

24.1.2020

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö (VN/7835/2019)

LIIKENNEJÄRJESTELMÄSUUNNITELMAN VAIKUTUSTEN ARVIOINTIOHJELMA

Liikenne- ja viestintäministeriö on lähettänyt lausuntokierrokselle Valtakunnallista liikennejärjestämää koskevan vaikutusten arviointiohjelman.

Ensimmäisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen perustuu lakiin liikennejärjestelmästä ja maanteistä. Liikennejärjestelmäsuunnitelma laaditaan 12 vuoden ajaksi. Valmistelu tähtää siihen, että valtioneuvosto voi päättää suunnitelmasta kevään 2021 aikana.

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma ohjaa Suomen liikennejärjestelmän ylläpitoa ja kehittämistä pitkälle tulevaisuuteen. Suunnitelmassa tullaan esittämään Suomen liikennejärjestelmän nykytilaa ja tulevaa toimintaympäristöä koskeva arvio, liikennejärjestelmän kehittämisen tavoitteet sekä toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnittelusta muodostuu jatkuva prosessi, mikä tekee Suomen liikennejärjestelmän kehityksestä ennakoitavampaa ja vaikuttavampaa.

Vaikutusten arviointi on olennainen osa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laadintaa. Lausuntopyynnössä todetaan, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpiteillä on toteutuessaan vaikutuksia esimerkiksi ilmastoon, ympäristöön, yhteiskuntaan, ihmisten liikkumiseen ja elinkeinoelämän kuljetuksiin. Vaikutusten arvioinnilla lisätään ymmärrystä liikennejärjestelmän kehittämisen vaikutuksista ja tuetaan näin suunnittelua sekä päätöksentekoa. Arvioinnilla tehdään suunnitteluratkaisuja ja päätöksistä läpinäkyvämpiä. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelussa arvioidaan liikennejärjestelmälle asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Vaikutusten arviointiohjelmassa kuvataan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja sen vaikutusten arvioinnin lähtökohdat, valmistelun eteneminen, arvioitavat vaikutukset ja valmisteluun liittyvä vuorovaikutus.

Lausunnon antajia on pyydetty esittämään näkemyksiä seuraavista asioista:

- Onko arvioinnin lähestymistapaan tai menetelmiin kommentteja tai kehittämistarpeita?
- Huomioidaanko vaikutusten arvioinnissa valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämisen näkökulmat kattavasti?
- Minkä tyyppistä vuorovaikutusta ja viestintää toivot valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelun aikana?
- Muita eväitä suunnitelman valmisteluun?

1. Liikennejärjestelmäsuunnitelmassa tulee huolehtia matkailutoimialan toimintaedellytyksistä

Liikennejärjestelmän suunnittelua tehtäessä on arvioitava vaikutukset elinkeinoelämään kattavasti koko Suomen alue huomioon ottaen. Riittävän tarkkojen vaikutusarvioiden saamiseksi on yleisen tarkastelun lisäksi vaikutuksia arvioitava myös toimialoittain. Liikennejärjestelmää koskevilla tavoitteilla ja valitulla strategialla on keskeistä merkitystä Suomen matkailutoimialalle, sen toimintaedellytyksille ja kasvulle.

Liikennejärjestämää koskevassa arviointiohjelmassa matkailutoimiala jää liian vähälle huomiolle, vaikka sen merkitys Suomen kansantaloudelle, työllisyydelle ja verotulojen kertymiselle on merkittävä. Matkailu luo uusia yrityksiä, infrastruktuuria, työtä ja toimeentuloa koko Suomen alueella. Matkailu kasvaa myös rakennemuutosalueilla toisin kuin moni muu toimiala. Sana matkailu on todettu vain yhdessä kohtaa vaikutusten arviointiohjelmassa (kohta 5.2 kansainvälinen saavutettavuus).

Matkailuun kulutettiin Suomessa vuonna 2017 arviolta 15,0 miljardia euroa. Summa sisältää suomalaisten ja ulkomaisten matkailijoiden kulutusmenot Suomessa. Ulkomaalaisten matkailijoiden osuus matkailun kokonaiskulutuksesta oli noin 31 prosenttia eli 4,6 miljardia euroa vuonna 2017. Matkailu on ainoa vientiala, joka maksaa Suomeen myös arvonlisäveron. Matkailun osuus Suomen kokonaisviennistä on 5,3 % ja palveluviennistä 17,2 %.

Matkailun kokonaisvaikutus bruttokansantuotteeseen on 8,7 prosenttia. Kokonaisvaikutukseen sisältyvät suorat, epäsuorat ja välilliset (sellaisten henkilöiden kulutus, jotka ovat suoraan tai epäsuorasti matkailualan palveluksessa) vaikutukset (World Travel & Tourism Council 2019).

2. Kansainvälinen matkailu Suomeen kasvaa

Matkailu kasvaa maailmalla kovaa vauhtia. Matkailu on kasvanut kuuden vuosikymmenen ajan yhdeksi maailman suurimmaksi ja nopeimmin kasvavaksi toimialaksi. Maailmanlaajuisesti vuonna 2018 on ollut noin 1,4 miljardia kansainvälisestä matkailijan saapumista ja vuonna 2030 arviolta 1,8 miljardia (UNWTO). Arvioiden mukaan lentomatkailijoiden määrä tuplaantuu vuoden 2017 tasosta vuoteen 2037 mennessä (vuotuinen kasvuvauhti on +3,5 %). Euroopalla on 51 % osuus kansainvälisistä matkailijamääristä ja Suomen osuus on 0,23 %.

Kansainvälisen matkailun kasvaessa myös matkailu Suomeen lisääntyy. Suomen liikennejärjestelmän on pystyttävä palvelemaan ulkomailta Suomeen saapuvia yhä suurempia matkailijamääriä. Suomi on kansainvälisen saavutettavuuden osalta erilaisessa asemassa kuin muut Euroopan maat. Suomi on suhteessa muuhun Eurooppaan saari. Suomeen ei ole junayhteyksiä muualta Euroopasta eikä tieyhteyttä Venäjää, Pohjois-Ruotsia ja Norjaa lukuun ottamatta. Suomen kansainvälinen saavutettavuus henkilöliikenteessä on pitkälti riippuvainen hyvistä lentoyhteyksistä.

Erityisesti Venäjältä Suomeen suuntautuvaa matkailua palvelee myös junayhteys maiden välillä. Iso osa venäläisistä matkailijoista saapuu Suomeen myös omalla autolla tai linja-autoilla. Venäläisistä lähes 90 prosenttia saapuu Suomeen autoilla. Henkilöautoilla saapuvia on lähes puolet. Suomi kilpailee venäläisistä matkailijoista muun muassa Baltian maiden ja Etelä-Euroopan maiden kanssa.

Suomen yksi vahvuus matkailumaana on luonnossa olevat nähtävyydet, elämykset ja aktiviteetit. Nämä kohteet sijaitsevat usein etäällä kasvukeskuksista ja kaupungeista. Näiden matkailukohteiden elinkelpoisuus ja kannattavuus riippuu hyvästä saavutettavuudesta.

Kiertomatkailijat ovat myös Suomen matkailun kannalta tärkeä matkailijaryhmä. Kiertomatkailijat käyvät matkan aikana kahdessa tai useammassa maassa. Kiertomatkailijat muodostavat Suomen ulkomaanmatkailijoista lukumääräisesti merkittävän osan. Tälle matkailijaryhmälle on tärkeää maksuton ja hyvätasoinen tiestö ja toimivat liikenneyhteydet kokonaisuutena.

Suomen kansantalouden kannalta ongelmana on matkailutulojen ja matkailunmenojen tasapaino. Suomen matkustustaseen alijäämä (=matkailutulot matkailumenoja pienemmät) on kasvanut 1,2 miljardia euroa viidessä vuodessa, mistä on seurannut verotulojen menetystä n. 350 milj. euroa. Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan matkustustaseen alijäämä vuonna 2018 on 2,0 miljardia euroa. Tästä syystä on tärkeää, että Suomessa ei tehdä esimerkiksi päästöjen vähentämistoimia tehtäessä sellaisia päätöksiä, jotka entisestään lisäävät suomalaisten intoa matkustaa kotimaan sijasta ulkomaille.

3. Laivaliikenne Suomen, Ruotsin ja Viron välillä

Ruotsista ja Virosta matkailijoita saapuu Suomeen myös laivoilla. Vuonna 2018 peräti 93 % Suomeen laivoilla saapuneista matkustajista tuli maihin Ruotsin tai Viron laivoilla. Iso osa Ruotsin ja Viron laivojen matkustajaliikenteestä on Suomelle tuloa muodostavan matkailuviennin sijaan suomalaisten matkailua ulkomaille. Valtaosa risteilyalusten matkailijoista on suomalaisia. Suomalaisten intoa matkustaa ulkomaille laivoilla lisää se, että Suomen lipun alla kulkeville laivoille annetaan merkittävää kilpailua väärinvalittavaa valtiontukea. Valtiontuen määrä vaikuttaa suoraan siihen kuinka paljon suomalaiset matkustavat kotimaassa ja ulkomaille laivoilla.

MaRan Tampereen yliopistossa teettämä selvitys vuodelta 2017 ja tuore valtioneuvoston tilaama selvitys 2019 marraskuulta osoittavat yhdenmukaisesti, että matkustajamerenkulun saamat tuet vääristävät kilpailua. Tulosten mukaan matkustajamerenkulkua tuetaan julkisin varoin sekä suoraan että epäsuorasti noin 250–280 miljoonalla eurolla vuodessa. Suurin tuen muoto on arvonlisä- ja valmisteverottomuus, joka selvitysten mukaan on 184–212 miljoonaa euroa.

Valtioneuvoston selvityksen keskeisiä politiikkasuosituksia on se, että matkustajamerenkulkua harjoittavilta varustamoilta tulee edellyttää jatkossa vastineeksi julkisista tuista läpinäkyvää ja julkista tilastointia siitä, mitä liiketoimintaa aluksilla harjoitetaan sekä miten kysyntä ja hinnat kehittyvät. Selvityksen mukaan muuta taloudellista strategisen tason syytä pitää aluksia Suomen lipun alla ei ole kuin huoltovarmuuskysymykset. On viime kädessä yhteiskunnallinen päätös, mitä aluksilla saavutetaan huoltovarmuuden näkökulmasta, ja saadaanko matkustajamerenkulun julkiselle tukemiselle riittävästi vastinetta.

4. Kotimaan matkailussa henkilöauto on tärkein liikkumismuoto

Suomen kansainvälisen saavutettavuuden ohella liikennejärjestelmää suunniteltaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota myös kotimaan matkailun toimintaedellytyksiin.

Kotimaanmatkailussa matkoista suurin osa tehdään omalla autolla (esimerkiksi Pohjois-Suomeen suuntautuvista matkoista 90 %). Harvaan asutussa ja pitkien etäisyyksien maassa henkilöauto on monessa tapauksessa ainoa realistinen vaihtoehto matkustaa määränpähän kohtuullisilla kustannuksilla, vaivalla ja matka-ajalla.

Esimerkiksi kesä- ja talvimökeille matkustaminen julkisilla kulkuneuvoilla ei ole useinkaan mahdollista nyt eikä tulevaisuudessa. Useille tärkeille matkailupaikkakunnille ei ole raiteita. Lentäminen on varsinkin sesonkiaikaan kallista tyypilliselle lapsiperheelle. Autolla ajaminen lomalle on usein realistinen matkustusvaihtoehto perheelle. Usein lomakohteessa halutaan myös liikkua oman auton kanssa. Autolla tehty kotimaanmatkailu lisää kotimaista kysyntää, työllistää erityisesti kaupunkialueiden ulkopuolella ja tuo myös taloudellista hyvinvointia ruuhka-Suomen ulkopuolelle.

Sujuvaa matkantekoa palveleva, hyvin kunnossa pidetty ja kattava tieverkosto on tärkeää matkailuelinkeinolle. Tiestöllä on merkitystä sekä matkailijoille että matkailualalla toimiville yrityksille, jotka ovat riippuvaisia siitä, että kohteeseen pääsee turvallisesti ja riittävän nopeasti eri puolilta maata kaikkina vuodenaikoina.

MaRan näkemyksen mukaan liikennejärjestelmäsuunnitelman seuraavalla 12 - vuotiskaudella ei tapahdu sellaisia muutoksia, että henkilöauton asema suosituimpana liikennevälineenä kotimaanmatkailussa muuttuisi ottaen huomioon liikkumistarpeet ja alueiden ja kohteiden saavutettavuus eri lii-

kennevälineillä. Jos henkilöautolla liikkumista vaikeutetaan tai autoilun kustannuksia nostetaan, kotimaanmatkailu Suomessa vähenee ja se korvaantuu matkoilla ulkomaille lentämällä tai laivoilla. Tämä ei vähennä, vaan lisää merkittävästi liikenteen kokonaispäästöjä.

5. Matkaketjujen edistäminen

Matkailualalle sujuvat matkaketjut ovat erittäin tärkeitä. Eri liikennemuotojen aikataulujen yhteensovittaminen matkailuliikennettä edistäväksi on tärkeää. Erityisenä ongelmana erityisesti Pohjois-Suomessa on nykyisin se, miten matkailija pääsee lentokentältä tai rautatieasemalta matkakohteensa majoituspaikkaan. Valtakunnallisessa liikennesuunnitelmassa sujuvien matkaketjujen kehittäminen tulee ottaa huomioon.

6. Liikenteen päästöjen vähentäminen

Hallitusohjelman mukaan liikenteen päästövähennystavoitteiden tulee vastata Suomen hiilineutraaliustavoitteeseen. Suomi vähintään puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon.

Arviointiohjelmassa todetaan, että liikennejärjestelmän kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisellä on merkittävä rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä. Liikennejärjestelmän energiankulutukseen ja siitä syntyviin kasvihuonekaasupäästöihin voidaan vaikuttaa eri liikennemuotojen (tie, raide, meri, ilma) ja kulkutapojen (henkilöauto, joukkoliikenne, kävely, pyöräily) käyttöä eli suoritteita muuttamalla. Myös vaihtoehtoisten käyttövoimien hyödyntäminen ja ajoneuvojen energiatehokkuus vaikuttavat päästöjen määrään. Liikenteen kasvihuonekaasupäästöt kuuluvat pääosin päästökaupparjestelmän ulkopuoliseen taakanjakosektoriin. Taakanjakosektorin piiriin kuuluvat liikenteen osalta tieliikenteen päästöt, vesiliikenteen päästöt Suomen talousalueella sekä raideliikenteen päästöt sähköntuotannon päästöt lukuun ottamatta. Lentoliikenteen ja kansainvälisen meriliikenteen kasvihuonekaasupäästöt eivät sisälly taakanjakosektorin soveltamisalaan.

Arviointiohjelman mukaan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä tarkastellaan vain kotimaanliikenteen kasvihuonekaasupäästöjä. Liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpiteiden vaikutusten arviointi perustuu suoritteiden perusteella tehtäviin arvioihin sekä oletuksiin muun muassa ajoneuvokannan ja polttoaineiden kulutuksen muutoksista.

MaRa toteaa, että liikennejärjestelmän toimenpiteiden vaikutusten arvioinnissa on huomioitava liikenteen kokonaispäästöjen kehittyminen, vaikka lentoliikenteen ja kansainvälisen meriliikenteen päästöt eivät kuuluisi taakanjakosektorin soveltamisalaan. Muussa tapauksessa ei synny oikeaa kuvaa kokonaispäästöjen kehittämisestä.

Suunnitelman heikkoutta päästöjen tarkastelemissa voi kuvata esimerkiksi:

- a) suomalainen ajaa omalla autolla kesämökilleen, kylpylään tai hiihtokeskukseen Suomessa (liikenteen päästöt huomioidaan)

- b) suomalainen matkustaa autolaivalla Viroon tai lentää Thaimaahan lomailemaan (päästöjä ei huomioitaisi)

Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa liikenteen kasvihuonepäästöjä on tarkasteltava aina kokonaisuutena. Päästöjä ei tule tarkastella pelkästään Suomen rajojen sisällä (=kotimaanliikenne), vaan on tarkasteltava, millaiset päästöt syntyvät suomalaisten liikkumisesta kotimaassa ja Suomesta ulkomaille ja takaisin.

Ilmastonmuutoksen torjunta ja päästöjen vähentämistavoite on tärkeä. Kun päästöjä pienennetään, on esitetty toimia vain tieliikenteeseen ja otollisin kohde on henkilöautoilija. Suomi verottaa tieliikennettä kuitenkin jo nykyisin raskaasti. Tieliikenteeltä kerätään veroja vuodessa yli 5,0 miljardia (ei sisällä arvonlisäveroa). Suurimman osan liikenteenveroista maksaa henkilöautoilijat (autovero, ajoneuvovero ja polttoaineiden verot). Arvonlisäverot mukaan lukien tieliikenteeltä kerätään vuosittain yli 8 miljardia veroja. Esimerkiksi Ruotsi verottaa tieliikennettä 40 prosenttia vähemmän.

Päästöt eivät vähene tekemällä henkilöautolla ajamisesta vielä nykyistäkin kalliimpaa, ainakaan matkailuun liittyvän liikenteen osalta. Suomalaiset tekevät lomamatkoja kotimaassa pääosin henkilöautoilla. Vaihtoehto kotimaan automatkailulle on lento ulkomaille tai viihderisteily. Suomalaisten matkailu ulkomaille on kasvanut tällä vuosituhannella rajusti. Suomalaiset ovat Eurostatin mukaan EU:n innokkaimpia ulkomaan matkailijoita.

Kotimaanmatkailun yksi suurimpia ongelmia on sen hintakilpailukyky suhteessa suomalaisten suosikkikohteisiin ulkomailta. Jos henkilöautolla ajamisesta tehdään Suomessa nykyistäkin kalliimpaa, se johtaa yhä räikeämpään hintakilpailukyvyn epäsuhtaan. Suomalainen valitsee tällöin yhä useammin ulkomaan matkan kotimaan matkan sijaan. Ja päästöt kasvavat, koska lentäen tai viihderisteilijällä tehty lomamatka aiheuttaa merkittävästi enemmän päästöjä kuin automatkailu kotimaassa.

Hallitusohjelmassa on todettu, että Suomi vaikuttaa EU:ssa ja kansainvälisellä tasolla laiva- ja lentoliikenteen päästöihin. Kirjaus on perusteltu. Kansainvälinen päätöksenteko kestää kauan. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että liikenteen päästövähennystaakka asetetaan pääosin henkilöautoliikenteelle.

Matkailuala on mukana ilmastonmuutoksen torjunnassa. Taakka tulee kuitenkin jakaa oikeudenmukaisesti niin, että se ei suosi ulkomaille matkustamista kotimaanmatkailun kustannuksella. Jos näin tehdään, matkailun tulot, verot ja työpaikat menevät ulkomaille samalla kun suomalaisten matkailusta aiheutuvat liikenteen kokonaispäästöt kasvavat.

MaRa osallistuu mielellään liikennejärjestelmäsuunnitelman jatkovalmisteluun ja kuulemistilaisuuksiin.

Kunnioittavasti,

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Timo Lappi
toimitusjohtaja

Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palvelualojen elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä ja kuntoutumiskeskuksia, viikko-osakeyrityksiä, leirintäalueita, kongressi- ja tapahtumatoimialan yrityksiä, ravintoloita, catering-yrityksiä, eines- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, huvi-, teema- ja elämyspuistoja, keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmalveluyrityksiä, luontomatkailuyrityksiä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointi- ja välityspalveluja tarjoavia yrityksiä. MaRassa on 2 800 jäsentä, joilla on 7 700 toimipaikkaa. MaRan jäsenyritykset työllistävät noin 70 000 henkilöä.