



PIRKANMAA



Ote: Maakuntahallitus 16.10.2017 § 137 Lausunto perusväylänpidosta, korjausvelasta ja rahoitusmalleista liikenne- ja viestintäministeriölle

137 § Lausunto perusväylänpidosta, korjausvelasta ja rahoitusmalleista liikenne- ja viestintäministeriölle 1



PL/225/05.00.03/2017

137 §

LAUSUNTO PERUSVÄYLÄNPIDOSTA, KORJAUSVELASTA JA
RAHOITUSMALLEISTA LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut parlamentaarisen työryhmän, jonka työn tavoitteena on kustannustehokkaan, pitkäjänteisen ja tarkoituksenmukaisen suunnitelman luominen väyläverkon kehittämiselle ja rahoitukselle, suunnitelman luominen kansallisen ilmastopolitiikan mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen vuoteen 2030 mennessä, suotuisan toimintaympäristön luominen digitaalisille liikenteen palveluille ja automatisaatiolle sekä korjausvelan vähentäminen seuraavan 10 vuoden aikana sekä tarvittavan rahoituksen turvaaminen väylien ylläpitoon jatkossa. Työryhmän tehtävänä on määrittellä riittävät keinot edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Työryhmä kuulee työnsä tueksi sidosryhmien näkemyksiä aihepiireittäin. Tämän kyselyn aiheena ovat perusväylänpito, korjausvelka ja rahoitusmallit.

Sidosryhmiltä pyydetään näkemyksiä seuraaviin kysymyksiin:

Mikä on riittävä taso väylien kunnoksi? Miten riittävä taso tulisi määrittellä?

- Onko liikenneverkon nykyinen kunto hyväksyttävällä tasolla? Voiko korjausvelan antaa kasvaa vai pitäisikö sitä vähentää?

- Jos korjausvelkaa tulisi vähentää, mille verkon osalle ja minkä tyyppiisiin ongelmiin vähentäminen tulisi ensisijaisesti kohdistaa? Millä perustein?

- Miten perusväylänpidon rahoituksen taso ja kohdentaminen tulisi määrittellä pitkällä aikavälillä?

Maakuntakaavoitusjohtaja Laakkonen-Pöntys ja Ma liikennesuunnittelija Teronen

Tieverkon kunto on tärkeä liikenneturvallisuustekijä ja elinkeinoelämän kilpailutekijä. Teiden päällysteiden ja rakenteellisen kunnan on oltava sellainen, että kuljetukset hoituvat 80 km/h nopeustasolla mahdollisimman laajasti. Kuljetusaika ja ennakoitavuus vaikuttavat tarvittavaan kalustomäärään ja sitä kautta kuljetuskustannuksiin ja yritysten kilpailukykyyn. Nämä seikat edellyttävät toimia liikenneverkon korjausvelan vähentämiseksi mikä edelleen tarkoittaa perusväylänpidon priorisointia väylänpidon rahoituksessa, määrärahan tasokorotusta ja ostovoiman turvaamista. Korjausvelan suurimmat kielteiset taloudelliset vaikutukset elinkeinoelämälle syntyvät keskeisellä verkolla. Tämän vuoksi on oleellista, että lisärahoituksen turvin poistetaan korjausvelkaa ensisijaisesti keskeiseltä väyläverkolta elinkeinoelämän kasvun esteiden purkamiseksi sekä työssäkäyntialueiden tarpeiden huomioimiseksi.

Jo tällä hetkellä tutkitaan ja kehitetään voimakkaasti liikenteen automatisaatiota ja robotisaatiota. Digitalisaatio ja automatisaatio tulevat muuttamaan vaatimuksia tieverkon kunnolle. Pidemmällä tähtäimellä pitäisi olla tavoitteena, että Suomen väyläverkko on digitalisaation ja automatisaation edellyttämässä hyvässä kunnossa ja olemassa oleva infra sopii liikenteen älykkäille palveluille. Elinkeinoelämän tarpeet tulee myös ottaa huomioon. Tämä nostaa esille myös alemman verkon tarpeet, koska esimerkiksi metsäteollisuuden tieliikenteestä 60 % kulkee alemman asteisella verkolla.

Voidaanko väylien hoidon ja ylläpidon kustannuksia hillitä nykyisestä? Miten?

- Millaisia tehostamismahdollisuuksia väylänpidossa voisi olla? Toimivatko väylänpidon palvelumarkkinat tehokkaasti? Millaisina näette toimintaympäristön tulevien muutosten vaikutukset väylänpidon tehokkuuteen?

- Miten kehittämisinvestoinneissa voitaisiin paremmin huomioida tulevat perusväylänpidon lisäkustannukset? Voidaanko jostain valtion verkon osasta luopua? Mistä ja millä perustein?

Tuottavuus tienpidossa on jo parantunut tienpidon kilpailuttamisen seurauksena, mutta väylänpidon markkinoiden toimivuuteen on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota. Jatkossa väylänpidon tuottavuutta voisi pyrkiä parantamaan kehittämällä uusia toimintamalleja, menetelmiä ja teknisiä ratkaisuja esimerkiksi kannustamalla toimijoita innovatiivisuuteen ja kehittämällä hankintamenetelmiä. Lisäksi tehokkuutta väylänpitoon voisi hakea digitalisaatiosta ja toimintatapojen kehittämisestä. Digitalisaation avulla voidaan kehittää erilaisia tiedontuotantomenetelmiä, joiden avulla pystyttäisiin entistä paremmin keräämään ajantasaista tietoa tieverkon korjaus- ja ylläpitotarpeista. Näin kunnossapitotoimenpiteet pystyttäisiin kohdistamaan juuri sinne, missä niille on tarvetta. Digitalisaation myötä voidaan löytää myös uusia ratkaisuja tilaajan laadunvarmistuksen kehittämiseen jolloin laadunvarmistus toimisi tehokkaammin ja mahdollisiin urakoitsijoiden laiminlyönteihin pystyttäisiin reagoimaan entistä nopeammin.

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 matkaketuista, joiden toimivuuden usein määrittää sen heikoin lenkki. Tästä syystä johtuen ei ole esimerkiksi teollisuudelle erityistä hyötyä ensiluokkaisesta pääväylästä, jos yhteydet raaka-ainelähteille ja kumppanuusverkoston 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 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 käyttötärpeille. 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 kuljetusketuista voidaan luopua.

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

Valtion rahoitusmallit ovat pääsääntöisesti sinänsä toimivia, kyse on rahan riittävydestä ja sen suuntaamisesta. Väylänpidon rahoitusmallien monipuolistaminen voi kuitenkin silti olla tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi MAL-sopimusmenettely, jossa valtion avustusta sidotaan yhteisiin tavoitteisiin on edelleen tärkeä työkalu. 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 vähiten liikennöidyltä osuudelta: silloin kun



väylän käyttö on vähäistä, ei lisäliikenteestä koidu juurikaan rasietta väylänpidolle. Peruseriaatteena pitäisi kuitenkin olla, että liikenteestä kerätyn julkisen rahoituksen tulee kohdentua liikenneverkkoon.

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 hyötyjä, 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 positiivista, kuten vaikka työssäkäyntialueiden laajentuminen, osa taas negatiivista, kuten yhdyskuntarakenteen hajaantuminen. Esimerkiksi ruuhkamaksujen kaltaiset ratkaisut eivät kuitenkaan ainakaan lähitulevaisuudessa olekaan ratkaisu Tampereen seudun liikenteen rahoitukseen koska vaikutus saattaisi olla yhdyskuntarakennetta hajottava.

Esille nostettavia kehityskohteita ovat vielä keskisuurten hankkeiden rahoitus sekä pidemmän aikavälin (10 - 12 vuotta) liikennejärjestelmäsuunnitelma rahoitusapparatuurineen. Pidemmän aikavälin liikennejärjestelmäsuunnitelma tai -strategia investointikoreineen tarvitaan erityisesti isoille kehittämisinvestoinneille, jolloin ne tulee irrottaa vuotuisesta valtion budjetista. Lisäksi on tärkeää, että tie- ja raideliikenteessä toteutetaan jatkossakin erityisohjelmia ja että suunnittelurahoitus valtakunnallisesti merkittävillä hankkeilla turvataan, eikä sitä sidota hankerahoituspäätökseen.

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

Ilmeisenä tutkittavana vaihtoehtona ovat erilaiset käyttäjille asetetut väylämaksut. Näitä ei tulisi kuitenkaan tutkia ensi sijassa välineenä perustienpidon rahoittamiseen, vaan keinona ohjata liikennettä. Myös polttoaineen verotus on keino, jota on tarpeen tutkia välineenä, jolla rahoitus kohdentuu väylille.

Mitkä rahoitusmallit edesauttaisivat julkisen talouden kestävyteen, valtion vastuuden hallittavuuteen ja kustannustehokkuuteen liittyviä tavoitteita parhaiten? Olisivatko jotkut vaihtoehdot tässä suhteessa ongelmallisia?

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

Voitaisiin pohtia, olisiko tarkoituksenmukaista eriyttää yksittäisiä väyliä tai väyläkokonaisuuksia erillisiksi yhtiöiksi, vaikka rahoitus tulisivatkin 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 määrätty palvelutasotavoitteet, jotta yhtiötä voitaisiin näiden pohjalta ohjata. Yhtiömuodon puitteissa tuskin onnistuu itse palvelutason optimointi, sillä käytännössä väyliä 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 muutamaa käyttäjää tai vaihtoehtoisesti kohdetta palvelevat väylät. Kun näiden väylien hyödyt vaihtelevat luonteeltaan, on järkevää tältä pohjalta myös pohtia rahoitusmalleja. Joskin iso osa eriytyvän rahoituksen hyödyistä 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 valtakunnallinen liikennejärjestelmätyö, jonka puitteissa tunnistetaan kehittämistarpeet ja ymmärretään eri väylien 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. Lisäksi olisi tärkeää saada keskisuurille hankkeille toimivat rahoitusaparaatit.

Päätösesitys. Maakuntajohtaja Halme:

Maakuntahallitus päättää esittää lausuntonaan liikenne- ja viestintäministeriön liikenneverkon rahoitusta arvioivalle työryhmälle selostetekstin mukaisen lausunnon.

Päätös. Päätösesitys hyväksyttiin.

Lisätietoja: Maakuntakaavoitusjohtaja Karoliina Laakkonen-Pöntys p. 050 344 2414 karoliina.laakkonen-pontys@pirkanmaa.fi

