



## **Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot**

### **17/2024 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistus D/488/04.07.02/2023**

Liikenne- ja viestintäministeriö, 22.11.2024.  
Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy, 25.11.2024.  
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, 25.11.2024.  
Väylävirasto, 25.11.2024.



Valtiontalouden tarkastusvirasto  
kirjaamo@vtv.fi

## Lausuntopyyntö liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistusta koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta, D/488/04.07.02/2023, 4.11.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt lausuntoa liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) hallinnonalan virastouudistusta koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta. Tarkastusvirasto on pyytänyt näkemystä tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista ja pyytänyt erityisesti kantaa kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin.

Lausuntonaan liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tarkastuksen havainnot täydentävät virastouudistuksesta aiemmin tehtyjen arviointien johtopäätöksiä ja suosituksia. Havaintojen pohjalta tehtyjä kannanottoja ministeriö pitää perusteltuina.

Tarkastuksen perusteella VTV suosittelee, että liikenne- ja viestintäministeriö varmistaa, että merkittävien uudistusten valmistelussa asetetaan selkeät tavoitteet ja määritellään seurantamenettelyt, jotta saavutettuja hyötyjä voidaan arvioida tehokkaasti. Ministeriö pitää suositusta tärkeänä ja yleispätevänä kaikessa uudistamis- ja kehittämissuunnitelmassa. Ministeriö toteaa, että se on viime vuosina kehittänyt hankkeiden vaikutusarviointia, mikä omalta osaltaan palvelee myös selkeiden tavoitteiden asetantaa ja seurantamenettelyjen määrittelyä entistä paremmin.

Tarkastusvirasto suosittelee myös, että liikenne- ja viestintäministeriö varmistaa, että kullekin virastolle osoitettavat tehtävät ovat suhteessa organisaation käytössä oleviin resursseihin. Ministeriö toteaa, että varsinkin Liikenne- ja viestintävirasto Traficomille on osoitettu viime vuosina EU-velvoitteisiin liittyvillä säädöksillä uusia tehtäviä (mm. kyberturvallisuudirektiivi NIS2, sähköiset kuljetustiedot eFTI, EU:n esteettömyysdirektiivi, eurooppalainen merenkulun palveluympäristö EMSW), joiden osalta vastaavia lisäresursseja ei ole sisällytetty talousarvioihin. Uusia tehtäviä ollaan osoittamassa myös lähivuosina. Liikenne- ja viestintäministeriön on mahdollista esittää uusiin tehtäviin lisäresursseja, mutta niiden saaminen on epätodennäköistä, sillä tuottavuusohjelman yhteydessä virastojen toimintamenot ovat vähenemässä ja valtiontalouden kehykset ovat lähivuosina erittäin tiukat. Tällaisessa tilanteessa ainoa keino on käydä yhdessä viraston kanssa läpi, mitä olemassa olevilla resursseilla pystytään tekemään ja saamaan aikaiseksi ja mitä tehtäviä priorisoidaan ja mitä voidaan jättää tekemättä.

Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy liikenteen dataekosysteemin ja liikenteen digitaalisten markkinoiden käynnistysvaiheeseen liittyvään tarkastushavaintoon ja suositukseen. Asiaan on kiinnitetty yhtiössä ja omistajaohjauksessa erityistä huomiota, ja ratkaisuja erityisesti toiminnan alkuvaiheen rahoitukseen on pyritty hakemaan monin eri tavoin. Rahoitus on osoittautunut



haasteelliseksi järjestää pitkäjänteisellä tavalla ja toiminnan tavoitteisiin nähden riittävän suuruisena. Dataekosysteemitoinnin kaupallisessa kehittämisessä Fintrafficin rooli on erityisesti mahdollistajana muille markkinatoimijoille. Dataekosysteemin ja digitaalisten markkinoiden kehittämistyössä tulee arvioida huolellisesti myös yhtiön sidosyksikköasema valtioon, sekä kilpailuoikeudelliset näkökulmat ja huolehtia Fintrafficin kilpailuneutraalin toimijan roolin säilymisestä. Nämä mahdollistavat laajemman yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteen saavuttamisen ja toisaalta rajoittavat mahdollisuuksia kasvattaa Fintrafficin omaa liikenteen digitaalisten markkinoiden liiketoimintaa ja markkinaosuutta.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota tarkastusviraston havaintoon, joka koskee valittua toimintamallia, jossa valtio ostaa liikenteenohjauspalvelun suorahankintana omistamaltaan erityistehtävayhtiöltä (sivu 38). Yhtiöittämisen yhteydessä vuonna 2018 lähtökohtana oli, että liikenteenohjaus- ja hallintapalveluihin voi ajan myötä tulla joillekin osa-alueille muita markkinaehtoisia toimijoita ja kilpailua. Näin on osin käynyt esimerkiksi lennonvarmistuspalveluissa. Yhtiöittämisen yhteydessä tunnistettiin samalla kuitenkin, että liikenteenohjaus- ja hallintapalvelujen keskeisimpään ydinosaan kuuluu integroituja palveluita, jotka ovat puolustus- ja turvallisuusviranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi ja huoltovarmuuden turvaamiseksi välttämättömiä hoitaa valtion määräysvallassa olevan toimijan toimesta toimintavarmasti ja luotettavasti ympäri vuorokauden kaikissa olosuhteissa. Fintraffic tuottaa näitä palveluja osana Väyläviraston palvelusopimusta sekä lennonvarmistuksessa erillisellä sopimuksella. Puolustus- ja turvallisuusviranomaiselle tarjottavat palvelut ovat toinen Fintrafficille määritelty erityistehtävä. Tämä kokonaisuus vaikuttaa omistajan arvioon Fintrafficin sidosyksikköaseman ja suorahankinnan merkityksestä sekä markkinoiden kehittämisestä.

Olli-Pekka Rantala  
Osastopäällikkö, ylijohdaja

Miikka Rainiala  
Yksikön johtaja

25.11.2024

**Valtiontalouden tarkastusvirastolle****Tarkastuskertomusluonnos liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistuksesta**

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:tä lausuntoa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistusta koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta (4.11.2024, D/488/04.07.02/2023). Fintraffic kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Fintrafficin näkemyksen mukaan tarkastusluonnos on kattava ja hyvin laadittu. Se antaa selkeän ja monipuolisen kuvan tarkastuksen kohteena olleesta virastouudistuksesta ja sen vaikutuksista.

Fintraffic kiinnittää kuitenkin huomiota VTV:n kolmanteen suositukseen, jonka mukaan liikenne- ja viestintäministeriön tulisi edistää Fintrafficin liiketoimintaympäristön kehittämistä. Fintraffic ehdottaa, että *liiketoimintaympäristön kehittäminen* korvattaisiin *toimintaedellytysten kehittämisellä*, jolloin suosituksen sisältö avautuisi lukijalle helpommin.

Meriliikenteenohjauksen henkilöstön ja työnantajan väliseen oikeustapaukseen liittyen (sivu 17) Fintraffic toteaa, että asian käsittely päättyi Helsingin käräjäoikeudessa työntajapuolen voittoon, mutta tuomio ei ole lainvoimainen. Henkilöstöpuoli on valittanut tuomiosta Helsingin hovioikeuteen, jossa asian käsittely on edelleen kesken.

Tarkastuskertomusluonnoksesta ilmenee (sivu 32), että ELY-keskuksessa on esiintynyt tyytymättömyyttä Fintraffic-yhteistyöhön ja hankaluudet ovat koskeneet mm. tunneleiden valvontakamerakuvien hallintaa. Tältä osin Fintraffic toteaa, että kerrottu ilmentää yleisemminkin tiedonhallintaan liittyvän sääntelyn haasteellisuutta. Tiedon omistajuuden sekä henkilötietojen käsittelyn ja henkilötietoa sisältävien aineistojen luovutuksen lakisääteisiä perusteita on selvitetty laajasti ja yhteistä tulkintaa on haettu. Myös sääntelyn selkeyttämisen tarpeesta on käyty keskusteluja hallinnonalan sisällä.

Muilta osin Fintrafficiiella ei ole huomautettavaa.

Rami Metsäpelto  
Varatoimitusjohtaja

## **Traficomin lausunto VTV:n tarkastusraporttiluonnokseen LVM:n hallinnonalan virastouudistuksesta**

Traficom kiittää mahdollisuudesta lausua tarkastusraporttiluonnokseen LVM:n hallinnonalan virastouudistuksesta. Traficom toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Traficomin näkemyksen mukaan tarkastusraportissa esitetyt havainnot ovat pääosin virastossakin havaittuja ja tunnistettuja.

Raportissa on todettu, että tarkastuksen perusteella LVM:n hallinnonalan virastouudistus ei tuottanut merkittäviä tuloksellisuushyötyjä vuoteen 2023 mennessä. Traficomin näkemyksen mukaan merkittäviä tuloksellisuushyötyjä on saatu Liikenne- ja viestintävirastossa erityisesti kyvyssä vastaanottaa merkittävä määrä uusia tehtäviä virastoon ilman vastaavaa lisäresursointia hyödyntäen viraston tehtäväkentästä löydettävissä olevia synergioita ja mahdollisuuksia tehtävien uudelleenjärjestelyyn. Virasto arvioi otta-neensa vastaan jopa 100 henkilötyövuoden edestä sellaisia uusia tehtäviä, joihin ei ole saatu resursseja ja rahoitusta. Tehtävät ovat liittyneet erityisesti Liikennejärjestelmätyöhön ja ympäristötehtäviin. Nämä tehtävät pystytään hoitamaan riittävällä tasolla. Tällaiset olemassa olevin resurssein ja niitä järjestelemällä haltuun otetut uudet tehtävät eivät käy ilmi esimerkiksi viraston tilinpäätöksestä, koska uusien tehtävien myötä viraston rahoitus ei kuitenkaan ole kasvanut. Toiminta on kuitenkin tehostunut merkittävästi ja samalla rahoituksen tasolla hoidetaan aiempaa enemmän tehtäviä.

On kuitenkin huomioitava, että viraston resursointiin ja riittävään rahoitukseen tulee kiinnittää jatkossa huomiota valtionhallinnon tuottavuusohjelmasta aiheutuvien säästöjen toteuttamisen vuoksi. Virastolle valtion budjetista osoitettu rahoitus tulee pieneneeseen merkittävästä (14%) ja samaan aikaan virastolle osoitetaan uusia kansainvälisestä ja kansallisesta sääntelystä aiheutuvia tehtäviä ilman lisärahoitusta. Toisaalta virasto on saamassa vuodelle 2025 kyberturvallisuuden tehtäviin lisärahoitusta ja samaan aikaan myös kyberturvallisuustehtävien rahoitusta leikataan tuottavuusohjelman vuoksi.

Valtion tuottavuusohjelman säästöjen toteuttamiseksi virastossa joudutaan arvioimaan mitä tehtäviä voidaan jatkossa hoitaa aiempaa vähemmän resurssein ja säästötoimenpiteillä tulee olemaan vaikutusta vähintään joidenkin viraston palvelujen palvelutasoon.

Raportissa on todettu havainto siitä, että Liikenne- ja viestintävirasto on pystynyt vastaamaan kattavasti koronapandemian vaikutuksiin, käymään läpi yt-neuvottelut vuosina 2020–2021 ja ottamaan vastuulleen merkittävän määrän uusia kansallisesta ja EU-sääntelystä tulevia tehtäviä. Traficom:n näkemyksen mukaan nämä ovat olleet viraston ensimmäisiin vuosiin osuneita merkittäviä haasteita ja tämä on osoittanut viraston muutosvalmiuden ja kyvykkyyden reagoida nopeasti toimintaympäristön muutoksiin ja toimintatapojen kehittämiseen. Myös Venäjän hyökkäyssodasta on aiheutunut haasteita liikenne- ja viestintäsektorille ja vaikuttanut toimintakenttäämme. Kriisit ovat kasvattaneet viraston varautumisen tasoa ja resilienssiä.

Tarkastusraportissa todetaan, että virastouudistuksella voi nähdä aina olevan väliaikainen, asiakaspalvelua heikentävä vaikutus. Viraston osalta kommenttina, että palveluissamme ei ole ollut virastouudistuksesta johtuvia katkoksia, vaan viraston palvelut ovat toimineet katkeamattomasti ja viraston asiakastyytyväisyys on ollut korkealla tasolla virastouudistuksen aikana ja sen jälkeen. Lisäksi virastolle osoitetut tulostavoitteet on saavutettu hyvällä tasolla vuosittain.

Raportissa on kirjattu tarkastuksesta nousevana riskinä, että toiminnan tämänhetkinen ketteryys aiheutuu osaltaan siitä, että asiantuntijoilla on vielä olemassa vanhat verkostot, joiden kautta toimia. Traficom:n näkemyksen mukaan tämä on olennainen osa asiantuntijatyötä. Viraston toimiala on laaja ja viraston tulee tehdä tiivistä yhteistyötä liikenteen, viestinnän ja kyberturvallisuuden toimialojen toimijoiden kanssa. Näin ollen emme näe tätä riskinä, vaan keskeisenä toimintamme vaikuttavuuden mahdollistajana. Traficom on myös kuluneen vuoden aikana palauttanut korona-ajan jälkeen jälleen säännölliset sidosryhmätilaisuudet yhteistyön lisäämiseksi toimialan eri toimijoiden kanssa.

Haastatteluissa on tuotu nimenomaisesti esiin, että viranomaistieto ei aina sovellu kannattavan liiketoiminnan syntyymiseen. Viraston näkemyksen mukaan asiaa olisi hyvä arvioida laajemmin, sillä Liikenne- ja viestintävirasto luovuttaa vuosittain noin 900 miljoonaa tietoyksikköä yritysten käyttöön. Näiden tietojen pohjalta luodaan merkittävää liiketoimintaa. Esimerkkinä auto-, rengas- ja varaosaliikkeiden rekisteritunnukseen perustuvat tarkat tekniset tiedot ajoneuvoista, jotka auttavat kuluttajaa ja yritystä hankimaan oikeat palvelut ja varaosat tai pysäköintisovellusten ja autojen rekisterikilpien tunnistamiseen liittyvät pysäköintipalvelut. Kaikki viranomaistieto ei kuitenkaan ole hyödynnettävissä, esimerkiksi kriittistä infrastruktuuria koskevat tiedot eivät ole julkaistavissa. Kaiken tiedon hyödyntäminen tai avaaminen julkisen käyttöön ei ole viranomaistoiminassa mahdollista.

Raportissa todetaan useissa kohdissa, että tiesuunnitelmien hyväksymisprosessin hitaus on haaste. Tätä korostetaan useampaan kertaan raportissa, mutta Traficom:n näkemyksen mukaan virastouudistuksen alkuvaiheen jälkeen tiesuunnitelmien hyväksymisprosessia on kehitetty eikä toteamus vastaa enää nykytilannetta. Traficom:n käsityksen mukaan myös Väylävirastolla on vastaava näkemys hyväksymisprosessin toimivuudesta.

Raportin mukaan reaaliaikainen työhyvinvointitieto vuosilta 2022 ja 2023 osoitti kuitenkin, että jopa 22–23 prosenttia vastaajista arvioi työssä jaksamisensa huonoksi. Tulos voi viitata työtehtävien kausiluontoiseen vaihteluun tai, että työmäärän tasaisemmassa jakamisessa olisi parantamisen varaa. Myös YT-neuvotteluilla on voinut olla pitkäaikaista vaikutusta työssä jaksamiseen. Traficom:n näkemyksen mukaan näitä tuloksia voivat selittää osaltaan myös koronan ja etätyöhön siirtymisen vaikutukset sekä tiettyinä kausisesonkiaikoina ruuhkautuvat tehtävät. Mittaria arvioitaessa tulee myös huomioida, että mittarin vastausten skaala on suppeampi (asteikko 1-4) kuin esimerkiksi VM Barossa (1-5).

Raportissa on arvioitu, että kehityshankkeiden ja teknologiavelan korjaamisen viivästyminen voi muodostaa esteen virastouudistuksen tavoitteelle viranomaistoiminnan kehittämistä. Ehdottaisimme tämän kirjaamista seuraavasti: Liikenne- ja viestintäviraston osalta virastouudistuksen viranomaistoiminnan kehittämistä koskevan tavoitteen saavuttaminen edellyttää viraston kehityshankkeiden ja teknologiavelan korjaamisen toimenpiteiden toteutumista.

Raporttiin on kirjattu viraston organisaation verkostoista seuraavasti: "Vuoden 2024 lokakuussa Liikenne- ja viestintävirasto käynnisti neljä uutta, teknologiseen murrokseen ja strategiseen ennakkointiin keskittyvää vaikuttavuusverkostoa. Vanhan Datatalousverkoston rinnalle perustettiin Digitalisaatioverkosto, Kestävä kasvu ja kokeilut-, KV- ja EU-vaikuttaminen- sekä Teknologia- ja strategiaverkostot."

Ehdotamme edellä olevan tarkennettavaksi seuraavasti: "Liikenne- ja viestintäviraston organisaatio uudistui lokakuusta 2024 alkaen kahdeksaksi toimialaksi ja viideksi vaikuttavuusverkostoksi. Tavoitteena on, että uusi organisaatorakenne on mahdollisimman selkeä niin asiakokonaisuuksien kuin johtamisenkin osalta. Virastossa toimii viisi vaikuttavuusverkostoa, jotka edistävät vastuualueensa yhteiskunnallista kehitystä ja sidosryhmäyhteistyötä: verkostot ovat Digitalisaatioverkosto, Kestävä kasvu ja kokeilutverkosto, Teknologia- ja strategiaverkosto, Kv- ja EU-vaikuttaminen verkosto ja Datatalousverkosto."

Lisäksi erityisesti raportin ensimmäisellä sivulla on täydennystä vaativia lauseita.



Jarkko Saarimäki  
Pääjohtaja



Petra Ruotsalainen  
Ylijohtaja





Valtionalouden tarkastusvirasto, lausuntopyyntö (4.11.2024, D/488/04.07.02/2023)

## Lausunto tarkastuskertomusluonnokseen: LVM hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistus

Valtionalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt Väylävirastolta lausuntoa tarkastuskertomusluonnokseen, joka koskee liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistusta.

Väylävirasto kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Väylävirasto pitää tarkastuskertomusluonnoksessa esitettyjä suosituksia kannatettavina. Tarkastuksen perusteella VTV suosittelee, että liikenne- ja viestintäministeriö

1. varmistaa, että merkittävien uudistusten valmistelussa asetetaan selkeät tavoitteet ja määritellään seurantamenettelyt, jotta saavutettuja hyötyjä voidaan arvioida tehokkaasti.
2. varmistaa, että kullekin virastolle osoitettavat tehtävät ovat suhteessa organisaation käytössä oleviin resursseihin.
3. edistää Fintrafficin liiketoimintaympäristön kehittämistä, jotta virastouudistuksen tavoitteet liikenteen digitaalisten markkinoiden rakentamisesta voidaan saavuttaa.

Väylävirasto esittää tarkastuskertomusluonnokseen lisäksi seuraavat huomiot:

Tarkastuskertomusluonnoksen s. 12 on todettu, että ”Jo virastouudistuksen alkuvaiheen ulkoisessa arvioissa tunnistettu tiesuunnitelmien hyväksymisprosessin hitaus koettiin yhä ongelmaksi”. Väyläviraston näkemys on, että uudistuksen jälkeen havaittiin tiettyjä haasteita, mutta uudet roolit ja prosessit ovat jo vakiintuneet ja yhteistyö on yleisesti ottaen sujuvaa ja toimivaa. Ehdotamme tämän huomioimista johtopäätöksen muotoilussa.

Sivulla 13 (Traficom) on todettu, että ”Myös ELY-keskusten ohjauksen rooleihin liittyvät vastuut hakevat edelleen muotoaan.” Väylävirasto katsoo, että Väyläviraston ja Traficomien ELY-ohjauksen roolit ovat selkeät.

25.11.2024

Sivulla 25 todettu ELY-keskusten perusväylänpidon tuottojen ja kulujen siirtyminen Väylävirastoon ei liity LVM:n hallinnonalan uudistukseen 2019 eikä myöskään toiminnan taloudellisuuteen tai tuloksellisuuteen. Ehdotamme, että sivun 25 nosto koskien ELY-Väylä-kirjausmallia korvataan jollakin toisella. Kirjausmalli on otettu v. 2010 valtion aluehallintouudistuksen ja ELY-keskusten perustamisen myötä. Koska Väylävirasto (aiemmin Liikennevirasto) on valtion tieverkon tienpitäjä, tieomaisuus on Väyläviraston hallinnassa ja taseessa.

Tarkastuskertomusluonnoksen sivulla 34 todetaan tietojärjestelmien kehittämisestä. Ehdotamme tämän kohdan uudelleen muotoilua esimerkiksi seuraavasti:  
*Tietojärjestelmien kehittämisen vastuut ovat muuttuneet osin virastouudistuksessa ja osin muista syistä samanaikaisesti. Aiemmin Liikennevirasto huolehti laajasti tietojärjestelmien kehitystyöstä ja vastaa edelleen vastuullaan olevista tienpitoa palvelevista tietojärjestelmistä, joita myös ELY-keskukset hyödyntävät. Vastuuta on kuitenkin siirtynyt osin ELY-keskuksille itselleen niissä tehtävissä, joista ELYt lakisääteisesti itsenäisesti vastaavat. ELY-keskukset eivät saa tällä hetkellä käynnistettyä uusien tietojärjestelmien kehittämistöitä.*

Sivulla 36 (Fintraffic) on todettu, että "Tarkastuksessa saatiin viitteitä siitä, että tieliikenteenohjausinvestointien määrä Uudenmaan ulkopuolisissa maakunnissa ei ole kehittynyt alueiden näkökulmasta suotuisasti. Valtakunnallinen, keskitetty liikenteenohjauksen suunnittelu on voinut näyttäytyä tietyille alueille palvelutason heikentymisenä. Tarkastusvirasto katsoo, että keskitetty malli on perusteltu ratkaisu, mutta keskitetyssä ratkaisussa tulisi turvata alueiden tasavertaiset edellytykset." Väylävirasto ehdottaa tähän lisättäväksi: *Samalla tunnustetaan, että rahoituksen niukkuus on koko Suomea koskeva haaste, eikä ylipäätään kaikkia erittäin tarpeellisiksikaan arvioituja investointeja pystytä toteuttamaan.*

Väylävirastolla ei ole muuta erityistä lausuttavaa tarkastuskertomusluonnokseen tehtäväalueensa näkökulmasta.

*Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.  
Väylävirastossa asian on ratkaissut pääjohtaja Kari Wihlman ja esitellyt johtaja Laura Kuistio.*

Liitteet -

Jakelu kirjaamo@vtv.fi

Tiedoksi Väyläviraston johtoryhmä