

LIIKENNE 12

Valtakunnallinen
liikennejärjestelmä-
suunnitelma



LIIKENNE- JA
VIESTINTÄMINISTERIÖ

Infrastruktuurin kustannusjaon yleisiä periaatteita

Parlamentaarinen ohjausryhmä 4.9.2020
Niko-Matti Ronikonmäki, liikenne- ja
viestintäministeriö

Infrastruktuurin kustannusjaon yleisiä periaatteita



- Infrastruktuuritoimien yleinen kustannusjakoperiaate toteutuu lakisääteisen hallinnon ja väylänpidon vastuun perusteella. Esimerkiksi tieverkon osalta valtio huolehtii valtion väylistä (laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä), kunnat katuverkosta (maankäyttö- ja rakennuslaki) ja kiinteistöjen omistajat yksityisteistä (yksityistielaki).
- Erityisestä syystä väylähankkeiden kustannuksien jaosta voidaan kuitenkin sopia lainsäädännöstä poikkeavasti. Tällaisia tilanteita syntyy esimerkiksi silloin, jos kunta haluaa sisällyttää alueeseensa rajautuvaan valtion väylähankkeeseen omia tavanomaisen ja riittävän tason ylittäviä tavoitteitaan esimerkiksi maisemoinnin tai melusteiden suhteen.

Infrastruktuurin kustannusjako – uudet investoinnit



- Uusissa hankkeissa noudatetaan pääsääntöisesti samaa kustannusjakoa. Hankkeissa, joissa kehitetään samanaikaisesti esimerkiksi valtion ja kunnan verkkoa, osapuolet vastaavat täysimääräisesti omista osuuksistaan.
- Uusissa investoinneissa lainsäädännöllisesti velvoittavan väylänpitäjän lisäksi hankkeesta voi syntyä merkittäviä hyötyjä myös muille osapuolille. Tällöin kustannusten jakaminen on hyötyjä maksaa-periaatteen kannalta järkevää.
- Valtion budjettirajoitteen takia osallistuminen kustannuksiin voi hyödyttää alueellisia toimijoita.
- Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi alueella olevia kuntia tai teollista toimijaa hyödyttävä valtiollinen väyläinvestointi.
- Lainsäädännössä ei ole sitovia määräyksiä kustannusjakosopimusten laadintaan, vaan ne tehdään tapauskohtaisesti.
- Väyläviraston ja Kuntaliiton yhteistyössä on laadittu suositukset Kunnan ja valtion kustannusvastuun periaatteet maantien pidossa (2010) ja Kunnan ja valtion yhteistyön ja kustannusvastuun periaatteet radanpidossa (2020).
- Väyläviraston muistiossa Vesiväylähankkeiden kustannusjaot valtion ja satamien välillä uusimmissa hankkeissa (2/2020) arvioidaan uusimpien vesiväylähankkeiden kustannusjakosopimuksia.

Erilaisia yhteistyömuotoja



- Valtion ja muiden toimijoiden kustannusjakosopimuksista ei ole yhtenäistä koontia tai ohjetta. Erilaisia yhteistyömalleja ovat mm. seuraavat:
- MAL-sopimukset, joissa kaupunkiseudun kehitystä suunnitellaan tiiviissä yhteistyössä alueen kuntien kanssa. Tavoitteena on kehittää yhdyskuntarakennetta alueellisena kokonaisuutena tiiviillä kaupunkiseuduilla, sekä hyödyntää liikennehankkeiden kiinteistötaloudellinen potentiaali. Valtio osallistuu MAL-sopimukseen avustuksin, valtion maankäytön sekä lainsäädännön kautta
- Valtio osallistuu avustuksilla kaupunkien mittaviin raideliikennehankkeisiin. Vuoden 2020 talousarvioesityksessä avustuksiin on varattu tälle vuodelle 138,7 miljoonaa euroa. Raidehankeavustukset ovat kiinteässä yhteydessä MAL-suunnitteluun.
- Kuntien ja valtion välillä on tehty tapauskohtaisia sopimuksia kustannusten jaosta, mikäli kunnan intresseissä on ollut valtion väylän kehittäminen tavanomaisesta poikkeavalla tavalla esimerkiksi rakentamisen kehittämispotentiaalin johdosta. Merkittävimpiä hankkeita, joissa kunta on osallistunut valtion väylän kustannuksiin, ovat Lahden eteläinen kehätie (kunnan osuus 28%/77 miljoonaa euroa), valtatie 12 rantaväylän parannus Tampereella (65%/120 milj. €) sekä Kehärata (32%/255 milj. €).
- Kustannusjakosopimuksia on tehty myös yksityisten toimijoiden kanssa. Esimerkiksi Helsingin Satama Oy osallistuu Vuosaaren meriväylän syventämiseen n. 11,3 miljoonalla eurolla.
- Myös Euroopan unionilta saatavaa rahoitusta käytetään eräissä väylähankkeissa.

Väylän selvitys kustannusjakomalleista

- Liikennehankkeiden kustannusjaon kokonaiskuvan muodostamiseksi Väylä keräsi ELY-keskusten avulla tiedot väylähankkeissa käytetyistä kustannusjaon malleista.
- Taulukkoon kerättiin seuraavat tiedot väylämuodoittain vuonna 2015-2020 aloitetuista hankkeista:
 - Hankkeen nimi, lyhyt kuvaus sisällöstä, (arvioitu) valmistumisaika
 - Hankkeeseen osallistujat, kuuluuko hanke MAL-kokonaisuuteen.
 - Hankkeen kokonaiskustannus, jossa on sisällytetty myös ne kustannukset jotka eivät kuulu valtiolle
 - Valtiolle kuuluva osuus kokonaiskustannuksista, tieto jaetaanko valtiolle kuuluvia kustannuksia
 - Jos jaetaan, lyhyt kuvaus jakoperusteista
 - Valtion osuuden kustannusjako valtion, kuntien ja muiden toimijoiden kesken, sekä mahdollinen EU (CEF)-rahoitus
- Lisätiedot ja mahdolliset hankkeen kustannuksiin kuulumattomat, hyödylliset tiedot muista toimenpiteistä hankkeen osalta

Johtopäätöksiä selvityksestä

- Infrastruktuurihankkeiden valtiolle kuuluvia kustannuksia jaetaan usein muiden toimijoiden, lähinnä kuntien, kesken.
- Rahallisesti merkittävimmät kustannustenjakosopimukset liittyvät MAL-neuvotteluissa sovittuihin ratahankkeisiin.
- Syyt valtiolle kuuluvien kustannusten jakoon olivat moninaiset. Yleisimpiä syitä ovat alueellisesti merkittäviksi koettujen hankkeiden käynnistämisen vauhdittaminen tai riittävän laatutason ylittäminen alueelliselle toimijalle tärkeästä syystä. Tällainen syy voi olla esimerkiksi tonttimaata vapauttava minimitasoa laajempi melusteiden rakentaminen tai kevyen liikenteen väylien rakentaminen.
- Infrastruktuurin omistuksen siirto on myös osassa kustannusjakosopimuksia osasyynä kustannusjakosopimuksen tekoon.

Johtopäätöksiä selvityksestä

- Valtiolle kuuluvaa osuutta kustannuksista on jaettu noin kolmanneksessa koosteeseen sisältyvässä raide- ja tiehankkeissa.
- Valtiolle kuuluvia kustannuksia on siirtynyt muille rahoittajille vesiväylähankkeissa, joissa satamat rahoittavat niihin johtavien väylien parannuksia hyötyjä maksaa-periaatteen mukaisesti.
- Ratahankkeissa kustannusjakosopimukset painottuvat kohteisiin, joissa kunnilla on vahva intressi kehittää raideliikennettä, asemaseutuja tai logistiikka-alueita.
- Kaupunkiraideliikennehankkeissa valtio on usein ottanut kontolleen kunnille kuuluvia kustannuksia joukkoliikenteen edistämiseksi.
- Tiehankkeissa kustannusten jakamiset tapahtuvat useimmiten kuntien tai muiden alueorganisaatioiden kanssa ja liittyvät usein suunnittelukustannuksiin sekä

taajamien alueella tai läheisyydessä tehtäviin pienempiin tai suurempiin infrastruktuurin toimivuuden ja turvallisuuden parannuksiin. Liittymähankkeet, kevyen liikenteen hankkeet ja lyhyet yhteysvälihankkeet ovat tyypillisiä.

	Hankkeiden lukumäärä	Valtiolle kuuluvaa osuutta on jaettu, % hankkeista	Kustannusjaon myötä valtiolta muulle taholle siirtynyt kustannusten osuus, %
Tie	450	34 %	12 %
Rata	67	28 %	25 %
Vesi	6	50 %	27 %

Tie-/katuverkon hankkeet



- Väylän selvityksessä tunnistettiin 450 kohdetta joiden kokonaiskustannusarvio on noin 2,304 miljardia euroa.
- Mediaanikustannusarvio oli noin 0,8 miljoonaa euroa ja keskiarvokustannusarvio noin 5,2 miljoonaa euroa. Huomattava osuus hankkeista on pieniä, alle miljoonan euron hankkeita. Yli miljoonan euron hankkeita selvityksessä löytyi 200 kappaletta.
- Valtiolle kuuluvia kustannuksia jaettiin muiden toimijoiden kesken 151 hankkeessa yhteensä 177,1 miljoonan euron edestä.
- EU-rahoitusvälineistä (EAKR, maaseuturahasto) sai rahoitusta 13 hanketta yhteensä 14,7 miljoonaa euroa.
- Kustannusjakoperiaatteissa ei ole havaittavissa yhtenäisiä käytäntöjä, vaan ELY-keskusten ja kuntien väliset neuvottelut on käyty tapauskohtaisesti
- Suositun kustannusjako kokonaiskustannuksiltaan pienissä hankkeissa on 50/50, suuremmissa hankkeissa on tavattu käydä yksityiskohtaisempia neuvotteluja, ja kustannusjakosopimukset ovat yksityiskohtaisempia, kun sopimuksissa on yksityiskohtaisesti määritelty hankkeen eri osien kustannusvastuut.
- Lähtökohtaisesti tiehankkeissa kustannusten jako toteutuu voimakkaammin lakisääteisen periaatteen mukaan kuin raidehankkeissa, joissa kunnilla on vahva intressi nopeuttaa investointeja osallistumalla valtiolle kuuluviin kustannuksiin. Taajamaliikenteen palvelutasoa parantavissa hankkeissa kunnat ovat kuitenkin osallistuneet valtateiden investointikustannuksiin, esimerkiksi vt 12 Lahden eteläisellä kehätiellä sekä vt 1 lisäkaistojen rakentamisessa Espoossa.

Tie/katuverkon hankkeet

- ELY-keskuksittain saatujen tietojen pohjalta koottu oheinen taulukko näyttää valtiolle kuuluvan maksuosuuden tiehankkeista ennen mahdollisia kustannusjakosopimuksia.
- Osuudet viittaavat ELY-keskusalueiden kuntien halukkuuteen tehdä riittävän tason ylittäviä investointeja tiehankkeiden yhteydessä, sekä saatuun EU-rahoitukseen.
- Uudenmaan ELY-keskusalueen muita alhaisempi osuus selittyy suurelta osin Lahden ja Espoon kaupunkien suurilla investoinneilla Lahden eteläiseen kehätiehen ja Kehä I:n parannukseen.

Valtion osuus tiehankkeiden kokonaiskustannusarvioista ELY-keskuksittain

Lappi	77 %
Pohjois-Pohjanmaa	70 %
Keski-Suomi	95 %
Etelä-Pohjanmaa	76 %
Kaakkois-Suomi	87 %
Pohjois-Savo	89 %
Pirkanmaa	79 %
Varsinais-Suomi	78 %
Uusimaa	57 %

Raidehankkeet



- Väylän selvityksessä tunnistettiin 67 valtion ratoihin tai kaupunkiraideliikenteeseen liittyvää hanketta. Yhteensä hankkeiden kokonaiskustannusarviot olivat 3,633 miljardia euroa. Lopulliset kustannukset hankkeista ovat kuitenkin suuremmat, sillä selvityksen tekohetkellä esimerkiksi Vihdintien pikaraitiotien lopulliset kustannukset eivät ole tiedossa.
- Mediaanikustannusarvio oli 8,6 miljoonaa euroa ja keskiarvokustannusarvio 62 miljoonaa euroa. 10 suurimman hankkeen kustannusarviot ovat noin 2,883 miljardia euroa ja muodostavat yli 80 prosenttia kokonaiskustannuksista.
- CEF-rahoitusta hankkeille oli selvityksentekohetkellä yhteensä 28,2 miljoonaa euroa. Selvityksen teon jälkeen rahoitusta on myönnetty lisää 58,3 miljoonaa euroa. CEF-rahoitus yhteensä muodostaa n. 2,4% kokonaiskustannuksista. CEF-rahoitusta on myönnetty hankkeiden suunnitteluun.
- Rata- ja kaupunkiraideliikennehankkeiden kustannusjakoperiaatteet ovat kirjavia. Suurimmat kaupunkiseuduille sijoittuvat hankkeet neuvotellaan MAL-sopimuksissa säännöllisesti. MAL-hankkeita on yhteensä 21 ja niiden kokonaiskustannusarvio on tällä hetkellä noin 802 miljoonaa euroa. Lopulliset kustannukset monesta merkittävästä hankkeesta eivät kuitenkaan ole vielä tiedossa.
- MAL-sopimuksissakin kustannusjakosopimukset ovat tapauskohtaisia, ja kustannusjako valtion ja kuntien välillä vaihtelee hankekohtaisesti.
- Kustannusjakosopimuksia pienemmissä hankkeissa on tehty tapauskohtaisesti, eikä yhtenäistä linjaa hanketietojen perusteella näytä olevan. Suositettu kustannusjakoperiaate on 50/50 valtion ja alueellisen toimijan, yleisimmin kunnan, välillä.

Raidehankkeet



- Eräissä suurten kaupunkien raidehankkeissa kustannusjako toteutuu siten, että valtio ottaa kontolleen kunnille kuuluvia kustannuksia edistääkseen raidejoukkoliikennehankkeita.
- Tyypillisiä kustannusjakohankkeita MAL-sopimusten lisäksi ovat olleet asema- tai ratapihasuunnittelut kunnissa, tasoristeysten poisto sekä teollisten toimijoiden tarvitsemat ratahankkeet.
- Kustannuksia on jaettu myös tapauksissa, jossa yleensä teollisen toimijan omistama yksityisraide liittyy Väylän ylläpitämään rataverkkoon.
- Kustannusjakosopimukset tehdään tapauskohtaisesti, ja sopimusten välillä on suurta vaihtelua. Onnistuneen sopimuksen tehnyt yksityinen toimija on saanut merkittävää taloudellista hyötyä.
- Ääritapaukset ovat Talvivaaran rata, jossa merkittävän taloudellisen hyödyn toimijalle mahdollistavan radan valtio maksoi kokonaisuudessaan, sekä Kemijärvi-Isokylä-Patokankaan raakapuuterminaalihankkeen yhteydessä Keitele Groupille täysin sen kustannuksella rakennettu yksityisrata.
- Väylä on tarkastellut yksityisten toimijoiden kanssa tehtäviä kustannusjakosopimuksia muistiossa Valtion rataverkon rajautumisesta ja ”hyötyjä maksaa” -periaatteen tarkastelua (12/2019).
- MAL-neuvottelutuloksen (2.6.2020) mukaan valtio rahoittaa
 - Kaupunkiseutujen raideliikennehankkeita (ml. varikot) max 30 %
 - Kaupunkiseutujen kehityksen kannalta olennaisia valtion rataverkon ja ratapihojen hankkeita max 50 %

Vesiväylähankkeet



- Vuosina 2015-2020 käynnistettiin kuusi hanketta, joiden kokonaiskustannusarviot yhteensä ovat n. 221,7 miljoonaa euroa.
- Hankkeista neljä oli kauppamerenkulun pääväylien syvennyksiä ja parantamisia, kaksi liittyi sisävesien kanaviin (Kimolan kanavan rakentaminen, Saimaan kanavan vedenpinnan nosto).
- Satamahankkeiden kokonaiskustannuksista vain osa oli valtiolle lakisääteisesti kuuluvaa väylien kehittämistä, hankkeissa tehtiin myös mittavia parannuksia satamainfrastruktuuriin, joiden kustannukset kuuluvat satamayhtiöille.
- Satamayhtiöt osallistuivat kuitenkin myös valtiolle kuuluvien väyläosuuksien kustannuksiin. Hankkeiden yhteistyösopimukset ja kustannusjaot neuvoteltiin tapauskohtaisesti.
- Tapauskohtainen neuvottelu kustannusjaoista on perusteltua väylähankkeiden luonteen ja koon johdosta.
- Hyötyjä maksaa -periaate toteutuu hyvin, sillä satamaan johtavan väylän palvelutasolla on suuri merkitys sataman kilpailukyvyllä ja liiketoiminnalle.

Vesiväylähankkeet

- CEF-rahoitusta on saatu kauppamerenkulun väylähankkeisiin yhteensä noin 6 miljoonaa euroa.
- Kustannusjakopäätökset eivät noudata yhtenäistä linjaa. Rauman meriväylän parantamishankkeessa satama ei osallistunut valtion osuuden rahoittamiseen kuten Vuosaaren ja Oulun väylien kohdalla tapahtui.
- Kimolan kanavan rakentaminen oli elinkeinopoliittinen päätös, jonka valtion rahoitusosuudesta vastasi työ- ja elinkeinoministeriö. Kanavan alueella sijaitsevien kuntien rahoitusosuus oli kolmasosa, ja kanava myös jää Kouvolan kaupungin omistukseen.
- Saimaan kanavan vedenpinnan noston kustannuksista valtio vastaa täysimääräisesti.

Rajahankkeet



- Rajahankkeita Väylän selvityksessä löytyi kuusi kappaletta. Hankkeet tähtäävät rajaturvallisuuden ja liikennöinnin sujuvuuden parantamiseen.
- Hankkeiden keskikustannusarvio on noin 7 miljoonaa euroa ja yhteensä hankkeiden kustannusten arvioidaan olevan noin 41,7 miljoonaa euroa.
- Euroopan unioni tukee jokaista hanketta CEF-rahoituksella. Yhteensä CEF-rahoitusta hankkeisiin saadaan noin 16,7 miljoonaa euroa, joka vastaa noin 40 prosenttia arvioiduista kokonaiskustannuksista.
- Rajahankkeiden kustannuksia eivät ole jakaneet valtion ja EU:n lisäksi muut tahot

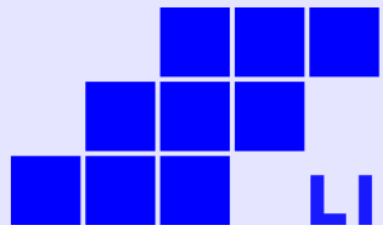
Kustannusjakoperiaatteet – keskustelun pohjaksi



- Hyötyjä maksaa -mallia hyödynnetään nykyistä kattavammin ja johdonmukaisemmin, kun väylänpitäjän lisäksi hankkeesta syntyy merkittäviä hyötyjä myös muille osapuolille. Hyötyjä maksaa –mallin soveltamiseksi muodostetaan yhtenäiset periaatteet läpi maan ja periaatteiden soveltamista käytännössä tullaan seuraamaan systemaattisesti.

Hyötyjä maksaa -mallia hyödynnetään erityisesti, kun

- kunnalla on selkeä intressi valtion verkolla sijaitsevan hankkeen käynnistämiseen. Kohde voi olla kokonaisuudessaan alueellisesti erityisen merkittävä tai riittävän laatutason ylittäminen on alueelliselle toimijalle tärkeää (esim. taajamaliikenteen palvelutason nosto, hankkeesta johtuva tonttimaan vapautuminen tai sen arvon nousu, kevyen liikenteen väylien rakentaminen, logistiikka-alueiden kehittäminen).
- valtion verkolle suunniteltu toimenpide palvelee rajoitettua määrää elinkeinoelämän toimijoita ja se on yhteiskuntataloudellisesti tehokas. Tällaisia voivat olla mm. meriväylähankkeet sekä tietynluonteiset raidehankkeet. Mikäli hanke on selkeästi yhtä tahoja hyödyttävä, arvioidaan mahdolliset muutostarpeet infran omistussuhteissa.
- kaupunkiseudulla sijaitseva hanke on valtakunnallisia tavoitteita edistävä sekä kestävää yhdyskuntarakennetta ja liikennettä tai yhteiskuntataloudellista tehokkuutta parantava. Tällaisia voivat olla muun muassa kävelyä ja pyöräilyä, liityntäpysäköintiä ja raideliikennettä tukevat hankkeet. Tarkemmista kustannusjaoista voidaan sopia valtion ja kuntien välisissä sopimuksissa. Mikäli hankkeet toteuttavat ym. periaatteita, valtio ja muut toimijat jakavat kustannukset. Valtion osallistuminen määritellään euromääräisenä maksimina sopimuksissa. Valtion kustannusosuus voi olla maksimissaan:
 - 30 % kuntien omistamissa raideliikennehankkeissa tai muissa suurissa joukkoliikennehankkeissa (ml. varikot=)
 - 50 % valtion verkolla toteutettavissa kaupunkiseudun liikennejärjestelmää parantavissa hankkeissa
 - 50 % liityntäpysäköintiin, kävelyyn ja pyöräliikenteeseen liittyvissä hankkeissa
- EU-rahoituksen eri välineitä hyödynnetään suunnitelmallisesti ja mahdollisimman laajasti.
- Mikäli edellä mainitut periaatteet eivät soveltuvien osin täyty, hankkeen kustannuksista vastataan lähtökohtaisesti lakisääteisen hallinnon ja väylänpidon vastuun perusteella.



LIIKENNE 12

Valtakunnallinen
liikennejärjestelmä-
suunnitelma

