

ESITYS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI TIELIIKENTEE TURVALLISUUS- TOIMINNAN EDISTÄMISEEN MYÖNNETTÄVÄSTÄ VALTIONAVUSTUKSESTA

1 Pääasiallinen sisältö

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin valtion talousarviossa tieliikenteen turvallisuustoiminnan edistämiseen tarkoitetun valtionavustuksen myöntämisen tarkemmista perusteista. Valtionavustuksesta olisi lisäksi voimassa, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Avustusta voitaisiin myöntää avustuksena yleiseen tieliikenteen turvallisuustoimintaan sekä kehittämishankkeisiin, kokeiluihin ja turvallisuustutkimuksiin. Valtionapuviranomaisena toimisi Liikenteen turvallisuusvirasto.

2 Nykytila

Liikennevakuutusmaksuihin on vuodesta 1951 alkaen sisältynyt liikenneturvallisuuden edistämiseksi suoritettua maksuosuutta.

Liikennevakuutuslain (279/1959) 18 a §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä kohtuullisen maksun sellaisen toiminnan tukemiseen, jolla harkitaan olevan yleistä merkitystä liikenneturvallisuuden edistämiseksi. Nykyisessä järjestelmässä liikenneturvallisuustyötä tekevät yhteisöt ovat toimittaneet hakemuksensa sosiaali- ja terveysministeriölle. Liikenneturvallisuusmaksun määrä on tämän jälkeen vahvistettu hakemusten perusteella liikennevakuutuslain 18 a §:n nojalla vuosittain annettavassa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa.

Liikenneturvallisuusmaksua on kerätty siten, että jokainen liikennevakuutuslaissa tarkoitettua liikennevakuutustoimintaa Suomessa harjoittava vakuutusyhtiö on ollut velvollinen tilittämään sosiaali- ja terveysministeriön määräämän maksun Liikennevakuutuskeskukselle, joka on suorittanut maksun sosiaali- ja terveysministeriön määräämällä tavalla liikenneturvallisuuden edistämiseen.

Tieliikenneturvallisuuden edistämisen rahoitus on käytännössä tehty kohdentamalla välillisen veron luonteisena kannetut varat kolmelle liikenneturvallisuustyötä tekevälle yhteisölle. Näitä ovat olleet liikenneturvallisuustyön keskusjärjestö Liikenneturva, Liikennevakuutuskeskuksen liikenneturvallisuustyö, jolle osoitetuista varoista noin 90 prosenttia on kohdentunut tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkintaan, sekä Ahvenmaan maakunnan liikenneturvallisuustyö.

Liikenneturvallisuusmaksun tulot ja niiden käyttö liikenneturvallisuuden edistämiseen eivät ole sisältyneet valtion talousarvioon.

Liikennevakuutuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä on todettu, että nykyinen liikenneturvallisuusmaksua koskeva liikennevakuutuslain 18 a § ja sen perusteella toteutettu liikenneturvallisuustyön rahoitus ei vastaa perustuslain 81 §:n vaatimuksia.

Perustuslakia koskevat näkökohdat liittyvät muun muassa verovelvollisuuden, veron suuruuden perusteisiin, verovelvollisten piiriin sekä verovelvollisen oikeusturvaan. Lisäksi nykyinen liikennevakuutuslain 18 a § siirtää veroluonteista maksua koskevan päätöksenteon sosiaali- ja terveysministeriön avoimeen harkintaan ja säättää veronkanto-oikeuden Liikennevakuutuskeskukselle. Viranomaisen harkinta veroa määrätäessä tulisi muodostua sidotuksi harkinnaksi ja veronkannon pitäisi olla viranomaisen tehtävä.

Perustuslain 81 §:n mukaan verovelvollisuuden perusteista, veron suuruudesta ja muutoksenhakumahdollisuudesta on säädettävä laissa.

Liikennevakuutuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä Liikennevakuutuslain 18 a § on esitetty kumottavaksi ja liikenneturvallisuusmaksusta annettaisiin erillinen verolakiina säädettävä laki. Veroluonteisena maksuna liikenneturvallisuusmaksu sisällytettäisiin jatkossa valtion talousarvioon ja valtion talousarviossa olisi vastaavasti määräraha tieliikenteen turvallisuustoiminnan avustamiseksi.

Valtionavustuksia säätelee yleislakina valtionavustuslaki (688/2001), joka sisältää yleiset säännökset muun muassa valtionavustuksen hakemisesta, myöntämisestä, käytöstä, valvonnasta ja takaisinperinnästä.

Esityksen vaikutukset

Asetuksella varmistetaan nykyisin liikenneturvallisuusmaksutulolla rahoitettavan turvallisuustyön jatkuminen ja luodaan edellytyksiä uusien toimijoiden, uudenlaisten toimintatapojen ja uusien ideoiden käyttöönotolle liikenneturvallisuustyössä. Liikenneturvallisuustyön monipuolistuminen ja uusien toimintamallien mahdollistaminen on omiaan parantamaan liikenneturvallisuustyön vaikuttavuutta. Edellytykset alueellisten ja paikallisten järjestöjen ja vapaaehtoistoiminnan laaja-alaisemmalle osallistamiselle ja hyödyntämiselle liikenneturvallisuustyössä paranevat.

Liikenneturvallisuusmaksua koskevan lakiesityksen myötä liikenneturvallisuustyön nykyinen rahoitus tulee budjettitalouden piiriin ja muuttuu valtionavustukseksi, johon sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001). Tämä edellyttää muutoksia sekä Liikenneturvasta annettuun lakiin (278/2003) että tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkinnasta annettuun lakiin (24/2001) näiden toimintojen rahoitusta koskevien pykälien osalta. Rahoitusmallin muutos merkitsee myös sitä, että asianomaista toimintaa koskeva suunnitteluasiakirjojen laatiminen ja vahvistaminen sekä toiminnan valvonta tulevat osaksi valtioavustusmenettelyä. Tämä edellyttää asianomaisia toimintoja säätelevien lakien tarkistamista myös laajemmin toimintojen ohjausmallien osalta. Tarvitavat muutokset otetaan huomioon käynnissä olevassa Liikenneturvasta annetun lain muuttamista koskevassa hankkeessa. Tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkintaa koskevan lain osalta käynnistetään vastaavasti lain tarkistamista koskeva hanke. Näitä lakeja koskevat lainsäädäntömuutokset valmistellaan siten, että ne tulevat voimaan 1.1.2017.

Valtioneuvoston asetuksen sisältö

Asetus annetaan 27 päivänä heinäkuuta 2001 annetun valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla.

1 § Pykälässä säädettäisiin, että asetusta sovelletaan valtionavustuksen myöntämiseen valtion talousarviossa tieliikenteen turvallisuuden edistämiseen osoitetusta määrärahasta.

Asetuksella säädettäisiin avustuksen myöntämisen tarkemmista perusteista. Valtionavustuksesta olisi lisäksi voimassa, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

2 § Pykälässä säädettäisiin valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Pykälässä todettaisiin avustuksen käyttötarkoitukset.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaisesti avustusta saisi myöntää yleiseen tieliikenteen turvallisuustoimintaan. Pykälän 3 mukaisesti avustus on tarkoitettu lailla säädettyjen tieliikenteen turvallisuutta edistävien tehtävien hoitamiseen sekä Ahvenanmaan maakuntahallinnon liikenneturvallisuustyöhön. Avustus olisi tältä osin yleisavustusta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan perusteella valtionavustusta voitaisiin myöntää myös tieliikenteen turvallisuutta koskeviin hankkeisiin, kokeiluihin ja tutkimuksiin. Tältä osin avustus olisi asetuksen 4 pykälän mukaisesti hankeavustusta. Tarkoituksena olisi luoda edellytyksiä uudenlaisten toimintatapojen ja uusien ideoiden kehittämiseksi ja käyttöönotolle liikenneturvallisuustyössä ja siten monipuolistaa ja laajentaa liikenneturvallisuustyötä ja liikenneturvallisuusosaamista. Lisäksi pyrkimyksenä olisi kannustaa kuntia liikenneturvallisuustyöhön sekä hyödyntää ja osallistaa alueellista ja paikallista järjestökenttää ja vapaaehtoistoimintaa nykyistä laaja-alaisemmin.

Käytännössä pääosa avustukseen varatusta määrärahasta ohjautuisi nykyisille toimijoille, joiden toiminta on vakiintunutta ja nykyisin lähes kokonaan riippuvaista liikenneturvallisuusmaksutulosta. Määrärahan jakautuminen yleisavustuksen ja hankeavustuksen kesken esitettäisiin valtion talousarvionmomentin selvitysosassa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että valtionapuviranomaisena toimisi Liikenteen turvallisuusvirasto. Liikenteen turvallisuusvirastolle on liikennehallinnon virastouudistuksen myötä keskitetty liikenteen viranomaistehtäviä ja osoitettu tieliikenteen turvallisuustoimintojen koordinoitirooli ja kehittämisvastuu. Tieliikenteen turvallisuustoimintaan tarkoitetun avustuksen myöntäminen sopisi tähän kokonaisuuteen.

3 § Pykälässä säädettäisiin yleiseen tieliikenteen turvallisuustoimintaan myönnettävän valtionavustuksen tarkemmista kriteereistä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustusta voitaisiin myöntää yleisavustuksena lailla säädettyjen tieliikenteen turvallisuuden edistämiseen liittyvien tehtävien hoitamiseen. Pykälän 1 momentissa todetut kriteerit vastaavat liikenneturvallisuusmaksulakia koskevissa lausunnoissa esiintuotuja näkökantoja ja ne kattavat nykyisten lakisääteisten liikenneturvallisuustoimijoiden rahoituksen (Liikenneturva, Liikennevakautuskeskus). Pykälän 2 momentissa mahdollistettaisiin myös Ahvenanmaan maakunnan hallituksen harjoittaman liikenneturvallisuuden edistämistyön avustaminen. Määrärahalla rahoitettavan toiminnan olisi oltava suunnitelmallista ja pitkäjänteistä. Valtionavustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi toimintasuunnitelman, varojen käyttösuunnitelman sekä keskipitkän aikavälin suunnitelman esittäminen hakemuksen yhteydessä. Tämä varmistaisi toiminnan pitkäjänteisyyden ja tarkoituksenmukaisuuden.

Koska kyse on lailla säädettyjen julkisten palvelutehtävien kustannuksista, ehdotetaan, että valtionavustusta voitaisiin myöntää yleisavustuksena enintään 100 % hyväksyttävistä kustannuksista. Toiminta on yhteiskunnan ja liikenneturvallisuustyön vaikuttavuuden kannalta merkittävää ja sen työn jatkuvuuden edellytykset on tärkeä turvata. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen osalta yleisavustusta puoltaa se, että sen nykyisin rahoitettava liikenneturvallisuustyö on vakiintunutta ja pitkälti verrattavissa Liikenneturvan lailla säädettyyn työhön.

Ahvenanmaan maakuntahallinnon liikenneturvallisuustyön avustamiseen liittyy myös tasapuolisuusnäkökohta. Liikenneturvallisuusmaksu on veroluonteinen maksu, jota liikenneturvallisuusmaksua koskevan lakiesityksen mukaan kerätään liikenneturvallisuuden edistämiseksi. Liikenneturvallisuusmaksua maksetaan myös Ahvenanmaalla otetuista liikennevakuutuksista, mikä puoltaa liikenneturvallisuuden edistämistoimiin osoitettavan määrärahan ohjaamista vastaavanlaiseen turvallisuustyöhön kuin Manner-Suomessa. Avustusta ei ohjattaisi maakunnan hallituksen virkatyönä tehtävään liikenneturvallisuustyöhön vaan sen järjestämään tiedotus-, valistus- ja koulutustointintaan.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että valtionavustuksen hyväksyttävänä kustannuksina pidettäisiin lakisääteisen toiminnan järjestämisestä ja ylläpitämisestä aiheutuvia nettokustannuksia ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tieliikenteen edistämistyöstä aiheutuvia nettokustannuksia, joilla tarkoitetaan tiedotuksesta, valistuksesta ja koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Hyväksyttävänä kustannuksina ei pidettäisi maakunnan hallituksen virkamiesten palkkakustannuksia.

4 § Pykälässä säädettäisiin tieliikenteen turvallisuutta koskeviin kehittämishankkeisiin ja kokeiluihin sekä tieliikenteen turvallisuustutkimuksiin myönnettävän hankeavustuksen tarkemmista kriteereistä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa ehdotetaan, että kehittämishankkeisiin ja kokeiluihin suunnattavaa avustusta myönnettäisiin liikennepoliittisten tavoitteiden toteutumista edistäviin, ensisijaisesti alueellisiin ja paikallisiin hankkeisiin. Pienemmässä mittakaavassa toteutetuilla yksittäisillä alueellisilla ja paikallisilla hankkeilla tavoiteltaisiin lisäarvoa suhteessa yleisavustuksena avustettuun, lähtökohtaisesti valtakunnallisesti ohjattuun toimintaan.

Tarkoituksena on, ettei avustuksesta muodostu laajoille piireille jaettava yleinen avustus vaan tarkasti rajattu liikennepoliittisia tavoitteita tukeva rahoitusväline. Lähtökohtana olisi, että kehittämishankkeiden ja kokeilujen tulee tukea turvallisuustavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeitä todettuja painopisteitä, mikä olisi omiaan parantamaan liikenneturvallisuustyön vaikuttavuutta. Lisäksi luotaisiin edellytyksiä uudenlaisten toimintatapojen ja ideoiden käyttöönotolle. Hankeavustus kannustaisi uusia alueellisia ja paikallisia toimijoita liikenneturvallisuustyöhön. Tämän arvioimiseksi ja varmistamiseksi avustuksen hakijoilta edellytettäisiin pykälän 2 momentissa ehdotettua seikkaperäistä hankesuunnitelmaa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaisella tieliikenteen turvallisuustutkimuksen avustamisella aktivoitaisiin paikallista ja alueellista tutkimustoimintaa tunnistamaan ja ratkaisemaan ketterästi paikallisia tutkimusongelmia. Paikallinen ja alueellinen tutkimustoiminta tukisi valtakunnallista liikenneturvallisuustutkimusta ja monipuolistaisi tutkimusosaamista. Avustettavat tutkimukset olisivat luonteeltaan soveltavia. Tutkimusaihepiirit liittyisivät esimerkiksi liikennekäyttäytymisen, liikennejärjestelmän tai liikenteen turvallisuustiedon parantamiseen. Tutkimushankeavustusta ei kuitenkaan myönnettäisi liikenteen infrastruktuuri-investointien rahoittamiseen. Avustuksen myöntämiskriteereinä arvioitaisiin erityisesti tutkimuksen vaikuttavuutta sekä paikallisten ja alueellisten toimijoiden osallistamista liikenneturvallisuussuunnitelmien toteuttamisessa. Pykälän 4 momentin mukaisesti hakijoilta edellytettäisiin seikkaperäisen tutkimussuunnitelman laatimista.

Pykälän 3 momentin ja 5 momentin mukaisesti valtionavustusta ehdotetaan myönnettäväksi enintään 50 % hyväksyttävistä kustannuksista. Tällä varmistettaisiin, että hakijalla ja mahdollisilla muilla rahoitukseen osallistuvilla tahoilla on aito tarve ja kiinnostus hankkeen, kokeilun tai tutkimuksen toteuttamista ja sen tuloksia kohtaan. Tä-

mä on myös avustuksen vaikuttavuuden kannalta tärkeää. Avustuksen hyväksyttävinä kustannuksina hyväksyttäisiin kehittämishankkeiden ja kokeilujen osalta hankkeen suunnitteluun ja projektinhallintaan liittyvät kustannukset ja tutkimusten osalta tutkimuskustannukset.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että hankeavustusta voitaisiin myöntää kunnille ja muille voittoa tavoittelemattomille yhteisöille. Muilla yhteisöillä tarkoitetaan tässä yhteydessä lähinnä yhdistyksiä, järjestöjä ja oppilaitoksia. Avustus on tarkoitettu yleishyödylliseen toimintaan eikä sitä siten voitaisi myöntää yrityksille. Tämä ei kuitenkaan estäisi sitä, ettei avustuksen hakija voisi hankkia hankkeen, kokeilun tai tutkimuksen toteuttamista varten palveluja yritykseltä. Hankeavustusta ei myöskään voitaisi myöntää tahoille, joille on myönnetty 3 pykälän mukaista yleisavustusta päälekkäisen valtionavustuksen estämiseksi.

Avustuksen ilmeisinä kohteina olisivat esimerkiksi yksittäisten kuntien tai niiden hallintokuntien, koulujen liikenneturvallisuushankkeet ja -kokeilut, kunnan tieliikenteen turvallisuusarviointien ja turvallisuussuunnitelman laadinta tai esimerkiksi alueellisten ja paikallisten yhdistysten ja järjestöjen liikenneturvallisuuskampanjat tai -tempaukset.

5 § Pykälän 1 momentti sisältäisi voimaantulosäännöksen. Asetus tulisi samanaikaisesti voimaan liikennevakuutusmaksusta annetun lain kanssa.

Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä Liikenteen turvallisuusviraston kanssa. Asetuksen luonnos on lähetetty lausunnolle xx.x.2016.

Lausunto pyydettiin...
Lausunnon antoivat...
Lausunnoissa suhtauduttiin...
Lausuntojen perusteella...

Asetuksen voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2017.