

Kestävä työmatkaliikenne kaupunkialueiden ympäristössä

Paikalliset toimet ovat ratkaisevia tavoitteen saavuttamiseksi



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

Kohta

01–24 | Keskeiset viestit **01**

01–05 | Miksi aihe on tärkeä?

06–24 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

25–108 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkemmin **02**

25–59 | Komission jatkuvat ponnistelut EU:n kaupunkiliikenteen kehityksen vahvistamiseksi olivat osittain onnistuneita.

29–44 | Yhteisymmärryksen saavuttaminen EU:n oikeudellisen kehityksen vahvistamisesta kesti aikaa, ja kaupunkiliikenteen tavoitteet ovat edelleen laajat

45–51 | Joistakin päällekkäisyyksistä huolimatta kaupungit arvostivat komission lukuisia tukialoitteita.

52–59 | Komission seuranta on ollut rajallista osittain siksi, että kaupunkiliikennettä koskevien tietojen ilmoittaminen on pakollista vasta vuoden 2027 lopusta alkaen.

60–94 | Useimpiin tarkastettuihin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyi merkityksellisiä toimenpiteitä, mutta niissä oli alueen kattavuuteen ja seurantaan liittyviä puutteita

64–68 | Useimpien kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien alueen kattavuus oli riittämätön, mikä sulki pois tietyn osuuden työmatkaliikennevirroista.

69–86 | Useimmat tarkastetut kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat sisältävät saavutettavuutta ja päästöjen vähentämistä koskevia toimenpiteitä, mutta vähemmän toimenpiteitä autojen käytön vähentämiseksi

87–94 | Tarkastettujen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien täytäntöönpano ja seuranta eivät ole taattuja

95–108 | Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat hankkeet tukivat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien tavoitteita, vaikka kaikilla ei ollut merkittäviä vaikutuksia työmatkalaisten tarpeisiin vastaamisessa

96–99 | Vaikka valintamenettelyissä oli joitakin puutteita, kaikki tarkastetut hankkeet olivat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien mukaisia.

100–108 | Lähes kaikki tarkastetut hankkeet tuottivat suunnitellut tulokset, mutta vain harvat hankkeet vaikuttivat merkittävästi työmatkalaisten tarpeiden täyttämiseen.

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

Liite II – Tarkastettujen hankkeiden luettelo

Liite III – Esimerkkejä komission tukialoitteista

Liite IV – Työmatkaliikennevirrat

Liite V – Kestävän liikenteen tavoitteet

Liite VI – Liikennekyselytutkimusten merkityksellisyyteen vaikuttavat tekijät

Liite VII – Kartat saavutettavuudesta 45 minuutin sisällä

Liite VIII – Kartat matka-ajasta esikaupunkialueilta asianmukaiselle työpaikalle

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Aikataulu

Tarkastustiimi

Keskeiset viestit

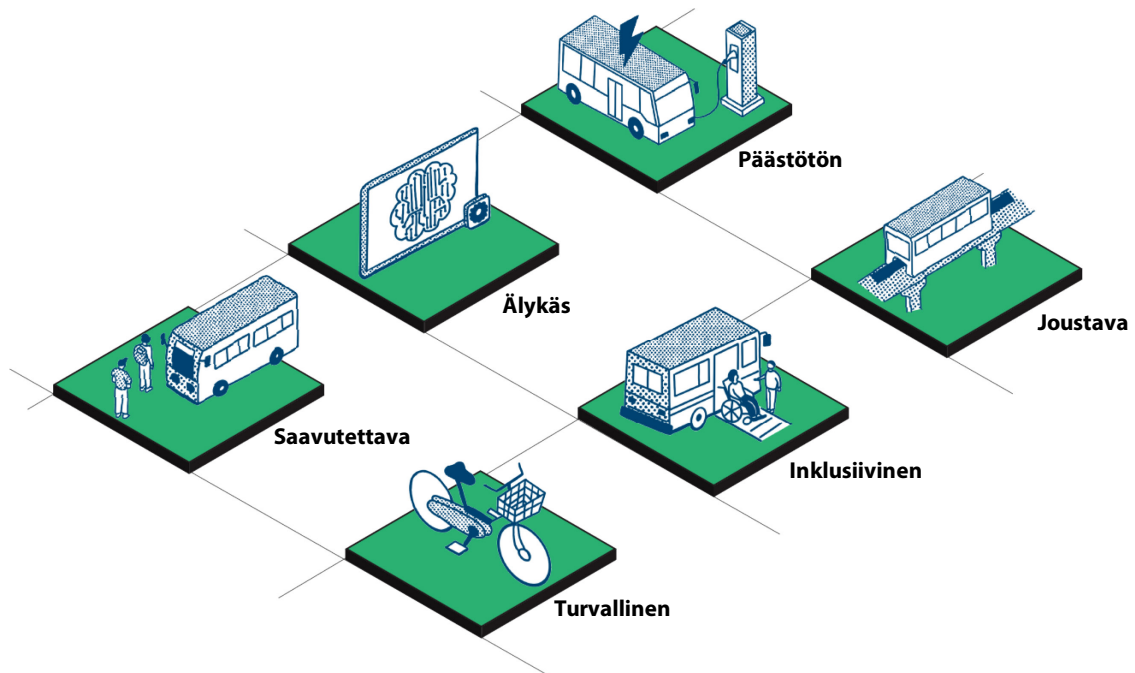
Miksi aihe on tärkeä?

- 01** Kaupunkiliikenne, eli ihmisten ja tavaroiden liikkuminen kaupunkialueilla, koskee noin 75:tä prosenttia EU:n väestöstä. Kaupunkialueet vetävät puoleensa työpaikkoja ja taloudellista toimintaa, minkä vuoksi työmatkaliikenne on vilkasta. Väestönkasvu on nopeampaa kaupungeja ympäröivillä työssäkäyntialueilla kuin kaupunkien keskustoissa, mikä on merkki esikaupungistumisuuuntauksesta¹.
- 02** Kaupunkiliikennettä hallinnoidaan pääasiassa paikallisesti. Komission vuoden 2021 kaupunkiliikenteen kehityksessä² määritellään kestävä liikkuminen kaupunkialueilla useilla keskeisillä osa-alueilla (*kaavio 1*). Tämä edellyttää keskittymistä ihmiskeskeisiin multimodaalisiin kaupunkiliikennejärjestelmiin, jotka tarjoavat aktiivista, jaettavaa liikkumista ja joukkoliikennettä, jota tuetaan vähäpäästöisillä ja päästöttömillä ratkaisulla.

¹ OECD (2012), *Redefining “Urban”: A New Way to Measure Metropolitan Areas*, OECD Publishing, Paris.

² COM(2021) 811.

Kaavio 1 | Kestävän liikkumisen keskeiset piirteet kaupunkialueilla



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, mukautettu komission julkaisemasta EU:n uudesta kaupunkiliikenteen kehyksestä (2021).

- 03** Kestävän kaupunkiliikenteen tehostamisella on useita etuja, kuten kasvihuonekaasupäästöjen, ruuhkien ja matkustusaikojen vähentäminen sekä ilmanlaadun ja elämänlaadun parantuminen. Suuri haaste on tarjota houkuttelevia vaihtoehtoja autoilulle.
- 04** Kestävän liikkumisen lisäämiseksi komissio on edistänyt [kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman](#) konseptia. Ne määrittävät strategisiksi liikennesuunnitelmiksi, joiden tavoitteena on parantaa kestäväällä tavalla ihmisten, yritysten ja tavaroiden saavutettavuutta ja liikkumista toiminnallisella kaupunkialueella. Tilastollisia tarkoituksia varten termi ”toiminnallinen kaupunkialue” määrittää EU:n tasolla kaupungiksi yhdessä sen työssäkäyntialueen kanssa. Viimeksi mainittu on kaupunkia ympäröivä alue, jossa vähintään 15 prosenttia työssäkäyvistä asukkaista työskentelee kyseisessä kaupungissa.

05 Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida komission ja jäsenvaltioiden asianomaisten viranomaisten toimia kestävän liikenteen tukemiseksi suurkaupunkialueiden työmatkaliikenteessä. Tarkastuksessa arvioitiin, i) olivatko komission lainsäädäntö-, toimintapolitiikka- ja tukitoimet asianmukaisia tehokkaan työmatkaliikenteen tarjoamiseksi; ii) olivatko asianomaisten viranomaisten tekemät kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien suunnittelu, täytäntöönpano ja seuranta tarkoituksenmukaisia kuudessa otokseen valitussa jäsenvaltiossa (Espanja, Portugali, Puola, Ranska, Tšekki, Unkari); ja iii) olivatko otokseen valittujen EU:n rahoittamien 21 hankkeen valinta, täytäntöönpano ja tulokset tehokkaita kestävän työmatkaliikenteen edistämisessä. Tilintarkastustuomioistuimien odottaa huomautustensa olevan hyödyllisiä komissiolle sen arvioidessa toimintapolitiikan edistymistä tulevia päivityksiä ja asiaan liittyviä ohjeita silmällä pitäen. Tarkemmat taustatiedot ja yksityiskohdat tarkastuksen laajuudesta ja tarkastustavasta esitetään [liitteessä I](#).

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

06 Yleisesti ottaen tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komission jatkuvat ponnistelut ovat vahvistaneet EU:n kaupunkiliikennettä koskevaa lainsäädäntökehystä. Kehyksessä edellytetään nyt, että 431 kaupunkialueelle laaditaan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin erilaisia puutteita, jotka heikentävät suunnitelmien vaikuttavuutta. Puutteet liittyvät erityisesti siihen, miten suunnitelmat kattavat työmatkaliikennevirrat ja miten kunnianhimoisia suunnitelmat ovat matkustustottumusten muuttamisessa autoilun vähentämiseksi. Tulevat parannukset riippuvat ensisijaisesti paikallisella tasolla toteutettavista toimista.

Komission jatkuvat ponnistelut EU:n kaupunkiliikenteen kehysten vahvistamiseksi olivat osittain onnistuneita.

- 07** Liikenteen alalla kaikissa EU:n tason toimissa on noudatettava toissijaisuusperiaatetta, mikä tarkoittaa, että EU:n tulisi toimia vain silloin, kun tavoitteet voidaan saavuttaa paremmin EU:n toimilla kuin pelkillä jäsenvaltioiden toimilla.
- 08** Kaksikymmentä vuotta sen jälkeen, kun komissio oli todennut kaupunkiliikenteen suunnittelun hyödyt, suunnittelusta tehtiin pakollista 431 kaupunkialueella ("solmukohdat") vuonna 2024 annetun Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevan asetuksen tarkistuksen yhteydessä. Ennen kuin komissio oli saanut jäsenvaltioilta riittävästi tukea tällaista vaatimusta varten, se oli aktiivisesti edistänyt kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimista.

09 Vaikka asetus vahvisti kehystä,

- siinä ei vaadita jäsenvaltioita varmistamaan, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat ovat EU:n suuntaviivojen mukaisia
- siihen ei sisälly komission ehdottamia indikaattoreita (kuten kulkumuotojakaumaa) vaan siinä määriteltiin sen sijaan i) rajoitettu määrä kaupunkiliikennettä koskevia indikaattoreita; ja ii) menetelmä jäsenvaltioiden suorittamaa tietojen keräämistä ja toimittamista varten. Tämä johti viivästykseen, koska täytäntöönpanosäädöstä ei ole vielä hyväksytty. Ei ole myöskään vielä varmuutta siitä, että siihen sisällytettäisiin kulkumuotojakauman muutoksia mittaavia indikaattoreita, vaikka tämä on ratkaisevan tärkeää arvioitaessa, onko kaupunkiliikenteestä tulossa kestävämpää (kohdat 25–35 ja 55).

10 Kestävän kaupunkiliikenteen painottaminen näkyy myös EU:n rahoitusohjelmia (koheesiopolitiikan rahastot, Verkkojen Eurooppa -väline ja elpymis- ja palautumistukiväline) koskevissa säännöissä ja sopimuksissa (kohdat 36–37).

11 EU:n kaupunkiliikenteen strategiakehyksellä pyritään tukemaan EU:n sitovia ilmastotavoitteita edistämällä kestävää liikennettä ja auttamalla siten vähentämään päästöjä. EU:n lainsäädännössä asetetaan sitovat kansalliset tavoitteet kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiselle kokonaisuudessaan, mutta siinä ei aseteta erillisiä tavoitteita pelkästään liikennealalle. Jää siis jäsenvaltioiden päätettäväksi, mitä täytäntöönpanotoimenpiteitä ne toteuttavat eri aloilla. Näin ollen tavoitteita ei asetettu kaupunkitasolla eikä erikseen kaupunkiliikenteelle. EU:n lainsäädännössä ei myöskään asetettu tavoitteita liikennemuotosiirtymälle (työmatkalaisten siirtyminen kestävämpiin liikennemuotoihin), vaikka sillä on merkitystä ympäristötehokkuuden ja liikenteen tehokkuuden kannalta. Kaiken kaikkiaan kaupunkiliikennettä koskevat EU:n toimintapoliittiset tavoitteet eivät olleet kovin täsmällisiä (kohdat 38–44).

12 Komissio toteutti seuraavat toimet kaupunkien tukemiseksi.

- Se tarjosi lukuisia tukitoimia (valmiuksien kehittäminen, käytäntöjen jakaminen ja ohjaus), joita paikallisviranomaiset arvostavat, mutta ovat osittain päällekkäisiä, mikä johtaa monimutkaiseen tilanteeseen, jossa kaupunkiviranomaisten voi olla vaikea toimia (kohdat 45–50).
- Se julkaisi kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimista koskevat suuntaviivat, joita täydennettiin yli 30 oppaalla erityisaiheista. Koska ohjeissa ei vielä käsitellä kaikkia merkityksellisiä näkökohtia eikä niiden tietoja ole päivitetty kaikilta osin tai ne eivät vastaa TEN-T-asetuksessa vahvistettuja kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman suuntaviivoja, komissio pyrkii virtaviivaistamaan ja päivittämään ohjeita (kohdat 51 ja 83).

13 Lukuun ottamatta joitakin arviointeja, jotka on tehty tulevien toimintapoliittisten päätösten valmistelemiseksi, komissio ei ole vielä seurannut toimintapolitiikkansa vaikutuksia, sillä kaupunkiliikenteen tietojen raportointi on jäsenvaltioille pakollista vasta vuoden 2027 lopusta alkaen. Raportointi perustuu indikaattoreihin ja menetelmiin, jotka komissio tulee määrittelemään täytäntöönpanosäädöksessä (kohdat 52–59).



Suositus 1

Tehostetaan jäsenvaltioiden viranomaisille annettavaa tukea

Komission olisi

- a) täydennettävä nykyisiä kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia koskevia ohjeitaan sisällyttämällä niihin kaikki asiaankuuluvat näkökohdat, joita tällaisessa suunnitelmassa on käsiteltävä, mukaan lukien erityisesti se, miten parhaiten sovelletaan i) toiminnallisten kaupunkialueiden konseptia ja ii) jaettuja liikennepalveluita esikaupunkialueilla sekä se, miten maankäyttö- ja aluesuunnittelu voidaan parhaiten yhdistää liikennesuunnitteluun
- b) perustettava keskitetty tiedotuspiste, joka opastaa jäsenvaltioiden viranomaisia erilaisten käytettävissä olevien tukialoitteiden (kuten rahoituksen tai valmiuksien kehittämisen) tarjoamista mahdollisuuksista.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2027 viimeinen neljännes.



Suositus 2

Seurataan kulkumuotojakaumaa

Osana indikaattoreita koskevan täytäntöönpanosäädöksen valmistelua komission olisi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa määritettävä kulkumuotojakaumaa koskeva indikaattori, joka on olennainen osa kestävästä liikennepolitiikasta jonka olisi perustuttava yhdenmukaiseen tiedonkeruumenetelmään.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2026 viimeinen neljännes

Useimpiin tarkastettuihin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyi merkityksellisiä toimenpiteitä, mutta niissä oli alueen kattavuuteen ja seurantaan liittyviä puutteita

- 14** Suunnitelman tehokkuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää määritellä alue, jonka se kattaa. Alueen olisi katettava kaikki merkitykselliset työmatkaliikennevirrat. TEN-T-asetuksessa edellytetään, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat kattavat toiminnallisen kaupunkialueen, joka sisältää työssäkäyntialueet kyseisellä kaupunkialueella tai sen läheisyydessä. Tämä edellyttää kansallisten ja paikallisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja koordinoitua sekä yhteistyötä hallinnollisten rajojen yli (kohdat [60–64](#)).
- 15** Yhtä lukuun ottamatta kaikki kuusi tarkastettua kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaa määrittivät alueet hallinnollisten rajojen perusteella työmatkaliikennevirtojen sijaan, ja näin ollen niissä jätettiin huomiotta jopa merkittävä osa näistä virroista, vaihdellen 4 prosentista 64 prosenttiin tarkastettujen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien osalta. Tämä johtuu pääasiassa kuntaviranomaisten välisestä riittämättömästä koordinoinnista ja niiden toimivallan puutteesta omien rajojensa ulkopuolella (kohdat [65–68](#)).



Suositus 3

Edistetään kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien asianmukaista maantieteellistä kattavuutta

Komission olisi seurattava, kattavatko sille toimitetut kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat asianomaisten kaupunkien toiminnalliset kaupunkialueet TEN-T-asetuksen mukaisesti. Jos kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat eivät kata tällaisia alueita, komission olisi ryhdyttävä toimiin jäsenvaltioiden viranomaisten (erityisesti kansallisten kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien yhteyspisteiden) kanssa tilanteen korjaamiseksi.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2028 viimeinen neljännes.

16 Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamista kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmista sisälsi toimenpiteitä ja/tai tavoitteita, jotka kattoivat kestävän liikkuvuuden eri näkökohtia. Näihin sisältyivät:

- parannettu esteettömyys kaikille käyttäjille (eli pääsy välttämättömien tavaroiden ja palvelujen luo sekä työpaikoille) esimerkiksi multimodaalisuuden, tilausliikenteen ja jaettujen liikennepalveluiden kehittämisen avulla
- liikennesektorin kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen edistämällä kestäviä liikennemuotoja, esimerkiksi ottamalla käyttöön vähäpäästöisiä vyöhykkeitä ja edistämällä aktiivista liikkumista, kuten pyöräilyä tai kävelyä (kohdat [69–79](#)).

17 Tarkastetuissa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmissa asetetut tavoitteet päästöjen vähentämiseksi vastaavilla kaupunkialueilla eivät enimmäkseen olleet täysin yhdenmukaisia eivätkä verrattavissa kansallisella tasolla asetettuihin tavoitteisiin. Yhdenmukaistamisen varmistavan prosessin puuttuminen ja asiakirjojen laatimisen tai päivittämisen erilaiset aikataulut vaikuttivat osaltaan tähän tilanteeseen (kohdat [80–81](#)).

18 Joistakin hyvistä esimerkeistä huolimatta kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin ei useinkaan sisältynyt toimenpiteitä, joilla pyrittäisiin saamaan ihmiset luopumaan yksityisautoilusta. Vaikka useimpiin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyi pysäköinnin hallintaa koskevia toimenpiteitä (esimerkiksi pysäköintirajoitukset tietyillä alueilla), vain puolet niistä sisälsi toimenpiteitä, jotka liittyivät muihin näkökohtiin, kuten maankäyttö- ja aluesuunnitteluun ja työnantajien toteuttamaan henkilöstön liikkumisen hallintaan (kohdat [82–86](#)).

- 19** Tarkastuskäynnin kohteena olleiden kuuden jäsenvaltion kansalliset ja alueelliset viranomaiset eivät seuraa kestävien kaupunkiliikenteen suunnitelmien täytäntöönpanoa. Kuudesta tarkastetusta kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmasta kahta kuitenkin valvovat asianomaiset paikallisviranomaiset, ja kaksi muuta paikallisviranomaista aikoo tehdä niin. Niiden kahden kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman osalta, joita valvotaan tällä hetkellä, täytäntöönpanon vaikuttavuutta häirtasivat osittain paikallisviranomaisten toimivallan puute ja rahoituksen aiheuttamat rajoitukset. Vaikka riittävä rahoitus on menestymisen kannalta olennaista, vain kahdessa tällä hetkellä seuratussa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmassa oli yksityiskohtaisia tietoja rahoitustarpeista, ja niissäkin mainittiin vain mahdolliset rahoituslähteet näiden tarpeiden kattamiseksi (kohdat [87–91](#)).
- 20** Seurantatietoja toteutettujen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien kokonaisvaikutuksesta kestävään työmatkaliikenteeseen ja kulkumuotojakaumaan ei ollut saatavilla. Vaikka kuuden jäsenvaltion asianomaiset viranomaiset tekivät kyselytutkimuksia liikenteestä tietyin väliajoin, ajoitus- ja kattavuusongelmat heikensivät näiden kyselytutkimusten hyödyllisyyttä (kohdat [92–94](#)).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat hankkeet tukivat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien tavoitteita, vaikka kaikilla ei ollut merkittäviä vaikutuksia työmatkalaisten tarpeisiin

- 21** Tilintarkastustuomioistuin tarkasti 21 hanketta käsittävän otoksen ja havaitsi niiden osalta seuraavaa (kohdat [95–96](#), [99](#) ja [103–105](#)):
- kaikki hankkeet olivat yhdenmukaisia kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman strategian tai muun asiaankuuluvan liikkuvuusstrategian kanssa, vaikka hankkeiden valinnasta vastaavat viranomaiset eivät aina arvioineet tätä kriteeriä
 - suurin osa hankkeista perustui tarpeiden arviointiin
 - suurin osa päätökseen saatetuista hankkeista tuotti suunnitellut tuotokset kokonaisuudessaan
 - kaikilla 12 hankkeella, joista oli saatavilla riittävästi tietoja arviointia varten, oli jonkin verran vaikutusta työmatkalaisten tarpeisiin, joskin vaihtelevassa määrin: puolessa hankkeista oli merkittäviä myönteisiä vaikutuksia, kun taas toisella puolella oli maltillisempia vaikutuksia hankkeiden suunnittelun ja toteutuksen heikkouksien vuoksi.

22 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavat puutteet hankkeiden valinnasta vastaavien viranomaisten suorittamissa tarkastuksissa (kohta [97](#)).

- Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosion rahoittamien hankkeiden yhdenmukaisuuden arviointi asiaankuuluvien kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien kanssa aloitettiin vain vuosina 2021–2027 rahoitettujen hankkeiden osalta.
- Elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettujen kahden tarkastetun jäsenvaltion hankkeiden osalta ei varmistettu, olivatko ne asianomaisten kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien mukaisia, tai tällaisesta varmistuksesta ei ollut näyttöä.

23 Useissa hankkeissa (kahdeksassa 21:stä), erityisesti Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosion ja elpymis- ja palautumistukivälineen rahoittamissa hankkeissa, ei ollut määritelty tulosindikaattoreita. Kahdessa jäsenvaltiossa, joissa hankkeissa oli indikaattori kasvihuonekaasupäästöjen vähenemisen mittaamiseksi, vähenemisen laskeminen perustui puutteellisiin menetelmiin. EU:n tasolla ei ollut määritetty menetelmiä (kohdat [100–102](#)).

24 Tilintarkastustuomioistuimen simulaatio yhden hankkeen mahdollisesta vaikutuksesta työmatkalaisten matkustusaikojen lyhentämiseen kussakin tarkastetussa jäsenvaltiossa osoitti, joskin varauksin, että julkinen liikenne oli nopeampaa kuin autoliikenne ruuhka-aikoina kahdessa kuudesta tapauksesta. Tämä osoitti, että parantamisen varaa oli yhä (kohdat [106–108](#)).



Suositus 4

Tarjotaan luotettava menetelmä kasvihuonekaasupäästöjen muutosten mittaamiseksi

Vuoden 2027 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä varten komission olisi kehitettävä kasvihuonekaasupäästöjen muutosten mittaamiseen soveltuva menetelmä, jota EU:n rahastoista rahoitettavien liikenteeseen liittyvien hankkeiden edunsaajat voivat käyttää raportoidakseen luotettavia tietoja asiaan liittyviä indikaattoreita varten.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2028 viimeinen neljännes.

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkemmin

Komission jatkuvat ponnistelut EU:n kaupunkiliikenteen kehityksen vahvistamiseksi olivat osittain onnistuneita.

- 25** Vastuu liikennepolitiikasta jaetaan EU:n ja jäsenvaltioiden kesken³. Siksi kaikissa EU:n tason toimissa tällä alalla on noudatettava Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta⁴ vahvistettua toissijaisuusperiaatetta. Tämä tarkoittaa, että EU:n olisi toimittava ainoastaan silloin, kun tavoitteet voidaan saavuttaa paremmin EU:n toimilla eikä pelkästään jäsenvaltioiden toimilla.
- 26** Kaupunkiliikennettä, joka on yksi liikennepolitiikan osa-alueista, hallinnoidaan kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Se liittyy vahvasti komission sitovaan tavoitteeseen tehdä EU:sta ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä. Vuoden 2021 eurooppalaisessa ilmastolaissa⁵, jossa säädetään tästä tavoitteesta, asetetaan myös sitova tavoite vuodelle 2030 eli kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 55 prosentilla (verrattuna vuoteen 1990).
- 27** Jokaisen toimintapolitiikan ja strategian lähtökohtana tulisi olla luotettava diagnoosi, jota varten on kerättävä asiaankuuluvia luotettavia tietoja. Samoja tietoja tarvitaan edistymisen arviointiin ja parhaiden käytäntöjen jakamiseen.

³ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artikla.

⁴ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artikla.

⁵ Asetus (EU) 2021/1119.

28 Tarkastuksessa arvioitiin,

- sisältyikö EU:n toimintapoliittisiin asiakirjoihin ja säädöksiin asianmukaisia säännöksiä, joilla edistetään kaupunkien mukautumista EU:n kaupunkiliikennettä koskeviin tavoitteisiin.
- olivatko komission tukitoimet (valmiuksien kehittäminen, käytäntöjen jakaminen, ohjaus) tarkoituksenmukaisia.
- seurasiko komissio asianmukaisesti kaupunkiliikenteen edistystä.

Yhteisymmärryksen saavuttaminen EU:n oikeudellisen kehyksen vahvistamisesta kesti aikaa, ja kaupunkiliikenteen tavoitteet ovat edelleen laajat

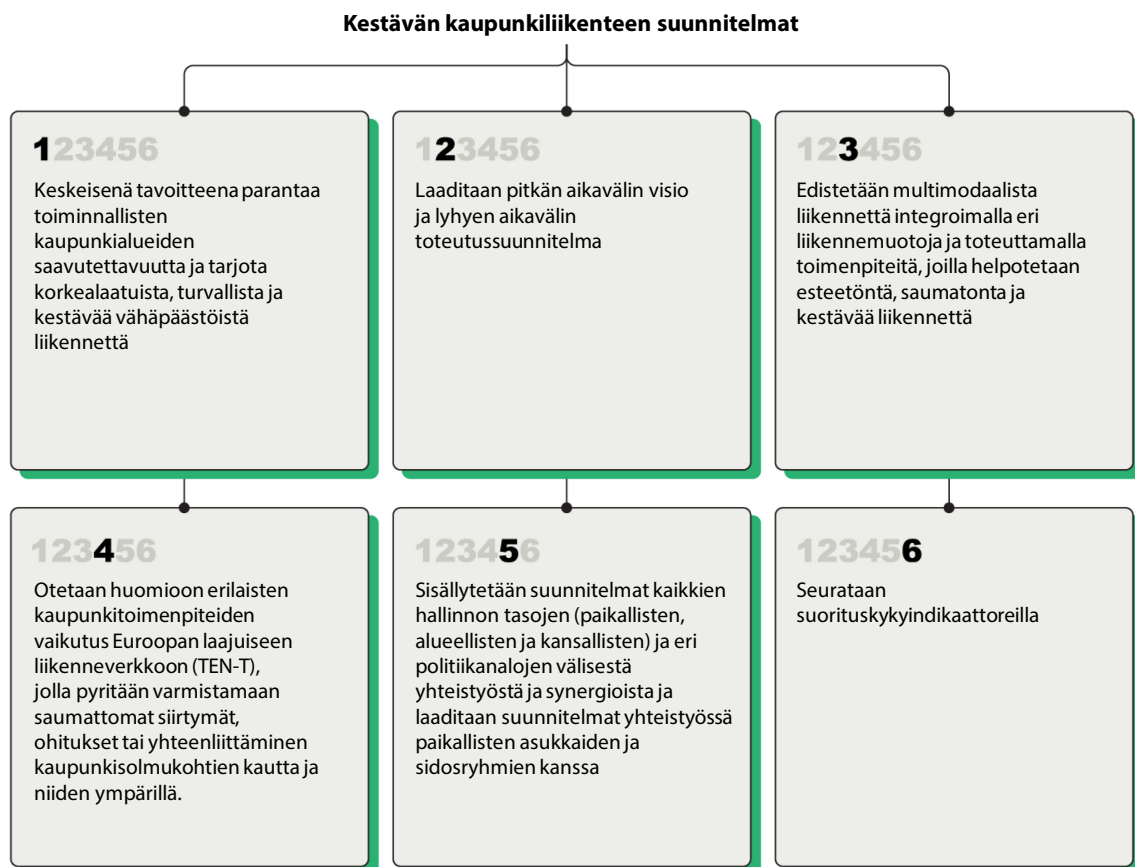
29 Kaupunki- ja esikaupunkiliikenteellä on keskeinen rooli EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamisessa. Kestävä kaupunkiliikenteen suunnittelu on työkalu, jonka avulla kaupungit voivat käsitellä maankäyttöä, liikennekäyttäytymistä ja liikenneinfrastruktuuria kokonaisvaltaisesti liikenteen kestävyden, turvallisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi.

30 Tilintarkastustuomioistuin arvioi muutoksia EU:n strategisessa ja oikeudellisessa kehyksessä kaupunkiliikenteen suunnittelun, liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen ja niihin liittyvien tavoitteiden osalta.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun tekeminen pakolliseksi kesti monilla kaupunkialueilla 20 vuotta, mutta sen yhteensovittaminen EU:n suuntaviivojen kanssa on edelleen vapaaehtoista.

31 Jo vuonna 2004 komissio totesi kaupunkistrategiassaan⁶, että pääkaupungeilta ja yli 100 000 asukkaan kaupungeilta on vaadittava kestävien kaupunkiliikennesuunnitelmien laatimista ja toteuttamista (mukaan lukien liikenne- ja maankäytön suunnittelu, paikallisella tasolla asetetut tavoitteet ja edistymisen seurantarjestelmät). Tämä vaatimus vahvistettiin virallisesti vasta vuonna 2024 säädöksessä, nimittäin tarkistetussa Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevassa asetuksessa⁷. Samaan aikaan kaupunkien kestävän liikenteen suunnitelmat kehittyivät uudeksi konseptiksi eli kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiksi (SUMP). Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman keskeiset ominaisuudet esitetään *kaaviossa 2*.

Kaavio 2 | Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat – pääpiirteet



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin TEN-T-asetuksen liitteen V pohjalta.

⁶ COM(2004) 60.

⁷ Asetus (EU) 2024/1679 (TEN-T-asetus).

- 32** Näiden 20 vuoden aikana komissio oli arvioinut säännöllisesti mahdollisuutta vaatia kaupungeja hyväksymään ja panemaan täytäntöön kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia, mutta totesi, ettei sillä ollut jäsenvaltioiden tukea. Tämän seurauksena vuosina 2006–2020 hyväksytyissä asiaa koskevissa toimintapoliittisissa asiakirjoissa (*kaavio 1 liitteessä I*) säädettiin vain, että komissio edistää tällaisten suunnitelmien käyttöönottoa (esimerkiksi levittämällä tietoa ja suuntaviivoja).
- 33** Vuonna 2021 kahdessa komission arvioinnissa⁸ todettiin, että EU:n tasolla tarvitaan tehokkaampia toimia. Sen vuoksi komission vuonna 2021 tekemään ehdotukseen⁹ TEN-T-asetuksen muuttamisesta sisältyi vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava vuoteen 2025 mennessä, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat hyväksytään TEN-T-asetuksessa yksilöityjä kaupunkisolmukohtia varten. Komissio pitää kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia välineenä, jolla edistetään saumattomia ja aukottomia liikennevirtoja kaupunkisolmukohdista, -solmukohtiin ja -solmukohtien kautta. Lisäksi komission ehdotuksen perusteella vuoden 2024 TEN-T-asetukseen sisällytettiin huomattavasti enemmän kaupunkisolmukohtia kuin vuoden 2013 TEN-T-asetukseen¹⁰ (431 verrattuna 79:ään).
- 34** Komission ja EU:n lainsäätäjien (Euroopan parlamentin ja neuvoston) välisissä neuvotteluissa komission ehdottamaa määräaikaa pidennettiin vuodesta 2025 vuoteen 2027 ja ehdotus, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat ovat määriteltyjen standardien mukaisia, poistettiin. Sen sijaan vuonna 2024 annetussa asetuksessa korostetaan, että paikallisviranomaisten olisi pyrittävä kaikkiin mahdollisiin keinoin varmistamaan, että suunnitelmat ovat liitteessä V esitettyjen suuntaviivojen mukaisia¹¹.
- 35** Jotta kaupunkisolmukohtia voidaan tukea kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien hyväksymisessä ja täytäntöönpanossa, vuoden 2024 TEN-T-asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot laativat tukiohjelmia heinäkuuhun 2025 mennessä.

⁸ SWD(2021) 47 ja SWD(2021) 117.

⁹ COM(2021) 812.

¹⁰ Asetus (EU) 1315/2013.

¹¹ TEN-T-asetuksen 41 artiklan 2 kohta.

36 Kestävään kaupunkiliikenteeseen kiinnitetään yhä enemmän huomiota, mikä näkyy myös liikenteeseen liittyvien hankkeiden rahoitusta koskevissa EU:n järjestelmien säännöissä (*liite I*).

- Koheesio politiikan rahastot ajanjaksolle 2014–2020: vaikka se ei ole lakisääteinen vaatimus, vaan pikemminkin seurausta komission linjasta, jonka se otti koheesio politiikan täytäntöönpanemiseksi laadittujen kansallisten ja alueellisten ohjelmien neuvottelujen aikana, kaikissa ohjelmissa, joista tarkastetut hankkeet saivat rahoitusta (*liite II*), vaadittiin, että hankkeet sisällytettiin kaupunkiliikenteen hankkeita koskevaan strategiseen kehykseen, kuten kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan tai integroituun alueelliseen investointistrategiaan, tai että ne olivat yhdenmukaisia kyseisen kehyksen kanssa. Unkarissa kuitenkin niiden kahden hankkeen osalta, jotka tilintarkastustuomioistuin tarkasti vuosilta 2014–2020, kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma, jota hankkeiden tulisi noudattaa, voitiin saattaa päätökseen hankkeiden loppuun mennessä eikä silloin, kun hankkeet valittiin. Tämä vähensi kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan liittyvän vaatimuksen vaikuttavuutta.
- Koheesio politiikan rahastot vuosina 2021–2027: kuten vuosina 2014–2020, kaikissa tarkastetuissa ohjelmissa edellytettiin, että kaupunkiliikenteen investoinnit oli sovitettava yhteen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman kanssa tai, jos sellaista ei ollut, vastaavan liikennestrategian kanssa. Komissio meni kuitenkin vielä pidemmälle ja vaati kumppanuussopimusten (komission ja kunkin jäsenvaltion välillä) sekä politiikan täytäntöönpanemiseksi laadittujen kansallisten ja alueellisten ohjelmien neuvottelujen aikana, että rahoituksen kohdentaminen sovitettaisiin sen toimintapoliittisiin tavoitteisiin, erityisesti siirtymällä tieinfrastruktuurista kestävään ja älykkääseen liikkumiseen.
- Verkkojen Eurooppa -väline: vuonna 2019 komissio muutti vuosien 2014–2020 työohjelmaa¹², jossa vahvistetaan avustusten myöntämisen ehdot, ja lisäsi vaatimukseksi, että EU:n rahoittamien toimien, joilla toteutetaan liikenneinfrastruktuuria TEN-T-ydinverkon solmukohdissa, mukaan lukien kaupunkisolmukohdat, on oltava yhdenmukaisia kestävän kaupunkisuunnitelmien kanssa, sovellettavin osin. Vuosien 2021–2027 työohjelmassa menttiin askelta pidemmälle täsmentämällä, että multimodaalisiin matkustajakeskuksiin liittyvien EU:n rahoittamien toimenpiteiden on oltava osa EU:n suuntaviivojen mukaisesti laadittua kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaa tai vastaavaa suunnitelmaa¹³.

¹² C(2019) 7303, liite, s. 10.

¹³ C(2021) 5763, liite, s. 13.

37 Vuonna 2021 perustettu elpymis- ja palautumistukiväline mahdollistaa investoinnit maanteihin (lähinnä TEN-T-verkkoon), mutta näitä investointeja ei oteta huomioon välineen ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Itse asiassa 37 prosenttia kunkin kansallisen suunnitelman kokonaisrahoituksesta tulisi osoittaa ilmastotavoitteiden tukemiseen. Sen sijaan investoinnit kestäväan liikenteeseen (kuten pyöräilyinfrastruktuuriin tai päästötöntä liikkuvaa kalustoa tukevaan infrastruktuuriin) otetaan huomioon. Kaikkien kuuden jäsenvaltion elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyi tavoitteita, toimenpiteitä tai investointeja kestäväan kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen parantamiseksi.

EU:n liikenteen päästöjä koskevassa asetuksessa annetaan jäsenvaltioiden vapaasti valita omat päästövähennystavoitteensa ja täytäntöönpanotoimenpiteensä.

38 Komissio korosti vuonna 2020 antamassaan tiedonannossa ilmastoneutraalista tulevaisuudesta¹⁴, että julkisen liikenteen, aktiivisen liikkumisen ja multimodaalisen liikkuvuuden kulkumuotojakauksen lisääminen yhdessä ajoneuvojen tiukempien päästönormien kanssa vähentäisi merkittävästi liikenteen aiheuttamaa pilaantumista erityisesti kaupungeissa.

39 Kasvihuonekaasupäästöjen kokonaisvähentämistavoitteen (kohta 26) saavuttamiseksi vuoden 2018 taakanjakoasetuksessa¹⁵ asetettiin jokaiselle jäsenvaltiolle yksi vähentämistavoite, joka koskee useiden alojen päästöjä, mukaan lukien kotimaan liikenne (lukuun ottamatta ilmailua). Jäsenvaltioiden olisi kansallisten tavoitteidensa mukaisesti osallistuttava kollektiivisesti päästöjen vähentämiseen EU:n tasolla asetuksessa määritellyillä aloilla 40 prosentilla vuoden 2005 tasoista vuoteen 2030 mennessä. Jäsenvaltiot saivat vapaasti valita, mitä toimenpiteitä ne toteuttavat eri aloilla saavuttaakseen tavoitteensa.

40 Liikenteen päästöjen merkityksen vuoksi komissio sisällytti vuoden 2020 kestäväan ja älykkään liikkuvuuden strategiaan ei-sitovan EU:n tavoitteen vähentää liikennesektorin päästöjä 90 prosenttia vuoteen 2050 mennessä (vuoden 1990 tasosta). Samoin kuin taakanjakoasetuksessa, jossa ei asetettu jäsenvaltioiden tasolla tavoitteita nimenomaisesti liikennesektorille, 90 prosentin tavoitetta ei myöskään jaoteltu jäsenvaltioittain.

¹⁴ COM(2020) 562.

¹⁵ Asetus (EU) 2018/842.

41 Samoin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kaupunkitasolla ei asetettu tavoitteita. Komissio ehdotti kuitenkin tiukempia sääntelyvaatimuksia niiden kaupunkiliikenteen ja liikenteen näkökohtien osalta, joissa se katsoi, että tällaisilla toimilla on selvää EU:n tason lisäarvoa. Tähän sisältyi autojen, pakettiautojen ja raskaiden ajoneuvojen päästörajojen asettaminen EU:n tasolla, jotta välttyttäisiin jäsenvaltioiden välisiltä normieroilta. Lisäksi tieliikenne sisällytetään vuodesta 2027 alkaen EU:n päästökauppajärjestelmään, jonka tarkoituksena on vähentää päästöjä nostamalla fossiilisten polttoaineiden kustannuksia ja kannustamalla puhtaampiin liikennevaihtoehtoihin.

42 Vastaavasti jäsenvaltiot voivat vapaasti valita tavoitteet, joihin ne haluavat pyrkiä kaupunki- ja työmatkaliikenteen alalla. EU:n toimintapoliittisten asiakirjojen päätavoitteet ovat seuraavat.

- Vuoden 2020 kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategia¹⁶ sisältää vain yleisiä tavoitteita, kuten kaikkien liikennemuotojen muuttaminen kestävämmiksi ja multimodaalisen liikennejärjestelmän edistäminen.
- EU:n uusi kaupunkiliikenteen kehys¹⁷ vuodelta 2021 sisältää seuraavat kolme tavoitetta, jotka eivät ole tarkkoja eivätkä mitattavissa: i) siirtyminen turvalliseen, esteettömään, osallistavaan, älykkääseen, häiriönsietokykyiseen ja päästöttömään kaupunkiliikenteeseen ("kestävä kaupunkiliikenne"), ii) kestävien liikenneväylien käytön lisääminen ja iii) tehokkaat yhteydet maaseutualueiden, kaupunkien kehysalueiden ja kaupunkialueiden välillä kestävien liikennemuotojen avulla. Ks. Myös *kaavio 1 liitteessä I*.

43 Vaikka EU pyrkii siirtymään henkilöliikenteessä kohti julkista liikennettä, pyöräilyä ja kävelyä, EU:n tasolla ei ole asetettu tavoitteita liikennemuotojakaumalle. Kuten päästötavoitteiden kohdalla (kohta **41**), vuoden 2009 kaupunkiliikenteen toimintasuunnitelmaan liitettyssä vaikutustenviitossa todettiin, että kaupunkien velvoittaminen asettamaan liikennemuotojakaumaa koskevia tavoitteita ei olisi toissijaisuusperiaatteen mukaista, kun taas tällaisten tavoitteiden seuranta olisi.

¹⁶ COM(2020) 789.

¹⁷ COM(2021) 811.

44 Euroopan parlamentin tutkimus¹⁸ ja kaupunkiliikenteen asiantuntijaryhmä¹⁹ suosittelivat, että komissio ja jäsenvaltiot asettaisivat tavoitteet liikennemuotojakauman muutoksille ajan mittaan. Asiantuntijaryhmä täsmensi, että jäsenvaltioiden tulisi sisällyttää nämä tavoitteet ja välineet kansallisiin liikennepolitiikkoihinsa. Liikennemuotosiirtymä on keskeinen osa kaikkea liikenne- ja liikkuvuuspolitiikkaa, sillä se edistää suoraan liikenteen ympäristötehokkuuden ja tehokkuuden parantamista sekä kansanterveyttä.

Joistakin päällekkäisyyksistä huolimatta kaupungit arvostivat komission lukuisia tukialoitteita.

- 45** Komissio on luonut laajan valikoiman tukialoitteita, joista kaupungit ja muut sidosryhmät voivat hyötyä. Tarkastuksessa analysoitiin i) aloitteet, jotka koskevat valmiuksien kehittämistä ja käytäntöjen jakamista, sekä ii) asiakirjat, jotka komissio julkaisi antaakseen ohjeita kaupungeille niiden laatiessa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia.
- 46** Valmiuksien kehittämisen osalta EU myönsi rahoitusta pääasiassa: i) koheesiopolitiikan puitteissa; ii) teknisen tuen välineen kautta ja iii) tukemalla Euroopan alueiden hankkeille annettavan yhteisen avun (JASPERS) neuvontaohjelmaa (Euroopan komission ja Euroopan investointipankin yhteinen aloite).
- 47** JASPERS tarjoaa viranomaisille neuvontaa strategisessa suunnittelussa ja hankkeiden valmistelussa. Lisäksi se järjestää työpajoja ja koulutuskursseja. Maakohtaisten tai useita maita koskevien toimeksiantojen yhteydessä se antoi tällaisia neuvoja kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien ja kansallisten kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien tukiohjelmien valmistelua varten. Sekä kansalliset että paikalliset viranomaiset, joita tilintarkastustuomioistuin haastatteli, arvostivat tätä tukea erityisen paljon.
- 48** Teknisen tuen väline tarjoaa EU:n jäsenvaltioille räätälöityä teknistä asiantuntemusta uudistusten suunnittelua ja toteuttamista varten. Jäsenvaltioiden on haettava tätä tukea ehdotuspyyntöjen kautta. Vuoden 2024 puoliväliin mennessä kahdeksan jäsenvaltiota oli saanut tukea tästä välineestä kestävän kaupunkiliikenteen toimeksiantoihin.

¹⁸ [Modal shift in European transport: a way forward](#), Euroopan parlamentti, 2018.

¹⁹ [Inclusive and sustainable future of urban mobility in Europe](#), kaupunkiliikenteen asiantuntijaryhmä, 2025.

- 49** Lisäksi komissio on yksilöinyt²⁰ yli 50 aloitetta, joihin liittyy valmiuksien kehittämiseen ja käytäntöjen jakamiseen liittyviä toimia, myös kaupunkiliikenteen osalta. Osa niistä on komission esittämiä (*liite III*), kun taas toiset ovat kaupunkien tai muiden sidosryhmien perustamia. Komissio ilmoitti vuonna 2025 EU:n kaupunkiagenda -aloitteesta. Siihen sisältyy suunnitelmia, joilla pyritään puuttumaan kaupunkien tukiympäristön hajanaisuuteen ja vaikeaselkoisuuteen. Vastauksena aloitteen valmistelua varten käynnistettyyn komission kannanottopyyntöön POLIS-verkosto²¹ (joka kokoaa yhteen 123 kaupunkia, aluetta ja asiaan liittyviä viranomaisia) pyysi²² yhtenäistä EU:n kehystä valmiuksien kehittämiseksi. Se ehdotti erityisen teknisen tukivälineen perustamista kaupungeja varten. Välineessä keskityttäisiin myös merkittävästi kaupunkiliikenteeseen. Koska näiden aloitteiden soveltamisalassa ja toiminnoissa on jonkin verran päällekkäisyyksiä, komissio ja jotkin aloitteet itse ovat tällä välin ottaneet käyttöön toimenpiteitä, joilla parannetaan niiden keskinäistä koordinaointia ja täydentävyyttä.
- 50** Tilintarkastustuomioistuimen haastattelemat kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset olivat tietoisia komission aloitteista, osallistuivat omien tarpeidensa kannalta hyödyllisinä pitämiinsä aloitteisiin ja olivat yleisesti ottaen tyytyväisiä tarjottuun tukeen ja toimintaan. Jotkut kuitenkin viittasivat myös tietojen päällekkäisyyksiin, alustojen lisääntymisestä johtuvaan sekaannukseen sekä tarpeeseen parantaa koordinaointia ja luoda yhtenäinen EU-alusta, jotta saavutettavuus ja tehokkuus paranisivat.
- 51** Komissio julkaisi ensimmäiset suuntaa-antavat suuntaviivansa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimista varten vuonna 2013 ja päivitti niitä vuonna 2019. Näitä suuntaviivoja täydennettiin yli 30 aihekohtaisella oppaalla, joissa käsitellään tiettyjä aiheita, kuten esteettömyyttä, jaettuja liikennepalveluita ja pysäköinnin hallintaa. Kaupunkiliikenteen asiantuntijaryhmä totesi, että joistakin puuttuu päivitettyjä tietoja tai ne eivät ole yhdenmukaisia kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman suuntaviivojen kanssa. Komission vuoden 2021 uuteen kaupunkiliikenteen kehukseen sisältyi myös sitoumus täydentää ja virtaviivaistaa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia koskevia ohjeita sen varmistamiseksi, että ne pysyvät laadukkaina ja merkityksellisinä, mutta siinä ei asetettu määräaikaakaan tätä varten. Syyskuussa 2025 tämä työ oli vielä kesken.

²⁰ Euroopan komissio, *Kannanottopyyntö – Ares(2025)3030877*, 2025, ja Portico, *Urban initiatives and organisations*, sivustolla käyty 16. lokakuuta 2025.

²¹ POLIS-verkkosivusto.

²² POLIS, *EU policy agenda for cities: A framework to deliver accessible, affordable, and sustainable urban mobility*, 2025.

Komission seuranta on ollut rajallista osittain siksi, että kaupunkiliikennettä koskevien tietojen ilmoittaminen on pakollista vasta vuoden 2027 lopusta alkaen.

- 52** Komissio vastaa EU:n lainsäädännön tehokkaasta soveltamisesta, täytäntöönpanosta ja noudattamisen valvonnasta²³. Paremmen sääntelyn suuntaviivojen mukaan on tärkeää seurata järjestelmällisesti lainsäädännön täytäntöönpanon ja soveltamisen vaikutuksia, jotta jäsenvaltiot ja komissio voivat tulevaisuudessa arvioida toimenpiteitä merkityksellisellä tavalla²⁴.
- 53** Komissio arvioi toimintapolitiikkaansa uusien toimintapoliittisten päätösten valmistelemiseksi (kohdat **33** ja **43**). Kaupunkiliikennettä ei kuitenkaan vielä voida seurata säännöllisesti tietojen puutteen vuoksi.
- 54** Jo vuonna 2009 komissio totesi, että EU:n tasolla toteutettavilla toimilla voidaan selvästi lisätä arvoa yhdenmukaisten kaupunkiliikennetietojen keräämisen varmistamiseksi. Siitä lähtien komissio on tehnyt tutkimuksia ja tehnyt yhteistyötä kaupunkien kanssa yksilöidäkseen ne indikaattorit, joista tietoja voidaan kohtuudella kerätä ilman korkeita hallinnollisia kustannuksia. Kaupunkiliikennettä koskevien tietojen ja indikaattoreiden yhdenmukaistaminen vie paljon aikaa, mikä johtuu osittain siitä, että jäsenvaltioiden ja kaupunkien lähestymistavat näiden tietojen keräämiseen ovat hyvin erilaisia.
- 55** Komissio sisällytti vuonna 2021 tarkistettua TEN-T-asetusta koskevaan ehdotukseensa säännöksiä, jotka koskivat valikoitujen kaupunkiliikennetietojen keräämistä kutakin kaupunkisolmukohtaa varten²⁵ (esim. kasvihuonekaasupäästöt ja kulkumuotojakauma). Tarkistetussa TEN-T-asetuksessa vuodelta 2024 ei kuitenkaan viitata tiettyihin indikaattoreihin, vaan siinä valtuutetaan komissio hyväksymään viimeistään 19. heinäkuuta 2025 mennessä täytäntöönpanosäädös, jossa määritellään rajattu joukko indikaattoreita, joita käytetään keräämään tiedot kestävyuden, turvallisuuden ja saavutettavuuden aloilta ja ”vahvistetaan menetelmät tietojen keräämistä ja toimittamista varten”²⁶. Komissio ei ole vielä hyväksynyt tätä täytäntöönpanosäädöstä, mutta hyväksymisen odotetaan tapahtuvan vuonna 2026.

²³ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 1 kohta.

²⁴ SWD(2021) 305.

²⁵ COM(2021) 812 final, 40 artiklan b alakohdan ii alakohta.

²⁶ TEN-T-asetuksen 41 artiklan 2 kohta.

- 56** Viivästyksen pääasiallisena syynä on jäsenvaltioiden laaja kuuleminen kerättävien tietojen ja indikaattoreiden määrittelystä. Tämä lykkäys vaikeuttaa kaupunkien ja jäsenvaltioiden mahdollisuuksia toimittaa tiedot joulukuuhun 2027 mennessä, kuten TEN-T-asetuksessa vaaditaan.
- 57** Indikaattoreiden määrittelyyn liittyvää valmistelutyötä koskevan tilintarkastustuomioistuimen arvion perusteella komission tiedonkeruussa ja tietojen toimittamisessa käyttämä menetelmä ei todennäköisesti ole kovin ohjaileva. Tämä voi hankaloittaa kerättyjen tietojen konsolidointia EU:n tasolla ja haitata komission kykyä seurata ja arvioida edistymistä kaupunkiliikennettä (myös esikaupunkiliikennettä) koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamisessa.
- 58** Mitä tulee kestävästä kaupunkiliikennettä koskevien suunnitelmien käyttöönottoon ja niiden yhdenmukaisuuteen EU:n suuntaviivojen kanssa, TEN-T-asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot toimittavat kyseiset suunnitelmat komissiolle, mutta siinä ei anneta komissiolle nimenomaista seurantatehtävää. Tämän vuoksi komissio ei arvioi kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmien yhdenmukaisuutta EU:n suuntaviivojen kanssa²⁷. Tämä on menetetty tilaisuus arvioida riittävän varhaisessa vaiheessa, onko kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmien käyttöönottoa ja täytäntöönpanoa koskevalla uudella vaatimuksella (kohdat **33–34**) todennäköisesti toivottu vaikutus. TEN-T-asetuksen arviointi on määrä tehdä vuonna 2033, jolloin on jo liian myöhäistä ryhtyä tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin.
- 59** Komission [EU:n kaupunkiliikenteen seurantakeskus](#) ylläpitää tällä hetkellä kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmia koskevaa EU:n kaupunkitietokantaa, jossa on tietoa 431 kaupunkisolmukohdasta (kohta **33**) ja muista yli 50 000 asukkaan kaupungeista EU:ssa, jotka ovat kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmien kehittämisen eri vaiheissa. Foorumin mukaan vähintään 358 kaupunkisolmukohtaa 431:stä (83 prosenttia) oli jo hyväksynyt liikennesuunnitelman ennen kuin siitä tuli lakisääteinen vaatimus. Tietoja lähettäneet kaupungit katsoivat kuitenkin vain noin 65 prosentin näistä suunnitelmista olevan kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmia (eli EU:n suuntaviivojen mukaisia). Lisäksi foorumin tiedot eivät välttämättä ole täysin paikkansapitäviä, koska ne perustuvat omiin ilmoituksiin.

²⁷ TEN-T-asetuksen 41 ja 42 artikla, liite V.

Useimpiin tarkastettuihin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyi merkityksellisiä toimenpiteitä, mutta niissä oli alueen kattavuuteen ja seurantaan liittyviä puutteita

- 60** TEN-T-asetuksessa edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että paikallisviranomaiset hyväksyvät jokaista kaupunkisolmukohtaa varten asianmukaisesti suunnitellun kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman ja seuraavat niitä joulukuuhun 2027 mennessä. Suunnitelmien tulisi olla EU:n suuntaviivojen mukaisia (*kaavio 2*). Vuoden 2024 TEN-T-asetukseen sisältyvät suuntaviivat ovat sisällöltään samanlaiset kuin komission vuosina 2013 ja 2019 antamat aiemmat suuntaviivat. Niissä todetaan yleisenä tavoitteena, että suunnitelmalla olisi parannettava kestävää kaupunkiliikennettä toiminnallisilla kaupunkialueilla (kohta *04*). Useita näkökohtia, joita komissio piti tärkeinä kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman kannalta, tuotiin esiin myös sen aihekohtaisissa oppaissa tai suosituksissa.
- 61** Tarkastuksen kohteena olleet kaupunkialueet laativat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat ennen kuin niistä tehtiin pakollisia vuoden 2024 TEN-T-asetuksella (kohta *34*). *Taulukossa 1* on esitetty nykyisten suunnitelmien päivämäärät sekä niiden edeltäjien päivämäärät. Tilintarkastustuomioistuin analysoi suunnitelmat, jotka olivat voimassa tammikuussa 2025.

Taulukko 1 | Tarkastettujen kaupunkialueiden kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat

Kaupunkialue	Arvioitu kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma (nykyinen)	Aikaisempi liikennesuunnitelma
Budapest	2023	2019 ja 2015
Katowice	2023	2016
Lille	2023	2011 ja 2000
Lissabon	2019 ¹	2016
Praha	2024 ²	2019
Sevilla	2021	2006

¹ Uusi kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma hyväksyttiin syyskuussa 2025 tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön päätyttyä.

² Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan liitettyä toimintasuunnitelmaa päivitettiin vuonna 2024, mutta keskeistä asiakirjaa ei päivitetty.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

62 TEN-T-asetuksen mukaan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan olisi sisällyttävä kokonaistavoitteita, indikaattorikohtaisia tavoitteita ja indikaattoreita, jotka tukevat kaupunkiliikennejärjestelmän nykyistä ja tulevaa suorituskykyä, ja sen täytäntöönpanoa olisi seurattava suorituskykyindikaattoreilla. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämä seuranta toteutetaan.

63 Siksi tilintarkastustuomioistuin selvitti,

- olivatko otokseen valittujen kuuden kaupunkialueen (kuudessa jäsenvaltiossa) kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman suuntaviivojen mukaisia maantieteellisen alueen kattavuuden osalta.
- olivatko otokseen valittujen kuuden kaupunkialueen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat sisällöltään kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman suuntaviivojen mukaisia.
- oliko jäsenvaltioiden viranomaisten suorittama kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien seuranta asianmukaista.

Useimpien kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien alueen kattavuus oli riittämätön, mikä sulki pois tietyn osuuden työmatkaliikennevirroista.

- 64** Suunnitelman tehokkuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää määritellä alue, jonka suunnitelma kattaa. Sen tulisi sisältää kaikki merkitykselliset työmatkaliikennevirrat. Vuoden 2024 TEN-T-asetuksessa²⁸ edellytetään, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat kattavat kaupungin koko toiminnallisen kaupunkialueen, joka ulottuu usein kaupungin hallinnollisten rajojen ulkopuolelle. Tällaiset rajat ylittävä yhteistyö on itse asiassa yksi EU:n keskeisistä periaatteista kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien valmistelussa²⁹. Tämä johtuu erityisesti siitä, että liikenteen hallinnointi on monimutkaista ja siihen osallistuu useita eri tasoja – kansallisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia sekä julkisia ja yksityisiä toimijoita – joilla kullakin on omat vastuualueensa ja painopisteensä.
- 65** Jäsenvaltioiden viranomaiset voivat joko itse määritellä toiminnallisen kaupunkialueen tai soveltaa olemassa olevaa EU:n määritelmää (kohta **04**).
- Kaikissa tapauksissa, Prahaa lukuun ottamatta, suunnitelman kattama alue rajattiin kunnallisiin tai alueellisiin hallinnollisiin rajoihin kansallisten suuntaviivojen mukaisesti (**taulukko 2**). Tilintarkastustuomioistuimen haastattelemien kansallisten ja paikallisten viranomaisten mukaan tämä johtuu pääasiassa siitä, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaa laativalla kunnalla tai yhteisöllä ei ole valtuuksia suhteessa muihin ympäröiviin kuntiin, tai siitä, että eri viranomaisten välinen koordinointi on vaikeaa.
 - Unkarin suuntaviivoissa annetaan asianmukainen määritelmä, mutta Budapestin kaupunkialuetta koskeva kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma ei perustunut tähän määritelmään, sillä siinä ei otettu huomioon kaupungin rajojen ulkopuolisilta alueilta tulevia työmatkalaisia.
 - Yksikään tarkastetuista kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmista ei soveltanut EU:n määritelmää.

²⁸ TEN-T-asetuksen 3 artiklan 13 kohta.

²⁹ SUMP guidelines, 2019.

Taulukko 2 | Erot kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman suositellussa kattavuudessa

Jäsenvaltio/EU	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman kattama alue
EU:n suuntaviivat	EU:n lainsäädännössä määritelty toiminnallinen kaupunkialue³⁰ (tilastollinen määritelmä) (kohta 04)
Tšekki Ohjeet	Alue määritellään liikennevirtojen perusteella hallinnollisten rajojen sijasta ja lasketaan Tšekin omia menetelmiä käyttäen (80 prosenttia työmatkoista olisi tehtävä valitulla alueella tai niiden pitäisi olla peräisin valitulta alueelta tai päättyä kyseiselle alueelle).
Espanja Ohjeet	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman laatineen viranomaisen tai viranomaisten kattamat hallinnolliset alueet.
Ranska Lainsäädäntö	Julkisesta liikenteestä vastaavan viranomaisen kattama hallinnollinen alue.
Unkari Ohjeet	Toiminnalliset kaupunkialueet, ottaen huomioon asiaankuuluva työssäkäyntialue hallinnollisten rajojen sijasta, lasketaan Unkarin omia menetelmiä käyttäen.
Puola Perustuu kansalliseen käytäntöön; kansallisia ohjeita ei ole.	Alue määritellään ensisijaisesti alueellisten hallinnollisten rajojen sisällä, ottaen huomioon työmatkaliikenteen virrat, Puolan omien menetelmien perusteella.
Portugali Ohjeet	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman laatineen viranomaisen tai viranomaisten kattamat hallinnolliset alueet.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.


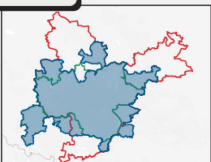
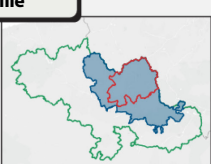
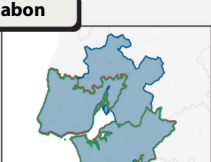
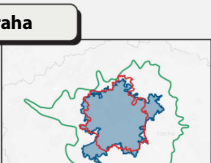
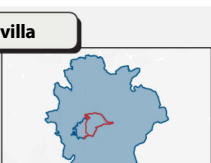
66 Tarkastetuissa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmissa ei näin ollen otettu huomioon tiettyä osuutta työmatkaliikennevirroista (osuudet vaihtelivat neljästä prosentista 64 prosenttiin). Tämä osuus oli erityisen merkittävä Sevillassa (64 % eli 294 440 matkaa) ja Budapestissa (46 % eli 694 615 matkaa) ([Eurostatin tätä tarkastusta varten luoma interaktiivinen alusta](#) ja [liite IV](#)). Kun työmatkaliikennevirroista jätetään pois huomattava osa, etenkin kauimpaa keskustasta tulevat virrat, joissa autoja käytetään eniten, tämä vähentää kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman merkityksellisyyttä ja hyödyllisyyttä. Se haittaa suunnitelman kykyä vastata kattavasti liikkumisen haasteisiin ja saavuttaa kestävän liikenteen tavoitteet siellä, missä toimenpiteitä tarvitaan eniten.

³⁰ Asetus (EY) N:o 1059/2003 ja sen täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/1130 (liite).

67 Otokseen valittuja kuutta kaupunkialuetta koskevien analyysien perusteella tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös seuraavaa (*kaavio 3*).

- Neljässä tapauksessa oli olemassa kuntarajat ylittäviä elimiä, jotka vastasivat rajat ylittävstä liikennesuunnittelusta. Kahdessa tapauksessa tämä tarkoitti sitä, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien kattamalla rajoitetulla alueella ei ollut vaikutusta julkisen liikenteen suunnitteluun, sillä liikennesuunnittelu kattoi laajempia alueita.
- Kolmessa tapauksessa alueet, joita asiaankuuluvat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat eivät kattaneet (mutta jotka silti sijaitsivat toiminnallisella kaupunkialueella), olivat julkisen liikenteen palvelujen piirissä vähemmässä määrin tai eivät lainkaan, vaikka vähintään 15 prosenttia kyseisten alueiden työssäkäyvistä asukkaista joutui matkustamaan näihin kaupunkeihin töihin.

Kaavio 3 | Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman kattamat alueet verrattuna toiminnalliseen kaupunkialueeseen ja vaikutukset julkisen liikenteen suunnitteluun ja saatavuuteen

<p>Kaupunkialue, jota koskee</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ toiminnallinen kaupunkialue — kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma — liikennettä hallinnoiva kuntarajat ylittävä elin 	<p>Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien kattavuus verrattuna toiminnalliseen kaupunkialueeseen</p> <ul style="list-style-type: none"> ↙ Pienempi ↗ Suurempi 	<p>Julkisen liikenne kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman ulkopuolisilla alueilla toiminnallisella kaupunkialueella</p>	
		<p>suunnittelu</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Kyllä ✗ Ei 	<p>saatavuus</p>
<p>Budapest</p> 	<p>↙ Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma kattaa Budapestin kaupungin (8 % toiminnallisesta kaupunkialueesta)</p>	<p>✓ Joukkoliikennejärjestelmä kattaa esikaupunkialueet, koska se oli suunniteltu tällä tavoin vuosia ennen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman konseptin laatimista.</p>	<p>Julkisen liikenteen hyvä saatavuus kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelualueen ulkopuolella.</p>
<p>Katowice</p> 	<p>↗ Mutta on toiminnallisen kaupunkialueen alueita, jotka eivät kuulu kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman piiriin.</p>	<p>✗ Suurkaupunkialue, joka on kuntarajat ylittävän elimen hallinnoima alue, on pienempi kuin toiminnallinen kaupunkialue ja kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman alue.</p>	<p>Julkisen liikenteen saatavuus kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman alueen ulkopuolella on vähäisempää.</p>
<p>Lille</p> 	<p>↙ 40 % toiminnallisesta kaupunkialueesta¹</p>	<p>✓ "Bassin de mobilité" on kuntarajat ylittävän elimen hallinnoima alue, joka on lähes kolme kertaa suurempi kuin toiminnallinen kaupunkialue.</p>	<p>Julkisen liikenteen hyvä saatavuus kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelualueen ulkopuolella.</p>
<p>Lissabon</p> 	<p>↙ 66 % toiminnallisesta kaupunkialueesta</p>	<p>✗ Suurkaupunkialue, jota hallinnoi kuntarajat ylittävä elin, kattaa saman alueen kuin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma.</p>	<p>Julkisen liikenteen saatavuus kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman alueen ulkopuolella on paljon vähäisempää.</p>
<p>Praha</p> 	<p>↙ 86 % toiminnallisesta kaupunkialueesta</p>	<p>✓ Prahain integroidun liikenteen alue, jota hallinnoi kuntarajat ylittävä elin, on lähes kolme kertaa suurempi kuin toiminnallinen kaupunkialue.</p>	<p>Julkisen liikenteen hyvä saatavuus kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelualueen ulkopuolella.</p>
<p>Sevilla</p> 	<p>↙ Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma kattaa Sevillan kaupungin (3 % toiminnallisesta kaupunkialueesta).</p>	<p>✗ Ei integroitua liikennesuunnittelua laajemmalla alueella kuin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma.</p>	<p>Julkisen liikenteen saatavuus kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman alueen ulkopuolella on paljon vähäisempää.</p>

¹ Kartat osoittavat kansallisten rajojen sisäpuolella sijaitsevat toiminnalliset kaupunkialueet. Tietoja työmatkaliikennevirroista Belgiasta Lilleen ei ole saatavilla, minkä vuoksi niitä ei ole otettu huomioon kartassa.

- 68** Useilla EU:n kaupunkialueilla on rajat ylittäviä työmatkaliikennevirtoja: raja-alueita koskevan komission tiedonannon³¹ mukaan EU:ssa on noin 2 miljoonaa rajatyöntekijää. Vaikka Lille on huolissaan tästä asiasta, sen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma ei kattanut Belgian rajan yli ulottuvaa aluetta. Komission tutkimuksessa³² todettiin, että Belgian ja Ranskan väliset rajatylittävät julkiset liikennepalvelut eivät ole optimaalisia puuttuvien yhteyksien vuoksi, sillä suurin osa linja-autolinjoista pysähtyy rajalle ja rajatylittävät reitit eivät vastaa todellista kysyntää.

Useimmat tarkastetut kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat sisältävät saavutettavuutta ja päästöjen vähentämistä koskevia toimenpiteitä, mutta vähemmän toimenpiteitä autojen käytön vähentämiseksi

- 69** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, sisältyikö tilintarkastustuomioistuimen tarkastamiin kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli parantaa palveluiden saatavuutta kaikille käyttäjille ja vähentää liikenteen päästöjä.
- 70** Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien täytäntöönpanon pitäisi parantaa julkisen liikenteen yhteyksiä ja saatavuutta ja siten parantaa saavutettavuutta (olennaisten tavaroiden ja palvelujen saatavuus). Julkiseen liikenteeseen kuuluvat muun muassa linja-autot, junat, metrot, raitiovaunut ja kaapelivaunut³³.

³¹ COM(2017) 534.

³² Study on providing public transport in cross-border regions – mapping of existing services and legal obstacles, Euroopan komissio, 2021.

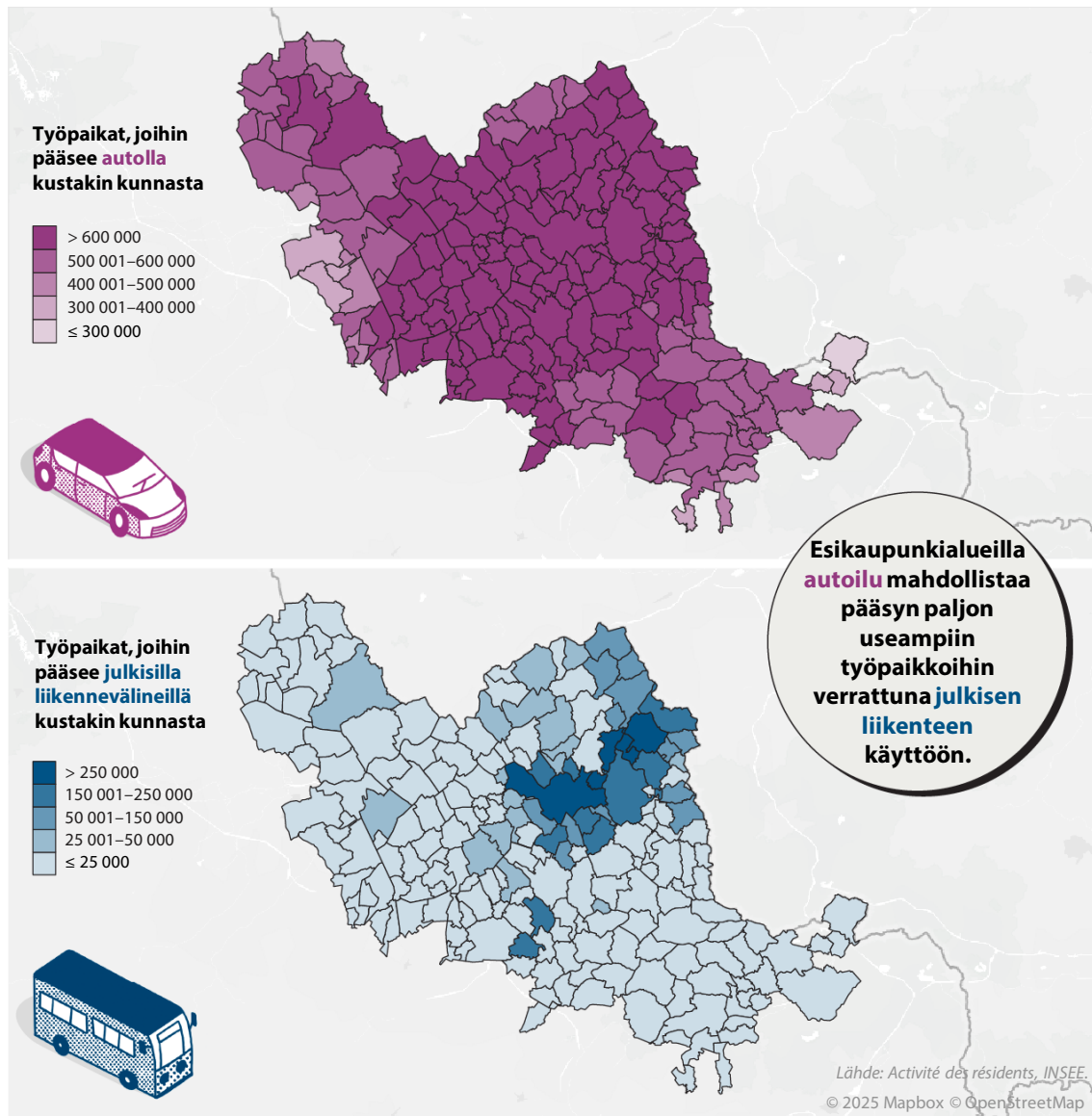
³³ The context of public transport in Europe, kaupunkiliikenteen asiantuntijaryhmä, 2022.

- 71** Erään komission tutkimuksen³⁴ mukaan liikenteen saatavuuden ja saavutettavuuden puute yhdessä kohtuuhintaisuuden puutteen kanssa ovat keskeisiä tekijöitä, jotka johtavat liikenneköyhyyteen. Liikenneköyhyys tarkoittaa mahdottomuutta päästä tärkeisiin kohteisiin tai sinne pääseminen vie kohtuuttoman paljon aikaa. Tilintarkastustuomioistuin toteaa komission yhteisen tutkimuskeskuksen tietojen perusteella³⁵, että otokseen valituilla kuudella kaupunkialueella liikenneköyhyys oli suurempaa esikaupunkialueilla kuin kaupunkien keskustoissa.
- 72** Lillen esimerkki havainnollistaa saavutettavuuden merkitystä työmatkalaisten kannalta. Julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella tarkastajat vertasivat työpaikkojen saavutettavuutta julkisilla liikennevälineillä ja autolla ja havaitsivat, että esikaupunkialueilta pääsi 45 minuutissa julkisilla liikennevälineillä paljon vähäisempään määrään työpaikkoja kuin autolla (*kaavio 4*).

³⁴ Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies, Euroopan komissio, 2024.

³⁵ Tiedot yhteiseltä tutkimuskeskukselta, osittain saatavilla [liikenneköyhyyden seurantakeskuksen verkkosivustolla](#).

Kaavio 4 | Lillen toiminnallinen kaupunkialue – työpaikkojen saavutettavuus julkisilla liikennevälineillä (45 minuutissa)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin INSEE:n tietojen perusteella.

- 73** Riittävien julkisen liikenteen yhteyksien tarjoaminen alueille ja yksilöille, myös vammaisille, edellyttää kattavaa ja hyvin integroitua julkisen liikenteen verkostoa ja multimodaalisia keskuksia. Lisäksi tilausperusteinen joukkoliikenne voi olla kustannustehokas liikenneratkaisu esikaupunkialueilla, joissa väestötiheys ei riitä perustamaan säännöllisiä linjoja, joilla on ennalta määrätyt aikataulut ja pysäkit. Jaetut liikennepalvelut (esim. auton tai polkupyörän yhteiskäyttö), joita tarjoavat usein yksityiset yritykset, voivat myös olla vaihtoehto julkiselle liikenteelle tai täydentää julkisen liikenneverkon aukkoja. Saavutettavuutta parantavat myös multimodaaliset matkatiedot ja integroitu lipunmyynti (yksi lippu, jonka avulla matkustajat voivat käyttää useita liikennepalveluja).

- 74** Tilintarkastustuomioistuimen analyysi kuudesta tarkastetusta kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmasta osoitti, että lähes kaikkiin sisältyi toimenpiteitä edellisessä kohdassa mainittujen seikkojen osalta (*taulukko 3*).

Taulukko 3 | Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien toimenpiteet saavutettavuuden parantamiseksi kaikkien käyttäjien kannalta

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyy toimenpiteitä, jotka koskevat seuraavia:	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien määrä (kuudesta)
Julkinen liikenne (esim. parempi verkosto, enemmän infrastruktuuria)	6
Multimodaaliset keskuskeskukset	5
Esteettömyys vammaisille ja liikuntarajoitteisille henkilöille	6
Integroitu lipunmyynti	5 (jäljellä olevassa maassa ei ole käytössä toimenpiteitä, koska integroitu lipunmyynti on jo käytössä)
Tilausliikenne	4
Jaetut liikennepalvelut	6 (kaikki paitsi yksi rajoittuvat kaupunkien keskustoihin eivätkä ole kovin yksityiskohtaisia)

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 75** Kaikki otokseen valitut kaupunkialueet sovelsivat jo yhtenäishinnoittelua. Jokaisella oli oma matkasovelluksensa, mutta vain neljä sovellusta antoi matkustajille mahdollisuuden ostaa lippuja suoraan. Joissakin tapauksissa integroitu lipunmyynti toteutettiin, vaikka sitä ei ollut sisällytetty kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin, kansallisella tai alueellisella tasolla tehtyjen päätösten seurauksena.

- 76** Tilausliikenne voidaan katsoa julkiseksi liikennepalveluksi julkisen henkilöliikenteen palveluja koskevan asetuksen³⁶ tarkoittamassa merkityksessä. Tämä tarkoittaa, että julkisen liikenteen harjoittajat voivat tietyin edellytyksin saada viranomaisilta korvauksia tai yksinoikeuksia sellaisten julkisten liikennepalvelujen tarjoamiseen, jotka ovat yleisen edun mukaisia mutta jotka eivät muuten olisi kaupallisesti kannattavia. Espanjan, Ranskan, Unkarin, Portugalin ja (heinäkuusta 2025 lähtien) Tšekin kansallisessa lainsäädännössä tilausliikenne katsotaan julkiseksi liikennepalveluksi. Puolassa tilausliikenne ei vielä kuulu julkista liikennettä koskevan lain soveltamisalaan.
- 77** Jaetut liikennepalvelut eivät ole julkisia liikennepalveluja julkisia henkilöliikennepalveluja koskevan asetuksen tarkoittamassa merkityksessä. Sen vuoksi on olemassa riski, että esikaupunkialueilla ei tarjota jaettuja liikennepalveluja kaupalliseen kannattavuuteen liittyvistä syistä. Vain Lillen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmahanke sisälsi jaettuja liikennepalvelutoimia esikaupunkialueilla.
- 78** Saavutettavuuden parantamisen lisäksi kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien täytäntöönpanolla olisi myötävaikutettava liikenteen päästöjen vähentämiseen. Tämä voidaan saavuttaa monin eri tavoin, esimerkiksi: i) vähentämällä autojen käyttöä lisäämällä kestävien liikennemuotojen osuutta; ja ii) käyttämällä pienempipäästöisiä ajoneuvoja.
- 79** Tilintarkastustuomioistuimen analyysi kuudesta tarkastetusta kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmasta osoitti, että kaikkiin niihin sisältyy tavoitteita tai toimenpiteitä, joilla pyritään edistämään kestäviä liikennemuotoja (*taulukko 4*).

³⁶ Asetus (EC) 1370/2007.

Taulukko 4 | Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien tavoitteet ja toimenpiteet kestävien liikennemuotojen edistämiseksi

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyvät:	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien määrä
Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet	5
Kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet (muiden liikennemuotojen kuin autojen osuuden lisääminen)	5 Kaikki eivät viitanneet autoilun vähentämisen lisäksi muihin erityisiin keinoihin (<i>liite V</i>)
Julkisen liikenteen kaluston hiilestä irtautumista koskevat tavoitteet	4
Julkisen liikenteen kaluston hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet (esim. korkeapäästöisten ajoneuvojen korvaaminen vähäpäästöisillä)	5
Toimenpiteet, joilla pyritään lisäämään aktiivista liikkumista (kävely ja pyöräily) (esim. uusi infrastruktuuri)	6

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 80** Kaupunkialueet ovat keskeisessä asemassa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja autojen käytön vähentämistä koskevien kansallisten tavoitteiden saavuttamisessa ja vaihtoehtoisten liikennemuotojen tukemisessa, sillä niiden osuus kasvihuonekaasupäästöistä on huomattava (kohta **03 liitteessä I**). Tilintarkastustuomioistuin vertasi tällaisia kansallisia tavoitteita kuuden tarkastetun kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelman tavoitteisiin (*liite V*) ja havaitsi, että
- kahdessa tapauksessa tavoitteet eivät olleet vertailukelpoisia (Budapest, Katowice)
 - kolmessa tapauksessa tavoitteet eivät olleet osittain tai kokonaan yhdenmukaisia (Lissabon, Praha, Sevilla)
 - yhdessä tapauksessa kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmalla oli samankaltaiset tai kunnianhimoisemmat tavoitteet (Lille).
- 81** Aina ei ole olemassa prosessia, jolla varmistettaisiin kansallisen tason tavoitteiden ja kaupunkitasolla asetettujen tavoitteiden yhdenmukaisuus. Kansallisten strategioiden ja kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmien valmistelun aikataulut eivät myöskään välttämättä ole yhdenmukaisia.

- 82** Maantieliikenteen tulevaisuutta käsittelevässä vuoden 2019 raportissa³⁷ korostettiin, että multimodaalista liikennettä edistäviä politiikkoja tulisi täydentää politiikoilla, jotka rajoittavat autoilla kulkemista ja hillitsevät yksityisautojen käyttöä. Tällaisilla politiikoilla voidaan käsitellä seuraavia: i) pysäköintialueiden hallinnointi³⁸; ii) taloudellisten kannustimien tarjoaminen; iii) maankäyttö- ja aluesuunnittelu; iv) yritysten, organisaatioiden ja laitosten henkilöstön liikkumisen hallinta³⁹; ja v) ajoneuvojen ajorajoitussäännökset.
- 83** Tilintarkastustuomioistuimen analyysi kuudesta tarkastetusta kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmasta osoitti, että useimmat niistä sisältävät pysäköinnin hallintaa koskevia toimenpiteitä, mutta vain puolet niistä käsittelee muita edellisessä kohdassa mainittuja näkökohtia (*taulukko 5* ja *laatikko 1*, jossa on esimerkkejä hyvistä käytännöistä). Tässä yhteydessä tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että
- Euroopan parlamentin vuonna 2018 julkaisemassa tutkimuksessa liikennemuotosiirtymästä⁴⁰ todettiin, että maankäytön suunnittelu, joka suosii yksityisten moottoriajoneuvojen käyttöä muiden liikennemuotojen sijaan, on yksi suurimmista esteistä merkittävälle siirtymiselle kestävämpiin liikennemuotoihin kaupunkialueilla.
 - Komissio ei ole vielä antanut erityisiä ohjeita siitä, miten kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmat olisi kytkettävä maankäyttö- ja aluesuunnitteluun.

³⁷ [The future of road transport](#), komissio, yhteinen tutkimuskeskus, 2019.

³⁸ [Topic guide on Parking and SUMP. Using parking management to achieve SUMP objectives effectively and sustainably](#), komissio, 2022, ja suositus [Increasing the positive impact of parking policies on the city](#), kaupunkiliikenteen asiantuntijaryhmä, 2024.

³⁹ [Topic guide on Integrating mobility management for public and private organisations into SUMPs](#), 2023.

⁴⁰ [Modal shift in European transport: a way forward](#), Euroopan parlamentti, 2018.

Taulukko 5 | Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien toimenpiteet, joiden tavoitteena on vähentää yksityisautoilua

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyy toimenpiteitä, jotka koskevat seuraavia:	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien määrä
Pysäköinnin hallinta	5
Taloudelliset kannustimet	1
Maankäyttö- ja aluesuunnittelu	3
Työnantajien toteuttama liikkumisen hallinta	3
Vähäpäästöiset vyöhykkeet tai ajoneuvojen ajorajoitussäännökset	3

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Laatikko 1

Esimerkkejä hyvistä käytännöistä (Lille)

Taloudelliset kannustimet: Lillen suurkaupunkialueella on järjestelmä, jolla pyritään vähentämään yksityisautojen käyttöä ruuhka-aikoina maksamalla kuljettajille jokaisesta automatkasta, jonka he jättävät tekemättä määritellyillä liikennereiteillä.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman ja aluesuunnittelun välinen yhteys: Lillen suurkaupunkialue on laatinut puiteasiakirjan (Charte de l'espace public) ohjaamaan julkisten tilojen muutosta 95 kunnassaan. Asiakirja hyväksyttiin ensimmäisen kerran vuonna 2007, ja sitä päivitettiin vuonna 2021. Se sisältää yhteisiä tavoitteita ja operatiivisia suuntaviivoja, joilla varmistetaan johdonmukainen ja koordinoitu lähestymistapa julkisten tilojen suunnitteluun.

Siinä esitetään joukko pakollisia sitoumuksia, joita on sovellettava kaikissa hankkeissa, ja edellytetään, että hankkeiden arvioinneissa saavutetaan vaadittu suorituskyvyn vähimmäistaso esimerkiksi kestävän liikenteen ja ympäristön laadun osalta.

Työnantajien toteuttama liikkumisen hallinta: Lillen suurkaupunkialueella, joka laati kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman, on liikenteen hallinnasta vastaava elin, joka koordinoi työnantajien liikennetoimia. Sillä edistetään muun muassa Ranskan liikenteen suuntaviivoja koskevalla lailla (Loi d'orientation des mobilités) vuonna 2020 käyttöön otettua vapaaehtoista järjestelmää, jossa työnantajat tukevat työntekijöidensä kestävien liikennemuotojen käyttöä. Tämän lisäksi vuonna 2009 säädettiin, että työnantajien on katettava 50 prosenttia työntekijöidensä julkisen liikenteen kausilippujen kustannuksista (esim. kuukausi- tai vuosiliput).

- 84** Tarkastuksessa ilmeni, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmista riippumatta kaikki tutkituista kaupungeista Katowicea lukuun ottamatta ovat ottaneet käyttöön **ajoneuvojen ajorajotussäännöksiä** joillakin alueilla, mutta alueiden määrittelykriteerit ja niihin sovellettavat ehdot vaihtelevat. Kolmessa tapauksessa rajoitukset eivät edistä pysyviä muutoksia työmatkalaisten tottumuksissa tai liikennemuotosiirtymää, koska niitä sovelletaan vain aikoina, jolloin ilman pilaantuminen on suurta (Sevilla), tai ne koskevat ainoastaan linja-autoja ja kuorma-autoja (Budapest, Praha).
- 85** Kuuden kaupungin hallinnollisten alueiden osalta analysoimme myös **pysäköintivaatimukset** uusille rakennushankkeille, jotka ovat keskeinen osa aluesuunnittelun ja kestävän liikkuvuuden välistä suhdetta. Tutkimukset ovat osoittaneet, että pysäköintipaikkojen saatavuus kannustaa auton omistamiseen ja käyttöön, mikä vaikuttaa kulkumuotojakaumaan⁴¹.

⁴¹ Christiansen et al, [Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour](#), 2017; McAslan, D., Sprei, F., [Minimum parking requirements and car ownership: An analysis of Swedish municipalities](#), 2023.

- 86** Paikallisviranomaiset joutuvat tasapainottamaan kahta tavoitetta: vaatimus vähimmäismäärästä pysäköintipaikkoja autojen omistajien tarpeisiin ja pysäköinnin rajoittaminen, jotta autojen käyttö vähenisi kestävien liikennemuotojen hyväksi ja kaupunkien tilankäyttö ja elämänlaatu paranisivat. Tämä näkyy kaupunkien määräyksissä.
- Lillissä ja Lissabonissa uusille rakennuksille sallittiin vähemmän pysäköintipaikkoja joukkoliikenneasemien läheisyydessä, mikä kannusti siirtymään joukkoliikenteeseen.
 - Toisaalta kaikkien kaupunkien kaavoitusmääräyksissä asetetaan vähimmäispysäköintipaikkavaatimukset uusille asuinrakennuksille, ja viidessä kaupungissa myös toimistorakennuksille. Esimerkiksi Prahassa bruttopinta-alaltaan 1 000 m²:n, 12 huoneistoa käsittävän asuinrakennuksen vaadittu pysäköintipaikkojen vähimmäismäärä vaihtelee 5:stä kaupungin keskustassa 28:aan esikaupunkialueilla. Ainoastaan Katowice soveltaa enimmäismäärää monen asunnon asuinrakennuksiin, ja Lille ja Lissabon toimistoihin. Unkarin kansalliset säännökset, jotka vaikuttivat myös Budapestiin, muuttuivat vuonna 2025. Ne lisäsivät asuin- ja toimistorakennuksissa edellytettävien pysäköintipaikkojen vähimmäismäärää.
 - Puolessa otokseen valituista kaupungeista (Katowice, Praha, Lille) määrätään, että esikaupunkialueilla voi olla enemmän pysäköintipaikkoja kuin kaupungin keskustassa, mikä tukee auton omistamista ja kaupunkialueiden laajentamista ympäröiville harvaan asutuille alueille. Tällä laajentumisella on ympäristöön, talouteen ja yhteiskuntaan liittyviä seurauksia, kuten autojen käytön lisääntyminen ja työmatkojen pidentyminen, mikä puolestaan lisää kasvihuonekaasupäästöjä⁴².

Tarkastettujen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien täytäntöönpano ja seuranta eivät ole taattuja

- 87** Vain Tšekin ja Puolan kansalliset viranomaiset arvioivat, ovatko kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat kansallisten ja/tai EU:n suuntaviivojen mukaisia. Viranomaiset eivät kuitenkaan arvioi ehdotettujen toimenpiteiden merkityksellisyyttä.
- 88** Lisäksi yksikään kansallinen tai alueellinen viranomainen ei seuraa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien täytäntöönpanoa. Näin ollen jäsenvaltiot eivät pysty määrittämään, saavutetaanko suunnitelmilla tavoitellut tulokset.

⁴² [Urban sprawl in Europe](#), Europan ympäristökeskuksen ja Sveitsin ympäristöviraston (FOEN) yhteinen raportti, 2016.

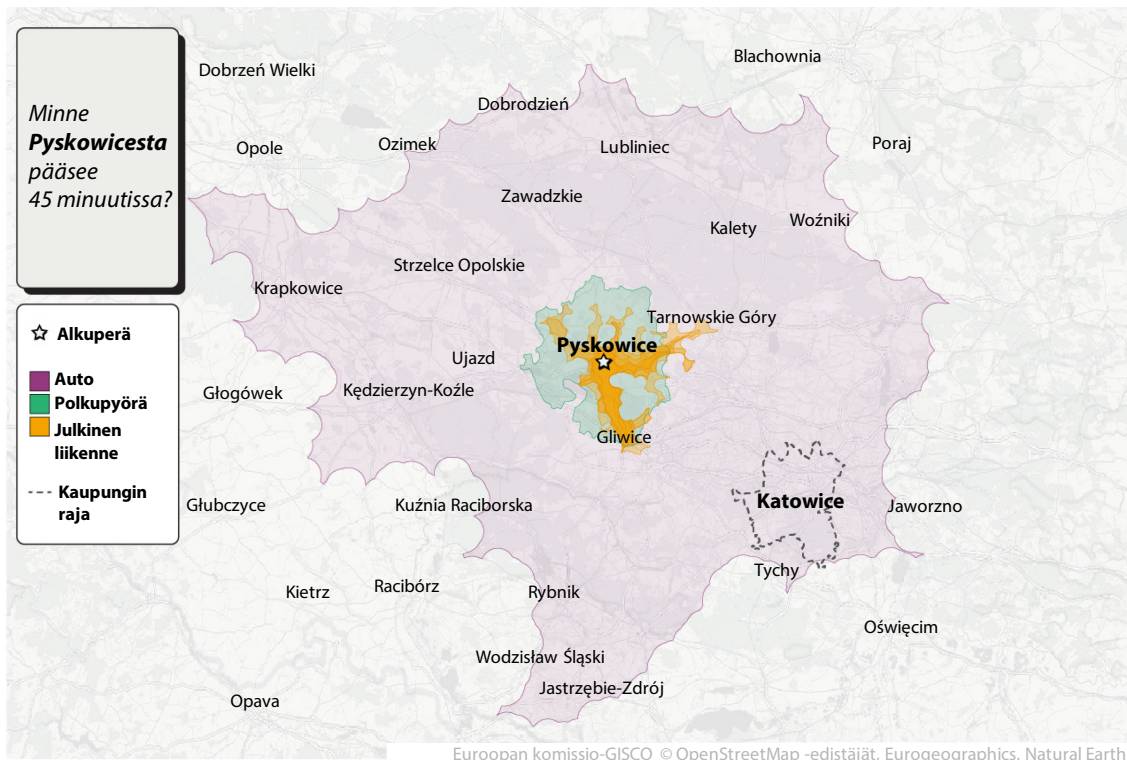
- 89** Indikaattoreita käytetään tulosten seurantaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että yhtä lukuun ottamatta kaikki tilintarkastustuomioistuimen arvioimat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat sisälsivät tulosindikaattoreita (tosin yhdessä tapauksessa kyse oli vain päästöjen vähentämisestä). Paikallisviranomaisten suorittaman valvonnan osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavaa.
- Vain Budapestin ja Prahan kaupunkialueiden viranomaiset seurasivat yksittäisten toimenpiteiden täytäntöönpanon tasoa tammikuussa 2025. Molemmissa tapauksissa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman toimenpiteiden suunnitellussa täytäntöönpanossa oli ollut esteitä, jotka johtuivat pääasiassa rahoitusrajoitteista.
 - Lissabonin ja Sevillan kaupunkialueiden viranomaiset eivät valvoneet suunnitelman täytäntöönpanoa.
 - Katowicen ja Lillen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat hyväksyttiin vasta äskettäin (vuosina 2023 ja 2024), eikä niitä ole vielä seurattu. Molempien maiden viranomaiset ovat kuitenkin suunnitelleet seuranta- ja arviointimekanismeja.
- 90** Riittävä rahoitus on keskeinen tekijä kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman onnistuneen täytäntöönpanon kannalta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että vain Budapestin ja Prahan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat sisälsivät arvioita ehdotettujen toimenpiteiden täytäntöönpanoon tarvittavista menoista ja tietoja mahdollisista rahoituslähteistä. Jos käytettävissä olevan rahoituksen määrä ei ole selvä, ei ole varmuutta siitä, että suunnitelmat voidaan todella toteuttaa suunnitellulla tavalla.
- 91** Toinen tekijä, joka voi vaikuttaa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman täytäntöönpanoon, on vastuiden jakautuminen hallinnon eri tasojen välillä kansallisten oikeudellisten kehysten mukaisesti. Prahan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan sisältyi toimenpide, jolla otettiin käyttöön tiemaksujärjestelmä autoliikenteen vähentämiseksi. Toimenpidettä ei kuitenkaan pantu täytäntöön, mikä johtui osittain poliittisen tuen riittämättömyydestä ja osittain siitä, että kunnilla ei ollut valtuuksia ottaa käyttöön tiemaksuja.
- 92** Kaupunkiliikenne on dynaaminen järjestelmä, jossa kaikki osatekijät vaikuttavat toisiinsa⁴³. Tilintarkastustuomioistuin ei pystynyt arvioimaan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman täytäntöönpanon kokonaisvaikutusta kestävään lähiliikenteeseen ja kulkumuotojakaumaan otokseen valituilla kaupunkialueilla, koska merkityksellisiä tietoja ei ollut saatavilla tarkastuksen aikaan.

⁴³ SWD(2020) 331, kohta 461.

- 93** Kaikilla tutkituilla kaupunkialueilla viranomaiset tekivät liikennekyselytutkimuksia, joissa arvioitiin kulkumuotojakaumaa ja matkustajien tyytyväisyyttä. Ajoitus ja kattavuusongelmat vaikuttivat kuitenkin näiden kyselytutkimusten merkittävyyteen (*liite VI*). Vaikka kyselytutkimusten menetelmät ja raportointi noudattivat suurelta osin Eurostatin suosituksia⁴⁴, ne vaihtelivat kaupunkien välillä ja ajan mittaan. Tämän vuoksi on vaikeaa tai mahdotonta verrata kyselytutkimusten tuloksia tai kulkumuotojakaumassa ajan mittaan tapahtuneita muutoksia.
- 94** Tilintarkastustuomioistuimen *erityiskertomuksessa 06/2020*, joka käsittelee kestävästä kaupunkiliikennettä, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että vain joihinkin käynnin kohteena olleiden kaupunkien pienillä keskusalueilla sijaitseviin kohteisiin pääsi julkisen liikenteen avulla nopeammin kuin autolla. Tässä tarkastuksessa, jossa arvioitiin esikaupunkialueiden tilannetta, tilintarkastustuomioistuin valitsi työmatkaliikennevirtojen perusteella lähtöpaikan kunkin otokseen valitun kaupunkialueen työssäkäyntialueelta ja analysoi alueen, joka voitaisiin saavuttaa 45 minuutissa julkisella liikenteellä, autolla tai polkupyörällä. Tarkastajat havaitsivat, että autolla ehti useammille alueille jopa ruuhka-aikoina. Tämä käy ilmi *kaaviosta 5*, joka koskee yhtä Katowicen toiminnallisen kaupunkialueen esikaupunkialuetta. Ks. myös *liite VII*, jossa on kaavio viidestä muusta kaupunkialueesta (*interaktiivinen alusta*).

⁴⁴ Eurostat guidelines on passenger mobility statistics, 2021.

Kaavio 5 | Autojen, julkisen liikenteen ja pyöräilyn vaikutusalue yhdellä Katowicen toiminnallisen kaupunkialueen esikaupunkialueella



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen isokronisten karttojen alusta).

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat hankkeet tukivat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien tavoitteita, vaikka kaikilla ei ollut merkittäviä vaikutuksia työmatkalaisten tarpeisiin vastaamisessa

95 Tarkastuksessa arvioitiin,

- olivatko EU:n varojen hallinnoinnista (myös hankkeiden valinnasta ja täytäntöönpanosta) vastaavien viranomaisten soveltamat hankkeiden valintamenettelyt asianmukaisia
- tuottivatko tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat 21 hanketta (*liite II*) odotetut tulokset.

Vaikka valintamenettelyissä oli joitakin puutteita, kaikki tarkastetut hankkeet olivat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien mukaisia.

- 96** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, varmistettiin hankkeiden valintamenettelyillä, että EU:n rahoitusta saavat hankkeet olivat yhdenmukaisia kyseisen kaupunkialueen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman kanssa ja että ne perustuivat liikennetarpeiden arviointiin. Tämä arviointi auttaa varmistamaan, että hankkeet ovat tehokkaita ja tuottavat vastinetta rahalle.
- 97** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kaikki tarkastetut hankkeet olivat yhdenmukaisia kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman tai muun asiaankuuluvan liikennestrategian kanssa, vaikka hankkeiden valinnasta vastaavat viranomaiset eivät aina arvioineet tätä kriteeriä.
- Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosio (kolme hanketta): Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto (CINEA), joka oli vastuussa vuosien 2014–2020 osalta, ei tarkastanut, olivatko hankkeet vastaavien kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien mukaisia, vaikka tällainen yhteensovittaminen tuli pakolliseksi vuonna 2019. Tämä seikka kuitenkin varmistettiin vuosille 2021–2027 (kohta 36).
 - Elpymis- ja palautumistukiväline (kaksi hanketta): yhdessä jäsenvaltiossa (Portugali) tilintarkastustuomioistuin ei kyennyt selvittämään, miten asianomaiset kansalliset viranomaiset olivat valinneet hankkeen. Toisessa jäsenvaltiossa (Espanja) asianomaiset kansalliset viranomaiset eivät tarkastaneet, olivatko tarkastetun ehdotuspyynnön kohteena olevat hankkeet yhdenmukaisia hyväksytyyn kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman kanssa, vaikka tällainen yhdenmukaistaminen oli ehdotuspyynnön vaatimus.
- 98** Tarkastetuista 16:sta koheesiopolitiikan puitteissa rahoitetusta hankkeesta tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että hallintoviranomaiset valitsivat yhtä lukuun ottamatta kaikki hankkeet, ehdotuspyynnöistä, joihin ei liittynyt kilpailua (lähinnä siten, että hankkeita koskevia hakemuksia otettiin vastaan jatkuvasti). Unkarissa vain valtionhallinnon tasolla asetuksella päätetyt hankkeet voivat hakea rahoitusta ehdotuspyynnön kautta. Kilpailuun perustumattomat valintamenettelyt eivät välttämättä takaa sellaisten hankkeiden valintaa, jotka edistävät eniten EU:n kestävän kaupunkiliikenteen tavoitteita tai tarjoavat parhaan vastineen rahalle (kohta 02). Tilintarkastustuomioistuin toteaa kuitenkin, että tapa voi olla kevyempi kuin kilpailupyynnöt (eli hakemukset jätetään määräaikaan mennessä, arvioidaan ja luokitellaan).

99 Liikennetarpeet (muun muassa tuleva kysyntä, toteutettavuus ja kustannusten ja hyötyjen välinen suhde) huomioon ottavien hanke-ehdotusten osalta tilintarkastustuomioistuimien totesi seuraavaa.

- Suurin osa hankkeista (13 hanketta 21:stä, eli 62 prosenttia) perustui tarpeiden arviointiin.
- Kuudesta hankkeesta puuttui tällainen arviointi, ja yhden osalta arviointi oli vain osittainen (analyysi vaihtoehtoista yksilöityjen tarpeiden täyttämiseksi). Tämä johti esimerkiksi siihen, että Ranskassa yhden hankkeen yhteydessä rakennettiin uusi liityntäpysäköintilaitos, jonka käyttöaste oli alle 15 prosenttia yli kolme vuotta avaamisen jälkeen, mikä herättää kysymyksiä tilojen tarpeellisuudesta ja koosta.
- Yhdessä hankkeessa (elpymis- ja palautumistukiväline, Portugali) edunsaaja laati kysyntäanalyysin ja toteutettavuustutkimuksen vasta sen jälkeen, kun hanke oli sisällytetty maan elpymis- ja palautumissuunnitelmaan. Tilintarkastustuomioistuin panei merkille, että asianomaiset kansalliset viranomaiset poistivat hankkeen suunnitelmasta toukokuussa 2025, koska hanke viivästyi eri syistä. Tämän vuoksi hanketta ei voitu saattaa loppuun suunnitelman täytäntöönpanokauden loppuun mennessä.

Lähes kaikki tarkastetut hankkeet tuottivat suunnitellut tulokset, mutta vain harvat hankkeet vaikuttivat merkittävästi työmatkalaisten tarpeiden täyttämiseen.

100 EU:n toimien tuloksellisuuden mittaamiseksi tarvitaan seurantatietoja. Indikaattorit ovat väline, jolla mitataan tuotoksia (esim. uuden raitiovaunun linjan pituus kilometreinä) ja tuloksia (esim. matka-ajan lyheneminen).

101 Tarkastetuissa hankkeissa havaittiin eroja sellaisten indikaattoreiden valinnassa ja määrittelyssä, jotka liittyivät käytettyyn EU:n rahoituslähteeseen ja siihen liittyviin säädöksiin ([taulukko 6](#)).

Taulukko 6 | Tuotos- ja tulosindikaattorit

EU:n varat	Tuotosindikaattorit määritelty?	Tulosindikaattorit määritelty?	Huomautukset
Koheesiopolitiikan rahastot	Kyllä 15 yhteensä 16 projektista	Kyllä 13 yhteensä 16 projektista	EU:n oikeusperustassa ⁴⁵ määriteltiin yhteiset tuotos- ja tulosindikaattorit, joista osaa voidaan mahdollisesti soveltaa kestävän kaupunkiliikenteen hankkeisiin. Lisäksi siinä vaadittiin ohjelman täytäntöönpanosta vastaavia viranomaisia määrittelemään tarkemmin tuotos- ja tulosindikaattorit.
Elpymis- ja palautumistukiväline	Ei hanketasolla. Molemmat tarkastetut hankkeet kuitenkin edistivät vastaavissa kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa asetettujen tavoitteiden saavuttamista (esim. käytetyt talousarviotavoitteet tai kestävän liikenteen edistämiseksi toteutetut hankkeet).	Ei	Oikeusperusta ei edellyttänyt tulosindikaattorien määrittelemistä
Verkkojen Eurooppa -väline – liikenne	Ei Avustussopimuksissa on kuitenkin määritetty suoritteita ja välitavoitteita.	Ei	Oikeusperusta tai hankepyynnöt eivät edellyttäneet indikaattorien määrittelemistä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

⁴⁵ Vuosina 2014–2020: [asetus \(EU\) N:o 1301/2013](#), liite I ja [asetus \(EU\) N:o 1300/2013](#), liite I; vuosina 2021–2027: [asetus \(EU\) 2021/1058](#), liite I.

102 Niiden hankkeiden osalta, joissa oli tulosindikaattoreita, ne koskivat matkustajien tai käyttäjien määrän kasvua, matka-ajan säästämistä ja päästöjen vähentämistä. Koheesiopolitiikan ohjelmista rahoitettujen liikennehankkeiden osalta kasvihuonekaasupäästöjen vähennystä mittaavat tulosindikaattorit olivat vapaaehtoisia vuosina 2014–2020, mutta vuosina 2021–2027 niitä on käytettävä toimenpiteissä, joiden tavoitteisiin kuuluu kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen⁴⁶. Arvioitujen päästövähennysten laskemiseen käytetyt menetelmät jätettiin asianomaisten viranomaisten harkinnan varaan, koska EU:n tasolla ei ole määritetty menetelmiä. Näin ollen ne vaihtelivat tarkastettujen hankkeiden välillä, ja neljässä seitsemästä tapauksesta ne eivät perustuneet perusteltuihin oletuksiin. *Laatikossa 2* annetaan esimerkkejä laskentamenetelmistä.

Laatikko 2

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen – laskentamenetelmät

Seuraavat esimerkit havainnollistavat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen laskelmien vaihtelevaa laatua.

- 1) Toimiva menetelmä: Kasvihuonekaasupäästöjen vähennykset arvioitiin työmatkaliikenteen tietojen, ajoneuvojen keskimääräisen polttoainekulutuksen ja hankkeen ansiosta vältettyjen matkakilometrien perusteella.
- 2) Riittämättömät menetelmät: i) käytettiin yhdenmukaista hiilidioksidipäästöjen vähennysastetta käytettyä euroa kohti riippumatta eri hankkeiden erityispiirteistä tai todellisesta päästövähennyspotentiaalista; ii) oletettiin, että kaikki pyöräilyväylien mahdolliset käyttäjät siirtyisivät pois yksityisautoilusta; iii) yhdessä kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmassa asetettiin päästövähennystavoitteet kullekin kunnalle. Kukin kunnallinen tavoite jaettiin sitten kyseiseen kuntaan rakennettavaksi suunniteltujen pyöräilyväylien pituudella. Tässä lähestymistavassa ei otettu huomioon pyöräilyväylien todellista tai potentiaalista käyttöä – pelkkä niiden rakentaminen riitti tavoitteiden saavuttamiseen.

103 Tarkastajat havaitsivat, että tarkastuksen ajankohtana tarkastetuista 16:sta valmiista hankkeesta vain kahdessa ei täysin **saavutettu suunniteltuja tuloksia** (olivatpa ne ilmaistu indikaattoreina tai kuvattu muulla tavalla) (*Laatikko 3* ja *Laatikko 5*).

⁴⁶ SWD(2025) 61 final, indikaattori 29, s. 74.

Laatikko 3

Multimodaalisia keskuksia koskeva hanke ei tuota suunniteltuja tuloksia

Unkarissa toteutetulla hankkeella pyrittiin luomaan uusi multimodaalinen keskus, mukaan lukien kaupungin ohitustie.

Merkittävän kustannusten nousun vuoksi hankkeen tärkeitä kestävä liikenteen osatekijöitä (rautatieaseman modernisointi, parannettu kulku laitureille ja raiteille) sekä rautatieaseman (ja kaupungin) molemmat puolet yhdistävän alikulkutunnelin rakentamista lykättiin toistaiseksi. Vaikka joitakin suunniteltuja kestävä liikenteen osatekijöitä toteutettiin (liityntäpysäköintialueet autoille ja pyörille, uusitut bussipysäkit, yhdistävät jalkakäytävät ja pyöräilyväylät), suurin osa rahoituksesta käytettiin tienrakennukseen ja rautateiden lastausalueen siirtämiseen.



Huomautus: Tie, jonka oli tarkoitus jatkaa alikulkutunneliin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

104 Kaikki 12 hanketta, joista oli saatavilla tietoja, vaikuttivat jollakin tavalla työmatkalaisten tarpeiden täyttämiseen ja kestävä liikenteen parantamiseen, vaikkakin vaihtelevassa määrin kussakin tapauksessa. Kuudella hankkeella oli merkittäviä myönteisiä vaikutuksia (esim. linja-autoliikennöinnin lisääntyminen tai käyttäjien ja matkustajien tavoitemäärän saavuttaminen ([laatikko 4](#))), kun taas kuuden muun hankkeen vaikutukset olivat vaatimattomampia. Tilintarkastustuomioistuin ei pystynyt arvioimaan yhdeksää hanketta indikaattoreiden ja seurantatietojen puutteen vuoksi (kohta [101](#)) ja/tai siksi, että hankkeet olivat edelleen käynnissä.

Laatikko 4

Multimodaalinen keskus, jolla on merkittäviä myönteisiä vaikutuksia



Arkkitehtoninen suunnittelu: Grzegorz Raczek / yleissuunnittelija: Mostostal Zabrze Biprohut S.A. ©Kaikki oikeudet pidätetään.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Hankkeessa rakennettiin Puolaan multimodaalinen keskus, joka kokoaa yhteen neljä liikennemuotoa: linja-autot, junat, autot (liitäntäpysäköintialueet) ja polkupyörät. Sen ensimmäisenä toimintavuonna (2023) sitä käytti lähes 850 000 matkustajaa. Rautatieasema sijaitsee 150 metrin päässä keskuksesta, ja sinne on tunneliyhteys. Ennen hanketta paikalliset ja alueelliset linja-autopysäkit olivat hajallaan eri paikoissa, jopa 650 metrin päässä juna-asemasta.

Keskuksen rakentaminen teki bussiliikenteestä helpommin saavutettavaa ja kätevämpää alueen asukkaille. Alueellisia ja kansainvälisiä reittejä liikennöivien bussiyhtiöiden määrä kasvoi hankkeen alkupuolella liikennöineistä 22:sta 32:een vuonna 2023. Myös matkustajien siirtymäajat lyhenivät huomattavasti.

105 Tekijät liittyen i) hankkeen suunnitteluun ja valintaan sekä ii) toteutukseen selittävät, miksi kuuden hankkeen vaikutukset olivat vaatimattomampia (*laatikko 5*).

Laatikko 5

Selittäviä tekijöitä joidenkin hankkeiden vähäisille vaikutuksille

Hankkeiden suunnittelu ja valinta (3 hanketta)

- Tarveanalyysin puuttuminen johti siihen, että yhtä liityntäpysäköintipaikkaa ei käytetty riittävästi ja toiselta puuttui suora metroyhteys, mikä edellytti bussikuljetusta. Kuljettajat voivat pysäköidä jälkimmäiselle pysäköintialueelle, vaikka he eivät jatkaisi matkaansa julkisilla liikennevälineillä.
- Yksi pyöräilyväylä ei sovellu hyvin työmatkaliikenteeseen (ks. kuva alla): se on maisemareitti, joka mutkittelee ja kiertele (mukaan lukien virkistysalueen liikenneympyrä), se on rakennettu puulankuista eikä erottele jalankulkijoita ja pyöräilijöitä, mikä tarkoittaa, että se ei täytä työmatkaliikenne- tai turvallisuusnormeja.

Täytäntöönpano – puuttuvat tuotokset (2 hanketta)

- Yhden hankkeen tärkeitä kestävä liikenteen osa-alueita ei toteutettu (*laatikko 3*).
- Matka- ja lipputietojärjestelmä saatiin valmiiksi huomattavalla 4,5 vuoden viiveellä. Se ei vielä sisällä reaaliaikaista dataa, kuten alun perin oli suunniteltu, ja lippujen ostamiseen tarvitaan lisälaite (vuonna 2023 ostettiin keskimäärin vain 7 lippua päivässä ja vuonna 2024 vastaavasti 12 lippua).

Täytäntöönpano – naapuriviranomaisten välinen koordinaatio (1 hanke)

- Pyöräilyväylä, jonka oli tarkoitus yhdistää esikaupunki kaupunkiin ja olla osa alueellista pyöräilyverkostoa, ei edelleenkään kulje kaupunkiin eikä ole osa alueellista pyöräilyverkostoa, koska alue- ja kaupunkiviranomaiset eivät ole päässeet sopimukseen vuoden 2018 jälkeen (ks. kuva alla). Pyöräilyväylä on rakennettu vasta äskettäin, mutta siinä on jo näkyviä kulumisen merkkejä, eikä siinä ole välttämättömiä ominaisuuksia, kuten valaistusta ja varjopaikkoja.



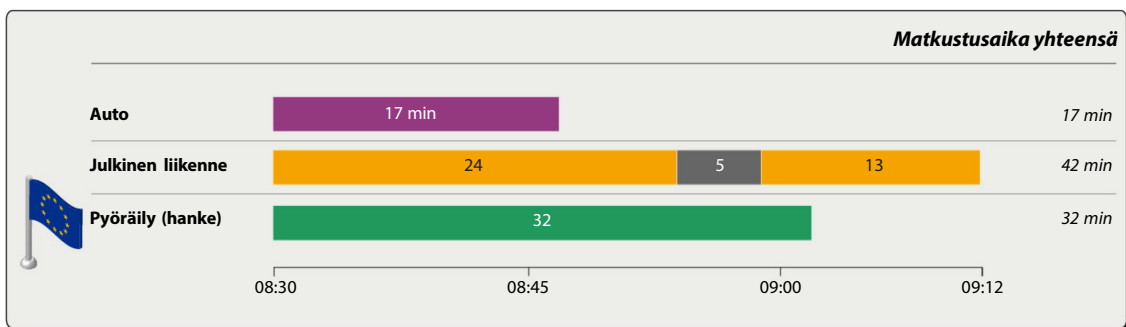
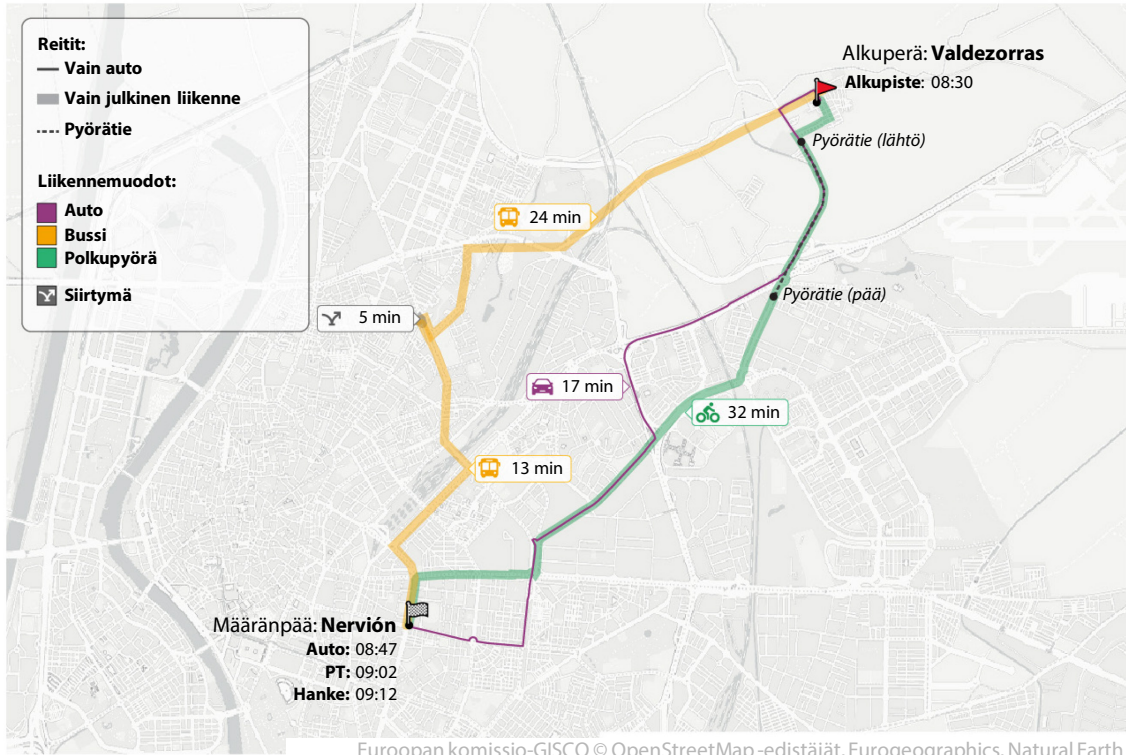
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

- 106** Tilintarkastustuomioistuin analysoi myös yhden hankkeen mahdollisia vaikutuksia matkustusaikaan kullakin kuudella tarkastetulla kaupunkialueella (*liite VIII*). Tätä varten verrattiin yksityisautolla ja julkisilla liikennevälineillä kulkevan hankkeesta mahdollisesti hyötyvän hypoteettisen työmatkailijan matkustusskenaarioita esikaupunkialueelta sekä käyttäen hankeinfrastruktuuria että ilman sitä. Tilintarkastustuomioistuin valitsi kohdepisteen kaupungin alueelta, jolla on runsaasti työpaikkoja.
- 107** Tällä tavoin se arvioi, paransiko hanke julkisen liikenteen kilpailukykyä autoiluun verrattuna. Analyysiin sovelletaan seuraavia rajoituksia.
- Tulokset ovat tilannekuva vuoden 2025 alkupuolelta. Matkustusajat todennäköisesti kehittyvät, kun kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmat pannaan täytäntöön.
 - Toiset skenaariot olisivat saattaneet johtaa erilaisiin tuloksiin.
 - Vaikka yksityisautoilun kilpailukykyyn vaikuttavat merkittävästi pysäköintipaikkojen saatavuus työmatkakohteissa ja ajorajoitukset, yksityisautoilua käyttävissä skenaarioissa ei otettu huomioon pysäköintiin tarvittavaa aikaa, koska se voi vaihdella suuresti tapauskohtaisesti (kohdat *82–84*).
- 108** Tarkastajat havaitsivat, että kahdessa tapauksessa julkinen liikenne oli ajallisesti kilpailukykyinen vaihtoehto autolla matkustamiselle, kun taas neljässä muussa tapauksessa tilanne oli päinvastainen.
- Budapest ja Praha: työmatkoihin kuluva aika julkisella liikenteellä oli kilpailukykyistä, kun autolla matkustettiin ruuhka-aikoina.
 - Katowice, Lille, Lissabon ja Sevilla: julkinen liikenne ei ollut kilpailukykyistä autoilun kanssa. Sevillassa pyöräily oli kuitenkin parempi vaihtoehto autolle kuin joukkoliikenne (*kaavio 6*). Pyöräilymatka-aika laskettiin tasaisen nopeuden perusteella, mutta koska pyöräilyväylä loppuu kaupungin rajalla (*laatikko 5*), pyöräilijöiden on jatkettava matkaansa ajotiellä, mikä tekee työmatkasta hitaamman ja vähemmän turvallisen.

Kaavio 6 | Matkustusaikojen vertailu Sevillassa

Esimerkkireitti Sevillassa

Huomautus: Sevillassa tarkastajat laskivat matkustusajan esikaupunkialueen pisteestä, josta Valdezorrasin pyörätiehanke alkaa, työskentelyalueelle kaupunkiin. He vertailivat autolla, julkisilla liikennevälineillä (bussilla) ja polkupyörällä kulkemiseen tarvittavaa aikaa käyttäen EU:n osarahoittamaa pyöräilyväylää. Koska pyöräilyväylä päättyy kaupungin rajalle, tilintarkastustuomioistuin laski pyöräilyajan kaupungissa maantietä pitkin.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen reittikartta-ala).

Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Annemie Turtelboomin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 10. joulukuuta 2025 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta



Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

Kaupunkiliikenne ja EU:n strateginen kehys

- 01** Vuonna 2020 kolme neljästä EU:n kansalaisesta asui kaupunkialueilla, ja tämän luvun odotetaan nousevan 85 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä. Kaupunkialueille on usein ominaista suuri taloudellisen toiminnan ja työllisyyden keskittyminen, minkä vuoksi työmatkalaisten päivittäinen määrä on suuri. Kaupunkiliikenteellä tarkoitetaan ihmisten ja tavaroiden liikkumista kaupunkialueilla, ja se on tärkeä osa kaupunkielämää.
- 02** OECD:n mukaan työssäkäyntialueiden väestö on kasvanut nopeammin kuin kaupunkien väestö, mikä viittaa yleiseen esikaupungistumistrendiin. Väestö on kasvanut eniten suurkaupunkialueita ympäröivillä työssäkäyntialueilla¹.
- 03** Esikaupunkialueiden väestö on usein riippuvaista yksiautoilusta, mikä aiheuttaa ruuhkia ja saastumista. Kaupunkien ruuhkien arvioidaan maksavan noin 180 miljardia euroa vuodessa², ja kaupunkiliikenne vastaa noin neljäsosasta EU:n liikenteen kokonaishiilidioksidipäästöistä³, jotka puolestaan edustavat neljäsosaa EU:n kokonaispäästöistä⁴. EU:n ilmastolain⁵ mukaan kaupunkialueilla on tärkeä rooli EU:n vihreän kehityksen ohjelman sitovien tavoitteiden saavuttamisessa. Niitä ovat päästöjen vähentäminen 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä ja EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttaminen vuoteen 2050 mennessä.

¹ [Redefining urban areas in OECD countries](#), OECD, 2012.

² [Handbook on the external costs of transport](#), komissio, 2019.

³ [EU urban mobility state of play](#), komissio, [SWD\(2021\) 470](#).

⁴ [Euroopan ympäristökeskuksen kasvihuonekaasuja koskeva portaali](#).

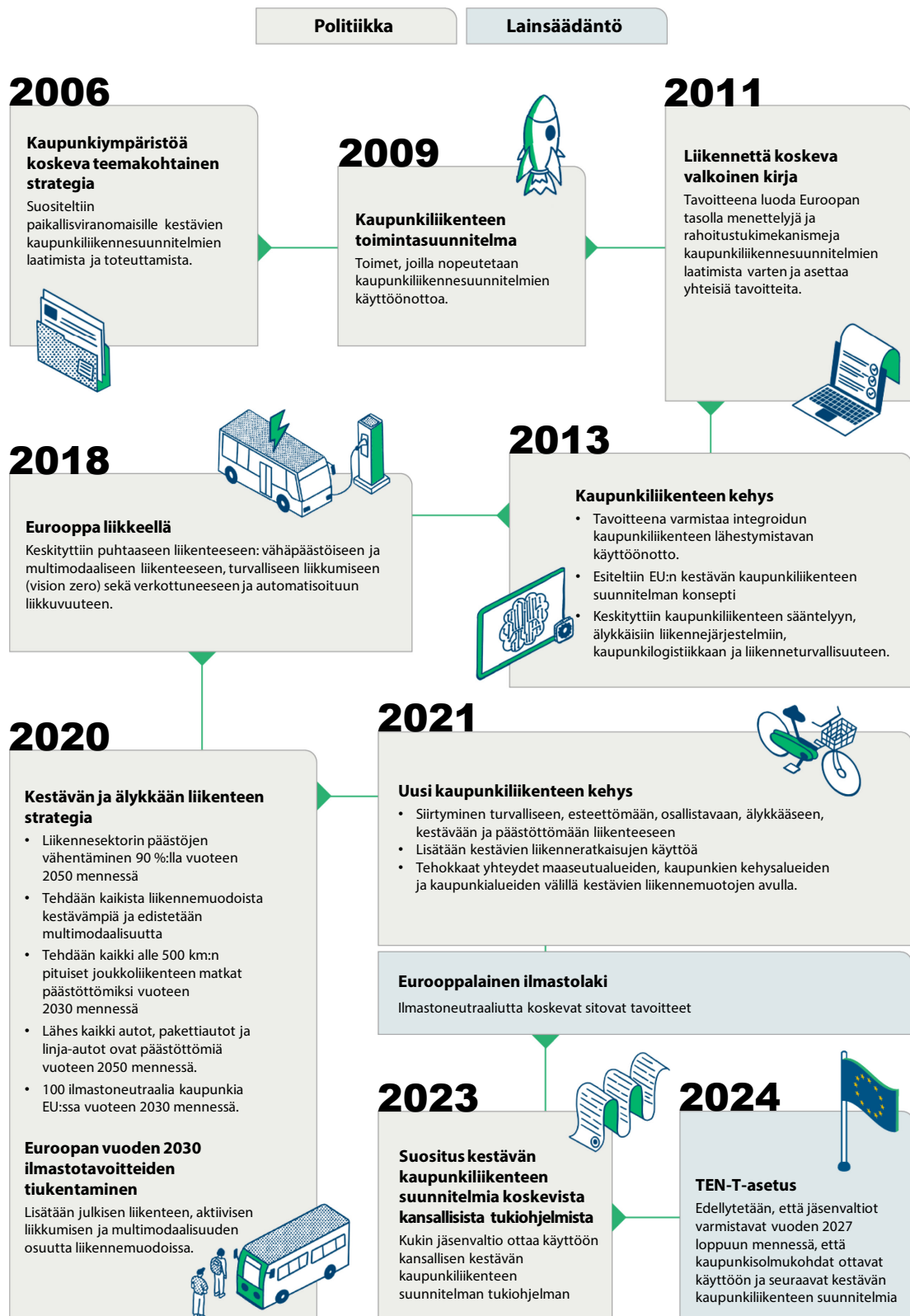
⁵ [Asetus \(EU\) 2021/1119](#).

04 Kattava strategia liikenteen organisoimisesta kaupunkialueella on monin tavoin keskeinen tekijä kaupunkikehityksen muovaamisessa, esimerkiksi työpaikkojen, palvelujen ja tavaroiden saavutettavuuden parantamisessa ja saasteiden määrän vähentämisessä. Vuonna 2006 komissio suositteli painokkaasti, että paikallisviranomaiset laativat ja panevat täytäntöön kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia⁶. Siitä lähtien komissio on julkaissut useita ei-sitovia toimintapoliittisia asiakirjoja (tiedonantoja) ja joitakin säädöksiä, joissa esitetään kestävän kaupunkiliikenteen visiot ja tavoitteet (*kaavio 1*). Neuvosto määritteli kestävän liikenteen tavoitteeksi ensimmäisen kerran vuonna 2001⁷.

⁶ COM(2005) 718.

⁷ Presidency conclusions, Eurooppa-neuvosto Göteborgissa, 2001.

Kaavio 1 | Kaupunkiliikennettä koskevan EU:n oikeudellisen ja toimintapoliittisen kehityksen kehitys



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission asiakirjojen perusteella.

Tehtävät ja vastualueet

- 05** Liikenne ja kaupunkiliikenne ovat komission ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan aloja. Tehtävät ja vastualueet luetellaan *kaaviossa 2*.

Kaavio 2 | Tehtävät ja vastualueet



Komissio

Liikenteen ja liikkumisen pääosasto (PO MOVE) vastaa pääasiassa EU:n liikennepolitiikan suunnittelusta ja toteuttamisesta. Tämä sisältää TEN-T-verkon suunnittelun, joka käsittää kaupunkien solmukohtien liikenneinfrastruktuurin.

Eri pääosastot hallinnoivat EU:n rahoituslähteitä eri hallinnointitavoilla: Liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto (CINEA) hallinnoivat Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosiota (suora hallinnointi); alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto vastaa koheesiopolitiikasta (jaettu hallinnointi); talouden ja rahoituksen pääosasto ja pääsihteeristön SG RECOVER (pääsihteeristön alaisuudessa toimiva työryhmä) vastaavat elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta (suora hallinnointi).

Vuonna 2022 komissio perusti **kaupunkiliikenteen asiantuntijaryhmän**, johon kuuluu edustajia kaikista jäsenvaltioista, valikoiduista kaupungeista ja aihepiirin kannalta merkittävistä organisaatioista. Se avustaa komissiota kestävästä kaupunkiliikennestä koskevan lainsäädännön ja politiikan kehittämisessä ja täytäntöönpanossa.



Jäsenvaltiot (paikalliset, alueelliset ja/tai kansalliset viranomaiset)

Paikalliset, alueelliset tai kansalliset viranomaiset käsittelevät yhteyksiä kaupunkisolmukohtiin ja niiden sisällä sekä kaupunkiliikenteeseen liittyviä kysymyksiä (myös panemalla täytäntöön strategioita, kuten kaupunkiliikennesuunnitelmia).

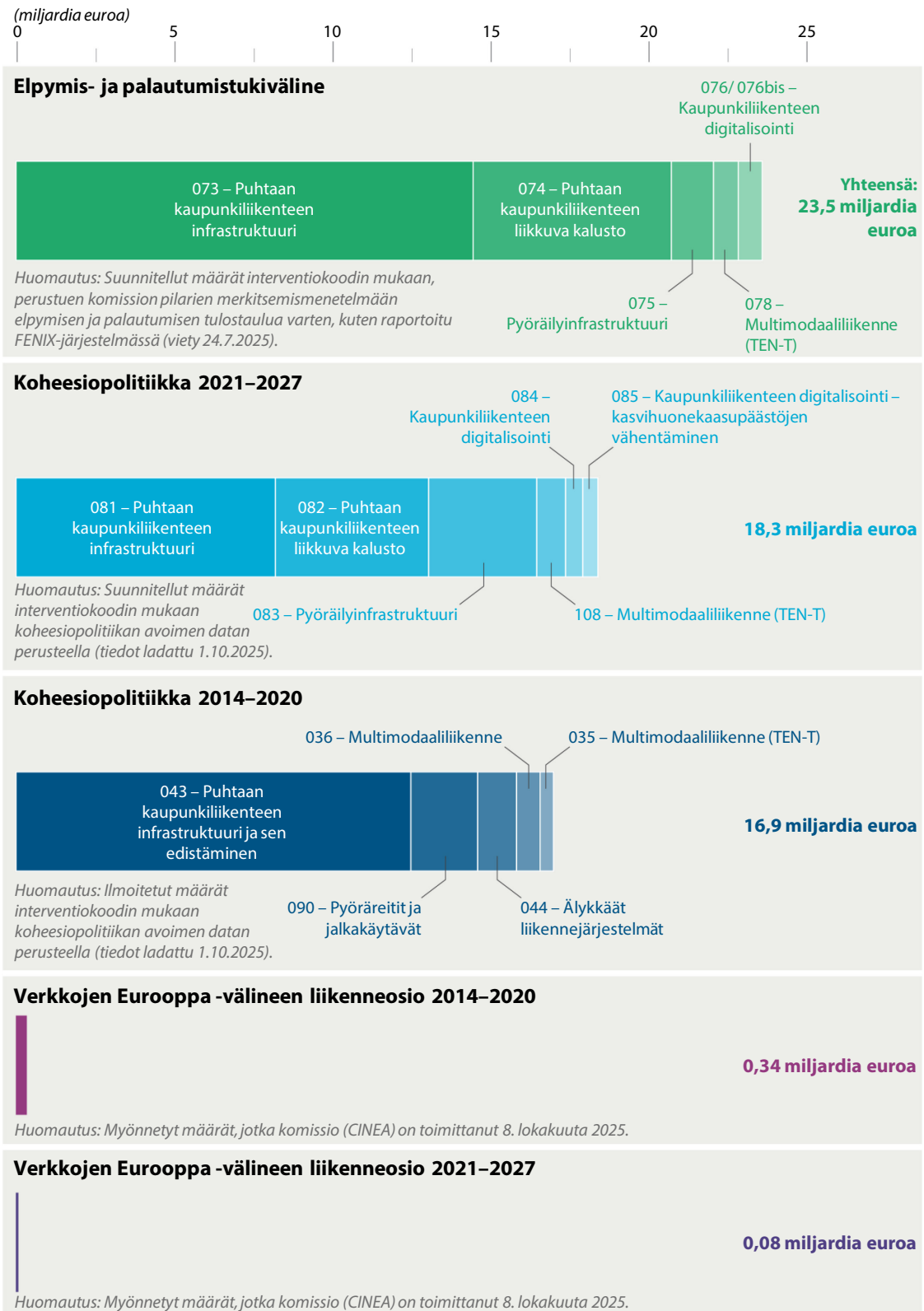
Paikalliset, alueelliset tai kansalliset viranomaiset käyttävät EU:n varoja (esimerkiksi koheesiopolitiikan alaan kuuluvia varoja). EU:n rahastoista (yhteis)rahoitettavat hankkeet valitaan tällä tasolla myös koheesiopolitiikan rahastojen ja elpymis- ja palautumistukivälineen osalta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Keskeiset taloudelliset tiedot

- 06** Tärkeimmät EU-rahoituksen lähteet kaupunkiliikenteeseen ja liikkumiseen tehtäville investoinneille ovat koheesiopolitiikan rahastot, Verkkojen Eurooppa -väline ja elpymis- ja palautumistukiväline (*kaavio 3*).

Kaavio 3 | EU:n rahoitusohjelmat – Investoinnit kaupunkiliikenteeseen



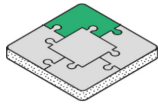
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

- 07** Tässä kertomuksessa arvioidaan komission ja jäsenvaltioiden asiaankuuluvien viranomaisten toteuttamia toimia, joilla tuetaan kestävästä työmatkaliikennettä suurkaupunkialueilla. Tätä varten arvioitiin, missä määrin
- komission lainsäädäntö-, politiikka- ja tukitoimet olivat asianmukaisia tehokkaan työmatkaliikenteen tarjoamiseksi
 - tarkastettujen kuuden jäsenvaltion asianomaisten viranomaisten kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatiminen, täytäntöönpano ja seuranta olivat tarkoituksenmukaisia
 - tarkastettujen 12:n EU-rahoitteisen hankkeen valinta, toteutus ja tulokset olivat tehokkaita kestävästä työmatkaliikenteen edistämiseksi.
- 08** Tarkastus kattoi politiikan kehittämisen osalta vuodet 2004–2024 ja kaupunkiliikenteen hankkeita tukevien EU:n rahoituslähteiden osalta vuodet 2014–2025. Tilintarkastustuomioistuin analysoi näyttöä useasta eri lähteestä, jotka on luetteloitu [kaaviossa 4](#). Tilintarkastustuomioistuimen [tarkastusmenetelmä](#) on ylimpien [tarkastusviranomaisten kansainvälisen järjestön \(INTOSAI\)](#) laatimien kansainvälisten tarkastusstandardien mukainen.

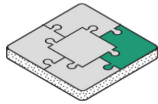
Kaavio 4 | Lähteet, joista näyttö on saatu

Asiakirjat



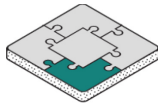
Lainsäädäntö, toimintapolitiiset asiakirjat, kertomukset, ohjeet ja suuntaviivat, kansalliset, alueelliset ja paikalliset, sekä tutkimuslaitosten, yhdistysten ja tutkijoiden julkaisemat raportit ja tutkimukset.

Tiedot



Tiedot ovat peräisin eri lähteistä, pääasiassa komissiolta, Eurostatilta, koheesiopolitiikan avoimen datan foorumilta sekä kansallisilta, alueellisilta ja paikallisilta viranomaisilta. Yhteistyössä Eurostatin kanssa tilintarkastustuomioistuin käytti paikkatietojärjestelmiä maantieteelliseen analyysiin ja esikaupunkien liikenteen visualisointiin otokseen valikoiduilla kaupunkialueilla, esimerkiksi työmatkaliikennevirtojen (*liite IV*) ja saavutettavuuden (*liite VII*) suhteen sekä sen suhteen, miten valikoidut hankkeet mahdollisesti vaikuttivat työmatkalaisten matka-aikoihin (*liite VIII*).

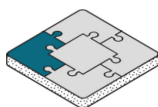
Tarkastuskäynnit kuudelle kaupunkialueelle kuudessa jäsenvaltiossa



Jäsenvaltioissa tarkastus kohdistui Budapestin (Unkari), Katowicen (Puola), Lillen (Ranska), Lissabonin (Portugali), Prahan (Tšekki) ja Sevillan (Espanja) kaupunkialueille. Tilintarkastustuomioistuin analysoi kansallisia, alueellisia ja paikallisia liikenne- ja liikkumissuunnitelmia, lainsäädäntö- ja toimintapolitiikka-asiakirjoja, rahoitustukea jne.

Nämä kaupunkialueet valittiin arvioimalla niitä esimerkiksi niiden kokonaisväkiluvun ja esikaupunkialueilla asuvan väestön osuuden, kestävään liikenteeseen osoitettujen EU-varojen olennaisuuden ja kulkumuotojakauman (kuten autolla tehtyjen työmatkojen prosenttiosuuden) perusteella. Otokseen otettiin mukaan sekä hyviä että vähemmän hyviä tuloksia saavuttaneita alueita.

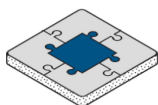
21 hanketta



Tilintarkastustuomioistuin tarkasti otoksen, joka koostui 21 hankkeesta: 16 hanketta on rahoitettu koheesiopolitiikan rahastoista, kaksi elpymis- ja palautumistukivälineestä ja kolme Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosiosta (*liite II*). Tilintarkastustuomioistuin analysoi asiakirja-aineiston keskittyen EU:n varojen kohdentamiseen sekä hankkeiden suunnitteluun, valintaprosessiin, täytäntöönpanoon ja saavutettuihin tuloksiin.

Tilintarkastustuomioistuin valitsi harkintansa mukaan hankkeet, joita osarahoitettiin koheesiopolitiikan rahastoista, elpymis- ja palautumistukivälineestä ja Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosiosta. Yhdeksäntoista hanketta sijaitsi kuudella otokseen valitulla kaupunkialueella; kaksi muuta hanketta (rahoittajana Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosio) sijaitsivat Amsterdamissa ja Pariisissa. Tilintarkastustuomioistuin valitsi hankkeita, joilla oli merkitystä työmatkalaisten liikkumisen kannalta ja jotka kattoivat erityyppisiä investointeja (esim. liikenneinfrastruktuuriin ja älykkäisiin liikennejärjestelmiin liittyvät hankkeet).

Haastattelut

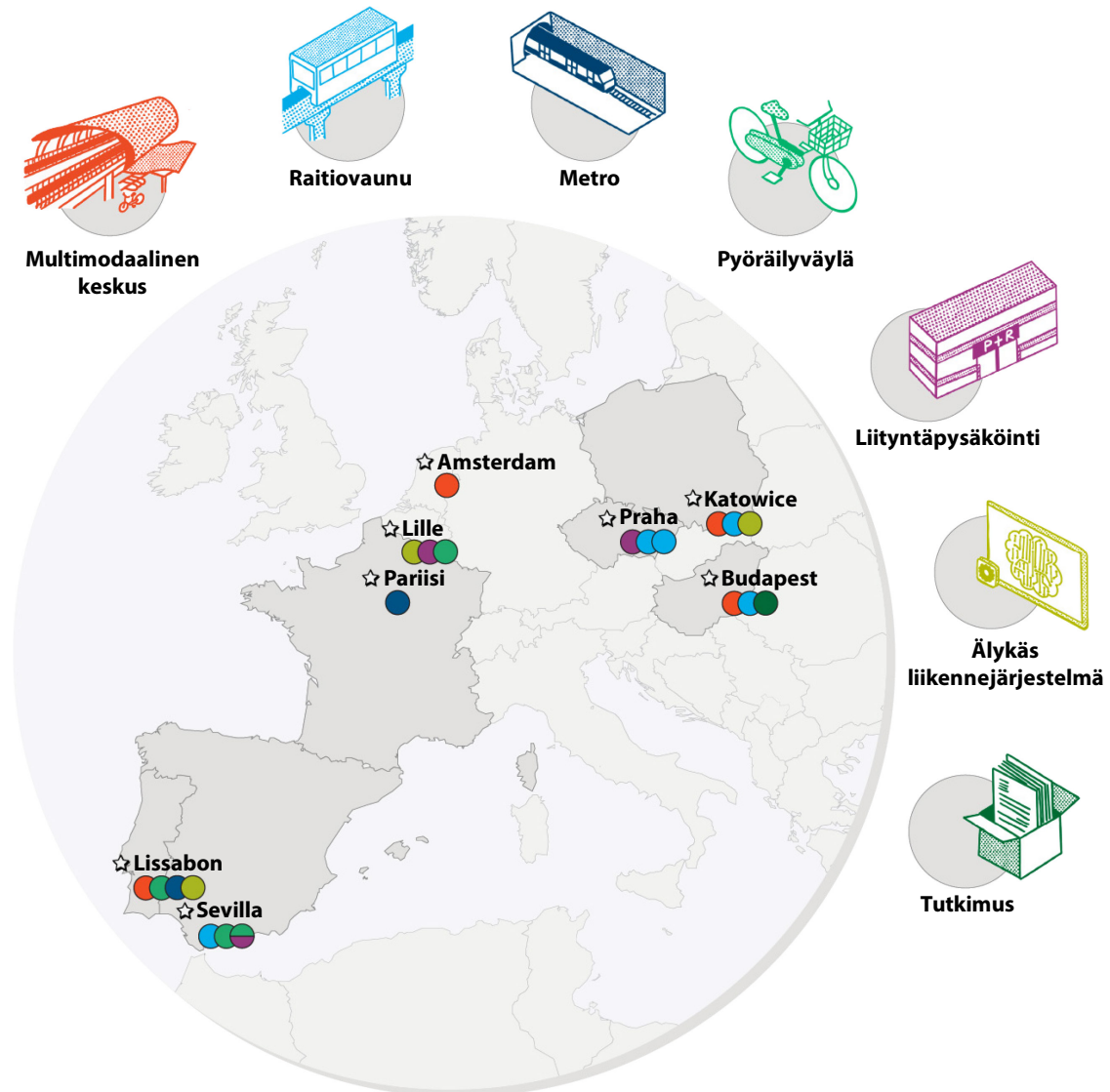


Komission pääosastojen, kansallisten viranomaisten, alueviranomaisten, paikallisviranomaisten, EU:n rahoituksen saajien sekä EU:n tasolla tai paikallisella tasolla toimivien sidosryhmien henkilöstön haastattelut.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

09 **Kaaviossa 5** esitetään tarkastettujen hankkeiden sijainti ja investointityyppi.

Kaavio 5 | Tarkastettujen hankkeiden sijainti ja tyyppi



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite II – Tarkastettujen hankkeiden luettelo

Kaupunki-solmukohta	Rahoituslähde	Hankkeen nimi	Suunnitellut avustuskelpoiset kustannukset yhteensä (euroa)	Suunniteltu EU:n rahoitus (euroa)
Amsterdam	Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosio 2021–2027	Smart Mobility Hub Amsterdam	29 117 889	8 735 366
Budapest	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Raitiovaunu 1:n pidennys Etele-aukiolle asti	26 014 139	20 425 075
Budapest	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Bicsken rautatieaseman intermodaalisten siirtymäyhteyksien kehittäminen ja liitäntäpysäköintialueiden kehittäminen	34 433 914	29 268 827
Budapest	Koheesiopolitiikka 2021–2027	H5-H6/H7-linjojen yhdistäminen (tutkimus)	18 918 000	16 080 300
Katowice	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Sleesian suurkaupunkialueen läntinen portti – siirtymäkeskus Gliwicessä	46 241 813	31 137 890
Katowice	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Dynaaminen matkustajatietojärjestelmä II	8 475 284	6 356 463
Katowice	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Śląsko-Zagłębiowskan suurkaupunkialueen raitiovaunuinfrastruktuurin nykyaikaistamista ja kehittämistä koskeva integroitu hanke sekä raitiovaunukaluston hankinta – vaihe I	143 357 046	90 421 210
Lille	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Liityntäpysäköinti Tourcoing	3 470 672	1 735 336
Lille	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Nord-Pas de Calais'n matka- ja lipputietojen yhdenmukaistamisjärjestelmä – SMIRT Central	8 740 261	4 370 130
Lille	Koheesiopolitiikka 2021–2027	Aménagement cyclable Boulevard Carnot	2 014 395	1 007 197

Kaupunki-solmukohta	Rahoituslähde	Hankkeen nimi	Suunnitellut avustuskelpoiset kustannukset yhteensä (euroa)	Suunniteltu EU:n rahoitus (euroa)
Lissabon	Elpymis- ja palautumistukiväline ¹	Light Metro Odivelas-Loures	250 000 000	Ei sovelleta – laina
Lissabon	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Parque Intermodal da Venda do Pinheiro	497 442	248 721
Lissabon	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Loures Ciclável-Eixo Ribeirinho de Ligaçã Vila Franca de Xira/Loures/Lissabon	2 785 128	1 392 564
Lissabon	Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosio 2014–2020	MOBIL.T	20 979 190	4 195 838
Pariisi	Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosio 2014–2020	Linja lentoasemalle ja tutkimuskeskittymään – LARA	319 485 000	63 897 000
Praha	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Raitiotielinjan pidennys Divoká Šárka–Sídliště Na Dědině	31 933 928	27 143 839
Praha	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Černý Most -liityntäpysäköinnin rakentaminen	13 280 353	6 640 177
Praha	Koheesiopolitiikka 2021–2027	Raitiotien laajennus Sídliště Barrandov–Holyně–Slivenec, 2. vaihe (segmentti Holyně-Slivenec)	9 861 155	8 381 982
Sevilla	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Raitiovaunuliikenteen laajennuksen 1. vaihe	24 510 000	19 608 000
Sevilla	Koheesiopolitiikka 2014–2020	Valdeorras – vanha lentokenttä – Alcosa -pyöräilyreitti	1 481 005	1 184 804
Sevilla	Elpymis- ja palautumistukiväline	Agrupación de Sevilla	21 952 628	18 142 667

¹ Investointi TC-C15-i03: Light Rail Transit Odivelas-Loures poistettiin Portugalin elpymis- ja palautumissuunnitelmasta osana [muutosta](#), jonka neuvosto hyväksyi 13. toukokuuta 2025.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

Liite III – Esimerkkejä komission tukialoitteista

Aloite	Soveltamisala	Toimet	Luotu	EU:n rahoituslähde (vuodet 2021–2027)
EU:n kaupunkiliikenteen seurantakeskus (ELTIS)	Kestävä kaupunkiliikenne	Valmiuksien kehittäminen (ohjearkisto, seurantakeskus)	1998	Verkkojen Eurooppa -väline
Euroopan liikkujan viikko	Kestävä kaupunkiliikenne	Valistuskampanja	2002	Liikenteen ja liikkumisen pääosaston oma talousarvio
CIVITAS	Kestävä kaupunkiliikenne	Valmiuksien kehittäminen, käytäntöjen jakaminen, tutkimus, innovointi ja koordinointi; painopisteenä kaupungit ja kaupunkiliikenteen toimijat CIVITAS-foorumin konferenssi, joka järjestetään vuosittain vuorotellen Urban Mobility Days -tapahtuman kanssa	2002	Horisontti Eurooppa
Urban Mobility Days	Kestävä kaupunkiliikenne	Kaupunkiliikennepoliitikan konferenssi, joka järjestetään vuosittain vuorotellen CIVITAS-foorumin kanssa	2020, jota edelsi kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien käsittelevä eurooppalainen konferenssi (2014–2019)	Verkkojen Eurooppa -väline
EIT Urban Mobility	Kestävä kaupunkiliikenne	Valmiuksien kehittäminen, käytäntöjen jakaminen, tutkimus ja innovointi; painopisteenä startup-yritykset, yritykset, yliopistot, tutkimuslaitokset ja julkinen sektori	2019	Horisontti Eurooppa (80 % EU-rahoitusta)
URBACT	Kestävä kaupunkikehitys, kestävä liikenne yhtenä temaattisista tavoitteista	Käytäntöjen jakaminen, valmiuksien kehittäminen	2002	URBACT IV (noin 80 % EU-rahoitusta)
Eurooppalainen kaupunkialoite	Kestävä kaupunkikehitys, liikenne yhtenä teemana	Valmiuksien kehittäminen, tietämyksen ja käytäntöjen jakaminen, innovoinnin tukeminen Kahden vuoden välein pidettävä Cities Forum -konferenssi	2021, kaupunkialueiden innovatiivisten toimenpiteiden (2014–2020) pohjalta	Euroopan aluekehitysrahasto
EU:n kaupunginjohtajien ilmasto- ja energiasopimus	Ilmasto ja energia, mukaan lukien kestävä liikenne (esim. kestävän liikenteen halukkaiden koalitiio -aloitteen puitteissa)	Sitoutuminen EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden toteuttamiseen, käytäntöjen jakaminen	2008	Horisontti Eurooppa
Ilmastoneutraali ja älykkäitä kaupunkeja koskeva missio	Ilmasto, kestävä liikenne mukaan lukien	Valmiuksien kehittäminen, käytäntöjen jakaminen, tutkimus ja innovointi	2021	Horisontti Eurooppa

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite IV – Työmatkaliikennevirrat

- 01** Kuuden otokseen valitun kaupunkialueen osalta *taulukossa 1* verrataan työmatkoja, jotka alkavat ja päättyvät toiminnallisella kaupunkialueella, työmatkoihin, jotka alkavat ja päättyvät kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman alueella.

Taulukko 1 | Työmatkaliikennevirtojen vertailu

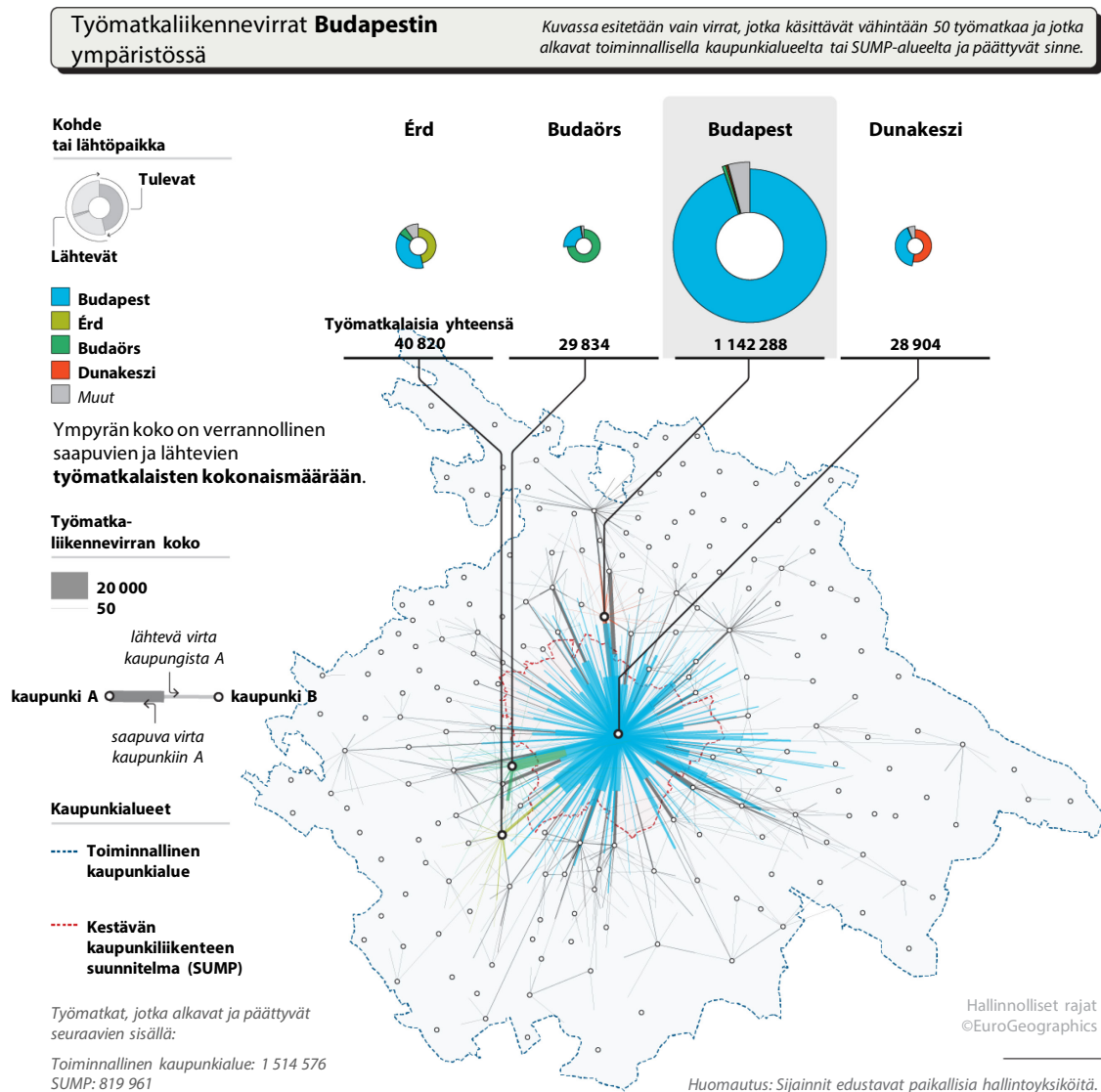
	Toiminnallinen kaupunkialue	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman alue	Erotus
Budapest (HU)	1 514 576	819 961	694 615 (46 %)
Katowice (PL)	330 534	368 029	- 37 495 (- 11 %) ¹
Lille (FR)	544 748	427 752	116 996 (21 %)
Lissabon (PT)	1 651 930	1 488 686	163 244 (10 %)
Praha (CZ)	812 480	773 909	38 571 (5 %)
Sevilla (ES)	459 217	164 777	294 440 (64 %)

¹ Katowicen alueella luku 37 495 vastaa eroa niiden 49 167 työmatkaliikennevirran välillä, jotka tehdään kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman sisällä mutta toiminnallisen kaupunkialueen ulkopuolella, ja niiden 11 672 työmatkaliikennevirran välillä, jotka tehdään toiminnallisen kaupunkialueen sisällä mutta jotka eivät kuulu kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman piiriin (jälkimmäinen vastaa 4:ää prosenttia toiminnallisen kaupunkialueen kokonaisliikenteestä).

Lähde: Eurostat.

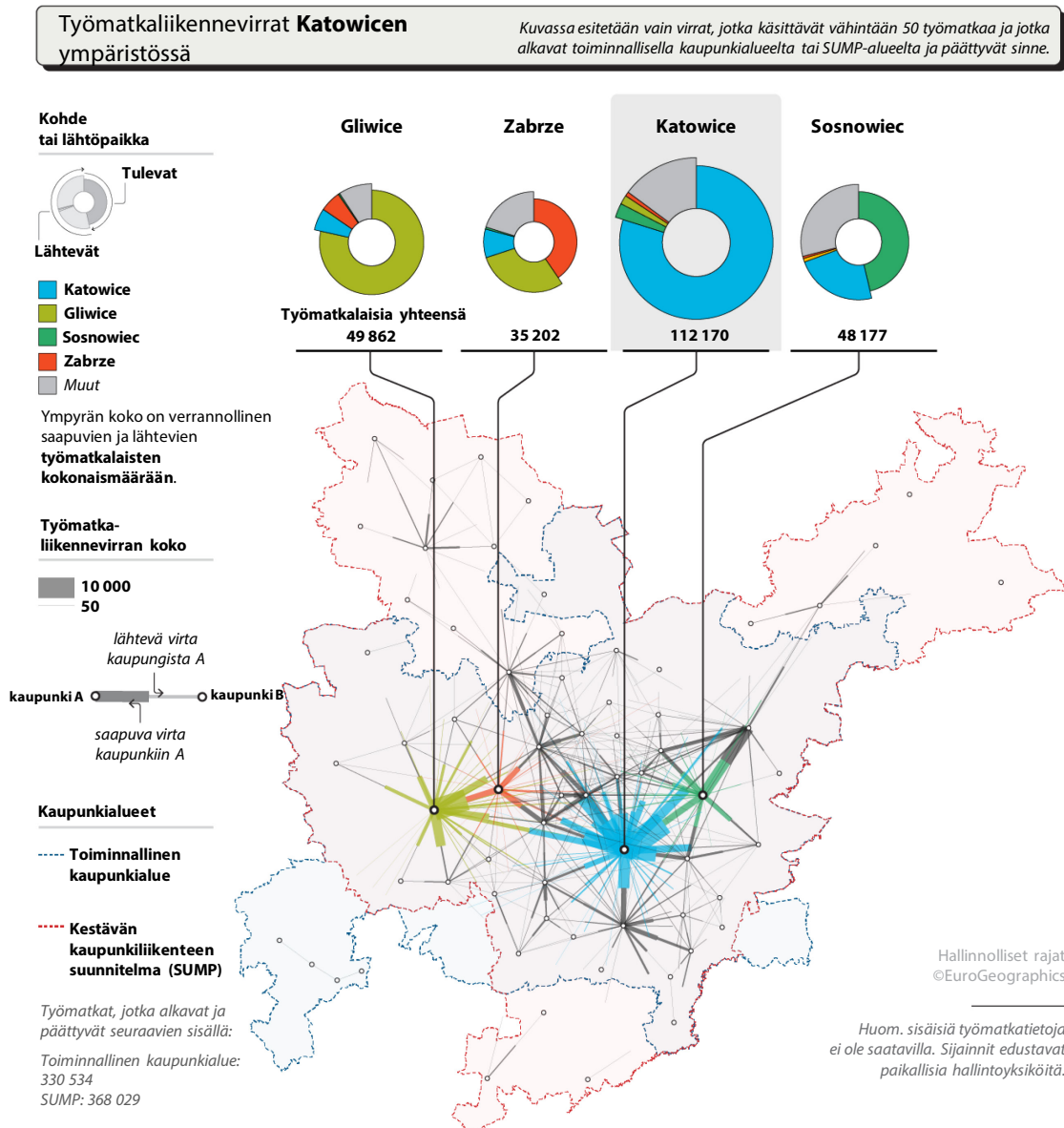
- 02** *Kaavioissa 1–6* esitetään työmatkaliikennevirrat otokseen valituilla toiminnallisilla kaupunkialueilla.

Kaavio 1 | Työmatkaliikennevirrat Budapestin ympäristössä



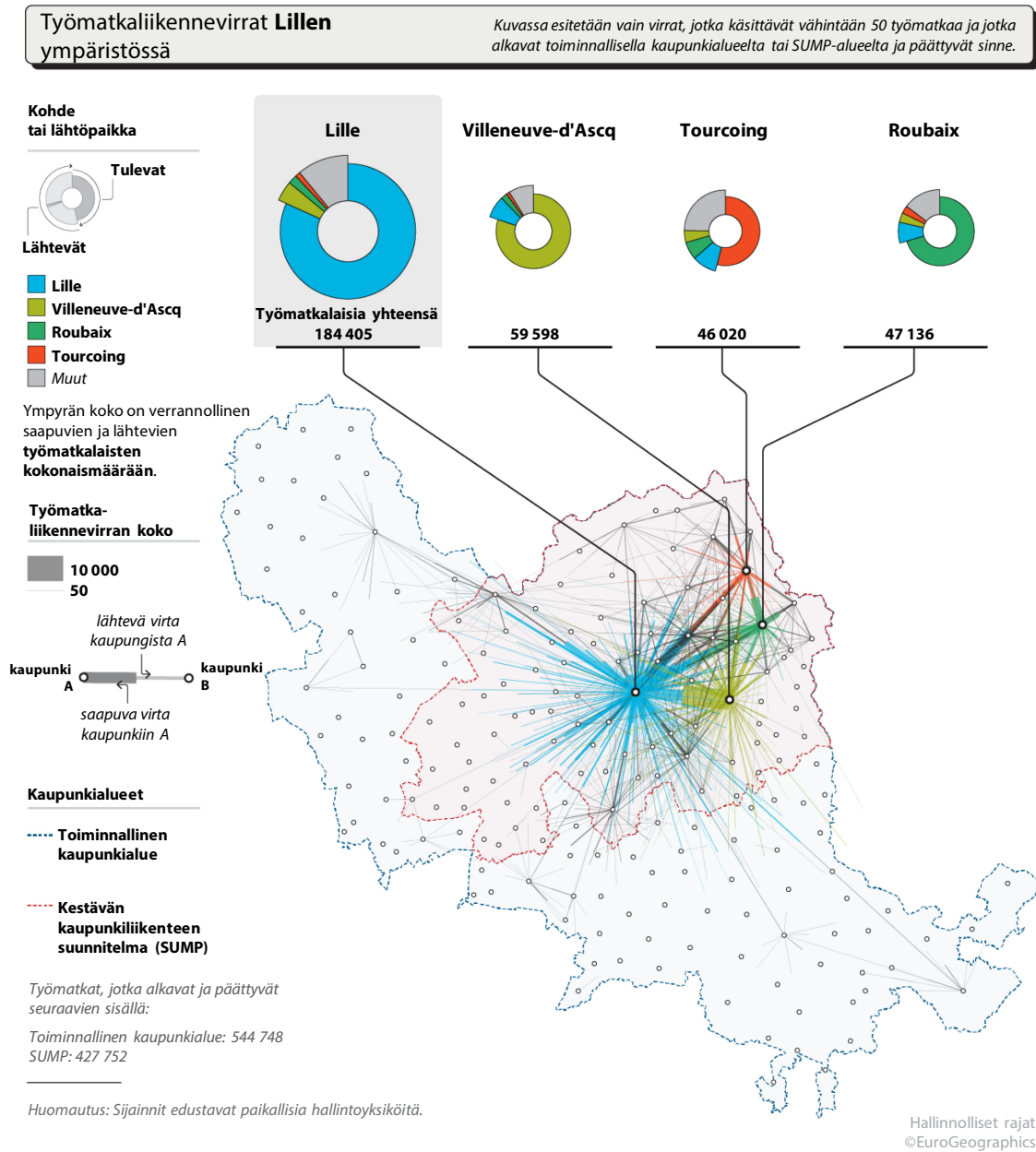
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen työmatkakartta-alusta).

Kaavio 2 | Työmatkaliikennevirrat Katowicen ympäristössä



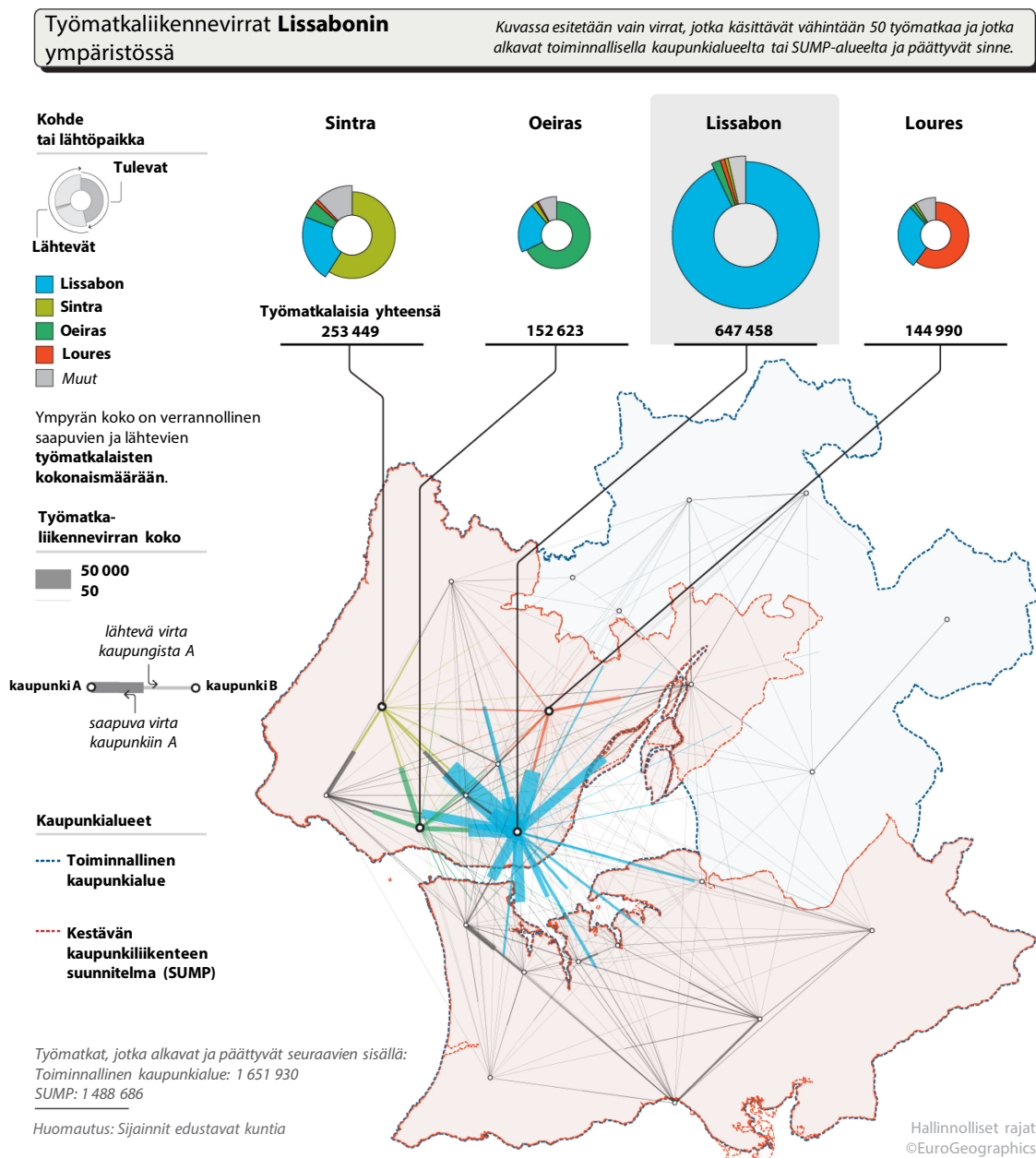
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen työmatkakartta-alusta).

Kaavio 3 | Työmatkaliikennevirrat Lillen ympäristössä



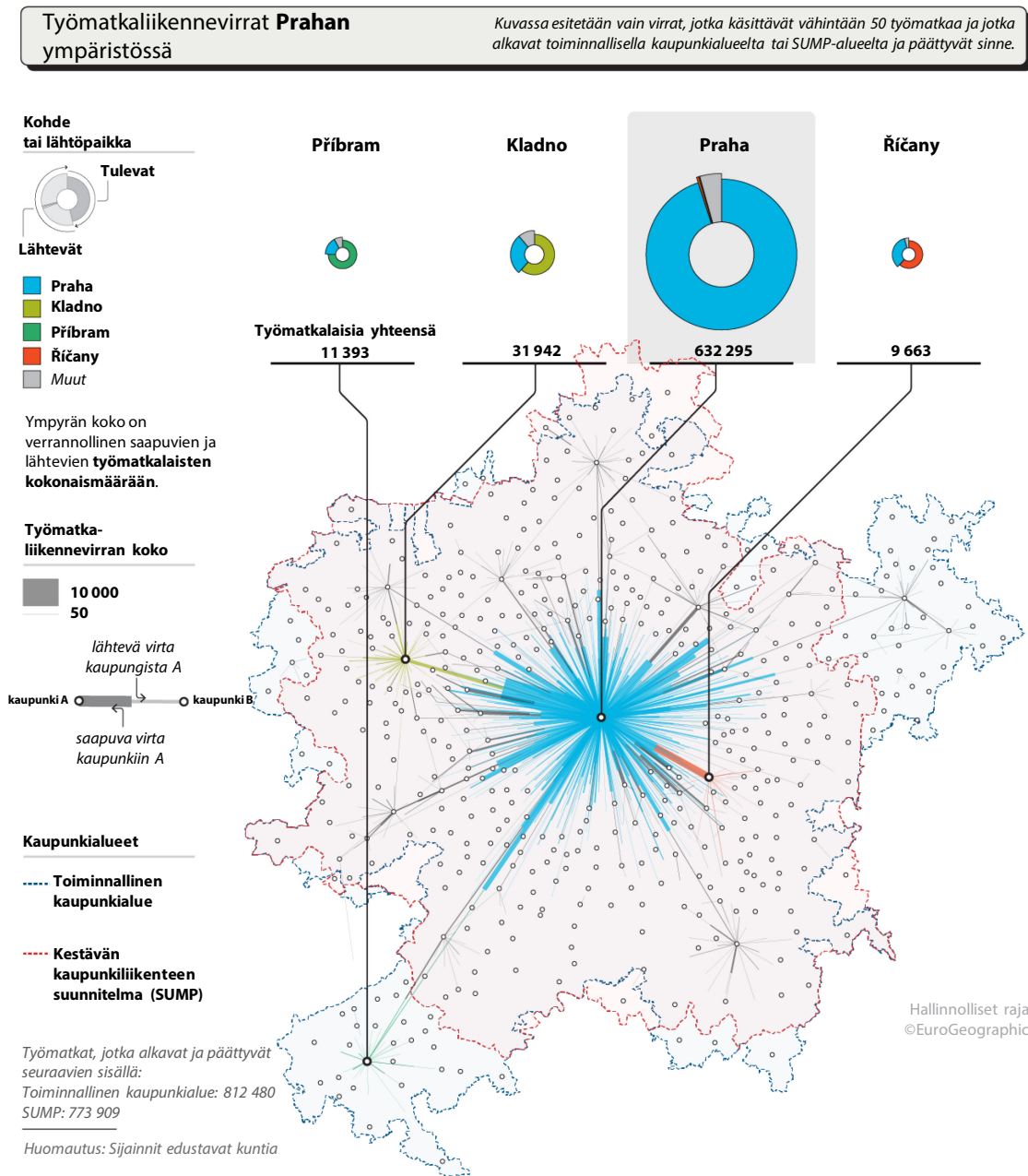
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen työmatkakartta-alusta).

Kaavio 4 | Työmatkaliikennevirrat Lissabonin ympäristössä



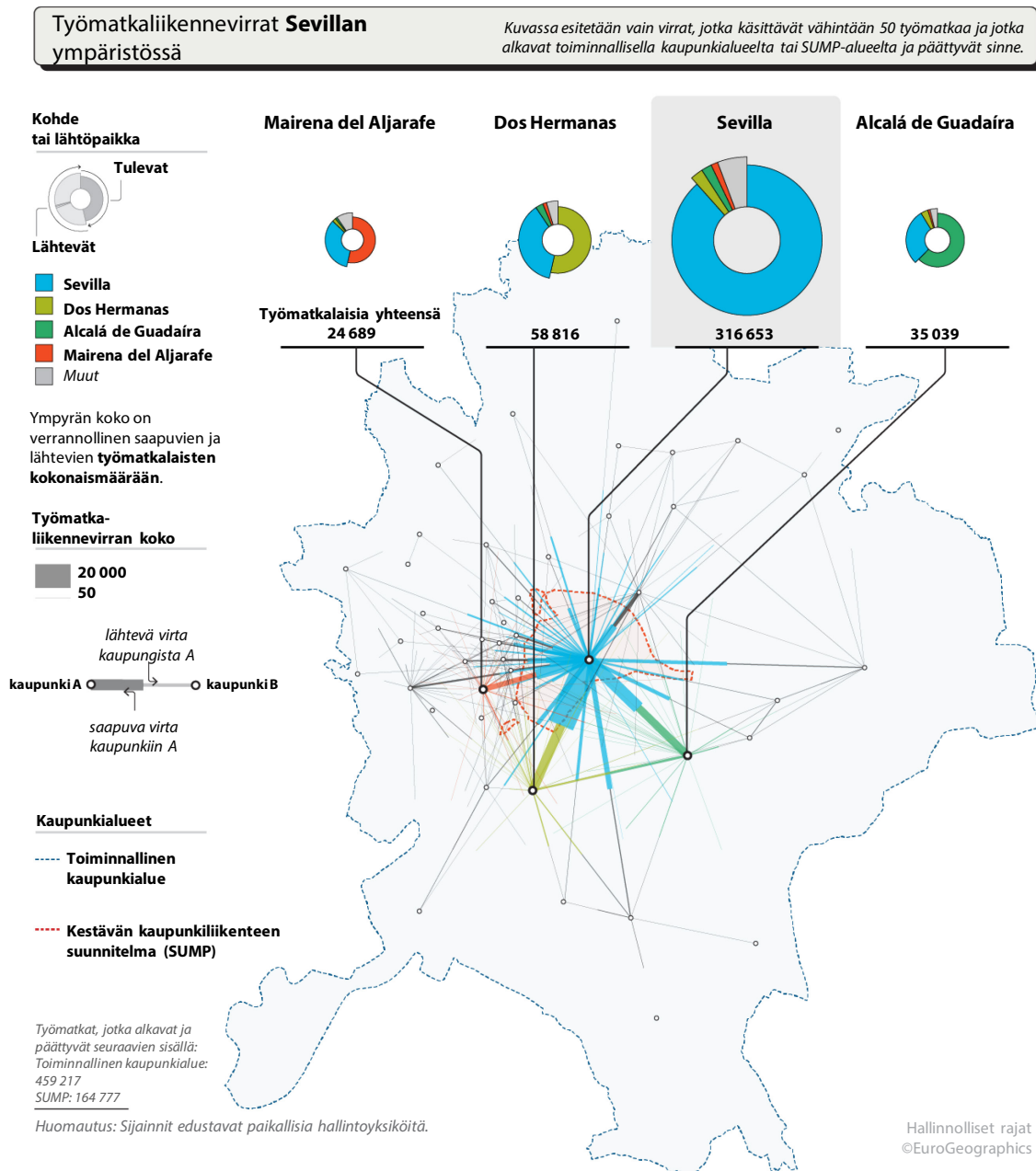
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen työmatkakartta-alusta).

Kaavio 5 | Työmatkaliikennevirrat Prahan ympäristössä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen työmatkakartta-alusta).

Kaavio 6 | Työmatkaliikennevirrat Sevillan ympäristössä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen työmatkakartta-alusta).

Liite V – Kestävän liikenteen tavoitteet

- 01** *Taulukossa 1* esitetään yksityiskohtaiset tiedot kansallisista tavoitteista, jotka koskevat liikenteen ja/tai kulkumuotojakauman kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja jotka sisältyvät kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien viimeisimpään päivitykseen ja kansallisiin liikennestrategioihin. Kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat oli toimitettava komissiolle vuonna 2019, ja niiden päivitykset oli määrä toimittaa vuonna 2024.
- 02** Otokseen valittujen kuuden kaupunkialueen osalta taulukossa esitetään myös kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmiin sisältyvät kulkumuotojakaumatavoitteet ja päästövähennystavoitteet.

Taulukko 1 | Kansalliset tavoitteet ja päämäärät otokseen valittujen kuuden kaupunkialueen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmissa

Jäsenvaltio	Kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma		Kansalliset liikennestrategiat	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat
	Viimeisin päivitys	Liikenteen päästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet
Tšekki	2024	Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 12 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2019 verrattuna toteutuneiden investointien ja toimenpiteiden ansiosta.	<p><u>Vuoden 2021 kaupunkiliikenteen ja aktiivisen liikkumisen strategia</u></p> <p>Tavoite liikennemuotojakauma kaupungin koon mukaan vuoteen 2030 mennessä.</p> <p>Esimerkki: yli 500 000 asukkaan kaupungit (Praha): kävely 28 prosenttia, pyöräily 2–7 prosenttia (vuodenajasta riippuen), julkinen liikenne 50 prosenttia, auto 15–20 prosenttia</p>	<p><u>Praha (2019): tavoitteet saavutettava vuoteen 2030 mennessä</u></p> <p>Lisätään julkisen liikenteen, pyöräilyn ja kävelyn osuutta 70 prosentista (vuoden 2016 lähtötaso) 73 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.</p> <p>Vähennetään liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä (CO₂eq) (vuoden 2016 perustaso 16,70 tonnia/asukas).</p>

Jäsenvaltio	Kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma		Kansalliset liikennestrategiat	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat
	Viimeisin päivitys	Liikenteen päästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet
Espanja	2024	<p>Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 16,3 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2023 verrattuna.</p> <p>Liikenteen vähentäminen kaupunkialueilla 41,3 prosenttia vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2023 verrattuna.</p>	<p><u>Vuoden 2021 laki ilmastonmuutoksesta ja energiasiirtymästä</u></p> <p>Täydellinen hiilestä irtautuminen vuoteen 2050 mennessä</p> <p>Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien ja vähäpäästöisten vyöhykkeiden pakollinen perustaminen kaikkiin yli 50 000 asukkaan kaupunkeihin vuoteen 2023 mennessä</p>	<p><u>Sevilla (2021):</u> vuoteen 2030 mennessä saavutettavat tavoitteet</p> <p>Vähennetään autojen käyttöä 40,5 %:sta 33 %:iin (vuoden 2017 lähtötasosta)</p> <p>Vähennetään tieliikenteen kasvihuonekaasupäästöjä 58 % (lähtötaso 2005) EU:n tavoitteen mukaisesti, joka on 55 %.</p>
Ranska	2024	<p>Päivitetyssä suunnitelmassa ei ole erityistä liikennetavoitetta</p> <p>Suunnitelma perustuu kansalliseen vähähiilisyttä koskevaan strategiaan, jossa tavoitteeksi asetetaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 28 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2015 verrattuna.</p>	<p><u>Vuoden 2020 kansallinen vähähiilisyttä koskeva strategia</u></p> <p>28 %:n päästövähennykset vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoteen 2015 ja täydellinen hiilestä irtautuminen vuoteen 2050 mennessä</p> <p><u>Vuoden 2024 strategian päivitysluonnos</u></p> <p>Vuoteen 2030 mennessä julkisen liikenteen käytön lisääntyminen 25 prosentilla vuoteen 2019 verrattuna.</p> <p><u>Vuoden 2019 liikennelaki</u></p> <p>Pyöräilyn osuuden kolminkertaistaminen (3 %:sta 9 %:iin) vuoteen 2024 mennessä verrattuna vuoteen 2018</p>	<p><u>Lille (2023):</u> vuoteen 2035 mennessä saavutettavat tavoitteet (vuoden 2016 lähtötasosta):</p> <p>Vähennetään autojen käyttöä 59 prosentista 40 prosenttiin</p> <p>Lisätään julkisen liikenteen osuutta 11 prosentista 20 prosenttiin</p> <p>Lisätään pyöräilyn osuutta 1 prosentista 8 prosenttiin</p> <p>Lisätään kävelyn osuutta 29 prosentista 32 prosenttiin</p> <p>Vähennetään liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä 37 prosentilla</p>

Jäsenvaltio	Kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma		Kansalliset liikennestrategiat	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat
	Viimeisin päivitys	Liikenteen päästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet
Unkari	2024	Päivitettyssä suunnitelmassa ei ole erityistä liikennetavoitetta	<p><u>Vuoden 2014 kansallinen liikenneinfrastruktuurin kehittämisstrategia</u></p> <p>Vähennetään kasvihuonekaasupäästöjä 31 kilotonnia hiilidioksidia vuodessa vuoteen 2030 saakka (vuodesta 2020) ja sen jälkeen vuosittain 17 kilotonnia hiilidioksidia vuoteen 2050 saakka.</p>	<p>Budapest (2023): vuoteen 2030 mennessä saavutettavat tavoitteet (vuoden 2021 lähtötasosta):</p> <p>Vähennetään autoilua 35 prosentista 20 prosenttiin</p> <p>Lisätään julkisen liikenteen osuutta 47 prosentista 50 prosenttiin</p> <p>Lisätään pyöräilyn osuutta 2 prosentista 10 prosenttiin</p> <p>Lisätään kävelyn osuutta 16 prosentista 20 prosenttiin</p> <p>Vähennetään liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä 33 prosenttia</p>
Puola	2019	<p>Uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen 37,5 prosentin vähennys vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2021 verrattuna</p> <p>Tätä tavoitetta tai muita erityisiä liikennealaa koskevia tavoitteita ei ole sisällytetty suunnitelman päivitysluonnokseen (2025).</p>	<p><u>Vuoden 2019 kansallinen liikennestrategia</u></p> <p>Liikenteen hiilidioksidipäästöjen 6 prosentin kasvu vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2017 verrattuna (henkilö- ja tavaraliikenteen määrän ennustetun kasvun vuoksi)</p>	<p>Katowice (2023): vuoteen 2050 mennessä saavutettavat tavoitteet (vuoden 2018 lähtötasosta)</p> <p>Nollapäästöinen liikenne</p> <p>Vähennetään auton käyttöä päivittäisissä matkoissa 44 prosentista 22 prosenttiin (ja työmatkoissa 58 prosentista 29 prosenttiin).</p>

Jäsenvaltio	Kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma		Kansalliset liikennestrategiat	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat
	Viimeisin päivitys	Liikenteen päästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet	Päästöjen vähentämistä ja/tai kulkumuotojakaumaa koskevat tavoitteet
Portugali	2024	Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 40 % vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2005 verrattuna	<u>Vuoden 2019 aktiivisen liikkumisen kansallinen strategia</u> Pyöräilyn osuus 10 prosenttia kaupunkien kulkumuotojakaumasta vuoteen 2030 mennessä (tämän on johduttava suoraan henkilöautojen käytön vähenemisestä); pyöräilyväylien kokonaispituus 10 000 km vuoteen 2030 mennessä Kävelyn osuus 35 prosenttia kulkumuotojakaumasta vuoteen 2030 mennessä	<u>Lissabon (2019): ei erityisiä tavoitteita</u>

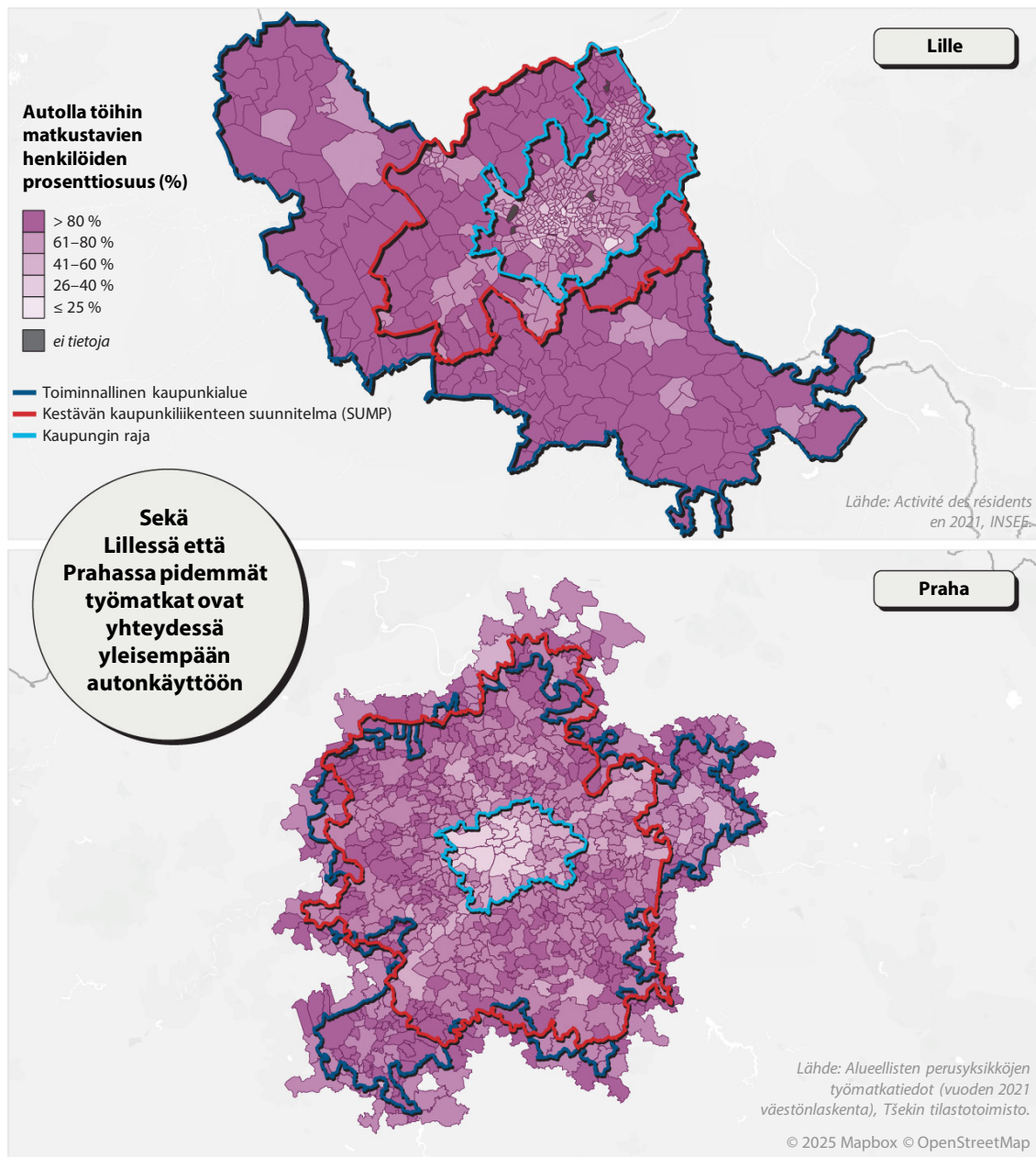
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite VI – Liikennekyselytutkimusten merkityksellisyyteen vaikuttavat tekijät

01 Otokseen valittujen kaupunkialueiden osalta kyselytutkimuksiin vaikuttivat seuraavat ajoitus- ja kattavuusongelmat.

- Ajoitus. Kustannusten vuoksi kyselytutkimuksia ei tehty säännöllisesti. Näin ollen kyselytutkimusten tulokset olivat vanhentuneita kahdella kaupunkialueella (viimeisimmät tutkimukset oli tehty vuosina 2016–2017) tai covid-19-pandemia vaikutti niihin neljällä kaupunkialueella (tutkimukset oli tehty vuonna 2021).
- Kattavuus. Kaikki tilintarkastustuomioistuimen analysoimat kyselytutkimukset koskivat esikaupunkialueiden työmatkalaisia, lukuun ottamatta Lissabonissa vuonna 2021 tehtyä kyselytutkimusta. Kuitenkin se, missä määrin esikaupunkialueiden työmatkalaiset otetaan huomioon kyselytutkimuksissa, voi vaikuttaa merkittävästi niiden kokonaistuloksiin kulkumuotojakauman suhteen. Mitä vähemmän esikaupunkialueilta tulevia työmatkalaisia on, sitä parempi tulos julkisen liikenteen kulkumuotojakaumasta saadaan. Tämä johtuu siitä, että esikaupunkialueilla yksityisautoilun osuus on huomattavasti suurempi, kuten seuraavat esimerkit osoittavat:
 - 1) Prahassa vuoden 2021 liikennekyselytutkimuksessa autolla työmatkansa tekevien osuus oli 25,3 prosenttiyksikköä suurempi Prahaa ympäröivältä Keski-Böömin alueelta Prahaan työmatkansa tekevien (46,1 %) kuin Prahassa asuvien (20,8 %) keskuudessa.
 - 2) Lissabonin vuoden 2017 liikennekyselytutkimuksessa ero oli 13,7 prosenttiyksikköä Lissabonin metropolialueelta (59,8 %) ja kaupungista (46,1 %) tulevien työmatkalaisten välillä.
 - 3) Sevillassa vuonna 2007 tehdyssä liikennekyselytutkimuksessa ero suurkaupunkialueiden ja kaupungin työmatkalaisten välillä oli 14,0 prosenttiyksikköä.
 - 4) Samoin vuoden 2021 väestönlaskentatiedot Lilleistä ja Prahasta osoittavat, että työmatkan pituuden (ja siihen kuluvan ajan) kasvaessa yksityisauton käyttö lisääntyy, kuten [kaaviossa 1](#) on esitetty.

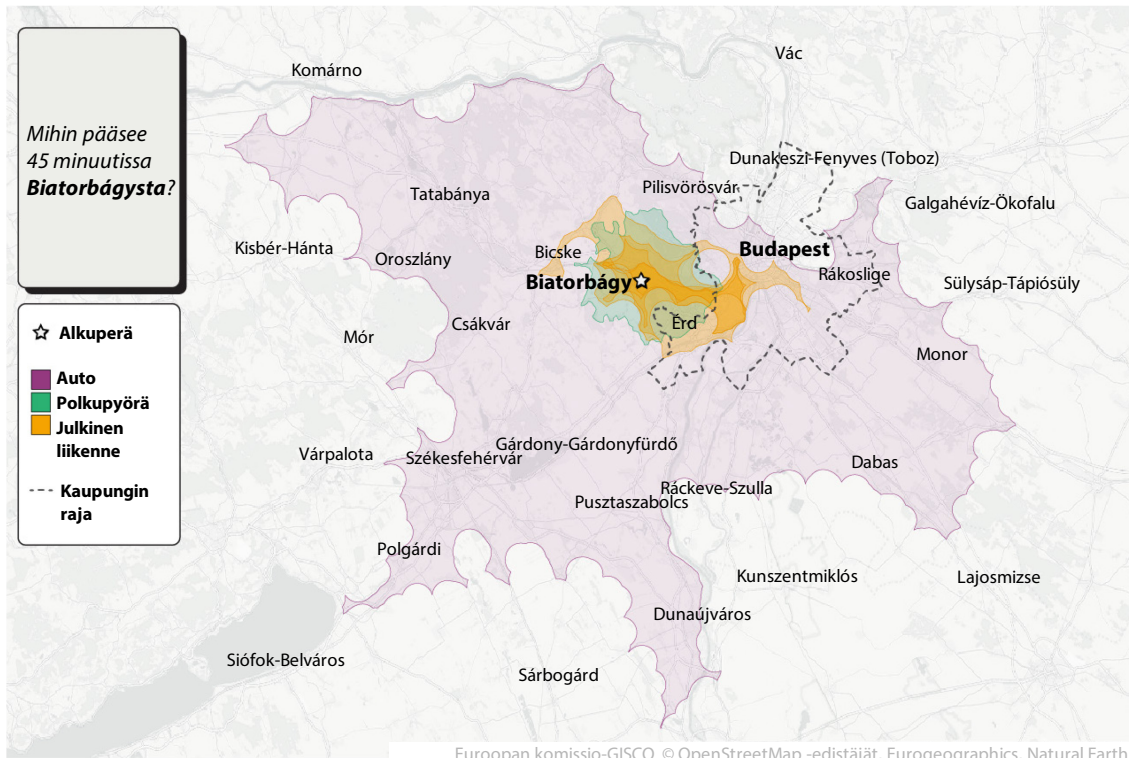
Kaavio 1 || Auton käyttö työmatkoihin Lillessä ja Prahassa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin perustuen *Activité des résidents en 2021, INSEE (Lille)* -tietoihin ja alueellisten perusyksiköiden työmatkaliikennetietoihin (vuoden 2021 väestönlaskenta), Tšekin tilastovirasto (Praha).

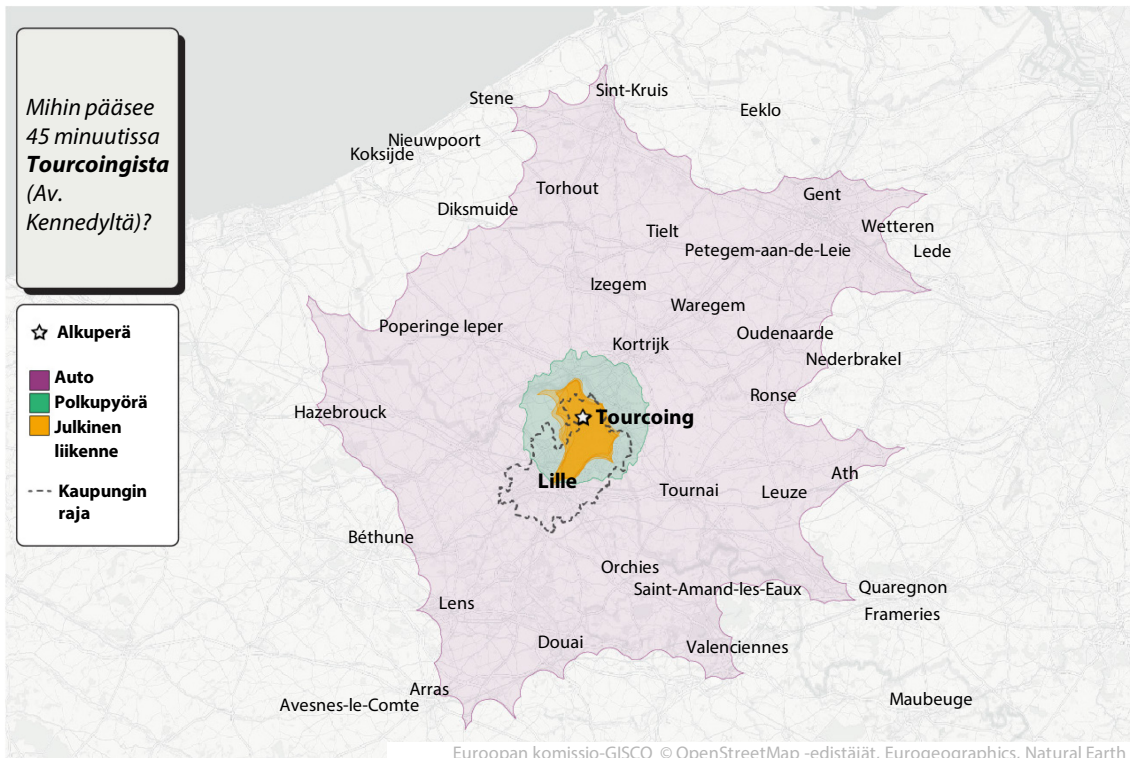
Liite VII – Kartat saavutettavuudesta 45 minuutin sisällä

Budapest



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien Eurostatin laskelmien perusteella ([GISCO-viitetietokanta](#), vuorovaikutteinen isokronisten karttojen alusta).

Lille



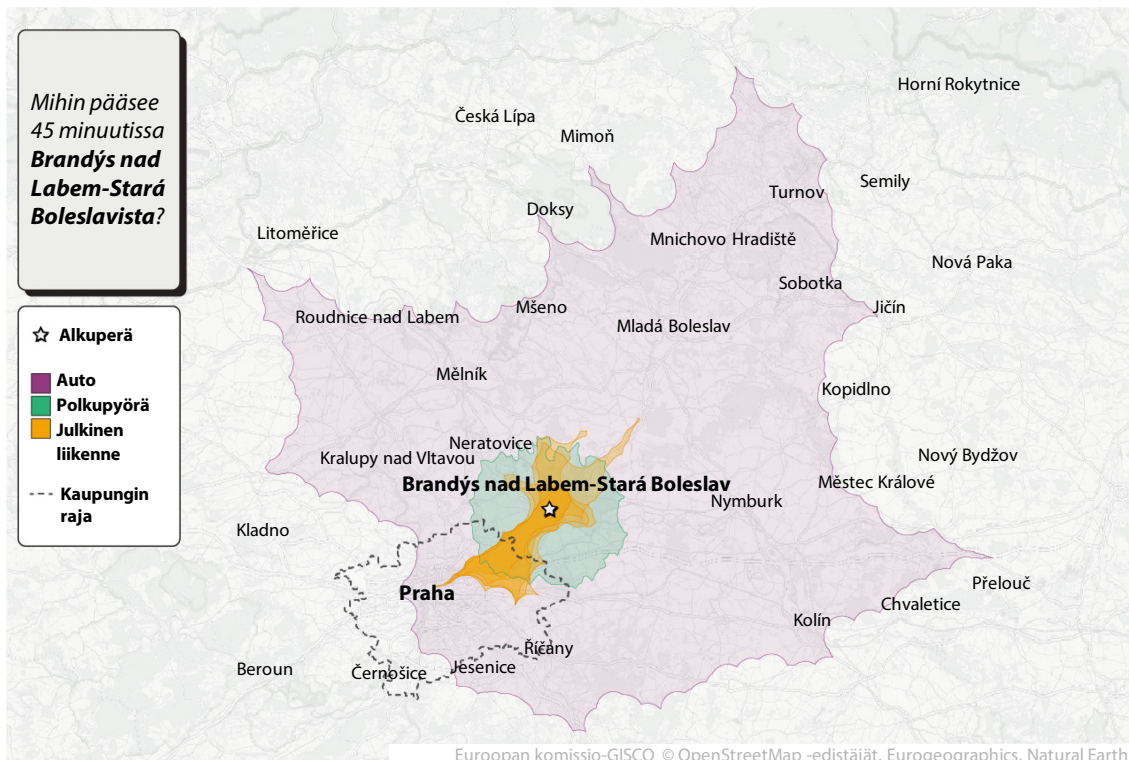
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella ([GISCO-viitetietokanta](#), vuorovaikutteinen isokronisten karttojen alusta).

Lissabon



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella ([GISCO-viitetietokanta](#), vuorovaikutteinen isokronisten karttojen alusta).

Praha



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella ([GISCO-viitetietokanta](#), vuorovaikutteinen isokronisten karttojen alusta).

Sevilla



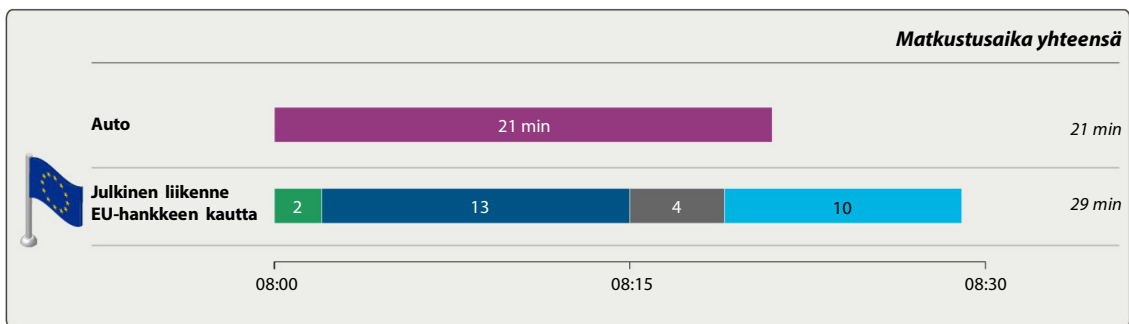
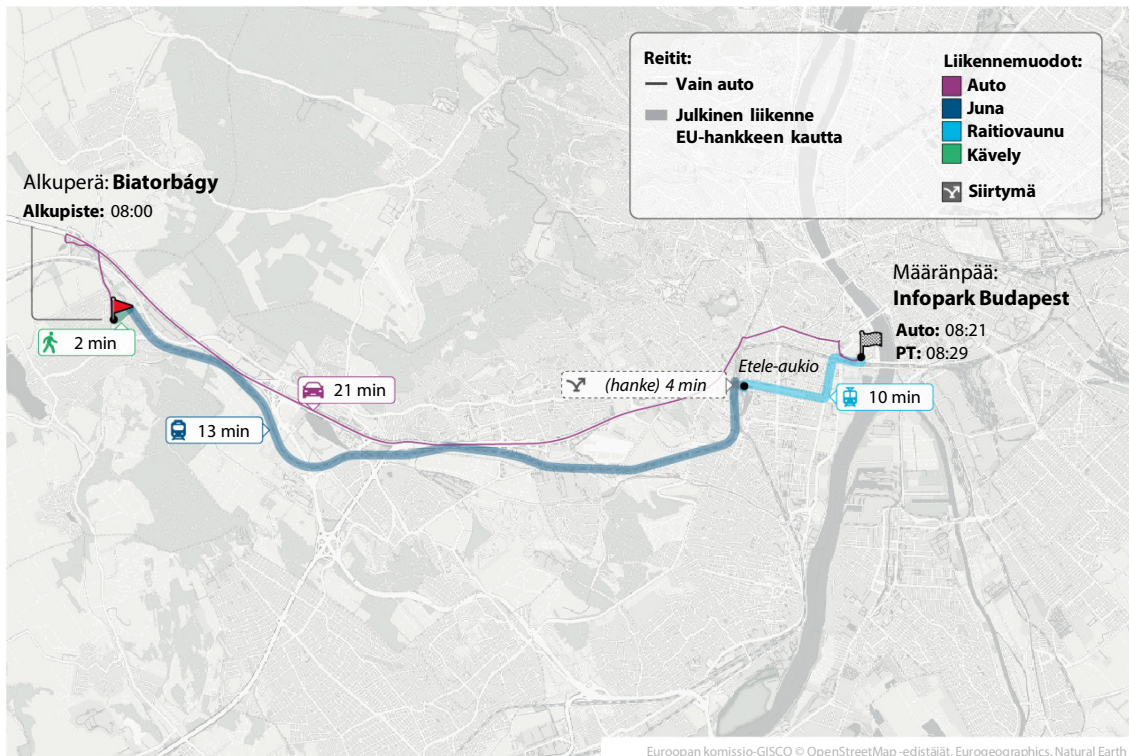
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella ([GISCO-viitetietokanta](#), vuorovaikutteinen isokronisten karttojen alusta).

Huomautus: Jäljellä olevaa kaupunkialuetta (Katowice) koskeva luku sisältyy kertomuksen varsinaiseen tekstiin ([kaavio 5](#)).

Liite VIII – Kartat matka-ajasta esikaupunkialueilta asianmukaiselle työpaikalle

Esimerkkireitti Budapestissä

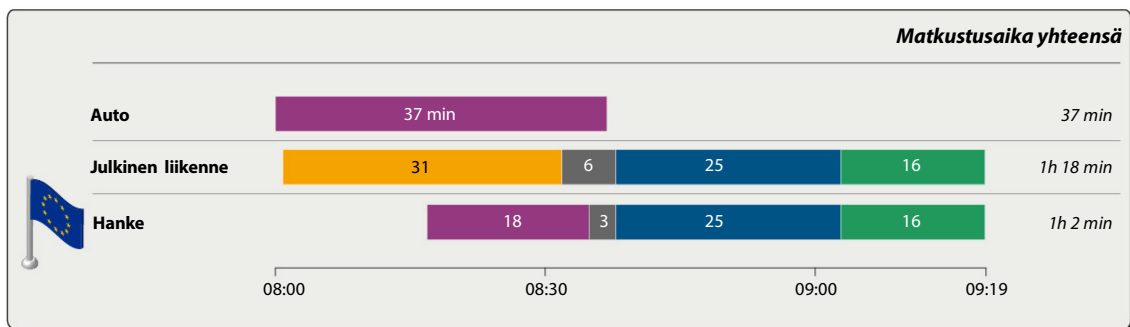
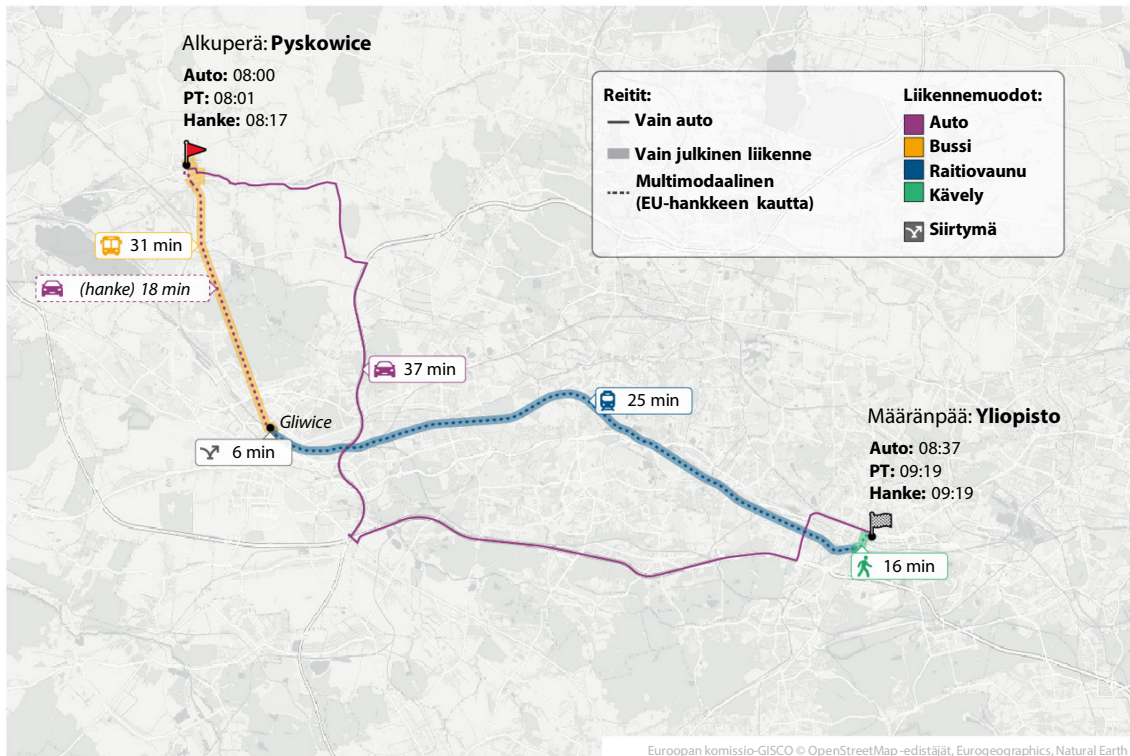
Huomautus: Budapestissa matka-aika laskettiin Biatorbágy:n pisteestä kaupungin työpaikka-alueelle. Autolla ja julkisilla liikennevälineillä kulkemiseen tarvittavaa aikaa vertailtiin käyttämällä EU:n osarahoittamaa raitiotien laajennushanketta Kelenföld/Etele-aukiolle.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen reittikartta-alusta).

Esimerkkireitti Katowicessä

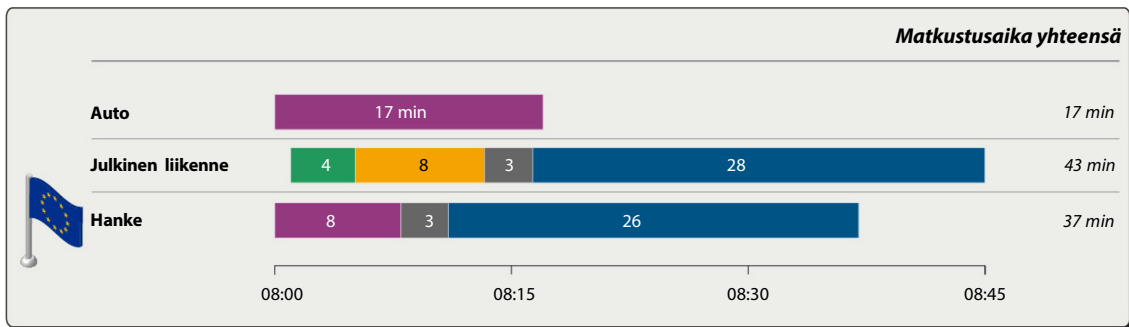
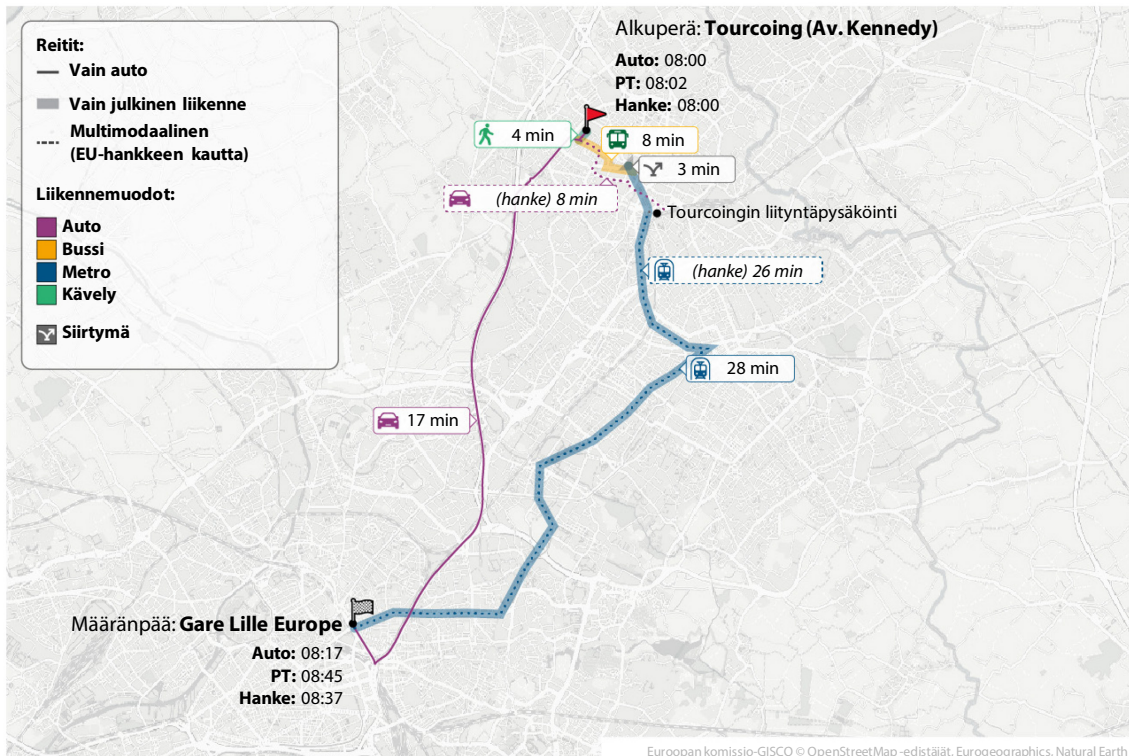
Huomautus: Katowicessä matka-aika laskettiin Pyskowicen pisteestä kaupungissa sijaitsevaan Slesian yliopistoon. Autolla, julkisilla liikennevälineillä ja näiden yhdistelmällä kulkemiseen tarvittavaa aikaa vertailtiin EU:n osarahoittaman Gliwicen multimodaalisen keskuksen hankkeen avulla.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen reittikartta-alusta).

Esimerkki reitistä Lillessä

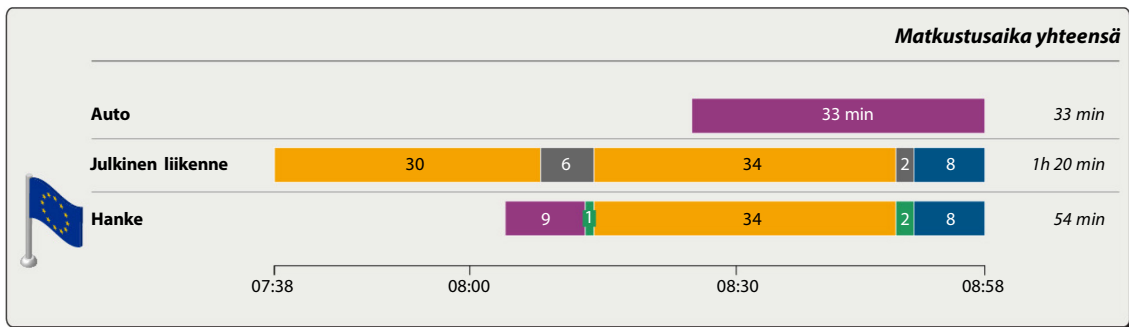
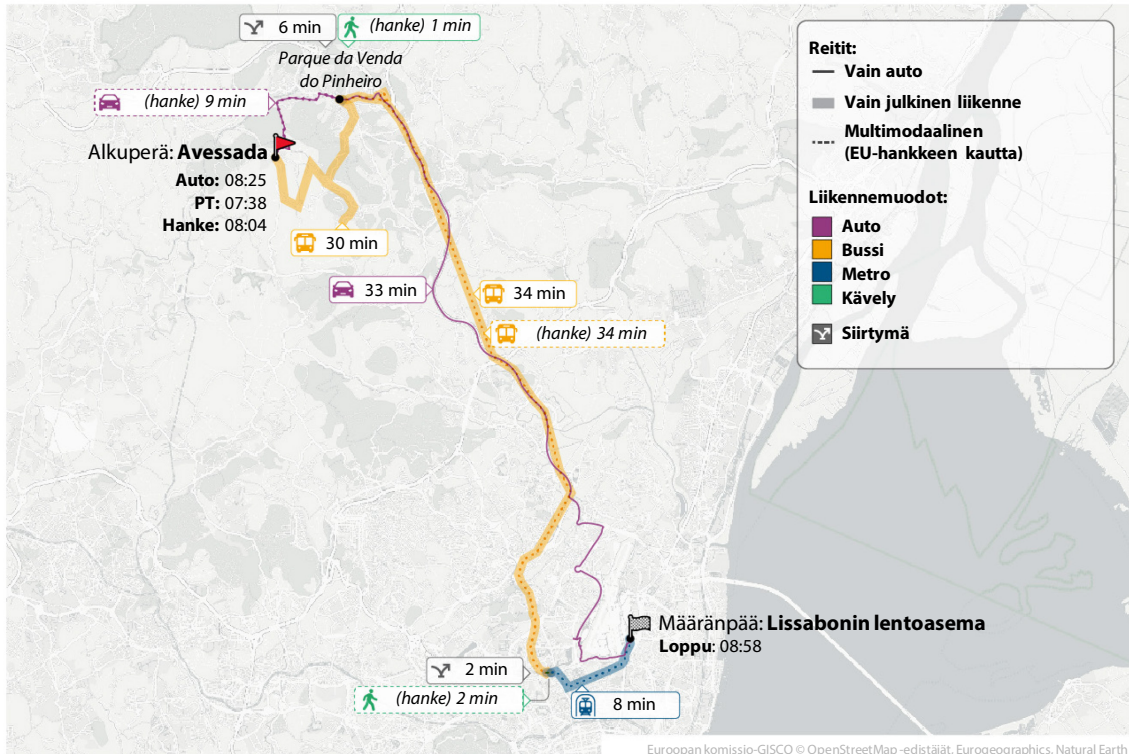
Huomautus: Lillessä matka-aika laskettiin Tourcoingin pisteestä kaupungin suurelle työllisyysalueelle, EuraLille-kortteliin. Autolla, julkisilla liikennevälineillä ja näiden yhdistelmällä kulkemiseen tarvittavaa aikaa vertailtiin käyttämällä EU:n osarahoittamaa liityntäpysäköintihanketta Tourcoingissa.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen reittikartta-alusta).

Esimerkkireitti Lissabonissa

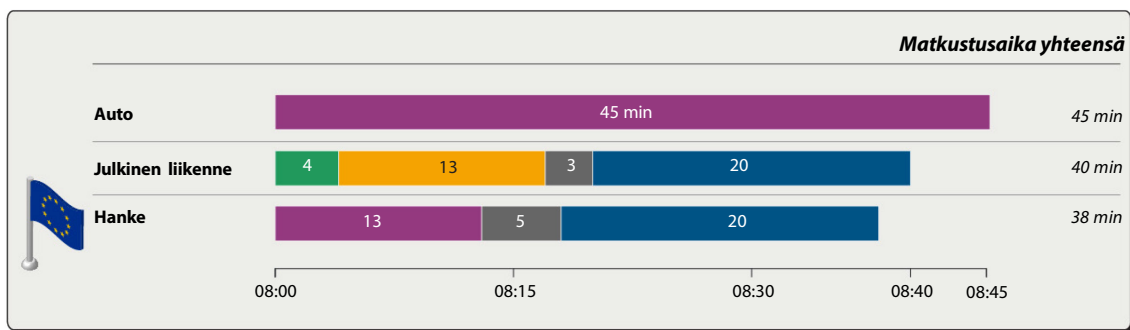
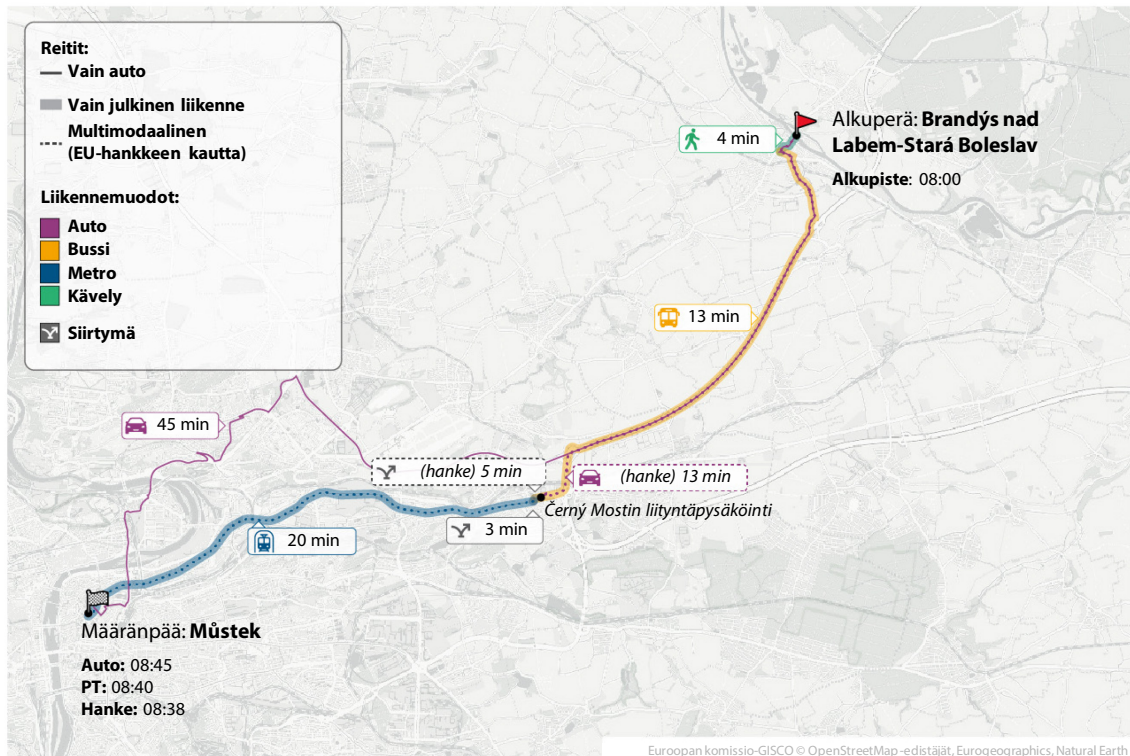
Huomautus: Lissabonissa matkustusaika laskettiin Avessadan lentoasemalta Lissabonin lentokentälle. Autolla, julkisilla liikennevälineillä ja näiden yhdistelmällä kulkemiseen tarvittavaa aikaa vertailtiin käyttämällä EU:n osarahoittamaa multimodaalista keskusta Venda do Pinheirosa.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella (GISCO-viitetietokanta, vuorovaikutteinen reittikartta-alusta).

Esimerkkireitti Prahassa

Huomautus: Prahassa matka-aika laskettiin Brandýs nad Labem-Stará Boleslavin pisteestä kaupungin keskustan työpaikka-alueelle. Autolla, julkisilla liikennevälineillä ja näiden yhdistelmällä kulkemiseen tarvittavaa aikaa vertailtiin käyttämällä EU:n osarahoittamaa Černý Mostin liityntäpysäköintiä.



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin laskelmien perusteella ([GISCO-viitetietokanta](#), vuorovaikutteinen reittikartta-alusta).

Huomautus: Jäljellä olevaa kaupunkialuetta (Sevilla) koskeva luku sisältyy kertomuksen varsinaiseen tekstiin ([kaavio 6](#)).

Lyhenteet

Lyhenne	Määritelmä/selitys
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
SUMP	Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma
TEN-T	Euroopan laajuinen liikenneverkko

Sanasto

Termi	Määritelmä/selitys
Aktiivinen liikkuminen	Liikennemuoto, johon liittyy vain fyysistä toimintaa, kuten kävely ja pyöräily.
Elpymis- ja palautumissuunnitelma	Asiakirja, jossa määritetään elpymis- ja palautumistukiväliseen puitteissa toteutettavat jäsenvaltioiden suunnitellut uudistukset ja investoinnit.
Euroopan laajuinen liikenneverkko	Euroopan laajuisen liikenneverkopolitiikan toteuttamiseen liittyvät tie-, rautatie-, lento- ja vesiliikenteen infrastruktuurin kehittämishankkeet, joihin kuuluvat suurnopeusrautatieverkosto, satelliittinavigointijärjestelmä ja älykkäät liikenteenhallintajärjestelmät.
Hallintoviranomainen	Kansallinen, alueellinen tai paikallinen (julkinen tai yksityinen) viranomainen, jonka jäsenvaltio on nimennyt hallinnoimaan EU:n rahoittamaa ohjelmaa.
Jaetut liikennepalvelut	Lähestymistapa, jossa polkupyöriä, potkulautoja, autoja tai muita ajoneuvoja jaetaan tai lainataan kahden paikan välisiä matkoja varten.
Kannanottopyyntö	Komissio käyttää niitä määrittelemään uuden arkaluonteisen tai tärkeän lain tai politiikan soveltamisalaa tai arvioimaan/tarkistamaan nykyisten lakien tai politiikkojen soveltuvuutta. Siinä kuvataan ratkaistava ongelma ja saavutettavat tavoitteet, selitetään miksi EU:n toimet ovat tarpeen ja esitetään toimintapoliittiset vaihtoehdot.
Kaupunkiliikenne	Kaikki ihmisten ja tavaroiden liikkumiseen kaupunkialueilla liittyvät seikat.
Kaupunkisolmukohta	Kaupunkialueet, joilla erityyppiset matkustaja- ja tavaraliikenteen Euroopan laajuisen liikenneverkon infrastruktuurit yhdistyvät toisiinsa sekä alueelliseen ja paikalliseen liikenneinfrastruktuuriin.
Koheesiopolitiikan rahastot	Neljä EU:n rahastoa, joilla tuetaan taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta EU:n alueella. Vuosina 2014–2020: Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto ja koheesiorahasto. Vuosina 2021–2027: Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto plus, koheesiorahasto ja oikeudenmukaisen siirtymän rahasto.

Termi	Määritelmä/selitys
Kumppanuussopimus	Komission ja jäsenvaltion tai yhden tai useamman EU:n ulkopuolisen maan välinen sopimus EU:n meno-ohjelman yhteydessä, jossa määritellään esimerkiksi strategiset suunnitelmat, investointien painopisteet tai kaupan ehdot tai kehitysavun myöntämisen ehdot.
Liikennemuotojakauma/kulkumuotojakauma	Eri liikennemuotojen, kuten kävelyn, pyöräilyn, julkisen liikenteen tai yksityisautoilun, osuus kaikista matkoista tietyllä alueella.
Liikkuvuuden hallinta	Konsepti, jolla edistetään kestävästä liikennettä ja hallitaan autonkäytön kysyntää muuttamalla matkustajien asenteita ja käyttäytymistä erityisesti yritysten, organisaatioiden ja instituutioiden tasolla.
Lopputulokset	Hankkeen aikaansaama välitön tai pidemmän aikavälin, tarkoituksellinen tai tahaton muutos, kuten paremmin koulutetun työvoiman tuomat edut.
Maankäyttö- ja aluesuunnittelu	Luonnonympäristön, infrastruktuurin ja rakennetun ympäristön kehittämisen ohjaaminen, jotta käytettävissä olevat maavarat voidaan organisoida kestäväällä tavalla.
Multimodaalinen liikenne	Eri liikennemuotojen saumaton ja toisiaan täydentävä yhdistelmä
Ohjelma (koheesiopolitiikan puitteissa)	EU:n rahoittamien hankkeiden täytäntöönpanoa koskevat peruslinjaukset, jotka ovat niiden prioriteettien ja tavoitteiden mukaisia, joista on sovittu komission ja yksittäisten jäsenvaltioiden välisissä kumppanuussopimuksissa.
Tulokset	Hankkeen tai ohjelman välittömät vaikutukset sen päätyttyä. Vaikutuksia voivat olla esimerkiksi kurssin osallistujien työllistymismahdollisuuksien parantuminen tai yhteyksien parantuminen uuden tien rakentamisen ansiosta.
Tuotos	Jotakin hankkeessa tuotettua tai saavutettua, esimerkiksi kurssin järjestäminen tai tien rakentaminen.
Työmatkalainen	Henkilö, joka matkustaa säännöllisesti kahden paikan välillä, yleensä kodin ja työpaikan tai koulun välillä. Työmatkaliikenteessä voidaan käyttää erilaisia liikennevälineitä, kuten autoa, bussia, junaa tai polkupyörää.
Vähäpäästöiset vyöhykkeet	Kaupungin alue, jonne pääsevät vain ajoneuvot, joiden päästöt jäävät alle tietyn tason.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2026-05>

Aikataulu

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2026-05>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntaukset sekä toimintapoliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevat investoinnit. Jaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Annemie Turtelboom. Tarkastusta toimitettiin tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Carlo Alberto Manfredi Selvaggiin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Daniela Morgante ja kabinettiaavustaja Matteo Tartaggia, toimialapäällikkö Marion Colonerus, tehtävävastaava Paloma Muñoz Mula, apulaistehtävävastaava Karel Meixner, tarkastajat Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Alfredo Ladeira, Derek Meijers, Marion Boulard ja Marton Baranyi. Anthony Pantelis, Britta Middelberg ja Stamatis Kalogirou antoivat tukea tietojen analysointiin. Kieliasiantuntijoina toimivat Istvan Ertl, Marek Říha, Pablo Lledó Callejón, Zuzanna Filipski ja Michael Pyper. Alexandra-Elena Mazilu antoi graafista tukea.



Eturivi vasemmalta oikealle: Zuzanna Filipski, Daniela Morgante, Paloma Muñoz Mula, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Britta Middelberg, Marion Boulard; toinen rivi: Matteo Tartaggia, Stamatis Kalogirou, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Marion Colonerus; kolmas rivi: Anthony Pantelis, Istvan Ertl, Karel Meixner, Marton Baranyi

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2026

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet on vahvistettu avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patenteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Kansisivun kuva: © Timelynx – [stock.adobe.com](#).

Kaaviot 4, 5, 6; liitteen VI kaavio 1; liitteen VII kaikki kaaviot; liitteen VIII kaikki kaaviot: kartat on luotu © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#) -sivustojen avulla, jotka ovat lisensoituja [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 -lisenssillä \(CC BY-SA\)](#)

Laatikon 4 kuva: Arkkitehtoninen suunnittelu: Grzegorz Raczek / yleissuunnittelija:
Mostostal Zabrze Biprohut S.A. ©Kaikki oikeudet pidätetään.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-6398-0	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/3817472	QJ-01-25-065-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6399-7	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/7786934	QJ-01-25-065-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [erityiskertomus 05/2026](#): Kestävä työmatkaliikenne kaupunkialueiden ympäristössä – Paikalliset toimet ovat ratkaisevia tavoitteen saavuttamiseksi

Kolme neljäsosaa EU:n väestöstä asuu kaupunkialueilla. Alueet vetävät puoleensa työpaikkoja ja taloudellista toimintaa ja saavat aikaan vilkasta työmatkaliikennettä. EU:n harjoittamalla kaupunkiliikennepolitiikalla edistetään kestäväää liikennettä lainsäädännön, ohjauksen ja rahoituksen avulla.

EU:n oikeudellista kehystä on hiljattain vahvistettu. Siinä edellytetään, että 431 kaupunkia ottaa käyttöön kestävään kaupunkiliikenteen suunnitelman.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin puutteita tarkastamissaan suunnitelmissa, kuten aukkoja työmatkaliikennevirtojen kattavuudessa ja vaatimattomia pyrkimyksiä työmatkalaisten yksityisautoilun vähentämiseksi. Kaupunkiliikenteen tulevaisuuden parannukset riippuvat suurelta osin paikallisista toimista. Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että ohjeistusta ja seurantaa tehostetaan, että työmatkaliikennevirtojen kattavuutta laajennetaan suunnitelmissa ja että otetaan käyttöön menetelmä, jolla mitataan toteutettujen hankkeiden aikaansaamia muutoksia kasvihuonekaasupäästöissä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact

Verkkosivut: eca.europa.eu

Sosiaalinen media: @EUauditors