

Asia: LVM/1139/03/2018

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntaudistuksen täytäntöönpanosta liikennealalla ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntaudistuksen täytäntöönpanosta liikennealalla ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleiset huomiot esityksestä

Lausunnoilla olevalla kokonaisuudella tehdään kirjauksia sellaisiin lakeihin, jotka ovat olleet lausunnoilla aiemmin. Paikallisliikenneliitto esittänyt huolta liittyen muun muassa

- heikkenevään tai kokonaan pois jäävään joukkoliikenteen valtakunnalliseen kehittämiseen ja koordinointiin
- ELY-alueiden ja liikennepalvelukokonaisuuksien pirstoutumisesta useammaksi hallintoalueeksi
- suunnittelualueiden määrän kasvuun suhteessa suunnitteluresurssien määrään
- maakuntien joukkoliikenneliikenne- ja yleiskatteellisuuteen
- joukkoliikenne- ja palvelurahoituksen vähenemisen uhkaan ja riskiin resurssien hajauttamiseen yhtä aikaa kasvavan joukkoliikenteen järjestämistarpeen kanssa, kun joillain alueilla markkinaehtoinen tarjonta vähenee
- pienten toimivaltakaupunkien eriarvoisiin mahdollisuuksiin joukkoliikenteen valtionavun saamisessa

Esityksen tavoitteeksi mainitaan muun muassa, että edistetään toimivia alueellisia liikennepalveluja. Esityksessä todetaan, että julkisen henkilöliikenteen palvelutason ja järjestämisen vastuu siirtyy ELY-keskuksista maakunnille, jotka voivat järjestää asian parhaaksi katsomallaan tavalla. Kyseessä on maakuntalakehdotuksen mukainen vapaaehtoinen tehtävä. Maakunnat voivat arvioida, voidaanko julkinen henkilöliikenne järjestää markkinaehtoisesti vai tarvitaanko julkista tukea.

Tällä hetkellä maakunnissa turvataan ELY ostoin muun muassa työmatkalaisia, opiskelijoita ja koululaisia palvelevaa joukkoliikennettä yhteistyössä kuntien kanssa, eikä missään maakunnassa palvelut toimi täysin markkinaehtoisesti. ELY-rahoitteisten joukkoliikennepalvelujen ostomäärärahoissa on ollut valtakunnallista koordinaatioita ottaen huomioon palvelujen kysynnän ja alueellisia ominaispiirteitä. Käytännössä yritysten tuottamien liikennepalvelujen liikevaihdosta maakunnissa ja kunnissa voi julkista rahaa olla yli 50 % (lakisääteiset kuljetukset, Kela-tuet, PSA-ostot). Liikennepalveluiden hankkimisessa, palvelujen integroimisessa toisiinsa ja erilaisten asiakasvirtojen koordinoimisessa sekä kysynnän ohjaamisessa on runsaasti yhteiskuntataloudellista kehittämis- ja tehostamispotentiaalia sekä maakunnissa että kaupunkiseuduilla.

Markkinaehtoisten palvelujen runsaan syntymän sijaan on nähtävissä useilla seuduilla palvelujen vähenemistä ja kysytyimmillä yhteysväleillä tiukka kilpailutilanne muuttaa tarjontaa nopeastikin.

Tienpitoa linjataan ja rahoitetaan valtakunnallisesti yhtenevällä tavalla, mutta maakunta voi siis hoitaa liikennepalveluiden maakunnallista kehittämistä ja järjestämistä sekä julkisen henkilöliikenteen suunnittelua ja järjestämistä linjaustensa mukaan. Esitykset eivät turvaa suunnitelmallista liikennepalvelujen tarkastelua tai niiden perustasoa, eikä liikennepalveluista samalla tavalla kuin väyläverkon tasosta esitysten perusteella haluta valtakunnallisesti yhtenäistä tavoitteiden asetantaa. Lainmuutoksissa (ennen joukkoliikennelaisissa) lakisääteisestä veloitteesta tehdä joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelmia on luovuttu. Suunnitelmallisuuden ja tavoitteen asetannan mahdollinen heikentyminen eivät tue siirtymää ”väyläpainotteisesta tarkastelusta käyttäjälähtöiseen suunnitteluun”.

Liikennepalveluja koskevasta maakunta- ja virastouudistuskokonaisuudesta seurannee muutosvaiheessa pysähtyneisyyttä ja reagointikyvyttömyyttä liikennepalvelujen turvaamisessa ja kehittämisessä, kun odotetaan uudistuksen voimaantumista, eikä haluta lisää uusille organisaatiolle veloitteeksi jääviä sopimuksia. Pitkällä aikavälillä voi seurata toiminnan tehottomuutta ja liikennejärjestelmätöiden vaikuttavuuden heikkenemistä.

Maakuntien mahdollisuus järjestää julkista henkilöliikennettä toteutettaisiin yleiskatteellisena rahoituksena (nykyisin joukkoliikennepalvelujen ostot ja kehittäminen, josta ELY-osuus 34 M€). Saaristoliikenteen suunnittelu (18 M€) ja järjestäminen ja lentoliikenteen ostot (nykyisin Savonlinna – Helsinki, 1 M€) sen sijaan olisivat erillisrahoituksena. Kotimaan junaliikenteen ostojen valtionrahoitus on vuosittain noin 30 M€.

Palvelujen rahoituksen yleiskatteellisuus on riski maakuntien liikennepalvelujen tasolle ja toimivien yhteyksien kokonaisuudelle. Liikennepalvelut joutuvat kilpailuasetelmaan maakunnille siirtyvien lakisääteisten ja säästöpainneiden alaisten tehtävien kanssa.

Liikennepalvelujen kansallisen kehittämisen veturitehtävää ei enää Liikennevirastolla tai jollain uudella virastolla ole. Uhkana voidaan myös nähdä joukkoliikenteen asiantuntemuksen edelleen vähentäminen ja katoaminen eri lainsäädäntöhankkeiden ja hallintoalueiden pirstaloitumisen yhteisvaikutuksena.

Tieliikenteen seudullisten (12) ja kunnallisten (14) toimivaltaisten viranomaisten asema säilyy muutoin ennallaan, mutta valtionrahoituksen anomisessa osalle toimivaltaisista kaupunkiviranomaisista tapahtuisi muutos. Valtionapua olisi anottava maakunnalta.

Jos maakunta ei varaa määrärahaa valtionavustuksiin, pienet liikennepalvelujen kehittämisessään aktiiviset toimivaltakaupungit olisivat eriarvoisessa asemassa valtioavun suhteen kuin ne kaupunkiviranomaiset, joilla on aiesopimuksen perusteella valtionavun hakemisen mahdollisuus Liikennevirastosta.

ELY-viranomaistehtävät siirtyvät maakuntiin ja henkilöliikennepalvelujen toimivalta-alueiden määrä näiltä osin lisääntyy. Etelä-Pohjanmaan (EPO) ELY:n alueella olevista joukkoliikennevuoroista yli 120 vuoroa ylittää tulevia maakuntarajoja. Lakiehdotuksessa kuvataan, että

”Moni uusi palvelu syntyy täysin markkinaehtoisesti. Välillä nopeastikin muuttuvien markkinaehtoisten palvelujen vaikutukset tulee huomioida osana pitkäkestoisia julkisia suunnitelmia. Liikennejärjestelmän suunnittelun tulee olla jatkuvaa, osallistavaa, vuorovaikutteista ja ketterää niin, että suunnitelmien sisältämien ratkaisujen tarpeellisuutta ja laatutasoa arvioidaan kysynnän muuttuessa sekä uudenlaisten korvaavien tai täydentävien palvelujen kehittyessä.”

Lainsäädännön tavoitteissa edellytetään ketteryyttä. Käytännössä mitä enemmän toimivaltaisia viranomaisia, sitä huonommin hallintoalueet vastaavat todellista liikenteen suuntautumista, sitä huonompaa reagoitakyky on mahdollisiin muutoksiin ja toiminnan tuloksellisuus on vaarassa.

Keskeisiä maakuntien toimivaltaisen viranomaisen käytännön työn kysymyksiä nyt ja jatkossa on tilanteet, joissa markkinoiden ehdoilla toimiva liikenne muuttuu kannattamattomaksi ja lakkautetaan. Esimerkiksi EPO ELY -alueella saattaa kyse olla palvelusta, joka kulkee neljän eri toimivaltaisten viranomaisen alueella. On käytännössä mahdotonta, että nämä sopivat PSA-hankinnasta ja toteuttavat hankinnan kilpailuttamalla 60 pv:ssä.

Maakunnista tulisi omalla toimivalta-alueellaan toimivaltaisia viranomaisia myös rautateiden henkilöliikenteen julkisen palveluvelvoitteen mukaisissa palveluhankinnoissa. Tarvitaan arviointia siitä, syntyykö suunnitelluilla raideliikenteen kilpailutuksen avaamisen suunnitelmilla ja rakenteilla toimivaa markkinaa maakuntien sisäisten raidepalvelujen hankintaan.

Laki liikenteen palveluista muuttaminen: Lain 4 luvussa 173 §:ssä käsitellään liikenteen palvelujen julkista tukea ja valtion rahoituksen käyttötarkoituksia. Tuen saajiin on lisätty yritykset. Yrityksille myönnettävään tuen/avustuksen osalta tulisi tuoda esille, millä perusteella EU-valtiontukisääntelyn näkökulmasta kyseisen tuen/avustuksen antaminen olisi yrityksille mahdollista.

Yrityksiä ei mainita liikennepalvelulaissa tuen saajina, mutta 2018 päivitetystä valtioneuvoston asetuksessa (508/2018) ne ovat mukana.

Tällä hetkellä voimassa oleva 509/2018 Valtioneuvoston asetus

liikenteen palvelujen valtionavustuksista toteaa, että ”Liikennevirasto voi myöntää valtionavustusta muille kuin liikenteenharjoittajille liikenteen palvelujen kehittämiseen, suunnitteluun, kokeiluhankkeisiin ja tutkimukseen enintään 50 prosenttia kehittämis-, suunnittelu-, kokeilu- ja tutkimuskustannuksista. Liikenne- ja viestintäministeriö voi myöntää liikenteen palvelujen strategisesti merkittäviin kehittämishankkeisiin valtionavustusta enintään 50 prosenttia suunnittelusta ja projektinhallinnasta aiheutuvista kustannuksista.”

Miten liikenteen palvelujen strategisesti merkittävät kehittämishankkeet tunnistetaan, kun valtakunnan tason joukkoliikenteen kehittämistä, ohjausta ja tavoitteen asetantaa merkittävästi vähennetään?

Yleisperustelut

-

Yksityiskohtaiset perustelut

-

Lakiehdotukset

Laki liikenteen palveluista muuttaminen: Lain 4 luvussa 173 §:ssä käsitellään liikenteen palvelujen julkista tukea ja valtion rahoituksen käyttötarkoituksia. Tuen saajiin on lisätty yritykset. Yrityksille myönnettävään tuen/avustuksen osalta tulisi tuoda esille, millä perusteella EU-valtiontukisääntelyn näkökulmasta kyseisen tuen/avustuksen antaminen olisi yrityksille mahdollista.

Yrityksiä ei mainita liikennepalvelulaissa tuen saajina, mutta 2018 päivitetystä valtioneuvoston asetuksessa (508/2018) ne ovat mukana.

Tällä hetkellä voimassa oleva 509/2018 Valtioneuvoston asetus liikenteen palvelujen valtionavustuksista toteaa, että ”Liikennevirasto voi myöntää valtionavustusta muille kuin liikenteenharjoittajille liikenteen palvelujen kehittämiseen, suunnitteluun, kokeiluhankkeisiin ja tutkimukseen enintään 50 prosenttia kehittämis-, suunnittelu-, kokeilu- ja tutkimuskustannuksista. Liikenne- ja viestintäministeriö voi myöntää liikenteen palvelujen strategisesti merkittäviin kehittämishankkeisiin valtionavustusta enintään 50 prosenttia suunnittelusta ja projektinhallinnasta aiheutuvista kustannuksista.”

Miten liikenteen palvelujen strategisesti merkittävät kehittämishankkeet tunnistetaan, kun valtakunnan tason joukkoliikenteen kehittämistä, ohjausta ja tavoitteen asetantaa merkittävästi vähennetään?

Soininen Minna

Paikallisliikenneliitto ry - Minna Soininen, toiminnanjohtaja