

30.8.2013

Liikenne- ja viestintäministeriö

LVM/1184/08/2013

Turun kaupungin lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle – Paajasen selvitys ja rahoitusryhmän raportti

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Turun kaupungin lausuntoa selvitysmies Paajasen selvityksestä julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittämisestä (Julkaisuja 11/2013) sekä rahoitustyöryhmän raportista joukkoliikenteen rahoituksesta.

Turun kaupunki ilmoittaa lausuntonaan seuraavaa:

Joukkoliikenteen rahoitus –työryhmän raportti

Joukkoliikenteen rahoitus –työryhmän raportissa on useita hyviä elementtejä, joilla valtionrahan määrää voitaisiin lisätä ja valtionrahan maksuperusteita selkeyttää. Raportissa on tuotu esille myös merkittäviä, joukkoliikenteen taloutta koskevia uhkia, kuten dieselöljyn valmisteveron nosto ja henkilöliikennepalveluiden arvonlisäveron nosto. On tärkeää, että mahdollinen valtionrahan kasvu ei valu raportissa esitettyjen veronkorotusten aiheuttamaan kustannusnousuun.

Raportissa todetaan, että dieselöljyn valmisteveroa on vähitellen tarkoitus korottaa bensiinin veron tasolle, mikä tarkoittaa noin 38,5 % korotusta veroon. Valmisteveron korotus nostaisi dieselöljyn hintaa 15 %. Valmisteveron korotuksella olisi suhteessa vielä suurempi vaikutus paikallisliikenteen kustannuksiin, koska liikennettä ajetaan kuluttavammissa kaupunkiolosuhteissa. Korotukset merkitsisivät sitä, että kuntien rahoitusosuus lisääntyisi hallitsemattomasti ja palvelutasoa jouduttaisiin alentamaan ja matkalippujen hintoja korottamaan. Tämä kehitys olisi hallitusohjelman tavoitteiden vastaista. Korotusten toteuttaminen on valtion päätettävissä. Joukkoliikenne tulisi vapauttaa dieselöljyn valmisteveron nostosta tai se tulisi kompensoida muulla tavalla.

Raportissa esitetään joukkoliikenteen kustannustason nousua vastaavia valtionrahoituksen tasokorotuksilla, jotta joukkoliikenteen määräraha saadaan vastaamaan vuosittaisia kasvavia kustannuksia. Ostovoima tulisi, kuten raportissa todetaan, turvata vuosittain indeksikorotuksilla tai muulla tavalla.

Raportissa esitetään kilpailukykyisen joukkoliikenteen valtionrahaosuuden lisäämistä 20 miljoonaan euroon. Tämä on tervetullut esitys nykytilanteeseen verrattuna. Lisäksi kunnille nyt maksettavat seutulippujen valtionosuudet ovat olennaisia joukkoliikenteen järjestämismahdollisuuksien turvaajina kaupunkiseuduilla. Ne tulisi kanavoida edelleen ko. kunnille, kun ne ottavat joukkoliikenteen itse järjestettäväkseen 1.7.2014 alkaen. Turun seutulippualue on käyttömäärältään Suomen suurin seutulippualue.

Raportissa esitetään, että joukkoliikenteen toimivaltaisille viranomaisille annettaisiin enemmän harkintavaltaa valtion määrärahan kohdentamiseen omalla toimivalta-alueellaan. Toimivaltaisten viranomaisten määrärahan kohdentamisvapautta lisätään vuodesta 2014 lähtien, mikä muutos on erittäin kannatettava.

Raportissa esitetään, että määrärahan vaikuttavuutta seurataan vuositasolla valtion toimesta ja että liikennevirasto laatii seurantaa varten ohjeen. Seurantatavan ja ohjeistuksen selkeyttäminen nykyisestä on positiivinen muutos. Seurannan tulee perustua sellaisiin mittareihin, jotka saadaan luontevasti joukkoliikenteen käyttötilastoista ja jotka eivät aiheuta yksinomaan mittarointia varten laadittavia laajoja selvityksiä.

Raportissa todetaan, että EU:n komissio on antanut ehdotuksen, jonka mukaan palvelusopimusasetukseen lisättäisiin uusi 2a artikla. Se koskisi toimivaltaisen viranomaisen velvollisuutta laatia suunnitelma, joka kattaa kaikki viranomaisen toimialueen kuljetukset kuljetusmuodosta riippumatta. Myöhemmin selvinnee, mitä tarkkuutta komissio tässä tarkoittaa. Joukkoliikenteen toimivaltaisilla viranomaisilla on osaaminen laatia yleinen suunnitelma siitä, miten ja missä mitään osa-alueita henkilöliikenteessä hoidetaan. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaisten yksittäiskuljetusten suunnittelu ei liene EU-lain tarkoituksena, kun puhutaan nimenomaan joukkoliikenteen viranomaisten tehtävistä. Turun kaupunkiseudun joukkoliikenneviranomainen tekee jo nyt yhteistyötä Turun kaupungin opetustoimialan (kaupungissa toimii yhdeksän koulu-laislinjaa) ja hyvinvointitoimialan (kaupungissa toimii kolme palvelulinjaa) kanssa. Tällöin kyse on siitä, että joukkoliikenteellä palvelemaan suurempia ko. hallintokunnan henkilökuljetustarpeita, ei järjestetä yksittäisiä matkoja.

Raportissa joukkoliikenteen toimivaltaisille viranomaisille esitettyä velvoitetta suunnitella kaikkia alueen henkilökuljetuksia yhteen sovittaen on kommentoitu Paajasen selvitystä koskevassa osiossa.

Julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittäminen (ns. Paajasen raportti)

Raportissa esitetään, että valtion puolella eri sektoriministeriöiden henkilöliikenteen määrärahat kohdennetaan yhdelle hallinnonalalle kustannustehokkaan henkilöliikenteen tuottamiseksi. Parhaimmillaan muutos selkeyttäisi ja nopeuttaisi kuntien ja valtion joukkoliikenne-rahoitusta koskevaa asiointia.

Raportissa esitetään, että toimivaltaiset joukkoliikenneviranomaiset veloitetaan ottamaan suunnitteluvastuu kaikesta henkilöliikenteestä eli myös mm. sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain mukaisista kuljetuk-

sista ja ainakin osin Kelan korvaamista matkoista. Jää epäselväksi, missä tarkkuudessa muutosta esitetään. Raportin mukaan ”Joukkoliikenteestä vastaaville viranomaisille ehdotetaan henkilöliikennepalvelujen kokonaisvaltaista ja laajempaa suunnitteluvaihtoehtoa sekä logistiikan toimintoja” ja että ”Näiden viranomaisten tulee perustaa logistiikkayksiköjä vastaamaan niin joukkoliikenteen, sosiaalitoimen kuin sivistystoimen henkilökuljetusten ja kuljetusten tilauspalvelujen hankinnoista. Myös Kelan korvaamat kuljetukset on integroitava kiinteästi logistiikkayksikön toimintaan.” Muutokset ehdotetaan kirjattavan lakiin.

Jos yllä esitetyillä asioilla tarkoitetaan, että myös sosiaalitoimen ja sivistystoimen tai Kelan yksittäiset taksikuljetukset siirrettäisiin joukkoliikenneviranomaisille, tulisi ottaa huomioon seuraavia seikkoja. Kaupunkiseudut ovat juuri perustaneet uusia seudullisia joukkoliikenneviranomaisia, joilla on laaja, uusi tehtäväkenttä seudullisen joukkoliikenteen järjestelmien rakentamisessa. Samaan aikaan valtakunnallinen lippujärjestelmähankke on rakentumisvaiheessa todennäköisesti vielä useamman vuoden ajan. Joukkoliikenneviranomaisia ei tulisi tässä vaiheessa kuormittaa uusilla, joukkoliikennekentän ulkopuolisilla tehtävillä. Turun kaupunkiseudun joukkoliikenneviranomaisen tekee jo nykyisellään hyvää yhteistyötä mm. viranomaisalueen kuntien sosiaali- ja opetustoimien kanssa.

Tilanne on lisäksi erilainen kaupunkiseutujen kunnallisilla joukkoliikenneviranomaisilla ja joukkoliikenneviranomaisina toimivilla ELY-keskuksilla, jotka itsessään edustavat valtiota.

Ehdotuksen riskinä on, että kunnille siirtyy uusia velvoitteita, jotka ovat aiemmin olleet valtiolla (esim. Kela-kyyteihin liittyen). Tehtävien siirtäminen kuntaviranomaisille ja järjestelmä, jossa kunnat anoisivat valtiolta tukea uusiin tehtäviinsä, on lähtökohtaisesti kuntien kannalta epävarma ja voi lisätä kuntien kustannuksia.

Vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten käytäntöjen yhtenäistäminen ja ehdotus niiden siirtämisestä Kelan korvattavaksi lisäisi vaikeavammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Joukkoliikenteen kehittäminen voi osaltaan palvella myös tätä ryhmää. Vireillä olevan kuntauudistuksen ja sote-uudistuksen myötä mahdollisesti syntyvät suuret kunnat laajentavat kuljetuspalvelualueita huomattavasti nykyisestä, mihin tulee kiinnittää huomiota lainsäädännön uudistuksessa ja matkustustarpeiden järjestämisessä. Yksilökuljetusten järjestäminen nykyisessä laajuudessa ei ole tulevaisuudessa mahdollista suurten kustannusten eikä ekologisten haittavaikutusten kannalta. Toki yksilölliset tarpeet on otettava riittävässä määrin huomioon.

Turun kaupungilla on hankinta- ja logistiikkakeskus, joka tälläkin hetkellä kilpailuttaa joukkoliikenteen lisäksi myös sosiaalitoimen ja opetustoimen kuljetuksiin liittyviä hankintoja. Jos yhteiseen henkilöliikenteen suunnitteluun mentäisiin, olisi loogisin sijoituspaikka tällöin hankinta- ja logistiikkakeskus. Joka tapauksessa järjestely on myös resurssikysymys, joka tulisi ratkaista. Muutos ei saisi lisätä kaupungin henkilökunnan määrää.

Kaikkien henkilökuljetusten siirtyminen joukkoliikenneviranomaisten suunniteltaviksi ei ole kypsä päätettäväksi vaan vaatii edelleen keskus-

telua eri osapuolten välillä sekä lisäselvityksiä tehtävistä, resurssien siirtämisestä, rahoituksesta jne. Joukkoliikenneviranomaisille tulee kuitenkin antaa työrauha toteuttaa palvelusopimusasetuksen mukaiset velvoitteensa ennen kuin niille osoitetaan uusia lakisääteisiä tehtäviä. Lisäksi tulisi odottaa mahdollisen EU:n palvelusopimusasetukseen tulevan lisäyksen sanamuotoa ennen ryhtymistä tehtävien uudelleensijoitteluun.

Vaikka tilanne on parantunut jonkin verran viime vuosina, yhteiskunnan korvaamien henkilökuljetusten kustannustehokkuuden kasvattamisessa tulee edelleen panostaa määrätietoisesti väärinkäytösten vähentämiseen kuten perusteettomien ajosuoritteiden laskuttamisen estämiseen.

Esitetty taksamittarikiellon poisto avaisi markkinat kilpailulle, kuten on jo tapahtunut linja-auto- ja kuorma-autoliikenteessä. Koska taksilupien määrä on rajoitettu, osa taksiautoilijoista hankkii nykyään pienoislinja-autoiksi rekisteröityjä ajoneuvoja, joilla he suorittavat yhteiskunnan tilaamia taksikuljetuksia, esimerkiksi koulukuljetuksia. Ajoneuvoihin on asennettu joukkoliikennemittareita, joilla saadaan mitattua ajosuorite vastaavasti kuin taksien taksamittareilla. Tällä tavalla käytännössä nykyään ohitetaan taksien lupasäännöstely. Raportissa esitetty muutos tasapuolistaisi tilanteen eri liikennemuotojen välillä.

Selvitysmies Paajasen raportissa todetaan erinomaisesti, että Kelan maksaman toisen asteen koulutuksen matkatuen maksamista tulisi muuttaa. Nyt Kela korvaa matkakustannuksia, kun kustannukset ovat yli 54 euroa kuukaudessa. Tämä tuki muodostaa huomattavan summan, joka tulisi maksaa kaupunkiseudun joukkoliikenneviranomaiselle, kun siirrytään kuntien yhteiseen joukkoliikennejärjestelmään, jossa esim. Turun kaupunkiseudulla opiskelijakortin kuukausihinta on 35 euroa tai vähemmän. Valtion kannalta kustannusneutraali ja seudulliseen joukkoliikenneviranomaiseen kuuluvien kuntien kannalta kannustava ratkaisu olisi, että 1.7.2014 alkaen Kela maksaisi koulumatkatuen suuruisen summan ko. kunnille, jotka mahdollistavat verovaroinaan edullisen ja houkuttelevan joukkoliikenteen opiskelijoille.

Jarkko Virtanen
Jarkko Virtanen
apulaiskaupunginjohtaja