Liikenne- ja viestintäministeriö

kirjaamo@lvm.fi

silja.ruokola@lvm.fi

eeva.lantto@lvm.fi

Lausuntopyyntö 19.10.2018, LVM/1139/03/2018

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE MAAKUNTAUUDISTUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA LIIKENNEALALLA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa otsikon luonnoksesta. Esitys liittyy eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 15/2017 vp). Ehdotetuilla laeilla toteutettaisiin maakuntalaissa tarkoitettujen liikennettä koskevien tehtävien, henkilöstön ja omaisuuden siirto valtiolta maakunnille sekä eräiden tehtävien ja henkilöstön siirrot elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista Väylävirastoon ja Liikenteenohjausyhtiöön.

Maakunnat hoitaisivat jatkossa tienpidon tehtäviä enintään yhdeksällä tienpitoalueella valtion kanssa tehtävien sopimusten mukaisesti. Väylävirasto toimisi edelleen tienpitäjänä ja vastaisi maantieverkon omistajan tehtävistä. Maakunnissa hoidettavien tienpidon tehtävien rahoitus järjestettäisiin erillisrahoituksena. Maakunnat vastaisivat myös maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta. Maakunnat eivät voi käyttää yleiskatteellista rahoitusta tienpitoon.

Yleiskatteiselle maakuntien rahoitusmomentille siirrettäisiin valtionavustus lentopaikkojen rakentamiseen, 5 % yksityisteiden kunnossapitoon ja parantamiseen tarkoitetusta määrärahasta sekä 42 % joukkoliikenteen palvelujen oston ja kehittämisen rahoituksesta.

ELY-keskuksista siirtyy tehtäviä ja henkilöstöä maakuntiin (325 htv), väylävirastoon (83 htv) ja liikenteenohjauspalveluyhtiöön (19 htv).

Lakimuutosten on tarkoitus astua voimaan 1.1.2021.

**Valtiovarainministeriön lausunto**

 *Yleisperustelut*

Yleisperusteluiden rahoitus- ja taloudelliset vaikutukset osioissa viitataan talousarviomomentteihin vuoden 2018 talousarviossa ja vuotta 2020 koskien julkisen talouden suunnitelmaan. Esityksestä tulisi tarkistaa momenttien määrärahatasot ja että ne perustuvat tarvittaessa uusimpaan tietoon. Esimerkiksi viitataan kevään 2017 julkisen talouden suunnitelmaan. Julkisen talouden suunnitelmaa on tämän jälkeen päivitetty keväällä 2018. Mikäli lakiesityksen yleisperusteluissa on tarkoituksenmukaista ennakoida seuraavan hallituskauden rahoitustasoa perusväylänpidon momentilla, tulisi tieto saattaa päivitettyyn tasoon.

Yleisperusteluiden taloudellisissa vaikutuksissa todetaan, että rahoitus ja henkilöstöresurssit jaetaan nykyistä useammalle taholle maakuntauudistuksen myötä, mikä lisää riskiä tienpidon yksikkökustannusten noususta nykytasosta. Esimerkin mukaan vuosituhannen alussa toteutetun tienpidon toimintojen keskittämisellä saavutettiin noin 20-25 prosentin säästöt pääasiassa henkilöstömenoissa. Väyläviraston tulee valtiotoimijana kyetä ohjaamaan tehokkaasti maakuntien tienpitoa ja rahoituksen käyttöä ehdotetun, enintään yhdeksän, maakuntatoimijan avulla.

Vaikutuksissa viranomaisten toimintaan todetaan, että ELY-keskuksilta tulisi siirtää 3,7 milj. euroa Väylävirastoon keskitettyjen tehtävien tietojärjestelmien siirtoon, ylläpitoon ja kehittämiseen liittyen. Siirtoa ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa. Ministeriö katsoo, että siirto tulee huomioida, kun julkisen talouden suunnitelman yhteydessä sekä talousarvion ja lisätalousarvion valmistelun yhteydessä ratkaistaan uudistuksen eri momenteille edellyttämien määrärahojen mitoitus maakuntien ja viraston välisessä suhteessa.

Hallituksen esityksen luku Henkilöstövaikutukset on laadittu epätarkasti (s. 47-51). Maakuntiin siirtyvän henkilöstön asema kuvaavassa kohdassa kerrotaan yleisluontoisesti maakuntauudistuksen yhteydessä maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä mainiten mm. maakunnan liitoista siirtyvistä henkilöistä ja viitataan kunnallisesta viranhaltijasta lakiin. Esityksen seurauksena henkilöstöä siirtyy maakuntiin kuitenkin vain valtiolta, muttei kunnista tai kuntayhtymistä. Tällainen yleisluonteinen kuvaus, jota ei ole asiallisesti sidottu tähän hallituksen esitykseen on näin ollen tarpeeton. Muutoinkin koko henkilöstövaikutuksia koskeva luku tulisi liittää ehdotettua tiiviimmin ja täsmällisemmin esityksen tavoitteisiin ja sisältöön sekä esityksen seurauksena siirtyvän henkilöstön asemaan.

Esitysluonnoksen henkilöstövaikutuksiin liittyen VM on aikaisemmin antanut liikenne- ja viestintäministeriölle kaksi lausuntoa 21.2.2018 (VM2572/00.00.05/2017, valtionhallinnon kehittämisosaston antama lisälausunto) sekä 8.3.2018 (VM406/00.00.05/2018).

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esitysluonnoksen henkilöstövaikutukset-osiossa (s. 49) on todettu, että ’’henkilö siirtyisi sen maakunnan tai maakuntakonserniin kuuluvan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön palvelukseen, jolle siirtyvät tehtävät muodostavat vähintään puolet henkilön tosiasiallisista työtehtävistä.’’

Ministeriö toteaa, että tässä yhteydessä tulee lisäksi mainita, että kyse on tähän tilanteeseen säädetystä rajasta, eikä liikkeenluovutuksen kriteeristön täyttymiseen liittyvästä rajasta.

Ministeriö esittää lisäksi, että henkilöstövaikutukset -osion ensimmäinen kappale (s. 51) muokataan seuraavasti:

Tämän esityksen perusteella ELY-keskuksissa hoidetut liikenteen hallinnan ja telematiikan asiantuntijatehtävät sekä liikenteen asiakaspalvelutoiminto siirtyisivät Liikenteenohjausyhtiöön. Näitä tehtäviä hoitavan henkilöstön virat lakkaisivat, ja niihin perustuvat virkasuhteet ja määräaikaiset virkasuhteet päättyisivät ilman irtisanomista. Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden työsuhteinen ja virkasuhteinen henkilöstö siirtyisi yhtiön palvelukseen työsopimussuhteeseen. Virkojen lakkaaminen ja virkasuhteiden päättyminen eivät edellyttäisi suostumusta. Määräaikainen henkilöstö siirtyisi määräaikansa osoittamaksi ajaksi yhtiön palvelukseen määräaikaiseen työsuhteeseen.

Lisäksi ministeriö ehdottaa, että arviointiin lisätään seuraava koko maakuntauudistuksen tavoitetilaa kuvaava osuus, joka ilmaistaan myös muissa tehtäväsiirtoja koskevissa esityksissä:

Maakuntauudistuksen valmistelun lähtökohdaksi on asetettu linjaus siitä, että tehtävien uudelleenjärjestelyissä minimoidaan henkilöstön siirtymiset paikkakunnalta toiselle. Koska maakuntauudistuksen lähtökohtana on nykyisten maakuntien pohjalta rakentuvat toimialueet, uudistus aiheuttaa todennäköisesti kuitenkin osittain muutoksia henkilöstön toimipaikkoihin ja -alueisiin. Henkilöstön tehtävät voivat myös muuttua.

Määräajaksi nimitettyjen henkilöiden osalta esityksessä (s. 49) todetaan, että liikkeenluovutuksessa heillä on oikeus siirtyä uuden työnantajan palvelukseen määräaikansa loppuun. Tämä on selvää, mutta tämän lisäksi esityksessä todetaan, että suuri osa määräaikaisista palvelussuhteista päättyy vuoden 2019 lopussa. Esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, millä perusteella vuoden 2019 lopussa päättyneet määräaikaset palvelusuhteet liittyvät tässä hallituksen esityksessä esitettyyn vuosien 2020 ja 2021 vaihteessa tapahtuvaan liikkeenluovutukseen.

Em. luvussa (s. 49) oleva julkisen vallan käyttöä koskeva perustelukappale jää irralliseksi ja sitä ei sidota suoraan tähän esitykseen. Perusteluissa oleva maininta ”*Näin ollen virkasuhteessa oleva, julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyisi lähtökohtaisesti maakuntien palvelukseen*.” on myös jossain määrin ristiriidassa esitykseen sisältyvän voimaanpanolakiehdotuksen 3 §:n kanssa, jossa säädetään maakuntaan siirtyvästä henkilöstöstä. Pykäläehdotuksessa ei kuitenkaan rajata siirtyvää henkilöstöä pelkästään virkasuhteiseen henkilöstöön. Oletettavaa lienee kuitenkin, että siirtyvä henkilöstö on ainakin pääosin virkasuhteista.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan esitysluonnokseen sisältyvät tehtäväsiirrot maakunnille sekä valtion virastoille vastaavat ehdotettuun maakuntalakiin (HE 15/2017) sisältyviä ja muutoin tehtyjä linjauksia. Esityksessä tehtäviä siirretään ja ehdotetaan myös perustettavalle Valtion lupa- ja valvontavirastolle (HE 14/2018). Esitykseen ei sisälly vaikutusarviointia näiden tehtävien edellyttämistä voimavaroista. Tehtävät ovat osin sellaisia, jotka on säädetty lailla 560/2018 nykyisten ELY- keskusten uusiksi tehtäviksi ja ovat osa uuteen virastoon siirtyvää ympäristötehtävien kokonaisuutta. Ministeriö katsoo, että näiden tehtävien merkitys tulee huomioida, kun julkisen talouden suunnitelman yhteydessä sekä talousarvion ja lisätalousarvion valmistelun yhteydessä ratkaistaan uudistuksen eri momenteille edellyttämien määrärahojen mitoitus maakuntien ja viraston välisessä suhteessa.

Hallituksen esityksen luvussa Riippuvuus muista esityksistä (s. 54) todetaan, että esitys liittyy hallituksen esitykseen eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi. Hallituksen esitys (HE 14/2018 vp) annettiin eduskunnalle maaliskuussa 2018. Informatiivisuuden ja selkeyden vuoksi perustelutekstiä voisi olla tarpeellista esityksen jatkovalmistelussa täydentää siten, että asiakohdasta ilmenisi, että ko. hallituksen esitykseen (HE 14/2018 vp) sisältyy mm. lakiehdotus, jolla perustetaan Valtion lupa- ja valvontavirasto sekä voimaanpanolakiehdotus, jolla lakkautetaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Nyt lausunnolla oleva hallituksen esitys vaikuttaa molempia em. viranomaisten oikeudelliseen asemaan.

Hallituksen esityksen em. luvussa viitataan lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltuun hallituksen esitykseen alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista (HE 35/2018 vp). Tässä esityksessä saattaisi olla tarpeellista viitata myös työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltuun hallituksen esitykseen laeiksi julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, yksityisistä työnvälityspalveluista sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta (HE 93/2018 vp), joka liittyy kiinteästi hallituksen esitykseen HE 35/2018 vp.

Maakuntauudistuksen liikennetehtävien täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lakiluonnoksen 5 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on seuraava maininta: ’’Jos tehtävien mukana valtion virkamieslain 5 a §:n perusteella siirtyvästä henkilöstöstä on epäselvyyttä, tehtävät tulee osana muutostilanteen toteuttamista järjestää kokonaisuuksiksi siten, että siirtyvä henkilöstö on mahdollista määritellä.’’ Ministeriö toteaa, että tämä on yleisluontoinen maininta ja se tulee siirtää yksityiskohtaisista perusteluista yleisperusteluihin henkilöstövaikutukset -osioon.

 *Laki liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muuttamisesta ja laki väylävirastosta annetun lain muuttamisesta (1. ja 2. lakiehdotus)*

Laissa liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muuttamisessa sekä laissa väylävirastosta annetun lain muuttamisessa todetaan, että molemmat tahot toimivat lupatehtävissä. Näiden tehtävien eroavaisuutta tulisi avata tarkemmin yleisperusteluissa ja selventää, ovatko tehtävät joiltain osin päällekkäisiä. Mikäli tehtävissä on päällekkäisyyksiä, tulisi tehtävät sijoittaa yhteen virastoon.

Molemmat virastot myös osallistuvat maakuntien liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimiseen. Yleisperusteluissa tulisi avata, millä tavoin osallistuminen aiotaan toteuttaa ja miten varmistetaan, että ohjaus on yhtenäistä ja tehokasta.

 *Laki väylävirastosta annetun lain muuttamisesta (2. lakiehdotus)*

Esityksen 2. lakiehdotus väylävirastosta annetun lain muuttamisesta sisältää ehdotuksen säännökseksi eräiden tehtävien edelleen siirtämisestä. Säännöksen nojalla virasto voisi siirtää eräitä tehtäviä maakunnalle taikka yksityiselle, tai ottaa niitä maakunnalta.

Tältä osin ministeriö toteaa, että viranomaisten keskinäistä toimivaltajakoa on perinteisesti tulkittu julkisen toiminnan lainalaisuusperiaatteen kautta tiukasti. Perustuslakivaliokunta on käytännössään suhtautunut pidättyvästi mahdollisuuteen poiketa toimivaltaista viranomaista koskevista lain säännöksistä. Valiokunta on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomainen tai ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin siirtämisen edellytykset käyvät yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti ilmi laista, (ks. esim. PeVL 2/2012 vp, PeVL 21/2009 vp, PeVL 32/2012 vp) eikä toimivaltaa voida siten lähtökohtaisesti siirtää kokonaan tai osittainkaan virastojen keskinäisessä suhteessa. Tällöin olisi säädettävä ainakin perusteista, joilla tehtävä voidaan siirtää, vastaanottavan viranomaisen edellytyksistä, rahoituksen ja voimavarojen asemasta sekä tehtäväsiirron julkistamisesta.

Ministeriö kehottaa harkitsemaan, onko ehdotettua sääntelyä syytä täsmentää.

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan Väylävirasto voi sopia maakunnan kanssa eräiden tienpidon lupatehtävien siirtämisestä asianomaiselle maakunnalle tai tienpitoalueelle. Säännösehdotusta olisi esityksen jatkovalmistelussa tarpeellista selkeyttää siten, että siinä todettaisiin, että tehtävien siirron edellytyksenä tulee lisäksi olla tehtävän hoitamisen edellyttämän riittävän rahoituksen osoittaminen maakunnalle. Vastaavan kaltainen sääntelymalli on esim. maakuntalakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin 3 ja 4 kohdissa. Edellä sanottu koskee myös esitykseen sisältyvän *3. lakiehdotuksen (ajoneuvojen siirtämisestä annettu laki*) 14 §:n 2 momentin säännösehdotusta. Lisäksi säännösehdotusten yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä kuvata, kuinka tehtävien hoitamisen rahoitus on tarkoitus järjestää.

Lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin mukaan Väylävirasto voi antaa maakunnalle hoidettavaksi tai ottaa maakunnalta hoidettavakseen julkisia tehtäviä siten kuin ajoneuvojen siirtämisestä annetussa laissa (828/2008) säädetään. Selkeyden vuoksi säännösehdotusta saattaisi olla tarpeellista esityksen jatkovalmistelussa täsmentää siten, että siitä ilmenisi, että siirron toteuttaminen edellyttää Väyläviraston ja maakunnan välistä sopimusta, vaikka tämä seikka ilmeneekin säännösehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista sekä ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain 14 §:n 2 momentista.

 *Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain muuttamisesta*

 *(5. lakiehdotus)*

Lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan Väylävirasto ohjaisi maakuntia tienpidon tehtävien hoitamisessa. Säännösehdotuksesta tai sen yksityiskohtaisista perusteluista ei ilmene millaisesta ohjauksesta on oikeudellisesti kysymys. Ehdotetulla tavalla kirjoitettuna säännösehdotus näyttää mahdollistavan uusien tehtävien tai velvoitteiden antamisen maakunnille pelkästään hallinnollisen päätöksen perusteella. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan maakunnille voidaan kuitenkin antaa tehtäviä vain lailla (vrt. PeVL 26/2017 vp, s. 21). Näiden seikkojen johdosta säännösehdotusta on esityksen jatkovalmistelussa täsmennettävä esim. niin, että ko. kohta poistetaan säännösehdotuksesta ja viraston ohjaustehtävä ja sen oikeudellinen luonne sitomattomana informaatio-ohjauksena todetaan säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tätä ratkaisua puoltavat myös esim. lakiehdotuksen 15 e §:n (asetuksenantovaltuus) ja 15 n §:n (tienpidon sopimuksen korvaaminen valtioneuvoston päätöksellä) säännökset.

Lakiehdotuksen 15 b §:ssä valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta tulisi tekstimuotoilua myös julkisen talouden suunnitelmaa koskien muuttaa siten, että liikennejärjestelmäsuunnitelma on tarkistettava ja sovitettava yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa sekä tarvittaessa on tarkistettava julkisen talouden suunnitelman muuttuessa. Perusteluina tälle muutokselle ovat olemassa olevat §:n 15 b yksityiskohtaiset perustelut.

Lakiehdotuksen 15 c §:n 1 momentissa käytetään termiä maakunnan ”toimialue”, kun taas pykälän 2 momentissa puhutaan maakunnan alueesta. Myös hallituksen esitykseen (HE 15/2017 vp) sisältyvässä maakuntalakiehdotuksessa käytetään termiä ”maakunnan alue”. Tämän johdosta pykälän 1 momentin sanamuotoon tulisi esityksen jatkovalmistelussa tehdä tekninen muutos, jolla termi ”toimialue” muutettaisiin termiksi ”alue”.

Lakiehdotuksen 15 e § sisältää asetuksenantovaltuuden. Pykäläehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman laadintamenettelyistä, seurannasta ja varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin. Lakiehdotuksesta ei kuitenkaan selviä, mitkä ovat ne varautumista normaaliolojen häiriötilanteiseen koskevat säännökset, joita on tarkoitus asetustasolla tarkentaa. Tämän johdosta sääntelyehdotusta ja tarvittaessa myös sen yksityiskohtaisia perusteluja tulisi esityksen jatkovalmistelussa täsmentää.

Laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain muuttamisessa tulee kauttaaltaan huomioida, että väylänpidon rahoituksesta (ml. maakuntien ja valtion liikennejärjestelmäsuunnitelmat) päättää eduskunta vuosittaisessa talousarvioprosessissa, jota ohjaa hallituksen eduskunnalle selontekona antama julkisen talouden suunnitelma. Esimerkiksi esityksen jatkovalmistelussa eduskunnan päätösvalta tulisi huomioida §:n 15 j muotoilussa. Pykälä tulisi muotoilla seuraavasti (lisäys kursiivilla):

Maakuntien tienpidon rahoitus eritellään maakunnittain tieverkon ja liikenteen ominaisuuksiin sekä muihin olosuhteisiin perustuen *valtion talousarviossa olevan määrärahan puitteissa* niin, että varmistetaan maantieverkon ja sen kunnon yhtenäisyys sekä 13, 13 a ja 33 §:ssä säädettyjen vaatimusten toteutuminen. Tienpitäjä kohdentaa rahoituksen jokaiselle maakunnalle ja tekee rahoitusvaraukset tienpitoalueen maakuntien käyttöön tienpidon sopimuksen perusteella.

Tienpitäjä varaa osan perusväylänpidon tienpidon talousarviomäärärahasta kohdistettavaksi tienpidon valtakunnallisiin tehtäviin, teemaohjelmiin ja äkillisiin tai ennakoimattomiin korjaustarpeisiin.

Myös §:ssä 15 l ja sen perusteluissa on huomioitava, että tienpidon sopimusten rahoitustaso määräytyy eduskunnan päättäessä kyseisen vuoden talousarviosta. Pykälä tulisi muotoilla seuraavasti (lisäys kursiivilla):

Tienpitäjä ja tienpitoalueen maakunnat valmistelevat tienpitotehtävistä nelivuotisen tienpidon sopimuksen, joka tarkistetaan vuosittain.

Tienpidon sopimuksessa on sovittava tämän lain mukaan tienpitoalueen maakunnille kuuluvien tehtävien hoitamiseksi käytettävissä olevasta rahoituksesta ja sen suuntaamisesta *valtion talousarviossa olevan määrärahan puitteissa*, maanteiden kuulumisesta kunnossapitoluokkiin, tienpitoa koskevista tavoitteista ja toimintatavoista, varautumiseen liittyvistä toimenpiteistä, tienpidon omavalvonnan järjestämisestä, toimintaa ja taloutta koskevista tavoitteista sekä raportoinnista ja muista tarpeellisista maakunnan tienpitoa koskevista asioista. Sopimuksessa on sovittava tienpitoalueen maakuntien käyttöön tulevista rahoitusvarauksista. Sopimus voi sisältää jokaista tienpitoalueen maakuntaa koskevan erillisen osan.

Lakiehdotuksen 99 b §:n 1 momentin mukaan Väylävirasto voi siirtää sopimuksella yksityiselle tai julkiselle palveluntarjoajalle tienpidon lupatehtäviin liittyviä avustavia maasto- ja neuvontatehtäviä. Ottaen huomioon lakiehdotuksen 100 b §:n 3 momentin ja 101 a §:n 2 momentin säännökset tulisi esityksen jatkovalmistelussa selvittää olisiko Väyläviraston ohella myös maakunta mainittava lakiehdotuksen 99 b §:n 1 momentissa.

Lakiehdotuksen 108 §:n 1 momentin mukaan milloin ehdotetun lain mukaan on julkaistava kuulutus, määräys, kielto tai muu asia yleisesti tiedoksi eikä tiedoksi antamisen tavasta ole erikseen säädetty, on toimivaltaisen viranomaisen tiedotettava asiasta kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan siten kuin maakunnan ilmoitukset julkaistaan. Selkeyden ja informatiivisuuden vuoksi olisi ainakin säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tarpeellista mainita maakuntalain 95 §, jossa säädetään maakunnan ilmoituksista.

 *Laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (6. lakiehdotus)*

Lakiehdotuksen 172 §:ssä säädetään lentoliikenteen julkisesta palveluvelvoitteesta. Pykäläehdotuksen 2 momentin mukaan maakuntien järjestämisvastuulla olevan lentoliikenteen ostopalveluiden rahoitus toteutetaan erillisrahoituksena. Liikenne- ja viestintävirasto kohdentaa rahoituksen maakunnan tekemään julkisen palveluvelvoitteen kattamiseen valtion talousarvioissa olevan määrärahan puitteissa. Liikenne- ja viestintävirasto tekee asiasta sopimuksen maakunnan kanssa. Säännösehdotuksesta tai sen yksityiskohtaisista perusteluista ei kuitenkaan ilmene mitä säännösehdotuksen viimeinen virke (”*Liikenne- ja viestintävirasto tekee asiasta sopimuksen maakunnan kanssa*.”) tarkoittaa. Myös säännösehdotuksen perusteluissa oleva viittaus ”siirtymäjärjestelyihin” on epäselvä. Näiden seikkojen johdosta sekä säännösehdotuksen sanamuotoa, että sen yksityiskohtaisia perusteluja tulisi esityksen jatkovalmistelussa selkeyttää ja täsmentää.

 *Laki tieliikennelain muuttamisesta (12. lakiehdotus)*

Lakiehdotuksen 184 §:n 5 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan toimivaltainen maakunta voi päättää siitä, missä järjestyksessä muut ajoneuvot pääsevät yhteysalukselle tai muulle julkisesti rahoitetulle saaristoliikenteen palvelualukselle. Tehtävä vastannee sitä maakunnan tehtäväalaa, josta säädetään maakuntalakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin 2 kohdassa. Tämä seikka ja myös se, kuinka tehtävän hoitamisen rahoitus maakunnille on tarkoitus järjestää, saattaisi ole selkeyden vuoksi tarpeellista todeta säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

 *Laki maakuntauudistuksen liikennetehtävien täytäntöönpanoa koskevan*

 *lainsäädännön voimaanpanosta (15. lakiehdotus)*

Lakiehdotuksen 3 §:n otsikko on ”Valtiolta siirtyvän henkilöstön asema”. Tämä hallituksen esityksen seurauksena kaikki maakuntiin siirtyvät henkilöt siirtyvät niihin valtion hallinnosta. Tästä näkökulmasta pykälän otsikko on jossain määrin puutteellinen ja pykälän otsikko voisi olla esim. ”Valtiolta maakuntiin siirtyvän henkilöstön asema”. Pykäläehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi tukipalvelutehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirtymisestä pykälän 1 ja 3 momenteissa. Asiaa ei kuitenkaan avata millään tavalla pykälän 3 momentissa tai sen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Jos em. säännöksissä on kysymys samoista tukipalvelutehtävistä, riittää pykälän 1 momentin säännös tukipalveluhenkilöstön siirtymisestä ja pykälän 3 momentti on näin ollen tarpeeton. Jos kysymys sen sijaan on eri tyyppisistä tukipalvelutehtävistä, tulisi tämän käydä selkeästi ilmi säännöksestä ja sen yksityiskohtaisista perusteluista.

Lakiehdotuksen 5 ja 6 § sisältävät informatiivisen viittauksen voimassaolevan valtion virkamieslain säännöksiin. Ehdotetut säännökset ovat oikeudelliselta näkökannalta tarpeettomia. Riittävää on, että voimassaolevat säännökset ja niiden soveltaminen avataan selkeästi ja informatiivisesti esityksen perusteluissa.

 *Muuta*

Esitykseen sisältyy yhteinen voimaanpanolaki, joka vastaa perusperiaatteiltaan muita maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa koskevia esityksiä. Kuitenkin esimerkiksi lain soveltamisala (2 §) ei sanamuotonsa perusteella näyttäisi lainkaan kattavan valtion virastoille tapahtuvia tehtäväsiirtoja, vaikka näin säännöksen perusteluiden mukaan asia olisi. Edelleen säännökset eivät lainkaan tunnista Valtion lupa- ja valvontavirastolle tehtäviä siirtoja. Vastaavasti eräät säännökset, mm. omaisuuden siirtymistä koskevaa selvitystä määrittävä sääntely (10 §) ja toimitilojen käyttöä koskeva sääntely (12 §) eivät täysin vastaa esityksissä HE 15/2017 ja HE 14/2018 omaksuttua asiallista sisältöä.

Ministeriö kehottaa täsmentämään voimaanpanolain soveltamista sekä tarkistamaan, onko sääntelyn sisältö yhdenmukaistaa edellä mainittujen esitysten kanssa. Valtiovarainministeriön asiantuntijat ovat käytettävissä tueksi tämän työn suorittamisessa.

Liikenteenohjauspalveluiden yhtiöön siirtyy osa ELYjen tehtävistä ja omaisuudesta. Tehtävien osalta muutos tapahtuu 1.1.2021 maakuntauudistuksen astuessa voimaan. Tulisi selventää, missä aikataulussa omaisuutta on tarkoitus siirtää, koska liikenteenohjauspalveluyhtiö aloittaa toimintansa 1.1.2019.

Tulisi myös selventää, miten on tarkoitus rahoittaa ELYistä liikenteenohjauspalveluyhtiöön siirrettävän henkilöstön ja omaisuuden vaikutukset, joista aiheutuu Väylävirastolle kustannuksia ostopalvelusopimuksen myötä.

Esitys tulee käsitellä kuntalain (410/2015) 11 §:ssä tarkoitetussa valtion ja kuntien neuvottelumenettelyssä.

Valtiosihteeri

kansliapäällikkönä Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,

budjettipäällikkö Hannu Mäkinen