

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2007 rd

Statsrådets redogörelse om reviderade ramar för statsfinanserna 2008—2011

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 30 maj 2007 statsrådets redogörelse om reviderade ramar för statsfinanserna 2008—2011 (SRR 1/2007 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att fackutskotten får ge utlåtande i ärendet till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- trafikminister Anu Vehviläinen och byggnadsråd Juhani Tervala, kommunikationsministeriet
- generaldirektör Tuomas Pöysti och överinspektör Ari Hoikkala, Statsgarantifonden
- ekonomidirektör Marjatta Laakso och utvecklingschef Anne Ilola, Sjöfartsverket

- direktör Jorma Koivunmaa, Kommunikationsverket
- överdirektör Ossi Niemimuukko, Banförvaltningscentralen
- direktör Aulis Nironen, Vägförvaltningen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Uleåborgs stad
- Tammerfors stads trafikverk
- Åbo stad
- Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD)
- Finnair Abp
- VR-Group
- Finlands Näringsliv
- Finlands Maskinbefälsförbund rf
- Finlands Transport och Logistik SKAL rf
- Finlands Lokaltrafikförbund rf
- Finlands Rederiförening FR r.f.

REDOGÖRELSEN

Statsrådet har godkänt följande utgiftsram för statsfinanserna: 33 577 miljoner euro för 2008, 34 028 miljoner euro för 2009, 34 226 miljoner euro för 2010 och 34 409 miljoner euro för 2011. För kommunikationsministeriets förvaltningsområde lyder ramen på 1 802 miljoner euro

2008, 1 784 miljoner euro 2009, 1 720 miljoner euro 2010 och 1 628 miljoner euro 2011. Utgifterna utanför ramen är 260 miljoner euro, 307 miljoner euro, 290 miljoner euro och 267 miljoner euro.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kommunikationsutskottet behandlar i detta utlåtande den reviderade ramen för statsfinanserna för 2008—2011 utifrån sitt eget behörighetsområde och koncentrerar sig närmast på frågor som berör investeringar i logistik och trafikleder, bastrafikledshållning, sjöfart och kollektivtrafik.

Investeringar i logistik och trafikleder

I regeringsförklaringen ställer regeringen som mål att under valperioden för skötsel och underhåll av trafikleder anvisa finansiering som tryggar servicenivån och trafiksäkerheten inom trafikledsnätet. Regeringen fäster uppmärksamhet vid eftersläpningen av finansieringen av bastrafikledshållningen, det allmänna skicket på och upprätthållandet av vägnätet av lägre klass. Utskottet konstaterar att ett sätt att nå de finanspolitiska målen är det nya ramförfarandet som iakttagits sedan 2003 och som visat sig fungera bra. Förfarandet möjliggör en långsiktig finanspolitik med klara mål samt ekonomi- och verksamhetsplanering på respektive förvaltningsområde.

Utskottet påpekar att planeringen av trafikledsinvesteringar måste spänna över en klart längre period än en regeringsperiod. Utskottet har fört fram¹ att en långtidsplanering av trafikledshållningen är nödvändig, eftersom detta förbättrar helhetsplaneringen samtidigt som man kan verkställa projekten så att konjunkturfliktuationserna på områdena för markbygge utjämnas. Också den allmänna samhällsplaneringen kräver långsiktighet, i synnerhet för att de som använder trafiklederna och är aktörer inom logistiken ska kunna planera sina egna åtgärder. Med tillräckligt långsiktig planering är det dessutom möjligt att hålla helhetskostnaderna för väg- och banprojekten på en lägre nivå jämfört med att projekten genomförs i olika etapper så att arbe-

tet under tiden avbryts. För att trafikledsinvesteringar ska ge möjligast stor samhällsnytta måste de planeras ur ett helhetsperspektiv och på lång sikt vilket gör det möjligt att dra ner på totalkostnaderna, optimera investeringarna och utnyttja markbyggnadsbranschens resurser på ett ändamålsenligt sätt. Nivån på byggandet och underhållet av trafiklederna måste vara stabil från år till år och basera sig på en klar och långsiktig infallsvinkel som beaktar bastrafikledshållningen, det målsatta underhållsbehovet och höjningen av kostnadsnivån.

Utskottet har allvarligt betonat² att regionala väg- och trafikledsinvesteringar har stor betydelse för näringslivets konkurrenskraft och för den regionala utvecklingen. Utskottet har påpekat att finansieringen av bastrafikledshållningen är viktig för den ekonomiska, sociala och regionala utvecklingen. Nationellt har de TDN-projekt som europeiska unionen godkänt samt välfungerande kommunikationer mellan Finland och Ryssland stor betydelse.

Utskottet framhåller att trafikledsinvesteringarna stöder den ekonomiska, sociala och regionala utvecklingen och är därför investeringar i framtiden. De får följaktligen inte granskas som kostnader som belastar en enskild utgiftsram utan som samhällspolitiska, näringspolitiska och miljöpolitiska investeringar som stöder samhällsutvecklingen och ekonomin. Inriktningen av underhålls- och nybyggnadsåtgärder måste därför beakta att trafikpolitiken bidrar till att de viktigaste tväradministrativa målen nås. Genom en i ekonomiskt hänseende ändamålsenlig styrning kan man påverka framväxten av en fungerande samhällsstruktur. Det har blivit ett problem i Finland att det dyra boendet gett upphov till en snabb uppluckring av samhällsstrukturen. Detta i sin tur ökar trafikflödet och trafikrelaterade kostnader samt investerings- och underhållsbehovet.

¹ KoUU 14/2004 rd — RP 15/2004 rd

² KoUU 15/2003 rd — RP 55/2003 rd

Finansiering

Utskottet framhåller att också ekonomiska synpunkter talar för att man ställer finansieringsgränser som spänner över en längre period än en valperiod. En ekonomiskt ändamålsenlig finansiering förutsätter att totalkostnaderna för beslutade och påbörjade projekt under kommande år följs. Det är särskilt viktigt att beslut om finansiering av underhåll och projekt baserar sig på den sammanlagda nyttan och helhetskostnaderna.

När projekt finansieras måste olika alternativ noga prövas och deras fördelar och nackdelar jämföras. Av statens stabila kreditvärdighet och finansieringsposition följer att kostnaderna vid statlig finansiering i allmänhet är klart lägre än vid privat och kommunal finansiering. En väl genomförd konkurrensutsättning och en god avtalsteknik ger fördelar i samband med partnerskapsprojekt även om finansieringen inte sker på partnerskapsbasis. Partnerskapsprojekten lämpar sig bäst för stora helheter som kan ge synergieffördelar som en följd av internationell konkurrensutsättning.

Vissa projekt har finansierats genom partnerskap mellan kommuner och staten, delvis rentav så att staten har förutsatt att kommunerna deltagit i finansieringen. Det finns även situationer där kommunerna har åtagit sig statens finansieringsandel i byggnadsskedet mot att staten i efterskott återbetalar sin andel till kommunen. Utskottet ställer sig skeptiskt till sådana arrangemang eftersom det försätter medborgarna i en ojämlig ställning beroende på bosättningskommunens ekonomiska situation.

Bastrafikledshållning

Byggandet och underhållet av trafikledsnätet måste utgå från en samhällelig helhetslogistik och en ekonomisk infallsvinkel. Projekt och underhåll samt finansieringssystem kan då granskas som en del av samhällets helhetslogistik med sikte på att få möjligast välfungerande och lönsamma transportkedjor. Utskottet slår fast att ett problem numera är att projekten är splittrade, att underhållsprojekten dröjer vilket medför

störningar och kostnader för trafiken samt att vissa system helt saknar helhetssyn.

Utskottet fäster allvarlig uppmärksamhet vid att finansieringen av bastrafiklederna redan en längre tid legat under kommunikationsministeriets och trafikledsämbetenas motiverade framställningar. Enligt utskottet är situationen oroväckande eftersom finansieringsunderskottet på lång sikt hotar att skapa betydande problem visavi servicenivån och trafiksäkerheten. Dessutom ökar behovet av stora engångsinvesteringar. Bastrafikledshållningen ska nämligen trygga servicenivån och trafiksäkerheten när det gäller det existerande trafikledsnätet.

Regeringens finansieringsramar ger inte rum för en tillräcklig finansiering av bastrafikledshållningen. Ramen visar en lätt ökande trend av vilket regeringen drar den slutsatsen att trafikledshållningen kan bibehållas på nuvarande nivå. Enligt vägförvaltningens och banförvaltningscentralens bedömning ligger emellertid finansieringen av bastrafikledshållningen fortsättningsvis 20 procent under den målsatta nivån. Enligt utskottet måste ramfinansieringen absolut lyftas upp till en hållbar nivå.

Utskottet framhåller att finansieringen av trafiken inte kan bygga på tilläggsbudgetar och lösningar av engångsnatur utan ramen måste motsvara de investeringar som behövs för att underhålla och utveckla trafikledsnätet. Under de gångna tre åren har trafikfinansieringen fått i genomsnitt 40 miljoner euro årligen i form av tilläggsbudgetanslag. I samband med årets ramförhandlingar kom man överens om en ökning om 20 miljoner euro av engångsnatur år 2008 för underhåll och utveckling av vägnätet samt för virkesleveranser. En sådan planering kan inte ligga till grund för långsiktiga trafikpolitiska investeringar.

Avsikten är att regeringen Vanhanens nya projekt ska presenteras i samband med en trafikpolitisk redogörelse. Den förteckning över vägprojekt värda omkring 2,5 miljarder euro som den förra regeringen gjorde upp påverkar fortfarande ramarna och särskilt möjligheterna att starta nya projekt. Finansministeriet har därför redan senarelagt några stora, beslutade projekt

men med påpekandet att planeringen av dessa projekt ska fortgå. Utskottet beklagar att framskjutningsbesluten också berört banprojekt. Utskottet understryker att banprojekt är miljövänliga och att de inte på samma sätt som vägprojekt är föremål för överhettning. Enligt utskottets uppfattning borde man i samband med framskjutningsbesluten ha gjort en bredare bedömning av de olika projektens tväradministrativa fördelar och effekter.

Vägnätet

Utskottet påpekar att vägnätets underhållsnivå är en av de viktigaste trafiksäkerhetsfaktorerna. Vägförvaltningen har uppgett att inga långsiktiga trafiksäkerhetsmål kan nås med den föreslagna finansieringsnivån utan omfattande nya hastighetsbegränsningar och ökad övervakning.

Vägnätet av lägre klass är nationellt viktigt, inte bara med tanke på bosättningen och befolkningen utan också för näringslivets transporter, bl.a. industrins och särskilt virkesindustrins leveranser. Det skulle gälla att mer systematiskt betrakta detta vägnät, dvs. nätet av kommunala och privata vägar samt skogsbilvägar, som en del av en trafikpolitisk helhet.

Banhållning

Utskottet konstaterar att eftersom reinvesteringarnas nivå ständigt ligger under miniminivån är det inte möjligt att nå de mål för banhållningen som ställts i olika sammanhang. Det nuvarande bannätet kan inte hållas i effektiv och säker trafik med den föreslagna finansieringsnivån. Ett bannät i dåligt skick innefattar även dolda säkerhetsrisker. En av dessa riskfaktorer är det stora antalet plankorsningar. Utskottet är bekymrat över dröjsmålen med så många banprojekt och de negativa kumulativa effekterna av detta för den övriga trafiken och miljön.

De ekonomiska nackdelarna för VR till följd av bannätets dåligt skick är betydande. Det faktum att högsta tillåtna axeltryck vid varutransporter ligger så lågt som under 25 ton resulterar också i trafikbegränsningar och extra kostnader för VR. Också persontrafiken drabbas och har merkostnader på grund av banornas skick. Det

går inte exakt att räkna ut de extra kostnaderna eller förlusterna för VR och samhällsekonomin på grund av banornas dåliga skick men om situationen får fortgå hotas VR:s ekonomi. Utskottet uppmärksammar därför i detta sammanhang att VR:s avkastning till staten till fullt belopp bör användas för banhållningen.

Sjöfarten

Utskottet lyfter fram sjöfartens betydelse för Finland. De stora volymerna gör att sjötransporterna inte kan ersättas med någon annan transportform. Fartygstransporterna tog 2006 hand om 99,1 miljoner ton varor i utrikesfart. År 2004 var mängden 95,9 miljoner ton och 2005 89,9 miljoner ton, dvs. något lägre till följd av stridsåtgärderna inom pappersindustrin. I inrikes sjöfart transporterades 2006 ca 6,0 miljoner ton. De tio största exporthamnarnas andel av exporten var 77,2 procent och de tio största importhamnarnas andel av importen 73,0 procent. Andelen av transporter mellan Finland och EU var 75 procent, mellan Finland och övriga Europa 16 procent (huvudsakligen import från Ryssland) och andelen av transporterna mellan Finland och andra världsdelar 9 procent.

Det finländska fartygsbeståndets andel av import- och exporttransporter har småningom sjunkit. År 2006 var 16,9 procent av exporttransporterna och 36,4 procent av importtransporterna samt av utrikeshandeln totalt 27,7 procent med materiel som registrerats under inhemsk flagg. År 2000 var motsvarande siffror 32,8 procent (exporttransporter), 47,2 procent (importtransporter) och 40,1 procent (sammanlagt).

Utskottet vill försäkra sig om verksamhetsförutsättningarna för Finlands handelsflotta, det finländska sjöfolkets sysselsättning och kompetens, sjöfartsklustrets styrka samt försörjningsberedskapen även i framtiden. En positiv sak är att det i regeringsförklaringen finns en skrivning om att förbättra konkurrenskraften och komma upp till samma nivå som de viktigaste konkurrentländerna genom att utnyttja de stödåtgärder som EU tillåter och genom att revidera rederibeskattningen, omarbета tonnageskatten och

utreda möjligheten att ta i bruk allmänna reserveringar. Enligt utskottet måste regeringen nödvändigtvis vidta brådskande åtgärder för att revidera tonnageskatten, ta i bruk fartygsanskaffningsreserveringen i det nuvarande skattesystemet, införa investeringsstöd och/eller statsgarantier samt totalrevidera lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikes fart.

Kollektivtrafiken

Utskottet ser det som positivt att finansieringsramen upptar ett stöd för kollektivtrafiken i stora städer om 17,5 miljoner euro från 2010 (7,5 miljoner euro 2010 och 10 miljoner euro 2011). Men enligt utskottet borde anslaget vara större och sträcka sig över hela valperioden för att det skulle kunna användas också för att justera biljettpriser. Enligt utskottet måste utgångspunkten när man ställer mål för basservicenivån inom kollektivtrafiken vara att trygga varje finländares dagliga behov att flytta sig från ett ställe till

ett annat. Utskottet vill även att resor till och från arbetsplatsen med andra trafikmedel än de kollektivtrafiken erbjuder stöds, särskilt i glesbygden och i de tillväxtregioner som ännu inte har ändamålsenlig kollektivtrafikservice.

Enligt utskottet vore det på sin plats att utreda kollektivtrafikens betydelse för samhällsplaneringen samt dess fördelar och nackdelar såväl regionalt som visavi olika medborgarkategorier. Samtidigt borde man undersöka möjligheten att utveckla transportformer som kompletterar kollektivtrafiken, exempelvis anropsstyrd kollektivtrafik. Utskottet framhåller att det vid sidan av ett fungerande och säkert stamnät som gagnar hela landet vore klokt att utveckla ett ändamålsenligt nät av anslutningstrafik.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet anför

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 8 juni 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Saara Karhu /sd
medl. Marko Asell /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd
Leena Harkimo /saml (delvis)
Mats Nylund /sv
Reijo Paajanen /saml
Markku Pakkanen /cent

Lyly Rajala /saml
Tero Rönni /sd
Pertti Salovaara /cent (delvis)
Janne Seurujärvi /cent
Johanna Sumuvuori /gröna
Anne-Mari Virolainen /saml
Raimo Vistbacka /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.