SUOMEN SATAMALIITTO RY

LAUSUNTO

22.3.2017

Asia: Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastouudistus (esiselvitys 17.2.2017)

Viite: Lausuntopyyntö 3.3.2017 LVM/1933/05/2016xx

YLEISTÄ

Esiselvitys koskee liikenteen ja viestinnän hallinnonalan viranomaistoimintojen uudistamista nykyistä tehokkaammaksi ja uuden toimintaympäristön tarpeet paremmin huomioivaksi kokonaisuudeksi. Esiselvitys koskee Liikennevirastoa, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafia ja Viestintävirastoa. ilmatieteen laitos sisältyy selvitykseen sen liiketaloudellisten toimintojen osalta.

Esiselvityksen lisäksi valmisteleva työryhmä on pyytänyt erillisen selvityksen Liikenneviraston liikenteenohjaustoimintojen kehittämisestä yhtiömuodossa.

Esiselvitys toteaa, että digitalisaatio, palveluistuminen, ilmastonmuutos ja robotisaatio sekä tiedon merkityksen lisääntyminen tukevat liikenteen ja viestinnän viranomaistoimintojen yhdistämisestä yhdeksi keskusvirastoksi. Synergioita löytyy yhteisistä toiminnoista ja hallinnosta, mutta esiselvityksessä nähdään, että suurimmat hyödyt syntyvät pidemmällä aikavälillä.

TYÖRYHMÄN VIRASTOESITYS

Esiselvityksen valmistellut työryhmä esittää, että Trafi ja Viestintävirasto sekä Liikenneviraston viranomaistehtävät yhdistettäisiin yhdeksi virastoksi, joka aloittaisi toimintansa 1.1.2018. Liikennevirasto jatkaisi väyläverkosta vastaavana virastona. Lisäksi työryhmä esittää, että liikenneviraston liikenteenohjaustoiminto yhtiöitettäisiin valtion eritystehtäväyhtiöksi vuoden 2018 alusta lukien. Ilmatieteen laitoksen liiketaloudellinen toiminta jatkuisi edelleen Ilmatieteen laitoksessa.

SATAMALIITTO NÄKEE YHDISTÄMISESSÄ SYNERGIAETUJA

Suomen Satamaliitto pitää kannatettavana julkisen hallinnon tehostamistavoitteita. Esityksen mukainen Trafin, Viestintäviraston ja Liikenneviraston viranomaistehtävien yhdistäminen on perusteltua monilta yksityiskohdiltaan. Lisäksi yhdistäminen antaa mahdollisuudet kehittää yhteisiä viranomaistoimintoja yhdenmukaisesti ja siten synnyttää pidemmän aikavälin synergiahyötyjä.

Virastouudistuksen edetessä on tarpeen läpivalaista tehtäväkohtainen tarkastelu vielä näkökulmasta, ovatko regulaattori/valvoja –roolit riittävät selvästi ja riittävästi erotettu toisistaan. Esimerkiksi Rautateiden sääntelyelin on mitä suurimmassa määrin markkinoiden toimintaa valvova toiminto Trafissa, ja siten se voisi olla luontevaa sijoittaa Kilpailuviraston puitteisiin. (Satamat ovat suuri yksityisraiteiden haltijaryhmä Suomessa toimivan teollisuuden ohella.) Tarkastelua ei tulisi jättää yksinomaan liikenne- ja viestintähallinnon sisäiseksi kehityshankkeeksi.

LIIKENTEEN OHJAUKSET TEHTÄVÄT

Suomen satamien asiakkailleen tarjoamien satamapalveluiden näkökulmasta kiinnostavin ehdotuskokonaisuus on esiselvityksen liitteenä oleva liikenteenohjauksen palveluiden yhtiöittämisesitys. Selvitysmies esittää, että

1. Valtion liikenteenohjaustoiminta yhtiöitetään valtion erityistehtäväyhtiöksi vuoden 2018 alusta.
2. Yhtiöön kootaan meriliikenteen, tieliikenteen ja rautatieliikenteen liikenteenohjaustoiminnot Liikennevirastosta ja Finrail Oy:stä ja siihen olisi mahdollista yhdistää Air Navigation Services Finland Oy:n lennonvarmistuspalvelut.
3. Ainakin aluksi muodostettaisiin itsenäiset yhtiöt kulkumuodoittain ja yhtiörakenne olisi holdingyhtiö.
4. Vuoden 2018 alusta liikenteenohjausyhtiöt toimisivat tilaaja-tuottajamallilla liikennehallinnonalan viraston ollessa toiminnan tilaajana.
5. Yhtiöiden toimialat, erityistehtävät ja muut mahdolliset julkiset palvelutehtävät tulee jatkotyössä määritellä ja rajata.
6. Selvitystä tulee jatkaa vuoden 2017 alusta.

Suomen Satamaliitto ry yhtyy selvityshenkilön esitykseen jatkovalmistelun tarpeesta. Erityisesti meriliikenne ja sen ohjaus ovat kansainvälisin säännöksin ja määräyksin vahvasti ohjatut. Meriliikenteen tiedonjakamisen ja tiedonkulun lähtökohdat nojaavat tavoitteeseen sovittaa yhteen luonteeltaan kansainvälinen (meri)liikennemuoto. Jo näistä perustavaa laatua olevista eroavaisuuksista johtuen meriliikenteen ohjauksen tulisi olla järjestetty tulevaisuudessakin omana kokonaisuutenaan.

Selvitysmiehen pitkälti nykytilan kuvaamiseen keskittyvä selvitys tuo esille liikenteen eri kuljetusmuotojen kokonaisuuden monimutkaisuuden, minkä vuoksi laaja-alaisemman valmistelun tarve on ilmeinen. Satamien rooli kuljetusmuotojen välissä ja satamapalveluiden tuottajana kuljetusketjuissa on keskeinen liikenteen sujuvuuden varmistamiseksi. Samalla satamat ovat nivelkohta meri/vesiliikenteen ja takamaayhteyksien raide/maantieliikenteen yhteensovittamisessa. Satamissa näkyy näiden kahden yhteyden, maa- ja vesiliikenteen selkeä rajapinta. Satamassa näkyy, että näiden kahden ulottuvuuden liikenteenohjauksen peruslähtökohdat poikkeavat toisistaan.

Jatkoselvityksessä tulisi näkemyksemme mukaan pureutua nimenomaan viranomaistoiminnan, julkisen palvelutehtävän ja muiden palvelutehtävien identifioimiseen. Jatkoselvittämisen yhteydessä kaivataan linjanvetoa, kuinka erityistehtäväyhtiö vastaa ja hoitaa poikkeusolojen viranomaistehtävistä suoriutumisen ja miten poikkeusolojen vastuut määritellään, rajataan ja vastuutetaan. Vastuiden ja vahingonkorvausvastuiden määrittely on tärkeä osa kokonaisuutta.

Satamat toimivat omassa roolissaan liikenteen ohjaajana sataman alueella. Usealla satamayhtiöllä on nykyisin yhteistyö- ja palvelusopimukset VTS-keskusten kanssa. Samalla satamien rooli meriliikenteen tiedon kokoamisessa on keskeinen. EU:n jäsenvaltioiden merenkulkuviranomaiset vaihtavat tietoja alusten satamakäynneistä, sijainnista, vaarallisista lasteista, onnettomuuksista ja muista poikkeavista tilanteista. Suomessa tiedonvaihto tapahtuu pääosin Portnet –järjestelmän avulla. Portnet –järjestelmän viimeaikainen kehittäminen on valitettavasti laahannut liikennehallinnon resurssien puutteen vuoksi, ja muutoinkin viimeaikainen kehittäminen on palvelut enimmäkseen Tullin tarpeita kuin satamien tavoitteita tehostaa kuljetusketjuja.

Selvitysmies nostaa esille liikenteenohjauksen tulevaisuuden kuvana automatisaation ja digitalisaation. Automaattiautot yleistyvät, etäohjaus tulee meriliikenteen ohjauksen palveluksi ja junaliikenne automatisoituu jopa siten, että kapasiteettia voidaan myydä ilman suurempia manuaalisia työvaiheita. Veturinkuljettajien, luotsien ja alusten kapteenien työkenttä muuttuu. Tämä kaikki mahdollistaa uudentyyppisten palveluiden syntymisen. Olennaiseksi kysymykseksi tällöin nousee tiedon omistaminen ja tiedon avoimet rajapinnat. Kun viranomaistoiminta ja (julkinen) palvelutoiminta nojaavat saman tiedon tuottamaan tilannekuvaan, on tärkeää määrittää tiedon omistamisen ja jakamisen rajat.

Selvityksessä tuodaan hyvin esille myös se, että niin kauan kuin liikenteenohjauskeskukset ovat julkisia monopoleja, niiden toiminta tulee rajata julkisten palvelujen ja avoimen tiedon tuottamiseen. Selvitys nojaa jokseenkin automaattisesti ajatukseen monopoliasemassa olevasta valtion omistamasta erityistehtäväyhtiöstä, jolle yhtiömuotoinen ratkaisu avaa ilmeisesti myös uusia palveluntuottamisen mahdollisuuksia. Jatkoselvityksen tavoite tulisikin asettaa askeleen pidemmälle palvelutehtävien markkinoiden avaamiseksi.

Meriliikenteen ohjauksen ja luotsauspalveluiden välillä on nähtävissä yhteisiä mahdollisuuksia nimenomaan etäohjauksen kehittämiseksi. Toisaalta voidaan nähdä, että esimerkiksi Perämeren VTS-toimintojen yhdistäminen olisi niin Suomen kuin Ruotsin näkökulmasta nykytoimintoja tehostava toimenpide ja mahdollisuus myös markkinoiden avaamiseksi. Kaiken kaikkiaan ratkaisujen tulee tukea sitä, että tulevaisuuden palvelumarkkinoiden avaamista ei poissuljeta monopoliin johtavilla rakenneratkaisuilla.

Yhteenvedon omaisesti Satamaliitto korostaa lausuntonaan, että liikenteen ohjauksen yhtiöittämisen raportti on hyvä kokoelma eri kuljetusmuotojen sääntelykehikkoa ja, että materiaalia voidaan hyödyntää jatkovalmistelussa. Selvitys jättää kuitenkin mittavassa määrin avoimia kysymyksiä julkisen vallan käytön ja tällä hetkellä julkisorganisaation tuottamien palveluiden uudelleen järjestämisestä niin, että jatkovalmistelu on toteutettava laajemmassa sidosryhmäkokoonpanossa ja hieman pidemmän tavoiteaikataulun puitteissa.

SUOMEN SATAMALIITTO RY

Annaleena Mäkilä