

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2007 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2008—2011

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä toukokuuta 2007 lähettäänsä valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2008—2011 (VNS 1/2007 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla todennut, että erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa asiasta lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- liikenneministeri Anu Vehviläinen ja rakennusneuvos Juhani Tervala, liikenne- ja viestintäministeriö
- pääjohtaja Tuomas Pöysti ja ylitarkastaja Ari Hoikkala, Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

- talousjohtaja Marjatta Laakso ja kehittämisspäälikkö Anne Ilola, Merenkululaitos
- johtaja Jorma Koivunmaa, Viestintävirasto
- ylijohtaja Ossi Niemimuukko, Ratahallintokeskus
- johtaja Aulis Nironen, Tiehallinto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Oulun kaupunki
- Tampereen kaupungin liikennelaitos
- Turun kaupunki
- YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta
- Finnair Oyj
- VR-yhtymä
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Suomen Konepäällystöliitto
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- Suomen Paikallisliikenneliitto
- Suomen Varustamoyhdistys ry.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Valtioneuvoston hyväksymät valtiontalouden menokehykset ovat 33 577 miljoonaa euroa vuodelle 2008, 34 028 miljoonaa euroa vuodelle 2009, 34 226 miljoonaa euroa vuodelle 2010 ja 34 409 miljoonaa euroa vuodelle 2011. Valtiontalouden kehykset ovat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan osalta 1 802 miljoonaa

euroa vuonna 2008, 1 784 miljoonaa euroa vuonna 2009, 1 720 miljoonaa euroa vuonna 2010 ja 1 628 miljoonaa euroa vuonna 2011; kehyksen ulkopuoliset menot ovat vastaavasti 260 miljoonaa euroa, 307 miljoonaa euroa, 290 miljoonaa euroa ja 267 miljoonaa euroa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Liikenne ja viestintävaliokunta käsittelee tässä lausunnossa valtionalouden tarkistettuja kehyksiä vuosille 2008—2011 toimialansa eli liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan kannalta lähinnä logistiikka- ja väyläinvestointien, perusväylänpidon, merenkulun ja joukkoliikenteen osalta.

Logistiikka- ja väyläinvestoinnit

Hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen mukaisesti liikenneväylien hoitoon ja ylläpitoon pitää saada rahoitus, jolla turvataan väyläverkoston palvelutaso ja liikenneturvallisuus. Hallitusohjelman mukaan perusväylänpidon rahoituksen jälkeenjääneisyys korjataan ja alemmanasteisen tieverkoston yleiskuntoa ja ylläpitoa parannetaan. Valiokunta toteaa, että finanssipoliittisten tavoitteiden saavuttamisen välineenä vuonna 2003 uudistettu kehysmenettely on osoittautunut hyvin toimivaksi. Se luo perusteet pitkäjänteiselle ja tavoitteelliselle finanssipoliitikalle sekä myös hallinnonaloilla pitkäjänteiselle talouden ja toiminnan suunnittelulle.

Valiokunta korostaa, että väyläinvestointien suunnittelukauden tulee selvästi olla hallituskautta pidempi. Valiokunta on pitänyt¹ pitkäjänteistä väylienpidon suunnittelua välttämättömänä, koska siten voidaan tehostaa hankkeiden kokonaissuunnittelua ja toteutusta sekä tasata maarakennusalan suhdannevaihteluja. Pitkäjänteisyys on tarpeen myös yleisen yhteiskuntakehityksen suunnittelun ja erityisesti väylien käyttäjien ja logistiikan toimijoiden oman toiminnan ja investointien suunnittelun kannalta. Tämän lisäksi hankkeiden pitkän aikavälin kauaskatseisella toteutuksella kokonaiskustannukset saadaan sekä tie- että ratahankkeiden osalta pidettyä alemmalla tasolla kuin silloin, jos hankkeet toteutetaan pienemmissä osissa siten, että työt keskeytyvät. Suurimman mahdollisen yhteis-

kunnallisen hyödyn saamiseksi väyläinvestoinneista ne tulee suunnitella kokonaisvaltaisesti ja pitkällä tähtäimellä kokonaiskustannusten sääntämiseksi, investointien optimoimiseksi ja maarakennusalan voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi käyttämiseksi. Liikenneväylien rakentamisen ja kunnossapidon taso tulee pitää vuosittain vakaana, ja sen tulee perustua selkeään, pidemmän tähtäimen näkökulmaan, jossa otetaan huomioon perusväylänpito, tavoitteellinen kunnossapitotarve ja kustannustason nousu.

Valiokunta on kiinnittänyt² vakavaa huomiota siihen, että alueellisilla tie- ja väyläinvestoinneilla on suuri merkitys elinkeinoelämän kilpailukyvyille ja alueiden kehitykselle. Valiokunta on myös korostanut perustienpidon rahoituksen merkitystä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen kehityksen kannalta ja katsonut, että kansallisesti suurta taloudellista merkitystä on Euroopan unionin hyväksymillä TEN-verkkohankkeilla ja Suomen ja Venäjän välisillä hyvin toimivilla liikenneyhteyksillä.

Valiokunta korostaakin, että väyläinvestoinnit ovat taloudellista, sosiaalista ja alueellista kehitystä tukevien vaikutustensa vuoksi sijoituksia tulevaisuuteen. Niitä ei sen vuoksi tule tarkastella kehyksiä rasittavina kuluina vaan yhteiskunnallista kehitystä ja taloutta tukevinä yhteiskuntapoliittisina, elinkeinopoliittisina ja ympäristöpoliittisina sijoituksina. Kunnossapidon ja uusrakentamisen kohdentamisessa tulee kiinnittää huomiota siihen, että liikennepoliikka osaltaan tukee keskeisten poikkialhallinnollisten tavoitteiden toteutumista. Taloudellisesti tarkoituksenmukaisessa ohjauksessa voidaan myötävaikuttaa toimivan yhdyskuntarakenteen luomiseen; Suomessa ongelmana on erityisesti asuntojen kallistumisesta aiheutuva yhdyskuntarakenteen nopea hajoaminen, mikä osaltaan lisää liikennevirtaa ja liikenteen aiheuttamia kustannuksia sekä investointi- ja kunnossapitotarvetta.

¹ LiVL 14/2004 vp — HE 15/2004 vp

² LiVL 15/2003 vp — HE 55/2003 vp

Rahoitus

Valiokunta korostaa, että myös taloudellisesta näkökulmasta rahoitukselle on perusteltua asettaa vaalikausien yli ulottuva rajoite. Taloudellisesti tarkoituksenmukainen rahoitus edellyttää, että seurataan päätetyistä ja käynnistetyistä hankkeista tuleville vuosille kertyvää kokonaiskustannusten määrää. On erityisen tärkeää, että kunnossapidon ja hankkeiden rahoituksesta päättäminen perustuu kokonaishyötyihin ja -kustannuksiin perustuvaan näkökulmaan.

Hankkeiden rahoituksessa on tarkoin harkittava eri vaihtoehtoja ja verrattava niiden etuja ja epäkohtia. Valtion erittäin hyvästä luottokelpoisuudesta ja rahoituksen hankinta-asemasta johtuen valtion rahoituksen kustannukset ovat yleensä selvästi yksityistä ja kunnallista rahoitusta alhaisemmat. Hyvällä kilpailuttamisella ja sopimustekniikalla kumppanuushankkeiden hyödyt ovat saatavissa, vaikka rahoituksen osalta ei käytettäisi kumppanuusmallia. Kumppanuushankkeet soveltuvat parhaiten suurempiin kokonaisuuksiin, joissa on saatavissa synergiaetuja siitä, että hankkeisiin syntyy kansainvälistä kilpailua.

Eräitä hankkeita on rahoitettu kuntien ja valtion yhteisrahoituksella, osittain jopa niin, että valtio on edellyttänyt kuntien osallistuvan rahoitukseen. On myös tilanteita, joissa kunnat ovat ottaneet kantaakseen valtion rahoitusosuuden rakennusvaiheessa siten, että valtio maksaa osuutensa jälkikäteen kunnalle. Valiokunta suhtautuu varauksellisesti näihin järjestelyihin, koska ne asettavat kansalaiset eriarvoiseen asemaan heidän asuinkuntansa taloudellisen tilanteen mukaan.

Perusväylänpito

Väylästäön rakentamisen ja kunnossapidon suunnitamisessa tulee käyttää perusteena yhteiskunnan kokonaislogistiikan ja taloudellisuuden näkökulmaa. Tällöin hankkeita ja kunnossapitoa sekä rahoitusjärjestelmiä tulee tarkastella osana yhteiskunnan kokonaislogistiikkaa siten, että kuljetusketjut ovat mahdollisimman toimivat ja taloudelliset. Valiokunta toteaa, että nykyään

ongelmana on hankkeiden pirstaloituminen, kunnossapitohankkeiden viivästyminen ja siitä liikenteelle aiheutuvien häiriöiden ja kustannusten lisääntyminen sekä eräiden järjestelmien osalta kokonaisnäkömyksen puute.

Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että perusväylänpidon rahoitus on ollut jo pitkään alempi kuin liikenne- ja viestintäministeriö ja väylävirastot ovat perustellusti esittäneet. Valiokunta pitää tilannetta huolestuttavana, koska rahoitusvajeen pitkään jatkuessa on uhkana, että ajaudutaan merkittäviin palvelutaso- ja liikenneturvallisuusongelmiin sekä suuriin kertainvestointitarpeisiin. Perusväylänpidolla tulee nimittäin taata olemassa olevan väyläverkon palvelutaso ja liikenneturvallisuus.

Nyt käsiteltävinä olevissa kehyksissä perusväylänpidon rahoitus ei ole riittävää. Se on saatu lievälle kasvu-uralle, ja näin ollen väylänpidon taso voidaan hallituksen mukaan pitää nykyisellä tasolla. Tiehallinnon ja Ratahallintokeskuksen esittämien arvioiden mukaan perusväylänpidon rahoitus on kuitenkin edelleen 20 % alle tavoitetason. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että kehysten rahoitus saadaan kestäväälle tasolle.

Valiokunta katsoo, että liikenteen rahoituksen ei pidä perustua lisätalousarvioihin ja kertaluontoisiin ratkaisuihin vaan että kehysten tason tulee vastata väylänpidon ylläpitoon ja kehittämiseen tarvittavia investointeja. Edellisten kolmen vuoden aikana liikenteen rahoitukseen on saatu keskimäärin 40 miljoonaa euroa lisätalousarvioissa vuosittain. Tämän vuoden kehysriihessä on sovittu kertaluonteisesta 20 miljoonan euron lisäyksestä vuodelle 2008 alemmantasoisien tieverkoston sekä kunnossapitoon että kehittämiseen puunhankinnan turvaamiseksi. Tällaiselle suunnittelulle ei voida rakentaa pitkäjänteisiä liikennepoliittisia investointeja.

Tämän hallituksen uudet hankkeet on tarkoitus linjata annettavan liikennepoliittisen selonteon yhteydessä. Edellisen hallituksen tekemä suuri noin 2,5 miljardin euron hankelistaus vaikuttaa vielä kehyksiin ja etenkin uusien hankkeiden käynnistymiseen. Valtiovarainministeriö onkin tehnyt parin suuren jo päätetyn hankkeen

osalta siirtopäätöksen kuitenkin siten, että hankkeiden suunnittelu jatkuu edelleen. Valiokunta pitää valitettavana, että siirtopäätöksen kohteeksi on joutunut ratahanke, ja korostaa, että ratahankeet ovat ympäristöystävällisiä ja että ne eivät ole saadun tiedon mukaan ylikuumenemisen kohteena samalla lailla kuin tiehankkeet. Valiokunta katsoo, että siirtopäätöksiä tehtäessä olisi pitänyt laajemmin arvioida hankkeiden poikkihallinnollisia hyötyjä ja vaikutuksia.

Tieverkosto

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tietön hoidon taso on yksi tärkeimmistä liikenneturvallisuusriskitekijöistä. Tiehallinnon mukaan pitkän aikavälin liikenneturvallisuustavoitteita ei ehdotetulla rahoitustasolla ole mahdollista saavuttaa ilman mittavaa nopeusrajoitusten ja valvonnan lisäämistä.

Valtakunnallisesti tärkeä on myös alemmanasteinen tieverkko. Se ei ole sitä vain asutuksen ja asukkaiden kannalta vaan myös elinkeinoliikenteen ml. teollisuuden ja erityisesti puuteollisuuden toimitusten kannalta. Alemmanasteista tieverkkoa, eli kunnallisten ja yksityisten teiden verkostoa sekä myös metsäautoteitä, onkin tarkasteltava systemaattisemmin osana kansallisen liikennepolitiikan kokonaisuutta.

Radanpito

Valiokunta toteaa, että korvausinvestointitason jäädessä jatkuvasti vähimmäistason alapuolelle eri yhteyksissä asetetut radanpidon tavoitteet jäävät saavuttamatta. Nykyistä rataverkkoa ei voida pitää tehokkaasti ja turvallisesti liikennöitävässä kunnossa esitetyllä rahoitustasolla. Heikkokuntoinen rataverkko sisältää myös piileviä turvallisuusriskejä; riskeihin kuuluu myös tasoylikäytävien suuri määrä. Valiokunta kantaaakin huolta ratahankeiden viiveestä ja niiden kielteisistä kerrannaisvaikutuksista muulle liikenteelle ja ympäristölle.

Heikkokuntoisen radan taloudelliset rasitteet VR:lle ovat huomattavat. Tavaraliikenteen alhaiset alle 25 tonnin akselipainot johtavat myös liikennerajoituksiin ja lisäkustannuksiin VR:lle. Myös henkilöliikenteelle aiheutuu haittoja ja

kustannuksia ratojen heikosta kunnosta. Heikentyvän rataverkon aiheuttamia lisäkustannuksia tai menetyksiä VR:lle ja yhteiskuntataloudelle ei voida laskea tarkasti, mutta tilanteen jatkuessa VR:n mahdollisuudet selviytyä taloudellisesti ovat uhattuina. Valiokunta kiinnittääkin tässä yhteydessä huomiota siihen, että VR:n voitonpalautus valtiolle tulee käyttää täysimääräisenä radanpitoon.

Merenkulku

Valiokunta korostaa merenkulun tärkeyttä Suomelle; merikuljetuksia ei suurten volyymien vuoksi voida korvata millään muulla kuljetusmuodolla. Vuonna 2006 aluksilla kuljetettiin ulkomaan liikenteessä 99,1 miljoonaa tonnia tavaraa. Vuonna 2004 määrä oli 95,9 miljoonaa tonnia ja vuonna 2005 paperiteollisuuden työtaistelutoimenpiteiden vuoksi 89,9 miljoonaa tonnia. Kotimaan vesiliikenteessä kuljetettiin vuonna 2006 noin 6,0 miljoonaa tonnia. Kymmenen suurimman vientisataman osuus viennistä oli 77,2 % ja kymmenen suurimman tuontisataman osuus tuonnista 73,0 %. Kuljetuksista Suomen ja EU:n välisen liikenteen osuus oli 75 %, Suomen ja muun Euroopan liikenteen osuus 16 % (pääosin tuonti Venäjältä) ja Suomen ja muiden maanosien välisen liikenteen osuus 9 %.

Suomalaisen aluskannan osuus tuonti- ja vientikuljetuksissa on vähitellen laskenut; vuonna 2006 vientikuljetuksista 16,9 % ja tuontikuljetuksista 36,4 % sekä ulkomaankaupan kokonaismäärästä laskien yhteensä 27,7 % tapahtui Suomen lipun alle rekisteröidyillä kalustolla. Vuonna 2000 vastaavat luvut olivat 32,8 % (vientikuljetuksista), 47,2 % (tuontikuljetuksista) ja 40,1 % (yhteensä).

Valiokunta kantaa huolta siitä, että Suomen kauppalaivasto, suomalaisten merenkulkijoiden työllisyys ja osaaminen, meriklusterin lujittaminen sekä Suomen huoltovarmuus saadaan turvattua myös jatkossa. Valiokunta pitää hyvänä, että hallitusohjelmaan on kirjattu kilpailukyvyyn parantaminen tärkeimpien kilpailijamaiden tasolle EU:n sallimilla tukimuodoilla ja varustamoverotusta uudistamalla, tonnistoveron uudistaminen

ja yleisvarauksen käyttöönoton selvittäminen. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että hallitus pikaisesti ryhtyy toimenpiteisiin tonnistoveron uudistamiseksi, alushankintavarausjärjestelmän voimaan saattamiseksi nykyisessä verojärjestelmässä, investointitukien ja/tai valtionta-kausten käyttöön ottamiseksi sekä kauppa-alus-luettelolain kokonaisuudistuksen toteuttamiseksi.

Joukkoliikenne

Valiokunta pitää hyvänä, että kehyksiin on otettu suurten kaupunkien joukkoliikenteen tukeen 17,5 miljoonaa euroa vuodesta 2010 lähtien (7,5 miljoonaa euroa vuonna 2010 ja 10 miljoonaa euroa vuonna 2011). Valiokunta katsoo kuitenkin, että määrärahan tulisi olla suurempi ja koko vaalikauden kattava, jotta sitä voitaisiin käyttää myös lipunhintojen tarkistamiseen. Valiokunta katsoo, että tavoitteellisen joukkoliikenteen peruspalvelutason lähtökohtana tulee olla jokaisen suomalaisen jokapäiväisen arkielämän liikkumi-

sen turvaaminen. Valiokunta kiinnittää samalla huomiota siihen, että työmatkaliikkumista myös muutoin kuin joukkoliikenteen turvin tulee tukea varsinkin haja-asutusalueilla ja niillä kasvu-alueilla, joilla ei ole toimivia tarkoituksenmu-kaisia joukkoliikennepalveluja.

Valiokunta katsoo, että tulee selvittää joukko-liikenteen merkitys yhteiskuntasuunnittelulle ja sen hyödyt ja hyötyjä alueellisesti ja kansalais-ryhmittäin. Tässä yhteydessä tulee myös selvit-tää joukkoliikennettä täydentävien kuljetusmuo-tojen, kuten kutsujoukkoliikenteen, kehittämi-nen. Valiokunta katsoo, että toimivan turvalli-sen koko maata hyödyntävän runkoverkon lisäk-si tulee kehittää tarkoituksenmukaista liityntälii-kenneverkkoa.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huo-mioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

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

Lyly Rajala /kok
 Tero Rönni /sd
 Pertti Salovaara /kesk (osittain)
 Janne Seurujärvi /kesk
 Johanna Sumuvuori /vihr
 Anne-Mari Virolainen /kok
 Raimo Vistbacka /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.