

33 §

**LAUSUNTO LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE SELVITYSMIES  
PAAJASEN SELVITYKSESTÄ JA RAHOITUSTYÖRYHMÄN RAPORTISTA**

15.08.2013

Dno TRE:/ 5181 /08.01.00/2013

"Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää Tampereen kaupungin lausuntoa selvitysmies Paajasen selvityksestä julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittamisestä (LVM julkaisu- ja 11/2013) sekä joukkoliikenteen rahoitusta käsitelleen työryhmän raportista (LVM julkaisu- ja 12/2013).

Valtioneuvosto hyväksyi 16.5.2013 periaatepäätöksen julkisesti rahoitettujen henkilökuljetusten uudistamisesta. Uudistuksella tavoitellaan ns. perinteisen joukkoliikenteen ja kuntien eri hallintokuntien henkilökuljetusten sekä KELAn korvaamien kuljetusten järjestämistä yhtenä kokonaisuutena. Valtioneuvosto velvoitti liikenne- ja viestintäministeriön asettamaan ohjausryhmän vastaamaan uudistuksen toteutuksesta, ohjauksesta ja valvonnasta. Selvitysmies Paajasen selvityksen ja rahoitusryhmän raportin lausuntokierroksen tulokset tulevat ohjausryhmän käyttöön.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää Tampereen kaupungin lausuntoa 16.8. 2013 mennessä.

Julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittäminen (Paajasen selvitys)

Tiivistelmä:

Hallituksen kehysriihen päätöksen 22.3.2012 mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriö asetti selvitysmiehen selvittämään joukkoliikenteen ja muiden julkisin varoin toteutettavien henkilökuljetusten (opetustoimen koululaiskuljetusten, sosiaali- ja terveystoimen kuljetusten sekä Kelan korvaamien kuljetusten) yhdistämistä tavoitteena tehostaa julkista liikennettä ja turvata julkiset liikennepalvelut myös haja-asutusalueella. Nykyisin valtion eri ministeriöt, kuntien eri toimialat ja Kela käyttävät vuosittain yhteensä noin miljardi euroa verorahoja henkilökuljetuksiin.

Selvitysmieheksi liikenneministeri Merja Kyllönen nimitti 24.5.2012 diplomi-insinööri Juhani Paajasen.

Selvitysmies toteaa, että perinteistä joukkoliikennettä ja muuta tuettua henkilöliikennettä tulee tarkastella laajempaan henkilölogistiikan järjestelmänä niin suunnittelussa, rahoituksessa kuin käytännön palvelujen tuottamisessa. Joukkoliikenteen, ml. palveluliikenne ja kutsujoukkoliikenne, palvelujärjestelmä tulee nähdä osana koko liikennejärjestelmää ja liikennejärjestelmäsuunnittelua, jolla on kiinteä yhteys maankäytön suunnitteluun ja peruspalvelujen palveluverkkojen kehittämiseen.

Joukkoliikennelain mukaisille toimivaltaisille viranomaisille tulee laissa nykyistä selkeämmin antaa tehtäväksi koko henkilöliikennejärjestelmän suunnittelu niin, että se kattaa kaiken julkisesti tuetun henkilöliikenteen. Myös Kelan korvaamat kuljetukset on integroitava muun henkilöliikenne-

teen suunnitteluun ja kuljetusten toteutukseen. Valtion talousarviossa kohtaan "Alueellisen ja paikallisen tason liikenteen ostot" tulee tehdä 10 miljoonan euron kustannustason korotus, jolla alueellinen peruspalvelutaso voidaan lyhyellä tähtäimellä turvata. Tällä lisärahoituksella voidaan myös estää koulu-, sosiaali- ja terveystoimen kuljetusten kasvua.

Ehdotus sisältää myös muutoksia lainsäädäntöön mm. sairausvakuutuslain mukaisten kuljetusten järjestämistä vastaavien viranomaisten yhteistyövelvoitteesta. Joukkoliikenteestä vastaaville viranomaisille ehdotetaan nykyistä laajempaa, kokonaisvaltaista suunnitteluvetoista sekä henkilölogistiikan toimintoja. Liikenteen hankintaa ja kilpailua haittaavien, eri liikennemuotojen välisten rajoitteiden poisto, kuten taksamittarikiellon poisto, sisältyy esitykseen. Vammais- ja palvelulain mukaisia, vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalveluita koskevia käytäntöjä tulee yhdenmukaistaa koko maassa ja näiden matkojen korvausmenettelyn mahdollisesta siirtämisestä Kelan hoidettavaksi tulee tehdä erillinen selvitys."

Joukkoliikennepäällikkö Mika Periviita ja logistiikkapäällikkö Erkki Harju  
13.8.2013:

"Tampereen kaupunki pitää Paajasen selvityksen esityksiä lähtökohtaisesti hyvinä ja kannatettavina. Joukkoliikenteen ja muun tuetun henkilöliikenteen kokonaisuuden hallintaa on Tampereella kehitetty 90-luvun lopulta lähtien. Paajasen esittämää integrointia toteutetaan jo nykyisin Tampereella kaupungin järjestämistä vastaavalla olevissa kuljetuksissa. Tampereella joukkoliikenteen suunnittelu ja järjestäminen on vastuutettu joukkoliikenteen tilaajaviranomaiselle ja muut ns. hallintokuntien kuljetukset ja palveluliikenne järjestetään Tampereen logistiikka -liikelaitoksen toimesta. Kaupungin järjestämistä vastaavalla olevien kuljetusten ja joukkoliikenteen osalta työnjako on Tampereella selkeä ja kokonaisuus tiedossa. KELAn korvaamat kuljetukset eivät ole Tampereella kokonaisuudessa mukana ja niiden kytkeminen mukaan on mielestämme erittäin perusteltua. Erilaisten kulkemiseen liittyvien oikeuksien myöntäjällä ja palvelun maksajalla on tarkoituksenmukaista olla kiinteä yhteys, jotta kiinnostus kehittämiseen säilyy.

Tampereen kaupunkiseudulle on muodostettu joukkoliikenteen seudullinen toimivaltainen viranomainen 1.1.2011 lähtien Tampereen kaupungin toimiessa vastuukuntana. Samaan aikaan Tampereen logistiikka -liikelaitos on ottanut tehtäviä hallintokuntien kuljetusten järjestämisestä muiden seudun kuntien alueella. Tampereen kokemusten perusteella Paajasen esitys joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen vastuuttamiseksi koko henkilöliikennejärjestelmän suunnittelusta on perusteltu mutta edellyttää toki runsaasti jatkosuunnittelua ja -valmistelua. Lainsäädännön lisäksi olennaista on, että joukkoliikenneviranomaiselle järjestetään riittävät resurssit uusien tehtävien hoitamista varten. Vaikka Tampereella on jo työtä Paajasen esittämään suuntaan käynnistetty, on jatkosuunnittelussa varmistettava hankkeen aikataulun realistisuus ja suunniteltava vaiheittainen toteutus.

Joukkoliikenteen esteettömyyttä kehittämällä voidaan hidastaa erilliskuljetusten tarvetta kaupunkiolosuhteissa. Yksilöllisempää palvelua tarvitsevien asiakkaiden tarpeisiin soveltuu linjamaiset tai kutsuohjatusti toimivat palveluliikenteet, mutta ne voivat hoitaa samalla myös ns. runkomaisen joukkoliikenteen palvelukatveet yhteiskunnan kannalta taloudellisesti. Tampereen kokemusten perusteella joukko- ja palveluliikenteen yhteistyöllä voidaan tuottaa kattavasti eri asiakastarpeisiin pohjautuvia kuljetuspalveluja kaupunkiolosuhteissa. Vastaavia kokemuksia meillä

on haja-asutusalueen osalta Teiskon alueelta, jossa joukkoliikenteen ja eri hallintokuntien kuljetusten yhdistelyllä on saavutettu taloudellista tehokkuutta. Teiskon alueen kokemuksemme ovat käsityksemme mukaan laajennettavissa maaseuduille.

Kokemuksemme mukaan henkilöliikenteen kokonaisuuden suunnittelulla on mahdollista tehostaa henkilöliikennejärjestelmää, mutta erittäin olennaista on myös poistaa Paajasen esittämiä lainsäädännöllisiä esteitä ja yhtenäistää käytäntöjä. Nämä esteet aiheuttavat tällä hetkellä tarpeettomia rajoitteita henkilöliikenteen suunnittelulle ja toimiville markkinoille ja epäyhtenäiset käytännöt kunnissa johtavat kuntalaisten eriarvoiseen kohteluun.

Valtion ja kuntien työnjakoa rahoituksessa tulee voida muuttaa, jos olosuhteet muuttuvat. Esimerkkinä tästä on Paajasen ehdotus Kelan maksumatkatuen määrätymisperusteiden muutostarpeesta. Nykyisin koulumatkatuen saamiseksi tulee matkakustannuksia muodostua kuukaudessa 54 euroa. Kuntien alentaessa liikenne- ja ympäristöpoliittisin perustein lipun hintoja alle 54 euron, putoaa Kelan kautta kanavoituva rahoitus pois joukkoliikenteen rahoituksesta. Tämä ei ainakaan edesauta joukkoliikenteen kehittämistä kaupunkiseuduilla."

#### Rahoitustyöryhmän raportti

##### Tiivistelmä:

Hallitusohjelman tavoitteena on joukkoliikenteen kulkutapaosuuden ja matkustajamäärien kasvattaminen. Joukkoliikenne ja sen toimivuus edistää monien yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista.

Vuonna 2009 voimaan tulleet joukkoliikennelaki ja EU:n palvelusopimusasetus muuttavat tapaa järjestää joukkoliikenne Suomessa. Joukkoliikennelain mukaisista bussiliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimuksista huomattava osa päättyy kesäkuussa 2014 ja loput vaiheittain vuosina 2015-2019. Siirtymäajan sopimusten päättyessä lakkaavat myös niihin liittyvät lippusopimukset ja lipputuet. Jatkossa toimivaltaiset viranomaiset järjestävät joukkoliikenteen siltä osin kuin markkinaehtoinen liikenne ei täytä viranomaisten asettamia palvelutasotavoitteita.

Muutosten johdosta myös joukkoliikenteen julkinen rahoitusjärjestelmä kaipaa uudistamista. Niitä tarvitaan muun muassa kuntien ja valtion välisen rahoituksen jakautumiseen, rahoituksen nykyistä tehokkaamman hyödyntämiseen ja rahoitusjärjestelmän kannustavuuden parantamiseen.

Joukkoliikenteen valtion rahoitus liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon osalta on vuositasolla noin 100 miljoonaa euroa. Tämä on noin 10 % kaikista julkisin varoin maksettavien kuljetusten kustannuksista. Joukkoliikenteen rahoituksen uudistaminen edellyttää 100 miljoonan euron tarkastelun lisäksi kaikkien julkisin varoin maksettavien kuljetusten rahoitusten tarkastelua kokonaisvaltaisesti. Joukkoliikenteen rahoituksen todellisen uudistamisen ja vaikuttavuuden lisäämisen edellytyksenä on järjestelmä, jossa kaikenlaisia julkisia kuljetuksia suunnitellaan ja hallinnoidaan mahdollisimman paljon toimivina alueellisina kokonaisuuksina ja yhtenäisellä rahoituksella tuetaan kuljetusten tehokkuutta ja laatua.

LVM:n asettama rahoitustyöryhmä toimi 20.8.2012-31.1.2013. Ryhmän

tehtävänä oli selvittää julkisen rahoituksen tarkoituksenmukainen kohdentaminen, valtion ja kuntien välinen kustannustenjakso joukkoliikenteen rahoituksessa sekä tarvittavat muutokset valtion talousarvioon ja joukkoliikenteen valtioavustusasetukseen. Työryhmän työssä on seurattu kiinteästi myös selvitysmies Paajasen selvitystyötä, joka koskee julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen uudistamista.

Työryhmä ehdottaa vaiheittaista etenemispolkua kohti joukkoliikenteen rahoituksen kokonaisvaltaista uudistamista. Työryhmä ei esitä nykyisen rahoituksen suuntaamista hallitusohjelman mukaisesti enemmän suurten kaupunkien joukkoliikennetukeen, koska painopisteen muutos heikentäisi nykyrahoituksen puitteissa oleellisesti peruspalvelutason ylläpitämisen ostoja hiljaisemman kysynnän alueella. Työryhmä katsoo, että pidemmällä aikavälillä Paajasen selvitystyön ehdotusten toteutus ja myös lisäys joukkoliikennerahoituksen tasoon mahdollistavat hallitusohjelman tavoitteiden täyttämisen.

Työryhmä teki 10 kehittämissuositusta.

Joukkoliikennepäällikkö Mika Periviita 14.8.2013:

"Tampereen kaupunki lausuu ehdotuksista seuraavasti:

#### "Ehdotus 1

Hallitusohjelmassa ja liikennepoliittisessa selonteossa edellytetyt joukkoliikenteelle asetetut tavoitteet on mahdollista saavuttaa vain lisäämällä joukkoliikenteen määrärahaa 50 milj. eurolla.

Tampereen kaupunki pitää määrärahan lisäämistä hyvänä toimenpiteenä. Sillä voidaan osaltaan vastata asetettuihin tavoitteisiin, mikäli lisäys kohdistetaan pääosin suurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämiseen.

#### Ehdotus 2

Joukkoliikennemäärärahaan tehdään indeksikorotus viimeistään hallituskauden vaihtuessa liikennepoliittisessa selonteossa ehdotetulla tavalla tai muulla tavalla huolehditaan joukkoliikenteen ostovoiman säilyttämisestä.

Joukkoliikenteen kustannustaso on kasvanut viime vuosina voimakkaasti määrärahojen pysyessä samansuuruisina. Ostovoima tulee turvata ehdotuksen mukaisesti.

#### Ehdotus 3

Valtion joukkoliikennemääräraha ehdotetaan jaettavaksi kolmeen eri palvelutasoluokkaan: peruspalvelutasoon, kysyntää ylläpitävään tasoon ja kilpailukykyiseen tasoon. Muutos toteutettaisiin vuodesta 2015 alkaen. Samalla joukkoliikennerahoitusta tarkastellaan kokonaisuutena, ei enää liikennemuotokohtaisena. Rahoituksen kohdentamisessa tulee ottaa huomioon mahdolliset kuntaliitokset, muutokset joukkoliikenteen toimivaltaisissa viranomaisissa sekä siirtymät palvelutasoluokasta toiseen. Elyjen ja kuntien välisissä yhteistyösopimuksissa sovitaan tarkemmin joukkoliikenteen suunnittelun ja seurannan yhteistyöstä ja nettelytavoista mukaan lukien kustannusten jaosta.

Tampere pitää määrärahojen jakamista palvelutasoluokittain kannatet-

tavana. Samalla olisi toivottavaa, että valtion osuus joukkoliikenteen alijäämän kattamisesta suurilla kaupunkiseuduilla kasvaisi nykyisestä, varsin pienestä osuudesta selvästi.

#### Ehdotus 4

Joukkoliikenteen toimivaltaisille viranomaisille annetaan enemmän harkintavaltaa valtion joukkoliikennemäärärahan kohdentamiseen omalla toimivalta-alueellaan.

Tampereen kaupunki kannattaa ehdotusta ja sitä, että jakokriteerinä säilyy asukasmäärä. Tampereen kaupunki painottaa sitä, että jatkossa kuntaliitokset ja toimivaltamuutokset eivät lähtökohtaisesti pienentäisi tai poistaisi valtiontukea, kuten Tampereen kaupunkiseudulla on käynyt.

#### Ehdotus 5

Valtion joukkoliikennemäärärahan vaikuttavuutta seurataan nykyistä aktiivisemmin vuositasolla. Liikennevirasto laatii ohjeet vuoden 2013 aikana.

Tampereen kaupunki pitää oikeana menettelynä ehdotusta. Saadessaan ehdotuksen 4 mukaisesti päättävältä tuen käyttöön on perusteltua, että vaikuttavuutta seurataan tarkemmin.

#### Ehdotus 6

Joukkoliikenteen toimivaltaisille viranomaisille ja kunnille esitetään velvoitetta suunnitella kaikki alueen henkilökuljetukset yhteen sovittaen vuodesta 2016 alkaen. Jotta yhteissuunnitteluun voidaan ryhtyä, täytyy ehdotuksessa 3 esitetyllä tavalla selvittää alueittain matkakustannusten korvausten alueellinen käyttö ja jakautuminen nykytilanteessa.

Tampereen kaupunki pitää henkilökuljetusten yhteissuunnittelua merkittävänä keinona tehostaa yhteiskunnan korvaamaa henkilöliikennettä ja parantaa joukkoliikennettä erityisesti maaseudulla ja pienemmän väestötiheyden alueilla. Suurissa kaupungeissa joukkoliikenteelle on muutaakin kysyntäpohjaa mutta esimerkiksi koulukuljetusten toteutuminen avoimessa joukkoliikenteessä on välttämätöntä. Koulukuljetukset toteutetaankin jo suurelta osin Tampereen kaupunkiseudulla avoimena joukkoliikenteenä, mutta kehitettävää ja yhteistyötarpeita niissäkin on vielä runsaasti tunnistettavissa. Sosiaali- ja terveystoimen kuljetusten mukaan ottaminen edellyttää jatkosuunnittelua ja toteutuessaan edellyttää lisäresursseja suunnitteluun. Ehdotuksen toteutusaikataulu on haasteellinen, vaikka Tampereen kaupunkiseudulla työ on jo osittain aloitettu.

#### Ehdotus 7

Kaikkiin henkilökuljetuksiin käytettävän rahoituksen tulee olla yhteiskäytössä.

Tampere kannattaa ehdotusta, jonka mukaan joukkoliikenteen kehittämisrahoitusta suunnataan vuosina 2015-2017 kuljetusten yhteissuunnittelua kannustavasti.

#### Ehdotus 8

LVM ja HSL tekevät 31.3.2014 mennessä toimintasuunnitelman Helsingin seudun lähijunaliikenteen työnjaosta.

Tampereen kaupunki kannattaa ehdotusta. Ehdotukseen sisältyy myös Tamperetta koskien toivomus, että myös muualla Suomessa mahdollisesti ostettava lähi- ja kaukojunaliikenne tulisi saattaa kaupunki- ja seutulippujen kelpoisuuden piiriin. Kaupunkiseutujen tarpeiden ottaminen

huomioon alueellisten ostoliikenteiden suunnittelussa sekä vaikutukset junaliikenteen viranomaisorganisaatioon ja -käytäntöihin tulee selvittää 31.3.2014 mennessä.

Tampereen kaupunkiseudulla on tavoitteena kehittää junaliikenteestä nykyistä merkittävämpi tekijä seudun joukkoliikennejärjestelmässä. Käynnissä oleva kokeilu, jossa perinteinen seutulippu kelpaa myös junissa, on junaliikenteen ensimmäinen kehitysaskel. Ennen seuraavaa askelta on tarpeen toteuttaa ehdotuksen mukainen selvitys ja toteuttaa siinä tarpeelliseksi nähtävät toimenpiteet.

**Ehdotus 9**

Joukkoliikenteen kehittämisrahoitus täytyy ohjelmoida ja turvata rahoituksen riittävä taso.

Tampere kannattaa ehdotusta. Kehittämisrahoituksen ohjelmointi mahdollistaa rahoituksen keskittämisen merkittäviin ja riittävän suuriin kokonaisuuksiin, jolloin rahoituksen vaikuttavuuden voidaan arvioida olevan hyvä. Tampere toivoo, että kehittämisohjelman laatimisessa otetaan huomioon toimivaltaisten joukkoliikenneviranomaisten ehdotukset ja kannanotot.

**Ehdotus 10**

Uudet liikenteen järjestämistavat edellyttävät yhteistyön lisäämistä henkilökuljetusten suunnittelussa. Niitä varten tulee kohdentaa riittävät henkilöresurssit.

Tampereen kaupunki kannattaa ehdotusta viitaten Paajasen selvitystyöstä annettuun lausuntoon.

Apulaispormestari päätti

antaa asiassa edelläolevan lausunnon.



Pekka Salmi  
Apulaispormestari

Ilmoitus

Liikenne- ja viestintäministeriö, kh, jolila, Periviita Mika, Laaksonen Risto

Lisätietoja

hallintokoordinaattori Ilpo Pyymäki, puh 040 538 6395  
etunimi.sukunimi@tampere.fi