

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 14/2005 rd

Regeringens proposition om statsbudgeten för 2006

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens generalsekreterare meddelade den 22 september 2005 att riksdagen den 22 september 2005 sänt en proposition om statsbudgeten för 2006 (RP 119/2005 rd) till finansutskottet för beredning. Kommunikationsutskottet har i enlighet med 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning beslutat ge utlåtande i ärendet till finansutskottet om kommunikationsministeriets förvaltningsområde.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statssekreterare Perttu Puro, ekonomidirektör Marja Heikkinen-Jarnola och regeringsråd Kaisa-Leena Välipirtti, kommunikationsministeriet

- budgetråd Esko Tainio, finansministeriet
- investeringsdirektör Kari Ruohonen, Banförvaltningscentralen
- direktör Jukka Hirvelä och biträdande direktör Timo Hiltunen, Vägförvaltningen
- verkställande direktör Matti Vainio, J. Vainion Liikenne Oy
- verkställande direktör Raimo Vuorela, Liikenne Vuorela Oy
- generaldirektör Henri Kuitunen, VR-Group Ab
- ledande expert Raimo Mansukoski, Finlands Näringsliv
- verkställande direktör Heikki Kääriäinen, Bussförbundet
- kommunikationschef Juha Norppa-Rahkola, Finlands Transport och Logistik SKAL rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utskottet fäster uppmärksamhet vid de synpunkter som det i sina två utlåtanden KoUU 14/2004 rd — RP 151/2004 rd och KoUU 15/2003 rd — RP 55/2003 rd har framfört om investeringar i väg- och bannätet, finansieringsformer samt basväghållning och basbanhållning.

Basväghållning och basbanhållning

Utskottet har uppmärksammat på att finansieringen av basväghållningen redan länge har varit lägre än vad kommunikationsministeriet och väg- och banverken har framställt. Enligt information från sakkunniga är skillnaden inom basväghållningen 35 miljoner euro och inom basbanhållningen 52 miljoner euro. Bastrafikledshållningen bör trygga servicenivån på det existerande trafikledsnätet och trafiksäkerheten. Ut-

skottet anser att situationen är oroväckande. Om det finansiella underskottet fortsätter, finns det en risk för att servicenivån och trafiksäkerheten blir lidande framöver och att det krävs stora engångsinvesteringar.

Basväghållning

I budgetpropositionen konstateras att vägnätets skick strukturellt sett inte försämras. Utskottet vill framhäva att detta inte är en tillräcklig målsättning. Enligt en utredning till utskottet finns det cirka 4 100 kilometer vägar med dålig beläggning, 3 000 kilometer grusvägar och 1 200 broar som är i dåligt skick. Statsbidragen för väghållningen minskar med 14 procent, vilket är oroväckande med tanke på vägnätet av lägre klass. Om vägnätet ska hållas på en optimal nivå med tanke på samhället och väghållningen, måste finansieringsnivån höjas avsevärt.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att vägnätet av lägre klass är viktigt också på riksomfattande nivå. Vägnätet är inte viktigt endast med tanke på bosättningen och invånarna utan också för näringstransporten, industrins leveranser medräknade. Utskottet anser det viktigt att man i basväghållningen tryggar skicket av vägnätet av lägre klass och speciellt vägkonstruktionerna. Dessutom vill utskottet i detta sammanhang fästa uppmärksamhet vid förvaltningen och underhållet av enskilda vägar, eftersom dessa vägar utgör en viktig del av vägnätet av lägre klass i Finland. Enskilda vägar finns inte bara i glesbygdsområden utan även i tätbebyggda områden och tillväxtområden med ett stort befolkningsunderlag. Dessa vägar används regelbundet för pendeltrafiken. Eftersom vägarnas skick har blivit sämre, har det på många ställen lett till sänkta hastighetsbegränsningar som försvårar näringstrafiken och medborgarnas arbetsresor. Utskottet framhäver att det måste finnas tillräckliga anslag för underhållet av vägnätet av lägre klass och att anslagen för enskilda vägar måste ökas med minst 4 miljoner euro.

Det finns cirka 300—500 broar som är i behov av underhåll, men med nuvarande anslag kan endast en del av dem underhållas. Utskottet

uttrycker sin oro över försämringen av broarnas skick.

Vidare anser utskottet att de gällande anslagen för basväghållningen är otillräckliga och bör höjas åtminstone till den nivå som ministerarbetsgruppen har föreslagit, dvs. 630 miljoner euro (enligt kostnadsnivån 2004). Detta skulle göra det möjligt att fortsätta med de redan godkända temaprogrammen och satsa på investeringar som förbättrar markanvändningen och trafiksäkerheten. I många vägdistrikts genomförandeprogram har dessa åtgärder ansetts vara brådskande men på grund av finansiella skäl har de skjutits upp på obestämd framtid. Enligt en utredning till utskottet är finansieringsnivån för en hållbar basväghållning cirka 710 miljoner euro.

Basbanhållning

Utskottet konstaterar att bannätet är i så dåligt skick att det införs mera begränsningar på hela bannätet och indexet för bannätets skick sjunker. För att bannätet ska vara en trygg och säker trafikled även framöver måste finansieringen av ersättningsinvesteringar bli högre än det som nu har föreslagits. Med tanke på utvecklandet av godstrafiken är det viktigt att utvidga den del av bannätet där axeltrycket uppgår till 25 ton samt se till att all våra huvudbanor får elektrifiering.

Om bannätet ska hållas i farbart skick och trafiksäkerheten ska tryggas, krävs det att ersättningsinvesteringarna uppgår till 170 miljoner euro årligen. I år beräknas ersättningsinvesteringarna uppgå till 168 miljoner euro, överförda medel och tilläggsbudgeten medräknade. Trots att summan ligger nära det uppställda målet, gäller denna förbättring endast ett år, eftersom i budgetpropositionen för 2006 är ersättningsinvesteringarnas totalsumma endast 137,8 miljoner euro. Enligt Banförvaltningscentralen går en betydande del av denna summa till nödvändiga planeringskostnader eller dylikt trots att Banförvaltningscentralen har anmält att dessa kostnader inbesparas till det yttersta och att resten av de obligatoriska planeringskostnaderna tas från pengar som är avsedda för andra ändamål.

Utskottet konstaterar att eftersom ersättningsinvesteringar upprepade gånger har legat under

miniminivån, är det inte möjligt att uppnå de målsättningar som har uppställts för banhållningen. Anhopningen av ersättningsinvesteringarna blir allt svårare och trafikbegränsningarna kommer att öka på några år från cirka 300 kilometer till 750 kilometer. Enligt en utredning till utskottet är det inte möjligt att med den nu föreslagna finansieringsnivån hålla bannätet i trafikabelt skick. Det dåliga bannätet innebär också dolda säkerhetsrisker. Bland dessa kan nämnas det stora antalet plankorsningar.

Vidare har utskottet uppmärksammat på att en bana som är i dåligt skick medför oskäligen ekonomiska olägenheter för VR. Låga axeltryck i godstrafiken leder till trafikbegränsningar och innebär merkostnader för VR. Också persontrafiken drabbas av situationen i form av högre kostnader. Utöver omedelbara kostnader bedömer VR att spårbrott mellan avsnittet Jämsä—Jyväskylä under tiden april—september 2005 har lett till en passagerarminskning på cirka 8 procent, dvs. en förlust på cirka 600 000 euro. På basis av tidigare erfarenheter kan man konstatera att det tar flera år innan passagerarantalet återställs till sin tidigare nivå. Detta innebär att järnvägstrafiken förlorar sin naturliga styrka utan att kunna konkurrera med de särskilda faktorer som lastbilstrafiken har. Det är inte möjligt att beräkna exakt hurdana merkostnader eller förluster det allt sämre bannätet medför för såväl VR som samhällsekonomin, men om läget förblir oförändrat, kommer VR faktiskt att hamna i stora ekonomiska svårigheter. Därför vill utskottet understryka att VR:s återbetalning av vinst till staten till sitt fulla belopp ska användas för banhållning.

Investeringar och ramförfarande

Finansministeriet har för utskottet presenterat en beräkning över 13 nya trafikprojekt som har godkänts och som föreslås bli godkända och som har räknats upp i budgetpropositionens utredningsdel för huvudtitel 31 (s. 373). Enligt beräkningen är anslagsfullmakten för de 13 projekten sammanlagt 1 527,7 miljoner euro (inkl. moms 22 % är summan 1 863,8 milj. euro). Under val-

perioden 2004—2007 orsakar de nämnda projekten ett anslagsbehov motsvarande sammanlagt 190,6 miljoner euro, vilket tas i beaktande i ramberäkningen i enlighet med rambeslutet. Också momskostnaderna beaktas i ramberäkningen och därmed uppgår det totala anslagsbehovet till 232,5 miljoner euro. Efter valperioden är anslagsbehovet sammanlagt 1 337,1 miljoner euro (inkl. moms 1 631,3 miljoner euro).

Utskottet har gjorts uppmärksam på att kommunikationsutskottets arbetsgrupp har i bilaga 5 (s. 59—61) till sitt betänkande "Liikkumisen ja kuljetusten peruspalvelutaso tie- ja rataverkolla" (Publikationer 3/2003) räknat upp de nya trafikprojekt som de tre tidigare regeringarna har beslutat om. Anslagsbehoven för dessa (kostnadsberäkning/beslutsfullmakt) har varit sammanlagt (utan moms) 1 012 miljoner euro för statsminister Ahos regering, 967 miljoner euro för statsminister Lipponens första regering och 1 408 miljoner euro för statsminister Lipponens andra regering.

Enligt statsminister Lipponens andra regerings projektförteckning hade arbetsgruppen räknat med att motorvägen Muurla—Lojo är ett normalt projekt på 279 miljoner euro. När projektet under Vanhanens regering hänsköts till riksdagen för beslut som ett livscykelprojekt på 700 miljoner euro i tilläggsbudgeten för 2004, föreslår finansministeriet 1 129 miljoner euro i stället för 1 408 miljoner euro. Utskottet anser dock att endast projektets byggnadskostnader som uppgår till 335 miljoner euro bör tas med i jämförelsetalet.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid finansutskottets betänkande över statsrådets redogörelse om ramarna för statsfinanserna 2006—2009 (FiUB 4/2005 rd — SRR 1/2005 rd). I betänkandet konstateras att ramförfarandet har gjort det svårt att på ett förnuftigt och ekonomiskt lämpligt sätt underhålla och utveckla trafiklederna. Enligt betänkandet är det största problemet det att kommunikationsministeriets utgiftsram har varit uppenbart underdimensionerad med tanke på behovet att utveckla trafikledsnätet. Kommunikationsutskottet är besviken över att regeringen inte på det sätt som riksdagen har förutsatt har

gjort upp en finansieringsplan till stöd för ett trafikledsinvesteringsprogram och att den inte i samband med rambeslutet har tagit hänsyn till trafikledsarbetsgruppens förslag.

Vidare ansåg finansutskottet att ett annat stort problem är att trafikprojekten inte är jämbördiga beroende på att de budgeteras på olika sätt. Kommunikationsutskottet anser att det gällande ramförfarandet inte är ändamålsenligt. Det förorsakar problem speciellt med tanke på de projekt som genomförs enligt livscykelmodellen, eftersom utgifterna för skötseln redan är medräknade i dem och därmed belastar de budgetramarna två gånger. Utskottet anser att det är nödvändigt att beräkningssättet för ramarna revideras i synnerhet vad gäller livscykelprojekt.

Utskottet fäster finansutskottets uppmärksamhet vid att regeringen inte i enlighet med riksdagens uttalande har ändrat sin tolkning av ramförfarandet, så att det skulle möjliggöra tillämpningen av livscykelmodellen och andra nya finansieringsmodeller på samma villkor som ett traditionellt finansieringssätt. Utskottet anser att det är ändamålsenligt att ramförfarandet inte tillämpas på trafikanslagen. I alla fall bör olika ramar tillämpas på utvecklingsprojekt och basvåghållning. Utskottet anser det nödvändigt att ramförfarandet ändras redan under denna regeringsperiod. Därför anför utskottet till finansutskottet att det i sitt betänkande om nästa års budget föreslår att riksdagen godkänner finansutskottets tidigare uttalande

att regeringen omgående ändrar ramförfarandet så att livscykelmodellen och andra nya finansieringsmodeller kan tillämpas på samma villkor som ett traditionellt finansieringssätt.

Kollektivtrafik

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att regeringen enligt regeringsprogrammet strävar efter att förbättra verksamhetsbetingelserna och servicen för kollektivtrafiken, öka finansieringen för kollektivtrafiken och utveckla samordningen av persontransporterna och nya sätt att hantera trafiken. Också pendeltrafiken ska styras så att kol-

lektivtrafiken får förtur. Utskottet anser att utgångspunkten för basservicenivån i en målinriktad kollektivtrafik bör vara det att de två miljoner finländare som inte har körkort dagligen kan röra sig tryggt i trafiken. Utskottet anser att det nya systemet med anställningsförmånsbiljetten är bra och dess konsekvenser bör följas upp och systemet utvecklas vidare.

Servicenätverket för busstrafiken har internationellt sett legat på hög nivå i Finland. Den kommungränsöverskridande linje- och köptrafiken har varit så omfattande att den har utnyttjats också för att tillfredsställa kommunernas interna transportbehov. I budgetpropositionen föreslås sammanlagt 74 575 000 euro för köp av tjänster samt ersättning och stöd för kollektivtrafikens tjänster, vilket enligt sakkunnigutfrågningen leder till att servicenätverket blir snävare och biljettpriserna måste höjas. I sakkunnigutfrågningen framkom det att till följd av anslagsminskningen är man tvungen att dra in cirka 1 400 bussturer och höja priserna för stats- och regionbiljetter.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att kollektivtrafikens minskade anslag också gäller trafiken i tätorter och ökar kommunernas förpliktelse att ordna alternativa transportformer för de medborgare som är berättigade till och i behov av dem. Utskottet anser att helhetsutvecklingen av transportnätverket bör övervägas noggrant med beaktande av kollektivtrafiken samt andra alternativa transportformer, t.ex. anropsstyrd kollektivtrafik. Utskottet anser att den anropsstyrda kollektivtrafiken är en möjlighet att bevara och förbättra kollektivtrafiktjänsterna i glesbygden. Indragningen av tjänsterna inom stomtrafiken utgör ett problem också för den anropsstyrda kollektivtrafiken, eftersom det inte finns tillräckligt med turer som kan kombineras med matartrafiken. Utskottet poängterar att anordningen av den anropsstyrda trafiken bör basera sig på konkurrensutsättning, så att de trafikanter som är utrustade med ändamålsenlig materiel och som på ett ändamålsenligt sätt kan sköta trafiken, vad gäller bl.a. tidtabellerna, också ges möjlighet att göra det.

Enligt sakkunnigutfrågningen kommer anslagen för kollektivtrafiken att minskas i statsbudgeten för 2006 med 17,1 miljoner euro jämfört med kommunikationsministeriets förslag. Anslaget till köp av regiontrafikens tjänster och statsunderstöd till lokaltrafik minskas med 3,8 miljoner euro och statsunderstöd till stats- och regionbiljetter med 1,3 miljoner euro. Därtill minskas anslagen till utvecklings-, planerings- och forskningsprojekt samt kombinerad av resor med 4 miljoner euro.

I budgetpropositionen konstateras att service-nivån inom kollektivtrafiken tryggas och kollektivtrafikens andel av speciellt pendeltrafiken ökas genom att kommunerna beviljas statsbidrag för att kunna upprätthålla stadsliknande lokaltrafik samt införa prissänkningar för stads-, region- och arbetsresobiljetter. Enligt propositionen har arbetsgruppen som utredde uppnåendet av kollektivtrafikmålen i regeringsprogrammet föreslagit att statens direkta kollektivtrafikfinansiering reformeras. Enligt en utredning som utskottet har erhållit har basservicenivån för pendeltrafiken i detta sammanhang definierats som en tur- och returresa (in till centrum kl. 8 och tillbaka efter kl. 16). Utskottet anser att basservicenivån för pendeltrafiken inte kan begränsas till att omfatta en så här snäv tidsintervall utan basservicenivån bör anpassas till arbetslivets realiteter.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att pendeltrafiken bör stödjas också med andra medel än med hjälp av kollektivtrafiken — speciellt i glesbygden och på de tillväxtregioner där det inte finns tillgång till välfungerande, ändamålsenliga kollektivtrafiktjänster.

Upphandling av persontrafik hos VR uppgick till 39,7 miljoner euro år 2005, vilket är cirka 12 procent av hela persontrafikens omsättning hos VR. Genom upphandlingarna har man nästan helt lyckats täcka den förlust som vissa tåg-turer har medfört. Enligt VR:s utredning är summan mycket låg i internationell jämförelse. Detta framhävs ytterligare av det låga befolkningsantalet, den stora arealen samt den höga personbilstätheten i vårt land. Hittills har man lyckats upprätthålla en järnvägstrafik som är relativt

omfattande med tanke på förhållandena i Finland.

I budgetpropositionen för 2006 har sammanlagt 36 miljoner euro reserverats för upphandling av tågtrafik. Summan är betydligt mindre jämfört med 2005 års nivå, för att inte tala om de kostnader som denna typ av trafik orsakar för VR.

VR har försökt lösa problemet så att den s.k. nattågstrafiken i inlandet, dvs tågförbindelsen mellan Helsingfors—Kuopio—Uleåborg och Åbo—Joensuu dras in från och med januari 2006. Efter denna indragning fattas det 2 miljoner euro av anslagsbehovet. Om anslaget reserverat för upphandling av tågtrafik inte kan höjas med 2 miljoner euro, måste VR förhandla med kommunikationsministeriet om fortsatta indragningar. Utskottet anser att detta är i strid med regeringsprogrammet och en jämbördig behandling av medborgare.

I budgetpropositionen konstateras att i samband med att direktbanan Kervo—Lahtis tas i bruk kommer VR Ab att förnya sin trafikstruktur. Utskottet anser det viktigt att kommunikationsministeriet i samarbete med VR ser till att tätortstrafiken på direktbanan är tillräckligt tät för att kollektivtrafiken blir tillräckligt välfungerande. Utskottet poängterar att trafikåtgärderna på direktbanan inte får minska de anslag som har reserverats för upphandling av kollektivtrafikens tjänster inom den övriga trafiken som VR står för.

Utskottet anser att man bör utreda kollektivtrafikens betydelse för samhällsplaneringen, dess nytta och de som har nytta av den både regionalt och på medborgarnivå. I detta sammanhang bör man också utreda hur de kompletterande transportformerna, till exempel den anropsstyrda trafiken, kan utvecklas. Utskottet anser att utöver ett fungerande och tryggt stomnät som är viktigt för hela landets utveckling, är det också ändamålsenligt att utveckla hela matartrafiknätet.

Utskottet framhäver att anslagen för kollektivtrafiken bör ökas i nästa års budget från den nu föreslagna nivån, så att det blir möjligt att i enlighet med regeringsprogrammet förbättra

verksamhetsbetingelserna och servicen inom kollektivtrafiken, öka finansieringen för kollektivtrafiken och utveckla kombinerade persontransporter och nya sätt att sköta trafiken. Om kollektivtrafiken inte utvecklas på ett ändamålsenligt sätt ökar kommunernas finansieringsansvar genom att de blir tvungna att ordna alternativa transportformer för de medborgargrupper som är berättigade till dem. Enligt utskottet är det inte ändamålsenligt att kommunernas finan-

siella börda blir ännu tyngre än vad den redan är. Därmed anser utskottet att den nu föreslagna högre finansieringsnivån är nödvändig för trygandet av kollektivtrafiken.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet anför

att finansutskottet bör beakta vad som anförts ovan.

Helsingfors den 21 oktober 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markku Laukkanen /cent
vordf. Matti Kangas /vänst
medl. Leena Harkimo /saml
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /cent
Risto Kuisma /sd
Erkki Pulliainen /gröna
Eero Reijonen /cent

Pertti Salovaara /cent
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /saml
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /saml
ers. Reijo Paajanen /saml
Lyly Rajala /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.