- ja rataverkostosta sekä vesiväylistä ja niihin kohdistuvien toimien yhteensovittamisesta sekä ohjata ja valvoa vesiväylänpitoa koko maassa;	Tekstikorjaus on tarpeen poistamaan väärinkäsityksen.