



SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI

Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

Liikenne- ja viestintäministeriö
Eteläesplanadi 16
PL 31
00023 VALTIONEUVOSTO

13.10.2017
SL/171/03.07.05/2017

viite: lausuntopyyntö 5.7.2017, diaarionumero LVM/1770/03/2016

asia: **Parlamentaarisen liikenneverkon rahoitusta arvioivan työryhmän sidosryhmäkuuleminen perusväylänpidosta, korjausvelasta ja rahoitusmalleista**

Satakuntaliiton mielipide

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama parlamentaarinen työryhmä on pyytänyt sidosryhmiltä mielipidettä työnsä tueksi perusväylänpidosta, korjausvelasta ja rahoitusmalleista väylien rakentamiseksi ja ylläpitämiseksi. Mielipiteitä pyydetään aihepiireittäin. Satakuntaliiton mielipide on seuraavan ryhmiteltynä pyynnössä esitettyjen kysymysten mukaan.

Mikä on riittävä taso väylien kunnoksi?

Asiaan ei ole yksiselitteistä vastausta. Väylän kunnan on oltava ainakin sellainen, että sitä voi jotenkin käyttää tarkoitukseensa. Tällöin väylä on välttävissä kunnossa. Toisaalta jonkin rajan jälkeen väylän parantaminen ei tuo liikenteelle enää mitään olennaista hyötyä. Tällöin väylä on erinomaisessa kunnossa. Mikä on sitten tarkoituksenmukainen kunto tällä välillä riippuu väistämättä muusta rahantarpeesta. Liikenneväyliin käytetty raha on pois muusta, joten väistämättä kyse on kokonaisuoptimoinnista: väylänpitoon kannattaa sijoittaa lisää rahaa silloin, jos liikenneväyläinvestointia tarvitaan aluetalouden muun kehityksen tärkeänä osana tai jos rahalle ei ole tehokkaampaa käyttöä tai akuutimpia kohteita. On kuitenkin muistettava, että pitkäjänteisyys tienpidossa on pidemmän päälle kustannustehokkainta ja lisäksi liikenneyhteydet lisäävät kansantalouden tuottavuutta. Näin ollen väylä on monesti myös tuottava investointi, mikä kannattaa huomioida rahoitustarvetta pohdittaessa.

Voidaanko väylien hoidon ja ylläpidon kustannuksia hillitä nykyisestä?

Tämä on mahdollista lähinnä, jos väyliin kohdistuvaa rasiitusta voidaan vähentää. Liikennetarvetta itseään voidaan koettaa ohjata pienemmäksi esimerkiksi huolehtimalla yhdyskuntarakenteen riittävästä tiiveydestä. Selkeimmin lisäliikenne rasittaa tienpitoa. Tällä saralla mahdollista on esimerkiksi pyrkiä eroon nastarenkaista, jotka syövät päällysteitä ja vähentämällä raskasta liikennettä taikka pienentämällä akselipainoja, jolloin voitaisiin vähentää painumia ja tien pohjaan kohdistuvaa rasiitusta. Jälkimmäisessä tapauksessa tosin muutos tulee



SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI

Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

koko lailla suoraan kuljetuskustannuksiin. Pidemmällä tähtäimellä voisi ehkä olla järkevää lähteä rajoittamaan akselipainoja, jos tarjolla on riittävän toimiva kuljetusjärjestelmä rautateillä myös pienempien kuljetuserien käyttöön.

Tehokkuutta pitkällä tähtäimellä tienpitoon ehkä saataisiin myös pitkillä hoito- ja kunnossapitourakoilla.

Jos perusväylänpitoon ja liikenneverkon kehittämiseen ei ole tarpeeksi rahoitusta, miten rahoitusta tulisi priorisoida? Millä perustein?

Toistaiseksi priorisointi on lähtenyt siitä, että pääyhteydet pyritään pitämään hyvässä kunnossa ja alemman väyläverkon annetaan rapistua. Väliaikaisena ratkaisuna tämä on toiminut, sillä korjausvelan on voinut antaa kasvaa ilman, että se on merkittävästi vaikuttanut palvelutasoon. Mutta tämä tie alkaa olla kuljettu. Kuljetus- ja matkustustarpeet koostuvat kuljetus- ja matkaketjuista, joiden toimivuuden usein määrittää sen heikoin lenkki. Tästä syystä johtuen ei ole esimerkiksi teollisuudelle erityistä hyötyä ensiluokkaisesta pääväylästä, jos yhteydet raaka-ainelähteille ja kumppanuuksien yksiköihin eivät toimi. Pääyhteyksien tosin on järkevää olla palvelutasoltaan muita parempia, sillä pääyhteys on yhteinen useammalle matka- ja kuljetusketjulle.

Priorisoinnin järkevä lähtökohta on mieluummin erilaiset liikennetarpeet, kuten esimerkiksi: teollisuus eri lajeineen, ulkomaanyhteydet pääkeskuksista, työmatka- ja asiointiliikenne työssäkäyntialueilla jne. Näistä muodostuu tietynlaisia kokonaisuuksia, kuten vaikka metsäteollisuudessa puun korjuun edellyttämät yhteydet, runkokuljetukset puuterminaalien, tehtaiden ja vientisatamien välillä sekä vientisatamat meriväylälineen. Tällaisten kokonaisuuksien kesken on mahdollista asettaa jonkinlaista tärkeysjärjestystä ja eri palvelutasotavoitteita peilaten näitä myös politiikkatavoitteisiin ja todennäköisiin kehitysnäkymiin. Tosin tällaisenkin analyysin lopputuloksena lienee, että tietyt osat liikennejärjestelmää ovat keskeisiä useimmille käyttötarpeille. Tällä perusteella joidenkin osien ylläpitoa voidaan priorisoida, jos kuitenkin ykkösprioriteettina on, että kaikkien liikennejärjestelmän osasten on oltava ainakin jotenkin käyttökelpoisia tarkoituksiinsa. Erikseen on syytä säännöllisesti katsoa, onko liikennejärjestelmässä kokonaan tarpeettomia osia tai osia, joita hyödyntävistä matka- tai kuljetusketjuista voidaan luopua.

Millaisia kehittämistarpeita nykyisessä talousarviorahoitusmallissa on? Onko olemassa erityisiä perusteluja, joiden takia liikenneverkon rahoituksen tulisi poiketa muiden budjetista rahoitettavien menojen rahoitusmallista?

Sinällään voi olla tarkoituksenmukaista monipuolistaa väyläpidon rahoitusmalleja. Suurena kokonaisuutena liikenne ei kuitenkaan olennaisesti eroa muusta valtion ylläpitämästä toiminnasta: kyse on kokonaisuudesta, josta saatava hyöty jakaantuu laajalti koko yhteiskuntaan eikä ole olemassa toimivia tapoja erikseen kerätä kaikilta liikenteestä hyötyviltä jonkinlaista maksua. Pelkästään käyttäjiltä perittävä maksu johtaa herkästi myös väyläverkon alikäyttöön varsinkin sen vä-



SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI

Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

hiten liikennöidyltä osuudelta: silloin kun väylän käyttö on vähäistä, ei lisäliikenteestä koidu juurikaan rasietta väylänpidolle.

Varsinkin käyttökelpoisen yhteyden tarjoamisesta koituu laaja-alaisia hyötyjä koko alueelle, jotka usein heijastuvat toimitusketjuja pitkin koko maahan. Mutta mitä enemmän kyse on jo olemassa olevan yhteyden parantamisesta, sitä enemmän voidaan ajatella, että lisähyöty kohdistuu selkeästi vain väylän käyttäjiin, joiden matka-aika lyhenee tai kustannukset pienenevät. Laajemmat hyötyjät, kuten kauppa, asukkaat, julkishallinto jne. saavat pääosan hyödyistä jo siitä, että väylä on olemassa. Liikenneyhteydellä tai sen parantamisella on laajoja vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen ja talouteen. Osa näistä on positiivisia, kuten vaikka työssäkäyntialueiden laajentuminen, osa taas negatiivisia, kuten yhdyskuntarakenteen hajaantuminen.

Jo olemassa olevan yhteyden parantamisessa yleensä myös hyötyjät ja haitoista kärsivät alkavat eriytyä omiksi ryhmikseen. Näin ollen voi olla perusteltua periä kaikkein kalleimmista ja toisaalta palvelutasoltaan parhaista väylistä erillistä käyttömaksua käyttäjiltä, joka vastaa osin käyttäjän saamaa lisähyötyä, osin aiheutettua haittaa. Maksujen käyttö myös liikenteen ohjaamiseen on perusteltua.

Kaikkienensa ei ole perusteltua järjestää väylänpitoa puhtaasti käyttäjiltä perittäviin maksuihin. Tämä johtaisi vakavaan ali-investointiin, sillä liikenteen hyödyt ja haitat ulkoistuvat hyvin tehokkaasti. Kuitenkin on yksittäisiä tilanteita, jolloin voi olla paikallaan periä maksuja myös tienkäyttäjiltä tai yhteydestä muuten välittömästi hyötyviltä. Ylipäätään, milloin voi kohtuudella arvioida, että pääosa jonkin liikenneväylän hyödyistä saadaan kerättyä maksuina hyötyjiltä, joita siis on muitakin kuin varsinaiset väylän käyttäjät, on perusteltua harkita väylän rakentamista ja ylläpitoa maksujen tai vastaavien avulla ilman verorahoja.

Luonnollisin tapa järjestää perusväyläverkon rakentaminen ja ylläpito on kuitenkin yleinen verotus, jossa rahoittajina ovat valtio, kunnat ja jatkossa maakunnat, jotka pystyvät arvioimaan parhaiten eri väylien hyödyt ja haitat kokonaisuutena ja osana muuta kehittämistä omilla alueillaan.

Mitä talousarviorahoitusta täydentäviä liikenneverkon rahoitusmalleja työryhmän tulisi ensisijaisesti tarkastella? Millä perustein?

Ilmeisenä tutkittavana vaihtoehtona ovat erilaiset käyttäjille asetetut väylämaksut. Näitä ei tulisi tutkia ensi sijassa välineenä perustienpidon rahoittamiseen, vaan keinona ohjata liikennettä, jolloin puhutaan esimerkiksi ruuhkamaksuista, tai sellaisten väylien rahoittamiseen, jotka palvelevat vain rajattua käyttäjäjoukkoa, kuten vaikka laivaväylien tapauksissa ja tietyin ehdoin myös moottoritien tapauksissa.

Myös ylimääräinen kiinteistövero voi olla mielekäs tutkittava vaihtoehto varsinkin kaupunkiseutujen kohdalla, jos on nähtävissä, että jokin väylähanke nostaa alueen kiinteistöjen arvoa. Esimerkiksi raideliikenteen asemat nostavat tutki-



SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI

Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

tusti kävelyetäisyydellä asemista (0,5 – 1 km säteellä) kiinteistöjen arvoa noin 10 %.

Joidenkin väylien vaikutus on lähinnä paikallinen tai alueellinen. Sen takia väylien rakentamiseen ja ylläpitoon on järkevää osallistua valtion lisäksi myös kuntien ja tulevaisuudessa maakuntien. Kukin alue voi itse arvioida väylän kokonaistaloudellisuuden ja laskea sen varaan, että väylästä saatava hyöty kanavoituu tulevaisuudessa saataviin verotuloihin.

Mitkä rahoitusmallit edesauttaisivat julkisen talouden kestävyyyteen, valtion vastuiden vaihtoehdot tässä suhteessa ongelmallisia?

Viime kädessä väylänpidon rahoittavat joko veronmaksajat, väylien käyttäjät tai muiden mahdollisten maksujen maksajat. Julkiseen talouteen ei ole tosiasiallista vaikutusta, vaikka väylänpitoa rahoitetaan verojen sijaan maksuilla. Jos osa rahoituksesta hoidetaan suoraan käyttäjämaksuin, voidaan väylänpitoa tietysti osin irrottaa muusta julkisesta taloudesta.

Pohdittava myös on, olisiko tarkoituksenmukaista eriyttää yksittäisiä väyliä tai väyläkokonaisuuksia erillisiksi yhtiöiksi, vaikka rahoitus tulisikin pääosin verotuloista. Erillinen yhtiö mahdollistaisi joissain tapauksissa paremmin pitkäjänteisyyden kehittämisessä ja tekisi yksinkertaisemmaksi rahoittaa väylän ylläpitoa myös muilla tuloilla. Myös pitkäaikaisten lainojen käyttö on luontevaa yritysmuodon kautta, mikä osaltaan voi lisätä toiminnan pitkäjänteisyyttä.

On kuitenkin tarkoin harkittava, milloin erillinen yhtiö on tarkoituksenmukainen ratkaisu. Vähintäänkin on tällaisen väylän osalta oltava selvästi määrätyt palvelutasotavoitteet, jotta yhtiötä voitaisiin näiden pohjalta ohjata. Yhtiömuodon puitteissa tuskin onnistuu itse palvelutason optimointi, sillä käytännössä väylien olennaisia hyötyjä ei saada viedyksi kokonaisuudessaan väylän tuloiksi eikä haittoja kustannuksiksi, kuin ehkä joissain poikkeustapauksissa. Edellä mainittu olisi kuitenkin välttämätön edellytys sille, että markkinat optimoisivat palvelutason oikein.

Onko eri rahoitusmallien käytettävyydessä eroa eri väylämuotojen (tiet, rautatiet, vesiväylät) tai perusväylänpidon ja kehittämisinvestointien välillä?

Periaatteellisia eroja ei eri väylämuotojen välillä ole. Käytännössä kuitenkin eroja on lähinnä sitä kautta, että joidenkin väylien asiakaskunta on paljon rajatumpi kuin toisten. Lähinnä rautatiet ja laivaväylät ovat sellaisia, että vain muutamilla kuljetusyrityksillä on käytännön mahdollisuuksia niiden hyödyntämiseen. Jos vielä puhutaan väylästä, jota hyödyntää vain yksi tai muutama iso asiakas, voi käyttömaksupohjainen rahoitus väylänpidolle olla perusteltua.

Olenaisempi ero lienee kuitenkin, onko väylä kaupunkiseudulla vai tarkoitettu pitkämatkaisemmalle liikenteelle. Oma lajinsa on myös selkeästi vain muutama käyttäjä tai vaihtoehtoisesti kohdetta palvelevat väylät. Kun näiden väy-



SATAKUNTALIITTO

Postiosoite: PL 260, 28101 PORI

Käyntiosoite: Pohjoisranta 11 D, 28100 PORI

lien hyödyt vaihtelevat luonteeltaan, on järkevää tältä pohjalta myös pohtia rahoitusmalleja. Joskin iso osa eriytyvän rahoituksen hyödystä tulee jo siitä, että eri väyliä rahoittaa joko kunnat tai valtio väylän luonteesta riippuen.

Kuinka väyläinvestointien pitkäjänteisyyttä voitaisiin mielestänne edistää ja mitkä rahoitusmallit edistävät sitä parhaiten?

Paras tapa lisätä pitkäjänteisyyttä on pitkäjänteinen liikennejärjestelmätyö, jonka puitteissa tunnistetaan kehittämistarpeet ja ymmärretään eri väylin roolit osana koko maan yhdyskuntarakennetta ja taloutta. Rahoitusmallien rooli on vähäisempi, joskin jos käytettävissä on useampia malleja, tulee myös enemmän mahdollisuuksia valita eri rahoitusmalleja erityyppisille väylille. Tämä kuitenkin edellyttää hyvää liikennejärjestelmätyötä taustalle: sitä kautta määrittyy väylien roolit ja siitä edelleen voidaan järkevästi arvioida, olisiko jonkin väylän yhteydessä jokin nykyisestä poikkeava rahoitusmalli mielekäs.

Satakuntaliitto

Asko Aro-Heinilä
maakuntajohtaja

Päivi Liuska-Kankaanpää
alueiden käytön toimialajohtaja