

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2008 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehysistä vuosille 2009—2012

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä maaliskuuta 2008 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2009—2012 (VNS 2/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutesaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääjohtaja Tuomas Pöysti ja johtava toiminnan tarkastaja Ari Hoikkala, Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV

- ylijohtaja Pekka Plathan ja talousjohtaja Jaana Kuusisto, liikenne- ja viestintäministeriö
- ylijohtaja Ossi Niemimuukko, Ratahallintokeskus
- johtaja Aulis Nironen ja talousjohtaja Timo Hiltunen, Tiehallinto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Merenkululaitos
- YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta
- VR-yhtymä
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL
- Suomen Paikallisliikenneliitto
- Suomen Varustamoyhdistys.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on vuoden 2008 talousarviossa ja vaalikautta koskeneissa kehyspäätöksissä päätetty 26 väylähankkeen toteuttamisesta. Näistä 23 hankkeelle eduskunta on jo hyväksynyt määrärahaa, ja kolmen hankkeen osalta esitykset on tarkoitus antaa eduskunnalle lähivuosina.

Uusia väylähankkeita aloitetaan vaalikauden lopulla siten, että niistä aiheutuu vuonna 2010 enintään 9 miljoonan euron ja vuonna 2011 enintään 93 miljoonan euron määrärahatarpeet. Uusista väylähankkeista kahden osalta laaditaan

verrokkilaskelma elinkaarihankkeena toteuttamisesta. Kehittämishankkeiden käynnistämiseksi tullaan käyttämään kuntien aikaistamisrahoitusta. Väylähankkeista aiheutuu määrärahatarpeita vuosina 2008—2011 noin 1 579 miljoonaa euroa ja sen jälkeen noin 2 864 miljoonaa euroa eli yhteensä noin 4 447 miljoonaa euroa. Vaalikaudella teemahankkeisiin käytetään 50 miljoonaa euroa.

Perusväylänpitoon kohdennetaan 15 miljoonaa euroa vuonna 2009, 25 miljoonaa euroa vuonna 2010, 15 miljoonaa euroa vuonna 2011

ja lisäksi kehyksen sisällä osoitetaan 20 miljoonaa euroa vuosina 2009—2011 puunhuollon turvaamiseen. Vuoden 2008 lisätalousarvioesityksessä osoitetaan perusväylänpitoon lisävoimavaroja 50 miljoonaa euroa akuutteihin tarpeisiin. Edellä mainituista määrärahalisäyksistä osoitetaan 10 miljoonaa euroa vuosina 2009—2011 yksityisteiden avustamiseen.

Hallitus kehittää joukkoliikennettä ja hallitusohjelman mukaisesti tekee määrärahoihin taso-

korotuksen, josta kohdistuu 5 miljoonaa euroa vuodelle 2009, 7,5 miljoonaa euroa vuodelle 2010 ja 10 miljoonaa euroa vuodelle 2011. Joukkoliikenteen (rautatie-, linja-auto-, lento- ja vesiliikenne) määrärahat ovat yhteensä 104,5 miljoonaa euroa vuonna 2011. Näihin määrärahoihin sisältyy VR Oy:n vuosia 2006—2011 koskeva junien kaukoliikenteen palvelujen ostosopimus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Liikenne- ja viestintävaliokunta käsittelee tässä lausunnossa valtioneuvoston tarkistettuja kehyksiä vuosille 2009—2012 toimialansa eli liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan kannalta lähinnä väyläinvestointien, perusväylänpidon, merenkulun ja joukkoliikenteen osalta.

Kehysselonteon ja 27.3.2008 annetun liikennepoliittisen selonteon väyläinvestointeja koskeva osa on valiokunnan näkemyksen mukaan oikeansuuntainen. Sillä lisätään pitkäjänteisyyttä väylänpidon suunnittelussa ja rahoituksessa, jota valiokuntakin on useasti toivonut. Hallituskauden investointikehyksessä ja -ohjelmissa on selkeä pyrkimys päätieverkoston modernisointiin sekä liikenneturvallisuuden että elinkeinoelämän kilpailukyvyyn kannalta. Puunhuollon turvaamista varmistavat erityispäätökset ovat teollisuuden kannalta tärkeitä mutta merkittävät myös vaikutusalueensa seutu- ja paikallistieverkon pitkäaikaisen tason noston kannalta.

Perusväylänpito

Hallituksen tavoitteena on hallituksen ohjelman mukaan osoittaa vaalikauden aikana liikenneväylien hoitoon ja ylläpitoon rahoitus, jolla turvataan väyläverkon palvelutaso ja liikenneturvallisuus. Tämän toteuttamiseksi hallitus muun muassa kiinnittää huomiota perusväylänpidon rahoituksen jälkeenjääneisyyteen.

Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että perusväylänpidon rahoitus on ollut jo

pitkään alempi kuin mitä esimerkiksi väylävirastot ovat perustellusti esittäneet. Tilanne on huolestuttava, koska rahoitusvajeen pitkään jatkumista on uhkana, että ajaudutaan merkittäviin palvelutaso- ja liikenneturvallisuusongelmiin sekä suuriin kertainvestointitarpeisiin. Valiokunta ei näe, että tämän kehyspäätöksen linjaukset toisivat nimenomaan perusväylänpitoon riittävästi kipeästi kaivattua lisäresurssia tai poistaisivat jälkeenjääneisyyttä. Kasvavan kustannuskehityksen myötä ehdotettu rahoituskehys merkitsee kehyksen painopisteiden ulkopuolisten alueiden osalta resurssien tosiasiallista heikkenemistä edellisvuosiin verrattuna.

Tienpito. Hallituksen kehyspäätöksessä on lisätty perustienpidon rahoitusta hallituskaudella 72 miljoonalla eurolla. Tämä lisäys kohdennetaan suurelta osin metsäteollisuuden puunhuollon turvaamiseen alemmalla tieverkolla. Nämä toimet kohdistuvat sorateiden runkokelirikon poistoon sekä painorajoitusuhan alla olevien teiden ja siltojen korjauksiin. Valiokunta toteaa, että vastaavanlaisia, nopeasti esiin nousevia ongelmia ja rahoitustarpeita aiheutuu alueilla, joilla esimerkiksi uusien kaivoshankkeiden johdosta liikenteen määrä tulevaisuudessa kasvaa huomattavasti.

Viime vuosina tiestön kunnossapidon kustannukset ovat kasvaneet noin 25—30 miljoonaa euroa vuodessa. Kehyspäätökseen sisältyvä perustienpidon rahoituksen kasvu ei siis läheskään kata kustannusten nousua. Tämän kustannuske-

hityksen jatkuessa ja kehyspäätöksen mukaisen lisärahoituksen kohdentuessa pääosin alempiasteiseen soratiestöön tienpidon haasteeksi muodostuu koko muun tieverkon ja siltojen kunnan turvaaminen. Valiokunnan saaman käsityksen mukaan perustienpidossa joudutaan kehyskaudella varautumaan reaalisesti vähentyvään rahoitukseen. Tämä merkitsee tinkimistä tieverkon ylläpidosta ja alueellisista investoinneista. Kun päällysteiden ylläpidossa priorisoidaan päätteitä, uhkaa kunnan heikkeneminen etupäässä päällystettyä seutu- ja yhdystieverkkoa sekä siltoja. Valiokunta pitääkin ilmeisenä, että ilman selkeää tasokorotusta perustienpidon rahoitusta joudutaan edellisvuosien tapaan lisäämään kehyskauden aikaisissa lisätalousarvioissa.

Suomen maantieverkon pituus on 78 200 kilometriä, ja sen arvo on noin 15 miljardia euroa. Valiokunta kantaa huolta siitä, että valtion suurin omaisuuserä rapistuu, ja sen arvo jatkuvasti laskee perustienpidon riittämättömien resursien johdosta. Tämän vuoksi tulisi edellä todettu ostovoiman heikennys vuosittain kompensoida ja perustienpidon voimavaroja tämän lisäksi lisätä noin 100 miljoonan euron tasokorotuksella, jolla estettäisiin tiestön kunnan heikkeneminen ja kurottaisiin kiinni rakenteellista korjausvelkaa.

Radanpito. Valiokunta toteaa, että korvausinvestointitasen jäädessä jatkuvasti vähimmäistason alapuolelle eri yhteyksissä asetetut radanpidon tavoitteet jäävät saavuttamatta. Rataverkon kunnan lasku on valiokunnan saaman tiedon mukaan väistämätön esitetyllä rahoitustasolla. Tämä tarkoittaa ongelmia liikenteen täsmällisyydessä ja liikennerajoitusten määrän kasvua vuoteen 2012 mennessä 710 kilometriin. Heikkokuntoinen rataverkko sisältää myös piileviä turvallisuusriskejä; riskeihin kuuluu myös tasoylikäytävien suuri määrä. Rataverkon ylläpitäminen pitkällä tähtäyksellä turvallisesti liikennöitävässä kunnossa edellyttää valiokunnan saaman tiedon mukaan 40 miljoonan euron lisäystä vuosittaiseen kehykseen. Tällöin voitaisiin turvata nykyinen palvelutaso myös kehittämisin-

vestointien ulkopuolisella rataverkolla ja estää korjausvelan kertyminen seuraaville vuosille.

Rataverkon ylläpitäminen tehokkaana ja kilpailukykyisenä liikenneväylänä liikennepoliittisen selonteon tavoitteiden mukaisesti edellyttää kuitenkin noin 80 miljoonan euron vuosittaista lisäystä kehykseen. Perusradanpidossa joudutaan nyt keskittymään koko rataverkon pitämiseen liikennöitävässä kunnossa, ja palvelutasoa parantavat hankkeet jäävät toteutumatta. Valiokunta kantaakin huolta nimenomaan rataverkon kilpailukykyistä, turvallisuudesta ja palvelutasosta kokonaisuutena. Rataverkon yksittäiset kehittämisinvestoinnit eivät riitä, jos samaan aikaan lyödään laimin muun rataverkon palvelutason kehittäminen. Rataverkon rappeutumisen johdosta VR ei ole rautatieliikenteen harjoittajana voinut tarjota henkilö- ja tavaraliikenteen palveluja kysyntää vastaavalla tavalla. Ratojen peruskorjaustason laiminlyönti on todettu jopa erääksi suurimmista riskeistä VR:n sisäisissä riskianalyseissä.

Liikenneturvallisuus

Liikenne- ja viestintävaliokunta kantaa erityisesti huolta siitä, että perustienpidon ja tieinvestointien määrärahat eivät riitä liikenneturvallisuuden kannalta tärkeiden kevyen liikenteen väylien merkittävään lisärakentamiseen. Yhdyskuntarakenteen muutoksen vuoksi kevyen liikenteen väylät ovat nimenomaan liikenneturvallisuutta lisääviä rakenteita. Keskikaideohjelman kunnollinen aloittaminen vaatisi myös omat lisäpanostuksensa, joihin tämän kehysratkaisun mukaiset määrärahasot eivät tuo merkittävää apua. Kohtaamisonnettomuudet ovat kuitenkin viime vuosina olleet ratkaisevasti synkentämässä liikenteessä kuolleiden ja loukkaantuneiden tilastoja. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tiestön hoidon taso on yksi tärkeimmistä liikenneturvallisuustekijöistä.

Teemahankkeiden sisällöstä ja rahoituksesta päätettäessä tulee valiokunnan mielestä ottaa huomioon kevyen liikenteen väylien ja keskikaiteiden rakentamisen merkitys tieliikenteen turvallisuudelle.

Joukkoliikenne ja ilmastonsuojelu

Valiokunta pitää sinänsä hyvänä joukkoliikenteen kehittämiseen tarkoitettujen määrärahojen tasokorotusta. Määrärahan korotuksen tavoitteena on, että luodaan edellytyksiä vastata ilmastomuutoksen asettamiin haasteisiin. Liikenteellä on merkittävä osavastuu ilmastomuutoksesta. Noin 90 prosenttia liikenteen kasvihuonepäästöistä on peräisin tieliikenteestä. Tieliikenteen päästöistä puolestaan 60 prosenttia tulee henkilöautoliikenteestä ja 23 prosenttia kuorma-autoista. Raideliikenteen osuus päästöistä on noin 2 prosenttia. Liikenteelle on asetettu erittäin haasteellinen tavoite hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Hiilidioksidipäästöjen määrä saisi vuonna 2020 olla enintään 10,9 miljoonaa tonnia. Nyt vuotuiset päästöt ovat noin 13 miljoonaa tonnia, ja niiden arvioidaan ilman uusia toimia kasvavan.

Liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä joukkoliikenteen kehittäminen on keskeinen keino. Joukkoliikenteen kilpailukyvyyn parantaminen suhteessa henkilöautoon on yksi ydinkysymyksistä. Raideliikenteen kehittäminen pääkaupunkiseudulla ja muilla suurilla kaupunkiseuduilla on hyvä keino edistää joukkoliikenteen käyttöä. Raideliikenne yleensä on myös ilmastomuutoksen torjunnan kannalta edullisin vaihtoehto.

Kehyksissä esitetty tasokorotus on 5 miljoonaa euroa vuodelle 2009 ja vuosille 2010 ja 2011 vastaavasti 7,5 ja 10 miljoonaa euroa. Kehyksissä olevat määrärahat ovat valiokunnan käsityksen mukaan liian pienet tarpeeseen nähden. Jotta rahoilla voidaan riittävästi lisätä joukkoliikenteen kilpailukykyä, tulee määrärahaa merkittävästi korottaa. Valiokunnan käsityksen mukaan paras vaikutus joukkoliikennerahoilla saadaan kohdistamalla kehittämisrahat suurille kaupunkiseuduille ja etenkin pääkaupunkiseudulle, jossa joukkoliikenteellä on runsaasti potentiaalia uusia käyttäjiä.

Merenkulun teemapaketin rahoitus

Valiokunta korostaa merenkulun tärkeyttä Suomelle. Noin 80 prosenttia ulkomaankaupan kul-

jetuksista kulkee meriteitse. Itämerellä ja Suomenlahdella alusliikenne on viime vuosina lisääntynyt nopeasti ja kuljetusten arvioidaan lisääntyvän edelleen nykyisestä noin 140 miljoonasta tonnista yli 250 miljoonaan tonniin vuoteen 2015 mennessä. Lisäksi Tallinnan ja Helsingin välillä on vilkasta matkustaja-alusliikennettä, noin kuusi miljoonaa matkustajaa vuosittain. Liikennemäärien lisääntyessä kasvaa myös onnettomuusriski. Karilleajo tai yhteentörmäys voi aiheuttaa ihmishenkien menetyksiä tai vakavia ympäristövahinkoja. Suomenlahden lisääntyvät öljynkuljetukset aiheuttavat kasvavan onnettomuusriskin. Valiokunnan saaman tiedon mukaan läheltä piti -tilanteita on lähes päivittäin.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että merenkulun nykyinen palvelu- ja turvallisuustaso pystytään turvaamaan myös jatkossa. Valiokunnan saamien tietojen mukaan merenkulun turvallisuuden, turvatoimien hallinnan ja merenkulun tehokkuuden parantamiseksi on tarpeen uusia elinkaarensa päässä olevat telemaattiset järjestelmät ja laitteet. Olemassa olevan järjestelmän sensoreista osa on 10–20 vuotta vanhoja, ja sensoreiden tekninen käyttöikä on noin 10 vuotta. Alusliikennepalveluiden tietoteknisten järjestelmien elinkaari on noin 3–5 vuotta.

Suomen vesiväylillä on lukuisia kohteita, jotka eivät palvelutasoltaan eivätkä turvallisuudeltaan vastaa vesiliikenteen vaatimuksia. Tyypillisesti tällaiset tapaukset ovat väylien madaltumia ja turvalaitteiden sekä kanavien rakenteellisia puutteita. Lisäksi on kohteita, jotka eivät täytä väyläsuunnittelukriteerejä ja edellyttävät siten kaarteiden oikaisua tai muuta väylätilan väljentämistä.

Merenkululaitoksen toimintamenojen ja vesiväylänpidon rahoitus riittää toiminnan perusmenoihin, mutta merenkulun väyliin, turvalaitteisiin, liikenteenohjauksen laitteistoihin ja järjestelmiin liittyviä kunnostus- ja korvausinvestointeja ja toiminnan kehittämishankkeita ei hallituksen kehyspäätöksellä pystytäkään toteuttamaan. Valiokunta katsoo, että merenkulun turvallisuuden takaamiseksi kehyskaudella tulee voida to-

teuttaa Merenkululaitoksen esittämä meriliikenteen palvelutason ja turvallisuuden teemapaketti. Telemaattisten järjestelmien huolto-ohjelman vuotuinen rahoitustarve on noin 1,6 miljoonaa euroa. Vesiväylien palvelutason ja turvallisuuden varmistaminen edellyttää noin 2—4 miljoonan euron lisäystä vuosittaiseen kehykseen.

Infra-hankkeiden rahoitusvaihtoehdot

Valiokunta pitää tärkeänä, että tiehankkeiden rahoituspohjaa laajennetaan täydentävillä rahoitusmuodoilla. Kehykseen sisältyy mahdollisuus kahteen elinkaarihankkeeseen, ja siinä viitataan myös kuntien aikaistamisrahoitukseen. Kehyskauden loppuun aloitettavaksi suunniteltujen uusien hankkeiden osalta tulee valiokunnan mielestä harkita hankkeiden aikaistamista esimerkiksi vaihtoehtoisilla rahoitusmuodoilla, jotta maanrakennushankkeiden kokonaisvolyymien kasvu ei johda suhdanteiden ylikuumenemiseen ja kustannusten hallitsemattomaan nousuun.

Valiokunta toteaa myös, että kuntien aikaistamisrahoituksen lisääntyvän käytön riskinä on, että se voi johtaa heikommassa taloudellisessa

asemassa olevien kuntien kannalta kestävämmään tilanteeseen. Kunnan kannalta tärkeät hankkeet siirtyvät tulevaisuuteen, ja vauraampien kuntien hankkeet saavat omarahoituksen turvin etusijan. Vaihtoehtoisten rahoitusmuotojen, kuten kuntien aikaistamisrahoituksen, käyttö edellyttää hyvää kokonaisvaltaista näkemystä toteutustaan odottavien hankkeiden sisällöstä, kannattavuudesta ja hankkeen merkityksestä sijaintialueelleen. Alueellisilla ja kuntakohtaisilla tie- ja väyläinvestoinneilla on suuri merkitys elinkeinoelämän kilpailukyvyille ja alueiden kehitykselle, ja tämä aluevaikutus on rahoitusmahdollisuuden ohella otettava huomioon päätettäessä hankkeiden toteutuksesta.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 16 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
vpj. Saara Karhu /sd
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Marko Asell /sd
Leena Harkimo /kok
Mats Nylund /r
Pentti Oinonen /ps
Reijo Paajanen /kok

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

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Kaj Laine
neuvotteleva virkamies Marjaana Kinnunen.