

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2008 vp

Valtioneuvoston selvitys vihreästä kirjasta "Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen"

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 14 päivänä joulukuuta 2007 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen vihreästä kirjasta "Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen" (E 121/2007 vp) liikenne- ja viestintävaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- liikenneneuvos Petri Jalasto, liikenne- ja viestintäministeriö
- yli-insinööri Leena Silfverberg, ympäristöministeriö
- liikennesuunnittelupäällikkö Markku Antinola, kaupunkisuunnittelupäällikkö Kari Moilanen ja kaupungininsinööri Martti Tieaho, Espoon kaupunki

- apulaiskaupunginjohtaja Hannu Penttilä, Helsingin kaupunki
- apulaiskaupunginjohtaja Heikki Lonka, Vaasan kaupunki
- suunnittelupäällikkö Reijo Väliharju, Tampereen kaupunki
- liikennejohtaja Niilo Järviluoma, YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta
- toimitusjohtaja Pekka Hongisto, Matkahuolto Oy Ab
- logistiikkapäällikkö Sakari Backlund, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- projektipäällikkö Esa Mannisenmäki, Linja-autoliitto
- toiminnanjohtaja Antti Rainio ja hallituksen jäsen Karri Salminen, Älykkään liikenteen verkosto ITS Finland.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Kaupunkiliikenteen vihreä kirja on osa komission kaupunkiliikennepolitiikan edistämispyrkimyksiä. Kaupunkiliikenteen vihreän kirjan tarvetta on perusteltu erityisesti ilmastonmuutoksella, Lissabonin julistuksella sekä EU:n liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarvioinnissa esiin nousseilla tarpeilla. Kaupunkiliikennettä käsittelevän vihreän kirjan valmistelusta päätet-

tiin liikenteen valkoisen kirjan väliarvioinnissa 2006.

Kaupunkiliikenteen vihreän kirjan valmistelu on aloitettu tammikuussa 2007. Vihreä kirja muodostaa pohjan kaupunkiliikennepolitiikan kehittämiseksi osana Euroopan liikennepolitiikkaa. Siinä painotetaan tarvetta integroituun politiikkaan. Kaupunkiliikennettä ei voida tarkastella pelkästään liikenteen, vaan myös ilmasto-, sosiaali- ja energiapolitiikan kautta. Kirjassa on

vahva teknologiapainotteisuus. Kaupunkiliikenteen vihreä kirja toimii linkkinä EU-politiikan ja paikallisen, alueellisen ja kansallisen politiikan välillä. Vihreä kirja tulee toimimaan "työkalupakkina" eurooppalaisille kaupungeille.

Kaupunkiliikenteen vihreän kirjan valmistelussa on nostettu esiin kaupunkiliikenteen rahoitusongelmat, liikenteen energiatehokkuuden parantaminen ja päästöjen vähentämisen keinot, vihreiden arvojen huomioonottaminen julkisen sektorin palvelu- ja ajoneuvohankinnoissa, kei-

not houkuttelevien ja tehokkaiden joukkoliikennejärjestelmien luomiseksi, maankäyttö- ja liikennesuunnittelun yhteensovittaminen, integroidun liikennejärjestelmän merkitys kilpailukyvyllä ja sosiaaliselle tasa-arvolle sekä teknologian hyväksikäyttö liikennejärjestelmässä.

Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu aloitteeseen myönteisesti. Yksityiskohtiin otetaan kantaa kuulemisen jälkeen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Vihreän kirjan käsittelemät kysymykset

Valiokunta pitää vihreän kirjan käsittelemiä kysymyksiä tärkeinä ja hyvinä. EU:n vihreä kirja "Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen" onkin onnistunut ja tarpeellinen keskustelun avaus. Kirjassa käsitellään monipuolisesti kaupunkiliikenteen ongelmia ja niitä kysymyksiä, joihin tulee hakea ratkaisuja. Vihreä kirja antaa hyvän pohjan pyrittäessä luomaan yleistä strategiaa EU:n liikennepolitiikassa merkittävän osan muodostavalle kaupunkiliikenteen kehittämiselle. Asiakirjassa etsitään kaupunkiliikenteen suotuisaan kehitykseen vaikuttavia EU-tason toimenpiteitä ja toisaalta paikallisesti sovellettavia hyviä käytäntöjä. Suomessa useat asiakirjassa esitetyt toimenpiteet ovat jo voimassa olevaa käytäntöä. Suomen tulisiikin nykyistä aktiivisemmin tuoda esiin maassamme käytössä olevia hyviä käytäntöjä myös EU-tasolla.

Uutta ajattelua liikennesuunnitteluun

Kaupunkiliikenteen kehittäminen vaatii uutta ajattelua ja toteutusta. Valiokunta korostaa, että uuden ajattelun tulee olla pitkäjänteistä, analyyttistä ja ennakoluulotonta. Tällöin tulee lähteä kulloistenkin kaupunkien ja kaupunkiseutujen omien lähtökohtien monipuolisesta ja perusteellisesta analysoinnista. Ratkaisuja tulee hakea näiden analyysien pohjalta ottaen huomioon

eri alueiden omat lähtökohdat ja tarpeet. Suunnittelussa tulee esimerkiksi Suomen kaltaisessa harvaan asutussa maassa ottaa myös huomioon joukkoliikenteen verkostomainen toimivuus asiakkaan kannalta, kuten maksujärjestelmien tekninen yhteensopivuus ja laaja alueellinen sovellettavuus eri liikennemuodoissa. Kaupunkiseutujen joukkoliikennetarkoituksia tehtäessä on tunnistettava ja otettava huomioon ratkaisujen vaikutukset myös kaupunkiseutuja ympäröivän haja-asutusalueen joukkoliikenteen toimintamahdollisuuksiin. Näin voidaan saavuttaa kansalaisten näkökulmasta parhaat tulokset.

Ympäristö- ja kansalaisystävällisempi kaupunkiliikenne

Maankäyttö ja kaavoitus logistiikan näkökulmasta

Ennen kaikkea maankäyttö ja kaavoitus vaikuttavat kaupunkiliikenteeseen, ja sen vuoksi on tärkeää, että kaupunkiliikenteen kehittämisessä harkitaan tarkoin, miten voidaan luoda edellytyksiä liikenteelle, joka ottaa huomioon kestävä kehityksen. Valiokunta katsoo vihreän kirjan tavoin, että kestävä kehityksen huomioon ottavan liikenteen suunnittelussa tulee pyrkiä kaupunkien talouskehityksen ja helppokulkuisuuden ja toisaalta elämänlaadun parantamisen ja ympäristönsuojelun yhteensovittamiseen. Maankäytön suunnittelu onkin ensisijaisen tär-

keää, jotta luodaan mahdollisuudet sovittaa yhteen nämä vaatimukset.

Maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelun koordinoitua edistäisi eniten maankäytön ja liikenteen suunnittelun yhteensovittaminen hankkeiden mahdollisimman varhaisessa valmisteluvaiheessa. Tärkeää on, että liikennesuunnittelijat antavat palautetta maankäytön suunnittelijoille siitä, millainen toimintojen sijoittelu ja maankäytön tehokkuus on joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen järjestämisen kannalta edullinen. Tärkeää on myös se, että maankäytön suunnittelijat ja varsinaiset päätöksentekijät ottavat huomioon nämä näkökohdat. EU voisi laatia ohjeita tai suosituksia siitä, millaiset maankäyttöratkaisut ovat ympäristön, joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen kannalta hyviä. Valiokunta toteaa kuitenkin, että jo olemassa olevien kaupunkikeskusten osalta tulee myös pyrkiä löytämään mahdollisimman hyviä ratkaisuja säilyttäen kaupunkien omaleimaisuus.

Seudullinen yhteistyö

Valiokunta pitää seudullista yhteistyötä tärkeänä kaupunkiliikennettä koskevien kokonaisvaltaisten hyvien ratkaisujen löytämiseksi. Seudullista yhteistyötä tulee edistää kaavoituksen ja maankäytön suunnittelun osalta ja kansalaisia hyvin palvelevien yhteisten liikennejärjestelmien, kuten toimivan joukkoliikenteen, luomiseksi.

Erityisesti voimakkaasti kasvavilla kaupunkiseuduilla, joilla päätöksenteko kaavoituksesta ja maankäytöstä on jaettu useamman kunnan kesken, toimiva seudullinen yhteistyö on ainoa ratkaisu kestävä kehityksen aikaansaamiseksi.

Kevyen liikenteen ja joukkoliikenteen edistäminen

Vihreä kirja kiinnittää huomiota kävelemisen ja pyöräilyn edistämiseen. Valiokunta pitää kevyen liikenteen merkitystä huomattavana kestävässä kehityksessä perustuvan kaupunkiliikenteen luomisessa ja katsookin, että kevyttä liikennettä voidaan parhaiten edistää suunnittelun parantamisella ja riittävän infrastruktuurin luomisella. Suunnittelun tulee kevyenkin liikenteen

osalta olla mahdollisimman kokonaisvaltaista siten, että joukkoliikenne ja yksityisautojen käyttö suunnitellaan kevyttä liikennettä huomioon ottavaksi ja tukevaksi. Edellytysten luominen kulkumuotojen yhteiskäytölle eli liityntäpysäköinnille ja liityntäpyöräilylle lisää niiden käyttöä. Tämä on perusteltua etenkin alueilla, joille ei ole edellytyksiä järjestää kunnollisia joukkoliikenneyhteyksiä. Älykkäiden ja mukautuvien liikenteen hallintajärjestelmien tarjoamat mahdollisuudet tulee hyödyntää kaikkien kulkumuotojen osalta.

Vaikka kevyestä liikenteestä ja joukkoliikenteestä tehdään entistä houkuttelevampaa, se ei riitä, vaan tarvitaan myös henkilöautoliikenteeseen kohdistuvia ohjaavia toimenpiteitä. Pysäköintipaikkojen maksullisuutta keskusta-alueilla ja aluekeskuksissa on käytetty menestyksellisesti esimerkiksi Helsingissä ja Kööpenhaminassa vähentämään toisarvoista liikennettä ja lisäämään joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen käyttöä.

Raskaaseen raideliikenteeseen panostaminen on kannatettavaa isoilla kaupunkialueilla, koska raideliikenne kulkee omilla väylillään ja on nopeaa. Busseille ja raitiovaunuille tulee järjestää omia kaistoja ja etuoikeuksia liikennevaloissa, jotta joukkoliikenteen nopeutta voidaan nostaa suhteessa henkilöautoon.

Matkustajia koskeva peruskirja heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan joukkoliikenteessä epäilemättä vahvistaa matkustajien asemaa etenkin silloin, kun järjestelmän toiminnassa on puutteita. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan peruskirjan noudattaminen aiheuttaa lisäkustannuksia joukkoliikenteen järjestämisestä vastaaville ja operaattoreille.

Uuden teknologian hyödyntäminen

Älykkäät liikennejärjestelmät. Vihreän kirjan mukaan eurooppalaisten kaupunkien on selviytävä jatkuvasti lisääntyvistä rahti- ja henkilöliikennemääristä. Valiokunta tunnistaa ongelman ja katsoo, että on tarpeen kehittää ja edistää parempia matkustajille tarkoitettuja tietojärjestelmiä. Maksu- ja muiden järjestelmien yhteen-

sopivuuteen tulee tässä yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota.

Myös tavaraliikenteen osalta tulee kiinnittää huomiota erilaisiin älykkäisiin sovelluksiin, joilla voidaan sujuvoittaa liikennettä ja vähentää turhaa liikennettä. Tavarakuljetusten osalta vihreä kirja toteaa, että paikallisessa jakelussa voitaisiin käyttää pienempiä, tehokkaita ja vähän saastuttavia ajoneuvoja. Valiokunta pitää ensisijaisen tärkeänä, että kuljetuksia eriytetään siten, että ne soveltuvat parhaiten kyseessä olevaan kaupunkiympäristöön ja kuljetukseen. On kuitenkin pidettävä mielessä, että isoilla kuljetusyksiköillä päästään usein ympäristöllisesti ja logistisesti tehokkaampiin kuljetuksiin, koska mitä parempi yksittäisen ajoneuvon ja kuljetuksen täyttöaste on, sitä pienemmät ovat kuljetuksen ympäristörasitteet kuljetettua tavarayksikköä kohti.

Biopolttoaineiden käyttö. Valiokunta katsoo, että uusien ympäristöystävällisten polttoaineiden käyttöönottoa tulee suosia. Valiokunta on aikaisemmin hallituksen esityksestä HE 231/2006 vp laiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä antamassaan lausunnossa LiVL 28/2006 vp kiinnittänyt huomiota biopolttoaineiden tuottamisen ympäristövaikutuksiin ja todennut, että liikennepolttoaineiden kokonaisympäristövaikutus voidaan arvioida vain selvittämällä biopolttoaineen koko elinkaaren aikaiset ympäristövaikutukset. Silloin suomalaisista biopolttoaineiden tuotanto- ja käyttöketjuista ei ollut elinkaariarviointiin perustuvia ympäristövaikutustarkasteluja muiden kuin kasvihuonekaasupäästöjen ja energiataseiden osalta. Jotta biopolttoaineista tulee vartenotettava vaihtoehto perinteisille liikennepolttoaineille, niiden on valiokunnan lausunnon mukaan myös sovittava nykyajoneuvojen moottoreihin ja oltava ajoneuvon valmistajien mukaan hyväksyttävää käytettäväksi sekä niiden kylmäominaisuuksien tulee vastata Suomen talviolosuhteiden asettamia vaatimuksia. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä, että biopolttoaineiden käyttöön siirtymisessä tulee pyrkiä biopolttoaineisiin, jotka niiden elinkaaren aikaiset ympäristö-

vaikutukset huomioon ottaen ovat vähemmän ympäristöä rasittavia kuin nykyisin käytössä olevat fossiiliset polttoaineet. Nyt käydyssä asiantuntijakuulemisessa tällaisena polttoaineena on mainittu erityisesti biokaasu.

Rahoitusvarat

Kestävän kaupungin peruselementit ovat hyvin toimiva joukkoliikennejärjestelmä ja kevyen liikenteen järjestelmä. Rakenne- ja koheesiorahastojen myöntämää rahoitusta tulee suunnata aikaisempaa enemmän näitä kulkumuotoja tukeviin hankkeisiin.

EU:n tasolla suunnittelua tulee helpottaa mm. käyttämällä rakenne- ja koheesiorahastoja paikallisten analyysien ja selvitysten tekemiseen ja ratkaisujen hakemiseen etenkin seututasolla. On kuitenkin huomattava, että suuri osa EU:n kaupunkiseuduista ei voi hyödyntää rakenne- ja koheesiovaroja, vaan siellä tarpeellinen rahoitus on osoitettava kansallisista tai paikallisista varoista. Tämän johdosta EU:n tulisi yleisesti edistää kaupunkiseutujen yhtenäisiä liikenneinvestointien ja joukkoliikennetuen rahoitusmenettelyjä myös kansallisesti.

EU:n omien tukien kohdistaminen puhtaan ja energiatehokkaan kaupunkiliikenteen rahoittamiseen osoittaisi, että tähän tähtäävillä hankkeilla on vahva EU:n tuki, ja rahoitusta saaneet hankkeet voisivat toimia esimerkkinä muille kaupunkiseuduille ja vauhdittaa niiden omien hankkeiden liikkeelle lähtöä. Rakennerahastojen välitarkastuksena vuosina 2008—2009 tulisi tehdä selkeä siirtymä kaupunkiseutujen kestävän kehityksen mukaisten liikennejärjestelmien rahoittamisen suuntaan.

Kaupunkimaksut. Tällä hetkellä joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen käyttöä on pyritty lisäämään ruuhkamaksujen käyttöönotolla, kuten Lontoon ja Tukholman esimerkit osoittavat. Valiokunta toteaa, että maksujen vaikuttavuus eri alueilla on erilainen ja etenkin niiden mahdollinen tuottavuus on aivan eri suurilla metropolialueilla ja keskisuurissa kaupungeissa. Kaupunkien maantieteelliset ominaispiirteet ja olemassa oleva liikenneväylien runkoverkko vaikutta-

vat pitkälti Tukholman mallisen kaupunkimaksujärjestelmän toimivuuteen. Perinteisillä tavoilla toteutettuna kaupunkimaksujen kustannukset saattavat hyvinkin ylittää niistä saatavat kustannushyödyt, jolloin liikenteen ohjaamiseen löytyy helposti kustannustehokkaampia vaihtoehtoja. Kaupunkimaksujen toimivuutta voidaan edistää ennakkoluulottomalla uuden paikannus-, tunnistamis- ja automatisoidun maksujärjestelmän käyttöönotolla.

Kaupunkimaksut ovat mahdollinen toimenpide kaupunkien liikenteen hillitsemiseksi, mutta päätökset kaupunkimaksujen käyttöön otosta on tehtävä paikallisella ja seudullisella tasolla. Niistä ei tule päättää EU:n tasolla, koska eri met-

ropoli- ja kaupunkialueiden väliset erot ovat suuret. Valiokunta korostaa, että keskeinen edellytys näiden maksujärjestelmien käyttöönotolle on, että päätösvalta maksujen käyttöönotossa ja maksujen palautuksessa kaupunkiseudun liikennejärjestelmän hyväksi on kullakin kaupunkialueella.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 11 päivänä maaliskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
vpj. Saara Karhu /sd
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Marko Asell /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd
Leena Harkimo /kok
Mats Nylund /r
Reijo Paajanen /kok
Markku Pakkanen /kesk

Lyly Rajala /kok
Tero Rönni /sd
Janne Seurujärvi /kesk
Johanna Sumuvuori /vihr
Ilkka Viljanen /kok (osittain)
Anne-Mari Virolainen /kok
vjäs. Lauri Oinonen /kesk (osittain)
Sari Palm /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

Mika Boedeker.