

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelusta

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelusta (VNS 8/2018 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan liikennejaostossa.

Asiantuntijat

Liikennejaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Kati Jussila, valtiovarainministeriö
- yksikön johtaja, viestintäneuvos Timo Kievari, liikenne- ja viestintäministeriö
- liikenneneuvos Hanna Perälä, liikenne- ja viestintäministeriö
- toimialajohtaja Mirja Noukka, Väylävirasto

Liikennejaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Kuntaliitto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Infra ry, Rakennusteollisuus RT ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Liikennejaosto on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Selonteossa kuvataan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteet ja päämäärät, suunnitelman laatimisprosessi ja siihen liittyvän rahoituksen lähtökohdat. Selonteko perustuu

Valiokunnan lausunto VaVL 15/2018 vp

parlamentaarisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelua ohjanneen työryhmän loppuraporttiin 13.12.2018. Jo sitä ennen parlamentaarinen liikenneverkon rahoitusta arvioinut työryhmä linjasi kunnossapidon ja kehittämisen rahoitusta sekä liikenteen päästöjen vähentämiskeinoja (väliraportti 30.8.2017, loppuraportti 28.2.2018). Suunnitelman laatimista koskeva säädöspohja sisältyy puolestaan viime elokuussa voimaan tulleeseen liikennejärjestelmää ja maanteitä koskevaan lakiin (572/2018).

Selonteko luo näin raamit ja lähtökohdat sille, miten ja millä aikataululla liikennejärjestelmäsuunnitelma jatkossa valmistellaan ja miten siitä päätetään. Selonteon mukaisella menetelmällä Suomessa on aina voimassa ajantasainen, tarpeiden ja tavoitteiden muutosten mukaan joustava pitkäkestoinen valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma.

Valiokunta pitää liikennejärjestelmän kehittämisen yhteiskunnallisia päämääriä hyvinä ja kannatettavina; näitä ovat mm. Suomen kilpailukyvyyn edistäminen, ilmastonmuutoksen torjunta sekä alueiden elinvoima ja saavutettavuus.

Myös suunnitelman laatimismenettely on tarkoituksenmukainen. Valmistelutyö tehdään tiiviissä yhteistyössä poliittisten päättäjien, valtion toimijoiden, alueiden sekä elinkeinoelämän ja muiden toimijoiden kanssa, ja siinä tarkastellaan liikennejärjestelmän tilaa ja kehittämistarpeita kokonaisvaltaisesti kaikkien liikennemuotojen osalta. Näin saadaan kokonaisvaltainen ja tasapuolinen kuva liikenneväylien kehittämistarpeista, joissa otetaan huomioon myös eri alueiden erityispiirteet.

Valmisteluprosessi on kestoaltaan melko tiivis, noin kaksi vuotta, ja se ajoittuu eduskuntakauden keskimmaisille kahdelle vuodelle. Suunnitelma on rullaava, ja sitä tarkistetaan ja päivitetään noin neljän vuoden välein. Tavoitteena on, että ensimmäinen, vuosia 2020—2031 koskeva suunnitelma valmistellaan seuraavan hallituskauden alkupuolella niin, että suunnitelmasta voidaan päättää kevään 2020 aikana.

Valiokunta on erityisen tyytyväinen siihen, että suunnitelmaan sisältyy valtion rahoitusohjelma, kuten em. laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä edellyttää. Rahoitusohjelma yhdessä 12-vuotisen toimenpideohjelman kanssa tuo infrapolitiikkaan jo pitkään kaivattua, yli vaalikausien ulottuvaa pitkäjänteisyyttä. Tämä edistää mm. hankkeiden kustannusten hallintaa, maankäytön suunnittelua ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä. On myös tärkeää, että suunnittelukausi ulottuu yli EU:n seitsemänvuotisten rahoituskausien, mikä parantaa mahdollisuuksia EU-rahoituksen saamiseen. Pitkäjänteisen suunnittelun ja päätöksenteon rinnalla on tärkeää, että suunnitelma antaa tarvittaessa mahdollisuuden reagoida nopeasti toimintaympäristössä ja olosuhteissa tapahtuneisiin muutoksiin.

Valiokunta pitää myös hyvänä sitä toimintatapaa, jolla suunnitelman laatiminen on kytketty eduskunnan budjettivaltaan ja parlamentaariseen ohjaukseen. Selonteon mukaan toimenpideohjelma valmistellaan parlamentaarisessa ohjauksessa ja suunnitelma myös hyväksytään parlamentaarisessa ohjausryhmässä. Tämän jälkeen se tuodaan valtioneuvoston selontekona eduskunnan käsiteltäväksi.

Valiokunnan lausunto VaVL 15/2018 vp

Valiokunta korostaa vaikutusten arvioinnin merkitystä ja pitää tärkeänä, että liikennejärjestelmän nykytilan ja kehityksen seuranta ja analysointia kehitetään. Jo nyt hyödynnettävän hyötykustannusanalyysin rinnalla on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota myös toimenpiteiden laajempiin yhteiskuntataloudellisiin vaikutuksiin. Myös rahoituksen vaikuttavuutta on syytä seurata ja lisätä näin toiminnan tuloksellisuutta.

On niin ikään tärkeää, että mm. digitalisaatiota, teknologiakehitystä ja tiedon lisääntymistä hyödynnetään kattavasti ja luodaan näin mahdollisuuksia uudenlaisten palveluiden ja toimintatapojen kehittämiseksi.

Rahoitus

Selonteon mukaan suunnitelma sisältää valtion rahoitusohjelman ja eduskunta päättää rahoituksesta osana valtion talousarviota. Rahoitusohjelma yhteensovitetaan julkisen talouden suunnitelman kanssa kunkin hallituskauden alussa. Suunnitelman valmistelun lähtökohtana on, että perusväylänpidon rahoitusta lisätään vuositasolla pitkäjänteisesti vähintään 300 milj. euroa, jolloin rahoitus nousisi 1,3 mrd. euroon. Tämän lisäksi kehittämishankkeisiin varattaisiin vuosittain noin miljardi euroa vuodessa nykyisen alle 500 milj. euron sijaan.

Selonteossa mainitaan kolme skenaariota, joiden pohjalta ohjelman valmistelu tapahtuisi. Skenaario 1 perustuu nykytilanteeseen (1 mrd. euroa perusväylänpitoon ja 500 milj. euroa kehittämishankkeisiin). Skenaariot 2 ja 3 kuvaavat vaihtoehtoja, joissa perusväylänpidon ja kehittämishankkeiden budjettirahoitusta on nostettu sekä hyödynnetty muuta rahoitusta (hankeyhtiöt, EU-rahoitus). Skenaariossa 1 rahoitus olisi jonkin verran ja skenaariossa 2 merkittävästi nykyistä enemmän.

Valtiovarainvaliokunta pitää väylänpidon rahoitukselle esitettyä lähtökohtaa rahoituksen lisäämisestä perusteltuna, sillä liikenneväylillä ja niiden kunnolla on tärkeä merkitys mm. kilpailukyvyllä, liikenneturvallisuudelle ja alueiden saavutettavuudelle. Noin 100 milj. euron vuosivauhdilla edennyt korjausvelan kasvu saatiin kuluva vaalikauden aikana myönnetyn lisärahoituksen avulla pysähtymään, mutta korjausvelan määrän arvioidaan kääntyvän nopeasti taas kasvuun, jos perusväylänpidon rahoitustaso jää pysyvästi nykyiselle (n. 1 mrd. euron) tasolle. Myös liikenneverkon kehittäminen edellyttää lisäinvestointeja nykytasoon verrattuna.

Valiokunta toteaa kuitenkin samalla, että julkisen talouden tilan arvioidaan olevan kireä myös 2020-luvulla, jolloin etenkin väestön ikääntyminen tuo julkiselle taloudelle merkittäviä lisäpaineita. Kun huomioon otetaan myös monet muut menot lisäävät haasteet, liikenteen rahoitus joudutaan suhteuttamaan valtion ja julkisen talouden tilaan ja sen kestävyYTEEN, kuten myös selonteossa todetaan.

Julkisen talouden tila huomioon ottaen onkin tärkeää edistää uusia rahoitusmalleja ja laajentaa investointien rahoituspohjaa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että pääosin julkisomisteisen hankeyhtiön puitteissa toteutettu investointi saattaa rasittaa julkista taloutta ja julkisen sektorin velkaa, vaikka sitä ei rahoitettaisi suoraan valtion talousarviosta. Mikäli hankeyhtiö on pääosin julkisomisteinen ja julkisrahoitteinen, infrahanke kuuluu julkistalouteen.

Valiokunnan lausunto VaVL 15/2018 vp

Valiokunta pitää tärkeänä, että hankeyhtiöiden perustaminen tapahtuu selonteossa kuvatun prosessin osana ja pohjautuu näin hyvään valmistelutyöhön. Muutoin on vaarana, että erilaiset hankeyhtiömallit saattavat muodostaa ohituskaistan virallisen prosessin puitteissa syntyvälle toimenpideohjelmalle ja hankejärjestykselle. Myöskään kuntien tai muiden tahojen osallistuminen hankkeiden rahoitukseen ei saa olla lähtökohtana hankkeiden tarveharkinnalle ja toteuttamiselle, vaan suunnitelman tulee vastata laajasti koko yhteiskunnan tavoitteita ja tarpeita.

Selonteon antamisen jälkeen (1.2.2019) liikenne- ja viestintäministeriö ilmoitti 100 milj. euron sijoituksesta perustettavaan osakeyhtiöön, jonka muodostamaan konserniin perustettaisiin mm. hankeyhtiö Suomi-rata ja hankeyhtiö Turun tunnin juna. Jatkossa hankeyhtiömallia hyödynnettäisiin myös Itäradan nopeuttamisessa. Ministeriön tiedotteen mukaan suurten investointien toteuttaminen hankeyhtiöillä vähentää merkittävästi tarvetta valtion budjettirahoitukselle, jolloin hankkeet eivät tule ratkaistaviksi 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä. Tällöin hankeyhtiöiden käyttäminen ei myöskään supista tai rajoita 12-vuotisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valtion rahoitusohjelmaa.

Valiokunta pitää em. ratahankkeiden edistämistä tärkeänä, kuten myös rahoituspohjan laajentamista. Edellä mainitut hankkeet ovat niin mittavia, että niiden toteuttaminen pelkän budjettirahoituksen turvin on erittäin vaikeaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että menettely sivuuttaa sen parlamentaarisen prosessin, joka juuri samaan aikaan annetussa selonteossa kuvataan. Edellä todetun mukaisesti on tärkeää, että myös hankeyhtiömallilla toteutettavat hankkeet ja niihin liittyvät rahoitusratkaisut ovat osa kokonaisvaltaista, parlamentaarisesti valmisteltua valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa ja sen edellyttämää valmisteluprosessia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Valtiovarainvaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 19.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Kauko Juhantalo kesk
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Mats Nylund r

Valiokunnan lausunto VaVL 15/2018 vp

jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Eero Suutari kok
jäsen Kari Uotila vas
jäsen Ozan Yanar vihr
varajäsen Markku Eestilä kok
varajäsen Lasse Hautala kesk
varajäsen Riitta Myller sd
varajäsen Joonas Räsänen sd
varajäsen Harry Wallin sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko