



15.8.2013

Liikenne- ja viestintäministeriö

LVM/1184/08/2013, 24.6.2013

## **Lausunto selvitysmies Paajasen selvityksestä sekä rahoitustyöryhmän raportista**

Selvitysmies Paajanen esittää viisi eri kehittämissuositusta ja rahoitustyöryhmä 10 ehdotusta. Ehdotukset ovat osittain päällekkäisiä, ja esim. rahoituksen lisäyksen tarpeellisuuden ja kiireellisyyden osalta Paajanen ja rahoitustyöryhmä ovat päätyneet eri tuloksiin. Uudenmaan ELY-keskus katsoo tarkoituksenmukaiseksi käsitellä lausunnossaan ensin ne ehdotukset, joita voidaan pitää yhteisinä.

### Rahoitus

Selvitysmies Paajanen katsoo (kohta 3.2), että valtion talousarvioon tulee kohtaan "Alueellisen ja paikallisen tason liikenteen ostot" aluksi tehdä 10 miljoonan euron korotus vuosittain kolmena seuraavana vuonna sekä vuosittain kuljetusalan kustannusnousua vastaavat korotukset. Rahoitustyöryhmän mielestä (ehdotus 1) korotustarve on kerralla 50 miljoonaa euroa, joka pitäisi jakaa palvelutason mukaan siten, että peruspalvelutasoisen liikenteen lisämääräraha olisi 10 miljoonaa euroa, kysyntää ylläpitävän tason 20 miljoonaa euroa ja kilpailukykyisen tason 20 miljoonaa euroa. Myös rahoitustyöryhmä esittää vuotuista indeksikorotusta. Määrärahan vaikuttavuutta tulisi sen mukaan myös seurata vuositasolla (ehdotus 5).

Paajasen esitystä voidaan pitää miniminä, jotta ELY-keskukset pystyisivät takaamaan edes nykytasoinen liikenteen jatkumisen ensimmäisten siirtymäajan liikennöintisopimusten päätyttyä 30.6.2014 sekä koko 2.12.2019 saakka jatkuvana siirtymäaikana. Kesäkuussa 2014 syntyvät liikenteelliset aukot pitäisi kuitenkin kilpailuttaa jo syksyn 2013 aikana, mikä asettaa virkamiehet mahdollottoman tehtävän eteen nykyisen joukkoliikennemäärärahan - mukaan lukien kuntien rahoitusvalmius - riittäessä vain osaan edes välttämättömistä hankinnoista. Kuten rahoitustyöryhmä raportissaan mainitsee, kuntien osallistumisesta rahoitukseen

ELY-keskusten toimivalta-alueilla sovitaan yhteistoimintasopimuksissa. Kuluneen kevään ja kesän aikana on tullut esille, että kuntien halukkuus osallistua rahoitukseen on osoittautunut hyvin vähäiseksi. Koska kaikille avoimen joukkoliikenteen rahoitus ei ole kunnille lakisääteinen tehtävä, ovat virkamiehet toisen mahdollisimman tavoitteen edessä. Sopimusneuvottelut rahoitusvastuun jakautumisesta eri kuntien kanssa edellyttäisivät huomattavasti suurempia joukkoliikenteen henkilöresursseja kuin ELY-keskuksilla nyt on. Kuntien päätöksentekoprosessi on lisäksi hidas.

Tässä yhteydessä todettakoon myös, että joukkoliikenne voidaan järjestää myös markkinaehtoisesti. Selvitysmies Paajasen raportin kohdassa 4.8 esitetään kumottavaksi joukkoliikennelain 22 § 3 momentti, joka raportin mukaan estää markkinaehtoisessa liikenteessä uusien yritysten tulon markkinoille. Kuitenkin kumpikaan raportti ei mainitse joukkoliikennelain 2 § 1 momentin 5 kohdan mukaiselle markkinaehtoiselle kutsujoukkoliikenteelle lain 9 § 4 momentissa asetettuja ehtoja (ajoja ei saa ottaa taksiasemilta tai ilman ennalta tehtyä tilausta linja-autopysäkeiltä eikä tarjota niitä julkisilla paikoilla kuten hotellien ja ravintoloiden edustoilla) sekä lisärajoituksia (harjoitettaessa tilausliikennettä linja-autolla, jossa istumapaikkoja on enintään 16 ja kuljetuksen tilaajana on yksityinen henkilö, tulee kuljetuksessa olla mukana vähintään viisi henkilöä; pienemmän henkilömäärän kuljettaminen on sallittua vain, jos matkustajien matkatavaroiden määrä tai matkustajien tarvitsema pyörätuoli edellyttää suurikokoista autoa). Nämä säännöt ovat käytännössä estäneet yrityksiä hakemasta kutsujoukkoliikennelupia, vaikka asiakastarvetta olisikin. Kutsujoukkoliikenteen harjoittamisen liialliset rajoitteet tulisi poistaa.

Selvitysmies Paajanen esittää (kohta 3.2) eri sektoriministeriöiden palvelujen tuottamiseen liittyvien henkilöliikenteen määrärahojen kohdentamista yhdelle hallinnonalalle (LVM). Tähän tähtää myös rahoitustyöryhmän ehdotus 7 henkilökuljetuksiin käytettävän sekä valtion että kuntien rahoituksen yhteiskäyttöisyydestä. Tätä voidaan pitää varsin kannatettavana.

Kuntien rahoituksen turvaaminen myös avoimeen joukkoliikenteeseen edellyttäisi kuitenkin nimenomaista mainintaa lain tasoisessa säädöksessä. Muuten uhkana on, että joukkoliikenne syntyy vain lakisääteisten kuljetusten ehdoilla, ja sitä esim. työmatkoihinsa tarvitsevat tai toisen asteen opiskelijat eivät saa tarpeisiinsa soveltuvia joukkoliikenneyhteyksiä rahoituspohjan ohuuden vuoksi.

#### Henkilöresurssit

Sekä selvitysmies Paajanen että rahoitustyöryhmä esittävät henkilökuljetusten suunnittelun tehostamista ja yhdistämistä joko toimivaltaisten viranomaisien ja kuntien yhteistyömallilla tai toimivaltaisten viranomaisien henkilölogistiikkayksiköitä perustamalla (Paajanen 3.3, rahoitustyöryhmän ehdotukset 6, 7 ja 10).

ELY-keskusten henkilöresurssit eivät ole lisääntyneet uuden joukkoliikennelain ja uusien velvoitteiden myötä, vaikka jo lain perusteluissa oli todettu tehtävien määrän kasvavan. ELY-keskusten henkilöresursseista huolehtiminen on jäänyt ELY-keskusten omalle vastuulle, ja virkojen täyttölupaprosessi on tehty pitkäksi ja hankalaksi, jolloin joukkoliikennettä kehitetään tällä hetkellä jatkuvalla henkilöiden ylikuormituksella. Tätä taustaa vasten uudet henkilökuljetuksiin sisältyvät yhteistyömallit ja ELY-keskusten mahdolliset omat logistiikkayksiköt **velvoittavat** työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) huolehtimaan yhteistyössä LVM:n ja Liikenneviraston kanssa siitä, että tarvittavat lisäresurssit ELY-keskuksiin myönnetään kevyemmällä prosessilla ja henkilöiden palkkausta edistetään jo ennen kuin varsinainen henkilölogistiikkatoiminta alkaa.

Myös jo olemassa olevien joukkoliikenneasiantuntijoiden ja -suunnittelijoiden tehtävien vaativuustaso ja sen kautta palkkaus on määriteltävä liian alhaiseksi. Tämä vaikuttaa suoraan alalle hakeutumiseen ja osaajien saamiseen. ELY-keskuksissa ja kunnissa on jo nykyisellään koulutettujen osaajien lisätarve, johon tulisi myös alan koulutuksella vastata selvitysmies Paajasen esityksen mukaisesti. Koulutuksen ei tulisi kuitenkaan keskittyä pelkästään ammattikorkeakouluihin. Alalla tarvitaan myös yliopistotasoisia koulutusta ja erityisesti poikkeittieteellisiä koulutusohjelmia (mm. maankäyttö, joukkoliikenne, sosiologia ym.) sekä tietenkin myös nykyisen henkilöstön lisäkoulutusta.

Toisaalta raporttien perusteella jää yhä aivan liian monta kysymystä auki, joten on epätodennäköistä, että ELY-keskukset voisivat raporttien perusteella arvioida tulevan henkilöresurssitarpeensa, ja että henkilölogistiikkakeskukset voitaisiin perustaa vuonna 2014. Selvitysmies Paajasen raportin kohdan 3.4 mukaan liikenteen järjestäjätasojaksi voisi olla kolme (ELY-keskukset, kunnat, SVL-matkojen yhdistely). Rahoitustyöryhmän raportin ehdotus 7 (s. 33) edellyttää lisäksi, että kaikki henkilökuljetusten rahoitus on vuodesta 2016 alkaen yhteiskäytössä. Ottaen huomioon eri järjestäjätahojen toimivalta-alueet, jotka voivat olla myös päällekkäisiä, on yhteisrahoitus ajatuksena hyvä, muttei välttämättä selkeyttä asioita.

### Tiedonsaanti

Rahoitustyöryhmän ehdotusten 5 ja 6 mukaan liikenteenharjoittajien lisäksi myös kunnat tulisi velvoittaa joukkoliikennelain 57 §:ssä luovuttamaan toimivaltaisille viranomaisille tietoja kuljetuksistaan ja maksetuista matkakorvauksista yhteistä suunnittelua varten. Tämä on erittäin kannattavaa. Vaikka ELY-keskukset ovat jo vuosien ajan lähettäneet toimivalta-alueidensa kunnille määrämuotoiset kuljetuskustannuskyselyt, on vastausten saanti ollut nihkeää. Jopa kuntien itse ostaman avoimen joukkoliikenteen aikataulu- ja sopimustietojen saanti on ollut vaikeaa. Seurauksena on ollut yhteentörmäyksiä siirtymäajan sopimusliikenteen, käyttöoikeus-/ostosopimusliikenteen ja kuntien itse ostamien vuorojen aikatauluissa ja reiteissä, mikä on pahimmillaan johtanut aiemmin aloit-

taneen liikenteenharjoittajan sopimuksessaan saaman yksinoikeus-suojan loukkauksiin.

#### Valtionavustusasetus

Selvitysmies Paajanen ehdottaa (kohta 4.11), että valtionavustusta voisi myöntää myös toimivaltaisten viranomaisten henkilölogistiikkakeskusten perustamiseen. Rahoitustyöryhmä esittää koko asetuksen kokonaisvaltaista uudistamista ja sen ehdotukset ovat kannatettavia.

Selvitysmies Paajasen muut ehdotukset (3.4 ja 3.5) koskevat matkojen tehokasta yhdistelyä ja henkilöliikennepalvelujen tehokasta toteuttamista. Ehdotukset ovat perusteltuja eikä Uudenmaan ELY-keskuksella ole niihin huomauttamista. Joukkoliikennelain ja taksilain uudelleenarviointi tulisi kuitenkin toteuttaa pikaisesti.

Rahoitustyöryhmän ehdotus 8 koskee LVM:n ja HSL:n välistä Helsingin seudun lähijunaliikenteen työnjakoa. Ehdotuksessa mainittu seutu- ja kaupunkilippujen kelpoisuuden ulottaminen lähijuniin on syytä ottaa tarkasteluun myös pääkaupunkiseudulla, sillä olisi matkustajien kannalta erittäin suotavaa, että esim. Uudenmaan ELY-keskuksen hankkiman linja-autoliikenteen kausi- ja arvoliput kelpaisivat myös (ainakin) lähijunissa rataosuuksilla Hanko - Karjaa - Inkoo - Siuntio - Helsinki, Riihimäki - Hyvinkää - Järvenpää - Helsinki ja Lahti - Mäntsälä - Haarajoki - Helsinki, jolloin runkomatkojen osuuksia voitaisiin ohjata olemassa olevaan raideliikenteeseen kytkemällä siihen liityntälinja-autot yhdellä ja samalla matkakortilla.

Rahoitustyöryhmän raportin kohdassa 5.1 esitetään suurten kaupunkiseutujen tuen kasvattamista. On syytä muistuttaa, että suurten kaupunkiseutujen ympärillä on verrattain tiiviitä ja väkirikkaita alueita, joilla voidaan saavuttaa henkilöautoliikenteelle kilpailukykyistä joukkoliikennettä. Uudenmaan ELY-keskuksen toimivalta-alueella esimerkkejä tällaisista alueista ovat monet pääkaupunkiseudun kehyskunnat (mm. Lohja, Nurmijärvi, Tuusula ja Porvoo). Näidenkin alueiden joukkoliikennettä tulee tukea erityisesti myös kaupunkiseutujen edun nimissä samalla kun liikenteitä pyritään aiempaa paremmin järjestämään alueellisina kokonaisuuksina.

Rahoitustyöryhmän kohdassa 5.3 esittämä bruttosopimusten lipputulosten tuloutus tulisi saada järjestymään joustavammin kuin ryhmä on kuvannut. Nykytilanteessa ELY-keskus ei saa lipputulota bruttosopimuksesta, vaan ne tuloutuvat Liikenneviraston momentille 12.31.10. ELY-keskuksen on pitänyt etukäteen osata arvioida lipputulosten määrä, mikä perusteella Liikennevirasto on siirtänyt ELY-keskuksen momentille 30.31.63.2 arviota vastaavan summan. Mikäli ELY-keskus on kuitenkin arvioinut lipputulot liian alhaisiksi, ei se silti saa tarvittavaa erotusta käyttöönsä muuten kuin lisätalousarviomenettelyn kautta. Vähintäänkin

ELY-keskuksilla tulee voida olla tulotili, jolle lipputulot ohjataan siten, että ne voidaan sieltä myös siirtää momentille 30.31.63.2 joutumatta turvautumaan talousarviomenettelyyn. Koska bruttomallin hankintoja tullaan jatkossakin tekemään, olisi lisäksi suositeltavaa asettaa työryhmä laatimaan ehdotusta bruttomallin lipputulotilitysten järkipäätämiseksi. Malli toimii HSL:llä hyvin, mutta valtion budjettitekniset syyt tekevät bruttomallin soveltamisen ELY-keskuksille monimutkaiseksi ja hankalaksi.

Muilta osin sekä selvitysmies Paajasen että rahoitustyöryhmän raportit ovat perusteltuja ja ehdotukset kannatettavia.

Joukkoliikenne- ja maankäyttö-  
ryhmän päällikkö

  
Susanna Kaitanen

Joukkoliikenteen asiantuntija

  
Tom Heino