

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om Trafikverket och om Trafiksäkerhetsverket

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas lagar om Trafikverket och om Trafiksäkerhetsverket. Till propositionen hänför sig också en annan regeringsproposition i syfte att ändra cirka 60 lagar där namnen på de nuvarande trafikverken eller säkerhetsverken inom trafikförvaltningen ses över för att klargöra ämbetsverkens behörighet och för att de ska motsvara antingen de nya ämbetsverk som inrättas eller de nya myndigheterna enligt reformprojektet för regionförvaltningen.

Syftet med propositionen är att effektivisera en helhetsinriktad beredning av trafikpolitiken och betona kontrollen över hela trafiksystemet i stället för granskning av enskilda leder eller trafikformer. Syftet är också att förbättra förvaltningens, ledverksamhetens och säkerhetsarbetets produktivitet och effektivitet, få synergifördelar och ta bättre hänsyn till trafikantvändarnas behov av rese- och transportkedjor.

Banförvaltningscentralen, funktionerna inom Vägförvaltningens centralförvaltning och Sjöfartsverkets andra funktioner än sådana som ska överföras till Trafiksäkerhetsverket, en närings-, trafik- och miljöcentral eller det produktionsbolag för sjöfarten som

ska inrättas slås ihop till Trafikverket. Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion, myndighetsfunktionerna inom styrningen och lotsningen av fartygstrafiken och fartygsregisterföringen, Luftfartsförvaltningen, Järnvägsverket och Fordonsförvaltningscentralen slås på motsvarande sätt ihop till Trafiksäkerhetsverket.

De föreslagna reformerna stärker ett helhetsinriktat grepp om trafiksystemet, minskar enligt uppskattning näringarnas och hushållens trafikutgifter, förbättrar säkerheten och minskar skadliga miljökonsekvenser av trafiken. Den finansiering som används till farledshållning samt köp, stödjande och utvecklande av kollektivtrafik kan på samma sätt som resurserna inom trafiksäkerhetsverksamheten ges en effektivare inriktning än tidigare. Tjänstemän som representerar olika trafikformer ska ha möjlighet att lära sig av andras bästa förfaranden.

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för år 2010.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2010 samtidigt som förslaget till reform av regionförvaltningen.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
1.1 Riktlinjerna i regeringsprogrammet och ministerarbetsgrupperna.....	4
1.2 Utvecklingen i historiskt perspektiv.....	4
2 NULÄGE OCH UTVECKLING	5
2.1 Ministeriets och de nuvarande ämbetsverkens roller	5
2.2 Olika transportformers betydelse i trafiksystemet	5
2.3 Trafikinfrastrukturen	6
2.4 Trafiksäkerheten.....	6
2.5 Trafikrelaterade miljöskador	7
2.6 Förändringar i omvärlden.....	7
3 TRAFIKVERKEN	8
3.1 Samhällets styrning av verksamheten	8
3.2 Att omsätta målen i verksamhet vid trafikledsverken	9
3.3 Verksamheten.....	9
3.4 Hur trafikledsfunktionerna är organiserade i vissa andra stater	11
3.5 Internationell verksamhet vid trafikledsverken i Finland	12
3.6 Bedömning av nuläget vid trafikledsverken.....	13
3.7 Finansieringen av trafikledsproduktionen och annan verksamhet vid trafikledsverken ..	14
4 SÄKERHETSVERKEN	14
4.1 Den samhälleliga styrningen av säkerhetsverken.....	14
4.2 Verksamheten vid säkerhetsverken.....	15
4.3 Hur säkerhetsarbetet är organiserat i internationella organ och vissa stater	17
4.4 Internationell verksamhet vid säkerhetsverken i Finland.....	19
4.5 Bedömning av nuläget vid säkerhetsverken.....	20
4.6 Finansieringen av verksamheten vid säkerhetsverken	20
5 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	21
5.1 Målen med ämbetsverksreformen	21
5.2 Jämförelse av alternativ.....	21
5.3 De viktigaste förslagen.....	22
Organisationen av de nya verken och riktlinjer för styrningen	22
5.4 Trafikverket.....	23
5.5 Trafiksäkerhetsverket.....	24
6 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	25
6.1 Inledning	25
6.2 Ekonomiska konsekvenser	25
6.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	29
6.4 Konsekvenser för personalen	30
6.5 Konsekvenser för säkerheten och miljön	30
6.6 Övriga samhälleliga konsekvenser.....	31
6.7 Effekter för den regionala utvecklingen.....	31
6.8 Effekter för informationssamhället	31
6.9 Olägenheter och risker med reformen och bekämpning av riskerna.....	31
7 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	32
7.1 Allmänt.....	32

7.2	Samarbete med personalen.....	32
7.3	Hörande av intressegrupper.....	32
8	SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	33
	DETALJMOTIVERING	35
1	LAGFÖRSLAG	35
1.1	Lag om Trafikverket	35
1.2	Lag om Trafiksäkerhetsverket.....	40
2	IKRAFTTRÄDANDE	46
3	LAGSTIFTNINGSORDNING	46
	LAGFÖRSLAG	47
	om Trafikverket	47
	om Trafiksäkerhetsverket	50

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning**1.1 Riktlinjerna i regeringsprogrammet och ministerarbetsgrupperna**

I regeringsprogrammet för Matti Vanhanens andra regering sägs det följande:

"Regeringen utreder vilka fördelarna av en sammanslagning av de ämbetsverk som ansvarar för trafiklederna är för produktiviteten inom trafikledshållningen med beaktande av sjöfartens särskilda behov."

I enlighet med regeringsprogrammet och med hänsyn till säkerhetsverken inom transportområdet beslutade ministerarbetsgruppen för förvaltning och regional utveckling i maj 2008 starta en utredning av trafikverken och säkerhetsverken.

Projektet nämndes också i budgetpropositionen för 2009:

"Inom trafiksektorn upprätthålls och utvecklas trafikförbindelserna i syfte att trygga och förbättra konkurrenskraften och välfärden. Inom branschen bör samtidigt samfärdelse och transport möjliggöras på ett säkert samt ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart sätt. Den trafikpolitik som utövas inom ministeriets förvaltningsområde verkställs förutom genom upprätthållande och utveckling av servicenivån inom trafiklederna och trafiktjänsterna också genom påverkan på andra myndigheters och intressegruppers åtgärder som är av betydelse för trafikpolitiken. De olika trafikformerna ska tillsammans bilda ett effektivt och fungerande trafiksystem."

Trafikförvaltningen utvecklas. Före våren 2009 ska man utarbeta utredningar om en sammanslagning av trafikledsverken till ett Trafikverk och en sammanslagning av trafiksektorns säkerhetsverk och trafikledsverkens säkerhetsfunktioner till ett säkerhetsverk. Målet är att lägga fram ett förslag till omorganisering av dessa ämbetsverk så att Trafikverket och säkerhetsverket kunde inleda sin verksamhet vid ingången av år 2010. Sjöfartsverkets interna produktion omorganiseras före år 2010."

I november 2008 tillstyrkte ministerarbetsgruppen ledningsgruppens förslag att inrätta Trafikverket och Trafiksäkerhetsverket från och med 2010 och uppmanade kommunikationsministeriet att gå vidare med beredningen av ärendet. Förslaget redovisas närmare i avsnitt 7.1.

1.2 Utvecklingen i historiskt perspektiv

I ungefär trettio år har man inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde målmedvetet omstrukturerat förvaltningen för att den ska vara bättre anpassad till utvecklingen i samhället och lagstiftningen. Den produktiva och kommersiella verksamheten har gradvis flyttats över först till affärsverk och sedan till bolag. Verksamheten har öppnats för konkurrens och en del av aktierna i bolagen har helt eller delvis sålts på marknaden. Omställningarna beror dels på EU, dels på principerna i den nya grundlagen. Därmed har de olika aktörernas roller förtydligats dels som utförare av transportleder och tjänster, dels som övervakare av verksamheten och myndigheter.

Inom vägtrafikområdet avskildes först vattenvägsärendena från väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och de bildade Sjöfartsverket. Sedan överfördes vägproduktionen till Vägtrafikverket. Det blev senare statsbolaget Destia, medan Vägförvaltningen blev kvar som myndighet med ansvar för transportleder. Ämbetsverket Bilregistercentralen ändrades först till affärsverk och delades senare upp på två verk: Fordonsförvaltningscentralen som har hand om myndighetsuppgifter och Suomen Autokatsastus Oy som har hand om besiktningar. När bilbesiktningar öppnades för konkurrens omvandlades affärsverket till statsbolaget A-katsastus Oy och såldes senare på marknaden.

Inom järnvägstrafiken blev det statsliga ämbetsverket Statsjärnvägarna affärsverk 1990. Det bolagiserades 1995 till koncernbolaget VR-Koncernen Ab där det bland annat ingår dotterbolag med ansvar för järnvägstrafiken och banhållningen. Samtidigt flyttades

administrationen av bannätet och övriga myndighetsuppdrag till Banförvaltningscentralen. År 2006 avskildes Järnvägsverket från Banförvaltningscentralen och fick hand om myndighetsuppgifterna för säkerheten och driftskompatibiliteten i järnvägssystemet. Banförvaltningscentralen blev kvar som Trafikverk.

Inom luftfarten hade luftfartsavdelningen vid ministeriet ombildats till det statliga ämbetsverket Luftfartsverket och blev 1991 affärsverket Luftfartsverket (Finavia). Verket stod också i femton år för uppgifter som innebar att utöva offentlig makt tills det 2006 avskildes till myndigheten Luftfartsförvaltningen. Luftfartsverket driver flygplatsnätet i Finland och har hand om flygtrafiktjänster.

Sjöfartsstyrelsen blev först Sjöfartsverket. Fram till idag har Lotsverket (Finnpilot) och Rederiverket (Finstaship) avskilts och ombildats till affärsverk. Enligt planerna ska det från och med 2010 finnas ett statligt bolag för den produktiva verksamheten och bolagiseras Rederiverket. Bolagiseringen av Lotsverket är under beredning.

Den reform som föreslås i denna proposition bildar en fortsättning på denna utveckling och förtydligar de berörda aktörernas roller. Det primära målet är att samla trafikledsverksamheterna inom alla transportformer vid ett och samma verk och verksamheterna för säkerhet, miljö och förvaltning vid ett annat verk. Verket för säkerhet ska också övervaka säkerheten och miljövänligheten i infrastrukturen. Denna generella princip ska dock inte gälla i fråga om Luftfartsverket. Regeringen anser det inte rationellt att verket ändras till affärsverk på nytt och slås ihop med Trafikverket. Samtidigt med denna reform förbereds en bolagisering av Luftfartsverket Finavia och den kommer enligt planerna att genomföras 2010.

2 Nuläge och utveckling

2.1 Ministeriets och de nuvarande ämbetsverkens roller

Kommunikationsministeriets uppgifter är fördelade på verksamheten som en del av statsrådet, EU-uppgifter och internationella uppdrag och styrning av förvaltningsområ-

det. Ministeriets roll för att styra verksamheten inom förvaltningsområdet, vara strateg, fatta beslut och agera samarbetspart tar sikte på att trafiksystemet ska fungera bättre och servicekapaciteten utvecklas, säkerheten i trafiksystemet förbättras, de trafikrelaterade miljöskadorna begränsas och verksamhetsområdet och ämbetsverken generera bättre resultat och större produktivitet. Genom ministeriet fullföljs dessutom riksdagens och regeringens vilja. Det hör till ämbetsverken att genomföra den politiska viljan på operativ nivå.

I styrningen av förvaltningsområdet koncentrerar sig ministeriet på att förbereda och genomföra den strategiska trafikpolitiken. Ministeriet uppfyller sitt styruppdrag genom att följa lagstiftningen, lägga upp riktlinjer, styra ekonomin, tillämpa resultatorienterad styrning och bedriva samarbete. Vidare lägger ministeriet upp resultatmål för ämbetsverken som ett led i den samlade målsättningen för trafikpolitiken.

Det är ämbetsverken som svarar för att genomföra trafikpolitiken och bedriva det förberedande arbete och den expertverksamhet som beslutsfattandet grundar sig på.

2.2 Olika transportformers betydelse i trafiksystemet

Trafiken betjänar samhället i och med att den transporterar personer och gods. I trafiksystemet spelar rese- och transportkedjorna mellan avgångsorten och destinationen en stor roll och de betjänas av infrastruktur, trafikservice och fordon. Trafiksystemet kan bedömas med avseende på förbindelsemöjligheter, smidig trafik, färdtider, social hållbarhet, pris, säkerhet, miljöhänsyn, regionala konsekvenser, ekonomisk effektivitet och Finlands internationella konkurrenskraft.

Flera olika transportformer ska tillsammans bilda ett effektivt och fungerande trafiksystem som allmänheten och näringslivet kan utnyttja.

Trafik- och transportkapaciteten i olika transportformer och deras relativa andelar av den inhemska respektive internationella trafiken 2007 framgår av tabellen:

Transportform	Inhemsk trafik				Internationell trafik			
	persontrafik		godstrafik		persontrafik		godstrafik	
	md pkm	%	md gkm	%	mn resor	%	mn ton	%
vägtrafik	72,2	93,3	26,9	66,6	23,0	45,1	7,6	6,9
järnvägstrafik	3,8	4,9	10,4	25,7	0,4	0,8	9,9	9,0
sjöfart	0,1	0,1	3,1	7,7	16,0	31,4	91,8	83,9
luftfart	1,3	2,2	-	-	11,6	22,7	0,1	0,1
totalt	77,4	100	40,4	100	51,0	100	113,2	100

I vår nuvarande fysiska miljö står vägtrafiken och framför allt personbilstrafiken för en stor andel om man ser till invånarantalet. Det beror på att samtliga orter i landet bara kan nås via väg- och gatunätet. Men det faktum att vägtrafiken står för en så stor andel är ett problem med avseende på åtgärderna för att stoppa klimatförändringen och förbättra trafiksäkerheten.

I trafiksystemet är järnvägstrafiken den beståndsdel som tillhandahåller stomlinjer för persontrafiken både i hela landet och i kollektivtrafiken i huvudstadsregionen. Järnvägstrafikens roll i godstrafiken i Finland är att transportera starka godsflöden. Sett i ett internationellt perspektiv står järnvägarnas godstrafik för en stor andel av transportererna.

Av geografiska skäl spelar sjöfarten och luftfarten en framträdande roll i vårt land. I landtrafiken kan Finland jämföras med en ö i relation till resten av EU. Vägförbindelserna till EU-länderna går via norra Sverige eller med bilfärjor, och järnvägsförbindelserna till Sverige kompliceras dessutom av att länderna har olika spårbredd.

Luftfartens betydelse ökar av att Finland med undantag för en del större orter är glest bebyggt och att avstånden också inlandet är långa. På långa sträckor finns det således inget rationellt alternativ till flygtrafik. Dessutom är flygtrafiken i ett stort och glesbebyggt land viktig för konkurrenskraften i regionerna.

2.3 Trafikinфраstrukturen

Trafikinфраstrukturen består av vägar och järnvägsbanor inklusive anläggningar, havs-

farleder och inre vattenvägar inklusive anläggningar, isbrytning, flygplatser inklusive anläggningar, flygtrafiktjänstcentraler och terminaler, alltså hamnar, resecentra och järnvägsstationer. I trafikinfrastrukturen ingår också trafikreglerings- och ledningssystemen som blir allt mer intelligenta.

Under ledning av kommunikationsministeriet administrerar, driver och utvecklar trafikledsverken statens transportleder och trafikförhållandena på dem, likaså trafikservicen till allmänheten, näringslivet och regionerna som ett led i transportsystemet. Med drift avses här arbete för att transportlederna fortlöpande ska vara trafikerbara, på sikt vara i det tillståndet att de uppfyller trafikkraven och för att säkerställa att trafikledsstrukturen ska bibehållas.

Ämbetsverken ska dessutom arbeta för att utveckla verksamheten inom sitt ansvarsområde och svara för utredning, utveckling och expertuppdrag inom sina sektorer. Värdet av den statliga trafikinfrastruktur som trafikledsverken förvaltar är cirka 17,5 miljarder euro.

Goda kommunikationer står högst på listan när företagen fattar sina etableringsbeslut. Våra långa transportsträckor i jämförelse med konkurrentländerna är en belastning för konkurrenskraften i transportintensiva sektorer inom näringslivet och en stor utmaning för den som är huvudman för trafiklederna.

2.4 Trafiksäkerheten

År 2008 omkom enligt preliminära uppgifter 344 personer i vägtrafiken. Vår tidigare goda trafiksäkerhetssituation har försämrats jämfört med många andra länder. Mätt i

olyckor i vägtrafiken har Finland halkat ner på tionde plats i den europeiska trafiksäkerhetsstatistiken.

År 2007 förolyckades 54 personer i sjötrafiken, företrädesvis i båtolyckor. I den kommersiella sjöfarten inträffade inga olyckor som krävde dödsoffer. Säkerheten i handelsjöfarten kan dock inte bara ses mot bakgrunden av olycksstatistiken eftersom risken för stora olyckor alltid är närvarande. I till exempel passagerartrafiken i syd-nordlig riktning på Finska viken och i fraktrafiken i öst-västlig riktning är risken för sammanstötningar verklig.

År 2008 inträffade det tre olyckor med dödlig utgång inom allmänflyget och sportflyget. Inom trafikflyget och bruksflyget inträffade inga olyckor med dödsfall eller skador på passagerare eller besättning.

År 2007 omkom 18 personer i järnvägsolyckor. I siffran ingår inte personer som utan lov befunnit sig på tågbanan och kastat sig under tåg (själv mord). De senaste tio åren har olyckorna vid plankorsningar legat kring plus/minus femtio. År 2008 omkom åtta personer i olyckor vid plankorsningar. De som omkommit i järnvägsolyckor har till största delen varit utomstående parter: vid plankorsningsolyckor vägtrafikanter och de som kommit under tåget har varit personer som befunnit sig på eller korsat banan utan lov. De fem senaste åren har det i järnvägstrafiken bara förekommit enstaka dödsfall bland passagerare eller personal. Säkerheten i järnvägstrafiken kan dock inte bara ses mot bakgrunden av olycksfallsstatistiken eftersom risken för stora olyckor alltid är närvarande. Det är till exempel helt möjligt att det inträffar en olycka i en plankorsning och att persontåg då spårar ur, vilket kan leda till att tiotals människor omkommer. På rutterna för den snabba persontågstrafiken finns det fortfarande omkring 350 plankorsningar.

2.5 Trafikrelaterade miljöskador

Trafiken är medskyldig till många olika typer av miljöproblem, bland annat ökade utsläpp av växthusgaser, försämrad luftkvalitet, buller och vibrationer, naturresursanvändning och avfallsgenerering, förorening av vatten och mark, risk för oljeolyckor, eutrofiering

av Östersjön och minskad mångfald i naturen.

I sitt regeringsprogram lägger Matti Vanhanens andra regering också fast miljöskyddsmål för trafiken. Energispar- och klimatmålen för trafiken ska uppnås genom att man minskar de trafikrelaterade miljöskadorna, satsar på kollektivtrafik och miljövänliga transportformer och övergår till biodrivmedel. Regeringsprogrammet uppmuntrar transportnäringen att frivilligt införa energisnåla metoder och effektivisera logistiken. Att reducera de faktorer som driver på trafikrelaterade miljöolägenheter och miljörisker är ett av målen inom förvaltningsområdet.

I november 2008 lämnade statsrådet en klimat- och energipolitisk redogörelse till riksdagen. Bland de trafikpolitiska strategierna nämns där ökad användning av förnybara energikällor, skatter som driver på ny fordonsteknik, satsningar på kollektivtrafik, integrerad bebyggelse i stora stadsregioner och en mer ekonomisk körstil.

I mars 2009 lade kommunikationsministeriet fram ett program för att genomföra klimatpolitiken. Där lägger ministeriet fast vilka åtgärder det krävs inom förvaltningsområdet för att minska koldioxidutsläppen från trafiken, specificerar ansvarsfördelningen och presenterar en kostnadskalkyl.

Med hjälp av programmet räknar ministeriet med att servicenivån inom trafiken ska kunna ligga på minst samma nivå som nu trots att de extrema väderförhållandena ökar. Ministeriet vill minska de nuvarande koldioxidutsläppen från trafiken med 2,8 miljoner ton fram till 2020. Det ska genomföras genom dels trafikpolitik, dels kommunikationspolitik.

Genom sin verksamhet spelar trafikleds- verken och säkerhetsverken en stor roll för att strategierna i den klimat- och energipolitiska redogörelsen ska kunna genomföras.

2.6 Förändringar i omvärlden

Befogenheterna i frågor som gäller det nationella transportsystemet och den anknyttande regleringen har lyfts över och lyfts fortfarande i ökande omfattning över på Europeiska unionen. Inom sjö- och lufttrafiken införlivar EU i sin lagstiftning normer som inter-

nationella och europeiska organisationer för sjöfart och luftfart har utarbetat.

Bestämmelser om flygverksamhet, certifikat för flygpersonal och underhållspersonal, luftfartygs luftvärdighet, underhåll, passagerarnas rättigheter, marktjänster, miljöfrågor, undersökningar av olyckor, säkerhetsfrågor och flygtrafiktjänster ingår i gemenskapslagstiftningen. Inom sjöfarten ingår bland annat regler för besättningens behörighet, miljöfrågor, säkerhets- och skyddsfrågor och styrningen av sjöfarten i gemenskapslagstiftningen.

Inom järnvägstrafiken ingår bestämmelser om järnvägsföretagens konkurrens, banavgifter, koncession, säkerhetsintyg, utbildnings- och examenskrav för lokförare och säkerhet och driftskompabilitet inom järnvägssystemet i gemenskapslagstiftningen. Inom vägtrafiken regleras bestämmelserna om villkoren för att bedriva trafik, vägavgifter, minimiskatter för lastbilar och drivmedel, förarutbildning, hälsokrav och körkort och fordonsegenskaper i gemenskapslagstiftningen.

Tack vare den snabba tekniska utvecklingen har transporterna blivit säkrare och miljövänligare. Fordon och andra transportmedel, men också trafikleder och trafikregleringssystem är numera utrustade med mycket teknik. Satellitnavigering tillämpas inom alla transportformer. Den snabba tekniska utvecklingen gör att bland annat trafikledskapaciteten kan nyttiggöras effektivt.

Elektronisk handel och elektroniska tjänster kan i begränsad omfattning ersätta persontrafiken, men ökar i stället godstrafiken. Inom konsumenthandeln har e-handeln varit en mindre aktör än väntat i den samlade handeln, men den ökar i betydelse.

De största årskullarna i Finland är födda i slutet på 1940-talet och de kommer mestadels att gå i pension i början av 2010-talet. Därmed kan man räkna med brist på kvalificerad arbetskraft. De omfattande pensionsavgångarna gäller också tjänstemännen. Denna naturliga avgång är ett av de viktigaste kriterierna för produktivhetsprogrammet inom statsförvaltningen. Pensionsavgångarna inom de stora årskullarna tillåter att produktivhetsprogrammet huvudsakligen genomförs utan uppsägningar.

Arbetsresorna har ökat med drygt 50 procent sedan 1985. Dagligvaruhandeln har allt mer flyttat ut till köpcentra långt utanför stadskärnorna. Bebyggelsen är konstant splittrad och leder till större biltrafik, sämre kollektivtrafik och dåliga förutsättningar för gång-, cykel- och mopedtrafik.

De statliga bidragen till verksamhetsområdet för trafikledsverken och säkerhetsverken kommer knappast att stiga. När kunderna samtidigt förväntar sig bättre eller åtminstone service av samma standard som tidigare, måste nya metoder sättas in för att effektivisera verksamheten.

3 Trafikverken

3.1 Samhällets styrning av verksamheten

Ämbetsverkens verksamhet styrs av den rättsliga grunden som består av dels förvaltningslagarna och förvaltningsförordningarna om dem, dels en omfattande speciallagstiftning och många specialregler om verksamheten vid dem. I regeringsprogrammet ingår regeringens viktigaste mål för ministeriernas ansvarsområden. Verksamhets- och ekonomiplanen inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde styrs av målen i regeringsprogrammet, och därigenom påverkas också inriktningen på verksamheten vid ämbetsverken och resurserna för den. Viktiga styrinstrument är därtill statsrådets trafikpolitiska beslut och ståndpunkter, till exempel trafikpolitiska redogörelser och principbeslut om trafiksäkerhet, miljö och sjöfart.

Statsrådet lägger upp samhälleliga effektmål för olika samhällssektorer. I budgeten för 2010 är trafikmålen följande:

– Trafiksystem främjar välbefindandet och näringslivets konkurrenskraft genom att säkerställa fungerande rese- och transportkedjor i hela landet.

– Finland hör till de fem bästa länderna i Europa när det gäller trafiksäkerheten.

– Utsläppen av växthusgaser inom trafiken minskas. Olägenheterna från trafiken för hälsan och naturen minimeras.

– Produktiviteten och effektiviteten inom trafiksektorn förbättras.

– Forsknings- och utvecklingsverksamheten inom förvaltningsområdet stöder verkställandet av de åtgärder i fråga om kommunikation och trafik som anges i regeringsprogrammet.

– Förvaltningsområdet stöder genom sin verksamhet försöken att dämpa klimatförändringen och anpassa samhället till klimatförändringen.

– Produktiviteten av förvaltningsområdets verksamhet förbättras."

I statsbudgeten har kommunikationsministeriet satt upp operativa resultatmål för respektive trafikledsverk. Målen är numeriska och gäller resultat och kvalitetsledning, operativ effektivitet och hantering av mänskliga resurser.

3.2 Att omsätta målen i verksamhet vid trafikledsverken

Trafikledsverken är skyldiga att varje dag på överenskommet sätt erbjuda säkra vägar, järnvägsbanor eller vattenvägar för transporter. Varje trafikledsverk har sina egna mekanismer för att beskriva kvaliteten på trafikleden och trafikleder som är ur bruk på grund av arbete, till exempel Banförvaltningscentralens beskrivning av bannätet och vägdistriktens utfästelser om vägskötsel.

För säker, punktlig och smidig trafik behövs det fungerande trafikledsstrukturer, men också fungerande trafikreglerings- och trafikledningssystem inklusive fungerande datakommunikationsförbindelser. På det elektrifierade bannätet måste dessutom elektrifieringen fungera för att trafiken över huvud taget ska vara i gång.

För större ekonomisk effektivitet inom trafikledshållningen krävs det att arbetet utförs i rationella delar och att trafiklederna ställs i ordning på en gång när det behövs en stor investering. Då åsamkas trafiken minsta möjliga skada, kan medlen utnyttjas mest effektivt och erbjuds det hela tiden tillräckligt hög servicestandard.

I många fall går det att tillhandahålla den nödvändiga servicestandarden i jämn takt utan att det genast görs stora investeringar. Vid den här typen av kontrollerat upprätthållen servicestandard försöker man först på-

verka planeringen av markanvändningen för att de nödvändiga sträckorna och transporterna ska ge upphov till så lite trafik som möjligt. Därefter försöker man påverka människors transportbeteende med aktuell information om trafikplatser och möjligheterna att anlita kollektivtrafik. För det tredje införs moderna trafikledningsmetoder effektivt för att den befintliga trafikledskapaciteten ska kunna utnyttjas så effektivt som möjligt. Först när dessa insatser visar sig vara otillräckliga byggs trafikledskapaciteten ut med hjälp av stora investeringar. Därmed maximerar man effekterna av den tillgängliga finansieringen.

Trafikledsverken medverkar när de regionala planerna för trafiksystemet upprättas. De deltar även som experter vid planeringen av markanvändningen på rikstäckande nivå i samarbete med miljöministeriet och på regional nivå tillsammans med de stora stadsregionerna och via närings-, trafik- och miljöcentralerna. Målet är att generera så lite trafik som möjligt och därmed ett trafiksystem som ger så lite skadliga miljökonsekvenser som möjligt, men ändå betjänar markanvändningen i tillräckligt hög grad. Trafikledsverken ska försöka minimera de skadliga miljökonsekvenserna av trafikledsverksamheten och i vilket fall som helst anpassa verksamheten till den kommande klimatförändringen.

Trafikledsverken utreder också miljökonsekvenserna av sina program och projekt. Stora trafikledsprojekt genomgår en konsekvensbedömningsprocess enligt lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (MKB-lagen).

3.3 Verksamheten

Trafikledsverken svarar främst för att främja förhållandena för sina egna transportformer och de anknyttande utrednings-, utvecklings- och expertuppdragen.

Vanligen köper trafikledsverken underhålls- och anläggningsarbete och fastighetskötsel och trafikledning av utomstående företag. Inom sjöfarten är det emellertid myndigheterna som har hand om trafikledningen.

Sjöfartsverket

Enligt lagen om Sjöfartsverket (939/2003) svarar Sjöfartsverket för verksamhetsförutsättningarna för handelssjöfarten och den övriga sjöfarten. Det primära målet är att handelssjöfarten och den övriga sjöfarten ska svara effektiv, säker och generera så lite miljölägenheter som möjligt och samtidigt tillgodose samhällets och kundernas behov.

Inom farledshållningen är det Sjöfartsverkets uppgift att underhålla och utveckla farleder, sörja för underhållet och utvecklingen av fartygstrafikservicen, se till säkerheten inom sjötrafiken och ha hand om myndighets- och beställaruppgifter i anslutning till isbrytning, farledsfartygstjänster och förbindelsefartygstrafik i skärgården. Sjöfartsverket beviljar understöd för att främja sjöfarten och den övriga sjötrafiken och ska också se till att vintersjöfarten är smidig och säker.

Vidare ska Sjöfartsverket samla in, hantera och publicera information om havs- och sjöområden i Finland, i första hand för sjöfartsändamål. De samhälleliga resultaten av sjökartläggningen ger utslag i säker sjöfart och få olyckor. Tillförlitlig och uppdaterad sjökartläggningsinformation är ett villkor för att navigeringen ska vara säker och sjöfarten smidig. Sjökartläggningen spelar en viktig roll för skyddet av den marina miljön.

I kapitel 2.4 framhålls det att handelssjöfarten håller en hög säkerhetsnivå och de åtgärder som bidrar till detta är att Sjöfartsverket styr och övervakar fartygstrafiken, trafikinformationssystemet för fartyg (VTS), det obligatoriska rapporteringssystemet på Finska viken (GOFREP), ruttsystem för fartygstrafiken och andra trafiklednings- och trafikinformationssystem. Standarden på farlederna och sjökortsservicen spelar också en stor roll för en säker och smidig fartygstrafik.

Ett viktigt sätt för Sjöfartsverket att påverka miljöskyddet är att se till att sjöfarten är säker och att den vägen minska risken för olyckor med miljökonsekvenser.

Banförvaltningscentralen

Enligt lagen om Banförvaltningscentralen (1095/2005) ska Banförvaltningscentralen sörja för underhållet av och säkerheten på

statens bannät, utvecklingen av järnvägssystemet, tilldelningen av bankapacitet och det internationella samarbetet på området samt sköta de myndighetsuppgifter som har föreskrivits för centralen.

Banförvaltningscentralens uppgift inom banhållningen föreskrivs i banlagen (110/2007) där det ingår bestämmelser om banplanering och anknytande växelverkan.

Banförvaltningscentralen svarar för att planera banhållningen, anlägga och underhålla banor och tar sig an trafikhanteringen. Centralen bestämmer om användningen av bannätet genom att den beviljar järnvägsföretagen bankapacitet och övervakar och styr järnvägstrafiken genom se till trafikregleringen. Dessutom svarar Banförvaltningscentralen för passagerarinformationssystemen på järnvägsstationerna och plattformarna.

Bannätet på Banförvaltningscentralens ansvar är 5 899 kilometer långt, varav 3 047 kilometer är elektrifierade och 570 kilometer är två- eller flerspåriga sträckor. Det finns 2 466 kilometer fjärrstyrda banor.

För säker järnvägstrafik krävs det att själva banorna är i tillräckligt gott tillstånd, att planeringsarna är reglerade och att finns en stor mängd teknik och telematiska system. I slutet av 2009 täcker den automatiska hastighetsövervakningen för tåg hela bannätet utom ett fåtal lågtrafikerade bansträckor för godstrafik.

Vägförvaltningen

Enligt lagen om Vägförvaltningen (568/2000) svarar Vägförvaltningen för väghållningen i fråga om landsvägar. Vägförvaltningen ska i hela landet förvalta, underhålla och utveckla landsvägar och trafikförhållandena på dem och vägtrafikservicen som en del av trafiksystemet. Vägförvaltningen ska som en del av väghållningen främja en balanserad regional utveckling med hjälp av väghållningsåtgärder. Den ska se till att vägnätet av lägre grad vid sidan av huvudvägnätet är tillräckligt omfattande och att dess tillstånd är gott. Utöver uppgifterna i lag ska Vägförvaltningen också tillhandahålla trafikregleringstjänster och svara för till-

ståndsärenden och informationstjänst beträffande vägnätet och trafiken.

Vägförvaltningens verksamhet inom väghållningen regleras i landsvägslagen (503/2005) där det ingår grundläggande bestämmelser om landsvägarna som ett led i trafiksystemet. Lagen reglerar vägplaneringen och de anknyttande mekanismerna för växelverkan. Landsvägarna måste hållas i tillfredsställande tillstånd för den allmänna trafiken. Standarden på underhållet bestäms med hänsyn till kvantitet och kvalitet i trafiken, hur viktig vägen är för trafiken, väderförhållanden, tid på dygnet och övriga omständigheter.

Vägförvaltningen svarar för cirka 78 000 kilometer landsvägar, varav 65 procent har beläggning. Det finns drygt 14 000 broar och omkring 5 000 kilometer gång-, cykel- och mopedvägar.

Satsningar på större trafiksäkerhet är en viktig del av Vägförvaltningens verksamhet och resultatmålen för väghållningen. I säkerhetsarbetet ingår att underhålla trafiklederna och införa hastighetsbegränsningar. Säkerheten förbättras med små investeringar i basväghållningen och stora utvecklingsprojekt för vägnätet. I samråd med polisen har Vägförvaltningen anlagt automatisk hastighetsövervakning på en rad vägsträckor.

3.4 Hur trafikledsfunktionerna är organiserade i vissa andra stater

Sverige

I Sverige förvaltas järnvägarna av Banverket som svarar för svenska statens bannät. Myndigheten inrättades 1988 när Svenska statens järnvägar delades upp på en del som har hand om banhållningen och en del som bedriver tågtrafik (SJ). Samtidigt luckrades regleringen av tågtrafiken upp. Banverket svarar för underhållet av järnvägarna och investeringarna i största delen av det svenska bannätet och tilldelar järnvägsoperatörerna bankapacitet mot avgift. I Sverige bedrivs järnvägstrafik av ett flertal järnvägsföretag både inom persontrafik och inom godstrafik.

Vägverket är den myndighet som svarar för väghållningen av statliga vägar. Det finns sju regionala enheter som är självständiga väg-

hållningsmyndigheter. Dessutom svarar vägverket för statens 37 vägfärjeförbindelser och trafiken ordnas av Vägverket Färja som en affärsdrivande enhet. Sedan 2009 är Vägverkets produktionsverksamhet och konsultverksamhet bolagiserade till ett statsägt bolag.

Sjöfartsverket har hand om lotsning, farledarbeten, isbrytning, sjökartläggning, sjöräddning och sjöfartsinspektion. Myndigheten svarar för underhåll, utmärkning och förbättring av farlederna i det svenska territori- alvattnet. Isbrytarna ägs av Sjöfartsverket, men ett privat bolag står för bemanningen.

Luftfartsverket är ett statligt bolag där det primära uppdraget är att svara för användningen av flygplatserna och att utveckla den civila luftfarten, likaså för flygtrafiktjänsterna för såväl den militära som den civila luftfarten. Huvudkontoret finns i Norrköping.

Den utredningsman som har utsetts i Sverige har kartlagt och analyserat funktionerna hos vissa myndigheter som verkar inom trafikområdet. Utifrån analysen har utredningsmannen föreslagit att de svenska trafikledsverken sammanslås till ett ämbetsverk kallat Trafikverket. Avsikten är att sammanslagningen av trafikledsverken genomförs den 1 juli 2010.

Norge

I Norge Jernbaneverket den myndighet som äger bannätet och svarar för banhållningen. Norska staten äger bolaget Baneservice som svarar för att underhålla och anlägga banor. Jernbaneverket beställer merparten av banhållningsarbetet från bolaget. På de norska järnvägarna har ett flertal operatörer koncession.

Statens vegvesen är den myndighet som svarar för vägarna i hela staten och i fylkena. För de statliga vägarna är verket underställt Kommunikationsdepartementet (Samferdselsdepartementet) och för de regionala vägarna underställt fylkena. Utöver väghållningen svarar verket också för förarutbildningen inom vägtrafiken, körkort, besiktning av fordon och beviljar bilfärjor stöd.

Aktiebolaget Avinor AS är huvudsakligen statsägt och svarar för styrningen av flyplatser och flygtrafik. Kystverket svarar för sjö-

farten och är underställt fiske- och kustdepartementet (Fiskeri- og kystdepartementet).

Danmark

Vejdirektoratet svarar det ungefär 3 800 kilometer långa statliga vägnätet som bara utgör fem procent av det allmänna vägnätet. För det övriga vägnätet svarar regionala myndigheter och kommuner. Myndigheten är en beställarmyndighet och beställer väghållningsarbeten av privata aktörer. Den har också en relativt omfattande egen försäljning av expertis till den kommunala och den privata sektorn.

För banhållningen svarar det statliga Banedanmark som också förvaltar vissa hamnbananor och Öresundsbanan. År 1997 avskildes det statliga järnvägsföretaget. Dessutom finns det tretton privata järnvägar som främst har hand om stadstrafiken. Trafikstyrelsen för järnbane og färger är en gemensam myndighet för järnvägar och färjor och den planerar baninvesteringar. Trafikstyrelsen köper också tåg- och färjetrafik.

Hamnfrågor handhas av bro- och hamnkontoret inom kommunikationsministeriet.

Infrastrukturen för flygtrafiken är till största delen bolagiserad. Staten äger nästan 40 procent av bolaget Københavns Lufthavne A/S som svarar för flygplatserna i Köpenhamn och Roskilde.

3.5 Internationell verksamhet vid trafikledsverken i Finland

Samtliga trafikledsverk deltar aktivt internationellt samarbete för att kunna utnyttja internationell kompetens i den finländska trafikledshållningen och i annan verksamhet. Det påverkar utvecklingen inom området, liksom standarderna och regelverken. Samtidigt gynnas också den kommersiella exporten av trafikleds- och transportkompetensen. Samarbetet har i synnerhet gällt Nordiska triangeln och andra internationella transportkorridorer.

Sjöfartsverket utom sjösäkerheten

Sjöfartsverket medverkar i myndighetsverksamheten för telematik, farledshållning,

sjökartläggning, isbrytning och lotsning och internationell verksamhet för fartygstrafiktjänst, särskilt i insatser för att förbättra sjösäkerheten på Östersjön. Den internationella verksamheten bygger på internationella överenskommelser, till exempel SOLAS-konventionen och avtalen från Helsingforskommissionen (HELCOM). Verksamheten sker också i nära samarbete med de internationella sjöfartsorganisationerna.

EU-projekt förbereds och genomförs huvudsakligen i samarbete mellan Östersjöstaterna. För de obligatoriska rapporterings- och trafiksepareringssystemen vid sjökartläggning och ledning av fartygstrafiken samarbetar Sjöfartsverket med motsvarande myndigheter i kuststaterna vid Östersjön och internationella organisationer.

Också inom farledshållning sträcker sig den internationella verksamheten utöver Östersjöområdet och inriktas på planeringsprinciper och lösningar för farleder och kanaler, säkerhetstekniska lösningar, miljöfrågor och logistik. Sjöfartsverket samarbetar kontinuerligt om Saima kanal med de ryska myndigheterna. Sjöfartsverken i Finland och Sverige har länge bistått varandra i vintertrafiken i Bottenviken.

Banförvaltningscentralen

Den internationella verksamheten vid Banförvaltningscentralen hänför sig huvudsakligen till forskning och europeiskt samarbete med innehavare av bannät. I samarbetet i transportfrågor är utvecklingen av trafiken österut i både person- och godstrafiken det viktigaste elementet.

Vägförvaltningen

Vägförvaltningen deltar i internationellt samarbete med vägmyndigheterna och forskningsinstituterna i olika länder och är aktiv i internationella organisationer inom väg- och transportsektorn. Samarbetet mellan vägmyndigheterna är livligast med de nordiska länderna, de baltiska staterna och närområdena i Ryssland och inom EU, men det förekommer också samarbete med Asien och de nordamerikanska kontinenterna.

I närområdessamarbetet är målet att genom att undanröja hindren för landsvägstrafiken mellan Finland och Ryssland och genom att förbättra säkerheten och göra trafiken smidigare skapa förutsättningar för expansion inom handel och turism. Gränsövergångarna spelar en viktig roll, likaså insatserna för att förbättra vägförbindelserna till dem. Av exporten till Ryssland går 70 procent och ungefär 90 procent av transitotrafiken via Finland längs landsvägar.

3.6 Bedömning av nuläget vid trafikledsverken

Likheter i trafikledsverkens verksamhet

Trafikledsverken har gemensamma mål och till stor del också gemensamma kunder. Inom förvaltningsområdet är det ett gemensamt mål att se till att människor har en bra vardag, att näringslivet är konkurrenskraftigt och att trafiksystemet medverkar till vitala regioner. Verksamheten baserar sig på att verken känner samhällets och kundernas verksamhet och behov och att trafikledstjänsterna genomförs enligt principer som sammantaget på bästa möjliga sätt genererar ett mervärde för samhället och kunderna.

Trafikledsverken har så att säga ett värdeskap för trafikledsnätet och de är experter på trafikledshållning. De administrerar ett trafikledsnät värt ungefär 17,5 miljarder euro och använder årligen cirka 1,5 miljarder euro på nätet. Ett viktigt uppdrag är att sköta, underhålla och utveckla trafikledsnätet allt efter behov och hålla det i effektiv användning också med hjälp av transporthantering. Trafikledsverken ser till att trafikledshållningen kan behålla och förbättra sin generella kompetens och sin specialexpertis. De är dessutom aktiva aktörer i det internationella samarbetet inom sina respektive expertområden.

Verken svarar också för den operativa styrningen av den trafik som använder trafiklederna, men på olika sätt och olika nivåer beroende på verk. Styrningen av vägtrafiken och av sjötrafiken uppvisar likheter och innefattar att bevaka trafikleds- och trafikförhållanden, hantera uppgifter om störningar och

varierande förhållanden och informera om dem. Trafikcentralerna styr vägtrafiken och VTS-centralerna styr sjötrafiken som myndighetsverksamhet.

Trafikledsverken har gått från att vara utförare av tjänster till att vara beställare. Då är det viktigt att ha kompetens i infrastruktur och tillhörande tjänsteleveranser.

Vägförvaltningen upphandlar väghållningsprodukter på marknaden, utom när det gäller färjetrafiken. Banförvaltningscentralen upphandlar produkter och tjänster för banhållning helt och hållet på marknaden genom anbudsförfarande på anläggning och underhåll av banor. Centralen köper driftscentralverksamhet för elektrifierade banor av Oy VR-Rata Ab.

På senare år har också Sjöfartsverket genom omstruktureringar blivit en beställarmyndighet utom när det gäller produktion av farledshållning och sjömätning. Dessa två funktioner kommer att bolagiseras 2010.

Trafikledsverken har i hög grad samma kunder som transportgivarna och medborgarna och kommunikationsministeriet som gemensam uppdragsgivare. Inom informations- och experttjänsterna är utförarna i stor utsträckning desamma för trafikledsverken.

Vid stora trafikledsprojekt och i skötseln och underhållet av trafiklederna har Vägförvaltningen och Banförvaltningscentralen delvisa gemensamma tjänsteleverantörer. Likaså ordnar logistikoperatörerna transporter beroende av transportformen.

Styrnings- och stödfunktionerna vid trafikledsverken är i hög grad likadana på grund av verksamhetens natur. Stödfunktionerna i ekonomi- och personalförvaltningen har redan överförts från alla trafikledsverk till servicecentraler men ekonomistyrningen, arbetsgivaruppgifter och uppgifter som gäller utvecklingen av personalen ankommer fortfarande på alla trafikledsverk.

Stora utvecklingsprojekt genomförs och tas upp med namn i statsbudgeten. På senare år har stora trafikledsinvesteringar utarbetats till långsiktiga program som kommunikationsministeriet och trafikledsverken samarbetat om. Programmen har räknat upp alla stora projekt på alla ämbetsverk i en eda lista.

Skilnader i verksamhet och organisation

Vägförvaltningen har en regionalförvaltning som täcker in hela landet och består av nio vägdistrikt. Den svarar för kundrelationer, planering, programmering och upphandling inom väghållningen i både lokalt och regionalt samarbete. För upphandling som kräver stora investeringar står centralförvaltningen inom Vägförvaltningen centralt. I det lokala och regionala samarbetet företräder vägdistriktet också andra verk inom förvaltningsområdet och de har samordningsansvar för det regionala samarbetet mellan ämbetsverken inom förvaltningsområdet. Vägdistriktet och Sjöfartsverkets enhet för förbindelsefartygstrafik ska integreras i de närings-, trafik- och miljöcentraler som inrättas 2010.

Banförvaltningscentralen har ingen regional organisation, men den skaffar fram banvårdar inom den privata sektorn.

Av de anställda vid Sjöfartsverket arbetar ungefär 300 utanför huvudstadsregionen. Av är cirka 100 anställda inom farledsproduktion och trafikledning som myndighetsuppdrag.

3.7 Finansieringen av trafikledsproduktionen och annan verksamhet vid trafikledsverken

De senaste åren har anslagen till basväghållning inklusive Vägförvaltningens omkostnader varit cirka 590 miljoner euro. Anslagen kommer från statsbudgeten.

De senaste åren har anslagen till basbanhållning inklusive Banförvaltningscentralens omkostnader varit ungefär 340 miljoner euro. Banförvaltningscentralen tar ut en banavgift om cirka 40 miljoner euro om året av dem som bedriver järnvägstrafik och pengarna används direkt till att finansiera banhållningen. Banavgiften är en ersättning för de basala tjänster som trafikidkarna får. Dessutom tas det ut en avgift av järnvägsföretagen för att använda bannätet och den uppgår till cirka 20 miljoner euro om året. Ungefär tre fjärdedelar av avgiften har beaktats i anslagen till basbanhållning.

Basfinansieringen för Sjöfartsverket har under de senaste åren varit ca 95 miljoner euro av vilken farledshållningens andel är ca

60 miljoner euro och andelen av omkostnaderna ca 35 miljoner euro. Av fartygen i handelssjöfarten tas det ut för underhålls-, trafikstyrnings- och isbrytningstjänster på handelssjöfartens farleder farledsavgifter ca 75 miljoner euro om året. Farledsavgiften är en avgift av skattenatur som beaktas vid dimensioneringen av anslaget för farledshållningen.

Projekt för att utveckla trafiklederna får en projektspecifik fullmakt och anslag i budgeten i takt med att projektet fortskrider. I statsbudgeten tas också upp medel för förvärv och inlösen av mark-, vatten- och bandområden.

I samband med ämbetsverksreformen har man beslutat kalla det nya ämbetsverk som ansvarar för trafikledshållningen för Trafikverket.

4 Säkerhetsverken

4.1 Den samhälleliga styrningen av säkerhetsverken

Den primära uppgiften för säkerhetsverken är att se till trafiken är säker. I synnerhet Fordonsförvaltningscentralen har i allt större omfattning fått uppgifter som går ut på att begränsa de trafikrelaterade miljöolägenheterna. En stor del av Sjöfartsverkets säkerhetsuppdrag går ut på att skydda den marina miljön. Också Luftfartsförvaltningen har uppdrag inom miljöskyddet. I sjösäkerhetsverksamheten vid Luftfartsförvaltningen och Sjöfartsverket intar därtill bekämpning av terrorism en framskjuten plats. En av de viktigaste uppgifterna för Järnvägsverket är att övervaka järnvägssäkerheten, men också att arbetar för större driftskompatibilitet inom järnvägssystemet. Därutöver har säkerhetsverken administrativa uppgifter som tillstånd, beskattning och statistik.

Fordonsförvaltningscentralen ska förbättra säkerheten i vägtrafiken minska miljöskador. En annan stor uppgift är att administrera informationstjänsten för vägservicen. Den serverar övervakningen av vägtrafiken, bilhandeln, försäkringsverksamheten och beskattningen.

4.2 Verksamheten vid säkerhetsverken

Sjösäkerhetsfunktionen

Sjösäkerhetsfunktionen är en del av Sjöfartsverket. Den svarar för fartygssäkerheten, säkerhetsåtgärder på fartyg och hamnkonstruktioner, säkerheten i båttrafiken och övervakningen av dessa. Målet är att friktionsfritt samordna säkerhet, effektivitet, kostnadseffektivitet och miljösäkerhet.

Bestämmelser om säkerheten i sjöfarten och båttrafiken ingår i sjölagen (674/1994) och sjötrafiklagen (463/1996) och i förordningar som har utfärdats med stöd av dem. Bestämmelser om säkerheten i sjöfarten och båttrafiken har dessutom tagits in i en rad andra lagar och bestämmelser på lägre nivå. Gemenskapslagstiftning inom området förbereds av Europeiska sjösäkerhetsbyrån EMSA.

Sjöfartsverket har hand om de lotsningsuppgifter som enligt lotsningslagen (940/2003) eller lagen om Lotsverket (938/2003) inte hör till Lotsverket. Det gäller främst myndighetsuppgifterna.

Sjösäkerhetsfunktionen övervakar fartyg och att de följer kraven på isegenskaper. Sjöfartsverket övervakar också fartygsbemanningen och besättningens behörighet och hälsa. I säkerhetsuppdragen ingår dessutom kontroll av flaggstat, kontroll som utövas av hamnstaten och värdstatens kontroll.

Luftfartsförvaltningen

Luftfartsförvaltningen är Finlands myndighet för den civila luftfarten. Den har hand om den allmänna säkerheten inom luftfarten och ordnar med frågor som gäller flygtrafiken och smidig trafik. Luftfartsförvaltningen är med och behandlar miljöfrågor inom luftfarten och deltar i det internationella samarbetet och EU-samarbetet inom den civila luftfarten.

Bestämmelser om Luftfartsförvaltningens uppgifter ingår i lagen om Luftfartsförvaltningen (1247/2005) och luftfartslagen (1242/2005). Luftfartslagen föreskriver om uppgifter för Luftfartsförvaltningen som gäller luftfartyg, deras luftvärdighet och registrering av dem, certifikat och behörighet,

flygverksamhet, kommersiell luftfart, flygplatser, tryggnad av den civila luftfarten och flygtrafiktjänster.

Det är Luftfartsförvaltningen som meddelar nationella luftfartsföreskrifter. Europeiska byrån för flygsäkerhet EASA utarbetar i allt större grad luftfartsregler som ska ingå i gemenskapslagstiftningen. Luftfartsförvaltningen är med och förbereder EASA-reglerna och det nationella genomförandet. De tekniska reglerna för flygtrafiktjänsterna utarbetas huvudsakligen i Europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst Eurocontrol och införlivas i gemenskapslagstiftningen.

Miljöskyddsarbetet inom Luftfartsförvaltningen är internationellt och är följaktligen också bindande. Luftfartsförvaltningen övervakar att luftfartyg som registreras i Finland uppfyller miljökraven i internationella konventionen om civil luftfart. Dessutom kan den besluta belägga flygplatser med begränsningar i verksamheten för att förebygga buller och förbjuda att ett område används för avgång och landning med luftfartyg för att förebygga skadliga miljökonsekvenser.

Handeln med utsläppsrätter betraktas som det viktigaste framtida energi- och klimatpolitiska styrmedlet inom flygtrafiken, särskilt om den blir global. År 2012 startar handeln med utsläppsrätter för luftfarten och den rör både flygningar internt inom EU och flygningar mellan EU och tredjeländer. Luftfartsförvaltningen kommer att svara för tilldelningen av kostnadsfria utsläppsrätter, kontrollen av och rapporteringen av utsläppshandeln och påföljder.

Järnvägsverket

Järnvägsverket ska se till den allmänna säkerheten, de myndighetsuppgifter som det enligt lag eller i övrigt har och det internationella samarbetet. Dessutom övervakar verket att säkerhetsbestämmelserna följs i järnvägs-systemet i hela Finland. Övervakningen gäller olika delar i systemet, järnvägsinformation och personal, rullande materiel och infrastruktur.

Järnvägsverket gör bedömningar av järnvägsföretagens, bannätsinnehavarnas, bannhållningsföretagens och museitrafikutövarnas

system för säkerhetsstyrning vid anhållan om säkerhetsintyg, säkerhetstillstånd och trafik-tillstånd. För att säkerställa att järnvägssystemet är säkert och driftskompatibelt kan Järnvägsverket bevilja tillstånd för att införa delsystem.

Bestämmelser om Järnvägsverkets uppgifter ingår i lagen om Järnvägsverket (1094/2005), järnvägslagen (555/2006) och lagen om trafiksäkerhetsuppgifterna i järnvägssystemet (1167/2004). Uppgifterna grundar sig huvudsakligen på gemenskapslagstiftningen och EU-uppdragen får därför en framträdande roll i verkets arbete. De viktigaste uppgifterna är att övervaka och utveckla järnvägssäkerheten och driftskompatibiliteten i det finländska järnvägssystemet i ett europeiskt perspektiv.

Europeiska järnvägsbyrån ERA utarbetar en stor del av de tekniska reglerna och föreskrifterna. Järnvägsverket deltar aktivt i en rad arbetsgrupper inom ERA.

Fordonsförvaltningscentralen

Målet med Fordonsförvaltningscentralen är att arbeta för en säker och miljövänlig fordonstrafik och satsa på informationstjänst inom fordonstrafiken. Fordonsförvaltningscentralen avviker från de övriga säkerhetsverken inom transportområdet framför allt i det hänseendet att den inte bara arbetar med säkerhetsfrågor, utan att arbetet också är inriktat på driva ett register över fordonstrafiken och att hantera uppgifter. Bestämmelser om Fordonsförvaltningscentralen uppgifter finns i lagen om Fordonsförvaltningscentralen (1592/1995).

Fordonsförvaltningscentralen för register över fordon som används i vägtrafiken och över ägare, innehavare och förare. Registren innehåller också känsliga uppgifter, bland annat information om hälsotillstånd, straff och andra påföljder.

Centralen tillhandahåller myndighets- och informationstjänst om fordonstrafiken. Modellen grundar sig på en förmåga att hantera flera strategiska samarbetspartner. Ungefär 80 procent av tjänsteleveransen har lagts ut på utomstående. Både myndighets- och informationstjänsten är uppbyggda på omfattande partnerskap och centralen har drygt

500 avtalsparter. Besiktningar utförs av 272 privata besiktningsställen. Förarexamen upphandlas med jämna mellanrum och examen kan avläggas på 101 ställen. Det finns drygt 1 400 ställen som tillhandahåller registreringstjänst och där utförs nästan 2,3 miljoner standardregistreringar.

Informationssystemet för fordonstrafiken anlitas av omkring 1 000 företag eller sammanslutningar och drygt 30 000 har användar-id. Fordonstrafikregistret uppdateras av 7 650 personer anställda av samarbetsparter. Merparten av användarna tar kontakt med registret över Internet. Polisen är den största användaren och står för 80 procent av förfrågningarna.

Registret över vägtrafiken hör till Fordonsförvaltningscentralens basala uppgifter och är ett villkor för ett flertal trafiksäkerhetsåtgärder, även om registret inte påverkar trafiksäkerheten direkt. Det vore till exempel omöjligt att övervaka trafiken utan registeruppgifter från Fordonsförvaltningscentralen. Hel-täckande trafikövervakning är ett av de mest effektiva sätten att bedriva trafiksäkerhet, som man känner till.

En ny rapport (VTT, 2006) visar att de funktioner vid Fordonsförvaltningscentralen som påverkar trafiksäkerheten mest är förarundervisning och förarexamen och tekniska krav på fordon. De flesta av kommunikationsministeriets effektmål för Fordonsförvaltningscentralen gäller i själva verket förarutbildning och förarexamen och besiktning.

Fordonsförvaltningscentralen uppdrag innefattar en stor säkerhetspotential, sägs det vidare i rapporten från VTT. Med en rad utvecklingsåtgärder, som Fordonsförvaltningscentralen kan påverka, beräknas kunna medverka till att 75–100 trafikolyckor med dödlig utgång kan undvikas årligen. Effekten vore störst om bilparken förnyades snabbare, körkortspåföljderna utvecklades och bilarna hade bilbälteslarm.

Fordonsförvaltningscentralens verksamhet påverkar köpen av fordon, särskilt valet av bil, fordonens skick och användningen av dem. Centralen bevakar och informerar om registrerade bilars energiförbrukning och hur bilparken förnyas. Tack vare centralens informationssystem kan bilskatten och for-

donsskatten kopplas ihop med koldioxidutsläppen. Fordonsskatterna kommer att ta större miljöhänsyn från och med 2010. Centralen samlar in nästan 700 miljoner euro i skatt och skickar ut 6,5 miljoner skattesedlar om året.

Åtgärderna för att förbättra luftkvaliteten består företrädesvis av övervakning. Centralen kontrollerar avgasutsläppen från modeller som importerats till Finland. Genom att utöva tillsyn över besiktningen kan centralen försäkra sig om att utsläppsnormerna följs. Dessutom kontrollerar Fordonsförvaltningscentralen via besiktningens verksamhet hur bullerutsläppsnormerna följs. Centralen meddelar också anvisningar för hur verkstäderna ska utföra avgasmätningar.

Trafikledsförvaltningen

Åtgärder för att upprätthålla och förbättra trafiksäkerheten är ett betydande inslag i målen för samtliga trafikledsverk. De viktigaste insatserna är att de ser till att trafikleder och farleder är säkert anlagda och i gott skick. Dessutom övervakar de säkerheten via trafikreglerings- och trafikledningssystem. Säkerhetsövervakningen av trafikinfrastrukturen är redan nu genomförd inom järnvägstrafiken och luftfarten.

4.3 Hur säkerhetsarbetet är organiserat i internationella organ och vissa stater

Europeiska unionen

På 2000-talet har EU inrättat egna myndigheter för tre transportformer: Europeiska sjösäkerhetsbyrån (EMSA, Lissabon, Portugal), Europeiska byrån för flygsäkerhet (EASA, Köln, Tyskland) och Europeiska järnvägsbyrån (ERA, Valenciennes, Frankrike). Myndigheternas verksamhet är till stor del inriktad på säkerhet. De utarbetar regelverk, bestämmelser och direktiv, övervakar hur gemenskapslagstiftningen genomförs och för register som omfattar hela RU. I arbetet ingår också att utöva tillsyn över och stödja motsvarande nationella myndigheter.

I generaldirektoratet för energi och transport har kommissionen särskilda avdelningar

för sjöfart och luftfart. Järnvägs- och vägtrafikfrågor behandlas i landtrafikavdelningen. Oavsett avdelningsindelningen vill kommissionen samordna de transportpolitiska, konkurrenspolitiska, ekonomiska och sociala principerna och de tekniska bestämmelserna för alla transportformer.

Sverige

Den 1 januari 2009 inledde Transportstyrelsen i Sverige sin verksamhet. Den är en säkerhetsmyndighet för alla transportformer. I ansvarsområdet ingår att normgivning, tillstånd och övervakning. Transportstyrelsen ska arbeta för att de transportpolitiska målen uppfylls och i synnerhet förbättra säkerheten, minska miljöolägenheterna och se till transportmarknadens funktion, bevaka utvecklingen inom transportområdet och samla in statistik om sina kärnfunktioner, bedriva forskning och utveckling och genomföra gemenskapslagstiftning om genomförandet inte görs genom lag eller förordning.

När Transportstyrelsen inrättades, drogs Sjöfartsinspektionen, Luftfartsstyrelsen och Järnvägsverket in och Transportstyrelsen tog över deras uppgifter plus en del av Banverkets normgivning. Myndigheten tog också över inspektionen av sjöfarten, sjöfartsregistret, tillstånd för kustsjöfart från Sjöfartsverket och internationella transporttillstånd från tullmyndigheterna. All verksamhet vid Vägtrafikinspektionen fördes över, likaså vägtrafikregistret, körkortsenheten, merparten av trafiktillståndsenheten, en del av miljöenheten rätten att utfärda föreskrifter om tunnlar, broar och andra konstruktioner plus databasen för olyckor i vägtrafiken från Vägverket. Av Boverket övertog styrelsen föreskrifterna om vägtunnlar och av länsstyrelserna tunnelmyndighetens funktioner.

Från och med 2010 övertar Transportstyrelsen tillstånden för körkort och yrkestrafik av länsstyrelserna.

Transportstyrelsen finansieras från och med 2010 huvudsakligen med expeditionsavgifter. Huvudkontoret finns i Norrköping. Delar av Transportstyrelsen fortsätter på de orter där de indragna myndigheterna finns (Borlänge: Vägverket och Järnvägsstyrelsen,

Norrköping: merparten av Luftfartsverket och Sjöfartsverket, Örebro: vägtrafikregistret plus övrig regionalförvaltning på tio andra orter).

Sammanläggningen av de svenska myndigheterna bottnade huvudsakligen i en samlad syn och gemensamma principer för normgivningen inom alla transportformer och övervakning av dem som anlitar myndigheterna och transporttjänsterna. Man underströk också vikten av en oberoende övervakningsfunktion och effektivitetsvinster med en större transportmyndighet.

Norge

I Norge ingår hamn- och farledspolitiken inom sjöfarten i fiskeri- och kustdepartementets ansvarsområde och sjöfartspolitiken i Sjöfartsdirektoratets ansvarsområde. Sjöfartsdirektoratet är underställt närings- och handelsdepartementet och har hand om fartygssäkerheten och behörighets- och arbetsmiljöfrågor som gäller sjömän och övervakar i vilket tillstånd utländska fartyg befinner sig och att de följer reglerna.

Övriga transportformer är underställda kommunikationsdepartementet (Samferdselsdepartementet). Under departementet finns trafik- och farledsmyndigheter, Luftfartstilsynet och Jernbanetilsynet.

Det finns inga planer på att slå ihop myndigheterna. År 2002 fördes det en parlamentarisk debatt om frågan, men den resulterade i att tanken begravdes. För närvarande undersöks däremot möjligheterna att inrätta en myndighet med ansvar för vägnätet.

Danmark

Danmark har olika säkerhetsmyndigheter för alla transportformer och en del av dem svarar också för trafik- och farleder.

Sjöfartspolitiken ingår i ekonomi- och näringsministeriets ansvarsområde. Under ministeriet finns Sjöfartsstyrelsen som svarar för säkerhet och skydd för fartyg, miljöskydd inom sjöfarten, konkurrenskraften inom sjöfarten, fartygsregistret och sjöfolks arbetssituation.

Vägtrafikmyndigheten Færdselsstyrelsen har hand om beredning, verkställighet och övervakning av fordonslagstiftningen, bilprovning, förarfrågor, myndighetsverksamhet kring lastbils-, buss- och taxitrafik, inklusive registrering av fordon och förare. Kommunikationsministeriet har en gemensam myndighet för järnvägar och färjor, Trafikstyrelsen för jernbane og færger, som förbereder och verkställer järnvägs- och färjetrafik. Statens Luftfartsvæsen förbereder säkerhetsregler och verkställer dem och ansvarar dessutom för flygplatsen på Bornholm. I år övertog myndigheten också ansvaret för internationella förhandlingar i luftfartsfrågor.

Det finns inga planer på att slå ihop säkerhetsmyndigheterna.

Nederländerna

I Nederländerna är så gott som alla transportverksamheter samlade under kommunikationsministeriet (Ministerie van Verkeer en Waterstaat). Inspectie Verkeer en Waterstaat är den tillsynsmyndighet som täcker in alla transportformer vid ministeriet. Den kom till 1999 genom att myndigheterna för de olika transportformerna slogs ihop. De blev avdelningar inom myndigheten och slogs inte fysiskt ihop. Sjötrafikfrågorna finns i Rotterdam, luftfartsfrågorna i Schiphol, järnvägs- och vägtrafikfrågorna i Utrecht. Huvudkontoret är beläget i Haag.

Decentraliseringen har lett till att myndigheten de facto fortfarande tio år efter sammanslagningen arbetar som fyra fristående verk. Det finns inga planer på att införa en matrisorganisation för hela myndighetsområdet, men däremot planeras bolagisering av enskilda verksamheter.

De primära uppgifterna är säkerheten inom vägtrafik, sjöfart och insjötrafik, luftfart och järnvägar, tillstånd och övervakning av bestämmer. Säkerheten inom vägtrafiken hör dels till ministeriet, dels till vägverket. Förarexamen och körkort är frågor som hör till Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen och registrering av fordon, bilprovning och övervakning av vägtrafiken till Rijkdienst voor het Wegverkeer.

Myndigheten utövar tillsyn över farleder och hamnar, flygplatser och järnvägsbanor.

Belgien

I Belgien har förvaltnings- och säkerhetsverksamheten inom olika transportformer slagits ihop till en myndighet knuten till kommunikationsministeriet, Le Service public fédéral Mobilité et Transports – Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer. Den ansvarar för säkerhet och övervakning av trafiken, miljöfrågor, konkurrensfrågor och samarbete inom mark-, vatten- och lufttransporter.

Den nuvarande organisationen har funnits sedan 2003. Trots att myndigheten är gemensam för alla transportformer, är den fortfarande vertikalt uppdelad på enskilda transportformer. Detta har ansetts vara ett problem, särskilt vid transportstöd och upphandling. Segregeringen är ett hinder för att satsa på den bästa möjliga rese- och transportkedjan för kunder och miljö.

Också järnvägsinfrastrukturen ingår i myndighetens ansvarsområde. Separationskravet i gemenskapslagstiftningen anses vara tillgodosett när säkerhet och banhållning finns på olika avdelningar inom samma generaldirektorat. Frågor som gäller trafik- och farleder inom övriga transportformer är förlagda till delstaterna eller sköts av städerna.

4.4 Internationell verksamhet vid säkerhetsverken i Finland

Sjösäkerhetsfunktionen vid Sjöfartsverket

Uppskattningsvis 75–80 procent av sjösäkerhetsåtgärderna vid sjösäkerhetsfunktionen gäller fartyg i internationell trafik. Merparten av arbetet vid de regionala inspektionsenheterna gäller fartyg i både inrikes och utrikes sjöfart.

Bland de viktigaste internationella samarbetsparterna utöver Internationella sjöfartsorganisationen IMO och Europeiska kommissionen märks HELCOM och IMSO. Reglerna för fartyg i internationell trafik utarbetas huvudsakligen av IMO och EU.

Luftfartsförvaltningen

Också vid Luftfartsförvaltningen är verksamheten mycket internationell. En stor del av åtgärderna gäller luftfartyg som är registrerade i andra länder. De internationella flygtrafikrelationerna bygger fortfarande till stor del på bilaterala avtal.

Utöver Internationella organisationen för civil luftfart ICAO och EU är Eurocontrol, Europeiska konferensen för civil luftfart ECAC och samarbetsorganet för de europeiska luftfartsmyndigheterna JAA viktiga samarbetspartner. Som nationell luftfartsmyndighet genomför Luftfartsförvaltningen vidare bilaterala avtal om flytrafik, likaså EU-avtalen.

Allmänna säkerhetsfrågor, smidig flygtrafik och annan trafik är frågor som ingår i Luftfartsförvaltningens ansvar. Den arbetar dessutom för att minska miljöolägenheterna från luftfarten. Medel för att nå målen är att normer och tillståndsbestämmelser ska vara rationella, att frågorna övervakas och att avvikelser och brister åtgärdas.

Luftfartsförvaltningen beviljar flygbolag, flygplatser, utbildnings- och underhållsorganisationer, aktörer för flygtrafiktjänst och parterna i transportkedjan vid flygfrakt tillstånd. Också en del tillstånd för materiel, anläggningar och system baserar sig på säkerhetsaspekterna, likaså begränsningar i territorier eller lufrummet.

En del aktörer, bland andra flygbolag och den som tillhandahåller flygtrafiktjänst, måste ha kvalitetssystem. Många måste ha särskilda system för säkerhetshantering inklusive riskanalyser. Det hör till Luftfartsverket Finavia att se till säkerheten i flygtrafiktjänsten på de flygplatser där verket verksamhet. Luftfartsförvaltningen övervakar säkerheten och överensstämelsen och övervakar och kontrollerar flygtrafiktjänsterna.

Järnvägsverket

Järnvägsverket inrättades 2006 och är en fristående myndighet som är oberoende av Banförvaltningscentralen och des om bedriver järnvägstrafik. Åtgärden stämde överens med kraven i direktiv 2004/49/EG om säker-

heten på gemenskapens järnvägar som ingick i EU:s andra järnvägspaket.

Järnvägsverket har omfattande internationellt samarbete. De viktigaste kontakterna är kommissionen, ERA, de nationella säkerhetsmyndigheterna och mellanstatliga organisationen för nordisk och internationell järnvägstrafik (OTIF).

Fordonsförvaltningscentralen

Tjänstemän från Fordonsförvaltningscentralen deltar i vissa förberedande möten och kommittémöten i kommissionen, möten i fordonstekniska undergrupper i Ekonomiska kommissionen för Europa ECE och möten inom organisationerna CITA och CIECA för bilprovning och förarexamen. Centralen deltar också i det internationella samarbetet för registreringsmyndigheter (eReg och EUCA-RIS).

4.5 Bedömning av nuläget vid säkerhetsverken

Likheter i verksamheten

Samtliga säkerhetsverk inom transportområdet har liknande uppgifter och processer. Bland dem märks godkännande av färdmedel, besiktningar för fortlöpande underhåll, övervakning av institut som kontrollerar materiel, tillstånd och inspektioner, styrning och övervakning av utbildningen för berörda aktörer, examen för yrke eller tillträde till branschen eller rätt att använda fordon och anknytande övervakning, inspektioner som upphandlas bland privata kontrollorgan, internationellt samarbete och deltagande i framtagningen av internationella normer och transporter av farligt gods, särskilt förpackningar och cisterner.

Organisation och organisatoriska skillnader

I vissa verksamheter är säkerhetsverken organiserade på olika sätt. Säkerhetskulturen inom de olika transportformerna uppvisar stora skillnader, likaså säkerhetssituationerna. Dessutom skiljer sig trafikvolymerna. I säkerhetsuppgifterna krävs det delvis varierande expertis och grundutbildning och

grundexamen. Vägtrafiken är organiserad på annat sätt än i de övriga transportformerna. Luftfartsförvaltningen deltar i beredningen och förhandlingarna om bilaterala avtal inom luftfarten och verkställer dem. Inga sådana bilaterala förhandlingar förekommer sjösäkerhetsfunktionen, Järnvägsverket eller Fordonsförvaltningscentralen. Inom Luftfartsförvaltningen och sjösäkerhetsfunktionen spelar bekämpningen av terrorism en större roll än i de andra fallen. Järnvägsverket är också regleringsorgan och avgör meningskiljaktigheter mellan järnvägsföretagen och mellan järnvägsföretagen och banhållarna. Än så länge är det bara Luftfartsförvaltningen som sysslar med passagerarrättigheter och den ska enligt planerna också spela en roll vid handeln med utsläppsrätter för luftfart och som myndighet för flygplatsavgifter.

4.6 Finansieringen av verksamheten vid säkerhetsverken

Finansieringsprinciperna skiljer sig mellan säkerhetsverken. För en del av dem är finansiering via statsbudgeten den huvudsakliga formen, men andra finansierar sin verksamhet med intäkter från avgifter eller genom att deras avgifter av skattekaraktär beaktas i anslagen. I denna proposition föreslås dock ingen samordnad finansiering utan den möjligheten kommer att utredas senare.

Sjösäkerhetsfunktionen

Utgifterna för sjösäkerhetsfunktionen finansieras via Sjöfartsverkets budget. Sjöfartsverket får in största delen av sina medel via farledsavgifter och de beaktas när anslag beviljas för farledshållningen. En del av inkomsterna kommer från avgiftsbelagd verksamhet och där bidrar sjösäkerhetsfunktionen med en stor andel, hela 37 procent. Funktionen fakturerar sina kunder för inspektioner, besiktningar, revision, behörighetsbevis och besättningsintyg.

Luftfartsförvaltningen

Luftfartsförvaltningen finansierar merparten av sin verksamhet med kontrollavgifter av skattekaraktär inom flygtrafiken. Avgif-

terna beaktas i tilldelningen av anslagen. Avgiften tas ut för övervakning av flygsäkerheten och för offentliga förvaltningsutgifter inom luftfarten. Den täcker in cirka 58 procent av kostnaderna vid Luftfartsförvaltningen. Det är luftfartsverket Finavia som betalar merparten av avgiften. Avgifterna av kunderna står för 39 procent. Resten av utgifterna finansieras med budgetmedel.

Järnvägsverket

Verksamheten vid Järnvägsverket finansieras huvudsakligen via statsbudgeten. Dessutom samlar verket in expeditionsavgifter för godkännande, registrering och besiktning av rullande materiel och bananordningar, tillstånd för att införa vissa verksamheter, dispens, trafiktillstånd och säkerhetsintyg och säkerhetstillstånd.

Fordonsförvaltningscentralen

Av verksamheten vid Fordonsförvaltningscentralen finansieras bara arbetet med fordonsskatter med budgetmedel. I övrigt finansierar centralen sin verksamhet med registreringsavgifter, avgifter för kontroll av besiktningstillstånden, intäkter från vägtjänst och med avgifter för körkort, förarexamen och yrkestrafik. Avgifterna står för 85 procent av finansieringen. Centralen prissätter sin vägtjänst på företagsekonomiska kriterier när information säljs till återförsäljare som i sin tur själva sätter pris på sina tjänster. Däremot tillhandahåller Fordonsförvaltningscentralen tjänster till självkostnadspris för myndigheter och tjänsteleverantörer som utför myndighetsuppgifter.

Kundavgifterna för myndighetstjänster går till Fordonsförvaltningscentralen som betalar ut ersättning för tjänsterna till sina avtalsparter.

5 Målsättning och de viktigaste förslagen

5.1 Målen med ämbetsverksreformen

Den nuvarande ämbetsverksstrukturen inom transportförvaltningen karakteriseras av att ämbetsverken är starkt inriktade på sina

uppgifter och koncentrerar sig på infrastrukturen och smidiga och säkra transporter inom sin transportform. Inget av ämbetsverket har ett övergripande ansvar för serviceförmågan, säkerheten eller miljöolägenheterna i sitt trafiksystem. Dessutom har det upplevts som ett problem att en del av verken är så små och därför sårbara.

Målen med ämbetsverksreformen är:

- att effektivisera en övergripande beredning av trafikpolitiken
- att förvaltningen ska bli mer produktiv
- att verksamheten ska bli effektivare och ge bättre resultat genom effektivare användning av resurserna
- att funktionerna ska samordnas bättre för att ge synergieffekter och besparingar
- att det nationella och regionala perspektivet på trafiksystemet ska bli betydligt starkare
- att kundernas behov ska beaktas i hela rese- och transportkedjan
- att säkerhets- och miljöfrågorna ska hanteras mer sammanhållet.

5.2 Jämförelse av alternativ

På uppdrag av kommunikationsministeriet har man under de senaste åren flera gånger utrett omorganiseringen av förvaltningsområdets myndighetsuppgifter. Kommunikationsministeriet har huvudansvaret för trafikpolitiken och trafiksystemet. Ministeriet har en samlande och strategisk roll. Förvaltningsområdets myndighetsfunktioner har traditionellt delats upp enligt trafikformerna. De organisationsreformer som genomförts under de senaste åren har huvudsakligen gällt ombildningen till affärsverk eller bolagiseringen eller EU-lagstiftningens krav. För närvarande är det bara Sjöfartsverket som verkar som ett centralt ämbetsverk för bara en trafikform, sjötrafiken. Sjöfartsverket ansvarar för såväl vattenlederna som sjötrafikens säkerhet och verket har även intern produktion. Vid genomförande av organisationsreformerna för myndighetsfunktionerna har man inte eftersträvat sådana mera övergripande organisationsstrukturer som täcker flera trafikformer. Därför har det inte varit möjligt att inom myndighetsfunktionernas nuvarande struktur och i och med att behörigheten saknas satsa

tillräckligt på att utveckla ett heltäckande trafiksystem inom trafikförvaltningen.

Lösningen skulle inte vara i enlighet med produktivhetsprogrammet för förvaltningsområdet. Omläggningen av regionalförvaltningen och bolagiseringen av Sjöfartsverkets interna produktion, som genomförs samtidigt, kräver även en omfattande reform av trafikförvaltningens myndighetsfunktioner. I samband med reformen av regionförvaltningen flyttas vägdistriktet med uppgifter och personal från Vägförvaltningen till närings-, trafik- och miljöcentralerna. För den trafikpolitiska styrningen av centralerna behövs ett övergripande ämbetsverk inom centralförvaltningen som också har tillräckligt med expertis och resurser för att sköta uppgifterna. Likaså ska EU-lagstiftningens krav på separering av infrastrukturens administration och trafiksäkerhetsövervakningen tas i beaktande. Även med hjälp av organisationslösningen ska det satsas särskilt på säkerhetsövervakning och skötseln av övriga myndighetsuppgifter som gäller säkerhet. Den decentraliserade ämbetsverksstrukturen av nuvarande form kan inte på ovan nämnda grunder anses vara ändamålsenlig.

Den planerade reformen har jämförts med alternativet att den nuvarande ämbetsverksstrukturen bibehålls. Alternativet har också beaktats i bedömningen av vilka effekter reformen kan ha. Om den nuvarande strukturen finns kvar, innebär det självfallet att de fördelar som redovisas under kapitel 6 går förloerade. Fördelarna med reformen bygger nämligen på uppgiftsområden där det redan nu finns samarbete alternativt där det finns en stor outnyttjad potential. Dessa områden kan bli betydligt effektivare om det inrättas ett gemensamt verk.

5.3 De viktigaste förslagen

De nya ämbetsverken

Regeringen föreslår att de sex ämbetsverken för trafik- och farleder och säkerhet inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde slås ihop till två större enheter: Trafikverket och Trafiksäkerhetsverket.

Den generella principen för arbetsfördelningen mellan ministeriet och verken är att

ministeriet ska koncentrera sig på att planera och styra verksamheten och verken på att ha hand om de operativa uppgifterna.

Organisationen av de nya verken och riktlinjer för styrningen

När de sex nuvarande ämbetsverken för trafik och transport slå samman till två större verk kan ministeriets styrning lyftas upp på en mer strategisk nivå, eftersom de båda nya verken representerar samtliga transportformer med undantag för statliga flygplatser och flygtrafiktjänst. Ministeriet måste satsa mer på styrning i och med att den strategiska styrningen förstärks och de nya verken kommer att vara stora och ha stort inflytande.

Ett av syftena med reformen är att kunderna ska tillföras ett mervärde, att synergifördelarna i verkens verksamhet ska utnyttjas bättre, att verksamheten ska bli effektivare och produktiviteten högre och att säkerheten i trafiksystemet ska kunna hanteras sammanhållet. Ett absolut krav är att den befintliga expertisen vid ämbetsverken ska finnas kvar efter reformen.

Personalprinciper

Reformen innebär att de bästa traditionerna, modellerna och kompetenserna inom olika transportformer sammanförs. Kundrelationer, trafiksystem, upphandling, säkerhet och miljöfrågor kommer således att hanteras mer sammanhållet. Det öppnar för nya uppgifter och bredare kompetens samtidigt som verksamheten kan effektiviseras.

Målet med personalprinciperna är att se till att de nya verken ska kunna överta kvalificerade och motiverade medarbetare och att personalledningen ska vara tydlig och tillförlitlig. Vid omorganiseringen kommer god personalpolitik och gott ledarskap att tillämpas i överensstämmelse med lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) och samarbetsavtalen. Personalen ska informeras och ges möjligheter att påverka reformprocessen.

Samordnade principer och procedurer gäller för personalen vid de ämbetsverk som be-

rörs av reformen. Alla ska behandlas lika och likvärdigt.

Regeringen föreslår att personalen vid Vägförvaltningen, Banförvaltningscentralen, Sjöfartsverket, Fordonsförvaltningscentralen, Järnvägsverket och Luftfartsförvaltningen och deras tjänster flyttar med på nuvarande tjänstemanna- och arbetsrättsliga villkor och samma lön i euro till det nya verket. Personer med tidsbegränsad anställning flyttar över till de nya verken för den tid som den tidsbegränsade anställningen gäller. Det krävs inget samtycke från tjänstemännens sida för att överföra tjänsterna, förutsatt att de inte flyttas mellan pendlingsområden.

Förändringsledarskap och omställningskydd kommer att genomföras, den nuvarande personalens ställning ordnas och anställningar att kvarstå i enlighet med statsrådets principbeslut från 2006 statsrådet beslut från 2007.

5.4 Trafikverket

Regeringen föreslår att ett nytt verk, Trafikverket, som består av ca 700 årsverken inrättas den 1 januari 2010. Trafikverket omfattar land- och vattentrafikformerna. Verket ska bestå av alla de uppgifter vid Sjöfartsverket som inte avskiljs till ett bolag för intern produktion, förs över till en regionförvaltningsmyndighet eller uppgår i Trafiksäkerhetsverket eller Banförvaltningscentralen samt verksamheterna vid centralförvaltningen inom Vägförvaltningen med undantag för de verksamheter som flyttas över till säkerhetsverket.

Samtidigt dras Sjöfartsverket, Banförvaltningscentralen och Vägförvaltningen in räknat från och med den 31 december 2009.

I detta läge ska inga uppgifter vid Kommunikationsministeriet flyttas till verken eller till närings-, trafik- och miljöcentralerna. En funktionell arbetsfördelning mellan ministeriet och verken utreds i samband med planeringen av de nya verken, men eventuella överföringar av uppgifter kommer att genomföras först senare när verksamheten vid de nya verken har startat. Bland de viktigaste frågorna som ska utredas inom Trafikverkets ansvarsområde är bland annat utveckling av den allmänna trafiken, köp av flyg- och tågtrafik och samordnad och koncentrerad planering av transportsystemen.

Vägdistriktet har uppskattningsvis 586 årsverken 2009. I samband med reformen av regionalförvaltningen har regeringen föreslagit att vägdistriktet och deras personal 2010 ska föras över till närings-, trafik- och miljöcentralerna. Också Sjöfartsverkets uppgifter beträffande förbindelsefartygen förs över till centralerna. Detsamma gäller hundra personer vid trafikavdelningarna på länsstyrelserna.

Den interna produktionen vid Sjöfartsverket ska enligt planerna bolagiseras och cirka 280 personer samtidigt flyttas över till det nya bolaget 2010.

Tabellen nedan visar Trafikverkets årsverken och omkostnadsanslag i budgetpropositionen för 2010 och hur anslagen för de nuvarande ämbetsverken är integrerade i de nya anslagen. Den anger också fördelningen av årsverkerna i budgeten för 2010 över de nuvarande ämbetsverken, med hänsyn till överföringarna. Utöver omkostnadsanslag får Trafikverket 888 miljoner euro för bastrafikledshållning, 495 miljoner euro för utvecklingsprojekt och 29 miljoner euro för markförvärv.

Trafikverken	Årsverken 2010	Omkostnadsanslag (budgetpropositionen 2010, mn euro)
Vägförvaltningen, centralförvaltningen	276	38,2
Banförvaltningscentralen	118	29,3
Sjöfartsverket	302	24,1
Totalt	696	91,6

Alla de nuvarande trafikledsverken har en direktion där dels statsförvaltningen, dels de viktigaste intressegrupperna är företrädade. Erfarenheterna av direktionerna har visa att ministeriet och direktionen har otydliga styrroller, särskilt i den resultatorienterade styrningen. Därför och särskilt med beaktande av behovet av strängare strategisk styrningen från ministeriets sida föreslås det att Trafikverket inte ska få någon direktion.

Meningen är att Trafikverket ska styra ansvarsområdet trafik och infrastruktur vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. De förmedlar information till Trafikverket om läget och funktionen inom trafiksystemet inom sina ansvarsområden och medverkar i arbetet med vägtrafiksäkerheten. Vid sidan av sin sakkunskap i vägtrafikfrågor ska Trafikverket tillhandahålla den expertis inom järnvägstrafik och sjöfart som centralerna behöver för sina regionala planer för trafiksystemen.

I likhet med tidigare ska verksamheten vid Trafikverket och produktionen av transportleder finansieras via statsbudgeten. Omkostnaderna beräknas med hänsyn till inkomster från avgiftsbelagd verksamhet. Anslagen till bastrafikledshållning dimensioneras med hänsyn till banavgiften, farledsavgiften och banskatten. Utvecklingsprojekt tas in i budgeten. Syftet är att bygga upp ett långsiktigt investeringsprogram där byggvolymen är jämn. I budgeten avsätts det medel för förvärv och inlösen av mark-, vatten- och banområden.

5.5 Trafiksäkerhetsverket

Regeringen föreslår att ett nytt verk, Trafiksäkerhetsverket, som består av ca 530 årsverken inrättas den 1 januari 2010. Verket omfattar alla transportformer. Trafiksäkerhetsverket ska bestå av sjösäkerhetsfunktionen, myndighetsuppdragen inom lotsning och fartygsregistret vid Sjöfartsverket, Luft-

fartsförvaltningen, Järnvägsverket, de verksamheter vid Vägförvaltningen som gäller normgivning inom trafiksäkerhetsområdet och övervakning av säkerhetsbestämmelserna för väghållning och Fordonsförvaltningscentralen.

Samtidigt dras Luftfartsförvaltningen, Järnvägsverket och Fordonsförvaltningscentralen in räknat från och med den 31 december 2009.

De myndighetsuppgifter som överförs från Vägförvaltningen är att inspektera planeringsföreskrifter i ett säkerhetsperspektiv och utöva tillsyn över att de följs. Hur de uppgifter som avses i direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet och direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet ska delas upp mellan Trafikverket och Trafiksäkerhetsverket kommer att utredas separat.

Operativa uppdrag vid kommunikationsministeriet kommer inte att överförs i samband med att verken inrättas. En funktionell arbetsfördelning mellan ministeriet och verken utreds i samband med planeringen av de nya verken, men eventuella överföringar av uppgifter kommer att genomföras först senare när verksamheten vid de nya verken har startat. Bland de viktigaste frågorna som ska utredas inom Säkerhetsverkets ansvarsområde är bland annat den biltekniska lagstiftningen och lagstiftningen om transport av farligt gods, åtminstone i den mån den är teknisk, gäller en snäv och sakkunnig personkrets och direkt grundar sig på gemenskapslagstiftningen och avser deltagande i den typen av internationellt samarbete där regelverk inom dessa områden utarbetas.

Årsverken vid trafiksäkerhetsverken, omkostnadsanslagen i budgetpropositionen för 2010 och hur anslagen för de nuvarande ämbetsverken är integrerade i de nya anslagen framgår av tabellen nedan.

Trafiksäkerhetsverken	Årsverken 2010	Omkostnadsanslag (budgetpropositionen 2010, mn euro, brutto)
Luftfartsförvaltningen	130	11,8
Järnvägsverket	43	4,3
Fordonsförvaltningscentralen	231	86,1
Sjöfartsverket, sjösäkerhetsfunktionen, myndighetsuppgifter inom lotsning och far- tygsregistret	125	11,5
Myndighetsuppgifter vid Vägförvaltningen	2	0,2
Totalt	531	113,9

Av de nuvarande säkerhetsverken har vara Fordonsförvaltningscentralen en direktion. Av samma skäl som nämns i fråga om Trafikverket förslås det att inte heller Trafiksäkerhetsverket ska ha någon direktion. I detta fall motiveras förslaget ytterligare med att de flesta av verkets intressegrupper berörs av den tillsyn som verket kommer att utöva och att det därför inte är lätt att hitta oberoende företrädare för kunderna.

Till en början ska anslagen till Säkerhetsverket grunda sig på anslagen till de nuvarande verken. En eventuell samordning av finansieringsformerna utreds senare. Då beaktas gemenskapslagstiftningens bestämmelser om att använda medel som samlats in inom trafiken för att finansiera kostnader inom samma transportform.

6 Propositionens konsekvenser

6.1 Inledning

På grund av bristande information har propositionens konsekvenser inte kunnat bedömas kvantitativt och exakt på alla punkter. Följaktligen är informationen nedan till stor del en bedömning av i vilken riktning konsekvenserna går, vad de rör, hur stora de är och vilka konsekvenskedjor det finns tack vare de kvalitativa förbättringarna i trafiksystemet. Inte heller andra länder har i liknande omor-

ganiseringsprojekt kunnat lägga fram exakta kvantitativa effekter.

En del av effekterna uppkommer genast efter att de nya ämbetsverken har inrättats och merparten inom två eller tre år. Vissa konsekvenser syns emellertid först i ett längre perspektiv. Konsekvenserna är bestående.

Reformen av statens regionalförvaltning, produktivhetsprogrammet för statsförvaltningen och regionaliseringen genomförs delvis samtidigt, likaså bolagiseringen av afärsverken inom transportområdet. Utan den föreslagna omorganiseringen vore det svårt att uppnå produktivhetsmålet inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde.

6.2 Ekonomiska konsekvenser

Utfallet av de ekonomiska konsekvenserna är stort. Konsekvenserna kommer att ge utslag över hela transportsektorn med en gång och därmed indirekt påverka hushållen företagen, olika delar av landet och Finlands internationella konkurrenskraft.

Inom trafiksäkerheten påverkas de årliga kostnaderna på ungefär tre miljarder euro för olyckor. Också kostnaderna för trafikrelaterade miljöolägenheter är stora. Bara växthusgasutsläppen från trafiken beräknas ha ett ekonomiskt värde om 500 miljoner euro om året.

Trafikledsverken förvaltar statens infrastruktur för transportleder till ett värde av

17,5 miljarder euro. Verksamheten vid Trafikverket kommer att vara effektivare än i den nuvarande organisationsmodellen och den har därför en positiv effekt för möjligheterna att behålla infrastrukturtillgångarna på en nivå som tillför trafiken fullgod servicenivå.

Konsekvenser för effektiviteten i det statligt förvaltade trafiksystemet

Trafiksystemet består av de transportleder och manöversystemen på dem, knutpunkter och logistikoperatörer, transportföretag, transportmedel, deras förare, passagerare och gods, trafikledning och själva trafiken. Kommunerna spelar en betydande roll som ägare av terminaler, planerare och genomförare av markanvändningen och byggare av egna transportleder. I trafiksystemet ingår också lagar och förordningar och regler på lägre nivå om trafik och transport och aktörerna inom dessa områden, en internationell omvärld och ministerier och ämbetsverk utanför trafik- eller transportförvaltningen.

För ett fungerande trafiksystem behövs det därtill en rad tjänster i periferin av systemet. De levereras av exempelvis projektörer, byggare och huvudmän samt tillverkare, importörer, försäljare och montörer av transportmateriel, utbildare för trafik och förare, forskningsinstitut och övervaknings- och kontrollsystem. Alla dessa är intressegrupper vid ämbetsverken inom trafikförvaltningen.

De nuvarande ämbetsverken främjar i enlighet med sina uppdrag verksamhetsmöjligheterna respektive säkerheten inom sitt ansvarsområde. Ämbetsverken är inrättade för detta ändamål. Inget ämbetsverk bär ensamt ansvaret för servicekapaciteten, säkerheten eller miljöolägenheterna inom det samlade trafiksystemet. Tack vare ämbetsverksreformen kan en mer övergripande och trafikpolitisk beredning och genomföras. Ministeriet får ett fastare strategiskt grepp om trafikpolitiken.

I dag ses varje transportform i hög grad fristående från de övriga och transport- och resekedjorna fungerar bristfälligt. Följaktligen händer det att man genomför projekt som i och för sig är lönsamma om man ser till nytto/kostnadskalkylerna, medan det sett i ett

helhetsperspektiv hade varit mer nödvändigt för samhället och kunderna att förbättra någon annan del av rese- eller transportkedjan.

Konsekvent tillämpning av verktygen i avsnitt 3.2 gör det lättare att inrätta Trafikverket, eftersom resurserna kan styras på bästa möjliga sätt oberoende av transportform. Både banlagen och landsvägslagen kräver den typen av angreppssätt innan en ny trafikled kan anläggas.

I och med att ämbetsverk slås ihop kan man söka synergieffekter i liknande verksamheter och lära sig något av goda förebilder i de övriga transportformerna. Det förekommer i själva verket många likheter mellan trafikledsverken och säkerhetsverken.

Genom sammanslagningen av flera ämbetsverk stärks det nationella och regionala perspektivet på trafiksystemet avsevärt. Systemet kan ses i ett större perspektiv än bara via de stora projekten där transportformerna har konkurrerat med varandra. I statsrådets trafikpolitiska redogörelse från 2008 frångicks detta snäva perspektiv. Också budgetpropositionen för 2010 framhäver ett övergripande synsätt på trafikpolitiken.

Också det hopslagna säkerhetsverket kan se säkerheten i det samlade trafiksystemet i ett mer övergripande perspektiv och införa bästa praxis.

Sett i ett kundperspektiv bör transport- och resekedjorna ses som en helhet, som ett trafiksystem. Målet är att nödvändiga resor och transporter inom näringslivet ska fungera i Finland och i utlandsförbindelserna varje dag och vara ett stöd för människors vardag, tillgängligheten, näringslivets konkurrenskraft, vitaliteten i regionerna och Finlands internationella konkurrenskraft. Samfärdslös och transport ska vara ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart.

Konsekvenser för effektiv användning av ämbetsverkens finansiella resurser

År 2008 användes cirka 1,5 miljarder euro till trafikledshållning och cirka 150 miljoner euro till köp av, stöd till och utveckling av trafik exklusive stödet till sjöfarten. Ett gemensamt trafikledsverk kan genom effektivare beställarverksamhet förbättra produktiviteten inom sitt område och därigenom

förbättra effekterna av de finansiella resurserna.

Konsekvenser för måluppfyllelsen i statens produktivhetsprogram

Produktiviteten inom förvaltningen förbättras när bästa praxis kan tillämpas gemensamt och resurserna investeras effektivare i ett stort verk än i många små. Inom ekonomi-, personal- och dataadministrationen kommer tjänsterna vid servicecentralerna att anlitas. Med samarbete, kompetens och innovation ska man möta framtidens utmaningar och effektivt utnyttja möjligheterna i det nya informationssamhället.

Tack vare ämbetsverksreformen är det lättare att nå produktivhetsmålen utan att den samhälleliga effektiviteten inom förvaltningsområdet eller måluppfyllelsen för en effektivare resursanvändning äventyras. Anslagen till trafikledshållning är ungefär tio gånger så stora som omkostnaderna vid trafikledsverken. Också anslagen till att stödja trafiken är stora. I det sammanslagna Trafikverket kan medlen till trafikledshållning och subventionerna till trafiken disponeras så att de ger största möjliga effektivitet och resultat.

Konsekvenserna för hushållen

Enligt Statistikcentralen var transportutgifterna per hushåll cirka 3 000 euro 2006. Totalt var det nästan 7,4 miljarder euro 2006.

Ett av de viktigaste skälen till att inrätta Trafikverket är att det ger ett trafiksystem som fungerar bättre och underlättar hushållens resande, särskilt resekedjorna, och samtidigt sänker kostnaderna för dem. Det finns ingen dokumenterad information att tillgå som skulle visa hur mycket resekostnaderna kommer att minska tack vare att Trafikverket ger ett effektivare trafiksystem. Trots det kan storleksskassen utifrån informationen ovan anses betyda att en procent lägre kostnader är en besparing på 74 miljoner euro årligen för hushållen.

Samtliga orter i landet kan nås via vägnätet, och även bannätet täcker in nästan alla regioner. Trafikverket kan således anses påverka alla hushåll på ett eller annat sätt. Där-

emot har de nya ämbetsverken ingen betydelse för olika befolkningsgruppers och hushålls ekonomiska ställning sinsemellan.

Det är lättare och effektivare att centralt från ett verk, Trafikverket, hantera störningar i trafiken och förmedla uppdaterad information om förhållandena på sträckorna inom olika transportformer, särskilt med tanke på samverkan inom landsvägs- och järnvägstrafiken. Det kommer alltså att finnas bättre kriterier för valet av färdstätt. Trafikverket kan centralt ge information från ett enda ställe och det gör det lättare att ge och utnyttja information.

Informationstjänsterna för att främja kollektivtrafiken är billiga i relation till nyttan. Tidskostnaderna för att söka information och resa har minskat i det system som har införts i Helsingforsregionen och nyttan av tjänsten har uppskattats till 15–72 gånger så stor som kostnaderna.

Följaktligen minskar hushållens transportkostnader, förbättras säkerheten och kan de skadliga miljöeffekterna av trafiken minska tack vare den ökade användningen av kollektivtrafik, när Trafikverket inrättas.

Konsekvenser för företagen

Av industrins och handelns logistikkostnader på 34,7 miljarder euro 2008 var cirka 15,4 miljarder euro transportkostnader. I Finland utgör transportkostnaderna 6,3 procent av företagets omsättning, men de i en internationell jämförelse är 3,5–6 procent. Såväl storleksskassen och internationell jämförelse visar att ett fungerande trafiksystem spelar en stor roll för industrin och handeln. Ett bättre fungerande trafiksystem, som är ett av de viktigaste kriterierna för att inrätta Trafikverket, underlättar för industrin att ordna sina transporter samtidigt som deras transportkostnader minskar.

Det finns ingen dokumenterad information om hur mycket transportkostnaderna minskar av att Trafikverket ger ett bättre fungerande trafiksystem. Trots det kan storleksskassen utifrån informationen ovan anses betyda att en procent lägre kostnader är en besparing på drygt 150 miljoner euro årligen för industrin och handeln.

När det blir lättare och effektivare hantera störningar i trafiken och förmedla uppdaterad information om förhållandena på sträckorna underlättas också transporterna för industrin. Trafikverket har översikt över hela trafiksystemet och kan därför lättare upptäcka problematiska ställen i knutpunkterna mellan olika transportformer och åtgärda dem.

I stället för att anlita en transportör som representerar en viss transportform anlitar industrin och handeln i allt större omfattning logistikföretag som är verksamma i hela leveranskedjan. De behöver ständigt aktuell information om förhållandena i leveranskedjan och den typen av samordnad information kan Trafikverket tillhandahålla.

De nya ämbetsverken medför inga företagsmässiga eller administrativa kostnader för företagen. Tvärtom kommer kostnaderna sannolikt att minska när de inte längre behöver anlita flera ämbetsverk utan kan ordna allt på ett verk inom både trafikleds- och säkerhetssektorn. Det underlättar för både de företag som levererar tjänster till verken och verkens kunder. Dessutom behandlas företagen lika när verken inrättas utan att konkurrensen mellan företagen hindras, begränsas eller snedvrids.

Följaktligen beräknas företagens transportkostnader minska av att Trafikverket inrättas.

Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Reformen effektiviserar resursanvändningen. Detta gäller framför allt finansieringen av trafikledshållningen och kollektivtrafiken och de synergieffekter som finns i säkerhetsverkets uppgifter. Med lika stora medel som förr får man ett bättre fungerande, effektivare och säkrare trafiksystem än i den tidigare organisationsmodellen.

Konsekvenser för statens budgetekonomi

Verksamheten vid Trafikverket och produktionen av trafikleder ska som tidigare finansieras via statsbudgeten.

Omkostnaderna dimensioneras med hänsyn till att den avgiftsbelagda verksamheten ger inkomster. I anslagen till bastrafikledshållning beaktas banavgiften, farledsavgiften och banskatten. Utvecklingsprojekt tas in i bud-

geten. Syftet är att bygga upp ett långsiktigt investeringsprogram där byggvolymen är jämn. Utvecklingsprojekt tas in i budgeten. Syftet är att bygga upp ett långsiktigt investeringsprogram där byggvolymen är jämn.

I budgeten avsätts det medel för förvärv och inlösen av mark-, vatten- och banområden.

Finansieringsprinciperna vid de ämbetsverk som införlivas i säkerhetsverket skiljer sig från varandra. I detta läge föreslås dock ingen samordnad finansiering. Verksamheten vid säkerhetsverket ska finansieras med inkomsterna från avgiftsbelagd verksamhet och anslag i budgeten där det kommer att tas hänsyn till inkomsterna från amgifterna av skattekarakterär.

Genom intern fakturering redovisas dock utgifterna inom verksamhetsområdena separat för att olika transportformer inte ska stödja utgifter som hör till varandra.

I organisationsreformen slås omkostnaderna för Vägförvaltningen, Banförvaltningscentralen och Sjöfartsverket, som ingår i ramar för statsfinanserna 2010–2013, till ett moment för Trafikverkets omkostnader (31.10.01). För 2010 är anslagsramen för det nya Trafikverkets omkostnader cirka 91,6 miljoner euro. I beloppet ingår en överföring på cirka 38,2 miljoner euro från Vägförvaltningens omkostnader, cirka 29,3 miljoner euro från Banförvaltningscentralens omkostnader och cirka 24,1 miljoner euro från Sjöfartsverkets omkostnader. Dessutom ingår det i Vägförvaltningens omkostnader en överföring på cirka 44,3 miljoner euro till närings-, trafik- och miljöcentralernas omkostnader och en överföring på 0,2 miljoner euro till säkerhetsverkets omkostnader. Vidare ingår det Sjöfartsverkets omkostnader en överföring på cirka 0,5 miljoner euro till närings-, trafik- och miljöcentralernas omkostnader och en överföring på cirka 9,1 miljoner euro till säkerhetsverkets omkostnader. Anslagsnivån grundar sig på den planerade omfattningen och finansieringsnivån för Trafikverket.

I budgetpropositionen för 2010 har dessutom momenten för basväghållning, basbanhållning och vattenledshållning slagits ihop till ett nytt moment för bastrafikledshållning. Vid dimensioneringen av anslaget för bastra-

fikledshållningen har dessutom beaktats en post på 865 000 euro föranledd av bolagiseringen av Sjöfartsverkets interna produktion som en överföring från moment 31.10.01 och ett belopp av 5,4 miljoner euro från besparingar föranledda av Sjöfartsverkets effektiviseringsåtgärder som hänförs till köp av tjänster som en följd av produktionens bolagisering. Också anslaget för köp och utveckling av förbindelsetrafiktjänster i skärgården överförs till Trafikverket.

För de nya utvecklingsprojekten i det nya trafikledsnätet avsätts en projektspecifik fullmakt för både pågående och planerade projekt motsvarande det årliga anslagsbehovet. I statsbudgeten tas också ett anslag motsvarande det beräknade upp för förvärv och inlösen av mark-, vatten- och banområden.

I budgetpropositionen för 2010 beaktas det att omkostnadsmomenten för Fordonsförvaltningscentralen, Luftfartsförvaltningen och Järnvägsverket slås ihop till ett nytt moment för Trafiksäkerhetsverkets omkostnader (31.20.01). Anslagsramen under omkostnadsmomentet för det nya säkerhetsverket är totalt cirka 33,5 miljoner euro. Där ingår en överföring på cirka 12,6 miljoner euro från Fordonsförvaltningscentralens omkostnader, en överföring på cirka 4,1 miljoner euro från Järnvägsverkets omkostnader och en överföring på cirka 7,6 miljoner euro från Luftfartsförvaltningens omkostnader. Vidare beaktas en överföring på 0,2 miljoner euro från Vägförvaltningens omkostnader och en överföring på cirka 9,1 miljoner euro från Sjöfartsverkets omkostnader.

Personalutgifterna beaktas i de föreslagna anslagen för Trafikverket och Trafiksäkerhetsverket i relation till den personal som överförs och uppgifterna.

Reformen kräver därutöver vissa initiala utgifter av engångskaraktär som preciseras senare, bland annat samordning av datakommunikation och informationssystem och kostnader för lokaler, flyttningar och ändringsarbete.

I budgetpropositionen för 2010 beaktas de nya verkens inkomster från avgiftsbelagda prestationer. Reformen har i sig ingen större inverkan på intäkterna från avgiftsbelagda prestationer, i och med att vägdistrikten inom Vägförvaltningen uppgår i närings-, trafik-

och miljöcentralerna kommer en stor del av Vägförvaltningens tidigare intäkter att omfattas av förordningen om centralernas avgifter. De gällande förordningarna om verkens avgifter gäller till och med 2009.

Trafikverkets nettobudgeterade inkomster uppskattas till 78,1 miljoner euro, varav inkomsterna för avgiftsbelagd verksamhet beräknas vara cirka 2,0 miljoner euro och de nettobudgeterade inkomsterna från bastrafikledshållning cirka 76,1 miljoner euro. De största posterna i nettobudgeterade inkomsterna från bastrafikledshållning är cirka 39,1 miljoner euro i banavgifter, 24,8 miljoner euro i inkomster från gemensamt finansierad verksamhet och övriga nettobudgeterade inkomster cirka 12,2 miljoner euro. Dessutom beaktas cirka 44 miljoner euro i inkomster från banavgifter, cirka 16,4 miljoner euro i banskatter och cirka 72,7 miljoner euro i farledsavgifter i anslaget för bastrafikledshållning vid Trafikverket.

Bruttoinkomsterna vid Trafiksäkerhetsverket beräknas uppgå till cirka 80,3 miljoner euro, varav cirka 80,2 miljoner euro uppskattas vara inkomster från avgiftsbelagd verksamhet. Av inkomsterna från avgiftsbelagd verksamhet beräknas Fordonsförvaltningscentralen stå för cirka 73,4 miljoner euro, Järnvägsverket för cirka 0,4 miljoner euro, Luftfartsförvaltningen för cirka 4,2 miljoner euro och sjösäkerhetsfunktionen för cirka 2,2 miljoner euro. Dessutom beaktas det under omkostnadsmomentet för Trafiksäkerhetsverket att inkomsterna från övervakning av flygtrafiken är cirka 6,7 miljoner euro.

6.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

I sina budgetpropositioner har statsrådet ställt upp samhälleliga effektmål för ämbetsverken inom förvaltningsområdet som. Det primära målet är att trafiksystemet ska främja välståndet och näringslivets konkurrenskraft genom att säkerställa fungerande rese- och transportkedjor i hela landet. Målen är inte upplagda specifikt för enskilda transportformer utan gäller hela trafiksystemet. I framtiden kommer målen specifikt att gälla antingen Trafikverket eller Trafiksäkerhetsverket

och inte splittras upp på flera trafikleds- och säkerhetsverk.

Underhåll och utveckling av trafikledsnätet, ledningsfunktionerna inom trafiken och övervakningen av säkerheten hos aktörerna för trafikleder, materiel och trafik kommer att kräva specialkompetens inom respektive transportformer. Redan i regeringsprogrammet understryks vikten av att behålla specialkompetensen inom sjöfart, men detsamma gäller också luftfarts-, järnvägs- och landsvägssektorn.

6.4 Konsekvenser för personalen

De närmaste åren kommer personalavgångarna inom statsförvaltningen att vara exceptionellt omfattande när de stora årskullarna kommer upp i pensionsåldern. Det är ändamålsenligt att utnyttja den naturliga avgången till följd av pensioneringarna. Ju större ämbetsverk desto lättare är det att balansera arbetsbelastningen på de anställda när personalen minskar.

Enligt produktivitetsprogrammet för statsförvaltningen ska kommunikationsministeriets förvaltningsområde skära 691 årsverken från antalet årsverken 2006 fram till 2015. En del av målen för förvaltningsområdet överfördes genom ett rambeslut våren 2009 till närings-, trafik- och miljöcentralerna under arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. En betydande del av neddragningarna har redan nu genomförts på årsverkerna vid Vägförvaltningen, Sjöfartsverket och Järnvägsverket. Vid bolagiseringen av produktionen vid Sjöfartsverket faller cirka 280 årsverken bort. Det återstående minskningsmålet fördelas mellan Trafikverket, Kommunikationsverket och Meteorologiska institutet.

I en enkät bland personalen får reformen både positiva och negativa omdömen. De positiva omdömena gällde nya karriärmöjligheter, ändrade arbetsuppgifter och bättre yrkeskompetens. På sikt medför ett samordnat och motiverande lönesystem rättvis behandling från arbetsgivarens sida och medverkar åtminstone till att minska de befintliga skillnaderna mellan ämbetsverken.

De största hoten ansågs vara att arbetsstället ändras och att det är osäkert om arbetskraften räcker till. Andra farhågor som nämndes var att specialkompetensen försvinner och att personalens påverkningsmöjligheter försämras. Också kundtjänsten befarades bli sämre.

Nästan alla tjänstemän som överförs till de nya verken får behålla sina gamla arbetsuppgifter. Förändringar kan ske framför allt i en del chefsupdrag.

6.5 Konsekvenser för säkerheten och miljön

Det hör till alla ämbetsverk inom trafikförvaltningen att se till att trafiken är så säker som möjligt och att de trafikrelaterade miljöolägenheterna är så små som möjligt.

Merparten av trafikolyckorna inträffar inom vägtrafiken. Genom ämbetsverksreformen kan säkerhetsarbetet inom vägtrafiken lära sig något av nolltoleransen för dödsfall i trafiken av de övriga transportformerna.

I dagsläget finns det ingen systematisk analys av den samlade säkerhetssituationen i rese- och transportkedjan och de farligaste sträckorna eftersom varje del av rese- respektive transportkedjan analyseras efter transportform. Det kan leda till att inte tillräckligt stort avseende fästs vid de mest kritiska punkterna.

Klimatförändringen är ett stort orosmoment inom miljöskyddet. I Finland står trafiken för mer än en femtedel av växthusgasutsläppen. I klimat- och energistrategin gäller statsrådets långsiktiga minskningsmål för växthusgasutsläppen hela trafiksektorn och strategin lägger inte fast några specifika krav på olika transportformer. Också i ett miljöperspektiv är det viktigt att en sammanhållen planering av trafiksystemet.

När det sammanslagna Trafikverket arbetar som avsett, är den sammanlagda trafikinsatsen för att tillgodose rese- och transportbehoven mindre och därmed minskar också miljökonsekvenserna. Genom samordning av uppdaterad information om väg- och järnvägstrafiken och annan information kan trafikstockningar reduceras och valet av det miljömässigt mest effektiva färd sättet påverkas.

Ämbetsverksreformen har inga omedelbara miljökonsekvenser. På sikt kommer de indirekta effekterna av effektiviserad markanvändning och bättre trafiksystem att vara positiva.

6.6 Övriga samhällseliga konsekvenser

Propositionens konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet kan främst anses bestå av produktivitetseffekterna. Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har en del uppgifter som är relaterade till den allmänna säkerheten inom sjötrafiken och luftfarten. Där sker inga ändringar och reformen påverkar således inte den allmänna säkerheten. I övrigt har reformen inga andra effekter som måste beaktas i konsekvensbedömningen.

6.7 Effekter för den regionala utvecklingen

De viktigaste effekterna för den regionala utvecklingen kommer av verksamheten vid Trafikverket och utvecklingen i trafiksystemet ute i regionerna. Därför föreskriver 1 § i den föreslagna lagen om Trafikverket att det hör till verket att genom sin verksamhet främja bland annat en balanserad regional utveckling.

I mars 2009 beslutade kommunikationsministeriet att de nya verken placeras i huvudstadsregionen. Trots det kommer 200–400 uppgifter vid Trafikverket och Trafiksäkerhetsverket att regionaliseras och flyttas till Rovaniemi och Villmanstrand senast 2015.

I maj 2009 föreslog den arbetsgrupp som kommunikationsministeriet tillsatt att sammanlagt ca 130 årsverken vid Trafiksäkerhetsverket regionaliseras till Villmanstrand och på motsvarandesätt, att sammanlagt ca 95 årsverken från Trafiksäkerhetsverket regionaliseras till Rovaniemi gradvis fram till utgången av 2015. Dessutom föreslog arbetsgruppen att det, likaså före utgången av 2015, i Villmanstrand ska inrättas en enhet för trafiken österut inom Trafiksäkerhetsverket. Enlig förslaget flyttas 20 årsverken över till denna enhet.

Kommunikationsministeriet fattade den 2 juni 2009 beslut om regionalisering av de

nya ämbetsverkens funktioner enligt arbetsgruppens förslag.

Av de 696 årsverkerna vid Trafikverket kommer cirka 140 redan från början att placeras utanför huvudstadsregionen (trafikcentralerna vid Sjöfartsverket och vägförvaltningen och beställarfunktionerna vid Sjöfartsverket). Dessutom finns det inom trafikledshållningen och den operativa styrningen av kommunikationsministeriet och Trafikverket personal vid vägdistriktet och trafikavdelningarna vid länsstyrelserna som överförs till närings-, trafik- och miljöcentralerna.

En utredning av placeringsorten som ministeriet har beställt visar att båda orterna har positiva effekter för den regionala utvecklingen, även om de är små. De ökar köpkraften i området och den regionala ekonomin och förbättrar sysselsättningen med mindre än en procentenhet på båda orterna.

Ämbetsverksreformen och regionalförvaltningsreformen antas ha positiva effekter för utvecklingen av de regionala trafiksystemen. Effekterna kommer huvudsakligen av den expertis inom järnvägstrafik och sjöfart som Trafikverket kan erbjuda närings-, trafik- och miljöcentralerna.

6.8 Effekter för informationssamhället

Reformen stimulerar introduktionen av informations- och kommunikationstekniska metoder och uppkomsten av ny företagsverksamhet. Den medverkar också till möjligheterna att få aktuell information om hela trafiksystemet och underlättar därmed människornas och företagets resande och planeringen av rese- och transportkedjor.

6.9 Olägenheter och risker med reformen och bekämpning av riskerna

På grund av omfattningen och tidsplanen kan inte alla nödvändiga ändringar och reformer genomföras från och med 2010. Så snart ämbetsverksreformen är genomförd fortsätter kommunikationsministeriet att utreda de öppna frågorna i samråd med de nya verken. En del av reformerna är på verkens ansvar och de kan därför inte genomföras i förväg. Detta gäller bland annat nya arbets-

uppgifter för personalen, samordning av lönesystemen och lokalerna.

En risk med de sammanslagna verken är att det kan finnas en stark tendens att vilja bibehålla nuläget, att föra fram skillnaderna mellan transportformerna och att framhäva hur viktig den egna transportformen är i jämförelse med de övriga. Tendensen kan påverkas genom ledarskap och styrning från ministeriets sida, Särdragen och specialkompetensen inom respektive transportform måste dock beaktas i reformen.

Att flytta och integrera informationssystemen innebär stora risker. Riskerna har kartlagts och den bästa expertisen vid verken har fått i uppdrag att anpassa systemen till den nya strukturen.

7 Beredningen av propositionen

7.1 Allmänt

Ämbetsverksreformen vid kommunikationsministeriet är ett gigantiskt utvecklingsprojekt inom statsförvaltningen. Det är meningen att reformen ska genomföras samtidigt som regionalförvaltningsreformen. Samtidigt pågår produktivitetsprojektet inom statsförvaltningen, projektet för regionalisering av starliga verksamheter och ombildning av affärsverken inom trafikförvaltningen till statliga bolag.

Reformen har beretts i styrgrupp och två utredningsgrupper som var tillsatta av kommunikationsministeriet. Personalens deltagande säkerställdes genom att personalorganisationerna var representerade i styrgruppen, utredningsgrupperna och andra organ för reformen. Via de olika grupperna och projektet har 200 tjänstemän inom ministeriets förvaltningsområde deltagit aktivt i arbetet.

Redan tidigare har det gjorts en rad utredningar av möjligheterna att slå ihop ämbetsverk inom trafikförvaltningen. De har kommit fram till att det kan ha stora fördelar att slå ihop de nuvarande trafikledsverken till ett större och mer omfattande trafikledsverk bestående av land- och sjötrafikverksamheterna. För sammanslagningen av säkerhetsverken går slutsatserna i samma riktning. Den största fördelen anses vara att trafiksystem-

tänkandet stärks och att det ger bättre resultat, bättre kvalitet på verksamheten och större effektivitet och produktivitet när bästa praxis utnyttjas funktioner som påminner om varandra.

7.2 Samarbete med personalen

I alla faser av reformen har förfarandena enligt lagen om samarbete (651/1988) inom statens ämbetsverk och inrättningar följts. Under förändringsprocessens gång har frågorna diskuterats i enlighet med samarbetsavtalen för varje verk i en fas då det har funnits verkliga möjligheter att påverka dem. Dessutom har personalen varit representerad i samarbetsorganen och övriga beredningsorgan enligt det centrala avtalet om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar.

7.3 Hörande av intressegrupper

Under beredningsgång har de viktigaste intressegrupperna vid trafikledsverken och säkerhetsverken hörts. De mest centrala intressentgrupperna har direkt varit med i beredningen.

I april 2009 begärde kommunikationsministeriet yttrande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om Trafikverket och Trafiksäkerhetsverket av justitieministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, försvarsministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet och miljöministeriet, ämbetsverken och affärsverken inom trafikförvaltningen och de viktigaste intressegrupperna inom området.

I yttrandena ställde sig aktörerna i de flesta fall bakom förslaget att inrätta de nya verken och reformera trafikförvaltningen. De var så gott som enhälliga om att det är nödvändigt att inrätta Trafikverket. Det ansågs rentav vara ett måste. Att införa bästa praxis ses som en fördel, likaså att de bästa resurserna kan utnyttjas effektivt. Man antar också att förvaltningen av den samlade trafikpolitiken blir effektivare, men det finns även en del som i viss mån befarar att till exempel järnvägsfrågorna kommer i skymundan för väg-

frågorna. Vidare ser man risker inom sjöfarten med att Sjöfartsverket splittras upp på tre enheter och hyser farhågor om att kompetensen kan komma i riskzonen.

Den systematiska utvecklingen och planeringen av den allmänna trafiken och samordningen av kollektivtrafiken inom olika transportformer anses bli bättre, när tre transportformer är företrädda vid Trafikverket och närings-, trafik- och miljöcentralerna har expertis i både trafikledsfrågor och kollektivtrafik när de övertar trafikavdelningarna från länsstyrelserna.

Enligt intressegrupperna bör Trafikverket ha hand om marknadens funktion för att också andra än de största företagen ska få chansen att utföra trafikledsarbeten. Samtidigt befärar man att tjänsteleverantörerna blir alltför beroende av en enskild beställares bestämmanderätt, när Trafikverket blir nästan den enda beställaren inom mark- och vattenbyggnad.

Skillnaderna i kultur mellan ämbetsverken ansågs vara ganska stora, vilket gör att det är en krävande process att starta de nya verken. I synnerhet samarbetet kring regionalförvaltningsreformen mellan arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, Trafikverket och närings-, trafik- och miljöcentralerna uppfattades som en utmaning. Det ansågs bland annat att det krävs en stark satsning på ansvarsområdet för trafik och infrastruktur vid närings-, trafik- och miljöcentralerna inom Trafikverkets operativa styrning. Dessutom ansågs det att den politiska styrningen av de nya verken spelar en framträdande roll. Enligt intressegrupperna måste kommunikationsministeriet också i fortsättningen lägga upp riktlinjerna för trafikpolitiken, och finansieringen av trafiken måste planeras tillräckligt långsiktigt på ministerienivå. Vidare måste den tekniska kompetensen vara tryggad inom samtliga transportformer.

I en del yttranden betecknas den nya modellen i tre steg som rörig. Vidare lyfts allokeringen av resurser och uppgifter fram särskilt, likaså behovet av att utveckla styrsystemet mellan kommunikationsministeriet och de centrala ämbetsverken å ena sidan och mellan de centrala ämbetsverken och regionalförvaltningen å andra sidan. Det påpekas

också att kommunikationsministeriet och de centrala ämbetsverken måste se till att anvisa den förvaltning som de styr sakkunskap i tillräckligt stor omfattning. Också befogenhetsrelationerna mellan ministerierna ifrågasätts eftersom det är arbets- och näringsministeriet som svarar för den ekonomiska styrningen av närings-, trafik- och miljöcentralerna. Beträffande de delegationer som eventuellt kommer att vara knutna till de nya verken föreslogs det att delegationerna ska inrättas av kommunikationsministeriet och inte av generaldirektören. I många av yttrandena lyfts regionaliseringsfrågan fram och de flesta ställer sig avvaktande.

De organisationer som företräder transportformerna ansåg det vara viktigast att verken verksamheten eller servicen blir lidande och att priserna inte stiger. En del av organisationerna var dock avgjort negativt inställda till projektet och ansåg att sakkunskapen och servicen inom deras sektorer blir lidande. Som regel ansåg organisationerna inte att sammanslagningen tillför något större mervärde och framhöll i stället nackdelarna och riskerna. Särskilt de verk, organisationer och företag som är beroende av Fordonsförvaltningscentralens informationstjänst och datakommunikationer framhöll att reformen inte får äventyra de dagliga dataförbindelserna som är grunden för hela deras verksamhet. De flesta som hördes framhöll att vägtrafiken avviker så mycket från de övriga transportformerna att säkerhetsfrågor, register och informationstjänst bör undantas sammanslagningen.

8 Samband med andra propositioner

Finansministeriet bereder en reform av den statliga regionalförvaltningen. Inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde gäller den vägdistrikten vid Vägförvaltningen, enheten för förbindelsefartygstrafik vid Sjöfartsverket och trafikavdelningarna vid länsstyrelsen. Deras verksamhet ska enligt planerna omorganiseras till ansvarsområdet trafik och infrastruktur vid närings-, trafik- och miljöcentralerna samtidigt med ämbetsverksreformen. Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om revidering av re-

gionförvaltningen (RP 59/2009 rd) lämnades till riksdagen den 24 april 2009.

Samtidigt med propositionen kommer riksdagen att föreslås drygt 50 förslag till ändringar av lagar namnet på den behöriga myndigheten ändras i överensstämmelse med ämbetsverksreformen och reform av den statliga regionalförvaltningen utan att själva innehållet i lagen påverkas.

Dessutom utarbetar kommunikationsministeriet ändringar av ungefär tio lagar där sakinnehållet i lagen ändras utöver namnet på

ämbetsverket. De kommer att lämnas till riksdagen höstsessionen 2009.

Vidare bereder kommunikationsministeriet en bolagisering av de nuvarande affärsverken och en avskiljning av den interna produktionen vid Sjöfartsverket till ett nytt statligt bolag. Syftet är att även dessa reformer ska träda i kraft den 1 januari 2010 med undantag för bolagiseringen av Lotsverket, som ska genomföras senare.

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för år 2010.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

Enligt förslaget ska det verk som ansvarar för trafikledshållning heta Trafikverket. Namnförslaget beskriver väl verket och dess uppgifter.

1.1 Lag om Trafikverket

1 §. Verksamhetsområde. I paragrafen föreskrivs om Trafikverkets verksamhetsområde. Trafikverket är ett centralt ämbetsverk inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde som styrs av ministeriet och svarar för att upprätthålla och utveckla servicenivån i trafiken på trafikleder som förvaltas av staten. Med upprätthållande avses här att kontinuerligt sörja för att trafiklederna är i trafikabelt skick, att på längre sikt hålla dem i det skick som kraven i trafiken förutsätter och att säkerställa att trafikledskonstruktionerna är hållbara.

Enligt förslaget ska Trafikverket genom sin verksamhet främja hela trafiksystemets funktion, säkerheten i trafiken, en balanserad utveckling av regionerna och en hållbar utveckling. Ämbetsverket ska ha en betydande roll i det allmänna utvecklandet av det riksomfattande trafiksystemarbetet. Ämbetsverket ska bära sitt ansvar för medborgarkommunikation och kommunikationskampanjarbete som främjar verksamhetsområdet och målen.

Trafikverkets verksamhetsområde ska i huvudsak bestå av de nuvarande uppgifterna för Banförvaltningscentralen och Vägförvaltningens centralförvaltning samt av sådana uppgifter vid Sjöfartsverket som inte överförs till Trafiksäkerhetsverket, en närings-, trafik- och miljöcentral eller till ett bolag som ska inrättas för produktionsverksamhet. En ny viktig uppgift som är av avgörande betydelse för reformen är att hela trafiksystemet granskas i stället för de enskilda trafikformerna som tidigare.

Trafikverket ska förvalta, upprätthålla och utveckla de trafikleder för landsvägstrafiken som ingår i statsbudgeten, dvs. banor och

landsvägar samt statens havs- och insjöfarleder. Förvaltningen avser närmast statlig förvaltning på koncernnivå med avseende på bokföring och egendomsförvaltning. När det gäller landsvägar avser förvaltningen ägandet av hela landsvägsnätet, även om de regionala närings-, trafik- och miljöcentralerna visserligen sörjer för väghållningen inom sin region. Inom sjöfartsområdet ska Trafikverket även sköta verksamheten utanför trafiklederna enligt vad som föreskrivs i lagen om fartygstrafikservice (1121/2005). I Finland finns också trafikleder i anslutning till luftfarten, t.ex. startbanor och sådana flygfältskonstruktioner som Luftfartsverket sköter. Avsikten är att Luftfartsverket ska bolagiseras samtidigt som detta projekt.

2 §. Trafikverkets uppgifter. Bestämmelser om Trafikverkets uppgifter utfärdas på allmän nivå i förvaltningslagen för ämbetsverket. I samband med att Trafikverket inrättas överförs Banförvaltningscentralens uppgifter i egenskap av innehavare av statens bannät, banhållningsmyndighet och banhållare som sådana till det nya ämbetsverket. Detsamma gäller de nuvarande uppgifterna för Vägförvaltningens centralförvaltning samt Sjöfartsverkets myndighets- och beställaruppgifter i anslutning till farledshållning och isbrytning, fartygstrafikservice samt uppgifter som gäller förbättrande av konkurrenskraften för fartyg som används i sjöfart, sjökartläggning och sjöfartsstatistik.

Trafikverkets uppgifter hänför sig i synnerhet till ämbetsverkets ställning som innehavare av statsägda vägar och banor samt av de havs- och insjöfarleder som numera innehas av Sjöfartsverket

Enligt 1 mom. 1 punkten ska Trafikverket sörja för utvecklandet av trafiksystemet i samarbete med andra aktörer. Med trafiksystem avses här trafikens infrastruktur, den trafik som använder den, ledningen och hanteringen av trafiken samt bestämmelser som gäller dessa. Genom bestämmelsen framhävs att Trafikverket oberoende av trafikform agerar på ett sätt som bäst främjar hela trafiksystemet. Trafikverket ska i samarbete med

andra aktörer svara för hela det nationella trafiksystemet under styrning av kommunikationsministeriet. Andra aktörer är i synnerhet Trafiksäkerhetsverket, kommunerna samt Luftfartsverket Finavia och andra myndigheter som förvaltar knutpunkter i trafiken. Trafikverket ska också styra närings-, trafik- och miljöcentralerna när de i samarbete med förbunden på landskapsnivå och stadsregionerna deltar i uppgörandet av regionala trafiksystemplaner.

Enligt 2 *punkten* ska Trafikverket svara för statens väg- och bannät samt de farleder som staten förvaltar. En central uppgift för det ämbetsverk som inrättas ska vara att svara för samordningen av åtgärderna inom olika trafikformer för trafiklederna. Ämbetsverket ska ha helhetsansvaret för inriktandet, dateringen och prioriteringen av åtgärder som gäller trafikleder inom ramen för de anslag som anvisats den. Trafikverket skaffar för sin del planerings-, bygg- och underhållsuppgifter för trafiklederna genom konkurrensutsättning.

Enligt 3 *punkten* ska ämbetsverket svara för att de viktiga vägprojekt som riksdagen anger i budgeten genomförs och för planering, underhåll och byggande av banor och farleder. I egenskap av innehavare av trafikleder ska Trafikverket svara för säkerheten på de trafikleder det förvaltar, att de dagligen är i trafikabelt skick, deras skick och utveckling genom att planera och skaffa tjänster inom farledshållningen samt genom att styra anskaffningen av tjänster vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Trafikverket ska till alla delar svara för statens ban- och farledshållning.

Trafikverket ska övervaka och styra farledshållning i farleder som finansieras av andra organisationer, t.ex. närings-, trafik- och miljöcentralerna.

Den allmänna administrationen och strategiska styrningen av de närings-, trafik- och miljöcentraler som ska inrättas i anslutning till reformen av regionförvaltningen ska höra till arbets- och näringsministeriet. För centralernas verksamhetsanslag och styrningen av deras verksamhet sörjer de behöriga ministerierna eller de centrala ämbetsverk som ska sköta styrningen enligt särskilda bestämmelser eller föreskrifter. Behörigheten när det

gäller styrningen av verksamheten inom närings-, trafik- och miljöcentralernas ansvarsområde för trafik och infrastruktur ska enligt 4 *punkten* ges Trafikverket.

Styrningen av verksamheten ska omfatta uppställandet av resultatmål för verksamheten inom ansvarsområdet för trafik och infrastruktur vid respektive närings-, trafik- och miljöcentral på samma sätt som Vägförvaltningens centralförvaltning nu ställer upp resultatmål för vägdistrikten. Genom Trafikverkets styrning säkerställs en enhetlig kvalitets- och servicenivå i uppgifter som gäller väghållning och ordnande av kollektivtrafiken. Trafikverket ska utfärda olika anvisningar, standarder, kvalitetskrav och riktlinjer i anslutning till väghållningen och tjänsterna. En rättvis behandling av medborgarna ska tryggas genom styrning som gäller enhetliga tillvägagångssätt. I styrningen ska även ingå program och strategier för väghållningen och ordnandet av kollektivtrafiken.

Styrningen av verksamheten i anslutning till samarbetet kring trafiksystemet ska förutom landsvägar även gälla järnvägar och farleder för att närings-, trafik- och miljöcentralerna ska vara behöriga samarbetspartner i det trafiksystemarbete som leds av förbunden på landskapsnivå.

Inom väghållningen sörjer de regionala närings-, trafik- och miljöcentralerna för planeringen, byggandet och underhållet av landsvägar. Trafikverket ska ändå i enlighet med 3 *punkten* svara för genomförandet av betydande utvecklingsprojekt. Trafikverket ska också svara för samordningen av väghållningen i regionförvaltningen.

Enligt 5 *punkten* deltar Trafikverket i samordningen av trafiken och markanvändningen. Detta innebär deltagande i uppgörandet av trafiksystem- och trafiksäkerhetsplaner samt landskaps-, general- och detaljplaner. Trafikverket har i egenskap av ämbetsverk som svarar för statens centrala trafikleder en helhetsuppfattning vid samordningen av trafiken och markanvändningen. Bestämmelser om förfaringssätten för samordningen ingår i markanvändnings- och bygglagen (132/1999).

Med trafikledning enligt 6 *punkten* påverkas trafikströmmarna med hjälp av trafikreglering, information och en kontrollerad ef-

terfrågan. Den operativa trafikledningen är en aktuell uppföljning av trafiken och trafikförhållandena, trafikinformation av myndighetskaraktär, en aktuell trafikledning med fasta och omställbara signaler samt hantering av störningar. Åtgärder vid hanteringen av efterfrågan på trafik är t.ex. vägavgifter samt information och vägledning i anslutning till infartsparkering eller filer för kollektivtrafiken. Målet är ett trafiksystem som är kontinuerligt tillgängligt, störningsfritt och säkert samt belastar miljön så litet som möjligt. Centralt i trafikledningen är samarbetet mellan olika myndighetsinstanser, företag och trafikformer, där Trafikverket i egenskap av ansvarig myndighet för statens centrala trafikleder har en betydande samordnande och utvecklande roll.

Inom området för järnvägstrafik är trafikledning ett vidsträckt begrepp som täcker beslut om användningen av hela bannätet. Detta innebär bl.a. fördelning av bankapacitet, tidsplanering av trafik och banarbeten, beslut om användningen av banlinjer och bangårdar, trafikreglering i bannätet samt information i anslutning till trafiken.

Inom området för vägtrafik avser den trafikledning som överförs till Trafikverket sådan insamling av information om väg- och trafikförhållanden som Vägförvaltningens trafikcentral utför som myndighetsarbete och att bearbeta den för de webbsidor som upprätthålls av trafikcentralen och sådan text-tv-information som varje väganvändare och informationsbehövande kan ha nytta av. Trafikcentralens service ges dygnet runt. Trafikcentralens fyra verksamhetsställen finns i Helsingfors, Åbo, Tammerfors och Uleåborg.

Inom sjöfarten sköts uppgiften som myndighetsarbete av fartygstrafikservicen (VTS) som upprätthålls på Finlands territorialvatten och överförs till Trafikverket. Fartygen ges rapporter om den övriga trafiken, väder- och isförhållandena samt vattenståndet, farledernas och säkerhetsanordningarnas skick och övriga omständigheter som bidrar till en säker trafik samt service i fråga om trafikarrangemang och navigeringshjälp. Tjänsterna upprätthålls på huvudlederna i handelssjöfarten vid kusten och i Saimens djupfarled. VTS-centraler som ger service finns i Villmanstrand, Helsingfors, Nagu, Björneborg

och Vasa. Inom området för sjöfart svarar Trafikverket också för rapporteringssystemet i fartygstrafiken, dvs. SRS-systemet, säkerhetsradiotrafiken, systemet för fördelning av farleder samt Portnet-systemet.

Trafikverket ska enligt 7 punkten svara för en säker och smidig vintersjöfart. Förutom anskaffningen av isbryartjänster ska Trafikverket också fatta beslut om den period för vilken vintersjöfarten beviljas stöd, dispenser och begränsningar av isbrytarassistenten.

Med utvecklande och främjande av en fungerande trafikmarknad enligt 8 punkten avses att insamlade uppgifter ska överlämnas till serviceproducenterna som kan bearbeta dem till kommersiella produkter som erbjuds trafikledningsanvändare mot avgift. Uppgiften håller på att öka avsevärt i betydelse. Användningsområdena är hantering av störningssituationer, tjänster inom kollektivtrafiken, e-logistik, samarbete kring trafiken i stadsregionerna, innehavaransvaret vid automatisk övervakning och externalisering, vägavgifter, kontroll över sjöfarten, uppföljning och styrning av fartygstrafiken, styrning av järnvägstrafiken och utnyttjande av satellitbaserad positionsbestämning i alla trafikformer.

Enligt 9 punkten bör Trafikverket främja förbättrandet av farledshållningens produktivitet. I uppgiften ingår att utveckla förfarandena för upphandling av underhålls- och byggarbeten inom farledshållningen. Trafikverket har i egenskap av den största beställaren inom jord- och vattenbyggnadsbranschen en central roll när det gäller att utveckla hela jord- och vattenbyggnadsbranschen. Det nya Trafikverket ska tillämpa de goda egenskaperna i olika upphandlingsförfaranden inom all upphandling.

I Trafikverkets uppgifter enligt 10 punkten ingår bl.a. att styra närings-, trafik- och miljöcentralernas kollektivtrafikverksamhet samt senare eventuellt inköp av tågtrafik. Trafikverket fördelar det anslag för regional och lokal kollektivtrafik som i statsbudgeten beviljats för köp av och stöd för den regionala och lokala trafiken mellan närings-, trafik- och miljöcentralerna. Det ska märkas att detta anslag även får användas till kollektivtrafik som går utanför det trafiknät som förvaltas av staten. Trafikverket ska i synnerhet utveckla bannätet på ett sätt som främjar per-

sontrafiken, utveckla vägnätet genom att bygga filer för kollektivtrafiken och utveckla hållplatsarrangemangen, utveckla förbindelserna till passagerarterminalerna, stödja bildandet av resecentra samt utveckla bytesarrangemangen inom väg- och järnvägstrafiken. Enligt momentet ska också främjandet av den lätta trafiken ingå i ämbetsverkets uppgifter. Denna uppgift sköter Trafikverket genom att under styrning av närings-, trafik- och miljöcentralerna sörja för tillräcklig finansiering för leder för den lätta trafiken.

För närvarande beviljar Sjöfartsverket stöd enligt lagen om förbättrande av konkurrenskraften för fartyg som används för sjötransport (1277/2007) och Vägförvaltningen stöd enligt lagen om enskilda vägar (358/1962) för förbättrande av enskilda vägar.

Tillförlitliga och aktuella sjökartläggningsuppgifter är förutsättningen för säker navigering och smidig sjöfart. Sjökartläggningen har en viktig roll i skyddet av den marina miljön. IMO:s medlemsstater har ålagts en sjökartläggningsskyldighet som i enlighet med 11 punkten överförs på Trafikverket.

Kommunikationsministeriet ska sörja för att trafiksystemet fungerar samt för att transporter och transporternas kontinuitet tryggas under alla förhållanden, även vid sådana undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen (1080/1991) och vid störningssituationer under normala förhållanden. Avsikten är att trafikförvaltningens beredskapsskyldighet betonas genom att en bestämmelse om beredskapsskyldigheten tas in i 12 punkten. Närmare bestämmelser om beredskap tas in i aktuell speciallagstiftning.

Uppgiftsförteckningen i 1 mom. är inte avsedd att vara uttömmande. Enligt 2 mom. ska ämbetsverket även sörja för andra sådana myndighetsuppgifter inom verksamhetsområdet som det har enligt särskilda bestämmelser.

3 §. Generaldirektör. Enligt förslaget ska Trafikverket vara ett chefsämbetsverk som leds av generaldirektören. Statsrådet utnämner generaldirektören. Enligt 9 § 2 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) kan tjänsterna för den högsta ledningen, om därtill finns grundad anledning som sammanhänger med tjänstens art eller ämbetsverkets verksamhet tillsättas för viss tid. Även generaldi-

rektören för Trafikverket utnämns för viss tid. Inga bestämmelser om hur lång den bestämda tiden är ska ingå i lagen.

4 §. Närmare bestämmelser. Paragrafens 1 mom. ska innehålla en noga avgränsad och exakt fullmaktsbestämmelse enligt vilken det genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om ledningen av Trafikverket och skötseln av dess uppgifter, handläggningen och avgörandet av ärenden vid ämbetsverket, ärenden som gäller personalen samt företräddandet av ämbetsverket hos andra myndigheter och vid förrättningar.

I 2 mom. befullmäktigas generaldirektören att ge en arbetsordning för Trafikverket. Avsikten är att generaldirektören beslutar om ämbetsverkets organisation och annat ordnande av den interna förvaltningen. I enlighet med detta föreskrivs i den arbetsordning som ges av generaldirektören om ämbetsverkets organisation, utövande av beslutanderätt och annat ordnande av den interna förvaltningen.

5 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2010.

Eftersom ämbetsverksreformen inom trafikförvaltningen till väsentliga delar hör ihop med regionförvaltningsreformen, är det ändamålsenligt att lagarna om båda projekten träder i kraft samtidigt.

Genom lagen upphävs lagarna om Vägförvaltningen, Sjöfartsverket och Banförvaltningscentralen jämte ändringar.

I syfte att säkerställa en kontinuerlig verksamhet föreskrivs i 3 mom. att en hänvisning i någon annan lag eller förordning eller ett beslut av statsrådet eller ett ministerium till Vägförvaltningens centralförvaltning, Banförvaltningscentralen samt till uppgifter som gäller Sjöfartsverkets myndighets- och beställaruppgifter i anslutning till farledshållning och isbrytning samt förbättrande av konkurrenskraften för fartyg som används i sjöfart, sjökartläggning och sjöfartsstatistik avser när denna lag trätt i kraft Trafikverket och dess uppgifter. Bestämmelsen föreslås bli intagen i lagen för tydlighetens och rätts-säkerhetens skull. Avsikten är att en annan regeringsproposition som ansluter sig till denna proposition och innehåller nödvändiga ändringar i den materiella lagstiftningen ska överlämnas till riksdagen samtidigt. I propositionen ska de nuvarande namnen på äm-

betsverken ändras till namnet Trafikverket eller Trafiksäkerhetsverket eller mot en hänvisning till behörig närings-, trafik- och miljöcentral. Avsikten är att även författningar på lägre nivå ska ändras så att de motsvarar situationen i början av 2010. Det är dock möjligt att inte alla författningar hinner ändras, i synnerhet i fall där ändringen av ämbetsverkets namn tas med i anslutning till en större reform av någon annan lag.

Finanspolitiska ministerutskottet förordade den 17 juni 2008 en linje enligt vilken Sjöfartsverkets produktionsverksamhet bolagiseras från början av 2010. En lag om grundande av aktiebolag avses träda i kraft samtidigt som denna lag.

Enligt 4 mom. får åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan lagen träder i kraft. Med avseende på inledandet av Trafikverkets verksamhet är det viktigt att åtgärder i anslutning till inledandet av ämbetsverkets verksamhet, organisationsplanering, ordnande och uppbyggande av verksamheten samt andra åtgärder i startskedet kan vidtas i så god tid som möjligt.

6 §. Övergångsbestämmelser om uppgifterna. Paragrafen innehåller övergångsbestämmelser om ärenden som överförs till Trafikverket och behörighet. I samband med beredningen av propositionen har man strävat efter att utreda och i samband med att den avläts så täckande och fullständigt som möjligt ändra alla de speciallagar som gäller uppgifter och behörighet som överförs på Trafikverket med anledning av reformen. Uppgiftsfältet inom förvaltningsområdet är omfattande och av ämbetsverken spjälks det nuvarande Sjöfartsverket upp i flera organisationer. Därför beskrivs i 2 mom. i detalj de uppgifter som hör till Sjöfartsverket och som överförs på Trafikverket.

I 3 mom. finns en övergångsbestämmelse som gäller de nuvarande ämbetsverkens avtal och åtaganden.

I 4 mom. konstateras för tydlighetens skull att fastighetsförmögenheten överförs till Trafikverket, som är ett sådant ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet som avses i 2 § i statsrådets förordning om förvärv, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet (1070/2002). Enligt lagen om utbildning av Sjöfartsverkets produktionsverk-

samhet till aktiebolag överförs till bolaget de fastigheter som behövs i produktionen.

Enligt 5 mom. ska inte lagens ikraftträdande inverka på gällande tillstånd eller beslut som utfärdats av Vägförvaltningen, Banförvaltningscentralen och Sjöfartsverket.

Enligt 6 mom. ska de föreskrifter av Banförvaltningscentralen som utfärdats med stöd av den upphävda lagen om statens bannät, banhållningen och användningen av bannätet (21/1995), lagen om driftskompatibiliteten hos det transeuropeiska järnvägssystemet (561/2002), den upphävda järnvägslagen från 2003 (198/2003) och den nya järnvägslagen (555/2006), samt de föreskrifter av Sjöfartsverket som har utfärdats med stöd av 2 § i lagen om oljeskyddsfonden (379/1974), 3 § i lagen om förhindrande av vattnens förorening, förorsakad av fartyg (300/1979), 1 kap. 8 § i sjölagen (674/1994), 24 § i lagen om transport av farliga ämnen (719/1994), 14 § i den upphävda lotsningslagen (90/1998), 21 § i lotsningslagen (940/2003), 13 § i lagen om sjöfartsskydd på vissa fartyg och i hamnanläggningar som betjänar dem och om tillsyn över skyddet (485/2004) samt 4 och 7 § i lagen om fartygs isklasser och isbrytarassistans (1121/2005) förbli i kraft. Likaså förblir de föreskrifter av Vägförvaltningen i kraft som har utfärdats med stöd av 49 och 50 § i vägtrafiklagen (267/1981), 55 § i vägtrafikförordningen (182/1982) och 109 § i landsvägslagen. Föreskrifterna ska vara i kraft tills något annat bestäms eller föreskrivs om tillämpningen av dem. Bestämmelsen föreslås bli intagen i lagen för att trygga rättssäkerheten.

Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion överförs till Trafiksäkerhetsverket samtidigt som Sjöfartsverket dras in på det sätt som föreslås. Därför föreslås att det i lagen om Trafikverket föreskrivs om att beslut och föreskrifter om sjösäkerhetsfunktionen förblir i kraft.

7 §. Övergångsbestämmelser som gäller personalen. Enligt 1 mom. överförs personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållande vid de ämbetsverk som dras in när denna lag träder i kraft till det nya Trafikverket med stöd av lagen. Avsikten är att den arbetsavtalsanställda personalen övergår till en lämplig tjänst eller till ett tjänsteförhållande för viss tid som

motsvarar anställningsförhållandet efter övergångsperioden. Personal i tjänster för viss tid eller visstidsanställda överförs till det nya ämbetsverket fram till utgången av den bestämda tiden. Överföring av tjänster eller uppgifter inom samma pendlingsregion förutsätter inte samtycke av tjänstemannen eller arbetstagaren. Den personal som överförs behåller de allmänna tjänstemannarättigheter och -skyldigheter samt arbetsrättsliga rättigheter och skyldigheter som ansluter sig till deras anställningsförhållande och lön i euro. I fråga om rättigheter och skyldigheter avser det de allmänna tjänstemanna- och arbetsrättsliga rättigheter och skyldigheter som grundar sig på tjänste- och arbetsavtalsförhållandet.

Villkoren för anställningsförhållandet i den mottagande organisationen ska grunda sig på statens tjänstekollektivavtal och kollektivavtal på central nivå samt på de preciserade tjänstekollektivavtal och ämbetsverkets kollektivavtal som tillämpas i den mottagande organisationen enligt deras tillämpningsområde och det som överenskommits i dem, liksom även på gällande lagar och författningar samt på beslut som fattats och avtal som ingåtts av verket inom ramen för dess befogenheter.

Enligt övergångsbestämmelsen ska personalen behålla den lön i euro han eller hon hade vid tidpunkten av överföring. Om man kommer överens om statens lönesystem för verket så att det är i kraft genast från och med att verksamheten inleds, förblir den sagda lönen i euro densamma som man har kommit överens om och i de avseenden som man har kommit överens om i 13 § i underteckningsprotokollet till statens tjänste- och arbetskollektivavtal (den s.k. lönstilläggsmodellen). I en situation där den nya organisationen ännu inte har ett lönesystem kan lönen i euro ändras i enlighet med de allmänna arbets- och tjänstemannarättsliga bestämmelserna och principerna, och den personal som övergår kan på basis av den nu föreslagna övergångsbestämmelsen endast på grund av omorganiseringen få ett bättre skydd i fråga om lönen än vad personalen hade i den tidigare organisationen.

Om de uppgifter som hör till en tjänst dock ändras och en ny tjänst inrättas i dess ställe,

kan den nya tjänsten tillsättas utan att förklaras ledig.

Enligt 2 mom. ska vid Trafikverket genom beslut av kommunikationsministeriet den 1 januari 2010 inrättas en tjänst som generaldirektör och tjänster som tjänstemän som lyder direkt under generaldirektören och hör till ämbetsverkets ledning. På tjänsten som generaldirektör tillämpas efter att den inrättats bestämmelserna i statstjänstemannalagen (750/1994) (en s.k. tjänst som specificeras i statsbudgeten). Avsikten är att ämbetsverkets verksamhet ska inledas utan avbrott omedelbart vid ingången av 2010. I syfte att säkerställa detta är det meningen att generaldirektören för ämbetsverket ska utnämnas redan innan ämbetsverkets verksamhet inleds. Generaldirektören tillträder givetvis sin tjänst först den 1 januari 2010. För att också den övriga högsta ledningen vid ämbetsverket ska kunna börja så snart som möjligt efter det att verksamheten inletts, föreslås att tjänsterna vars innehavare lyder direkt under generaldirektören första gången kan tillsättas utan att förklaras lediga. Avsikten är att det inom ämbetsverket ska meddelas att tjänsterna blir lediga innan de tillsätts. Således kan generaldirektören tillsätta tjänsterna vars innehavare lyder direkt under honom eller henne genast när han tillträtt sin uppgift som generaldirektör. Avsikten är att högst tre av de här avsedda tjänsterna vars innehavare lyder direkt under generaldirektören ska inrättas genom ett ministeriebeslut.

I samband med att Trafikverket inrättas ska analogt Sjöfartsverket, Vägförvaltningen och Banförvaltningscentralen dras in som organisationer av nuvarande form. Då indras även Sjöfartsverkets och Vägförvaltningens generaldirektörstjänster samt Banförvaltningscentralens överdirektörtjänst. De tjänsteförhållanden som tjänsterna grundar sig på ska enligt förslaget avslutas utan uppsägning när tjänsterna dras in.

1.2 Lag om Trafiksäkerhetsverket

1 §. Verksamhetsområde. I paragrafen föreskrivs om Trafiksäkerhetsverkets verksamhetsområde. Administrativt ska ämbetsverket verka inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde, såsom även det nya Trafik-

verket. Ämbetsverket ska vara en förvaltnings- och säkerhetsmyndighet som svarar för reglerings- och övervakningsuppgifter i trafiksystemet och vars verksamhetsområde täcker alla trafikformer. Ämbetsverket ska också i fråga om sitt eget verksamhetsområde ansvara för medborgarkommunikationen och kommunikationskampanjer som riktar sig till medborgarna samt för forsknings- och utvecklingsverksamheten inom sitt verksamhetsområde. Till ämbetsverkets verksamhetsområde hör förutom säkerhets-, reglerings- och övervakningsuppgifter inom trafiksektorn att på ett helhetsinriktat sätt främja en hållbar utveckling i trafiksystemet samt producera olika myndighetstjänster i trafiksektorn.

Ämbetsverkets verksamhet ska vara inriktad på sådana säkerhets- och övervakningsuppgifter inom trafiken som myndigheterna för de olika trafikformerna för närvarande svarar för. Dessutom hör uppgifter som ansluter sig till marknadstillsyn och reglering inom verksamhetsområdet och som i och med den nya gemenskapslagstiftningen kontinuerligt breddas till ämbetsverkets verksamhetsområde. Som ett centralt uppgiftsområde ska ämbetsverket på ett helhetsinriktat sätt främja hållbar utveckling inom hela trafiksystemet. För skötseln av detta uppgiftsområde skulle en sammanslagning av de nuvarande funktionerna vid säkerhetsämbetsverken ge bättre förutsättningar enligt den nuvarande modellen. Myndighetstjänsterna inom trafiksektorn täcker i synnerhet besiktning- och registrerings- samt andra kundtjänstuppgifter som direkt erbjuds medborgare och företag och som nu hör till Fordonsförvaltningscentralen.

2 §. Uppgifter. Förteckningen i *1 mom.* ska innehålla en allmän beskrivning av ämbetsverkets uppgifter. Trafiksäkerhetsverket ska i stor utsträckning svara för de uppgifter som Fordonsförvaltningscentralen, Luftfartsförvaltningen, Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion samt Järnvägsverket har skött.

I *1 punkten* föreskrivs om ämbetsverkets centrala uppgiftsområde. Ämbetsverket ska uttryckligen vara en myndighet som svarar för den allmänna säkerheten i trafiken och sörja för den allmänna säkerheten i trafiksystemet och för utvecklandet av säkerheten.

Vid skötseln av uppgiften ska ämbetsverket utöva tillsyn över aktörerna i trafiksystemet, bevilja de säkerhetsintyg som krävs i lagstiftningen och godkänna systemen för säkerhetsstyrning av aktörerna eller andra motsvarande system genom vilka man säkerställer att den verksamhet som aktörerna utövar är säker. Dessutom ska ämbetsverket svara för den nationella verkställigheten av gemenskapslagstiftningen om säkerheten i trafiksystemet eller andra internationella åtaganden och vid behov utfärda nationella rättsnormer för trafiksäkerheten. Ämbetsverket ska inom ramen för sin särskilt föreskrivna befogenhet övervaka att regler och föreskrifter som främst av säkerhets- och miljöskäl utfärdats för trafiksystemet och som i regel baserar sig på internationella avtal eller andra åtaganden följs i systemet.

Enligt *2 punkten* ska ämbetsverket begränsa miljöolägenheter som orsakas av trafiken. Ämbetsverket ska utfärda tekniska krav för fordon som i huvudsak baserar sig på internationella åtaganden för att begränsa miljöolägenheterna i trafiken och övervaka att kraven uppfylls vid besiktningar och tillsyn.

Inom luftfarten och sjöfarten har skyddsuppgifter under de senaste åren blivit en central myndighetsuppgift vid sidan av säkerheten i trafiken. Med termen "skydd" avses här en kombination av åtgärder samt mänskliga resurser och naturresurser, genom vilka avsikten är att skydda den civila luftfarten, sjötrafiken och hamnkonstruktioner mot olagliga handlingar och hotet om sådana.

I synnerhet om skyddandet av luft- och sjöfarten har utfärdats ny gemenskapslagstiftning och i Finland är det Luftfartsförvaltningen och den enhet som ansvarar för sjösäkerheten vid Sjöfartsverket som är ansvariga myndigheter. I samband med ämbetsverksreformen överförs uppgifterna med stöd av *3 punkten* till Trafiksäkerhetsverket.

Trafikmarknaden har utvecklats kraftigt sedan 1990-talet. Det har kommit nya aktörer i branschen i samband med att marknaden avreglerats i synnerhet inom flygtrafiken. I samband med avregleringen av marknaden har myndigheterna i branschen anvisats nya uppgifter som hänför sig till trafikmarknaden och som enligt *4 punkten* ska överföras till Trafiksäkerhetsverket.

I 5 punkten föreskrivs att ämbetsverket ska övervaka att regler och föreskrifter som gäller trafiksystemet iakttas inom systemet. Övervakningen sker genom myndighetsövervakning, rapportering och beviljande av nödvändiga tillstånd och intyg. Övervakningen ska också gälla Trafikverket och bl.a. Luftfartsverket Finavia så att Luftfartsförvaltningens nuvarande roll som övervakare av ledningsenheter för flygplatser och leverantörer av flygtrafiktjänster och Järnvägsverkets roll som övervakare av banhållares säkerhetssystem överförs till Trafiksäkerhetsverket. I fortsättningen ska utredas om säkerhetsövervakning ska anvisas Trafiksäkerhetsverket också i egenskap av övervakare av säkerheten i vägnätet samt säkerheten i tunnlar i vägnätet och i TEN-vägnätet liksom övervakning av säkerheten i farleder. Övervakningen av vägtrafiken ska fortfarande vila på polisen, liksom även övervakningen av att trafikreglerna efterföljs inom båtbranschen.

Fordonsförvaltningscentralen svarar för ordnandet av förarexamina samt vissa uppgifter inom fordonsbeskattning och omfattande informationstjänstuppgifter i anslutning till fordon. De nuvarande säkerhetsmyndigheterna ska sköta registreringen av fartyg, luftfarkoster, fortskaffningsmedel och kommunikationsmedel inom deras verksamhetsområden. Ordnande av förarexamina samt registrerings- och informationstjänstuppgifter överförs i enlighet med 6 punkten till Trafiksäkerhetsverket.

Säkerhetsverket ska sköta de uppgifter i anslutning till registrering och transport av fordon som nu sköts av Fordonsförvaltningscentralen samt fordonsbeskattningen. Säkerhetsverket ska svara för registreringen av fordon och körkort, debitera och ta ut fordonskatten, beskatta ett fordon på nytt till följd av byte av fordonsdelar eller en konstruktionsändring samt debitera bränsleaccisen enligt särskilda bestämmelser om den.

I 7 punkten föreskrivs om säkerhetsmyndighetens behörighet att utfärda tillstånd, godkännanden och andra beslut. I trafiksystemet finns en anseelig mängd tillståndspliktiga funktioner. Tillstånd förutsätts av såväl personal som deltar i funktionerna som även av organisationer. Dessutom har olika krav på tillstånd och godkännande ställts för

kommunikationsmedel, anordningar och system. Genom dem säkerställs att nivån i trafiksystemet hålls på hög nivå och att aktörerna i branschen uppfyller erforderliga behörighetsvillkor. Dokumenten kan vara tillstånd, koncessioner, certifikat, behörighetsintyg, godkännandeintyg eller tillstånd för ibruktage. Gemensamt för dessa är att de utgör förutsättningen för bedrivande av verksamheten eller för ibruktage av apparater, system eller t.ex. lokaler. Tillståndsplikten baserar sig ofta på gemenskapslagstiftningen. Med uttrycket tillstånd, godkännanden och övriga beslut som används i punkten avser man att täcka alla de ovan föreslagna alternativen.

Sådana tillstånd som avses i punkten är bl.a. säkerhetsintyg för järnvägsföretag och tillstånd att ta i bruk ett delsystem inom järnvägssystemet vilka beviljats av Järnvägsverket, koncessioner som Luftfartsförvaltningen beviljat flygbolagen, säkerhetsböcker och –intyg som Sjöfartsverket beviljat fartygen samt besiktningsskoncessioner som beviljats av Fordonsförvaltningscentralen. Genom tillstånden och godkännandena säkerställs att säkerheten i trafiksystemet hålls på hög nivå och att aktörerna i branschen uppfyller erforderliga behörighetsvillkor.

Ämbetsverket ska enligt 8 punkten inom ramen för sin lagstadgade behörighet utfärda rättsnormer för verksamhetsområdet, t.ex. luftfartsbestämmelser samt tekniska föreskrifter för järnvägssektorn och nationellt genomföra tekniska specifikationer för driftskompatibilitet som utfärdats som beslut av Europeiska gemenskapernas kommission.

Trafiksektorn har traditionellt varit mycket internationell. Det har ingåtts ett flertal internationella bilaterala och multilaterala avtal i branschen som ofta är av teknisk karaktär. Ämbetsverket har enligt 9 punkten behörighet att förhandla och ingå internationella fördrag av teknisk karaktär som inte hör till området för lagstiftningen,

Ämbetsverket ska även annars på bred bas delta i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde. Därför ska i 10 punkten tas in en bestämmelse i vilken det föreskrivs att Trafiksäkerhetsverket ska delta i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde.

I 11 punkten föreskrivs på allmän nivå om en beredskapsskyldighet. På samma sätt som i fråga om Trafikverket ska beredskapsskyldigheten betonas i 2 § 1 mom. 12 punkten i lagen om Trafikverket genom att en bestämmelse om den tas in i förvaltningslagen om Trafiksäkerhetsverket.

Uppgiftsförteckningen i 1 mom. är inte avsedd att vara uttömmande. Enligt 2 mom. ska Trafiksäkerhetsverket även sörja för andra sådana uppgifter inom verksamhetsområdet som det har enligt särskilda bestämmelser.

3 §. *Generaldirektör.* Enligt förslaget ska Trafiksäkerhetsverket vara ett chefsämbetsverk som leds av generaldirektören. Statsrådet utnämner generaldirektören. Enligt 9 § 2 mom. i statstjänstemannalagen kan tjänsterna för den högsta ledningen, om därtill finns grundad anledning som sammanhänger med tjänstens art eller ämbetsverkets verksamhet tillsättas för viss tid. Även generaldirektören för Trafiksäkerhetsverket utnämns för viss tid. Inga bestämmelser om hur lång den bestämda tiden är tas in i lagen.

4 §. *Avgifter.* Paragrafens 1 mom. ska innehålla en hänvisningsbestämmelse till lagen om grunderna för avgifter till staten.

Enligt 2 mom. kan en avgift som föreskrivs av Trafiksäkerhetsverket göras skäligare i fråga om vissa prestationer. Vid fastställandet av storleken på avgifterna ska förutom nämnda skälighetsgrunder i 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) dessutom beaktas särskilda grunder i anslutning till luftfarten och luftfartsmyndighetens omvärld. Uppmärksamhet kan för det första fästas vid strukturen för och nivån på avgifter som tas ut för motsvarande prestationer i Europeiska unionens medlemsstater och dess organ. Detta är nödvändigt för att Europeiska unionen är ett gemensamt område för den inre marknaden för flygtrafiken där alla de som bedriver flygtrafik inom gemenskapen får verka enligt samma villkor oavsett i vilken medlemsstat de har fått koncession. Avsikten är att utforma ämbetsverkets avgiftspolitik så att avgifterna för de flygbolag som huvudsakligen verkar i Finland inte ska vara oskäligt höga och utgöra ett incitament att föra över tillstånden till andra stater och därmed utanför den finländska flygsäkerhetsövervakningen. Däremot vill man undvi-

ka en situation där avgiftsstrukturen i Finland lockar hit sådana utövare av flygtrafik vilkas verksamhet de facto inte har beröringspunkter med Finland.

Vid fastställandet av avgifter kunde man tills vidare beakta tryggheten av förutsättningarna för luftfarten och främjandet av luftfartens säkerhet, såsom tidigare nämnts. De myndighetsavgifter som tas ut inom allmänflyget har dock fastställts på en nivå som inte ger full täckning i avsikt att underlätta den även annars höga kostnadsbördan inom luftfarten och att dimensionera avgifterna enligt bärkraft. Om avgifterna till fullo ska täcka kostnaderna för prestationerna måste flera avgifter höjas markant, vilket i hög grad kan begränsa möjligheterna i synnerhet till lätt förvärvsflyg och fritidsflyg. Det ligger dock i samhällets intresse att trygga en skälig reserv på luftfartens område, t.ex. med tanke på rekryteringen till luftfartensyrken och undantagsförhållanden.

Vid fastställandet av avgifterna kunde dessutom behovet att främja konkurrensen inom flygtrafiken även beaktas. Myndigheternas övervakningsuppgifter är inte beroende av bolagets storlek när det gäller vissa flygbolag. Om avgifterna bestäms enligt kostnaderna för prestationen kan t.ex. avgifterna för beviljande av koncessioner för nya flygbolag samt för andra tillstånd och inspektioner bli en stor belastning för de små bolagen och komma att utgöra ett effektivt hinder för inträde på marknaden och för konkurrens. Därför måste avgifterna kunna dimensioneras så att de inte leder till en snedvridning av konkurrensen.

Paragrafen ska överföras till denna lag från lagen om Luftfartsförvaltningen som ska upphävas.

5 §. *Vissa serviceuppgifter.* För att säkerställa ett ändamålsenligt anordnande av Trafiksäkerhetsverkets verksamhet och skötseln av dess kärnuppgifter ska ämbetsverket kunna avtala om att vissa rådgivningstjänster, kundtjänstuppgifter, dokumentserviceuppgifter och andra motsvarande förvaltningsserviceuppgifter som inte inbegriper utövande av betydande offentlig makt kan överföras till andra än myndigheter. Med de uppgifter som beskrivs i paragrafen avses t.ex. förmedling av information till medborgarna, kundråd-

givning om förfarandena vid ämbetsverket samt lagstiftning och anvisningar, mottagande av dokumentbeställningar, behandling av beställningar och utlämnande av uppgifter. I uppgifterna ska inte ingå utövande av betydande offentlig makt. De personer som sköter de uppgifter som överförs omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar. Vid utförandet av de uppgifter som avses i bestämmelsen ska dessutom iakttas förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Enligt 56 § 3 mom. i fordonskattelagen (1281/2008) har motsvarande arrangemang gjorts möjligt när det gäller rådgivande telefonservice i anslutning till skatteuppbörd. Bestämmelsen har gjort det möjligt att dessa uppgifter för närvarande sköts av ett företag som verkar i Sodankylä.

6 §. Närmare bestämmelser. Paragrafens 1 mom. ska innehålla en noga avgränsad och exakt fullmaktsbestämmelse enligt vilken det genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om ledningen av Trafiksäkerhetsverket och skötseln av dess uppgifter, handläggningen och avgörandet av ärenden vid ämbetsverket och ärenden som gäller personalen samt företrädande av ämbetsverket hos andra myndigheter och vid förrättningar. Genom en förvaltningsförordning föreskrivs om sådant beslutsfattande av ämbetsverket som är förknippat med utövande av offentlig makt.

I 2 mom. befullmäktigas generaldirektören att ge en arbetsordning för Trafiksäkerhetsverket. Avsikten är att generaldirektören beslutar om ämbetsverkets organisation och annat ordnande av den interna förvaltningen. I enlighet med detta föreskrivs i den arbetsordning som ges av generaldirektören om ämbetsverkets organisation, utövande av beslutanderätt och annat ordnande av den interna förvaltningen.

7 §. Ikraftträdande. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2010.

Enligt 2 mom. upphävs genom lagen de lagar om Fordonsförvaltningscentralen, Järnvägsverket och Luftfartsförvaltningen som upphävs i samband med att det nya ämbetsverket inrättas.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska en hänvisning i någon annan lag, förordning eller

ett beslut av statsrådet eller ett ministerium till Luftfartsförvaltningens, Järnvägsverkets eller Fordonsförvaltningscentralens uppgifter samt till uppgifter som sköts vid Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion eller vid enheter som sköter fartygsregistret och myndighetsuppgifter som hänför sig till lotsning när denna lag trätt i kraft avse Trafiksäkerhetsverket och dess uppgifter. Motiveringen till bestämmelsen är den samma som motiveringen till 5 § 3 mom. i lagen om Trafikverket.

Enligt 4 mom. får åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan lagen träder i kraft. Med avseende på inledandet av Trafiksäkerhetsverkets verksamhet är det viktigt att åtgärder i anslutning till inledandet av ämbetsverkets verksamhet, organisationsplanering, ordnande och uppbyggande av verksamhet samt andra åtgärder i startskedet kan vidtas i så god tid som möjligt.

8 §. Övergångsbestämmelser om uppgifterna. I 1 mom. föreskrivs om överföring av ärenden som är aktuella vid Luftfartsförvaltningen, Järnvägsverket, Fordonsförvaltningscentralen, Vägförvaltningens centralförvaltning och Sjöfartsverket till Trafiksäkerhetsverket. Även avtal och åtaganden som de ämbetsverk som dras in ingår liksom även övriga rättigheter och skyldigheter övergår på det nya ämbetsverket. Det är fråga om ett vedertaget förfarande i anslutning till inrättandet av nya ämbetsverk.

I 2 mom. föreskrivs för tydlighetens och säkerhets skull att tillstånd, godkännanden, förbud och beslut som utfärdats av Fordonsförvaltningscentralen och Järnvägsverket fortsätter att vara i kraft efter lagens ikraftträdande. I samband med totalreformen av luftfartslagen är det meningen att en motsvarande bestämmelse tas in i övergångsbestämmelserna i luftfartslagen vilka träder i kraft samtidigt som denna lag.

Enligt 3 mom. ska föreskrifter som Järnvägsverket utfärdat med stöd av 28 §, 34 §, 38 § och 49 § i järnvägslagen samt med stöd av 10 § i lagen om trafiksäkerhetsuppgifterna i järnvägssystemet förbli i kraft till de delar de inte strider mot den nu föreslagna lagen om Trafiksäkerhetsverket. Föreskrifterna är i kraft till dess att något annat föreskrivs eller bestäms om dem. Likaså ska de föreskrifter

som är gällande med stöd av järnvägslagen förbli i kraft. En övergångsbestämmelse som motsvarar momentet avses bli intagen även i övergångsbestämmelserna i luftfartslagen när det gäller Luftfartsförvaltningens normbeslut. Fordonsförvaltningscentralen har inte lämnat motsvarande bindande rättsnormer.

9 §. Övergångsbestämmelser som gäller personalen. Enligt 1 mom. överförs personal i tjänste- och arbetsavtalsförhållande vid de ämbetsverk som dras in när denna lag träder i kraft till det nya Trafiksäkerhetsverket med stöd av lagen. Personal i tjänster för viss tid eller visstidsanställda överförs till det nya ämbetsverket fram till utgången av den bestämda tiden. Överföring av tjänster eller uppgifter inom samma pendlingsregion förutsätter inte samtycke av tjänstemannen eller arbetstagaren. Den personal som överförs behåller de allmänna tjänstemannarättigheter och -skyldigheter samt arbetsrättsliga rättigheter och skyldigheter som ansluter sig till deras anställningsförhållande och den lön i euro som han eller hon hade vid tidpunkten för överföringen. I fråga om rättigheter och skyldigheter avser det de allmänna tjänstemanna- och arbetsrättsliga rättigheter och skyldigheter som grundar sig på tjänste- och arbetsavtalsförhållandet.

Villkoren för anställningsförhållandet i den mottagande organisationen ska grunda sig på statens tjänstekollektivavtal och kollektivavtal på central nivå samt på de preciserade tjänstekollektivavtal och ämbetsverkets kollektivavtal som tillämpas i den mottagande organisationen enligt deras tillämpningsområde och det som överenskommits i dem, liksom även på gällande lagar och författningar samt på beslut som fattats och avtal som ingåtts av verket inom ramen för dess befogenheter.

Enligt övergångsbestämmelsen ska personalen behålla den lön i euro han eller hon hade vid tidpunkten av överföring. Om man kommer överens om statens lönesystem för verket så att det är i kraft genast från och med att verksamheten inleds, förblir den sagda lönen i euro densamma som man har kommit överens om och i de avseenden som man har kommit överens om i 13 § i under-teckningsprotokollet till statens tjänste- och arbetskollektivavtal (den s.k. lönetilläggsmo-

dellen). I en situation där den nya organisationen ännu inte har ett lönesystem kan lönen i euro ändras i enlighet med de allmänna arbets- och tjänstemannarättsliga bestämmelserna och principerna, och den personal som övergår kan på basis av den nu föreslagna övergångsbestämmelsen endast på grund av omorganiseringen få ett bättre skydd i fråga om lönen än vad personalen hade i den tidigare organisationen.

Om de uppgifter som hör till en tjänst dock ändras och en ny tjänst inrättas i dess ställe, kan den nya tjänsten tillsättas utan att förklaras ledig.

Enligt 2 mom. ska vid Trafiksäkerhetsverket genom beslut av kommunikationsministeriet den 1 januari 2010 inrättas en tjänst som generaldirektör och tjänster som tjänstemän som lyder direkt under generaldirektören och hör till ämbetsverkets ledning. Tjänsten som generaldirektör ska vara en tjänst som specificeras i budgeten, liksom tjänsten som generaldirektör för Trafikverket. På den tillämpas sedan den inrättats bestämmelserna i statstjänstemannalagen på motsvarande sätt som på tjänsten som generaldirektör för Trafikverket. Avsikten är att ämbetsverkets verksamhet ska inledas utan avbrott omedelbart vid ingången av 2010. För att säkerställa detta är det meningen att generaldirektören för Trafiksäkerhetsverket ska utnämnas redan innan ämbetsverkets verksamhet inleds. Generaldirektören tillträder givetvis sin tjänst först den 1 januari 2010. För att också den övriga högsta ledningen vid ämbetsverket ska kunna börja så snart som möjligt efter det att verksamheten inletts, föreslås att tjänsterna vars innehavare lyder direkt under generaldirektören första gången kan tillsättas utan att förklaras lediga. Avsikten är att lediga tjänster ska meddelas inom ämbetsverket innan de tillsätts. Således kan generaldirektören tillsätta tjänsterna vars innehavare lyder direkt under honom eller henne genast när han eller hon tillträtt sin uppgift som generaldirektör. Avsikten är att högst fyra av de här avsedda tjänsterna vars innehavare lyder direkt under generaldirektören ska inrättas genom ett ministeriebeslut.

I samband med att Trafiksäkerhetsverket grundas ska analogt Fordonsförvaltningscentralen, Luftfartsverket och Järnvägsverket

dras in som organisationer av nuvarande form. Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion ska överföras till Trafiksäkerhetsverket. På motsvarande sätt ska Fordonsförvaltningscentralens, Luftfartsverkets och Järnvägsverkets överdirektörstjänster samt tjänsterna för de sjösäkerhetsdirektörer som leder sjösäkerhetsfunktionen dras in. De tjänsteförhållanden som tjänsterna grundar sig på ska enligt förslaget avslutas utan uppsägning när tjänsterna dras in.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010.

3 Lagstiftningsordning

I lagförslagen ingår en fullmaktbestämmelse som är typisk för förvaltningslagar och med stöd av vilken det genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om ledningen av ämbetsverket och skötseln av dess uppgifter, behandlingen och avgörandet av ärenden vid ämbetsverket, ärenden som gäller personalen samt företräddande av ämbetsverket hos andra myndigheter och vid förrättningar. I lagarna befullmäktigas dessutom generaldirektören att i arbetsordningen för ämbetsverket bestämma om ämbetsverkets organisation, utövande av beslutanderätt

samt vissa andra ärenden som hör till ämbetsverkets interna förvaltning. De bestämmelser och föreskrifter som utfärdas genom förordning av statsrådet och arbetsordningen ska gälla ett närmare ordnande av ämbetsverkets verksamhet. De ska inte på detta sätt gälla enheternas rättigheter eller skyldigheter och det ska föreskrivas om dem genom lag.

Enligt 5 § i lagen om Trafiksäkerhetsverket ska ämbetsverket kunna ingå avtal om att uppgifter inom rådgivningsservice, kundtjänst, dokumentservice och övriga motsvarande förvaltningsserviceuppgifter ska överföras på någon annan än en myndighet, om de inte inbegriper utövande av betydande offentlig makt. Överföringen av de uppgifter i anslutning till kundtjänst som avses i bestämmelsen på andra än en myndighet ska anses vara nödvändig för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Uppgifterna gäller inte individernas eller gemenskapernas rättighet, utan är till karaktären främst kundtjänst eller rådgivning. Bestämmelsen uppfyller kraven i 124 § i grundlagen för överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.

På ovan anförda grunder anser regeringen att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***1.****Lag****om Trafikverket**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §*Verksamhetsområde*

Trafikverket är ett ämbetsverk inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde som svarar för upprätthållandet och utvecklandet av servicenivån i trafiken på trafikleder som förvaltas av staten. Trafikverket främjar genom sin verksamhet hela trafiksystemets funktion, säkerheten i trafiken, en balanserad regional utveckling och en hållbar utveckling.

2 §*Uppgifter*

Verket har till uppgift att

- 1) upprätthålla och utveckla trafiksystemet i samarbete med andra aktörer,
- 2) svara för statens väg- och bannät samt farleder och samordnandet av åtgärder som gäller dem samt styra och övervaka farledshållningen i hela landet,
- 3) svara för att viktiga vägprojekt genomförs och för planering, underhåll och byggande av banor och farleder,
- 4) svara för styrningen av verksamheten vid närings-, trafik- och miljöcentralerna inom sitt verksamhetsområde och för sam-

ordningen av väghållningen vid nämnda centraler,

5) delta i samordningen av trafiken och markanvändningen,

6) sörja för trafikledningen och dess utveckling på statens trafikleder och i sjöfart även utanför statens farleder enligt vad som särskilt föreskrivs om detta,

7) trygga vintersjöfartens förutsättningar,

8) utveckla och främja trafiktjänsterna och marknadens funktion,

9) främja höjandet av farledshållningens produktivitet,

10) utveckla verksamhetsbetingelserna för kollektivtrafiken samt bevilja stöd för främjandet av sjöfarten och andra trafikformer,

11) sörja för underhållet och utvecklingen av sjökartläggningen,

12) bereda sig på att inom sitt verksamhetsområde sörja för att trafiksystemet fungerar under undantagsförhållanden och vid störningar under normala förhållanden.

Verket ska även sörja för andra sådana uppgifter inom verksamhetsområdet som det har enligt särskilda bestämmelser.

3 §*Generaldirektör*

Chef för verket är generaldirektören, som utnämns av statsrådet.

4 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om ledningen av trafikledsverket och skötseln av dess uppgifter, behandlingen och avgörandet av ärenden vid ämbetsverket, ärenden som gäller personalen samt företrädande av ämbetsverket hos andra myndigheter och vid förrättningar.

Generaldirektören utfärdar verkets arbetsordning. I den bestäms om

- 1) organisationen,
- 2) utövandet av beslutanderätt,
- 3) den interna ledningen,
- 4) andra ersättare än generaldirektörens ställföreträdare,
- 5) övriga frågor som gäller den interna förvaltningen.

5 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs följande lagar, de 1 och 2 punkten nämnda lagarna jämte ändringar:

- 1) lagen av den 16 juni 2000 om Vägförvaltningen (568/2000),
- 2) lagen av den 21 november 2003 om Sjöfartsverket (939/2003),
- 3) lagen av den 22 december 2005 om Banförvaltningscentralen (1095/2005).

En hänvisning i någon annan lag eller förordning eller i beslut av statsrådet eller ett ministerium till Banförvaltningscentralen eller uppgifterna för Vägförvaltningens centralförvaltning och till Sjöfartsverkets myndighets- och beställaruppgifter i anslutning till farledshållning och isbrytning, fartygstrafikservicen samt uppgifter som gäller förbättrande av konkurrenskraften för fartyg som används i sjöfart, sjökartläggning och sjöfartsstatistik avser sedan denna lag trätt i kraft Trafikverket och dess uppgifter.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

6 §

Övergångsbestämmelser om uppgifterna

De ärenden som är aktuella vid Banförvaltningscentralen och i Vägförvaltningens centralförvaltning och som med stöd av denna eller någon annan lag hör till Trafikledsverket överförs när lagen träder i kraft till trafikledsverket för behandling och avgörande.

De ärenden som är aktuella vid Sjöfartsverket och som med stöd av denna eller någon annan lag hör till Trafikverket och gäller myndighets- och beställaruppgifter i anslutning till farledshållning och isbrytning, fartygstrafikservicen samt uppgifter som gäller förbättrande av konkurrenskraften för fartyg som används i sjöfart, sjökartläggning och sjöfartsstatistik överförs när denna lag träder i kraft till Trafikverket för behandling och avgörande.

Avtal och övriga förbindelser som ansluter sig till de ärenden som nämns i 1 och 2 mom. liksom även andra rättigheter och skyldigheter överförs till Trafikverket.

Statlig fastighetsförmögenhet som Banförvaltningscentralen, Vägförvaltningen och Sjöfartsverket besitter för skötseln av de uppgifter som avses i denna lag övergår när lagen träder i kraft i Trafikverkets besittning.

Ikraftträdandet av denna lag påverkar inte gällande tillstånd eller beslut som utfärdats av Vägförvaltningen, Banförvaltningscentralen och Sjöfartsverket.

När denna lag träder i kraft förblir Vägförvaltningens, Banförvaltningscentralens och Sjöfartsverkets bestämmelser i kraft tills något annat bestäms eller föreskrivs om tillämpningen av dem.

7 §

Övergångsbestämmelser som gäller personalen

Anställda i tjänste- och arbetsavtalsförhållande som sköter de uppgifter som enligt 6 § överförs till Trafikverket samt motsvarande tjänster och uppgifter överförs när denna lag träder i kraft till Trafikverket. Anställda som sköter tidsbegränsade uppgifter övergår till

Trafikverket till visstidsanställningens slut. För överföring av tjänster eller uppgifter inom pendlingsregionen behövs inte tjänstemännens samtycke. Anställda som överförs behåller de rättigheter och skyldigheter som vid överföringen gäller enligt deras anställningsförhållande och sin lön i euro. Om de uppgifter som hör till en tjänst ändras väsentligt och en ny tjänst inrättas i stället för den tidigare, kan den nya tjänsten tillsättas utan att den förklaras ledig.

Vid Trafikverket inrättas genom beslut av kommunikationsministeriet den 1 januari 2010 en tjänst som generaldirektör. Bestämmelserna i statstjänstemannalagen

(750/1994) tillämpas på tjänsten efter inrättandet. Kommunikationsministeriet kan innan lagen träder i kraft inrätta tjänster som tjänstemän direkt under generaldirektören som hör till verkets ledning från den 1 januari 2010. Tjänsterna som tjänstemän direkt under generaldirektören som hör till verkets ledning kan första gången tillsättas utan att förklaras lediga. När lagen träder i kraft in dras tjänsterna som generaldirektör vid Sjöfartsverket och Vägförvaltningen samt som överdirektör vid Banförvaltningscentralen. När tjänsterna dras in avslutas tjänsteförhållandena utan uppsägning.

2.

Lag**om Trafiksäkerhetsverket**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Verksamhetsområde

Trafiksäkerhetsverket är ett ämbetsverk inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde som svarar för reglerings- och övervakningsuppgifter inom trafiksystemet, främjar trafiksäkerheten och en hållbar utveckling i trafiksystemet samt producerar myndighetstjänster inom trafiken.

2 §

Uppgifter

Verket ska

- 1) sörja för den allmänna säkerheten i trafiksystemet och utvecklandet av säkerheten,
- 2) begränsa miljöolägenheter som orsakas av trafiken,
- 3) sörja för tryggheten av sjöfarten och luftfarten,
- 4) sörja för uppgifter i anslutning till trafikmarknaden inom sitt verksamhetsområde,
- 5) inom ramen för särskilt föreskrivna befogenheter övervaka att regler och föreskrifter som gäller trafiksystemet iakttas inom systemet,
- 6) sörja för ordnandet av förarexamina och sköta beskattnings- och registreringsuppgifter samt informationstjänstuppgifter inom sitt verksamhetsområde,
- 7) utfärda de tillstånd, godkännanden och andra beslut som krävs inom verksamhetsområdet,

8) utfärda rättsnormer för sitt verksamhetsområde inom ramen för särskilt föreskrivna befogenheter,

9) inom ramen för sina befogenheter ingå internationella fördrag av teknisk karaktär som inte gäller området för lagstiftningen,

10) delta i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde,

11) bereda sig på att inom sitt verksamhetsområde sörja för att trafiksystemet fungerar under undantagsförhållanden och vid störningar under normala förhållanden.

Verket ska även sörja för andra sådana myndighetsuppgifter inom verksamhetsområdet som det har enligt särskilda bestämmelser.

3 §

Generaldirektör

Chef för verket är generaldirektören, som utnämns av statsrådet.

4 §

Avgifter

På avgifter som tas ut för verkets prestationer tillämpas lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

Utöver vad som bestäms i 6 § 3 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten kan det bestämmas att en avgift allmänt tas ut till ett lägre belopp än självkostnadsvärdet eller att någon avgift inte alls ska tas ut, om:

1) strukturen för och nivån på avgifterna för motsvarande prestationer i Europeiska unionens medlemsstater och i unionens organ

väsentligt avviker från den avgift som bestäms enligt lagen om grunderna för avgifter till staten,

2) tryggheten av luftfartens förutsättningar och främjandet av luftfartens säkerhet nödvändigtvis kräver det, eller

3) främjandet av konkurrensen inom flygtrafiken nödvändigtvis kräver det.

5 §

Vissa serviceuppgifter

Verket kan avtala om att rådgivningstjänster, kundtjänstuppgifter, dokumentserviceuppgifter och andra förvaltningsserviceuppgifter som inte inbegriper utövande av betydande offentlig makt kan överföras till andra än myndigheter. På den som sköter nämnda uppgifter tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar vid utförande av uppgifter enligt denna paragraf. Vid utförandet av uppgifterna ska förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) iaktas.

6 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om ledningen av verket och skötseln av dess uppgifter, behandlingen och avgörandet av ärenden vid ämbetsverket och ärenden som gäller personalen samt företräddande av ämbetsverket hos andra myndigheter och vid förrättningar.

Generaldirektören utfärdar verkets arbetsordning. I den bestäms om

- 1) organisationen,
- 2) utövandet av beslutanderätt,
- 3) den interna ledningen,
- 4) andra ersättare än generaldirektörens ställföreträdare,
- 5) övriga frågor som gäller den interna förvaltningen.

7 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs följande lagar, den i 1 punkten nämnda lagen jämte ändringar:

1) lagen av den 18 december 1995 om Fordonsförvaltningscentralen (1592/1995),

2) lagen av den 22 december 2005 om Järnvägsverket (1094/2005),

3) lagen av den 29 december 2005 om Luftfartsförvaltningen (1247/2005).

En hänvisning i någon annan lag, förordning eller ett beslut av statsrådet eller ett ministerium till Luftfartsförvaltningen, Järnvägsverket eller Fordonsförvaltningscentralen eller deras uppgifter samt till uppgifter som sköts vid Sjöfartsverkets sjösäkerhetsfunktion eller vid enheter som sköter fartygsregistret och myndighetsuppgifter som hänför sig till lotsning avser när denna lag trätt i kraft Trafiksäkerhetsverket och dess uppgifter.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

8 §

Övergångsbestämmelser om uppgifterna

De ärenden som är aktuella vid Luftfartsförvaltningen, Järnvägsverket, Fordonsförvaltningscentralen, Vägförvaltningens centralförvaltning och Sjöfartsverket och som med stöd av denna eller någon annan lag hör till Trafiksäkerhetsverket överförs när denna lag träder i kraft till Trafiksäkerhetsverket för behandling och avgörande. Avtal och övriga förbindelser som ansluter sig till de ärenden som avses i detta moment liksom även andra rättigheter och skyldigheter överförs på motsvarande sätt till trafiksäkerhetsverket.

Ikraftträdandet av denna lag påverkar inte gällande tillstånd, godkännanden, förbud eller beslut som utfärdats av Fordonsförvaltningscentralen eller Järnvägsverket.

När denna lag träder i kraft förblir de föreskrifter Järnvägsverket utfärdat samt bestämmelserna i 70 § 4 mom. i järnvägslagen

(555/2006) i kraft tills något annat bestäms eller föreskrivs om deras tillämpning.

9 §

Övergångsbestämmelser som gäller personalen

Anställda i tjänste- och arbetsavtalsförhållande som sköter de uppgifter som enligt 8 § överförs till Trafiksäkerhetsverket samt motsvarande tjänster och uppgifter överförs när denna lag träder i kraft till Trafiksäkerhetsverket. Anställda som sköter tidsbegränsade uppgifter övergår till Trafiksäkerhetsverket till visstidsanställningens slut. För överföring av tjänster eller uppgifter inom pendlingsregionen behövs inte tjänstemännens samtycke. Anställda som överförs behåller de rättigheter och skyldigheter som vid överföringen gäller enligt deras anställningsförhållande och sin lön i euro. Om de uppgifter som hör

till en tjänst ändras väsentligt och en ny tjänst inrättas i stället för den tidigare, kan den nya tjänsten tillsättas utan att den förklaras ledig.

Vid Trafiksäkerhetsverket inrättas genom beslut av kommunikationsministeriet den 1 januari 2010 en tjänst som generaldirektör. Bestämmelserna i statstjänstemannalagen (750/1994) tillämpas på tjänsten efter inrättandet. Kommunikationsministeriet kan innan lagen träder i kraft inrätta tjänster som tjänstemän direkt under generaldirektören som hör till verkets ledning från den 1 januari 2010. Tjänsterna som tjänstemän direkt under generaldirektören som hör till verkets ledning kan första gången tillsättas utan att förklaras lediga. När lagen träder i kraft in dras tjänsterna som generaldirektör vid Fordonsförvaltningen och Luftfartsverket samt tjänsterna som överdirektör vid Järnvägsverket och som sjösäkerhetsdirektör vid Sjöfartsverket. När tjänsterna dras in avslutas tjänsteförhållandena utan uppsägning.

Helsingfors den 15 september 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Trafikminister *Anu Vehviläinen*