

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2009 rd

Statsrådets redogörelse om ramar för statsfinanserna 2010—2013

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 31 mars 2009 statsrådets redogörelse om ramar för statsfinanserna 2010—2013 (SRR 3/2009 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de övriga fackutskotten får lämna utlåtande till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ekonomidirektör Jaana Kuusisto och regeringsråd Mikael Nyberg, kommunikationsministeriet
- generaldirektör Tuomas Pöysti och ledande revisionschef Ari Hoikkala, Statens revisionsverk

- biträdande direktör Tapani Määttä, Vägförvaltningen
- överdirektör Ossi Niemimuukko, Banförvaltningscentralen
- verkställande direktör för VR-Rata Teuvo Sivunen, VR-koncernen
- förvaltningsdirektör Jorma Koivunmaa, Kommunikationsverket
- direktör Pasi Moisio, Finlands Transport och Logistik SKAL rf
- ombudsman Pekka Aalto, Finlands Lokaltrafikförbund rf
- specialrådgivare Tero Jokilehto, Rederierna i Finland.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Sjöfartsverket
— Finlands Näringsliv.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

I sitt utlåtande tar kommunikationsutskottet upp sådana aspekter i de justerade ramarna för statsfinanserna 2010—2013 som hänför sig till utskottets ansvarsområde, främst då utvecklingsprojekt inom sitt förvaltningsområde, bastrafikledshållning, sjöfart och sjötrafik, kollektivtrafik och den nationella handlingsplanen Bredband för alla.

Utskottet hänvisar till sitt betänkande (KoUB 9/2008 rd) om statsrådets redogörelse om riktlinjer för trafikpolitiken och utvecklings- och finansieringsprogram för transportnätet fram till 2020 (SRR 3/2008 rd). Riksdagen godkände betänkandet enhälligt. De ställningstaganden som ingår i betänkandet är fortfarande aktuella i behandlingen av denna ramredogörelse.

Bland de centrala budskapen i betänkandet ingick ett krav på att det för bastrafikledshållning redan i rambeslutet för valperioden ska anvisas

finansiering som garanterar att trafiknätet hålls i tillbörligt skick och förbättras där det behövs och att besluten om trafikinvesteringar och finansiering av dem ska fattas parlamentariskt sett i större bitar än en valperiod och på så sätt att byggvolymen är jämn också under skiftet mellan två regeringar. Dessutom uppmanades regeringen att redan under den här regeringsperioden utreda möjligheterna att nyttja väg- och trafikfonder och göra kollektivtrafiken mer lockande.

Utvecklingsprojekt

Stora projekt för att förbättra trafikleder ska genomföras utifrån den trafikpolitiska redogörelsen, vilket är viktigt. Det pågår sammanlagt 36 sådana projekt under ramperioden. En del av dem genomförs tidigare än planerat delvis genom att tidigarelagd finansiering utnyttjas. Utskottet ser mycket positivt på att man genom tidigarelagd finansiering försöker undvika att samtidigt konkurrensutsätta och starta projekt. Då minskar kostnaderna och kostnadskalkylerna blir mer hållbara. Enligt utredning ska det under åren 2010—2013 inledas tio nya projekt varav två kommer att genomföras med hjälp av en s.k. livscykelmodell, vilket utskottet välkomnar.

Däremot kan utskottet inte acceptera det faktum att det största pågående projektet för att utveckla bannätet, dvs. en förbättring av banavsnittet Seinäjoki—Uleåborg, hotas att avbrytas på grund av att det för 2010 inte alls har reserverats några medel för projektet. För detta arbete har det under åren 2008 och 2009 anvisats 110 miljoner euro genom normal budgetfinansiering och 40 miljoner euro för att finansiera VR-Group Ab i den första tilläggsbudgeten för 2009. Enligt uppgift kan byggandet av ett extra spår på bansträckan Karleby—Ylivieska som ett livscykelprojekt inledas tidigast i slutet av 2010. Banarbetena på banavsnittet Ylivieska—Uleåborg, som får normal statlig budgetfinansiering, kommer att dra ut på tiden och bli färdiga först i slutet av 2010-talet. I värsta fall kan det hända att projektet slutförs först på 2020-talet. Vid sidan av att tidtabellerna inte håller kommer ett av-

brott i och en nystart av projektet att öka kostnaderna och försvåra planeringen väsentligt.

Utskottet har i sitt betänkande om den trafikpolitiska redogörelsen explicit betonat endast tre projekt. De var trafiknätsprojekten i sydöstra Finland som beror på trafiken över östgränsen, en förbättring av Ring III och projektet för att utveckla bansträckan Seinäjoki—Uleåborg. I fråga om i synnerhet de två sistnämnda projekten betonade utskottet följande. Om de här lederna stockar sig på grund av dåligt skick och dålig kapacitet eller långsamma reparationsarbeten som tar flera år i anspråk, inverkar det i avgörande grad på näringslivets livsviktiga transporter, människors dagliga mobilitet och miljön i form av klart större utsläpp. I sitt betänkande uppmanade utskottet regeringen att påskynda projektet och att skyndsamt först bygga ut bansträckan Seinäjoki—Uleåborg till en dubbelspårig bana innan det är dags för omfattande ombyggnader som stör trafiken. Enligt utredning behövs det 90 miljoner euro årligen och en fullmakt på 400 miljoner för att projektet ska kunna genomföras optimalt och kostnadseffektivt.

Utskottet uppmärksammar också att trafikinvesteringarna och finansieringen av dem bör planeras och genomföras långsiktigt. Enligt sakkunniga kommer nästa regeringsskifte att medföra långsammare planering och genomförande av infraprojekt eftersom det inte finns beslut om genomförande av de projekt som finns i den s.k. korgen nummer två. Då går det inte heller att göra upp behövliga planer för dem. Utskottet betonar vikten av att besluten om trafikinvesteringar och finansiering av dem fattas parlamentariskt sett i större bitar än en valperiod och på så sätt att byggvolymen är jämn också under skiftet mellan två regeringar. I detta sammanhang ska man också granska alternativa finansieringslösningar för trafikinvesteringar.

Bastrafikledshållning, sjöfart och sjötrafik

I sitt program uppger regeringen att den kommer att anvisa så mycket pengar för trafikledshållning och underhåll under valperioden att servicestandarden och trafiksäkerheten är garanterad.

rade. Därför kommer den bl.a. att ta fasta på eftersläpningen i finansieringen av bastrafikledshållningen.

För bastrafikledshållningen anvisas 883,1 miljoner euro 2010, och anslaget ökar 2013 till 895,3 miljoner euro. År 2009 var nivån på basanslaget 855,4 miljoner euro, vilket till följd av virkesförsörjningen och andra åtgärder av engångsnatur plus stimulansåtgärderna i tilläggsbudgeten har ökats med sammanlagt 121,3 miljoner euro. Efter detta uppgår anslaget för 2009 till 976,7 miljoner euro.

Utskottet ser allvarligt på att finansieringen av bastrafikledshållningen redan länge har legat långt under det som t.ex. vägmyndigheterna på goda grunder har föreslagit. Läget är oroväckande, för om underskottet får fortgå länge till, är risken överhängande för stora problem med servicestandarden och trafiksäkerheten och den vägen också för ett ökat behov av stora engångsinvesteringar. Utskottet kan inte se att principerna i rambeslutet skulle tillföra framför allt basväghållningen de nödvändiga extra resurserna eller råda bot på eftersläpningen. Finansieringen av bastrafikledshållningen är otillräcklig för att kostnadsökningen inte har räknats in i anslagen. Trots att trafikledshållningen har blivit effektivare och produktivare, leder kostnadsökningen obönhörligen till att servicestandarden sjunker. Kostnadsstegringen har redan pågått i flera år, vilket är orsaken till att den föreslagna finansieringsramen de facto betyder en minskning av resurserna jämfört med tidigare år. Riksdagen har i flera sammanhang uttalat sig om behovet av en revidering av anslagen för bastrafikledshållningen, bl.a. i betänkandet om budgetförslaget för i år, vid behandlingen av den trafikpolitiska redogörelsen och i samband med tidigare rambeslut. Enligt utredning överstiger det sammantagna behovet av en nivåhöjning för bastrafikledshållningen redan 200 miljoner euro.

Under åren 2006—2009 har regeringen och riksdagen i samband med behandlingen av budgetar och tilläggsbudgetar årligen blivit tvungna att betydligt öka finansieringen av trafikledshållningen. Kommunikationsutskottet konstaterar att en anslagsnivå enligt rambeslutet ännu

inte gör någonting för eftersläpningen i finansieringen, utan att anslagen för bastrafikledshållning helt uppenbart måste höjas i tilläggsbudgetar. Budgetering genom tilläggsbudgetar får inte bli en bestående lösning, för det ger inte tillräckliga möjligheter för en långsiktig och ekonomisk planering av en adekvat och kostnadseffektiv trafikledshållning. För bastrafikledshållningen ska det redan i rambeslutet för valperioden anvisas finansiering som garanterar att trafiknätet hålls i tillbörligt skick och förbättras där det behövs. Finansieringen har redan länge legat på en sådan nivå att vägnätet inte i alla delar har kunnat hållas i ett adekvat skick och det inverkar i sin tur negativt på trafiksäkerheten. Detta gäller såväl väghållning och banhållning som sjöfart. Det är angeläget att höja anslagen för basväghållning avsevärt för att projekt som är nödvändiga för att förbättra trafiksäkerheten ska kunna genomföras. Att förse de livligaste huvudvägarna med mitträcken och omfartsfiler och att vidta strukturella åtgärder för att sakta ner trafiken i tätorter hör till de mest akuta projekten för att förbättra trafikmiljön.

Kommunikationsutskottet oroar sig i synnerhet för att anslagen för basväghållning och väginvesteringar inte ska räcka till för en större utbyggnad av gång-, cykel- och mopedvägar, som ju är viktiga ur trafiksäkerhetssynvinkel. Den förändrade samhällsstrukturen gör att gång-, cykel- och mopedvägar uttryckligen bidrar till trafiksäkerheten. Genom att utveckla dem går det till exempel att främja möjligheterna för barn och äldre att röra sig tryggt. Utskottet konstaterar att behovet är stort, men resurserna för att anlägga gång-, cykel- och mopedvägar är helt otillräckliga. Det finns också gott om ställen i våra farleder som inte uppfyller kraven på servicestandard och säkerhet i sjötrafik.

Väghållning. Utskottet har erfaren att man inom väghållningen under ramperioden måste räkna med mindre finansiering i reella termer, bland annat på grund av det höjda byggnadskostnadsindexet. Det medför en årlig minskning på 15—20 miljoner euro av köpkraften för bastrafikledshållningen. Det betyder att man måste pruta på

både vägnätsunderhållet och regionala investeringar.

Landsvägsnätet i Finland omfattar 78 200 kilometer och det är värt omkring 15 miljarder euro. Utskottet ser med oro på hur statens största förmögenhetspost förvittrar och hur värdet hela tiden sjunker för att resurserna för basväghållningen inte räcker till. På grundval av det föregående rambeslutet disponerades en del av anslagen för bastrafikleder och enskilda vägar för att trygga virkesförsörjningen för att förbättra det sekundära grusvägsnät som är viktigt för virkestransporter. Det behövs mer pengar för andra vägar och det sekundära vägnät som står utanför rutterna för virkestransporter. Enligt utredning behövs det en nivåhöjning på 100 miljoner euro för finansieringen av basväghållningen.

Brist på finansiering och ändringar i prisnivån leder till att belagda regionala vägar och förbindelsevägar kommer att vara i klart sämre skick än målnivån. Ramfinansieringen räcker inte ens till för att belägga 3 000 kilometer landsväg trots att det årliga slitaget på beläggningarna förutsätter att över 4 000 kilometer förnyas. För att hålla beläggningarna i skick behövs det ett årligt tillskott på 40 miljoner euro i ramen.

Banhållning. Med de föreslagna anslagen kan det inte undvikas att bannätets skick försämrats, vilket skapar osäkerhet i verksamhetsförutsättningarna för järnvägstrafiken. Utskottet påpekar att de i olika sammanhang uppställda målen för banhållningen inte kommer att nås, eftersom reinvesteringarna jämt ligger under miniminivån. Enligt utredning kommer 300 km bana att drabbas av fartbegränsningar 2010 på grund av bannätets dåliga skick. 80 km av sträckan hör till det centrala bannätet där det inte borde finnas några begränsningar alls. Ett uselt bannät betyder också dolda säkerhetsrisker.

Regeringen har avsatt 299,1 miljoner euro för basbanhållningen i ramen. För underhålls- och reinvesteringar i bannätet finns det 148,2 miljoner euro att använda 2010. Då investeringarna i virkesförsörjningen räknas separat, återstår det bara knappt 103 miljoner euro för reinvesteringar,

vilket är cirka 60 miljoner euro mindre än under åren 2008—2009. För att bannätet ska kunna hållas i ett skick som tillgodoser trafikens behov och för att man ska kunna avveckla anhopningen av nödvändiga reinvesteringar, behövs det 100 miljoner euro till inom den årliga ramen. Utskottet oroar sig för bannätets konkurrenskraft, säkerhet och servicestandard i ett samlat perspektiv. Det räcker inte med enskilda investeringar i utveckling av bannätet, om man samtidigt försummar att förbättra servicen på bannätet i övrigt.

Sjöfart och sjötrafik. Finlands utrikeshandel är beroende av att sjötransporterna fungerar året runt. Av exporten går 90 procent och av importen 70 procent sjövägen. Sjötransporterna har fram till den rådande ekonomiska recessionen fortsatt ökat. År 2007 uppgick sjötransporterna mellan Finland och utlandet till rekordstora 102,6 miljoner ton. För att kunna trygga den inhemska handelsflottans framtid och hela rederinäringens konkurrenskraft är det viktigt att snabbt införa en ny tonnageskatt. Då beslut om kommande utsläppsminskningar inom sjöfarten fattas bör man vara mycket medveten om lösningarnas ekonomiska betydelse för rederinäringen och således också för vårt näringsliv som är beroende av konkurrenskraftig export.

Utskottet betonar vikten av att trygga och förbättra trafikförbindelserna i havs- och insjöfarleder och betydelsen av säkerhetsanordningar i farleder särskilt på den livligt trafikerade Finska viken. Fr.o.m. början av 2010 kommer finansieringen av farlederna att minska med över 10 miljoner euro jämfört med budgeten för 2009. Detta kommer att försvaga servicestandarden och därmed säkerheten i farlederna, vilket inte alls är befogat. För att under ramperioden kunna upprätthålla basservicen inom sjöfarten och bl.a. bolagisera Sjöfartsverkets interna produktion behövs det en höjning med 20,8 miljoner i ramen för 2010, 20 miljoner i ramen för 2011 och 2012 och 18 miljoner för 2013, enligt utredning till utskottet. Efter en årlig överföring av 5,4 miljoner euro som dras av från produktivitätsanslaget för KM:s förvaltningsområde behövs det 15,4 miljo-

ner euro till för 2010, 14,6 miljoner euro till för 2011 och 2012 och 12,6 miljoner euro till för 2013. De extra kostnader som den planerade bolagiseringen av den interna produktionen medför är cirka 6 miljoner euro under en övergångsperiod på tre år.

Det kommer att vara ytterst viktigt att de nya enheter som inrättas i samband med att trafikledsverken slås samman och som decentraliserat ska ta hand om Sjöfartsverkets uppgifter även i framtiden har stark expertis i sjöfart och förstår betydelsen av havs- och insjöfarleder för näringslivets transporter. Det är angeläget att utveckla insjöfarlederna och säkerhetssystemen för sjöfarten och att se till att de utnyttjas bättre för transporter.

För att ordna skärgårdstrafiken har det anvisats 7 867 000 euro årligen, vilket är 400 000 euro mindre än i budgeten för i år. Ramfinansieringen räcker inte till för att behålla servicestandarden inom förbindelsefartygstrafiken i skärgården på dess nuvarande nivå i enlighet med regeringsprogrammet. Enligt utredning behövs det ett tilläggsanslag på 550 000 euro för att behålla servicestandarden och att reparera bryggorna, vilket är en förutsättning för en fungerande trafik. Utskottet poängterar att förbindelsefartygstrafiken i skärgården är kollektivtrafik som tryggar jämlika levnadsmöjligheter för invånarna och företagen i skärgården jämfört med invånarna på fastlandet.

Kollektivtrafiken

I enlighet med målen i den trafikpolitiska redogörelsen höjs anslagen för köp och utveckling av kollektivtrafiktjänster under ramperioden från 2010 års 62,7 miljoner euro till 65,2 miljoner euro 2013. Avsikten är att tilläggsanslaget ska användas för att främja kollektivtrafiken. Höjningen bidrar till att svara mot den utmaning som klimatförändringen medför. Utskottet anser att höjningen närmast liknar en inflationsjustering och att den är otillräcklig med hänsyn till behovet. Utskottet vill poängtera att kollektivtrafiken utgör omkring 15 procent av det inhem-

ska transportarbetet inom persontrafik och att dess andel har minskat år för år. Den ökade persontrafiken består nästan uteslutande av ökad personbilstrafik. Detta betyder att vi måste få fram klart effektivare metoder för att utveckla och stödja kollektivtrafiken och på det sättet även minska de skadliga trafikutsläppen.

Staten har subventionerat kollektivtrafiken i de större städerna sedan början av 2009. På detta sätt kan man direkt påverka vad det kostar att resa. Kollektivtrafikpengarna får störst effekt om de riktas till stora stadsregioner, inte minst till huvudstadsregionen, där det finns gott om potentiella nya användare. Men anslagen för kollektivtrafiken i de större städerna är otillräckliga, om vi på allvar vill öka kollektivtrafikens andel i någon betydande grad. Vid sidan av stödet för kollektivtrafiken bör även kompletterande metoder övervägas för att trygga kollektivtrafikens konkurrenskraft och göra den mer lockande. Om vi till exempel sänker drivmedelsaccisen i kollektivtrafiken och momsens på biljettpriserna, kan vi påverka kollektivtrafikens konkurrenskraft i relation till andra trafikformer. Kommunikationsutskottet påpekar att också utbudet av trafiktjänster och trafikens smidighet spelar en stor roll för resenärernas dagliga val av trafikform. Också andra än de som dagligen reser kollektivt kan lockas att åka kollektivt om biljetterna är flexibelt prissatta. Att åstadkomma en samordnad biljettpraxis också är ett viktigt mål, konstaterar utskottet.

Det är svårt att tillhandahålla skäliga kollektivtrafiktjänster i glesbygden. Utskottet framhåller att också invånare i glesbygden ska ha tillgång till kollektivtrafiktjänster på lika villkor för att kunna uträtta ärenden. Om det inte går att garantera ens subventionerad kollektivtrafik i glesbygderna, måste man överväga och trygga också andra alternativ, som anropstrafik. Vidare uttrycker utskottet sin oro över hur den planerade reformen av kollektivtrafiklagstiftningen kommer att påverka vårt fungerande riksomspännande busstrafiknät. Man måste även i fortsättningen se till att det fungerar i sin helhet.

Handlingsplanen Bredband för alla

Genom den nationella handlingsplanen Bredband för alla förbättras informationssamhällets infrastruktur. För finansiering av handlingsplanen reserveras det sammanlagt 66 miljoner euro för åren 2009—2015. År 2010 reserveras 8,5 miljoner euro för stöd till bredbandsprojekten, åren 2011 och 2012 vardera året 12 miljoner euro och därefter 11 miljoner euro per år. Utskottet understryker vikten av att programmet genomförs och konstaterar att man bör snabba upp tidsplanen för att genomföra projektet, i synnerhet i glesbygden.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det ovanstående och

att följande ställningstaganden godkänns med anledning av redogörelsen:

1. För basväghållning ska det i rambeslutet anvisas finansiering som garanterar att trafiknätet hålls i tillbörligt skick och förbättras där det behövs. Det betyder en nivåhöjning med över 200 miljoner euro för bastrafikledshållningen totalt sett.

2. Banavsnittet Seinäjoki-Uleåborg är ytterst viktigt för en fungerande logistik och redan i samband med behandlingen av den trafikpolitiska redogörelsen underströks det att finansieringen för detta banavsnitt måste tryggas så att projektet kan genomföras utan avbrott och så skyndsamt som möjligt.

3. Besluten om trafikinvesteringar och finansiering av dem ska fattas på tillräckligt lång sikt så att beslutsfattandet och den tryggade finansieringen möjliggör totalekonomisk planering och planligt genomförande av projekten.

Helsingfors den 23 april 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Saara Karhu /sd (delvis)
medl. Mikko Alatalo /cent
Leena Harkimo /saml
Lauri Kähkönen /sd
Mats Nylund /sv
Pentti Oinonen /saf
Reijo Paaajanen /saml
Markku Pakkanen /cent (delvis)

Lyly Rajala /saml
Tero Rönni /sd
Pertti Salovaara /cent
Johanna Sumuvuori /gröna (delvis)
Ilkka Viljanen /saml (delvis)
Anne-Mari Virolainen /saml
ers. Outi Mäkelä /saml (delvis)
Lauri Oinonen /cent
Sari Palm /kd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula
utskottsråd Kaj Laine.