



Liikenne- ja viestintäministeriö
Kirjaamo
kirjaamo@lvm.fi

Viite: Lausuntopyyntö LVM/1184/08/2013

LAUSUNTO SELVITYSMIES PAAJASEN SELVITYKSESTÄ SEKÄ RAHOITUSTYÖRYHMÄN RAPORTISTA

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää lausuntoa selvitysmies Paajasen selvityksestä julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittämisestä sekä rahoitustyöryhmän raportista joukkoliikenteen rahoituksesta.

Rahoitustyöryhmän raportista Oulun kaupunki toteaa seuraavaa:

Ongelma

Suurimmat joukkoliikenteen kehittämisen esteet ovat rahoituksen riittämättömyys ja kustannusten kasvu.

Taustatiedot raportista

Kustannukset kasvavat keskimäärin 5 % vuodessa, mikä näkyy suoraan rahoitustarpeessa. Uhkana on vielä dieselöljyn valmisteveron nosto, kustannusvaikutus 2,3 % sekä raportissa mainittu lippujen hinnan arvonnäköveron nosto 12,7 %.

Kehittämissuunta, jota kannatamme, rahoituksen ostovoiman säilyttämiseksi ja joukkoliikenteen kilpailukykyyn parantamiseksi

Mielestämme valtionrahoituksen tulisi seurata kustannustason nousua. Joukkoliikenteen valtionavustusten indeksikorotusten tulisi olla vuosittaisia, jotta kuntien ja valtion rahoituksen suhde pysyisi vakiotasolla. Joukkoliikennettä tulisi edistää suhteessa henkilöautoiluun niin että mahdollisista veronkorotuksista joukkoliikenteen osalta luovutaan. Henkilöauton kanssa kilpailukykyisten joukkoliikennealueiden rahoitusta tulisi lisätä.

Ongelma

Toiseksi suurin rahoitusongelma on, että luokittelu suuriin ja keskisuuriin kaupunkeihin ja luokitteluihin sisältyvät valtiontuen myöntämiskriteerit eivät sovi yhteen kuntaliitosten ja toimivalta-alueiden laajentumisen kanssa. Käytännössä kuntaliitoksissa ja toimivalta-alueiden laajentumisessa toimivalta-alueiden tehtävät lisääntyvät ja rahoitus vähenee.



Kehittämissuunta, jota kannatamme rahoituksen vaikuttavuuden parantamiseksi ja yhtenäisen jakoperusteen aikaansaamiseksi koko maahan

Rahoitusta tulisi kehittää kunta- ja toimivalta-alueiden rajoista riippumattomaksi siten että rahoitusta haetaan ja myönnetään ja varataan valtionrahoituksessa palvelutasoluokittain

- kilpailutaso – kysynnän lisääminen
- hyvä ja tyydyttävä taso – kysynnän ylläpitäminen ja joissain tapauksissa kasvattaminen
- perustaso – julkisen liikenteen peruspalvelutasojen turvaaminen

Kaupunkiseuduilla kuntaliitokset ja muut toimivaltamuutokset tulisi kompensoida.

Valtion rahoitusta tulisi lisätä kysynnän kasvattamiseen ja ylläpitämiseen kykenevillä alueilla etupainotteisesti joukkoliikenteen järjestämistavan ja lippujärjestelmän uudistuksen yhteydessä huolimatta siitä, että kustannustasoa ei voida ennalta tietää. Jos valtiontuki (nykyisessä suurten kaupunkien tuessa) sidotaan asukasmäärään, tulisi myös korotukset tehdä suhteessa euroa/asukas. Mikäli indeksikorotus tehdään kokonaispottia kasvattamalla ja jakamalla rahat vuosittain asukaslukujen suhteessa, hitaammin kasvavilla tai hiipuvilla seuduilla rahoitus saattaa kääntyä laskuun.

Kelan koulumatkatuki on merkittävä ja olennainen rahoituslähde kaupunkiseutujen joukkoliikenteessä ja se tulee säilyttää joukkoliikenteen järjestämistapamuutoksissa ja kohdentaa toimivaltaisten viranomaisten joukkoliikennerahoitukseen.

Taustatiedot omalta toimivalta-alueeltamme

Yhdistyneen kunnan ja toimialueen joukkoliikenteen rahoitustarve kasvaa, valtionrahoitus on poistunut peruspalvelutasoisten liikenteiden ostoista ja liikenteet muuttuneet kunnan hoidettavaksi. Näin ollen yhdistyminen ja alueellisten kokonaisuuksien suunnittelu ei ole kaupungeille ja kunnille rahoitusmielessä kannustavaa. Myös valtionrahoitusosuus seutulipulle uhkaa pienentyä merkittävästi vuonna 2013. Tämä johtunee myöntäjätahoissa, rahoitusmomenteissa ja kunta- ja toimialuerakenteissa tapahtuneista yhtäaikaista muutoksista sekä suurten tuen kohdentamisperusteisiin liittyvistä käytännön ongelmista suurella toimivalta-alueella. Luokittelussa suuriin kaupunkeihin toimivalta-alueiden seutulipun suuruinen valtiontuki on vaarassa kadota toimivalta-alueiden joukkoliikenteen valtionrahoituksesta.

Kela on merkittävä rahoittaja kaupunkiseutujen joukkoliikenteessä maksamalla keskiasteen koulumatkatukea linja-autoliikenteelle. Tuen suuruus ja merkitys seudulliselle joukkoliikenteelle on suurempi kuin kuntien ja valtion tuki seutulipulle.

Luokittelu suuriin, keskisuuriin ja muihin kuntiin ei ole rahoituksen näkökulmasta toimiva ja tasa-arvoinen. Kuntakoon ja toimivalta-alueen kasvaessa esimerkiksi Oulu ns. suurena kaupunkina ja toimivalta-alueeseen kuuluvien kuntien kanssa pitää sisällään sekä maaseutualueita, taajamien välistä liikennettä ja kaupunkimaista paikallisliikennettä. Joukkoliikenteen kokonaisuuksien suunnittelussa aloitteelliset ja aktiiviset kunnat saavat lisää rahoitettavaa ja peruspalvelutasoisen liikenteen tehtäviä ja menettävät



valtionrahoitusta. Samaan aikaan joukkoliikenteen järjestämistapa muuttuu ja sen kaikkia kustannusvaikutuksia ei osata vasta kuin arvioida.

Taustatiedot raportista

Raportti toteaa, että valtion rahoitusosuudet linja-autoliikenteen tukemisesta vaihtelevat kunnittain 30 %:n ja 100 %:n välillä muilla alueilla kuin suurilla kaupunkiseuduilla, ja siksi valtion tukikohteet, tukitasot ja työnjako kuntien kanssa vaativat uudelleen arviointia. Valtion osuus joukkoliikenteen suorasta rahoituksesta on suurin alle 15 000 asukkaan kunnissa, noin 75 %. Raportti toteaa, että tulisi rahoituskeinoin luoda edellytyksiä kohtuullisten peruspalvelutasoista joukkoliikennepalvelujen turvaamiselle koko maassa sekä joukkoliikenteen käytön lisäämiselle keskeisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä. Joukkoliikenne tulisi suunnitella seudullisina kokonaisuuksina ilman kuntarajoja.

Muuta rahoitukseen liittyvää lausuttavaa

Toimivaltaisten viranomaisten harkintavaltaa määrärahan kohdentamiseen tulee lisätä. Rahoitusta ei tule kokonaisuudessaan sitoa pitkän aikavälin kehittämistoimiin, vaan tulee mahdollistaa myös valtionrahoituksen kohdentaminen äkillisiin tarpeisiin. Rahoituksen vaikuttavuutta tulisi pyrkiä seuraamaan alueiden sisällä palvelutasoluokittain. Seurantajärjestelmästä ei kuitenkaan saa tehdä kohtuuttoman raskasta. Seurannassa tulee pystyä hyödyntämään lippu- ja maksujärjestelmästä kerättävää dataa.

Kuntien ja toimivaltaisten viranomaisten velvoittaminen yhteistyöhön henkilökuljetusten yhteensovittamiseksi on kannatettava. Vuoteen 2016 tähtäävä aikataulu ei ole realistinen seudullisen yhteistyön käynnistymisen osalta. Hidasteina on resurssien puute, tiedon hajanaisuus sekä pidemmät kuljetussopimukset, jotka eivät välttämättä mahdollista uusien käytäntöjen käyttöönottoa nopealla aikataululla. Aikataulua ja myös suunnitteluun suunnattavaa kehittämisrahaa tulisi venyttää pidemmälle aikavälille. Uudistus ei saa johtaa siihen, että kokonaisvastuu kaikkien henkilökuljetusten suunnittelusta ja toteuttamisesta siirretään kuntien ja toimivaltaisten viranomaisten joukkoliikenneyksiköille, koska henkilökuljetusten asiakaskuntaan liittyvä asiantuntemus on hallintokunnissa. Myös rahoitus pitää pystyä kanavoimaan siten, että toteuttamiseen saadaan tosiasiallisesti kaikki kulut budjetoitua. Muuten vaarana on, että henkilökuljetusten rahoitustarve siirtyy lisävastuuksi joukkoliikenteen hallinnonalalle, muiden hallintokuntien kerätessä hyödyt syntyvistä kuljetuskustannussäästöistä.

Selvityksestä julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittämisestä Oulun kaupunki toteaa seuraavaa:

Kuljetusten kokonaiskoordinointi on hyödyllistä ja sillä saataisiin aikaan kustannustehokkuutta kuljetusjärjestelmään. Ennen joukkoliikenneviranomaisten velvoittamista suunnitella ja toteuttaa koululaiskuljetukset, paluukuljetukset sairaalasta ja useammat vammaisten henkilöiden kuljetukset, tulee pohtia joukkoliikenneviranomaisen käytännön mahdollisuuksia tunnistaa ja selvittää näitä kuljetustarpeita.



Yksipuolisen suunnitteluvaihtoehdon sijaan, tulee vastaavalla tavalla velvoittaa kuljetusten tarvitsijat toimittamaan viranomaiselle riittävät tiedot kuljetustarpeista ja selvittää, onko joukkoliikenneviranomaisen tiedonsaanti esimerkiksi Kela –kuljetuksista ja vammaisten kuljetuksista ylipäätään riittävällä tarkkuudella mahdollista. Suunnittelukokonaisuudet ovat alueellisesti laajoja ja keskustelukumppanien määrä esimerkiksi koulutoimen tietojen selvittäessä Oulun kokoisen kaupungin alueella suuruusluokkaa 100 henkilöä koululaisten liikkumistarpeita tuntevia henkilöitä. Kokonaiskoordinoitava edellyttää riittävää resursointia joukkoliikenneviranomaisille. Huomionarvoista on myös, että parhaillaan viranomaiset työskentelevät joukkoliikenteen järjestämistapauudistusta parissa, joten kehittämistoimenpiteiden aikataulut tuntuvat viranomaisen näkökulmasta käytännössä mahdottomilta toteuttaa.

Käytännössä koulukuljetuksissa hyödynnetään Oulun kaupungissa kaikille avointa joukkoliikennettä jo hyvin ja sosiaalitoimen kanssa tehdään yhteistyötä palveluliikenteen järjestämisessä. Jälkimmäisen tarkoitus on vähentää sosiaalitoimen tarvetta myöntää esimerkiksi SHL-matkoja, ja parantaa näin kuljetusjärjestelmän kustannustehokkuutta. Eniten hallintokuntien henkilökuljetusten koordinoimista ja yhteensovittamista tarvitaan ja tehdään alueilla, jotka ovat minimi- tai peruspalvelutasoisten joukkoliikennedyhteisyyksien piirissä. Kaupungin kuljetusjärjestelmän kehittämistarpeet liittyvät kuljetustarpeiden tunnistamiseen, kuljetusjärjestelmän palvelutason asettamiseen sekä kustannustehokkaaseen suunnittelu-, hankinta- ja järjestämistavan löytämiseen yhteystarpeissa ja henkilökuljetuksissa, jotka synnyttävät ohuempia asiakasvirtoja eriaikaisesti eri hallintokuntien tarpeisiin.

Oulussa on käynnissä joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten kehittämistyöryhmätyö, jossa mietitään henkilökuljetusten ja joukkoliikenteen suunnitteluun ja hankintaan liittyvien tehtävien keskittämistä yhteen paikkaan.

Kuntien ja joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten henkilölogistiikkayksiköiden perustaminen tulisi tehdä vasta siinä vaiheessa, kun joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten ja Kelan yhteistyön kehittämisessä ollaan niin pitkällä, että on selvyyttä, missä laajuudessa Kelan kuljetuksia on mahdollista saada avoimeen joukkoliikenteeseen ja yhteiseen yhdistelyyn kuntien henkilökuljetusten kanssa. Henkilölogistiikan koulutusvaje on esteenä sekä hidasteena nopeille ja laajoille henkilölogistiikan kehittämistoimenpiteille. Kuljetusten tehostaminen edellyttää myös syvemmälle meneviä toimenpiteitä kuntien hallintokunnissa ja muissa henkilökuljetustarpeita tuottavissa yksiköissä. Tarvitaan mm. koulujen ja SOTE:n palvelujen toiminta-aikojen yhteistä suunnittelua. Käytännössä näitäkin toimia tulisi koordinoita logistiikkayksiköissä, mikä edellyttää muutoksia myös päätöksentekojärjestelmiin.

Kelan koulumatkatukea tulee kehittää siten, että korvausta maksetaan aina, kun matkakustannukset joukkoliikenteessä ylittävät kuukausilipun hinnan.

VPL:n perusteella myönnettyjä matkoja ei tulisi käyttää, mikäli matkaan on mahdollista saada SVL-korvaus. SVL-matkojen korkeamman omavastuun takia kyseisiä matkoja kuitenkin käytännössä tehdään VPL-matkoina, jolloin





16.8.2013

kunnat maksavat osan SVL-matkoista. VPL-matkojen siirtäminen Kelan korvattavaksi poistaisi tämän epäkohdan.

Joukkoliikennelakia tulisi kehittää kutsujoukkoliikenteen osalta. Nykyisin edellytyksenä markkinaehtoisen kutsujoukkoliikenteen harjoittamiseen on vähintään kolmen matkan yhdistely. Liian tiukka sääntely käytännössä estää markkinaehtoisen kutsujoukkoliikenteen muodostumisen. Joukkoliikennelain mukaan joukkoliikennettä saa harjoittaa taksiluvan nojalla vain silloin, kun kysymys on alihankinnasta. Toimivaltaisilla viranomaisilla tulisi olla oikeus hankkia myös suoraan taksiliikennelain nojalla ajettavaa joukkoliikennettä ainakin silloin, kun kysymys on tässä selvityksessä esitetyn tyypisestä avoimesta joukkoliikenteestä, jossa tyypillisesti matkustajamäärä on pieni.

Kunnioittavasti

Minna Soininen
Joukkoliikennepäällikkö

Lausunnon valmistelu:
Anu Eloranta, joukkoliikennesuunnittelija
Minna Soininen, joukkoliikennepäällikkö

