

Liikennevirasto

**Liikenne- ja viestintäministeriön tilinpäätöskannanotto vuoden 2015 tilinpäätöksestä**

Liikenne- ja viestintäministeriö antaa perustellun tilinpäätöskannanottonsa Liikenneviraston vuoden 2015 tilinpäätöksestä. Kannanotto perustuu talousarvioasetuksen 66 i §:n 1 momenttiin.

Kannanotto on käsitelty ministeriön johtoryhmissä.

**Yleistä**

Liikenneviraston tilinpäätös on selkeästi laadittu ja siinä esitetyt tiedot ovat pääsääntöisesti oikeita ja riittäviä. Virasto on riittävästi raportoinut ja analysoinut tavoitteiden toteutumista.

Tilinpäätöslaskelmat on laadittu säännösten mukaisesti lukuun ottamatta momentin 31.10.70 (Jäänmurtajan hankinta) valtuuden käyttöön liittyviä tietoja sekä taseen eräisiin eriin liittyvää virhettä, joka ei kuitenkaan vaikuta taseen loppusummaan. Tilinpäätöslaskelmien liitteinä esitettävät tiedot on esitetty valtion talousarviosta annetun asetuksen edellyttämällä tavalla.

Tilinpäätösanalyysi on esitetty valtion talousarviosta annetun asetuksen mukaisesti.

Toiminnallisesta tehokkuudesta on esitetty oikeat ja riittävät tiedot julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuutta lukuun ottamatta.

Talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta valtuusseurannan järjestämistä valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n edellyttämällä tavalla.

**Arvio tuloksellisuudesta, sen kehityksestä ja asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta**

Liikennevirastolle on laadittu monivuotinen tulossopimus vuosille 2014–2015. Vuodelle 2015 Liikennevirastolle oli asetettu yhteensä 17 toiminnallista tulostavoitetta, joista se saavutti yhdeksän. Virasto on tilinpäätöksessä esittänyt perustellut tulostavoitteiden poikkeamille.

Ministeriö kiinnittää tilinpäätöskannanotossaan huomiota lähinnä niihin tavoitteisiin, joita virasto ei saavuttanut tai saavutti erityisen hyvin vuonna 2015.

**Tuotokset ja laadunhallinta**

Palvelukykyyn ja laatuun liittyvät tavoitteet on saavutettu ja osin ylitetty.

Matka- ja kuljetusketjujen toimivuuden tavoitekokonaisuus on yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen kannalta erityisen merkittävä. Raideliikenteen osalta (viivästykset kauko- ja lähiliikenteessä) tavoitteita ei saavutettu, mikä edellyttää jatkossa erityistä huomiota. Viraston edellytetään toimittavan asi-

asta ministeriölle selvityksen tilanteesta ja täsmällisyyttä parantavista toimenpiteistä 15.9.2016 mennessä. Myöskään jäänmurron osalta tavoitetta ei saavutettu. Tavoitteen merkitystä arvioitaessa on kuitenkin huomioitava, että ilman odotusta läpipäässeiden alusten osuus oli erinomaisella tasolla (97%:a, seurattava mittari).

Väylien kunto on toinen merkittävä hallinnonalan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden toteutumista varmistava kokonaisuus. Keskeisen väyläverkon (tiet ja radat) tavoitteita ei saavutettu, muun väyläverkon osalta tavoitteet ylitettiin. Vuoden 2014 tilinpäätöskannanotossa todettiin, että virasto oli priorisoinut (liikennepoliittisen selonteon mukaisesti) keskeistä verkkoa ja vähentänyt vähäliikenteisen verkon ylläpitoa. Kannanotossaan ministeriö edellytti myös muun verkon huomioimisesta. Ministeriön linjauksen huomioiminen näkyy muun kuin keskeisen väyläverkon tavoitteen ylittymisenä. Samalla kuitenkin keskeisen väyläverkon tavoitetta ei ole saavutettu. Kauppamerenkulun väyliin liittyvä tavoite ylitettiin, samoin maantie- ja ratasiltoja koskeva tavoite.

Liikenneturvallisuuteen ja ympäristöön liittyvästä kolmesta tavoitteesta kaksi kolmesta alitti tavoitetason. Tieliikenteen henkilövahinko-onnettomuuksien vähentämistä ja pohjavesien suojaamisen tavoitetta ei hankkeen viivästymisten takia saavutettu. Ministeriö korostaa, että viraston tulee edelleen kehittää poikkihallinnollista yhteistyötä liikenneturvallisuuden parantamiseksi ja huolehtia siitä, että liikenneturvallisuus huomioidaan jatkossa myös hallitusohjelman mukaisen väylien korjausvelan kasvun pysäyttämiseen osoitettuun määrärahan käytössä.

Virastossa työn tuottavuus on kehittynyt myönteisesti ja 2015 asetettu tavoite ylitettiin. Kokonaistuottavuustavoite kuitenkin alittui olennaisesti. Tämä johtui väylänpidon menojen kasvusta (erityisesti poistot) sekä laskennan pohjana käytettyjen Tilastokeskuksen deflaatiokertoimien kehityksestä (negatiivisia).

### **Viraston rooli hallitusohjelman toteuttamisessa ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamisessa**

Liikennevirasto on osaltaan huolehtinut valtiokonsernin yhteisten tavoitteiden, poikkihallinnollisten kokonaisuuksien ja yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteuttamisesta tulossopimuksessa määritellyn roolinsa mukaisesti virastolle asetettujen tulostavoitteiden kautta. Liikenneviraston toiminta on olennainen osa liikennepoliittikan vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisessa. Ministeriö panee tyytyväisyydellä merkille viraston panoksen osana hallinnonalan vuoden 2015 toimintaa ja hallinnonalan tavoitteiden saavuttamista sekä hallinnonalan konsernistrategian valmistelua.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa osoitettiin rahoitusta väylien korjausvelan kasvun pysäyttämiseen. Virasto valmisteli toimintavuoden aikana suunnitelman rahoituksen kohdistamisen periaatteista ja alustavan hankeluettelon. Ministeriö toteaa, että korjausvelkapaketin ohjelmoinnissa virasto on tehnyt erinomaista työtä.

Liikennejärjestelmän palvelutason turvaamisessa virasto on keskittynyt hallitusohjelman mukaisesti elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä parantaviin ja kuljetuskustannuksia alentaviin väylänpidon toimiin.

Tuottavuuden lisäämiseksi virasto on kehittänyt mm. väylänpidon uusia hankintamenettelyjä.



## Seurattavat mittarit

Seurattavia mittareita ei ole tarpeen siirtää tulostavoitteisiin.

## Arvio tilinpäätösanalyysistä

Ministeriö on arvioinut viraston tilinpäätösanalyysiä. Arvioinnissa on otettu huomioon tilintarkastajan näkemykset. Ottaen huomioon viraston toiminnan ja talouden laajuuden viraston taloudenpito on kehittynyt ja tilintarkastuksessa huomioon kiinnitettävien huomautusten määrä on vähentynyt. Ministeriö kiinnittää jatkossa huomiota vain oleellisempiin ja merkittävämpiin asioihin.

Tilintarkastuksessa virasto on saanut laillisuushuomautukset tulojen ja menojen kohdentamisesta varainhoitovuodelle, valtuusseurannan järjestämisestä ja ylemmän johdon menettelytavoista. Tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa on nostettu esiin Liikenneviraston ja ELY-keskusten välinen perusväylänpidon menojen kirjausmalli sekä muun kuin virkavastuulla toimivan henkilöstön rooli.

## Tulojen ja menojen kohdentaminen

Valtiontalouden tarkastusviraston on huomauttanut tilintarkastuskertomuksessaan menojen kohdentamisesta väärälle vuodelle. Momentilla 31.10.76 Maa- ja vesialueiden hankinnat ja korvaukset, 31.10.20 Perusväylänpito ja momentilla 31.10.77 Väyläverkon kehittäminen on kohdennettu 0,5 milj. euroa vuodelle 2015 kuuluneita menoja vuodelle 2016. Lisäksi momentilla 31.30.63 Joukkoliikenteen palvelujen osto ja kehittäminen ei ole noudatettu siirtomenojen maksatuspäättösperusteista kirjaamista, vaan vuoden 2015 menoja on kirjattu vuodelle 2016.

Ministeriö toteaa, että Liikenneviraston tulee huolehtia siitä, että menot kirjataan kirjanpitoon oikealle vuodelle.

## Valtuusseurannan järjestäminen

Liikenneviraston valtuus- ja väylähankkeiden tarkastuksessa on tullut esiin puutteita sopimushallinnassa ja valtuusseurannan järjestämisessä. Ministeriö yhtyy valtiontalouden tarkastusviraston toteamukseen siitä, että sopimukset ja muut valtuutta sitovat dokumentit tulee järjestää siten, että voidaan todeta aukottomasti niiden yhteys valtuusseurantaan. Lisäksi sopimusten tulee olla asianmukaisesti päivätty ja allekirjoitettu. Valtuuden käytöstä aiheutuvia määrärahatarpeita tulee seurata siten, että niistä voidaan luotettavasti selvittää eri vuosille aiheutuvat määrärahatarpeet

Ministeriö painottaa, että liikennehankkeiden valtuuksien ja taloudenhallinta on osa hankehallintaa. Liikenneviraston on varmistuttava siitä, että hankehallinta ja talousosaaminen sekä valtuuskirjapitoa tukevat tietojärjestelmät ovat riittävällä tasolla.

## Ylimmän johdon menettelytavat

Liikenneviraston ylemmän johdon menettelytapoihin kohdistuneessa tarkastuksessa on havaittu puutteita. Ministeriö toteaa, että matkustuskäytännöissä ja matkakustannusten korvauksissa viraston tulee noudattaa valtiovarainministeriön matkustusohjetta. Lisäksi viraston tulee ottaa huomioon valtiovarainministeriön ohje vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista sekä verottajan ohjeet etuuksista.

Ministeriö on ohjeistanut (LVM/121/01/2016, 28.1.2016) hallinnonalan virastojen ja laitosten pääjohtajien matkamääräyksistä ja raportoinnista. Viraston pääjohtajien matkamääräys on voimassa toistaiseksi. Lisäksi virastojen tulee raportoida pääjohtajan matkoista ministeriölle vuosittain helmikuun loppuun mennessä.

### **Liikenneviraston ja KEHA-keskuksen välinen kirjausmalli**

Tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa on nostettu esiin Liikenneviraston ja ELY-keskusten välinen perusväylänpidon menojen kirjausmalli. Nykyisen kirjausmallin johdosta KEHA-keskuksen kirjanpitoon ja tilinpäätökseen ei sisälly perusväylänpitoon liittyviä tuottoja ja kuluja vaan ne sisältyvät Liikenneviraston tuotto- ja kululaskelmaan. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan menettely ei vastaa kirjanpidon yleisiä periaatteita ja valtion kirjanpidon käsikirjassa määritellyjä kirjausmalleja.

Kirjausmalli on ollut käytössä vuodesta 2010 lähtien, kun Liikennevirasto ja ELY-keskukset perustettiin. Lainsäädännön perusteella Liikennevirasto vastaa tie-, rata- ja vesiväyläverkosta. Ministeriö toteaa, että tietojärjestelmä ja sen toiminnot eivät voi määrätä väyläverkkoon liittyvää toimivallan siirtoa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle.

Pääministeri Sipilän hallitus on käynnistänyt sekä aluehallintoon että keskushallintoon liittyviä uudistuksia, joilla voi olla vaikutusta organisaatioiden tehtäväjakoihin. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriössä on vireillä hanke, jossa selvitetään liikenneverkon kehittämistä liiketaloudellisesti. Toteutuessaan malli vaikuttaisi olennaisesti väylänpidon hoidon järjestämiseen.

### **Muun kuin virkavastuulla toimivan henkilöstön käyttö**

Tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa todetaan, että Liikenneviraston tulee varmistaa, että muilla kuin virkavastuulla toimivilla henkilöillä ei ole valtuutusta tehdä valtion menoihin liittyviä päätöksiä viraston puolesta. Ministeriö yhtyy tilintarkastajan näkemykseen ja painottaa, että Liikennevirasto on asiantuntijavirasto, jonka tulee huolehtia riittävästä oman henkilöstönsä asiantuntijuudesta sekä osaamisen säilyttämisestä ja kehittämisestä.

### **Vastuunjako viraston ja Palkeiden välillä**

Liikenneviraston tilinpäätöksessä taseessa oli virheellisesti esitetty noin kaksi miljardia euroa liikaa erissä Edellisten tilikausien pääoman muutos sekä Tilikauden tuotto ja kulujäämä. Liikakirjaus on molemmissa erissä samansuuruinen kuin vuoden 2014 tilikauden tuotto-/kulujäämä. Virhe ei vaikuta taseen loppusummaan. Taseen laatiminen on Palkeiden tehtävä.

## **Toimenpiteet, joihin Liikennevirasto on tarpeen ryhtyä tuloksellisuuden parantamiseksi**

Liikenneviraston tulee ottaa huomioon, mitä toimenpiteitä on edellytetty tuloksellisuus- ja tilinpäätösanalyysin yhteydessä. Niiden lisäksi ministeriö edellyttää seuraavaa:

Ministeriö katsoo, että vuoden 2014 tilinpäätöskannanotossa esitetyt toimenpiteet tiedonkulun parantamiseksi sekä prosessien ja toimintamallien kehittämiseksi edellyttävät edelleen toimenpiteitä.



Liikenneviraston tulee kehittää tiedonkulkua osana johtamiskäytäntöjä. Ministeriön ja viraston välistä tiedonkulkua tulee edelleen kehittää niin, että virasto pitää ministeriön ajan tasalla merkittävistä, erityisesti talouteen ja toiminnan kehittämiseen liittyvistä sekä muutoin merkittävistä asioista

Liikenneviraston tulee edelleen kehittää prosessejaan ja toimintamallejaan Liikenne palveluna –ajattelun edistämiseksi. Viraston tulee tehdä tiivistä yhteistyötä ministeriön ja Liikenteen turvallisuusviraston sekä muiden toimijoiden kanssa erityisesti uusien markkinaehtoisten palvelujen mahdollistamiseksi, tiedon nykyistä paremmaksi hyödyntämiseksi sekä liikenteen automatisaation ja robotisaation toimintaedellytysten luomiseksi. Viraston tulee toimillaan edistää myös avointen ja yhteentoimivien lippu- ja maksujärjestelmien kehittymistä ja käyttöönottoa.

Liikenneviraston tulee huolehtia siitä, että hallitusohjelman mukaisen väylien korjausvelan kasvun pysäyttämiseen tarkoitetun määrärahan käyttöä seurataan ja sen vaikuttavuutta analysoidaan.

Ottaen huomioon julkiseen sektoriin kohdistuvat säästötavoitteet, ministeriö edellyttää, että viraston kustannuskehitys pysyy maltillisena. Ministeriö painottaa edelleen, että virastossa ja koko hallinnonalalla on kustannusten nousun torjumiseksi jatkuvasti selvitettävä ja tarkasteltava mahdollisia säästö- ja tehostamistoimenpiteitä.

## Liikenne- ja viestintäministeriön toimenpiteet tuloksellisuuden parantamiseksi

Hallinnonalalla vakiinnutetaan konserniyhtenäisyyttä tukeva ohjausmalli. Hallinnonalan johdon tapaamisten (hallinnonalan johtoryhmä ja hallinnonalan konserniohjauksen johtoryhmä) lisäksi järjestetään säännöllisesti hallinnonalan konsernistrategian strategisten tavoitteiden painopisteiden mukaisesti organisoituja asiantuntijatapaamisia (ns. painopistetapaamiset).

Konsernistrategian toimeenpanemiseksi ministeriö vastaa myös siitä, että laaditaan koko hallinnonalaa koskevat toiminnalliset linjaukset. Tavoitteena on luoda hallinnonalalle yhtenäinen toimintakulttuuri.

Tulostavoitteiden mittareita ja indikaattoreita kehitetään edelleen ja virastojen rooleja konsernistrategian toimeenpanossa selkeytetään tulossopimuksen päivittämisen yhteydessä. Hallinnonalalla otetaan käyttöön strategiakartta tulossopimuksen välineeksi.

Vuonna 2016 ministeriö toteuttaa hallinnonalan toimintamenokartoituksen, johon osallistumisesta ministeriö ja virasto ovat sopineet vuosia 2016–2019 koskevassa tulossopimuksessa.

Hallinnonalalla toteutetaan pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaista digitaalisen liiketoiminnan edistämisen kärkihanketta. Osana tätä kärkihanketta ministeriö valmistelee liikennemarkkinoiden sääntelyn uudistuksen, jossa liikenteen palveluita ja markkinoita koskeva lainsäädäntö kootaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi (liikennekaari). Lisäksi hallinnonalalla toteutetaan säästöjen sujuvoittamisen kärkihanketta.

Ministeriö selvittää liikenneverkon liiketaloudellista kehittämistä siten, että uudistus olisi toimeenpantavissa vuoden 2018 alusta.

Ministeriö pitää tärkeänä, että keskitettäessä taloushallinnon kirjanpito- ja tilinpäätöstehtäviä Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen (Palkeet) on tulee huolehtia siitä, että vastuunjako viraston (kirjanpitoyksikön) ja palveluyksikön välillä on selkeä, eikä päällekkäistä työtä viraston ja palvelukeskuksen välillä synny. Ministeriö on antanut asiasta lausuntonsa valtionvarainministeriölle 12.4.2016 (LVM/2035/02/2015, VM/2348/00.01.03.00/2015).

Anne Berner  
liikenne- ja viestintäministeri

Harri Pursiainen  
kansliapäällikkö

Tiedoksi

Liikenne- ja viestintäministeri  
Valtiovarainministeriö  
Eduskunnan tarkastusvaliokunta  
Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Valtiokonttori  
Liikenne- ja viestintäministeriö, konserniohjausosasto  
Liikenne- ja viestintäministeriö, palveluosasto  
Liikenne- ja viestintäministeriö, tieto-osasto  
Liikenne- ja viestintäministeriö, verkko-osasto  
Liikenne- ja viestintäministeriö, ohjausyksikkö  
Liikenne- ja viestintäministeriö, talousyksikkö