

14.6.2018

## Selvitys tulevan tienpitoalueen kokoamisvaihtoehdoista

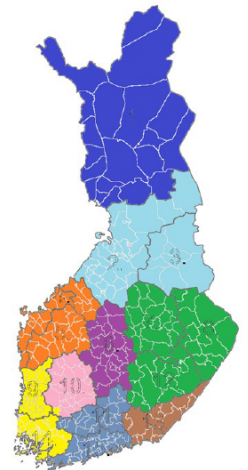
Selvityksen painopiste kohdistuu maakuntien aloitusvaiheeseen ja tehokkaan toiminnan varmistamiseen ensimmäisinä vuosina.

Työryhmä: Timo Mäkikyrö, Risto Leppänen, Vesa Matturi, Juha Tapio, Jukka Jääskö, Timo Regina, Hannu Heikkinen, Martti Juntunen, Jussi Rämetsä, Janna Räisänen, Ilpo Tapaninen, Olli Kiviniemi

### Nykytilanne

Valtion tienpidon ja liikenteen alueellisia tehtäviä hoitavat Liikenneviraston ohjauksessa ne yhdeksän ELY-keskusta, joissa on Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue

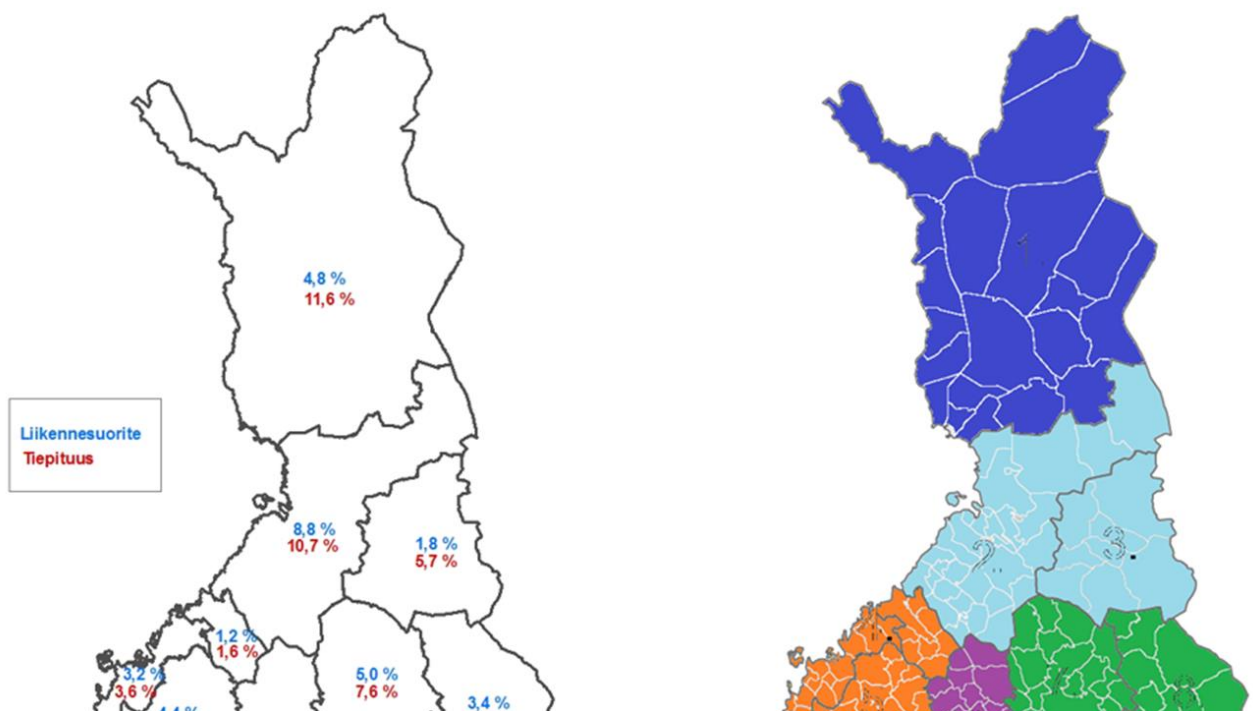
- Lapin ELY-keskus (Lapin maakunnan alueella) **11,6% tiepituudesta**
- Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (Pohjois-Pohjanmaa ja Kainuu) **16,4%**
- Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus (Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa ja Keski-Pohjanmaa) **11,1%**
- Keski-Suomen ELY-keskus (Keski-Suomi) **6,8%**
- Pohjois-Savon ELY-keskus (Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala ja Etelä-Savo) **20,5%**
- Varsinais-Suomen ELY-keskus (Varsinais-Suomi ja Satakunta) **10,3%**
- Pirkanmaan ELY-keskus (Pirkanmaa) **6,5%**
- Uudenmaan ELY-keskus (Uusimaa, Kanta-Häme ja Päijät-Häme) **13,1%**
- Kaakkois-Suomen ELY-keskus (Kymenlaakso ja Etelä-Karjala) **5,2%**



Maakuntien liitot vastaavat maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman suunnitteluprosessin käynnistämisestä sekä siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta

2

### Liikennesuorite ja tiepituus maakunnittain ja nykyiset L-vastuualueet ELYissä



## Lähtökohdat (lainsäädäntö)

*Maantielakiesitys 11 §*

*Tienpidosta vastaavat viranomaiset*

*Liikennevirasto tienpitäjänä vastaa maantieverkon omistajan tehtävistä sekä tienpidon valtakunnallisista tehtävistä. Liikennevirasto tienpitäjänä ohjaa maakuntia tienpidon tehtävien hoitamisessa.*

*Maakunnat vastaavat alueensa tienpidon tehtävien hoitamisesta tienpidon sopimuksen ja tienpitäjän ohjauksen mukaisesti enintään yhdeksällä tienpitoalueella.*

### Strateginen taso

#### Pohjois-Suomi yhteistyö (vapaaehtoinen)

- Yhteinen näkemys maakuntien tarpeista valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan
- Yhteinen liikennestrategia sekä yhteisesti edistettävät kehittämistoimet ja hankkeet
  - Pohjois-Suomen liikenne- ja logistiikkastrategia 2017
  - Pohjois-Suomen strategia 2014
  - Pohjois-Suomen logistiikkaohjelma 2013
  - KAKEPOLI 2011

#### Maakunta

- Maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelma
- Tienpidon ja liikenteen suunnitelma

#### Toimintaympäristö muuttuu

- Suurhankkeet (mm. kaivannaisteollisuus, biotalous)
- Kansainväliset maa- ja meriyhteydet
- Matkailu

### Operatiivinen taso

#### Tienpitoalue (lakisääteinen)

- Tienpidon suunnittelu, ohjelmointi ja hankinnat
- Tienpidon sopimuksen kokoaminen, sopiminen ja toteutus
- Tienpidon asiantuntijapalvelut
- Muu yhteistyö esim. liikennejärjestelmäsuunnittelussa

Laki tullee määrittämään tienpitoalueista:

*15 f § Tienpitoalueet*

*Maakunnat sopivat niille kuuluvien tienpidon tehtävien hoitamisesta yhteistoiminnassa enintään yhdeksällä tienpitoalueella maakuntalain 8 luvussa säädetyllä tavalla. Yhteistyösopimuksessa on sovittava tienpidon tehtävien järjestämisestä sekä tienpitoalueen maakuntien toimivallan ja vastuiden jakautumisesta.*

*Yhteistyösopimuksella on varmistettava:*

- 1) tienpidon kustannustehokas sekä yhtenäinen, asiantunteva ja pitkäjänteinen hoitaminen;
- 2) tämän lain mukaisen palvelutason toteutuminen, työssäkäyntialueiden asiakastarpeiden huomioiminen; sekä

3) maantieteellisesti, kooltaan ja muutoinkin tarkoituksenmukaisten tienpitoalueiden muodostuminen.

Jos maakunta kykenee yksin järjestämään tienpitotehtävien hoitamisen 2 momentin vaatimukset täyttävällä tavalla, se voi muodostaa tienpitoalueen yksin edellyttäen, että tienpitoalueiden yhteismäärä ei ylitä yhdeksää.

#### 15 g § Tienpitoalueista sopiminen

Tienpitoaluetta koskeva yhteistyösopimus on laadittava toistaiseksi voimassa olevana. Yhteistyösopimus tulee voimaan kalenterivuoden alusta. Maakunnat valmistelevat ja hyväksyvät 15 f §:ssä tarkoitetun yhteistyösopimuksen siten, että hyväksytyt sopimus voidaan toimittaa tiedoksi liikenne- ja viestintäministeriölle ja tienpitäjälle viimeistään 30 päivänä elokuuta yhteistyösopimuksen voimaantuloa edeltävänä vuonna.

Maakunnat varaavat liikenne- ja viestintäministeriölle ja tienpitäjälle tilaisuuden lausua maakuntien välisestä yhteistyösopimuksesta viimeistään kahdeksan viikkoa ennen yhteistyösopimuksen hyväksymistä. Jos liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että yhteistyösopimus ei täytä 15 f §:n 2 momentissa säädettyjä vaatimuksia, ministeriön ja maakuntien tulee neuvotella asiasta.

#### 15 h § Maakuntien yhteistyösopimuksen korvaaminen valtioneuvoston päätöksellä

Jos maakunnat eivät pääse 15 f §:ssä tarkoitettuun sopimukseen tai 15 g §:n 3 momentissa tarkoitetuissa neuvotteluissa ei päästä yhteisymmärrykseen, valtioneuvosto tekee liikenne ja viestintäministeriön esittelystä päätöksen tienpidon tehtävien hoitamisesta maakuntien yhteistoiminnassa.

Maakuntalakiehdotus:

#### 48 § Yhteinen toimielin

Maakunta voi hoitaa tehtävää yhden tai useamman maakunnan puolesta siten, että maakunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Tehtävää hoitavaa maakuntaa kutsutaan vastuumaakunnaksi.

Maakunnat voivat sopia, että muut maakunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä.

#### 49 § Sopimus yhteisestä toimielimestä

Yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa 7 §:ssä tarkoitetun järjestämisvastuun siirtymisestä;
- 2) yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden maakuntien oikeudesta valita toimielimen jäseniä;
- 3) kustannusten perusteista ja jakautumisesta;
- 4) sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

## 50 § Yhteinen virka

*Maakunnat voivat yhtäpitävillä päätöksillä perustaa yhteisiä virkoja.*

*Viranhaltija on virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin maakuntiin.*

*Järjestelyssä mukana olevien maakuntien on sovittava ainakin työnantajan velvoitteiden hoitamisesta vastaavasta maakunnasta sekä kustannusten perusteista ja jakautumisesta.*

## 51 § Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta

*Maakunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, voidaan sopimuksella antaa toisen maakunnan viranhaltijan hoidettavaksi.*

*Sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.*

Tämä selvitys on tehty tulevan maakuntalain 48§ mukaisesti, yhteistoiminta voidaan organisoita muutoinkin.

## Vaihtoehdot (tienpitoaluevastuu lihavoituna)

VE1 **Lappi**, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu, Keski-Pohjanmaa

VE2 Lappi, **Pohjois-Pohjanmaa**, Kainuu, Keski-Pohjanmaa

VE3 **Lappi** yksinään tienpito alue, **Pohjois-Pohjanmaa** yksinään tienpitoalue, Kainuu ja Keski-Pohjanmaa sopivat yhteistyöstä muihin tienpitoalueisiin

VE4 **Lappi** yksinään tienpitoalue, **Pohjois-Pohjanmaa** + Kainuu. Keski-Pohjanmaa sopii yhteistyöstä muualle

VE5 **Lappi** yksinään tienpitoalue, **Pohjois-Pohjanmaa** + Keski-Pohjanmaa. Kainuu sopii yhteistyöstä muualle

VE6 **Lappi** yksinään tienpitoalue, **Pohjois-Pohjanmaa** + Kainuu + Keski-Pohjanmaa

Esillä oli myös alavaihtoehdot, joissa tienpitoalue muodostuisi: Lappi+Pohjois-Pohjanmaa+Kainuu (nykyinen hankinta-alue) tai Lappi+Pohjois-Pohjanmaa+Keski-Pohjanmaa. Työryhmä totesi niiden olevan kuitenkin lähellä vaihtoehtoja VE1 ja VE2, joten päätettiin jättää ne pois vertailusta.

## Vaihtoehtojen vertailu

### Palvelun laatu ja sidosryhmäsuhteet

Alueen kunnissa vierailaan keskustelemassa mm. tienpidon ja liikenteen suunnitelman toteutukseen sekä maantieverkon kehittämistarpeisiin liittyvissä asioissa yhdessä

maakunnan kanssa. Työmäärä painottuu suurimpien kaupunkien ja seutukuntien kanssa tehtävään yhteistyöhön.

### Kuntia on

VE1 21+30+8+8=67 kpl

VE2 21+30+8+8=67 kpl

VE3 21 kpl ja 30 kpl

VE4 21 kpl ja 38 kpl

VE5 21 kpl ja 38 kpl

VE6 21 kpl ja 46 kpl

Muutos edellyttää perehtymistä uusiin alueisiin ja yhteistyösuhteiden rakentamista sidosryhmiin. Vaihtoehdoissa VE4 ei tilanne muutu nykyisestä ja VE 3 alue pienenee nykyisestä Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen L-vastuualueen osalta.

Maantieteellisesti suuren alueen haasteena on, että asiakkaiden tarpeet eivät välity asiantuntijoille. Asiantuntijoilla ei ole tarpeeksi tarkkaa käsitystä olosuhteista ja toimintaympäristöstä - tämä saattaa huonontaa asiakkaan kokemaa palvelua.

### Etäisyydet

Tienpitosopimuksen toteuttamiseen liittyy erilaisia tapaamisia ja tarkastuskäyntejä. Tienpitoalueen ja kuntien välillä on tarve sopia hankkeiden käytännön toteuttamiseen liittyvistä asioista ja erikoisosaajien tarkistuskäynnit tieverkolla (mm. alueurakat, päällyste, silta, ympäristö, liikenneturvallisuus, sähkö) kohdistuvat joka puolelle aluetta. Digitalisaatio vähentää pitkistä etäisyyksistä aiheutuvia haittoja.

Hoitorakoita valvovat aluevastaavat ovat sijoitettuna alueille, mutta kaikki nykyisistä erikoisasiantuntijoista ja rakennushankkeita valvovat projektipäälliköt ovat joko Rovaniemeltä tai Oulusta. Tämä tarkastelu lähtee nykyisistä sijoituspaikoista.

Työtehtäviin liittyvään matkustamiseen käytettävä aika kasvaa pidempien välimatkojen takia.

Esimerkkejä etäisyyksistä:

VE1 Rovaniemi – Kuhmo 387 km, n. 6 h

VE2 Oulu – Utsjoki 675 km, n. 9 h

VE3 Muutos Kainuun osalta (Itä-Suomi yhteistyö)

VE4 Ei muutosta nykytilanteeseen

VE5 Perho – Oulu 300 km, 4,5 h

VE6 Ei muutosta Kainuun osalta, Perho – Oulu 300 km, 4,5 h.

## Osaaminen

Maakunnissa henkilöresurssit rahoitetaan yleiskatteellisella rahoituksella. Jokaisessa maakunnassa, joka ei toimi tienpitoalueena tarvitaan 1 htv tienpidon vastuuhenkilöksi (TLS+tienpitosopimus). Lisäksi maakunta organisoii tai sopii muista liikennetehtävien resursoinnista tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Liikennejärjestelmä- ja tienpitoasioita ovat:

- alueellinen tienpito
- liikennejärjestelmän toimivuus (liikennejärjestelmätyön ja –suunnittelun koordinointi)
- liikenneturvallisuus (liikenneturvallisuuden koordinointi)
- tie- ja liikenneolot
- maankäytön yhteistyö
- toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun
- julkisen henkilöliikenteen järjestämistehtävät (nykyiset ELYn tehtävät)
- yksityistie- ja liikkumisen ohjauksen avustukset

Tienpidon vastuuhenkilö vastaa maakunnan TLS:n laatimisesta yhteistyössä tienpitoalueen kanssa. Hän osallistuu tienpitosopimuksen valmisteluun maakuntansa osalta. Lisäksi hän toimii esittelijänä maakuntansa tie- ja liikenneasioihin liittyvässä päätöksenteossa.

Lähtökohtana tässä tarkastelussa on, että maakunnassa, joka tukeutuu toiminnassaan tienpitoalueeseen hyödyntää tarvittaessa liikennejärjestelmä- ja liikenneturvallisuussuunnittelussa ja työssä tienpitoalueen asiantuntijoita ja esimerkiksi puitesopimuksia.

Liikennejärjestelmätyön vastuuhenkilö vastaa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman laadinnasta, strategisen tason liikennejärjestelmäyhteistyöstä (maakunnallinen ja ylimaakunnallinen) ja toimii myös linkkinä maakuntakaavoitukseen. Lisäksi henkilö voi koordinoita myös liikenneturvallisuustyötä maakuntansa osalta.

Joukkoliikennetehtävät katsotaan tässä nykyisten ELYn joukkoliikennetehtävien pohjalta (n.1 htv/maakunta). Maakunnissa on jatkossa järkevää katsoa julkisen henkilöliikenteen järjestämistehtäviä kokonaisuutena, johon sisältyy myös sotekuljetukset. Maakunnat voivat resursoida henkilökuljetukset haluamallaan tavalla, mikä vaikuttaa tarvittavaan resursointiin.

Liikenneturvallisuuden koordinointi, yksityistieavustuksiin liittyvät tehtävät sekä liikkumisen ohjauksen avustukset resursoidaan maakunnassa tarkoituksenmukaisesti katsotulla tavalla.

### Maakunta, joka toimii tienpitoalueena

Minimissään tienpitoalue tarvitsee noin 30 henkilöä johto-, asiantuntija- ja taloustehtäviin kattaen sekä liikennejärjestelmätyön että tienpidon. Alueen laajetessa tienpitoalueen henkilöstöresurssitarve suurenee vaihtoehdosta riippuen; resurssitarpeet voi arvioida tässä vaiheessa suuntaa antavina.

Tienpitoalue hyödyntää työssään laajasti asiantuntijapalveluita, jotka palvelevat koko tienpitoaluetta ja rahoitus hoidetaan tienpidon rahoituksella. Asiantuntijapalveluiden käytössäkin tarvitaan asiantuntevia tilaajan edustajia tekemään päätökset ja linjaukset. Lähtökohtana resursointiin on oletamus, että keskitetyt hankinnat puretaan, eläköitymiset korvataan ennen maakuntien aloittamista ja valtakunnalliset keskittämiset tehdään suunnitellusti.

VE1 Tienpitoalueelle tarvitaan noin 55 htv (resurssisiirto POP ELYstä)

VE2 Tienpitoalueelle tarvitaan noin 55 htv (resurssisiirto LAP ELYstä)

VE3 Tienpitoalueille n. 30 + n. 30 htv, lievää ylitresursointia Pohjois- Pohjanmaalla

VE4 Tienpitoalueilla n. 30 + n. 30 htv, ei tarvita lisäresursointia

VE5 Tienpitoalueilla n. 30 + n. 30 htv, ei tarvita lisäresursointia

VE6 Lapin tienpitoalueella n. 30 htv, ei tarvita lisäresursointia, Pohjois-Pohjanmaalla n. 35 htv, tarvitaan lisäresursointia.

Osaamisessa on haasteena eläke- ym. poistuma. Jatkossa tarvitaan korvausrekrytointeja, olipa toteutusvaihtoehto mikä tahansa.

Nykyisten liikennetehtävien resursointi (sis. JL ja YA resurssit)		
	POP	LAP
ELY lähtötilanne 1.5.2018	26	50
Eläkkeelle ennen 1.1.2020	7	4
Suunnitellut rekryt ennen 1.1.2020	5	3
Hankinta-alueelta POP Maakuntaan 1.1.2020	11	11
ELYstä muualle siirtyvät 1.1.2020 mennessä	1	9
ELYstä maakuntiin siirtyvät joukkoliikenneteht.	2	1
Tienpitoalueen resursseja 1.1.2020	32	28

KPO vaihtoehdossa EPOsta lisäksi 1 AV (siirtyy tienpitoalueelle)

Maakuntien liikennetehtävien resursointi nykyisellään on suuruusluokkaa 0,25 – 1,0 htv/maakunta.

## Talous, toiminnan seuraaminen ja ohjaaminen sekä raportointi

Jokaiselle maakunnalle tullaan laatimaan erillinen tienpidon budjetti. Tienpidon rahoitus tulee maakunnittain korvamerkattuna rahoituksena.

Tienpidosta vastaava tienpitoalue on vastuussa kaikkien sopimukseen sisältyvien maakuntien osalta maakunnan ja valtion välisessä tienpitosopimuksessa sekä maakunnan ja urakoitsijan välisissä sopimuksissa sovittujen tehtävien toteuttamisesta ja laskujen oikeellisuudesta.

Nykytilanteessa toiminnan suunnittelu ja seuranta tehdään ELYn toimialueelle kokonaisuutena. Useamman maakunnan laajuisella tienpitoalueellakin työmäärä tulee olemaan moninkertainen nykytilanteeseen verrattuna. Kaikissa useamman maakunnan malleissa työmäärät lisääntyvät ja kokonaisuuden hallinta muuttuu vaativammaksi. Kaikessa talouspuolen toiminnassa maakunnat on aina käsiteltävä erillisinä. Tämä on huomioitu edellä esitetyissä resurssitarkasteluissa.

### Kustannustehokkuus

Seuraavassa on arvioitu toiminnan luonnetta eri vaihtoehdoin. Tarkastelu keskittyy henkilöstöresurssoinnin (yleiskatteellinen rahoitus) tehokkuuteen ei substanssitoiminnan tehokkuuteen.

VE1 Maantieteellisesti ja tienpidollisesti iso alue - erittäin paljon matkustusta, useita asiantuntija/substanssialue.

VE2 Maantieteellisesti ja tienpidollisesti iso alue – erittäin paljon matkustusta, useita asiantuntija/substanssialue.

VE3 Maantieteellisesti ja tienpidollisesti suppein alue (Pohjois-Pohjanmaan tienpitoalue) joskin edelleen laaja alue – vähiten matkustusta.

VE4 Maantieteellisesti laajahko alue mutta nykyiset toiminta-alueet, tienpidon tehokkuutta hiottu vuosien mittaan,

VE5 Maantieteellisesti laajahko alue mutta jonkun verran pienempi kuin VE3:ssa.

VE6 Maantieteellisesti iso alue - lisää matkustusta Pohjois-Pohjanmaan tienpitoalueen osalta

### Suhde koko valtakuntaan (tienpitoalueen koko)

Valtakuntaan tulee maksimissaan 9 tienpitoaluetta, eli yhden tienpitoalueen keskiarvosuus (tiepituus ja liikennesuorite) olisi n. 11%

Yksi kauan käytössä ollut tapa vertailla eri tiepiirejä ja sittemmin ELYjä on tiepituuden ja liikennesuoritteiden keskiarvo.

VE1 24 % koko maasta - yli kaksi kertaa keskiarvo

VE2 24 % koko maasta - yli kaksi kertaa keskiarvo

VE3 8 % (Lappi) ja 10 % (Pohjois-Pohjanmaa) koko maasta – kumpikin hieman alle keskiarvon - ylittyykö 9 tienpitoalueen raja?

VE4 8 % (Lappi) ja 14 % koko maasta – Lappi hieman alle keskiarvon ja Pohjois-Pohjanmaa hieman yli keskiarvon

VE5 8 % (Lappi) ja 11 % koko maasta – Lappi hieman alle keskiarvon ja Pohjois-Pohjanmaa juuri keskiarvossa

VE6 8 % (Lappi) ja 15 % koko maasta – Lappi hieman alle keskiarvon ja Pohjois-Pohjanmaa puolitoista kertaa yli keskiarvon



Tulevassa laissa korostetaan tarkoituksenmukaisten tienpidon yhteistyöalueiden muodostumista - tarkastelua tehdään myös suhteessa naapureihin.

### Toteutettavuus/Toimintavalmius 1.1.2020

Rekrytointien onnistuminen on avainasemassa jatkon turvaamisessa. Tienpidon osaajista on pulaa ja merkittävät lisärekrytoinnit ovat haastavia.

Henkilöstön palkkaus maksetaan maakuntien yleiskatteellisesta rahasta ja siihen kohdistunee säästöpainetta. Tämä hankaloittaa henkilömäärien suuria lisäyksiä.

Uudessa maantielaissa säädettäneen, että tienpitoalueita saa olla korkeintaan yhdeksän. Jos perustetaan tienpitoalue, johon ei kuulu mikään nykyisistä L-vastuualueista, on vastaavasti yhdistettävä jossain kaksi nykyistä L-vastuualuetta samaan tienpitoalueeseen.

Kaikki vaihtoehdot ovat toteutettavissa. Ainoastaan VE6 vaatii muutaman lisärekrytoinnin.

## Vertailun tulos

Tarkastelu koskee tienpitoalueen aloitusvaihetta.

	Palvelun laatu ja sidosryhmäsuhteet	Etäisyydet	Käynnistysvaiheen osaaminen	Talous ja raportointi	Kustannustehokkuus	Suhde koko valtakuntaan	Toteutettavuus/Toimintavalmius 1.1.2020
VE1							
VE2							
VE3							
VE4							
VE5							
VE6							

Skaala:

eniten haasteita			helpoin toteuttaa
------------------	--	--	-------------------

## Johtopäätökset

Vaihtoehtotarkastelussa nousi kriittisinä seikkoina tienpitoalueen koko, etäisyydet sekä tienpitoalueeseen liittyvä maakuntien määrä.

Työryhmän esityksenä onkin, että Pohjois-Suomeen tarvitaan kaksi tienpitoaluetta ja yhteistyötä tienpidon osalta lähdetään sopimaan joko vaihtoehtojen VE4, VE5 tai VE6 pohjalta. Liikennejärjestelmätyöhön liittyvää strategista, ylimaakunnallista yhteistyötä on tarkoituksenmukaista jatkaa nykyisellä mallilla kattuen koko Pohjois-Suomen.