25.5.2018

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

HE 45/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maantielain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

INFRA ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja antaa lausunto esityksestä laiksi maantielain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yleisperustelut

Esityksen tavoitteista on kirjattu mm. seuraavaa:

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

Yllä mainitut esityksen tavoitteet ovat kaikilta osin kannatettavia ja tavoittelemisen arvoisia.

Erityisesti lakiin kirjoitettavat pitkäjänteiset valtakunnallinen ja maakunnalliset liikennejärjestelmäsuunnitelmat ovat erittäin kannatettavia ja rakennusalan palveluntarjoajien toiveiden mukaisia kokonaisuuksia.

Liikennejärjestelmäsuunnitelma tulee laatia siten, että hallitus päättää ensin yleisistä valtakunnallisista tavoitteista. Sen jälkeen maakunnat valmistelevat maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman, joka on valtakunnallisten tavoitteiden mukainen. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman merkitystä korostaisi ja sitovuutta lisäisi, mikäli se saatettaisiin eduskunnan käsittelyyn joko selontekona tai pääministerin tiedonantona.

Maantielain muutosesityksen keskeisin positiivinen asia liittyy valtakunnallisen liikennejärjestelmän pitkäjänteiseen rahoitus- ja toimenpideohjelmaan, jonka pituudeksi on määritetty 10-12 vuotta.

Lakiehdotuksessa on mainittu lausunnonantomahdollisuus asiaa koskettaville tahoille toimenpideohjelmaa valmisteltaessa. Näkemyksemme mukaan rahoitus- ja toimenpideohjelman yhteiskunnallisia ja kansantaloudellisia vaikutuksia arvioitaessa olisi alan tutkimuslaitokset ja muut intressipiirit hyvä kuulemista syvemmin kytkeä toimenpideohjelman valmisteluun.

INFRA ry | Y-tunnus: 0116966-8 | Puh. +358 9 129 91 | Infra.fi
Eteläranta 10 | S-posti: info@infra.fi | Infrakuntoon.fi
00130 Helsinki | etunimi.sukunimi@infra.fi

Yksityiskohtaiset perustelut

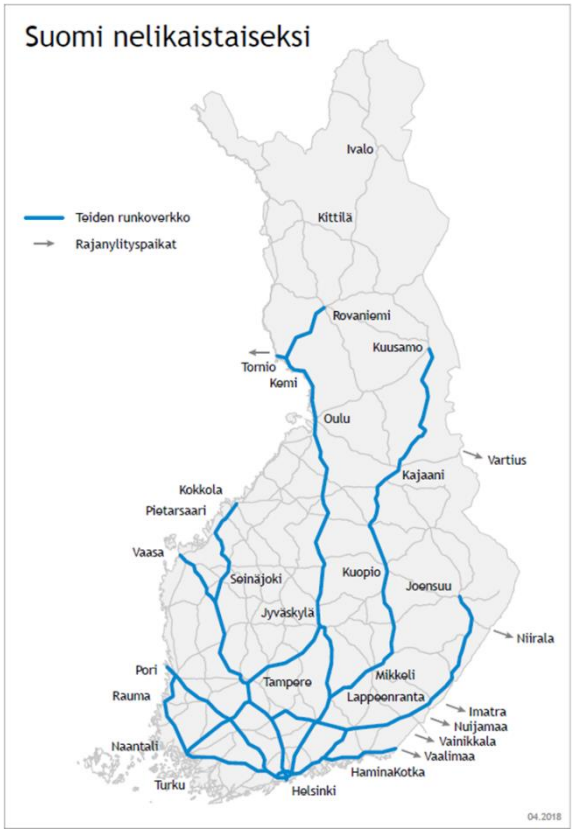
Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään maanteiden luokittelusta valta-, kanta-, seutu- ja yhdysteihin. Lisäksi kyseisessä pykälässä säädetään valtakunnallisesti merkittävästä runkoverkosta, joka määriteltäisiin Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

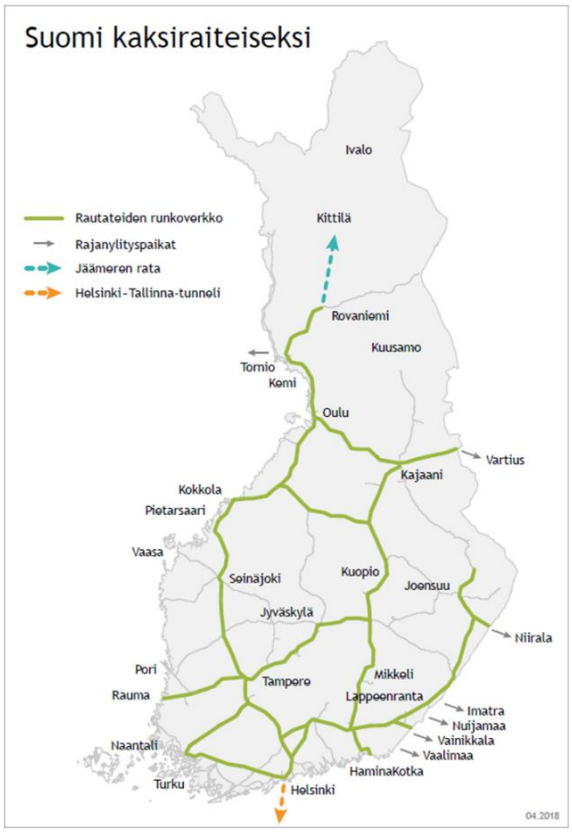
Maanteiden luokittelu edellä esitetyllä tavalla sekä erityisesti runkoverkon muodostaminen ovat kannatettavia asioita. Luokittelu mahdollistaa ja helpottaa erityisesti palvelutasojen ja hoitoluokkien määrittelyn eritasoisille verkon osille. Samalla maanteiden luokittelu ja luokkiin liitetyt palvelutasot ja hoitoluokat helpottavat elinkeinoelämää tekemään sijoittumis- ja investointipäätöksiä.

INFRA ry:n mielestä valtakunnallisen runkoverkon tulee olla aidosti priorisoitu verkko, johon otetaan ainoastaan keskeisimmät verkon osat. Tämä helpottaa määrittelemään runkoverkolle riittävän korkeatasoiset palvelutason ja hoitoluokan samalla auttaen pitämään runkoverkon kehittämisinvestointien ja ylläpidon kustannukset hallittuina.

Samalla kun runkoverkosta päätetään, tulisi päättää myös siitä, minkä tasoita verkkoa tavoitellaan sekä siitä, millä aikavälillä tavoitteiden mukainen taso tultaisiin saavuttamaan.

Esitämme, että runkoverkoiksi määriteltäisiin seuraavien kuvien mukaiset verkot.





INFRA ry
Eteläranta 10
00130 Helsinki

Y-tunnus: 0116966-8
S-posti: info@infra.fi
etunimi.sukunimi@infra.fi

Puh. +358 9 129 91

Infra.fi
Infrakuntoon.fi

Lakiehdotuksen 13 a §:ssä säädetään matkojen ja kuljetusten palvelutasosta maanteillä. Myös tämä on erittäin tervetullut kirjaus. Esitykseen on kirjattu keskeisinä palvelutasotekijöinä matka-aika, matka-ajan ennakoitavuus, turvallisuus ja kustannustehokkuus.

Kvalitatiivisten määrittelyjen rinnalla olisi näkemyksemme mukaan hyvä käyttää myös teknisiä vaatimuksia. Periaatteessa tämä onkin mahdollistettu 13 a §:n 5 momentissa, jonka perusteella *Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä matkojen ja kuljetusten palvelutasosta maantiellä*.

Näkemyksemme mukaan tarkempien säännösten tulisi pitää sisällään riittävän selkeitä teknisiä määräyksiä. Tavoitteet matka-ajoissa, matka-aikojen ennakoitavuudessa, turvallisuudessa ja kustannustehokkuudessa on mahdollista saavuttaa kuitenkin vain konkreettisin toimenpitein. Tällaisia määräyksiä olisivat esimerkiksi:

- Runkoverkkoon kuuluvat tieosuudet ovat vähintään keskikaiteella erotettuja 2 + 2 kaistaisia teitä.
- Runkoverkkoon kuuluvat rataosuudet olisivat kaksiraiteisia.
- Runkoverkkoon kuuluvilla teillä on voimassa jatkuva 100 km/h nopeusrajoitus. Poikkeustapauksissa voitaisiin sallia 80 km/h.
- Liittyminen runkoverkkoon tapahtuu eritasoliittymien kautta. Runkoverkkoon kuuluvilla teillä ei sallita tasoliittymiä muuta kuin erikoistapauksissa.
- Runkoverkkoon kuuluvilla tieosuuksilla ei sallita painorajoituksia.
- Runkoverkkoon kuuluvilla rataosuuksilla tulee kyetä liikennöimään 25 tn akselipainoilla.

Riittävän priorisoituun runkoverkkoon kohdistettujen teknisten määräysten avulla on käytännössä mahdollista vaikuttaa matka-aikaan, matka-ajan ennakoitavuuteen, liikenneturvallisuuteen sekä kustannustehokkuuteen.

Edelleen lakiehdotuksen 13 §:ssä säädetään tienpitoa koskevista yleisistä vaatimuksista. Myös esitetyt vaatimukset ja niiden kirjaaminen lakiin ovat kannatettavia.

Lakiehdotuksen 13 §:n 4 momentissa säädetään, että *Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa 2 momentissa tarkoitettujen vaatimusten turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä, jotka koskevat tien rakennetta, varusteita, liikenneteknisiä ratkaisuja sekä maantien käyttöä ja siihen liittyviä rajoituksia.*

Voidakseen antaa tällaisia määräyksiä, pitää Liikenteen turvallisuusvirastossa (tulevaisuudessa Liikenne- ja viestintävirasto) olla riittävän laaja ja syvällinen substanssiosaaminen. Tästä näkökulmasta katsottuna Liikenteen turvallisuusviraston rooli herättää ihmetystä ja tuo mieleen kysymyksen, eikö näitä määräyksiä voitaisi antaa Liikenneviraston toimesta.

Lakiehdotuksen 15 o §:ssä säädetään tienpidon omavalvonnasta. Tienpitäjän ja maakunnan on laadittava hoidettavanaan olevista tienpidon tehtävistä omavalvontaohjelma. Maakunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että palvelun tuottajien kanssa tehtävissä sopimuksissa on riittävät määräykset palvelun tuottajan valvonnasta sekä laatupoikkeamien käsittelystä maakunnan omavalvonnan toteuttamiseksi.

INFRA ry | Y-tunnus: 0116966-8 | Puh. +358 9 129 91 | Infra.fi
Eteläranta 10 | S-posti: info@infra.fi | Infrakuntoon.fi
00130 Helsinki | etunimi.sukunimi@infra.fi

INFRA ry näkee tienpidon omavalvonnan tarkoituksenmukaisena ja siihen liittyvät tavoitteet järjestelmällisyydestä ja avoimuudesta tarpeellisina.

33 §:ssä säädetään maantien kunnossapidosta. On hyvä, että laki sisältää kirjaukset kunnossapidon tasosta verkon eri osilla. Laissa määritellyt kvalitatiiviset määrittelyt kaipaavat kuitenkin, etenkin kunnossapidon palvelusopimuksia tehtäessä, tarkempia teknisiä määräyksiä sovittavasta kunnossapidon tasosta. Nämä tarkemmat säännökset kunnossapidon tasosta ja kunnossapitoluokista kuuluvat 5 momentissa säädetyn Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksenantovaltuuden piiriin, mikä on hyvä asia.

Edelleen 33 §:n 2. momentissa määrätään, että *Runkoverkolla…Huonokuntoisia tiejaksoja ja painorajoituksia saa olla vähän tai ei lainkaan.* Tämä kirjaus jättää tulkinnanvaraa. Mielestämme runkoverkolla ei tulisi sallia lainkaan huonokuntoisia tiejaksoja tai painorajoituksia, joten 2. momentti pitäisi muuttaa muotoon: *Runkoverkolla…Huonokuntoisia tiejaksoja ja painorajoituksia ei saa olla lainkaan.*

Järjestelmällinen ja avoin omavalvonta yhdistettynä tarkasti ennalta määriteltyihin ja palvelusopimuksiin kirjattuihin kunnossapitoluokkiin mahdollistaa kaikille osapuolille sopimuksenmukaisen suoritusvelvollisuuden toteutumisen varmistamisen parantaen kunnossapitourakoitsijan oikeusturvaa.

100 b §:ssä säädetään viranomaisvalvonnasta. Siinä Liikenteen turvallisuusvirastolle on säädetty tehtäviä tämän lain mukaisten velvoitteiden toteutumisen valvonnasta. Valvonta kohdistuisi maakuntiin ja Liikennevirastoon. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolle säädetään mahdollisuudesta antaa huomautus ja asettaa tarvittaessa uhkasakko annettujen määräysten noudattamatta jättämisestä.

INFRA ry näkee, että tehokas, johdonmukainen ja tasapuolinen valvonta on palveluntuottajien etu. Kuitenkin samoin kuin 13 §:n kohdalla herää kysymys Liikenteen turvallisuusviraston (tulevaisuudessa Liikenne- ja viestintävirasto) substanssiosaamisesta ja siitä, onko yksi ylimääräinen valvonnan taso tarpeen. Näkemyksemme mukaan Liikennevirasto voisi hoitaa valvonnan maakuntien osalta ja Liikenne- ja viestintäministeriö voisi puolestaan Liikenneviraston ohjauksesta vastaavana ministeriönä hoitaa valvonnan Liikenneviraston osalta.

Liikennetehtävien kokonaisuus maakuntauudistuksessa

Käynnissä olevassa maakuntauudistuksessa alueellinen tienpito on siirtymässä maakuntien vastuulle.

INFRA ry:n näkemyksen mukaan alueellisen tienpidon vastuun pitäminen valtiolla, käytännössä Liikennevirastolla, helpottaisi kokonaisuuden hallintaa.

Vuoden 2016 alusta alkaen tienpidon toteutus eli kunnossapidon ja investointien hankinta on hoidettu keskitetysti neljässä ELY-keskuksessa. Maakuntauudistuksessa siirrytään enintään yhdeksään yhteistyöalueeseen, mikä tulee hajauttamaan markkinoilta ostettavien palvelujen hankintoja.

Käytännössä palveluntarjoajat toimivat valtakunnallisesti ja niillä on koko yrityksen kattava valtakunnallinen toimintatapa ja osittain valtakunnalliset resurssit. Ääritapauksessa on mahdollista, että kukin yhdeksästä yhteistyöalueesta toimii omalla tavallaan toteuttaessaan tienpitoa. Tämä puolestaan lisää hallinnollista taakkaa palveluntarjoajilla lisäten resurssitarvetta ja kustannuksia. Toisistaan erilaiset toimintamallit aiheuttavat palveluntarjoajilla mahdollisuuden sekaannuksiin ja tulkintaepäselvyyksiin.

INFRA ry | Y-tunnus: 0116966-8 | Puh. +358 9 129 91 | Infra.fi
Eteläranta 10 | S-posti: info@infra.fi | Infrakuntoon.fi
00130 Helsinki | etunimi.sukunimi@infra.fi

Uudistuksen yhtenä haasteena tulee myös olemaan nykyäänkin niukkojen resurssien tehokas käyttö. Tienpitoa on nyt tehostettu tehtäviä keskittämällä ja hankintamenettelyjä kehittämällä yhteistyössä alan toimijoiden kanssa. Kun tienpidon toteutuksesta vastaa tulevaisuudessa jopa yhdeksän yhteistyöaluetta, osa nyt saavutetuista synergiaeduista ja säästöistä ollaan vaarassa menettää.

Hallituksen esityksen pääasiallisissa perusteluissa todetaan, että 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.

Palveluntarjoajien näkökulmasta etenkin hankintojen sisällön yhdenmukaisuus sekä hankintojen aikataulutus ja jatkuvuus muodostuvat haasteeksi. Tienpidon toteutuksen pirstaloituminen pienempien yksiköiden hoidettavaksi saattaa aiheuttaa haasteita tienpidon urakoista sovittaessa ja niitä toteutettaessa. Näihin haasteisiin tulisikin kiinnittää erityistä huomiota.

Palvelujen hankinta on järjestettävä mahdollisimman tehokkaasti myös uudessa hajautetussa organisaatiomallissa. Etenkin siirtymävaiheessa markkinoiden toimivuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Esimerkiksi nykyään hoidon alueurakoiden sisäänjättö on porrastettu niin, että edellisen tarjouspyyntöerän tulokset ovat selvillä ennen kuin seuraavan erän tarjoukset jätetään. Näin on varmistettu markkinoiden toimivuus ja että tarjoajia riittää jokaiseen tarjouspyyntöön. Tämä tulisi varmistaa myös tilanteessa, jossa urakkatarjousten kyselyt hoidetaan jopa yhdeksän yhteistyöalueen toimesta. Tulevaisuudessakin on kyettävä varmistamaan yhteistyöalueiden välinen yhteistyö ja toimiminen kokonaisuutena.

Toinen esimerkki koskee varsinkin yksivuotisia urakkasopimuksia, kuten päällystämisurakat. Nykyisellänkin organisaatiomuodolla yksivuotisten päällystysurakoiden kilpailuttaminen tapahtuu urakoitsijoiden kannalta myöhään suhteessa päällystyskauden alkuun ja urakoiden toteutusajankohtiin. On myös tyypillistä, että urakoitsijoilla on laskettavana useita urakoita samanaikaisesti, jolloin laskenta-ajat ovat lyhyitä ja ruuhkaisia. Pidemmästä laskenta-ajasta hyötyvät myös tilaajat parempina urakkatarjouksina.

Uudistuksessa maakunnat muodostavat yhden hallinnollisen portaan lisää nykykäytäntöön verrattuna. INFRA ry katsoo, että uudistuksessa tulisi kiinnittää huomiota markkinoiden toimivuuden varmistamiseen yksivuotisia urakkakilpailuja aikaistamalla ja varautumalla etukäteen riittävillä käytännön toimenpiteillä markkinahäiriöiden estämiseksi.

Liikennetehtävien kokonaisuuden toimimisen varmistamisessa Liikennevirasto on merkittävässä roolissa ja sen maakuntia ja niiden muodostamia yhteistyöalueita ohjaavaan rooliin tulee panostaa riittävästi resursseja. Resurssitarve on suurin juuri nyt, kun uusia toimintatapoja valmistellaan jatkuen aina siihen saakka, kun uudet toimintatavat on saatu vakiinnutettua.

INFRA ry | Y-tunnus: 0116966-8 | Puh. +358 9 129 91 | Infra.fi
Eteläranta 10 | S-posti: info@infra.fi | Infrakuntoon.fi
00130 Helsinki | etunimi.sukunimi@infra.fi

25.5.2018

INFRA ry



Paavo Syrjö
toimitusjohtaja

INFRA ry
Eteläranta 10
00130 Helsinki

Y-tunnus: 0116966-8
S-posti: info@infra.fi
etunimi.sukunimi@infra.fi

Puh. +358 9 129 91

Infra.fi
Infrakuntoon.fi