Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 1741/03/2015

13.10.2015

Eduskunta
Liikennejaos
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne Liikennejaos HE 30/2015 vp, 13.10.2015 kuuleminen

Talousarvioesitys 2016- Joukkoliikenteen järjestäminen, rahoituksen riittävyys, kipupisteet ja kehittämistarpeet

Liikenne yleisesti 2016

Vuoden 2016 talousarvioesityksessä on **perusväylänpitoon** saatu luvattua lisärahoitusta 32 milj. € sekä korjausvelan vähentämistä varten erityisrahoitusta 100 milj. €. Kuntien kannalta on toivottavaa, että rahoitus kohdentuu sellaisiin toimenpiteisiin, joilla kuntien asukkaiden ja elinkeinojen turvallisuus ja toimintamahdollisuudet parantuvat. Kunnat ovat joutuneet osallistumaan valtion tiehankkeisiin 40- 50 milj. eurolla vuosittain, jotta valtion liikenneverkon pieniä kehittämistarpeita on saatu toteutetuksi edes jossakin määrin kohtuullisessa aikataulussa.

Valtionavustus yksityisteille on pudotettu 3 milj. euroon. Tämäkin raha kohdistuu ensisijaisesti lauttojen käytön ja kunnossapidon tukemiseen ja vain vähäisessä määrin teiden parantamiseen. Budjettitekstissä annetaan virheellinen kuva kuntien rahoitusosuudesta yksityisteille, kun käsitellään vain perusparannusrahoitusta. Kunnat rahoittavat yksityisteiden hoitoa n. 30 milj. € vuodessa. Bioteollisuuden kehittäminen tarvitsee vähäliikenteisiä teitä, myös yksityisteitä materiaalihankinnoissa, joten valtion laajempi tuki yksityisteiden tason parantamiseen on välttämätön.

Joukkoliikenteestä esitetään vähennettäväksi n. 18 milj. euroa eli supistus on n. 18 %, mikä tarkoittaa, että valtio ajaa alas joukkoliikennepalvelut ja vyöryttää niiden menot kuntien maksettavaksi. Esitetyt tavoitteet ovat ristiriidassa määrärahojen kanssa.

Valtion rahoitusvastuuta on siis liikenteen eri osa-alueilla vähitellen siirretty kuntien kontolle ilman, että siitä olisi tehty asianmukaiset muutokset säädöksiin ja ratkaistu kuntien rahoitus. Sen vuoksi on tärkeää, että liikenneverkon tulevaisuuden hallintaa ja rahoitusta mietitään koko liikenneverkon kannalta ja arvioidaan mm. liikenneverojen kohdentamistarvetta myös kuntien liikennemenojen katteeksi. Kuntaliitto pitää hyvänä, että yksityistielain kokonaisuudistus on käynnistynyt. Siinä yhteydessä kuntien tehtävien ja rahoitustarpeen vähentäminen on yksi uudistustyön tavoitteita.

Joukkoliikenteen rahoitus 2016

Joukkoliikenteen määrärahojen supistuksista suurin osa on kohdennettu **junaliikenteeseen.** Määrärahan vähennys ei vastaa valtakunnallisia liikenne- ja ilmastotavoitteita, koska se johtaa raideliikenteen vähentämiseen monella alueella. Junaliikenteen lakkauttaminen vie myös kestävää pohjaa pois kuntien maankäytön kehittämishankkeilta. Joukkoliikenteen palvelujen ylläpito on pitkäjänteistä toimintaa, jossa myös tulevaisuuden tarpeet tulee ennakoida.

Joukkoliikenteen valtionrahoituksen ostovoima on jo vuosia heikentynyt. Se on johtanut **bussiliikenteen** vähenemiseen ja joukkoliikennetuen kaatumiseen kuntien vastuulle.

Joukkoliikenteen ja muiden **henkilökuljetusten koordinointia** pitäisi hallituksen tavoitteiden mukaisesti jatkaa, mutta nyt lakkautetaan niitä palveluja, joiden kanssa liikkumista pitäisi yhdistää. ELY- keskusten resursseista tulee huolehtia, jotta ne voivat koordinoida erityisesti maaseudun logistiikan kehittämistä ja eri liikkumis- ja kuljetuspalvelujen yhdistämistä.

Joukkoliikenteen kehittämishankkeista on vähennetty 1,2 milj. €. Vastoin asetettuja tekniikan edistämisen tavoitteita, supistus hidastaa joukkoliikenteen digitalisaation kehittämistä

ja siirtää mm. eri järjestelmien yhteiskäyttöisyyden käyttöön ottoa ja tarvittavien tietokantojen aikaansaamista. Joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmien yhteiskäyttöisyyden toteuttamiseksi tarvitaan keskitetty toimijaneutraali tietokantaratkaisu. Sen kehittämisraha tulee turvata.

Joukkoliikenteen historiaa

Joukkoliikenteen tulevaisuutta pohdittaessa on hyvä muistaa myös historia, mistä tähän tilanteeseen on tultu. Suomen bussiliikenne toimi vuosikymmeniä yksityisten yrittäjien toimesta, markkinaehtoisesti. Markkinoita kuitenkin alettiin säädellä lupajärjestelmän muodossa. Noudatettiin ns. kenttäperiaatetta eli eri yritykset ”valtasivat” itselleen tietyn toiminta-alueen, joille muilla ei ollut asiaa ajamaan.

Liikenteen kehittämistarpeet ja yleinen etu johtivat väestön kasvaessa siihen, että markkinaehtoisuus ei riittänyt tyydyttämään haluttua palvelutasoa. Isot kaupungit alkoivat itse suunnitella, järjestää ja tukea joukkoliikennettään; liikennelaitoksia perustettiin 40-luvulla mm. Helsinkiin ja Tampereelle.

Autoistuminen johti vähitellen bussiliikennepalvelujen hiipumiseen. Vuodesta 1978 alkaen myös valtio on myöntänyt kaupungeille ja kunnille avustusta joukkoliikenteen kehittämiseen. Syyt ovat liikenne-, sosiaali- ja ympäristöpoliittisia. Julkista rahoitusta on käytetty halutun palvelutason ja kohtuullisten lipunhintojen ylläpitämiseksi jo useita vuosikymmeniä. Tukea maksettiin yrityksille aluksi suorien tukisopimusten mukaan.

90- luvulla otettiin käyttöön näiden tukisopimusten tilalle, pääkaupunkiseudulta alkaen, liikenteen ostot ja kilpailutus, jolla taattiin kaikkien yrittäjien mahdollisuus päästä tarjoamaan liikennepalveluja, joille julkista tukea maksettiin. Vuonna 2007 annettiin tästä EU-tasolla palvelusopimusasetus = PSA, joka määrittelee nyt käytettävissä olevat tukimenettelyt. Suoraa yritystukea ei voi maksaa, vaan julkisesti tuetun liikenteen hankinta perustuu pääosin tarjouskilpailuihin.

Julkista rahoitusta ja kokonaisvaltaisempaa suunnittelua on tarvittu parempien liikennepalvelujen ja edullisempien lipunhintojen ylläpitämiseksi kuin mitä markkinaehtoisesti voitiin saada. Erityisesti maaseudulla valtion tuella on ollut myös iso merkitys peruspalvelujen säilyttämisessä.

Joukkoliikenteen kipupisteet ja kehittäminen

Nyt kipuillaan sekä rahoituksen puutteen että uusien toimintamallien kanssa.

Markkinaehtoisesti on syntynyt uutta pitkämatkaista bussiliikennettä ja hinnoittelu on tuonut asiakkaille uusia palveluja ja edullisempia lipputuotteita. Myös VR:n liikennepalveluja on kilpailutilanteessa kehitetty. Uusia kevyempiä ja yhdistettyjä kuljetuspalveluja odotetaan syntyvän, jos liikenteen sääntelyä vapautetaan.

Toisaalta kannattamattomia vuoroja joudutaan karsimaan ja joukkoliikenteen viranomaiset joutuvat ratkaisemaan, mitä liikenteitä he katsovat sellaisiksi, joihin julkisen palvelun velvoite PSA:n mukaisesti asetetaan ja jotka viranomainen ottaa järjestääkseen. Ongelmaa on tullut erityisesti ELY- alueiden liikennepalveluissa, joiden hankintaan ei ole käytettävissä riittävää rahoitusta. Myös junaliikenteen rahoituksen karsinta johtaa palvelujen vähentämiseen. Liikenteen suunnittelu tulisi olla pitkäjänteisempää niin, että ennen jonkin osan karsintaa pystyttäisiin arvioimaan mahdollisuudet korvaavien palvelujen toteuttamiseen.

Keskisuurten kaupunkien liikenteessä valtion osuus subventiosta on pudonnut 50 prosentista 20- 30 prosenttiin.

Henkilökuljetusten ja joukkoliikenteen logistiikan yhtenäistämistä on yritetty useamman kerran. Kunnissa on jo käytännön toteutuksia, mutta valtion korvaamien matkojen ja kuntalaisten muiden kuljetustarpeiden logististen palvelujen yhteistä suunnittelua ei ole valtion tasolta saatu käyntiin.

Kuntien talous on tiukentunut jatkuvasti. Liikenneverkon ja joukkoliikenteen rahoituksen jatkuva vyöryttäminen kunnille vaikeuttaa osaltaan kuntien palvelujen ylläpitoa. Liitän tämän lausuntoni loppuun taustaksi yleiset kuntatalouden näkymät ja Kuntaliiton kannanotot niihin.

SUOMEN KUNTALIITTO

Silja Siltala
liikenneinsinööri

Yleistä kuntataloudesta

Kuntatalouden näkymät pysyvät haastavina

Pitkä taantuma, väestön ikääntymiseen liittyvät kustannuspaineet sekä aikaisempina vuosina kuntatalouteen kohdistetut valtionosuusleikkaukset ja tehtävien lisäykset heikentävät kuntien mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden muuttuviin palvelutarpeisiin. Kuntien ja kuntayhtymien kehitysarvion mukaan kuntatalouden tilannekuva pysyy lähivuodet hyvin kireänä hallituksen käynnistämistä sopeutustoimista huolimatta.

Ilman tehtyjä valtionosuusleikkauksia kuntatalous olisi tasapainossa kaikilla mittareilla tarkasteltuna.

Kasvava työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, turvapaikkahakijoiden määrän ennätyksellinen laajuus sekä perus- ja ansioturvaan tehtävät leikkaukset aiheuttavat lähivuosina menopaineita kuntien palveluihin ja tulonsiirtoihin, erityisesti toimeentulotukeen, jonka kuntarahoitusosuus säilyy Kela-siirrosta huolimatta. Ikäsidonnaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kysyntä kasvaa noin prosentin joka vuosi.

Kilpailukyky, talouskasvu ja työllisyys ovat avainasemassa ja ratkaisevat myös kuntatalouden kohtalon. Rakenteelliset uudistukset vaikuttavat onnistuessaankin vasta vuosien päästä.

Kuntaliitto on osaltaan valmis niin kustannus- kuin tuottavuustalkoisiin. Kun yli puolet kuntasektorin toimintamenoista on palkkoja ja palkkaperusteisia menoja, niiden hallinta on talouden tasapainon kannalta ensiarvoisen tärkeätä.

Samalla kun kustannuksia leikataan, on varmistettava eri työnantajasektorien tasapuolinen kohtelu. Kuntaliitto ei hyväksy tilannetta jossa yksityisen työnantajan tilannetta helpotetaan sotu-maksuja alentamalla, mutta ei kuntatyönantajien. Lisäksi tämä alennus on tarkoitus rahoittaa julkiselle sektorille syntyvistä säästöistä. Tämä aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymää yksityisten palvelutuottajien eduksi.

Kuntaliitto kannattaa uudistettua kuntien makro-ohjausta, jossa tasapainotavoitteen asettamisen lisäksi valtio asettaa itselleen myös kuntien toimintoja koskevan menorajoitteen sekä toteuttaa valtio-kuntasuhteen rahoitusperiaatetta.

Kuntataloudelle asetettu rahoitusasematavoite vuodelle 2019 (½ %-yksikköä/BKT) edellyttää toimia kuntien velkaantumisen hillitsemiseksi. Kuntien investointitoimintaa ja niiden järkevää rahoitusta ei kuitenkaan saa vaarantaa. Toisin kuin valtio, kunnat eivät käytä velkaa toimintamenojen, vaan investointien rahoittamiseen. Kuntaliitto tukee kuntien investointien omarahoitusosuuden maltillista nostamista tavoitteen saavuttamiseksi.

Kuntatalouden vakauttamistoimiin liittyvät haasteet

Kuntatalousohjelman mukaan vuonna 2016 valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus olisi noin 295 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa kuntien menoja kevennetään valtion toimenpiteistä johtuen 540 miljoonalla eurolla vuoden 2019 tasolla. Tämän lisäksi kuntien tehtäviä ja velvoitteita tulisi alentaa yhdellä miljardilla eurolla.

Päätösten toteutus ja kustannusvaikutukset riippuvat pitkälti kuntien omista päätöksistä eikä esitetynkaltaisia menosäästöjä tai tulojen lisäyksiä ole odotettavissa niin nopeassa aikataulussa kuin nyt ennakoidaan.

Kunnille on ohjelman mukaan julkisen talouden kokonaisedun nimissä mahdollista säätää pysyvästi toimintamenoja lisääviä tehtäviä. Mikäli näin menetellään, kuntien rahoitusaseman kiristyminen on tarkoitus estää muun muassa mahdollistamalla kunnallisten palvelujen maksujen korotuksia.

Kuntaliitto ei tätä hyväksy, vaan mahdollisesti lisääntyvien menojen vastapainona on suoritettava tehtävien ja velvoitteiden vastaavansuuruiset vähennykset tai rahoittamalla ne 100 %:n valtionosuuksilla.

Jotta kuntatalousohjelmassa esitetty kuntatalouden rahoitusasematavoite sekä valtion itselleen asettama kuntatalouden menorajoite voidaan saavuttaa, on kunnille jäätävä merkittävä osa kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen mukanaan tuomista säästöistä. Kuntien maksupolitiikkaa tulee vapauttaa ja maksutulot pitää kuntien tulolähteinä ilman kytkentää muuhun valtio-kuntasuhteeseen.

Kuntaliitto ei myöskään hyväksy valtionosuuksien indeksikorotusten leikkaamista ja vaatii, että yhteisöveron korotettu jako-osuus säädetään pysyväksi.

Kuntaliitto vastustaa jyrkästi esitettyä muutosta jätelakiin kuntien toiminnan rajaamiseksi.

Rakenteelliset talouden- ja hallinnon uudistukset

Valtionosuuslainsäädännön uudistusta tarvitaan valtionosuuksien määräytymisperusteiden tilastollisen pohjan selkeyttämisessä. Tasauksessa käytetyn veropohjan tulisi olla mahdollisimman kattava. Ammatillisen koulutuksen ja mahdollisen lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistus tulee toteuttaa valtionosuusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Esitetty sote- uudistus edellyttää toteutuessaan erittäin merkittäviä muutoksia kuntien valtionosuusjärjestelmän lisäksi kuntien veropohjaan.

On hyvin tärkeää, että tälläkin kertaa valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistus tehdään täytenä ja että kuntien veropohjaan tehtävät verovähennyksistä johtuvat kavennukset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti ja kiinteistöveroa kehitetään. Viime vaalikaudella aloitettua kiinteistöverotuksen uudistamista ja arvostamisperusteiden kehittämistä tulee jatkaa. Hallitusohjelmaan kirjatun selvityksen pääomatuloverotuksesta tulee koskea myös pääomaverotulojen jakautumista eri veronsaajille, myös kunnille.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnallisveron korotuspaineiden hillitsemiseksi kuntien veropohjan laajentamista liikenne-, polttoaine- ja ympäristöverojen osalta selvitetään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon, toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä kuntien työllisyysvastuuseen kaavaillut muutokset tulee valmistella perusteellisesti ja laajassa yhteistyössä kuntien ja muiden kuntatoimijoiden kanssa. Kuntaliitto korostaa alueiden erityispiirteitä ja peräänkuuluttaa erilaisten vaihtoehtojen selvittämismahdollisuutta.

Kuntien tehtäviä tulee vähentää ja toimintaa ohjaavia normeja purkaa vähintään esitetyssä tahdissa. Tähän liittyy myös kelpoisuusehtojen ja palveluiden henkilöstörakenteiden merkittävä joustavoittaminen.

Jotta kuntatalouden kiristyminen ja sitä seuraavat veronkorotuspaineet voidaan välttää, tärkeätä on, että kuntatalousohjelman ja rahoitusperiaatteen toteutumista seurataan tiiviisti.