

# Liikenneväyläpäästösten pitkäjänteistäminen



Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji	
Tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämistyöryhmä,		Työryhmän raportti	
puh.joht. Matti Vuoria, pääsiht. Juha Parantainen		Toimeksiantaja	
sihteerit Jani Saarinen ja Anton Goebel		Liikenne- ja viestintäministeriö	
Julkaisun nimi		Toimielimen asettamispäivämäärä	
Liikenneväyläpäästösten pitkäjänteistäminen		12.4.2005	
Tiivistelmä			
<p>Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus uusien pitkäjänteisten rahoitustapojen käyttöönotosta tienpidossa. Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti arvioinut erilaiset ratkaisumallit tienpidon ja samalla koko väylienpidon pitkäjänteistämiseksi sekä laatinut ehdotuksen lyhyen aikavälin toimenpiteistä ja pitkän aikavälin seuranta- ja selvitystapeista. Työryhmä on rajannut rahoituksen tason tehtävänsä ulkopuolelle.</p> <p>Liikenneväyliä koskeva päätöksenteko on Suomessa lyhytjänteisempää kuin esimerkiksi Ruotsissa. Keskeinen haaste työryhmän mielestä on riittävän pitkäjänteisen hankkeiden suunnittelun ja päätöksenteon kytkeminen hallitusten ohjelmiin ja niiden toteutusta sääteleviin valtiontaloudellisiin puitteisiin. Työryhmän käsityksen mukaan hankkeiden mahdollisimman tehokkaan toteutuksen tulee olla ensisijainen päämäärä.</p> <p>Työryhmän näkemyksen mukaan eduskunnalla tulee olla keskeinen rooli liikennepolitiikan pitkän aikavälin linjauksista päätettäessä. Liikenneinfrastruktuuri on koko yhteiskunnan kannalta tärkeä ja kaikkia koskettava tuotannontekijä, jonka suunnittelun ja kehittämisen aikajänne on pitkä. Siksi on tärkeää, että liikenneinfrastruktuuria koskevista pitkän aikavälin linjauksista päätetään nykyistä sitovammin ja poliittisesti laajemmalla pohjalla sekä yhtä hallituskautta pitemmällä aikajänteellä.</p> <p>Työryhmä esittää päätöksensä mallia, joka perustuu 10–15 vuoden ajanjaksoille laadittaviin liikennepoliittisiin selontekoihin. Niiden puitteissa eduskunnalla on nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa liikennepolitiikan pitkän aikavälin linjauksiin samalla kun liikennehankkeiden käytännön toteutukseen saadaan lisää toiminnan tehokkuuden kannalta välttämätöntä joustovaraa. Hallitus ja eduskunta joutuvat selontekomenettelyssä yhtäältä suhteuttamaan liikennepoliittiset tavoitteet ja prioriteetit ja toisaalta yhteiskunnan muut tarpeet ja taloudelliset mahdollisuudet.</p>			
Avainsanat (asiasanat)			
liikenneväylät, liikenneinfrastruktuuri, rahoitusmallit, päätöksenteko, tienpito			
Muut tiedot			
Yhteyshenkilö/LVM Juha Parantainen			
Sarjan nimi ja numero		ISSN	ISBN
Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 18/2006		1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	952-201-534-2 (painotuote) 952-201-535-0 (verkkojulkaisu)
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
60	suomi	12 €	julkinen
Jakaja		Kustantaja	
Edita Publishing Oy		Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation	
Arb.gruppen för långsiktig finansiering av väghållning		Rapport	
ordf. Matti Vuoria, gensekr. Juha Parantainen,		Uppdragsgivare	
sekr. Jani Saarinen ja Anton Goebel		Kommunikationsministeriet	
Publikation		Datum för tillsättandet av organet	
Mot långsiktigare finansiering av väghållning		12.4.2005	
Referat			
<p>Arbetsgruppen hade till uppgift att göra upp förslag om nya långsiktiga finansieringsmetoder inom väghållningen. I enlighet med sitt uppdrag har arbetsgruppen utvärderat olika lösningar för långsiktig väghållning och trafikledshållning i allmänhet. Gruppen har också lagt fram förslag till åtgärder på kort sikt samt granskat behovet av långsiktig uppföljning och undersökning. Arbetsgruppen har avgränsat sin uppgift så att den inte tar ställning till finansieringsnivån.</p> <p>I Finland är beslutsfattandet i fråga om trafikleder kortsiktigare än t.ex. i Sverige. En central utmaning är att koppla planeringen av projekt med tillräckligt lång räckvidd samt långsiktigt beslutsfattande till regeringsprogrammen och till de statsfinansiella ramar som reglerar genomförandet av dem. Enligt arbetsgruppen bör det primära målet vara att genomföra projekten så effektivt som möjligt.</p> <p>Arbetsgruppen anser att riksdagen har en viktig roll då det gäller att fatta beslut om långsiktiga riktlinjer för trafikpolitiken. Trafikinфраstruktur är en viktig produktionsfaktor som berör hela samhället, och därför skall planeringen och utvecklingen av dem omspänna en lång tidsperiod. Det är också viktigt att framtida beslut om de långsiktiga riktlinjerna för trafikinfrastrukturen är mer bindande än hittills och att de vilar på en politiskt sett bredare bas samt att de fattas för en längre tid än en regeringsperiod.</p> <p>Arbetsgruppens huvudsakliga lösningsförslag är en modell där trafikpolitiska redogörelser utarbetas för en 10–15 år lång tidsperiod. Inom ramen för dem kan riksdagen bättre än hittills påverka de långsiktiga trafikpolitiska riktlinjerna. Samtidigt blir det praktiska genomförandet av trafikledsprojekt flexiblere, vilket är en förutsättning för effektiv verksamhet. Tack vare redogörelseförandet är regeringen och riksdagen tvungna att ställa de trafikpolitiska målen och prioriteterna i relation till övriga behov i samhället och de ekonomiska betingelserna.</p>			
Nyckelord			
trafikleder, trafikinfrastruktur, finansieringsmodeller, beslutsfattande, väghållning			
Övriga uppgifter			
Kontaktperson vid ministeriet är Juha Parantainen.			
Seriens namn och nummer		ISSN	ISBN
Kommunikationsministeriets publikationer 18/2006		1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	952-201-534-2 (trycksak) 952-201-535-0 (nätpublikation)
Sidoantal	Språk	Pris	Sekretessgrad
60	finska	12 €	offentlig
Distribution		Förlag	
Edita Publishing Ab		Kommunikationsministeriet	



## DESCRIPTION

Date of publication

27.3.2006

Authors (from body; chairman and secretary of the body) Working group for improving the long-term sustainability of road management financing Chair: Matti Vuoria Group secretary: Juha Parantainen Secretaries: Jani Saarinen, Anton Goebel		Type of publication	
		Working group report	
		Assigned by	
		Ministry of Transport and Communications	
		Date when body appointed	
		12 April 2005	
Name of publication			
Long-term sustainability in decisions about transport infrastructure			
Abstract			
<p>The purpose of the working group was to draw up a proposal for the adoption of new and long-lasting financing methods in road management. In accordance with its assignment, the group assessed a variety of models for enhancing long-term sustainability in road management as such, and in the maintenance of the national transport network as a whole. It also suggested a number of measures to be taken in the near future, and ways of carrying out long-term monitoring and reviews. The working group set aside the actual level of finance as being outside the scope of its assignment.</p> <p>Decision-making about transport infrastructure is more short-term in Finland than, for example, in Sweden. The working group considers that the crucial challenge is the linkage of adequately long-term project planning and decision-making with Government programmes, on the one hand, and their implementation within the legislative framework of the national economy, on the other. The working group believes that the prime goal is to ensure that project implementation is as efficient as possible.</p> <p>The group considers that Parliament should have a central role in deciding long-term transport policy lines. Transport infrastructure is a production factor that affects everybody and is important for the entire society, and also involves long time-spans for design and development. It is therefore important that long-term policies for transport infrastructure be decided more bindingly than at present, and with a wider political base, and that they extend over a period longer than a single government term.</p> <p>The principal solution proposed by the working group is a model that is based on the Government providing Parliament with transport policy reports that cover periods of 10-15 years. With the framework created by these reports, Parliament will be able to influence long-term transport policy lines better than at present, and at the same time the practical implementation of transport projects will benefit from having more of the flexibility that is so essential for efficient performance. Through this reporting procedure, the Government and Parliament will have to make sure that there is a proper proportionality between the aims and priorities of transport policy, on the one hand, and the other needs and economic possibilities of society, on the other.</p>			
Key words			
transport network, transport infrastructure, finance models, decision-making, road management			
Miscellaneous			
Contact person at the Ministry: Mr Juha Parantainen			
Series name and number		ISSN	ISBN
Publications of the Ministry of Transport and Communications 18/2006		1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	952-201-534-2 (printed version) 952-201-535-0 (electronic version)
Pages, total	Language	Price	Confidentiality status
60	Finnish	€12	Public
Distributed by		Published by	
Edita Publishing Ltd		Ministry of Transport and Communications	

## Sisältö

<b>LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE.....</b>	<b>11</b>
<b>1 JOHDANTO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 LIIKENNEVÄYLIÄ KOSKEVA PÄÄTÖKSENTEKO SUOMESSA .....</b>	<b>15</b>
2.1 Yleistä.....	15
2.2 Perusväylänpito.....	16
2.3 Isot kehittämishankkeet .....	17
2.4 Päätöksenteko kunnissa .....	18
<b>3 TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOSTEN MERKITYS .....</b>	<b>19</b>
3.1 Yleistä.....	19
3.2 Maarakennusmarkkinat .....	19
3.3 Hankintamenettelyjen kehitys .....	19
3.4 Liikenneinfrastruktuurin hinnoittelun ja rahoituksen kehitys EU:ssa.....	20
<b>4 KEINOJA TIENPIDON RAHOITUKSEN PITKÄJÄNTEISTÄMISEKSI .....</b>	<b>22</b>
4.1 Työryhmän tutkimat keinot.....	22
4.2 Kohti pitkäjänteisempää liikenneväyläpolitiikkaa.....	23
4.2.1 Rakentamisen tehokas toteutus hankkeiden valmistelua ohjaavaksi tekijäksi.....	23
4.2.2 Yksittäisistä hankkeista yhteysvälikohtaiseen toteutukseen .....	29
4.2.3 Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmien toteutukseen jänteveyttä.....	30
4.3 Tienpidon rahoituksen seuranta- ja kehittämistarpeita pitemmällä aikavälillä .....	31
<b>5 TYÖRYHMÄN ESITYS .....</b>	<b>32</b>

## LIITTEET

1. Muistio ”Keinoja tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi”
2. Työryhmän asettamiskirje

## LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 12.4.2005 työryhmän laatimaan ehdotuksen uusien pitkäjänteisten rahoitustapojen käyttöönottamisesta tienpidossa. Työryhmän tehtävänä oli

- selvittää tienpidon rahoituksen ja päätöksenteon nykytila sekä kuulla tarvittaessa eri asiantuntijoita.
- arvioida lyhytjänteisten rahoituspäätösten vaikutukset ja pitkäjänteisen rahoitus-suunnittelun hyödyt.
- kartoittaa keinot tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi (mm. lyhyellä ja pitkällä aikavälillä käyttöön otettavissa olevat rahoitusmallit).
- arvioida monipuolisesti em. keinojen toteuttamiskelpoisuus ja tehdä ehdotus tavoiteltavista ratkaisuista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.
- tehdä aikataulutettu ehdotus välietappeineen siitä, kuinka kohden pitkäjänteisempää tienpidon rahoitusta ja päätöksentekoa edetään.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varman toimitusjohtaja Matti Vuoria ja jäsenenä valtiosihteeri Raimo Sailas valtiovarainministeriöstä, johdokunnan jäsen Pentti Hakkarainen Suomen Pankista, johtaja Leena Karessuo Suomen Kuntaliitosta, linjanjohtaja Marja-Liisa Taipale Valtiokonttorista, johtava asiantuntija Raimo Mansukoski Elinkeinoelämän keskusliitosta, johtaja Pentti Mäkinen Keskuskauppakamarista, pääjohtaja Eero Karjaluoto Tiehallinnosta, lainsäädäntöneuvos Tytti Noras valtiovarainministeriöstä, apulaisjohtaja Matti Viialainen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä SAK:sta ja rakennusneuvos Juhani Tervala liikenne- ja viestintäministeriöstä. Työryhmän työskentelyyn on lisäksi osallistunut infrastruktuuriyksikön päällikkö, rakennusneuvos Mikko Ojajärvi liikenne- ja viestintäministeriöstä. Työryhmän pääsihteerinä on ollut yli-insinööri Juha Parantainen liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä sihteerinä talousjohtaja Jani Saarinen ja ylitarkastaja Anton Goebel Tiehallinnosta.

Työryhmä on kokoontunut 10 kertaa. Heti työn alussa järjestettiin seminaari ”Tienpidon rahoituksen uudet mallit, kohti pitkäjänteisempää rahoitussuunnittelua”. Työryhmä on kuullut asiantuntijoina ITS Finlandin koordinaattoria Antti Rainiota Navinova Oy:stä, tutkimuspäällikkö Pekka Pajakkalaa ja erikoistutkija Eero Nippalaa VTT Rakennus- ja yhdyskuntateknikasta, toimitusjohtaja Antti Talvitietä Antti Talvitie Consulting Oy:stä, tutkimusjohtaja Juha Honkatukiaa Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, toimialajohtaja Mikko Kangaspuntaa Valtiokonttorista ja ylijohdaja Ossi Niemimuukkoa Ratahallintokeskuksesta. Lisäksi professori Jorma Mäntyselä Tampereen teknillisestä yliopistosta on saatu asiantuntijalausunto.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti arvioinut erilaiset ratkaisumallit tienpidon ja samalla koko väylienpidon pitkäjänteistämiseksi sekä laatinut ehdotuksen lyhyen aikavälin toimenpiteistä ja pitkän aikavälin seuranta- ja selvitystapeista. Liikenneväylärahoituksen taso on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Työryhmä luovuttaa raporttinsa liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingissä 27. päivänä maaliskuuta 2006

Matti Vuoria

Raimo Sailas

Pentti Hakkarainen

Leena Karessuo

Marja-Liisa Taipale

Raimo Mansukoski

Pentti Mäkinen

Eero Karjaluoto

Tytti Noras

Matti Viialainen

Juhani Tervala

Mikko Ojajärvi

Juha Parantainen

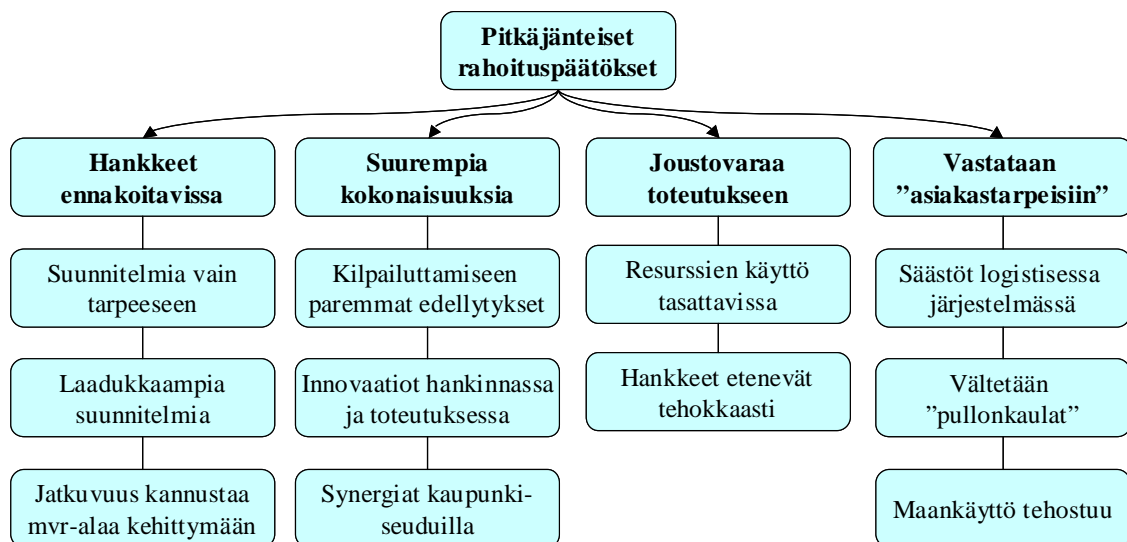
Jani Saarinen

Anton Goebel

## 1 JOHDANTO

Suomen liikenneväyläinfrastruktuurin pääoma-arvo on noin 30 mrd. euroa. Näin suuren kansallisomaisuuden ylläpito- ja kehittämistoimista on syytä päättää pitkäjänteisesti ja riittävän suurina kokonaisuuksina. Pitkäjänteisen toiminnan hyödyt syntyvät mm. hankkeiden paremman ennakoitavuuden sekä mittakaavaetujen ja joustavamman toteutuksen seurauksena:

- Hankkeet voidaan paremman ennakoitavuuden ansiosta toteuttaa tehokkaasti ja laadukkaasti. Mitä aikaisemmin hankkeiden aloitusajankohta on tiedossa, sitä enemmän valmisteluun jää aikaa ja sitä enemmän investoinnille saadaan vastinetta. Myös maarakennusalan yritykset tarvitsevat ajoissa tiedon uusista hankkeista ja niissä käytettävistä hankintamalleista.
- Varmuus jatkuvuudesta (esim. elinkaarihankkeet) kannustaa maarakennusala kehittämään osaamistaan ja uusia toimintamalleja. Tälle osaamiselle on käyttöä myös ulkomailla.
- Suurista kokonaisuuksista kerralla päätettäessä hankinta on toteutettavissa tehokkaasti. Myös hankintamenettelyjen ja uusien rahoitusmallien kehittämiseksi on paremmat edellytykset.
- Lisäjoustovara hankkeiden ajoituksessa säästää resursseja, kun mm. maarakennusalan kysyntäpiikkejä kyetään tasaamaan.
- ”Pullonkaulojen” jääminen yhteysväleille on vältettävissä ja investointien hyödyt realisoituvat näin paremmin. Liikenneinvestoinnit ovat myös helpommin yhteensovitettavissa maankäytön kehitykseen. Myös väylien käyttäjät kykenevät paremmin suunnittelemaan kalusto- ym. investointinsa.



Liikennejärjestelmän määrätietoinen kehittäminen vaikuttaa pitkällä aikavälillä Suomen logistiseen kilpailukykyyn ja kansantalouden kasvuun. Suhteellisesti pienetkin väylienpidon pitkäjänteistämistä saatavat välittömät säästöt vaikuttavat aivan toisen suuruusluokan kustannuksiin logistisessa järjestelmässä ja edelleen kansantaloudessa. Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen arvion mukaan välittömien säästöjen potentiaali jo yksistään tienpidossa on suuruusluokkaa 30 milj. €(5 %). Välilliset hyödyt ovat tähän verrattuna moninkertaisia.



Viime vuosina väylienpidon pitkäjänteistämisen saralla on otettu merkittäviä edistysaskeleita. Isojen kehittämishankkeiden budjetoinnissa on otettu käyttöön ns. kokonaisrahoitus. Aikaisemman vuosibudjetoinnin sijasta hankkeelle myönnetään rahoitusvaltuus kerralla. Pääministeri Vanhasen hallituskaudella on myös ensimmäisen kerran poliittisesti otettu kantaa hallituskaudella aloitettavien isojen liikenneinvestointien kiireellisyysjärjestykseen.

Suomessa liikenneinvestointien päätöksentekojärjestelmä ei kuitenkaan esim. Ruotsiin verrattuna kovin hyvin tue pitkäjänteisyyttä. Poliittisesti hyväksytty liikenneinvestointiohjelma laaditaan Ruotsissa kymmenvuotiskaudeksi, Suomessa pisimmillään hallituskaudeksi. Ruotsissa hankkeiden ajoitusta koskevat päätökset tehdään kymmenvuotisohjelman ja sen tarkistusten yhteydessä – valtion vuotuisissa talousarvioissa ei edes esitetä hankelistoja. Suomessa liikennehankkeista päätetään valtion talousarvioissa hanke ja vuosi kerrallaan. Kaiken kaikkiaan liikenneinvestointeja koskevalle päätöksenteolle on Suomessa luonteenomaista budjettiprosessin ja budjettitekniisten seikkojen määräävä rooli ja hankkeiden suunnittelun, valmistelun ja toteutuksen tästä aiheutuva ”pakkotahtisuus”.

Ruotsin päätöksentekojärjestelmässä yhdistyvät onnistuneesti liikennepolitiikan yleisistä linjauksista päättäminen laajalla parlamentaarisella pohjalla, riittävän pitkä tarkasteluajanjakso ja eri toimijoiden tarkoituksenmukainen työnjako investointiohjelmaa toteutettaessa. Ruotsissa valtiopäivät päättävät rahoituksen tasosta, hallitus hankkeista ja väylävirastot vastaavat hankkeiden toteuttamisesta käytännössä. Suomessa monet pienetkin asiat, kuten jo myönnettyjen sopimusvaltuuksien vuotuisen käyttösuunnitelman muutokset, viedään eduskunnan päätettäväksi, mikä aiheuttaa investointien toteutukseen hallinnollista byrokratiaa ja sitä kautta kitkaa. Tämä on erityisesti liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan ongelma, sillä suurin osa muiden hallinnonalojen merkittävistä investoinneista on vuosien kuluessa siirretty budjettitalouden ulkopuolella hallinnoitaviksi.

Useilla kaupunkiseuduilla liikennejärjestelmän kehittämistarpeet on arvioitu eri väylänpitäjien yhdessä laatimissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa. Kunnat ja valtio toteuttavat näissä suunnitelmissa mainittuja investointeja, jotka muodostavat toisiaan tukevan kokonaisuuden. Liikennejärjestelmäsuunnitelmien toteuttamisesta väylänpitäjät ovat allekirjoittaneet aiesopimuksia. Pitkäjänteisyyden kannalta ongelmaksi on kuitenkin muodostunut se, että aiesopimukset ovat toteutuneet varsin huonosti.

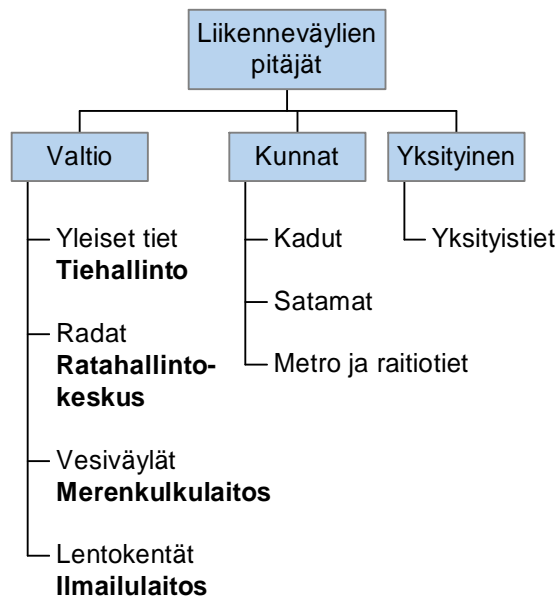
***Työryhmän tilannearvio:***

- 1. Liikenneväylien kehittäminen ja ylläpito on Suomessa lyhytjänteisempää kuin esim. Ruotsissa ja Norjassa.***
- 2. Liikenneinvestointeja koskevalle päätöksenteolle on Suomessa luonteenomaista budjettiprosessin ohjaava rooli hankkeiden suunnittelussa, valmistelussa ja toteutuksessa.***
- 3. Pitkäjänteisemmän toiminnan hyödyt ovat mm. hankkeiden paremman ennakoitavuuden sekä mittakaavaetujen ja joustavamman toteutuksen ansiota. Kaupunkiseuduilla hyödyt ovat seurausta eri väylienpitäjien liikenneverkkojen paremmasta yhteensopivuudesta.***

## 2 LIIKENNEVÄYLIÄ KOSKEVA PÄÄTÖKSENTEKO SUOMESSA

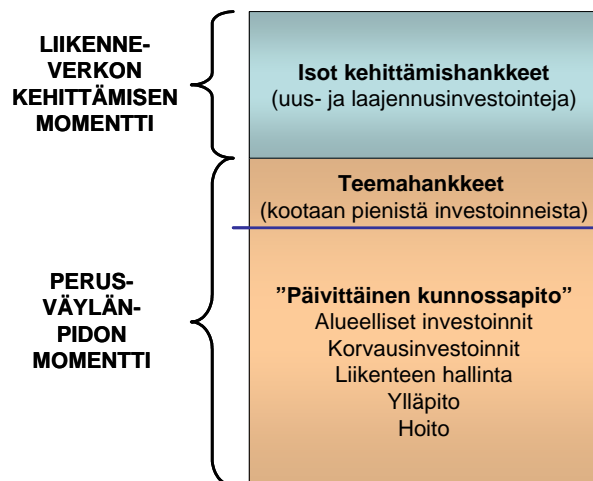
### 2.1 Yleistä

Julkisen sektorin tuottamiin väyläpalveluihin käytetään vuosittain noin 2 mrd. € mistä valtion osuus (tiet, radat ja vesiväylät) on noin 1,2 mrd. € ja kuntien osuus noin 800 milj. € Valtio vastaa yleisten teiden, ratojen, vesiväylien ja reittiliikenteen lentokenttien pidosta. Kunnat vastaavat kaduista sekä Helsingissä metrosta ja raitioteistä. Myös satamat ovat pääosin kuntien omistamia – jotkin niistä toimivat kuntaorganisaatiosta eriytettyinä liikelaitoksina tai yhtiöinä. Kunnat ovat lisäksi ottaneet jonkin verran yksityisteitä hoidettavakseen.



Yleisten teiden, ratojen ja vesiväylien pito jaetaan valtion talousarviossa *perusväylänpitoon* ja *liikenneverkon kehittämiseen*. Valtion menoja ohjataan vuotuisilla menokehyksillä, joihin myös väylänpidon määrärahat sisältyvät.

### Valtion väylärahoitus talousarviossa



Monivuotisten investointien sovittaminen vuotuisiin menokehysiin ja niiden käsittely yhdessä käyttömenojen kanssa on ongelmallista. Kunnilla investoinneille onkin oma budjettinsa, jossa niitä käsitellään pääomamenoina (poistoina).

Liikenneinvestointien tehokas budjetointi on koko valtiontalouden kannalta merkittävä kysymys, koska suurin osa valtion investoinneista on liikenneinvestointeja. Esim. vuonna 2006 liikenneinvestointien osuus valtion sijoitusmenoista on noin 73 %. Muut valtion investoinnit on pääosin siirretty budjettitalouden ulkopuolelle.

## 2.2 Perusväylänpito

Perusväylänpito sisältää olemassa olevien teiden, ratojen ja vesiväylien kunnossapidon eli päivittäisen hoidon ja ylläpidon, loppuun käytettyjen rakenteiden korvaamisen uusilla, liikenteen ohjauksen sekä pienet, suuruusluokaltaan muutaman miljoonan euron investoinnit. Perusväylänpitoon sisältyvät myös yleiskulut (esim. hallinto ja tutkimus). Perustienpitoon käytetään vuosittain 550 - 600 milj. €

Perusväylänpidon toimin huolehditaan siitä, että aikaisemmin tehdyt investoinnit eivät mene hukkaan. Kunnossapidosta tinkiminen on lyhytjänteistä ja johtaa pitemmällä aikavälillä kustannusten kasvuun. Asia on verrattavissa talojen kunnossapitoon: jos talon katto vuotaa, kaikki sen alla olevat rakenteet ovat alttiina vaurioille ja katto on sen vuoksi korjattava välittömästi. Aivan samalla tavalla liikenneverkkojen kunto on varmistettava ensisijaisesti.

Perusväylänpidon rahoituksen kohdentamisesta päättävät väylävirastot valtion talousarviossa esitettyjen periaatteiden ja liikenne- ja viestintäministeriön virastoille asettamien tulostavoitteiden mukaisesti. Tulostavoitteet koskevat mm. liikenneverkkojen toimivuutta ja palvelutasoa, väylien kuntoa, liikenneturvallisuutta, liikenteen ja liikenneväylien ympäristöhaittoja sekä väylähallinnon tehokkuutta. Tulohajauksen tarkoituksena on löytää tasapaino käytettävissä olevien resurssien ja saavutettavissa olevien tulosten välille.

Tuloksellisuuden parantamiseksi toimivaltaa on viime aikoina delegoitu kohti palvelutuotannosta vastaavaa tahoja. Eduskunnan, ministeriöiden ja virastojen roolit ovat tämän seurauksena muuttuneet. Poliittisten päättäjien ja ministeriöiden tehtäväksi on aiemman panoksista päättämisen lisäksi yhä vahvemmin tullut tulostavoitteiden asettaminen ja strateginen ohjaus. Ministeriöiden ja väylävirastojen työnjaossa on silloin tällöin epäselvyyttä ja väylävirastoille delegoituihin asioihin otetaan kantaa ylemmillä tasoilla.

Pääministeri Vanhasen hallituskaudella on otettu käyttöön ns. teemahankekonsepti. Teemahankkeet ovat pienistä investoinneista koottuja, samaan suuntaan vaikuttavia ”paketteja”. Teemahankkeisiin käytetään nykyisin perusväylänpidon rahoitusta. Päätöksenteon kokonaisnäkemystä parantaisi, jos teemahankkeet jatkossa rahoitettaisiin kehittämisen määrärahoista ja niistä päätettäisiin samassa yhteydessä kuin isoista investoinneista. Perustienpitoon jäisi tämän jälkeenkin pieniä, alueellisesti päätettäviä investointeja (mm. kuntien maankäytön kehityksen edellyttämät kevytliikenteen väylät, risteysjärjestelyt jne.). Näiden menot voitaisiin talousarviossa eriyttää omalle momentilleen, jotta käyttömenot saadaan investointimenoista erilleen.

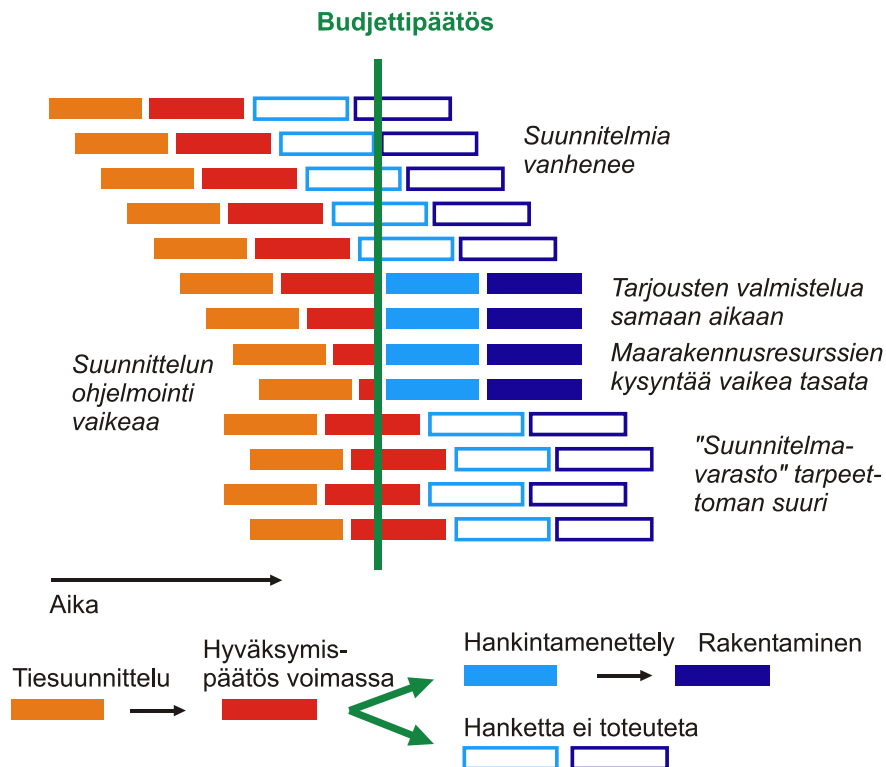
## 2.3 Isot kehittämishankkeet

Kehittämishankkeet ovat yleensä suuria, vähintään kymmenen miljoonan euron arvoisia investointeja. Hallitus sopii talousarvioesitystä valmisteltaessa kunakin vuonna aloitettavista kehittämishankkeista. Hankkeista päättää eduskunta hyväksyessään talousarvion. Eduskunta on aika ajoin myös lisännyt hankkeita talousarvioon. Jokainen käynnissä oleva ja alkava kehittämishanke nimetään talousarviossa ja sille myönnetään sopimusvaltuus sekä määräraha budjettivuodelle.

Viime vuosikymmenen vaihteesta asti kaikki uudet hankkeet on budjetoitu ns. kokonaisrahoituksella. Siinä uusille hankkeille myönnetään kerralla niiden tarvitsema sopimusvaltuus. Aiemmin oli käytössä ns. vuosibudjetointi, jossa eduskunta päätti vuodeksi kerrallaan monivuotisten investointien rahoituksesta. Kokonaisrahoitus oli merkittävä uudistus, sillä se mahdollisti investointien kilpailuttamisen yhtenä kokonaisuutena. Aiemmin urakat piti pilkkoa vuosittaisiksi paloiksi.

Isoista investoinneista päätetään kuitenkin edelleen vuosi ja hanke kerrallaan. Vuotuiset budjettipäätökset ohjaavat näin hankkeiden suunnittelua ja toteutusta. Toisenlainen suunnittelu-, budjetti- ja toteuttamisprosessien hierarkia olisi kokonaistaloudellisesti edullisempi. Budjetointi ja suunnittelu ovat rakentamista palvelevia toimintoja ja niiden on tarvittaessa joustettava. Mahdollisimman tehokkaan toteutuksen tulee olla ensisijainen päämäärä. Esim. Ruotsissa käytössä olevassa suunnittelujärjestelmä toimii näin.

### Liikenneinvestointien valmistelun budjettipäätössidonnaisuuden seurauksia



Investointeja sisältyy nykyisin sekä liikenneverkon kehittämiseen että perusväylänpitoon. Päätöksenteon selkeyden ja läpinäkyvyyden parantamiseksi investoinnit ja kunnossapito on perusteltua pitää nykyistä selvemmin toisistaan erillään. Ihanneratkaisu olisi toisistaan erilliset budjetit käyttömenoilte ja investoinneille. Tällainen järjestelmä on käytössä kaikissa kunnissa ja Euroopassa esim. Iso-Britanniassa. Käyttömenobudjetista erotettu pääomabudjetti mahdollistaa hallitun investointi- ja rahoitussuunnittelun. Budjetin tuotot ja kulut saadaan näin pitkällä aikavälillä tasapainoon. Pääomamenoihin voidaan käyttää myös lainarahoitusta.

Pääministeri Vanhasen hallituskauden alussa toiminut ministerityöryhmä teki ehdotuksen hallituskaudella aloitettavista hankkeista ja asetti ne kiireellisyysjärjestykseen. Paria poikkeusta lukuunottamatta uusia kehittämishankkeita on aloitettu ministerityöryhmän esityksen mukaisesti. Ongelmana on kuitenkin ollut se, että väyläohjelman rahoituksesta on päätetty tipoittain. Pääministeri Vanhasen hallituskauden rahoituskehikset sisälsivät alunperin vain keskeneräisten hankkeiden loppuun viemisen kustannukset – uusille hankkeille ei ollut varattu suunnittelukehikkeitä. Jokaisen uuden hankkeen rahoituksesta on siksi täytynyt päättää erikseen.

Käynnissä olevienkin hankkeiden budjetointi on työlästä. Vaikka eduskunta olisikin kertaalleen myöntänyt hankkeelle kokonaisvaltuuden, muutaman miljoonan euron muutokset valtuuden vuotuisessa käyttösuunnitelmassa on hyväksyttävä eduskunnassa (talousarvio tai lisätalousarvio). Tämä siitakin huolimatta, että myönnetty kokonaisvaltuus ei ylity.

Myös hankkeen valtuuden mitoittaminen on ongelmallista. Talousarvioon merkittävä valtuus on aina arvio, hankkeen lopullinen hinta selviää tarjouskilpailun jälkeen. Sopimusvaltuus pyritään mitoittamaan niin, että hankkeen hinta suurimmassa osassa tapauksia jää pienemmäksi kuin sopimusvaltuus. Joissain tapauksissa tarjouskilpailun tuloksena saatava hinta on kuitenkin suurempi kuin valtuus. Tällöin hanketta on joko karsittava tai eduskunnalta on pyydettävä hankkeelle suurempi valtuus. Eduskunnan kehittämishankkeille myöntämä yhteenlaskettu valtuus sinänsä riittäisi, jos yksittäisen hankkeen valtuuden ylitys voitaisiin kattaa muiden hankkeiden ”säästöillä”. Nykyisin yksittäisten hankkeiden käyttämättä jäävät valtuudet eivät ole käytettävissä muihin hankkeisiin.

## **2.4 Päätöksenteko kunnissa**

Kuntien noin 26 000 kilometrin pituisen katuverkon kunnossapito ja kehittäminen on säädetty lailla kuntien tehtäväksi. Kadunpito rahoitetaan kuntien verotuloista ja se kuuluu kunnissa poikkeuksetta kunnan virasto-organisaatiolle. Viraston yläpuolella ovat päättävinä luottamuseliminä lautakunta, kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto. Valtuusto ohjaa infrastruktuurin rakentamista ja ylläpitoa päättäessään asemakaavoista ja vuosittain talousarvioita sekä tilinpäätöksiä hyväksyessään. Kunnanhallitus vastaa valtuuston päätösten toimeenpanosta.

Liikenneväylien rakentamisen ja ylläpidon menot rahoitetaan valtuuston hyväksymässä vuosibudjetissa kunnan yleiskatteisilla varoilla. Pysäköintimaksun tai pysäköintivirhemaksujen tuloja, yhteistoimintasopimusten tuottoja tai mitään muitakaan ”liikenneväylien tuloja” ei ole kohdistettu suoraan liikenneväylien menoihin.

**Työryhmän tilannearvio:**

1. *Liikenneinvestointien tehokas budjetointi on koko valtiontalouden kannalta tärkeää, koska suurin osa talousarvion investoinneista on liikenneinvestointeja.*
2. *Kunnossapidosta tinkiminen on lyhytjänteistä ja johtaa pitemmällä aikavälillä kustannusten kasvuun. Liikenneverkon kunto on turvattava ensisijaisesti.*
3. *Vuotuiset budjettipäätökset ohjaavat hankkeiden suunnittelua ja toteutusta. Kokonaisuudellisempi prosessien hierarkia olisi sellainen, jossa suunnittelu- ja budjettiprosessit ovat rakentamista palvelevia toimintoja ja tarvittaessa joustavat. Hankkeiden tehokkaan toteuttamisen on oltava ensisijainen päämäärä.*

**3 TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOSTEN MERKITYS****3.1 Yleistä**

Eräät toimintaympäristön muutokset tulee ottaa huomioon pitkäjänteistämistoimia suunniteltaessa. Tällaisia muutostekijöitä ovat mm.:

- maarakennusmarkkinoiden kehitys
- hankintamenettelyjen kehitys
- elinkaaritalouden painoarvon kasvu
- liikenneinfrastruktuurin hinnoittelun ja rahoituksen kehitys EU:ssa.

**3.2 Maarakennusmarkkinat**

Liikenneväylien kehittämisessä ja kunnossapidossa tilaaja- ja tuottajatoiminnot on eriytetty toisistaan. Tilaaja toimii säätelijänä ja palvelun hankkijana. Tuottaja vastaa palvelun toteuttamisesta tehokkaasti ja nykyistä laajempina palvelukokonaisuuksina. Tämä on merkinnyt samalla myös tilaajan roolin muuttumista ja tilaajan aiemmin erillisinä hankkimien palvelujen yhdistämistä suuremmiksi palvelukokonaisuuksiksi.

Vuonna 1998 Tielaitos jaettiin sisäisesti hallintoon ja tuotantoon. Vuoden 2001 alusta tuotanto erotettiin liikelaitokseksi. Nyt tienpidosta vastaa Tiehallinto, joka on liikenne- ja viestintäministeriön alainen virasto. Tiehallinnolla on keskushallinto ja alueellisina organisaatioina yhdeksän tiepiiriä. Tieverkon hoito kilpailutetaan nykyisin kokonaisuudessaan. Tielielaitos on liikenne- ja viestintäministeriön omistama liikelaitos, joka kilpailee tienpidon urakoista yksityisten urakoitsijoiden kanssa.

Tilaajan etu on, että maarakennusmarkkinat kehittyvät niin, että ne kykenevät vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin. Tämä on mahdollista, jos tilaajan toiminta on pitkäjänteistä ja hyvin ennakoitavaa.

**3.3 Hankintamenettelyjen kehitys**

Hankinnoissa siirrytään yleismaailmallisesti suurempiin ja laajempiin kokonaisuuksiin ja hankitaan suoritteiden sijaan laatua, palvelutasoa tai palvelua. Tämä edellyttää sekä tilaajan että urakoitsijan osaamisen pitkäjänteistä kehittämistä. Myös Tiehallinto on siirtymässä laajempiin

ja pitkäkestoisempiin, urakoitsijoiden ja konsulttien innovaatioita edistäviin hankintamuotoihin. Näissä samaan sopimukseen sisältyy useampia aiemmin erillisesti kilpailutettuja osia.

Erääksi keskeiseksi toimintaa ohjaavaksi tekijäksi on noussut elinkaaritalous. Oikeaa ratkaisua väyläongelmiin ei enää valita pelkästään rakentamiskustannusten perusteella, tarkastelun aikajänne on nyt paljon pitempi. Ratkaisun valintaan vaikuttaa myös se, kuinka kalliiksi väylän hoito myöhemmin tulee ja millaisia ylläpitoinvestointeja hankkeen eliniän aikana tarvitaan.

Tiehallinnon strategiana on

- Laajentaa hankittavia palvelukokonaisuuksia ajallisesti, alueellisesti ja sisällöllisesti.
- Kehittää erillisten urakka- ja konsulttisopimusten rinnalle peräkkäisiä toteutusvaiheita sisältäviä kokonaissopimuksia ja elinkaarisopimuksia. Sopimukseen sisältyy suunnittelua, rakentamista, hoitoa ja ylläpitoa tai näiden erilaisia yhdistelmiä.
- Siirtyä kunnossapidon hankinnoissa pitkäkestoisempiin urakoihin kuitenkin niin, että myös lyhyempiä alalle pyrkiville sopivia urakoita on tarjolla. Myös hoitourakoiden alueellista ja sisällöllistä laajuutta kasvatetaan.
- Jättää palvelun tuottajan tehtäväksi vastata ja varmistaa sopimuksen mukaisen laadun tuottamisesta.
- Siirtyä asteittain verkossa tapahtuvaan kaupankäyntiin.
- Kehittää hankinnan sisältöä ja ottaa käyttöön kannustavia maksuperusteita.
- Optimoida riskien jakoa osapuolten kesken.

### 3.4 Liikenneinfrastruktuurin hinnoittelun ja rahoituksen kehitys EU:ssa

Monissa EU-maissa on otettu käyttöön liikenteeltä perittäviä maksuja. Raskaan liikenteen maksuja peritään erityisesti läpikulkuliikenteen maissa. Saksassa on käytössä satelliittiteknikkaan perustuva raskaan liikenteen maksu. Kaupunkiseutujen ruuhkatullijärjestelmä on käytössä mm. Lontoossa. Tukholmassa on vuoden 2006 alussa käynnistynyt puolivuotinen ruuhkatullikokeilu, minkä jälkeen kansa äänestää järjestelyn jatkamisesta. Myös EU:n liikennepolitiikan Valkoisessa kirjassa vuodelta 2001 esitettiin tieverkon käyttäjiltä perittävien kustannusperusteisten maksujen käyttöönottoa. Raskaan liikenteen maksujen perintää on yhtenäistetty EU:n direktiivissä vuodelta 2003.

Kaupunkiseutujen alue- ja ruuhkatulleissa maksujen perinnässä on sovellettu mikroaaltotekniikkaan perustuvaa ratkaisua. Vastaava tekniikka on ollut käytössä useiden maiden tieverkolle ja etenkin moottoritieverkolla tienkäyttömaksujen perimiseksi. Saksassa on otettu ensimmäisenä käyttöön satelliitin kautta tapahtuvaan paikantamiseen perustuva raskaan liikenteen maksujärjestelmä.

Mikroaaltotekniikan edellyttämien ajoneuvoyksiköiden hankinta ja asentaminen on edullista, mutta satelliittipaikantamiseen perustuvat tekniikan vastaavat kustannukset ovat toistaiseksi korkeat. Satelliittipaikantamista onkin sovellettu vasta raskaalle liikenteelle, koska henkilöautoilta perittävät maksut edellyttävät laitteilta suurempaa tarkkuutta, mikä nostaa edelleen laitteiden hintaa. Asiantuntijoiden arviot tekniikan kehittymisen nopeudesta vaihtelevat, mutta ”kypsää” tekniikkaa saataneen odottaa ainakin viisi vuotta. Laitteiden laajempi käyttö tulee laskemaan niiden hintaa.

Satelliittitekniikka tarjoaa mielenkiintoisia mahdollisuuksia, mm. aiheuttajaperusteiset maksut. Ohjaamalla liikenteen kysyntää eri ajankohtiin tai eri liikennemuodoille voidaan tehostaa liikenneverkon käyttöä ja joissain tapauksissa lykätä tai korvata investointeja. Liikenteen hinnoittelun ja käyttömaksujen perinnässä käytettävät laitteet ja sovellukset ovat hyödynnettävissä muihinkin tarkoituksiin. Ajoneuvojen päätelaitteita voidaan kehittää esim. niin, että ne palvelevat paitsi käyttömaksujen perinnässä myös navigoinnissa ja vaikkapa eCall-palveluissa (automaattinen hätäilmoitus onnettomuustapauksessa).

Ratkaisuksi infrastruktuurin rahoitusongelmiin EU tarjoaa myös julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä (public-private partnership, PPP). PPP-mallissa tilaaja ostaa laajan ja pitkäkestoisien (esim. 25 vuotta) palvelukokonaisuuden, joka tien rakentamisen lisäksi voi sisältää esim. kunnossapidon ja rakentamisen aikaisen rahoituksen. Palvelun tuottaja saa korvauksen sopimuskauden ajan maksettavina vuotuisina maksuina. Mallin edullisuus perustuu riskin optimaaliseen jakautumiseen tilaajan ja urakoitsijan kesken. Palvelun tuottaja saa korvauksensa joko suoraan tienkäyttäjiltä (ns. kysyntäperusteinen PPP) tai palvelun tilaajalta (ns. elinkaarimalli tai ”varjotulli”). Suomen hankkeet ovat jälkimmäistä tyyppiä eli valtio maksaa palvelumaksun.

Elinkaarimallin ja muiden PPP-tyyppien käyttö yleistyneenä jatkossakin ja niiden edellyttämää osaamista on syytä kehittää.

***Työryhmän tilannearvio:***

- 1. Hankinnoissa siirrytään maailmalla laajempiin kokonaisuuksiin ja suoritteiden (esim. X km moottoritietä) sijaan hankitaan laatua, palvelutasoa tai palvelua. Budjetointitekniikan tulee kohdella erilaisia hankintamenettelyjä tasapuolisesti.***
- 2. Ns. elinkaarihankkeet (PPP) ovat vakiinnuttaneet paikkansa investointien toteuttamistapana. Näissä hankkeissa tarvittavaa osaamista on syytä kehittää ja pitää yllä.***
- 3. Hankintoja kehitettäessä on olennaista, että myös liikenneväylien rakentamisen ja ylläpidon markkinat kehittyvät ja pystyvät vastaamaan uusiin haasteisiin. Tilaajien toiminnan pitkäjänteisyys tukee markkinoiden kehittymistä.***
- 4. Kaupunkiseutujen aluetullit ovat viime vuosina yleistyneet maailmalla. Maksujen keuruudessa nykyisin yleisessä käytössä oleva mikroaaltotekniikka on toimivaa.***
- 5. EU:n politiikan mukaiset ns. aiheuttajaperusteiset tieliikenteen maksut yleistyvät maailmalla. Kehitystä on syytä seurata Suomessa ja arvioida tienkäyttömaksujen sopivuutta liikennepolitiikan työkaluksi mm. liikenteen pitkän aikavälin strategioita laadittaessa.***

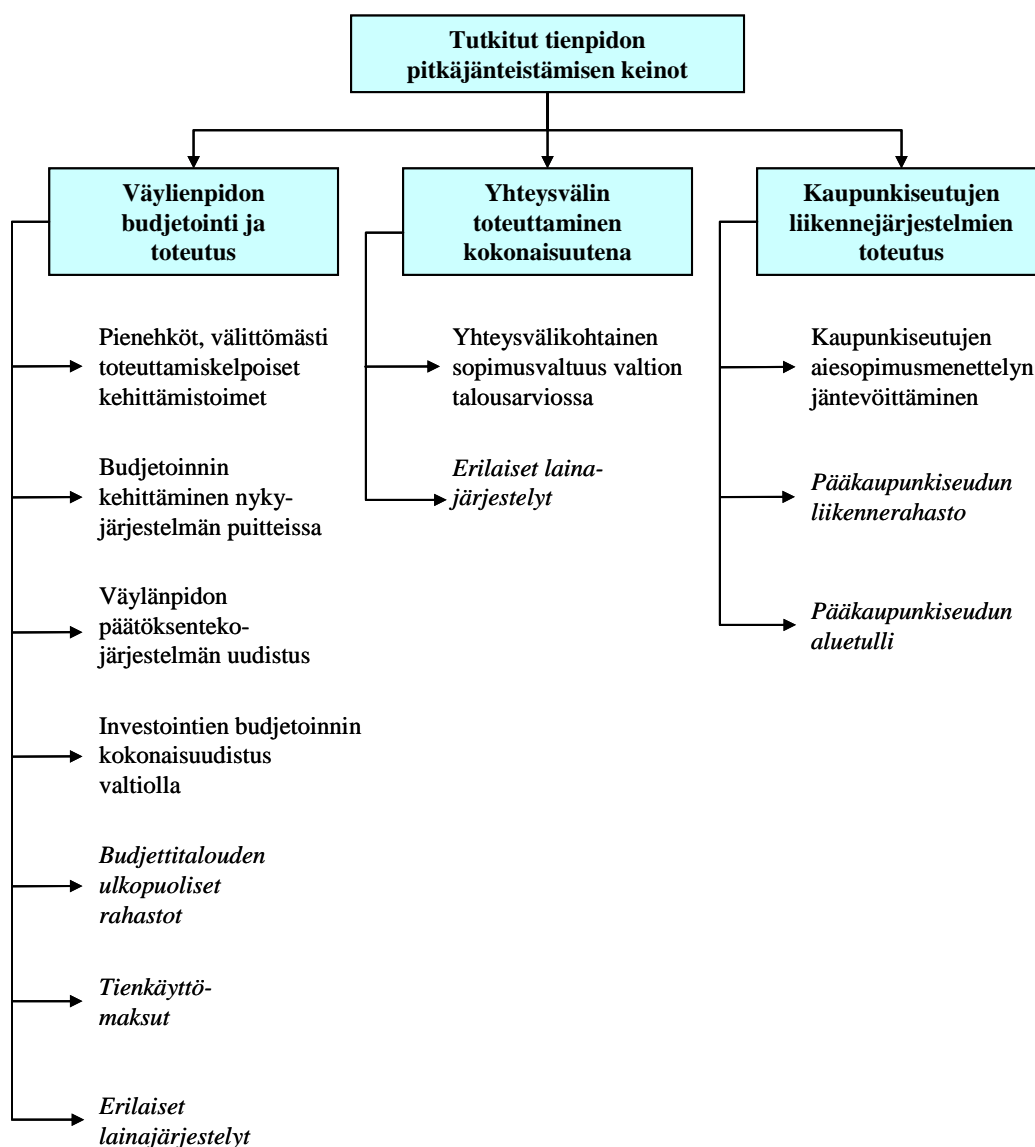


## 4 KEINOJA TIENPIDON RAHOITUKSEN PITKÄJÄNTEISTÄMISEKSI

### 4.1 Työryhmän tutkitut keinot

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä on kattavasti kartoittanut keinot tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi ja arvioinut monipuolisesti näiden toteutettavuutta. Pitkäjänteistämisen keinot voidaan pääasiallisen tavoitteensa mukaan ryhmitellä esim. väylienpidon budjetoinnin ja toteutuksen kehittämiseen, tietyn yhteysvälin yhtenä kokonaisuutena toteuttamista helpottaviin keinoihin sekä kaupunkiseutujen liikennejärjestelmien toteuttamiskeinoihin.

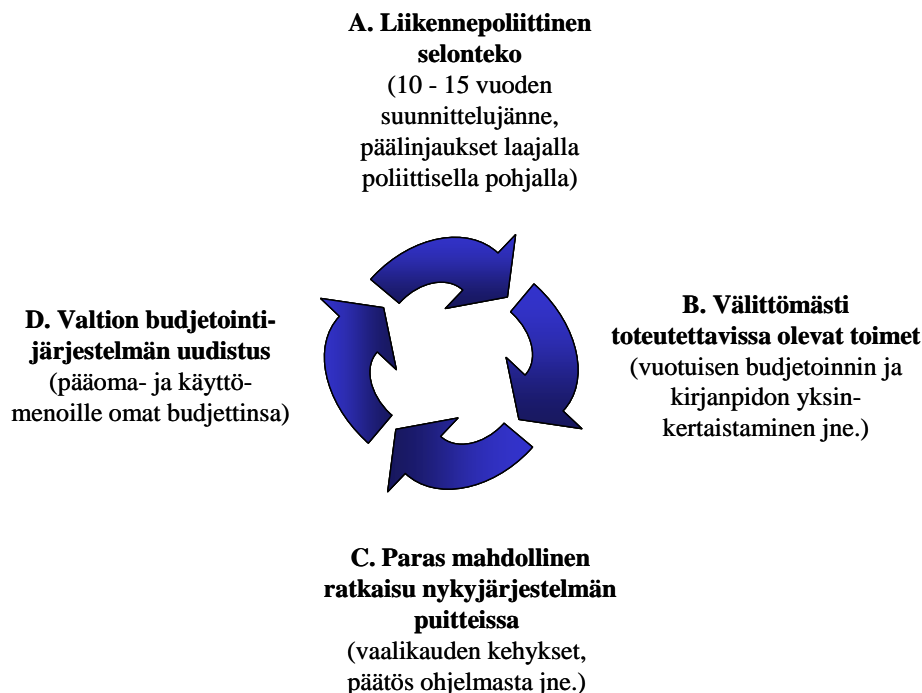
Alla olevassa kaaviossa on esitetty kaikki työryhmän tutkitut keinot tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi. *Kursiivilla* esitetyt keinot eivät työryhmän arvion mukaan ole realistisia lähitulevaisuudessa, mutta saattavat silti edellyttää seurantaa ja tilanteen muuttuessa uudelleenarviointia. Analyysi kaikista tutkituista keinoista on **liitteenä 1**.



## 4.2 Kohti pitkäjänteisempää liikenneväyläpolitiikkaa

### 4.2.1 Rakentamisen tehokas toteutus hankkeiden valmistelua ohjaavaksi tekijäksi

Työryhmän käsityksen mukaan hankkeiden toteutus on nykyisin liiaksi sidoksissa budjetti-prosessiin, mikä aiheuttaa hallinnollista kitkaa ja vaikeuttaa tehokasta väylienpitoa. Työryhmä on tunnistanut tilanteen parantamiseksi seuraavassa kaaviossa esitettävät periaatteelliset ratkaisumallit, joita on mahdollista myös yhdistellä.



### A. Liikennepoliittinen selonteko

Työryhmän luonnostelema ”liikennepoliittiseen selontekoon” perustuva malli nostaa liikennejärjestelmien strategisen suunnittelun laadultaan aivan uudelle tasolle. Selonteossa käsitellään mm. liikennepoliittikan tavoitteita, kytkeviä muihin politiikkalohkoihin (elinkeino-, alue-, ympäristöpolitiikka jne.), liikennemuotojen työnjakoa, liikennepoliittikan keinoja, investointien priorisoinnin periaatteita, sekä liikenneväylien palvelutasoa ja rahoitusta. Selonteon valmistelun ja eduskuntakäsittelyn aikana syntyvät, poliittisesti laajalti hyväksyttävissä olevat liikennepoliittiset linjaukset antavat huomattavasti nykyistä tukevamman pohjan liikennepoliittikan toteutukselle.

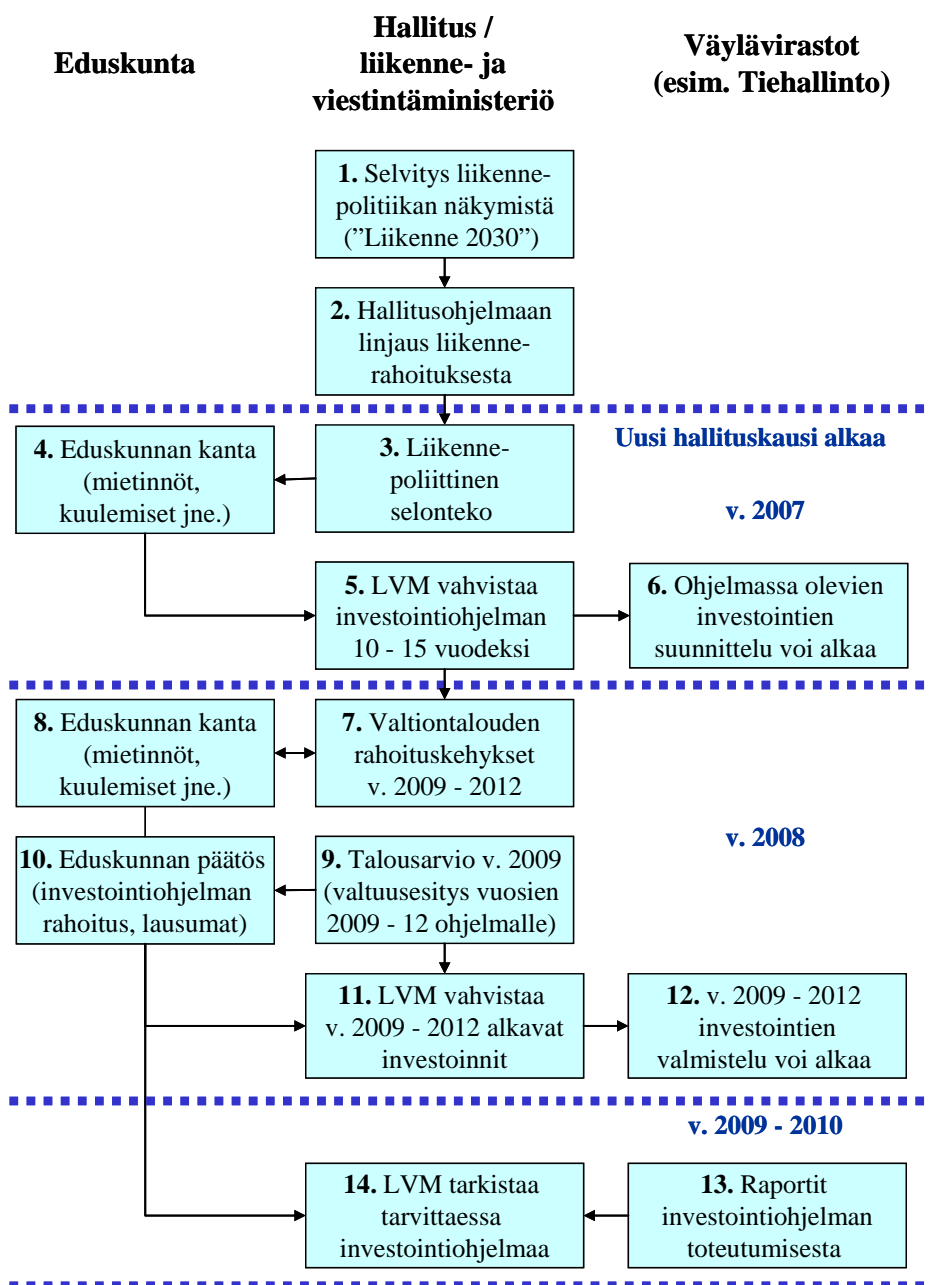
Selonteon liitteenä on luonnos 10 - 15 vuoden priorisoiduksi liikenneinvestointiohjelmaksi. Viime kädessä liikenneinvestointien toteutusjärjestyksestä päättää kuitenkin liikenne- ja viestintäministeriö, jonka toiminta- taloussuunnitelmaan kirjataan kulloinkin voimassaoleva investointiohjelma.

Selonteko päivitetään hallituskausittain. Liikennepoliittikan pitkän aikavälin linjauksiin ei todennäköisesti kuitenkaan nelivuotiskauden jälkeen tule suuria tarkistuksia. Liikenneinfrastruktuurin rahoitusta ja investointien ohjelmointia koskevien päätösten pohjaksi tarvitaan kuitenkin hallituskausittain käytävä ”lähetekeskustelu”.

Investointien valmistelun osalta selontekomalli muuttaa nykykäytäntöä seuraavasti:

- Suunnittelun aikajänne pitenee kymmenvuotiseksi tai vieläkin pitemmäksi, mikä paremmin vastaa liikenneinfrastruktuurin pitkäjänteisen kehittämisen tarpeita.
- Eduskunnan rooli liikenneinfrastruktuurin kehittämisen pitkän aikavälin linjausten määrittelyssä vahvistuu. Eduskunta päättää myös liikenneinvestointien rahoitus-tasosta.
- Liikenne- ja viestintäministeriö päättää (hallituksen mahdollisen käsittelyn jälkeen) investointien ohjelmoinnista. Väylävirastot (esim. Tiehallinto) voivat ”hallinnollisen kitkan” pienentyessä keskittyä investointien toteuttamiseen.

### Päätöksenteon vaiheet, kun selontekomalli otetaan käyttöön vuonna 2007 alkavan hallituskauden alussa



1. Liikenne- ja viestintäministeriössä laaditaan virkamiestasolla yhteistyössä sidosryhmi- en kanssa taustaselvitys liikennepolitiikan toimintaympäristöstä ja vaihtoehtoista pit- källä aikavälillä ("Liikenne 2030").
2. Hallitusohjelmassa otetaan kantaa liikenne- ja viestintäministeriön aloitettaviin uusien kehittämisin- vestointien määrään (esim. aiempien hallituskausien taso, noin 1 mrd. €/ hallituskausi).
3. Hallituskauden ensimmäisen vuoden aikana laaditaan (mahdollisesti ministerityöryh- mässä) liikennepoliittinen selonteko, joka käsitellään talouspoliittisessa ministeriva- liokunnassa ja joka lähetetään eduskunnan käsiteltäväksi valtioneuvoston liikennepo- liittisenä selontekona.
4. Eduskunta käsittelee selonteon (ministeri esittelee, käsittely valiokunnissa, eduskun- nan kirjelmä ja mahdolliset lausumat jne.).
5. Liikenne- ja viestintäministeriö vahvistaa priorisoidun liikenneinvestointiohjelman 10 - 15 vuodeksi ottaen huomioon selonteon käsittelyn yhteydessä esiin tulleet näkö- kohdat.
6. Väylävirastot voivat käyttää vahvistettua investointiohjelmaa ohjelmoidessaan suunni- telmien laadintaa ja hankkeiden valmistelua.
7. Valtiontalouden rahoituskehyksiä v. 2009 - 2012 laadittaessa investointiohjelman ra- hoitustarve otetaan huomioon. Koska selonteon linjaukset ehtivät vasta hallituksen toi- selle toimivuodelle, investointiohjelman rahoituksesta päätetään myös seuraavan halli- tuksen ensimmäisen vuoden osalta.
8. Eduskunta käsittelee valtiontalouden rahoituskehukset.
9. Hallituskauden toisessa varsinaisessa talousarviossa (TA 2009) hallitus esittää yhdellä kertaa riittävän suuruista määrärahaa (ns. pitkä siirtomääräraha) kattamaan investoin- tiohjelman vuosina 2009 - 2012 aloitettavien hankkeiden menot (nimeämättä hankkei- ta).
10. Eduskunta päättää investointiohjelman rahoituksesta (vuosina 2009 - 2012 aloitettavi- en hankkeiden rahoitustarve, ns. pitkä siirtomääräraha) ja voi hallituksen talousarvio- esitystä koskevissa lausumissaan esittää kantojaan väyläohjelman yksityiskohdista.
11. Talousarviopäätöksen jälkeen liikenne- ja viestintäministeriö lähettää väylävirastoille vuosien 2009 - 2012 liikenneinvestointeja koskevat toimintaohjeet (mm. aloitettavat hankkeet, hankkeiden toteutusmalli, käytettävissä oleva rahoitus jne.).
12. Väylävirastot voivat aloittaa vuosina 2009 - 2012 aloitettavien hankkeiden valmistelun ja hankintamenettelyn.
13. Vuosittain väylävirastot raportoivat investointiohjelman toteutumisesta.
14. Tarvittaessa liikenne- ja viestintäministeriö tarkistaa päätöstään 10 - 15 -vuotisesta in- vestointiohjelmasta sekä ohjeistustaan koskien vuosina 2009 - 2012 aloitettavia hank- keita. Ajantasainen investointiohjelma kirjataan vuosittain liikenne- ja viestintäminis- teriön toiminta- ja taloussuunnitelmaan (TTS).

## **B. Välittömästi toteutettavissa olevat keinot**

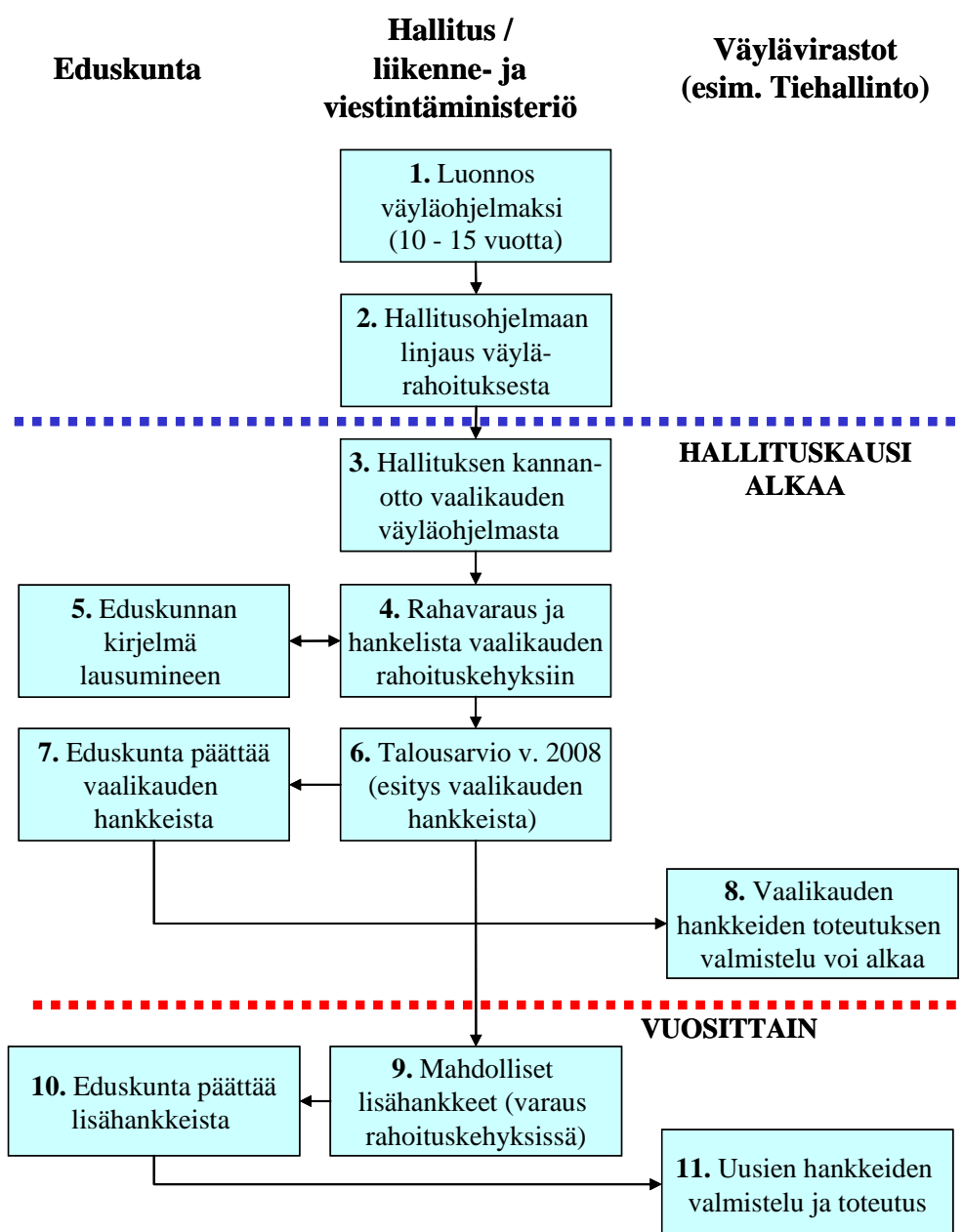
Työryhmän käsityksen mukaan seuraavat liikenneväylähankkeiden budjetoinnin kehittämistoimet ovat toteutettavissa välittömästi ja riippumatta muiden ratkaisumallien käyttämisestä:

- Hankkeiden talousarvio- ja valtuuskirjanpitoa yksinkertaistetaan ja tarvittavien säädösmuutosten valmistelu aloitetaan välittömästi. Uudistuksessa sitoumusten seurannasta luovutaan ja valtuuden käyttöä seurataan menoja seuraamalla. Myös valtuuden riittävyttä ennakoidaan jatkuvasti ja erityisesti toiminta- ja taloussuunnittelun sekä talousarvion laadinnan yhteydessä.
- Vuoden 2007 talousarviossa mahdollisesti aloitettavissa tieverkon kehittämishankkeissa kokeillaan joustavampaa menettelyä, jossa kaikille aloitettaville hankkeille myönnetään yhteinen, kustannusindeksiin sidottu valtuus ja hankkeet nimetään talousarvion selvitysosassa. Budjetoinnissa siirrytään samalla takaisin ”puhtaaseen” kokonaisrahoitusmalliin, jolloin vältetään arviomäärärahamenettelyyn liittyvät vuosittaiset käyttösuunnitelman hyväksyttämiset eduskunnassa. Päätökset määrärahasiirroista momentin sisältämien hankkeiden välillä voidaan tehdä liikenne- ja viestintäministeriössä.
- Perustienpidon alueelliset investoinnit siirretään budjetissa omalle momentilleen.
- Liikenne- ja viestintäministeriö ja valtiovarainministeriö vahvistavat arvonlisäveromenettelyn, jota sovelletaan kaikissa uusissa valtion liikenneväylähankkeissa, joihin kunnat osallistuvat. Vahvistettava käytäntö on liikenne- ja viestintäministeriön asettaman työryhmän kesällä 2005 valmistuneen esityksen mukainen. Työryhmä esitti, että valtio maksaa arvonlisäverot kokonaan, kun kunta osallistuu valtion liikennehankkeen menoihin Rakennettava liikenneväylä jää valmistuessaan valtion omaisuudeksi, joten arvonlisäverokin kuuluu valtion kokonaan maksettavaksi.
- Elinkaarihankkeiden kehysmenettely uudistetaan tavanomaisten hankkeiden kanssa yhdenmukaiseksi niin, että vain hankkeiden rakentamiskustannusten katsotaan sitovan vaalikauden kehittämishankkeiden rahoituskehystä (elinkaarihankkeiden kunnossapitomenot ja rahoituskulut sisältyvät talousarvion muille momenteille).

### C. Paras mahdollinen ratkaisu nykyisen päätöksenteko- ja budjetointijärjestelmän puitteissa

Nykyisen päätöksentekojärjestelmän puitteissa on löydettävissä hankkeiden tehokkaan toteutuksen kannalta nykyistä parempi ratkaisu. Perusongelmasta – budjetointiprosessin määräävästä asemasta hankkeiden toteutuksessa – ei kuitenkaan täysin päästä eroon. Myöskään eduskunnalla ei ole samanlaista mahdollisuutta osallistua liikennepolitiikan pitkän aikavälin linjauksista käytävään keskusteluun kuin liikennepoliittiseen selontekoon perustuvassa ratkaisussa.

Päätöksenteon päävaiheet nykyjärjestelmää parantelemalla aikaansaataavassa ratkaisumallissa on esitetty seuraavassa kaaviossa.



1. Liikenne- ja viestintäministeriössä laaditaan virkamiestasolla sidosryhmien kanssa yhteistyössä selvitys liikenneväylienpidon näkymistä seuraavan 10 - 15 vuoden aikana (osa liikenne- ja viestintäministeriössä käynnissä olevaa Liikenne 2030 -työtä).
2. Hallitusohjelmassa otetaan kantaa väylärahoitukseen, erityisesti hallituskaudella aloitettavien uusien kehittämisinvestointien määrään (esim. aiempien hallituskausien taso, noin 1 mrd. €/ hallituskausi).
3. Heti kautensa alussa uusi hallitus linjaa virkamiestason selvityksen pohjalta liikennepolitiikkaa vaalikaudella ja alustavasti sen jälkeisinä vuosina. Kannanotto valmistellaan liikenne- ja viestintäministeriössä ja talouspoliittinen ministerivaliokunta käsittelee sen. Hallitusohjelmaan sisältyvä kannanotto uusien investointien volyyymistä määrää hankkeiden ajoittumisen joko kuluvalle hallituskaudelle tai sen jälkeiselle ajanjaksole.
4. Vaalikauden liikenneväylärahoitus (ml. isot investoinnit) ja vaalikaudella aloitettavat hankkeet kirjataan valtiontalouden kehyksiä koskevan selonteon perustelumuiistioon.
5. Eduskunta käsittelee valtioneuvoston selonteon vaalikauden rahoituskehysiksi ja sen osana hallituksen liikenneväyläpoliittiset linjaukset.
6. Vaalikauden ensimmäisessä talousarviossa hallitus esittää kustannusindeksiin sidottua, ohjelmakohtaista valtuutta (ns. pitkä siirtomääräraha) hallituskauden investointiohjelmalle. Samalla otetaan kantaa myös elinkaarimallihankkeisiin, jotta myös näiden hankkeiden valmistelu voi alkaa heti vaalikauden alussa. Hankelista merkitään talousarvion selvitysosaan sekä valtuus- ja määrärahatarve päätösosaan.
7. Eduskunta päättää vaalikauden hankkeista yhdellä kertaa.
8. Väylävirastot voivat aloittaa vaalikauden hankkeiden valmistelun ja hankintamenettelyn.
9. Liikenneväylähankkeiden rahoituskehysistä osa on jätetty sitomatta. Vuosittain arvioidaan tarvetta lisähankkeisiin.
10. Eduskunta päättää lisähankkeista.
11. Väylävirastot voivat aloittaa mahdollisten lisähankkeiden valmistelun ja hankintamenettelyn.

#### **D. Valtion budjetointijärjestelmän uudistus (erilliset pääoma- ja käyttömenobudjetit)**

Käyttömenobudjetista erillinen pääomabudjetti mahdollistaisi hallitun investointi- ja rahoitus suunnittelun. Budjetin tuotot ja kulut saadaan pitkälläkin aikavälillä tasapainoon. Pääomabudjetti on käytössä kaikissa kunnissa.

Uudistetussa järjestelmässä perusväylänpidon menot budjetoidaan käyttömenobudjettiin ja liikenneinvestoinnit pääomabudjettiin. Budjetointijärjestelmän uudistus on aikaisemmin kuvattua väylienpidon ohjelmoinnin uudistusta täydentävä toimenpide, joka entisestäänkin parantaa väylienpidon pitkäjänteisyyttä, kokonaisvaltaisuutta ja läpinäkyvyyttä. Pääomabudjetti auttaa pääättelemään, milloin ja mihin kannattaa investoida ja miten investoinnit rahoitetaan.

**Työryhmän tilannearvio:**

1. *Liienneinfrastruktuuri on koko yhteiskunnan kannalta keskeinen, kaikkia koskettava ja pitkäjänteistä kehittämistä edellyttävä tuotannon tekijä, jota koskevien linjausten on perustettava laajaan poliittiseen, eduskuntakäsittelyssä syntyvään yhteisymmärrykseen.*
2. *Infrastruktuurin suunnittelun ja kehittämisen aikajänne on pitkä. Linjauksista on siksi kyettävä poliittisesti nykyistä sitovammin päättämään yhtä hallituskautta pitemmällä, mielellään 10 - 15 vuoden aikajänteellä.*
3. *Liiennepoliittiseen selontekoon perustuva ratkaisu tarjoaa työryhmän tutkimista vaihtoehtoista parhaat edellytykset kokonaisvaltaisen ja pitkäjänteisen väyläpolitiikan harjoittamiseen.*
4. *Riippumatta muiden ratkaisumallien käyttämisestä on tarpeen lisäksi toteuttaa välittömästi eräitä budjettitekniisiä uudistuksia, jotka tähtäävät hallinnollisen byrokratian ja siitä hankkeiden toteutukseen aiheutuvan kitkan vähentämiseen.*
5. *Käyttömeno- ja pääomabudjettien eriyttäminen on edellä kuvattua liennepoliittista selontekoa täydentävä toimenpide, jonka tavoitteena on parantaa väylienpidon pitkäjänteisyyttä, kokonaisvaltaisuutta ja läpinäkyvyyttä.*

**4.2.2 Yksittäisistä hankkeista yhteysvälikohtaiseen toteutukseen**

Eräiden strategisesti tärkeiden, pitkien yhteysvälien suunnittelu ja toteuttaminen yhtenä kokonaisuutena on tarkoituksenmukaista. Yhteysväli saadaan näin mittakaavaetujen (mm. kilpailutus, rakentamiskaluston tehokas käyttö) ansiosta toteutettua edullisemmin. Suurena kokonaisuutena toteutettaessa myös rakennusteknisille ja rahoitukseen liittyville innovaatioille jää enemmän tilaa.

E18 Helsinki - Vaalimaa on esimerkki yhteysvälistä, joka sopisi yhtenä kokonaisuutena toteutettavaksi. Yhteysväli on osa EU:n prioriteettihanketta Pohjolan kolmio, jonka toteuttamiseen ennen vuotta 2015 Suomi on sitoutunut. Puuttuvien hankkeiden kustannukset ovat yhteensä noin 500 milj. €

Helsinki - Vaalimaa -yhteysvälin rakentaminen kestää 8 - 10 vuotta ja yksittäisinä hankkeina toteutettaessa aloituspäätöksiä tehtäisiin kahden seuraavan hallituskauden aikana. Yhdellä kertaa tehtävällä sitovalla rahoituspäätöksellä saavutettaisiin kuitenkin merkittävät pitkäjänteisyshyödyt. Hankkeen pitkäkestoisuuden vuoksi tämä edellyttää erityisjärjestelyjä.

Yhteysvälin toteuttamiseksi yhtenä kokonaisuutena on useita ratkaisuja, joista lyhyellä aikavälillä toteutettavissa on *koko yhteysvälin kattava sopimusvaltuus* (ns. pitkä siirtomääräraha). Kohdassa 4.3 ja liitteessä 1 on kerrottu ratkaisuista, jotka edellyttävät vielä lisäselvityksiä ja kehittämistyötä ja voisivat sen vuoksi tulla kyseeseen vasta pitemmällä aikavälillä.



**Työryhmän tilannearvio:**

1. *Erityisesti E18 Helsinki - Vaalimaa -yhteyden toteuttaminen yhtenä kokonaisuutena on perusteltua, koska Suomi on sitoutunut sen rakentamiseen ennen vuotta 2015 ja koska yhteysvälin toteuttaminen yhtenä kokonaisuutena antaa mahdollisuuden merkittäviin mittakaavaetuihin ja toteutukseen liittyviin innovaatioihin.*
2. *Toteutus yhtenä kokonaisuutena on mahdollista myöntämällä hankkeelle yhteysvälikohtainen sopimusvaltuus.*

**4.2.3 Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmien toteutukseen järkevyyttä**

Kaupunkiseuduille laadituista liikennejärjestelmäsuunnitelmien toteuttamisesta on laadittu aiesopimuksia. Ongelmaksi on kuitenkin osoittautunut, että sopimusten allekirjoittajat (lähinnä valtio ja kunnat) eivät ole kyenneet sitoutumaan niihin.

Liikennejärjestelmäsuunnitelmat on sinänsä koettu hyviksi työkaluiksi kaupunkiseutujen liikennejärjestelmän kehittämistoimia koordinoitaessa. Aiesopimuksiin liittyvää ongelmaa on mahdollista pienentää seuraavilla tavoilla:

- Pääkaupunkiseudulla ainakin suurien liikennejärjestelmän kehittämishankkeiden rahoitus voitaisiin koota erilliseen rahastoon, *pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmärahastoon*. Hankkeiden priorisoinnista päätettäisiin tehtäessä aiesopimus pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman toteutuksesta. Valtion talousarviossa ei jatkossa otettaisi kantaa yksittäisiin pääkaupunkiseudun hankkeisiin, vaan pääkaupunkiseudun hankkeiden tarvitseman rahoituksen määrään.
- Muilla kaupunkiseuduilla liikennejärjestelmäsuunnittelua voitaisiin järkevöittää *liittämällä suunnitelmien osaksi realistinen rahoitussuunnitelma*. Rahoitussuunnitelman laatiminen auttaisi suhteuttamaan investointitarpeet rahoitusmahdollisuuksiin, jolloin katteettomat odotukset olisivat vältettävissä.

**Työryhmän tilannearvio:**

1. *Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmat ja niistä laaditut aiesopimukset ovat sinänsä hyvä tapa pitkäjänteistää ja kokonaisvaltaistaa investointien suunnittelua ja toteuttamista. Aiesopimusten huono toteutuminen vie kuitenkin pohjaa suunnitelmien laadinnalta.*
2. *Aiesopimuksien uskottavuusongelmaa voidaan osaltaan lievittää liittämällä realistinen, esim. aiempien vuosien rahoitustasoon pohjautuva rahoitussuunnitelma aiesopimuksen osaksi.*
3. *Ainakin suurien pääkaupunkiseudun hankkeiden rahoituksen kokoaminen erityiseen rahastoon ja päätöksentekojärjestelmän kehittäminen rahastolle toisi järkevyyttä hankkeiden toteutukseen ja ohjaisi eri toimijoiden rooleja oikeaan suuntaan. Järjestely ei kuitenkaan saa muuttaa kuntien ja valtion kustannusjakoa.*

### 4.3 Tienpidon rahoituksen seuranta- ja kehittämistarpeita pitemmällä aikavälillä

Eräät liikenneinfrastruktuurin rahoituksen osa-alueet ovat vahvassa kehitysvaiheessa. Tilanne saattaa siksi nopeastikin muuttua niin, että rahoituksen kehittämisen linjaukset on muutaman vuoden kuluttua syytä arvioida uudelleen. Seuranta on tarpeen ainakin seuraavilla osa-alueilla:

- **Tienkäyttömaksut ja kaupunkiseutujen ruuhkatullit.** Maailmalla tienkäyttömaksut ja ruuhkatullit yleistyvät ja Suomessakin osaaminen on syytä pitää ajan tasalla. Myös maksujen keruuteknologia (satelliittitekniikka) kehittyy ja parantaa aiheuttajaperusteisten tienkäyttömaksujen käyttömahdollisuuksia. Tienkäyttömaksut saattavat joissakin tapauksessa olla vaihtoehto tai välivaihe investoinneille, sillä niiden avulla voidaan tasata liikenneverkon kuormitusta. Tienkäyttömaksuja voidaan mahdollisesti käyttää myös liikenneinvestointien ja joukkoliikenteen rahoitukseen. Asiaa koskevat linjaukset edellyttävät kattavia ja monipuolisia selvityksiä tienkäyttömaksujen vaikutuksista.
- **E18 Helsinki - Vaalimaa -moottoritie on hyvä kehitysalusta rahoitusjärjestelyjen innovatiivisten käyttötapojen kehittämiseen.** Tällaisia voisivat olla esim. tieobligaatiolainan ja innovatiivinen projektirahoitus, joiden tuottomekanismin rakennetaan rahoittajille kannustin valvoa hankkeen tehokasta toteutusta ja hyötyjen realisoitumista. Tieobligaatiolainan ja innovatiivisen projektirahoituksen periaatteet on kuvattu tarkemmin **liitteessä 1**.

#### *Työryhmän tilannearvio:*

1. *Toimintaympäristö (mm. teknologia, EU:n säädökset jne.) kehittyy nopeasti ja tienpidon rahoituksen linjaukset on syytä arvioida uudelleen muutaman vuoden kuluttua.*
2. *E18 Helsinki - Vaalimaa -moottoritie on hyvä kehitysalusta rahoitusjärjestelyjen innovatiivisten käyttötapojen kehittämiseen.*

## 5 TYÖRYHMÄN ESITYS

*Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti arvioinut erilaiset ratkaisumallit tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi ja laatinut ehdotuksen lyhyen aikavälin toimenpiteistä sekä pitemmän aikavälin seurannan ja kehittämisen kohteista. Työryhmän näkemyksen mukaan liikenneinfrastruktuurin pitkäjänteinen ylläpito ja kehittäminen on Suomen logistisen järjestelmän toimivuuden ja koko kansantalouden kannalta välttämätöntä. Pitkäjänteisen toiminnan hyödyt syntyvät mm. hankkeiden paremman ennakoitavuuden sekä mittakaavaetujen ja joustavamman toteutuksen seurauksena.*

*Työryhmä on rajannut rahoituksen tason tehtävänsä ulkopuolelle ja keskittynyt kartoittamaan ja arvioimaan keinoja, joilla käytettävissä olevan rahoituksen käyttöä voidaan tehostaa elinkaaritalouden näkökulmasta. Työryhmän käsityksen mukaan tienpidon pitkäjänteistämistä ei ole tarkoituksenmukaista selvittää irrallaan muusta väylienpidosta ja siksi se on tarkastellut asiaa toimeksiantoaan laajemmin kaikki budjettitalouden piirissä olevat liikennemuodot kattavasti.*

*Työryhmän sihteeristö on laatinut työryhmän käyttöön liitteenä 1 olevan taustaselvityksen liikenneväylienpidon pitkäjänteistämisen keinoista. Työryhmä ei ole ottanut kantaa tämän liitteen sisältöön.*

*Keskeinen haaste työryhmän mielestä on riittävän pitkäjänteisen hankkeiden suunnittelun ja päätöksenteon kytkeminen hallitusten ohjelmiin ja niiden toteutusta sääteleviin valtiontaloudellisiin puitteisiin. Työryhmän käsityksen mukaan hankkeiden mahdollisimman tehokkaan toteutuksen tulee olla ensisijainen päämäärä.*

*Työryhmän keskeiset johtopäätökset ja toimenpide-esitykset liikenneväylien pidon pitkäjänteistämiseksi ovat:*

1. *Liikenneinfrastruktuuri on koko yhteiskunnan kannalta erittäin tärkeä ja kaikkia koskettava tuotannontekijä, jonka suunnittelun ja kehittämisen aikajänne on pitkä. Siksi on tärkeää, että liikenneinfrastruktuuria koskevista pitkän aikavälin linjauksista päätehtään poliittisesti nykyistä laajemmalla pohjalla ja sitovammin yhtä hallituskautta pitemmällä, mielellään 10 - 15 vuoden aikajänteellä. Eduskunnalla tulee olla päättäjän rooli liikennepoliittikan pitkän aikavälin linjauksia määritettäessä.*
2. *Edellä kuvattu päämäärä on saavutettavissa nykyistä liikennepoliittista ohjausjärjestelmää uudistamalla. Työryhmä esittää ratkaisuksi mallia, joka perustuu 10 - 15 vuoden ajanjaksoille laadittaviin liikennepoliittisiin selontekoihin. Niiden puitteissa eduskunnalla on nykyistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa liikennepoliittikan pitkän aikavälin linjauksiin samalla kun liikennehankkeiden käytännön toteutukseen saadaan lisää toiminnan tehokkuuden kannalta välttämätöntä joustovaraa. Hallitus ja eduskunta joutuvat selontekomenettelyssä yhtäältä suhteuttamaan liikennepoliittiset tavoitteet ja prioriteetit ja toisaalta yhteiskunnan muut tarpeet ja taloudelliset mahdollisuudet.*

3. *Uudistus edellyttää, että seuraavan hallituksen ohjelmaa laadittaessa otetaan kantaa hallituskaudella aloitettavien liikenneinvestointien volyymiin. Uudistuksen menestyksellisen toteutuksen kannalta on välttämätöntä, että liikenne- ja viestintäministeriö, valtiovarainministeriö ja eduskunta hyväksyvät uuden pitkäjänteisen toimintatavan. Liikenne- ja viestintäministeriön ja valtiovarainministeriön on ryhdyttävä tarvittaviin toimiin niin, että uudistuksesta voidaan sopia seuraavan hallituksen ohjelman laadinnan yhteydessä.*
4. *Valtiontalouden hoitoa koskevien säädösten muuttamista sekä erityisesti kehys-, talousarvio- ja kirjanpitojärjestelmien kehittämistä koskevien ehdotusten (mm. valtuuskirjanpidon yksinkertaistaminen, elinkaarihankkeiden kehysmenettelyn uudistus ja arvonalisäverokäytäntö kunnan osallistuessa valtion liikennehankkeisiin) osalta työryhmä esittää, että valtiovarainministeriö ottaa ehdotukset huomioon valmisteltaessa näiden järjestelmien osittaisia ja kokonaisuudistuksia.*
5. *Liikennepoliittiseen selontekoon perustuva ratkaisu auttaa myös moniin kaupunkiseutujen ja pitkien yhteysvälien kehittämisen erityisongelmiin. Tämän lisäksi on tarpeen kehittää malleja, joilla edistetään eri osapuolten sitoutumista kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmiin sekä tiettyjen pitkien yhteysvälien toteuttamista yhtenä kokonaisuutena.*
6. *Liikenneinvestointien rahoitusmuotoja edelleen kehittämällä ja innovatiivisesti käyttämällä voidaan parantaa väylienpidon elinkaaritaloudellisuutta ja edistää investointien hyötyjen realisoitumista. Liikenne- ja viestintäministeriön elinkaarimallityöryhmän johdolla tulee selvittää, kuinka rahoitusmuotoihin liittyvää osaamista voidaan pitkäjänteisesti kehittää ja ylläpitää esim. elinkaarihankkeiden osalta ja millaisia innovatiivisia käytötapoja on kehitettävissä eräille työryhmän tarkastelemille rahoituskonsepteille (esim. tieobligaatiolaina ja innovatiivinen projektirahoitus).*
7. *Työryhmän käyttämää tarkasteluajanjaksoa pitemmällä aikavälillä ns. aiheuttajaperusteiset tienkäyttömaksut yleistyvät EU:ssa. Liikenne- ja viestintäministeriön on hyvä seurata kehitystä tältä osin sekä kattavien ja monipuolisten selvitysten pohjalta arvioida tienkäyttömaksujen sopivuutta liikennepoliittikan työkaluksi.*

# Keinoja tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi

20.3.2006

## SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>KEINOJEN ANALYSOINTIA</b> .....	<b>2</b>
<b>2.1</b>	<b>Päätöksentekoon linjakkuutta ja läpinäkyvyyttä</b> .....	<b>2</b>
2.1.1	Päätöksenteon uudistus (Ruotsin malli) .....	2
2.1.2	Rahoitussuunnittelu osaksi väyläohjelman laadintaa.....	3
2.1.3	Teemahankekonseptin kehittäminen .....	4
2.1.4	Investoinnit omaksi momentikseen .....	4
2.1.5	Pääomabudjetointi .....	5
<b>2.2</b>	<b>Lisää pelivaraa budjettitekniiikan piirissä</b> .....	<b>6</b>
2.2.1	Ohjelmakohtaiset rahoituspäätökset (pitkä siirtomääräraha) .....	6
2.2.2	Valtiokonttorin laina investointiohjelman toteutukseen .....	6
2.2.3	Kunnan laina .....	7
2.2.4	Yrityksen laina .....	8
2.2.5	Elinkaarimalli .....	8
<b>2.3</b>	<b>Hallinnon kitka pois</b> .....	<b>9</b>
2.3.1	Elinkaarihankkeiden kehysmenettelyn uudistus .....	9
2.3.2	Hankekohtaisten määrärahojen ja valtuuksien tarkistamisen yksinkertaistaminen ...	9
2.3.3	Liikennehankkeiden valtuuskirjanpidon yksinkertaistaminen .....	10
2.3.4	Arvonlisäveromenettely kuntien osallistuessa valtion hankkeeseen.....	11
<b>2.4</b>	<b>Budjettitalouden ulkopuoliset keinot</b> .....	<b>11</b>
2.4.1	Budjettirahoitteinen tierahasto .....	11
2.4.2	Tierahasto ja polttoaineveron korvamerkintä.....	12
2.4.3	Tierahasto ja tieliikenteen kilometrimaksut .....	13
2.4.4	Tierahasto ja kaupunkiseutujen aluetullit.....	13
<b>2.5</b>	<b>Yhteysvälin kehittäminen, esimerkkinä E18 Helsinki - Vaalimaa</b> .....	<b>14</b>
2.5.1	Valtiokonttorin laina tietyn yhteysvälin kehittämiseen.....	14
2.5.2	Tiehallinnon suora laina rahoitusmarkkinoilta tietyn yhteysvälin kehittämiseen ....	15
2.5.3	Pitkä siirtomääräraha tietyn yhteysvälin kehittämiseen .....	16
2.5.4	Tieobligaatio yhteysvälin kehittämiseen .....	16
2.5.5	Yhteysvälin kehittäminen projektirahoituksella.....	17
<b>2.6</b>	<b>Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmien kehitykseen jänteävyyttä</b> .....	<b>18</b>
2.6.1	Pääkaupunkiseudun liikennevahasto .....	18
2.6.2	Muiden kaupunkiseutujen aiesopimusmenettelyn jänteävöittäminen.....	19

## 1 JOHDANTO

Työryhmän tulee toimeksiantonsa mukaisesti mm.:

- kartoittaa keinot tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi (mm lyhyellä ja pitkällä aikavälillä käyttöön otettavissa olevat rahoitusmallit)
- arvioida monipuolisesti em. keinojen toteuttamiskelpoisuus ja tehdä ehdotus tavoiteltavista ratkaisuista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

Väylienpidon pitkäjänteistämässä on viime vuosikymmenen aikana otettu askel eteenpäin. Mm. ns. kokonaisrahoitusmallin käyttö ja tämän hallituksen priorisoitu hankelista ovat tästä esimerkkejä. Pitkäjänteistämällä on silti vielä saavutettavissa merkittäviä hyötyjä. Menokehykset sopivat vuotuisille menoille, mutta pitkäjänteisten investointien budjetoinnille pitäisi olla omat pelisääntönsä. Liikenneinvestoinnit ovat yksi valtion talousarvion viimeisistä investointimenoeristä, joiden budjetointia ei ole uudistettu.

Kehitettävää on yhä useilla osa-alueilla. Seuraavassa on analysoitu pitkäjänteistämiskeinoja.

## 2 KEINOJEN ANALYSOINTIA

### 2.1 Päätöksentekoon linjakkuutta ja läpinäkyvyyttä

#### 2.1.1 Päätöksenteon uudistus (Ruotsin malli)

<b>Päätöksenteon uudistus</b>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Eduskunnan, hallituksen ja väyläviraston työnjakoa ja vastuita muutetaan Ruotsin mallin mukaiseksi.</li> <li>– Ruotsissa valtiopäivät (eduskunta) päättää rahoituksen tasosta, hallitus valitsee toteutettavat hankkeet ja Tiehallinto vastaa melko itsenäisesti tieohjelman käytännön toteutuksesta. Ruotsissa Tiehallinnolla on myös oikeus ottaa lainaa.</li> <li>– Hallitus linjaa Ruotsissa tiepolitiikkaa vuotuisella kirjeellä (regleringsbrev), jossa se mm. myöntää lainanottovaltuudet.</li> <li>– Suomeen siirrettynä Ruotsin käytäntö tarkoittaisi, että budjetissa olisi vain tieverkon kehittämisen euromäärä, ei hankelistaa. Hankkeita toteutettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön tai tarvittaessa erityisen ministerityöryhmän määrittelemässä kiireellisyysjärjestyksessä. Tiehallinto vastaisi hankkeiden toteutuksesta sille myönnetyn kokonaisvaltuuden puitteissa. Mahdollisesti Tiehallinto voisi ottaa myös lainaa.</li> <li>– Malli suuntaa eduskunnan päätöksenteko koko liikennejärjestelmän kehittämistä ja ylläpitoa koskevien tavoitteiden, resurssien ja keinojen asettamiseen. Tämä lisää eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia.</li> <li>– Eduskunnalle jäisi silti monia kanavia tuoda esiin tiehankkeiden tärkeyteen liittyvät näkemyksensä (esim. mietinnöt hallituksen kehysasiakirjoista ja talousarvioesityksistä).</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kun eri asioiden päätöksenteko on oikeilla tasoilla, tiepolitiikka jäntevöityy ja operatiivinen toiminta tehostuu.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Taloushallinnon joustavuuden (mm. mahdollisuus siirtää määrärahoja yksittäiseltä</li> </ul>

<p>hankkeelta toiselle) vuoksi toteutusvaiheen ”rahoituskitka” on pieni ja hankkeiden tehokas toteutus on mahdollista.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nykyinen talousarvion aikatauluun sidottu vuotuinen päätöksenteko johtaa siihen, että esim. tarjouslaskenta painottuu vuosittain samaan ajankohtaan. Tällä heikennetään tarjousten laatua ja innovatiivisuutta.</li> <li>– Myös tilaajan innovaatioiden mahdollisuudet paranevat merkittävästi (esim. hankintamenettelyjen kehitys).</li> <li>– Pitkäjänteistämisen välittömät säästöt vaikuttavat kooltaan paljon suurempiin kustannuksiin Suomen logistisessa järjestelmässä ja koko kansantaloudessa.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Liikennepolitiikan yksityiskohdista päätetään nykyisin korkeammalla tasolla kuin mitä eräillä muilla hallinnonaloilla (esim. Tekes, PM:n hallinnonala). Esteitä ei siten käytännön tarkistuksille ole.</li> </ul>

### 2.1.2 Rahoitussuunnittelu osaksi väyläohjelman laadintaa

<p><b>Rahoitussuunnittelu osaksi väyläohjelman laadintaa</b></p> <p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahoitussuunnittelu kytketään kiinteäksi osaksi investointiohjelman laadintaa eli päättäessään kautensa liikenneinvestointiohjelmasta hallitus samalla päättää myös sen rahoituksesta.</li> <li>– Käytännössä investointiohjelmaa koskeva rahoituspäätös voidaan tehdä joko ennakkoon hallitusohjelmaa laadittaessa (jolloin investointiohjelma voidaan suunnitella hallitusohjelmassa määritetyille rahoitustasolle, esim. 1 mrd. €uusia investointeja / hallituskausi) tai ensimmäisessä investointiohjelman valmistumisen jälkeisessä kehyspäätöksessä. Myös talousarvion laadinnan yhteydessä on mahdollisuus tehdä periaatepäätöksiä tulevien vuosien liikenneinvestoinneista (vrt. hallituksen päätös vuonna 2007 alkavista hankkeista vuoden 2006 talousarvioesityksessä).</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Väyläohjelma on kokonaisuus, jossa on otettu huomioon mm. eri liikennemuotojen ja maan eri osien tasapaino. Väyläohjelman tavoitellut vaikutukset toteutuvat kokonaisuudessaan vain, jos koko ohjelma toteutetaan.</li> <li>– Kun investoinnin aloitusvuosi on tiedossa, sen valmistelu voi edetä suunnitelmallisesti resursseja tuhlaamatta. Myös suhdanteita voidaan pyrkiä tasaamaan.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vanhasen hallituskauden priorisoidun investointiohjelman hyötyjä on pienentänyt se, että rahoitusta ei ole kyetty liittämään ohjelman kiinteäksi osaksi. Investointipäätöksiä on tehty tippoittain muista kuin väyläohjelman tehokkaan toteutuksen lähtökohdista.</li> <li>– Varmuus monivuotisen investointiohjelman rahoituksesta tekee mahdolliseksi ajoituksen ”hienosäädön” niin, että myös erikoistöiden (esim. tunnelien louhinta) mahdolliset kysyntäpiikit kyetään tasaamaan.</li> <li>– Normaalinkin hankkeen valmistelu päätöksestä rakennustöiden aloittamiseen vie vuoden, elinkaarihankkeissa valmistelu-aika on vähintään puolitoista vuotta. Mitä aikaisemmin hankkeiden aloitusajankohta on tiedossa, sitä enemmän valmisteluun ja esim. innovaatioille jää aikaa ja sitä enemmän investoinnille saadaan vastinetta.</li> <li>– Pitkäjänteistämisen välittömät säästöt vaikuttavat kooltaan paljon suurempiin kustannuksiin Suomen logistisessa järjestelmässä ja koko kansantaloudessa.</li> </ul>

<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>
– Ei erityisiä ongelmia.
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>
– Mahdollista toteuttaa jo nykyisin.

### 2.1.3 Teemahankekonseptin kehittäminen

<b>Teemahankekonseptin kehittäminen</b>
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pääministeri Vanhasen hallituskaudella on otettu käyttöön ns. teemahankkeet. Ne ovat pienistä investoinneista koottuja vaikutuksiltaan samansuuntaisia investointipaketteja (esim. satamien tieyhteyksien parantaminen tai ratojen perusparannusohjelman nopeuttaminen). Teemahankkeet ovat osoittautuneet hyväksi väyläpolitiikan työkaluksi.</li> <li>– Teemahankkeista voitaisiin jatkossa päättää isojen investointien rinnalla talousarvion nimettyinä hankkeina (nykyisin teemahankkeet rahoitetaan perusväylänpidon määrärahoista).</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Teemahankekonsepti jo nykyisellään siirtää huomiota yksittäisistä hankkeista laajempiin kokonaisuuksiin.</li> <li>– Päätöksenteon taustalla olisi parempi kokonaisnäkemys, kun erisuuruista investoinneista (isot investoinnit + teemahankkeiden sisältämät pienet investoinnit) päätettäisiin samalla kertaa ja samoilla perusteilla.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kaikki pienet investoinnit rahoitetaan nykyisin perustienpidon määrärahasta. Vaikka teemahankkeiden käyttöönotto onkin parantanut tilannetta, pitkävaikutteisten investointien käsittely yhdessä vuotuisten kunnossapito- ym. menojen kanssa on mm. Tiehallinnon tulohajauksen kannalta ongelmallista.</li> <li>– Investointien nykyistä selkeämpi erottaminen vuotuisista menoista on päätöksenteon läpinäkyvyyden parantamiseksi perusteltua.</li> <li>– Teemahankkeet ovat vaikuttavuudeltaan valtakunnallisia hankkeita (esim. pääteiden turvallisuuden parantaminen, ulkomaankuljetusten sujuvuuden parantaminen jne.). Kun ne rahoitetaan perustienpidon rahoituksella, näiden valtakunnallisten hankkeiden ja alueellisesti kohdennettavien määrärahojen (teiden päivittäinen hoito jne.) välille syntyy kilpailutilanne.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>
–
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>
– Mahdollista toteuttaa jo nykyisin.

### 2.1.4 Investoinnit omaksi momentikseen

<b>Investoinnit omaksi momentikseen</b>
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Väylien kunnossapidosta ja kehittämisestä (investoinneista) on päätettävä eri tavoin. Kunnossapidolla varmistetaan olemassa olevan väylästäön kunnan riittävyys ja väylärakenteiden säilyminen. Investoinneilla kehitetään väylästä ja saadaan aikaan hyötyjä yhteiskunnalle.</li> <li>– Päätöksenteon kehittämistä tähän suuntaan tukisi investointien ja kunnossapidon selkeämpi erottelu talousarviossa (investoinneille oma momentti).</li> </ul>



<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Lisää talousarvion ja päätöksenteon ”läpinäkyvyyttä” ja päätöksenteon kokonaisnäkemystä.</li> <li>– Jos investoinneilla on oma momentti, budjettikäsittelyn aikana otettaisiin kantaa myös sen määrärahaan. Ns. alueelliset investoinnit tulisivat selkeämmin poliittisen päätöksenteon piiriin.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Väyläomaisuuden seuranta helpottuu ja Tiehallinnon tulosoheja selkiytyy.</li> <li>– Nykyinen käytäntö, jossa osasta investointeja päätetään vuotuisten kunnossapitomenojen seassa ja näissä käytettävillä periaatteilla, ei ole tarkoituksenmukainen.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Investoinnit tulisi talousarviossa jakaa ainakin kahteen osaan: valtakunnallisesti päätettäviin teimahankkeisiin ja ”palokuntatyyppeihin” alueellisiin investointeihin. Teimahankkeet voitaisiin jatkossa rahoittaa kehittämisen momentilta, mutta alueelliset investoinnit säilyisivät perustienpidossa.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mahdollista periaatteessa jo nyt, mutta budjettitekniikka toteutus edellyttää tarkempia selvityksiä.</li> </ul>

### 2.1.5 Pääomabudjetointi

<p><b>Pääomabudjetointi</b></p> <p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pääomatalouden ohjaus eriytetään käyttötalouden ohjauksesta ja otetaan käyttöön investointisuunnittelu</li> <li>– Investoinnit jaksotetaan taloudelliselle pitoajalle</li> <li>– Esim. Tiehallinnolla olisi vuotuinen kulubudjetti: vuotuiset käyttömenot (kunnossapito) ja investointien poistot</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mahdollistaa hallitun investointi- ja rahoitussuunnittelun. Pääomatalouden ohjauksessa voidaan keskittyä olemassa olevan infrastruktuurin palvelutason määrittämiseen, kun taas käyttötalouden ohjauksessa keskitytään olemassa olevan infrastruktuurin hoitoon ja ylläpitoon sekä liikenteen palvelujen tuottamiseen.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Budjetoinnin ”läpinäkyvyys”: todelliset vuotuiset kokonaiskulut helposti nähtävissä.</li> <li>– Auttaa päättämään, milloin ja mihin kannattaa investoida ja miten rahoitetaan.</li> <li>– Budjetin tuotot ja kulut saadaan pitkällä aikavälillä tasapainoon.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Käyttöönotto vaatii merkittäviä kehittämispanoksia valtionhallinnossa ja tulee vaati- maan myös pitkän siirtymäajan.</li> <li>– Kuinka tuotot ja kulut saadaan tasapainoon (esim. tienpitäjällä ei ole rahamääräisiä tulovirtoja).</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Käyttöönotto riippuu valtiontalouden ohjausjärjestelmien uudistamisen etenemisvauhdista sekä mallin soveltuvuuden tarkemman arvioinnin tuloksista.</li> </ul>

## 2.2 Lisää pelivaraa budjettitekniikan piirissä

### 2.2.1 Ohjelmakohtaiset rahoituspäätökset (pitkä siirtomääräraha)

<b>Ohjelmakohtaiset rahoituspäätökset</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallituskauden investointiohjelmasta voitaisiin päättää yhtenä kokonaisuutena, jolle myönnettäisiin pitkä, esim. 5 - 8 vuoden siirtomääräraha.</li> <li>– Päätettävän ohjelmakohtaisen valtuuden puitteissa yksittäisten investointien kustannus-arvioita voitaisiin tarkistaa joustavasti.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hankkeiden toteutus voisi edetä joustavasti valmistelun ja maarakennusmarkkinoiden tilanteen mukaisessa tahdissa.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hankkeet voitaisiin mm. kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena ja ajoittaa hankkeiden tehokkaan toteutuksen kannalta mahdollisimman edullisesti.</li> <li>– Synergiahyödyt suunnittelussa ja rakentamisessa olisivat erittäin merkittäviä.</li> <li>– Taloushallinnon joustavuuden (mm. mahdollisuus siirtää määrärahoja yksittäiseltä hankkeelta toiselle) vuoksi toteutusvaiheen ”rahoituskitka” on pieni ja hankkeiden tehokas toteutus on mahdollista.</li> <li>– Talousarvion aikatauluun sidottu vuotuinen päätöksenteko johtaa siihen, että esim. tarjouslaskenta painottuu vuosittain samaan ajankohtaan. Tämä heikentää tarjousten laatua ja innovatiivisuutta.</li> <li>– Myös tilaajan innovaatioiden mahdollisuudet paranevat merkittävästi (esim. hankintamenettelyjen kehitys)</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tulevien vuosien päätöksentekijöiden liikkumavara pienenee.</li> <li>– Pitkän siirtomäärärahan kattamiseen liittyvät ongelmat (menojen ja tulojen tasapaino)</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nykyisin käytetään enintään kolmen vuoden siirtomäärärahoja, mutta pitempien siirtomäärärahojen käytölle ei varsinaisesti ole estettä.</li> <li>– Budjettilainsäädäntöä on mahdollisesti tarkistettava tasapainotavoitteen osalta.</li> </ul>

### 2.2.2 Valtiokonttorin laina investointiohjelman toteutukseen

<b>Valtiokonttorin laina investointiohjelman toteutukseen</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtiokonttori hankkii edullista rahoitusta rahoitusmarkkinoilta ja lainaa sitä edelleen liikenneväylähankkeiden toteutukseen. Ruotsissa tie- ja ratahankkeisiin käytetään paljon lainarahoitusta.</li> <li>– Lainarahoitusta voitaisiin käyttää investointiohjelman yhtenä rahoituslähteenä. Hallituksen kehysneuvotteluissa voitaisiin sopia, kuinka suuri osa hallituskauden investointiohjelmasta katettaisiin suoralla budjettirahoituksella ja kuinka suuri osa lainarahoituksella.</li> <li>– Kyse voi olla myös esim. hankkeesta, jonka suunnitelmat ovat vanhenemassa ja jossa uusi suunnittelukierros voidaan välttää toteuttamalla hanke ensivaiheessa Valtiokonttorin lainalla.</li> <li>– Korko olisi noin 3,5 %</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Helpottaa hallituskauden investointiohjelman rahoituspaketin aikaansaamista, mikä puolestaan mahdollistaa rahoitussuunnitelman kytkemisen kiinteäksi osaksi investoin-</li> </ul>

<p>tiohjelmaa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallituskauden investointiohjelmasta saadaan tasapainoinen kokonaisuus (mm. eri liikennemuodot, maan eri osat), kun käytettävissä oleva rahoitus on tiedossa,</li> <li>– Investointiohjelman toteuttaminen voi edetä suunnitelmallisesti resursseja tuhlaamatta.</li> <li>– Yksittäinen hanke on toteutettavissa kokonaisuuden kannalta parhaana ajankohtana.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Varmuus monivuotisen investointiohjelman rahoituksesta tekee mahdolliseksi ajoituksen ”hienosäädön” niin, että myös erikoistöiden (esim. tunnelien louhinta) mahdolliset kysyntäpiikit kyetään tasaamaan.</li> <li>– Normaalinkin hankkeen valmistelu päätöksestä rakennustöiden aloittamiseen vie vuoden, elinkaarihankkeissa valmistelu-aika on vähintään puolitoista vuotta. Mitä aikaisemmin hankkeiden aloitusajankohta on tiedossa, sitä enemmän valmisteluun ja esim. innovaatioille jää aikaa ja sitä enemmän investoinnille saadaan vastinetta.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtion velka lisääntyy.</li> <li>– Lainan lyhennykset sitovat tulevien vuosien väylärahoitusta (lainakulujen osuudelle vuotuisesta väyläbudjetista voitaisiin asettaa katto).</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Lainsäädännön muutostarpeet arvioitava (Valtiokonttori ei ole ”pankki”)</li> <li>– Kirjanpito-menettely edellyttää selvittelyä.</li> </ul>

### 2.2.3 Kunnan laina

<p><b>Kunnan laina</b></p>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kunta myöntää väylänpitäjälle halpakorkoisen tai korottoman lainan liikenneinvestoinnin toteuttamista varten.</li> <li>– Laina maksetaan takaisin lainaehtojen mukaisesti, kun hankkeen toteutusvuoro tulee valtion talousarviossa.</li> <li>– Ruotsissa järjestelmä on laajassa käytössä. Suomessa tällaista aikaistamislainaa on päätetty käyttää vt 20 Kuusamontie -hankkeessa Oulussa.</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Investointitarve ja rahoitus kohtaavat paremmin toisensa.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mahdollistetaan kunnalle tärkeän investoinnin aloitus investointiohjelmaan merkittävä ajankohtana aiemmin.</li> <li>– Investoinnin hyödyt aikaistuvat (liikenne, elinkeinoelämä jne.)</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vaikka kunnan laina lisääkin joustovaraa, se ei varsinaisesti kannusta pitkäjänteiseen toimintaan.</li> <li>– Kunnan laina ei saa vaikuttaa hankkeiden priorisointiin (ei etuilla hankejonossa). Rikkaiden ja köyhien kuntien tulee olla samassa asemassa.</li> <li>– Kuntien osallistuminen valtion liikennehankkeisiin on sinänsä ongelmallista. Kuntien talous on kireä ja kunnilla on muutoinkin suuret palveluvelvoitteet.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei sinänsä esteitä käytölle.</li> <li>– ALV-menettely on ratkaistava myös aikaistamislainan tapauksessa (pitääkö lainalla kattaa rakentamiskustannusten lisäksi myös arvonlisävero?)</li> </ul>

### 2.2.4 Yrityksen laina

<b>Yrityksen laina</b>
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Yritys myöntää väylänpitäjälle halpakorkoisen tai korottoman lainan liikenneinvestoinnin toteuttamista varten.</li> <li>– Laina maksetaan takaisin lainaehtojen mukaisesti, kun hankkeen toteutusvuoro tulee valtion talousarviossa.</li> <li>– Suomessa tällaista aikaistamislainaa on päätetty käyttää Suhangon kaivostien toteutuksessa.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Investointitarve ja rahoitus kohtaavat paremmin toisensa.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mahdollistetaan yritykselle tärkeän investoinnin aloitus investointiohjelmaan merkittävä ajankohtaa aiemmin.</li> <li>– Investoinnin hyödyt aikaistuvat (liikenne, elinkeinoelämä jne.)</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vaikutukset investointien priorisointijärjestykseen.</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei esteitä käytölle.</li> </ul>

### 2.2.5 Elinkaarimalli

<b>Elinkaarimalli</b>
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Investointi toteutetaan laajana palvelukokonaisuutena, johon rakentamisen lisäksi voi kuulua mm. rakentamisen aikainen rahoitus ja kunnossapito sopimusaikana (esim. 25 vuotta). Valtio maksaa hankkeen vuotuisina palvelumaksuina, jotka alkavat hankkeen valmistuttua.</li> <li>– Mallin hyödyt perustuvat pitkälti oikeaan riskien jakoon tilaajan ja tuottajan kesken. Kumpikin osapuoli vastaa niistä riskeistä, jotka parhaiten hallitsee.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Malli kannustaa elinkaaritaloudellisten ratkaisujen käyttöön (ei pelkästään rakentamiskustannusten minimointiin, vaan hankkeen koko elinkaaren vaikutusten optimointiin)</li> <li>– Budjettivaikutukset alkavat vasta hankkeen valmistuttua, minkä tuoma pelivara on hyödyllinen investointiohjelman rahoitussuunnitelmaa laadittaessa. Toteutustavan valinnan perinteisen tavan ja elinkaarimallin välillä tulee kuitenkin perustua hankkeen muihin ominaisuuksiin kuin budjettivaikutuksiin.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Elinkaarimalli on osa yleismaailmallista hankintatoiminnan kehittämisen trendiä, joka tähtää hankkeiden toteutuksen tehostamiseen. Elinkaarimalli ja muut sen sukuiset mallit (PPP) ovat maailmalla yleisessä käytössä.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Palvelumaksut sitovat tulevien vuosien väylärahoitusta (lainakulujen osuudelle vuotuisesta väyläbudjetista voitaisiin asettaa katto).</li> <li>– Edellyttää sekä tilaajalta että urakoitsijalta uusien toimintatapojen oppimista. Mallin käytön jatkuvuus on siksi tärkeää.</li> <li>– Elinkaarihankkeiden kehysmenettelyyn liittyvä ongelma on toistaiseksi ratkaisematta.</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– On käytössä.</li> </ul>

## 2.3 Hallinnon kitka pois

### 2.3.1 Elinkaarihankkeiden kehysmenettelyn uudistus

<b>Elinkaarihankkeiden kehysmenettelyn uudistus</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nykyisin elinkaarihankkeen sopimusvaltuus kattaa investointikustannusten lisäksi sopimusajan kunnossapitokustannukset ja rahoituskustannukset. Koko tämä valtuus syö tienpidon rahoituskehyksiä.</li> <li>– Kehysmenettely muutetaan perinteisen toteuttamistavan kanssa yhteismitalliseksi eli kehittämishankkeen momentille kohdennetaan vain investointikustannukset.</li> <li>– Hankkeen toteuttamisvaltuus voitaisiin ensi vaiheessa mitoittaa ns. verrokkilaskelman investointikustannuksen mukaiseksi. Myöhemmin valtuus tarkistetaan voittaneen tarjouksen investointikustannusten mukaiseksi.</li> <li>– Myöhemmin tieyhtiö erittelee laskussaan rakentamis-, kunnossapito- ja rahoituskustannukset ja nämä maksetaan eri momenteilta.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Väylienympäristön hankintamenettelyjen ja toteutusmallien kehitys on yleismaailmallinen suuntaus. Budjettitekniikka vaikeuttaa jossain määrin hankkeiden taloudellista toteuttamista. Tämä koskee mm. elinkaarihankkeita, sillä nykyinen kehysmenettely suosii perinteistä toteutustapaa.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Investoinnit tulee budjettitekniikan estämättä voida toteuttaa hankintamenettelyllä, joka kuhunkin tapaukseen parhaiten soveltuu.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei merkittäviä ongelmia?</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Uudistus on otettava huomioon elinkaarihankkeiden valmistelussa.</li> </ul>

### 2.3.2 Hankekohtaisten määrärahojen ja valtuuksien tarkistamisen yksinkertaistaminen

<b>Hankekohtaisten määrärahojen ja valtuuksien tarkistamisen yksinkertaistaminen</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtion talousarviossa tiehankkeista päätetään hankekohtaisesti. Jokaiselle hankkeelle myönnetään erikseen sopimusvaltuus ja vuosittainen määräraha. Määräraha ja valtuus mitoitetaan hankkeiden kustannusarvioiden perusteella.</li> <li>– Käytännössä hankkeiden lopullinen hinta kuitenkin määräytyy vasta markkinoilla kilpailuttamisen seurauksena ja lopullisessa tarkkuudessaan vasta hankkeen loppuvaiheessa takuuajojen umpeuduttua. Vuotuisen määrärahan budjetointi ja muutokset joudutaan nykyinen menettelyssä tuomaan jokaiseen talousarviokäsittelyyn eduskunnan päätettäväksi, vaikka Tiehallinto toteuttaisi hankkeita sopimusvaltuuksien puitteissa. Lisäksi kaikki sopimusvaltuuden ylitykset joudutaan tuomaan uuteen eduskuntakäsittelyyn.</li> <li>– Määräraha- ja sopimusvaltuusmenettelyä olisi mahdollista yksinkertaistaa esim. sisällyttämällä määrärahaan ja sopimusvaltuuksiin tulevien vuosien indeksitarkistukset (vrt. puolustushallinnon budjetin perustelut) tai muuttamalla määräraha ja sopimusvaltuus hankeohjelmakohtaiseksi.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nykyinen kankea menettely vie aikaa, lisää kustannuksia ja vaikeuttaa kokonaisvaltaista tiehankkeiden ohjelmointia (esim. eri hankkeiden rakennustöiden synergiahyötyjen etsiminen, maarakennusalan erikoistöiden kysyntäpiikkien välttäminen jne.).</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Talousarvioprosessi viivästyttää usein hankkeiden käynnistämistä tai jatkamista noin vuodella, mikä lisää edelleen hankkeiden suunnittelun ja hankinnan kustannuksia.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hankkeet voitaisiin mm. kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena ja ajoittaa hankkeiden tehokkaan toteutuksen kannalta mahdollisimman edullisesti.</li> <li>– Synergiahyödyt suunnittelussa ja rakentamisessa olisivat erittäin merkittäviä.</li> <li>– Taloushallinnon joustavuuden (mm. mahdollisuus siirtää määrärahoja yksittäiseltä hankkeelta toiselle) vuoksi toteutusvaiheen ”rahoituskitka” on pieni ja hankkeiden teho- kas toteutus on mahdollista.</li> <li>– Talousarvion aikatauluun sidottu vuotuinen päätöksenteko johtaa siihen, että esim. tarjouslaskenta painottuu vuosittain samaan ajankohtaan. Tämä heikentää tarjousten laatua ja innovatiivisuutta.</li> <li>– Myös tilaajan innovaatioiden mahdollisuudet paranevat merkittävästi (esim. hankinta- menettelyjen kehitys).</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mahdolliset viestinnälliset ja seurantaongelmat, kun hankkeiden kustannusarviot muuttuvat usein.</li> <li>– Kustannusarvion indeksiin sitominen kiihdyttää inflaatiota.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei liene lainsäädännöllisiä esteitä.</li> </ul>

### 2.3.3 Liikennehankkeiden valtuuskirjanpidon yksinkertaistaminen

<p><b>Liikennehankkeiden valtuuskirjanpidon yksinkertaistaminen</b></p>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kunkin vuoden määrärahojen lisäksi eduskunta myöntää valtuuksia sitoumuksiin, joista aiheutuu määrärahatarpeita myöhempien vuosien talousarvioihin. Näistä sopimusvaltuuksista ja niiden käytöstä pidetään kirjaa valtuuskirjanpidossa.</li> <li>– Koska talousarviokirjanpito on yksivuotista, myös valtuudet joudutaan pilkkomaan vuosittaisiksi ja uusimaan joka vuosi. Koska eduskunnan myöntämät valtuudet ovat lisäksi hankekohtaisia, sinänsä välttämättömästä ja yksinkertaisesta asiasta tulee käytännössä erittäin monimutkainen ja työläs, eikä lopputuloksella vaikeaselkoisuuden vuoksi ole juurikaan informaatioarvoa.</li> <li>– Valtuuskirjanpitoa tulisi yksinkertaistaa luopumalla myönnettyjen hankekohtaisten valtuuksien vuotuisesta erillisseurannasta.</li> <li>– Talousarviolain mukaan ”valtion talonrakennushankkeesta, josta on tulo- ja menoarvion perusteluissa esitetty laajuus- ja kustannusarviot, saadaan varainhoitovuonna tehdä sellaisia rakentamista koskevia sopimuksia, joista aiheutuvia menoja varten tarvittavat määrärahat otetaan joko kokonaan tai puuttuvilta osiltaan myöhempisiin tulo- ja menoarvioihin. Milloin talonrakennushankkeen laajuus- ja kustannusarviot on esitetty siirtomäärärahan perusteluissa, on mainittu sopimuksenteko-oikeus voimassa niin kauan kuin siirtomäärärahaa saadaan käyttää. Laajuus- tai kustannusarvion ylittävään hankkeeseen saadaan sitoutua vain, jos suunnittelutietojen tarkentumisesta, olosuhteiden muutoksesta tai muusta sellaisesta syystä johtuva hankkeen laajuuden tai kustannusten tarkistuminen edellyttää arvion ylittämistä ja kustannukset ovat kohtuulliset.”</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Talousarviokirjanpito palvelee paremmin pitkäjänteistä rahoitussuunnittelua, kun huomio siirtyy yksittäisistä hankkeista ohjelmakokonaisuuksiin.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hankekohtainen seuranta ei vastaa tarkoitustaan ja informaatioarvoltaan huono.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nykymuotoinen valtuuskirjanpito ei palvele tiehankkeiden taloudellista toteuttamista tai taloushallinnon tarpeita ja soveltuu huonosti uusiin hankintamenettelyihin.</li> <li>– Talonrakennuspuolella yksinkertaistettu menettely toimii hyvin.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei erityisiä ongelmia, valtuuden seurannan laatu ei kärsisi uudistuksesta.</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Talousarviolakiin on tehtävä muutos, joka mahdollistaa talonrakentamisessa sovelletta- van joustavamman käytännön käytön myös liikennehankkeissa.</li> </ul>

### 2.3.4 Arvonlisäveromenettely kuntien osallistuessa valtion hankkeeseen

<b>Arvonlisäveromenettely kuntien osallistuessa valtion hankkeeseen</b>
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Liikenne- ja viestintäministeriö asettama työryhmä teki kesäkuussa 2005 esityksen ongelman ratkaisuksi. Työryhmä ehdotti, että valtio maksaa hankkeen menot kokonaan, myös arvonlisäverot, kun kunta osallistuu valtion liikennehankkeen menoihin. Raken- nettava liikenneväylä jää valmistuessaan valtion omaisuudeksi, joten alv:kin kuuluu val- tion kokonaan maksettavaksi.</li> <li>– Työryhmän esittämää käytäntöä on jo sovellettu Hakamäentie-hankkeen yhteydessä ja sitä tulisi käyttää kaikissa vastaavissa hankkeissa tulevaisuudessa.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kun alv-menettelystä ei ole tehty periaatepäätöstä, asia tulee kaikissa kuntien osaksi ra- hoittamissa hankkeissa uudelleen esille. Hankkeiden pitkäjänteinen rahoitussuunnittelu ei siksi ole mahdollista.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kunnan osallistuminen valtion tiehankkeesta aiheutuviin menoihin on vapaaehtoista. Kunnat haluavat, että jos ne osallistuvat valtion liikennehankkeen rahoitukseen, niiden maksama summa käytetään kokonaisuudessaan ko. hankkeen hyväksi.</li> <li>– Nykykäytännön seurauksena uusien liikennehankkeiden aloitus ja hyväksytyjen hanke- ohjelmien läpivienti vaikeutuu erityisesti pääkaupunkiseudulla.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei erityisiä ongelmia.</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Asia on sovittavissa liikenne- ja viestintäministeriön ja valtiovarainministeriön kesken. Ei lainsäädännöllisiä tai muita esteitä.</li> </ul>

## 2.4 Budjettitalouden ulkopuoliset keinot

### 2.4.1 Budjettirahoitteinen tierahasto

<b>Budjettirahoitteinen tierahasto</b>
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Liikenneinfrastruktuurin kehittämisen määrärahat maksetaan budjettitalouden ulkopuo- liseen rahastoon, josta ne ovat joustavasti käytettävissä monivuotisen investointiohjel- man toteuttamiseen.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahasto toimii mm. ”puskurina”, joka tasoittaa liikenneinfrastruktuurin rahoitustarpei- den vuotuisia vaihteluita.</li> <li>– Infrastruktuurin parantamistarpeet ja rahoitus saadaan kohtaamaan paremmin, kun bud- jettitekniiikan tuomat kitkatekijät poistuvat.</li> </ul>

<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Taloushallinnon joustavuuden (mm. mahdollisuus siirtää määrärahoja yksittäiseltä hankkeelta toiselle) vuoksi toteutusvaiheen ”rahoituskitka” on pieni ja hankkeiden tehokas toteutus on mahdollista.</li> <li>– Talousarvion aikatauluun sidottu vuotuinen päätöksenteko johtaa siihen, että esim. tarjouslaskenta painottuu vuosittain samaan ajankohtaan. Tämä heikentää tarjousten laatua ja innovatiivisuutta.</li> <li>– Myös tilaajan innovaatioiden mahdollisuudet paranevat merkittävästi (esim. hankintamenettelyjen kehitys).</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei budjetin yleiskatteellisuuden periaatteen mukainen ratkaisu.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahaston perustamisesta on päätettävä eduskunnassa perustuslain mukaisessa järjestyksessä kahden kolmasosan enemmistöllä. Ei nykyisen suuntauksen mukainen.</li> <li>– Rahaston ylläpito ei sinänsä edellytä monimutkaista hallintoa. Suomessa nyt toimivat rahastot ovat ministeriöiden alaisuudessa.</li> </ul>

#### 2.4.2 Tierahasto ja polttoaineveron korvamerkintä

<p><b>Tierahasto ja polttoaineverojen korvamerkintä</b></p>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Osa tieliikenteen maksamista polttoaineveroista ”korvamerkitään” ja rahastoidaan valtion ja kuntien liikennehankkeiden rahoittamiseksi budjettitalouden ulkopuolella.</li> <li>– Rahoitus kerätään ”korvamerkitsemällä” osa polttoaineverosta liikennehankkeisiin.</li> <li>– Rahoitusmuotoja voivat olla suoran rahoituksen lisäksi olla mm. matalakorkoiset lainat, joustavat laina-ajat, luottotakuut ja luottovaraukset.</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahastoon kootaan varoja eri lähteistä ja se toimii ”puskurina”, joka tasoittaa liikenneinfrastruktuurin rahoitustarpeiden vuotuisia vaihteluita.</li> <li>– Infrastruktuurin parantamistarpeet ja rahoitus saadaan kohtaamaan paremmin, kun budjettitekniikan tuomat kitkatekijät poistuvat.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hankkeiden toteuttaminen aikaistuu ja rakentaminen nopeutuu.</li> <li>– Usean osapuolen yhteishankkeiden rahoitus voidaan koota yhteen paikkaan.</li> <li>– Useampien vaihtoehtoisten rahoitustapojen käyttömahdollisuus lisää innovaatioita ja kannustaa kustannuksia alentavien lisätulojen hankkimiseen investointien toteutus- ja käyttövaiheissa.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei budjetin yleiskatteellisuuden periaatteen mukainen ratkaisu.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahaston perustamisesta on päätettävä eduskunnassa perustuslain mukaisessa järjestyksessä kahden kolmasosan enemmistöllä. Ei nykyisen suuntauksen mukainen.</li> <li>– Rahaston ylläpito ei sinänsä edellytä monimutkaista hallintoa. Suomessa nyt toimivat rahastot ovat ministeriöiden alaisuudessa.</li> </ul>



### 2.4.3 Tierahasto ja tieliikenteen kilometrimaksut

<b>Tierahasto ja tieliikenteen kilometrimaksut</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Osa tieliikenteen maksamista polttoaineveroista ”korvamerkitään” ja rahastoidaan valtion ja kuntien liikennehankkeiden rahoittamiseksi budjettitalouden ulkopuolelle. Käytännössä on lähdetty liikkeelle raskaan liikenteen kilometrimaksuista, mutta järjestelmä on tekniikan kehittyessä laajennettavissa myös muuhun ajoneuvoliikenteeseen.</li> <li>– EU:ssa useat, erityisesti läpikulkumaat ovat ottaneet tai ottamassa käyttöön raskaan liikenteen kilometrimaksuja: mm. Saksa, Itävalta, Iso-Britannia ja Ranska. Maksujen yhdenmukaistamiseksi komissio on kesällä 2003 antanut direktiiviehdotuksen.</li> <li>– Raskaan liikenteen kilometrimaksuilla korvataan nykyisiä päiväkohtaisia ns. eurovinjettimaksuja.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahastoon kootaan varoja eri lähteistä ja se toimii ”puskurina”, joka tasoittaa liikenneinfrastruktuurin rahoitustarpeiden vuotuisia vaihteluita.</li> <li>– Infrastruktuurin parantamistarpeet ja rahoitus saadaan kohtaamaan paremmin, kun budjettitekniikan tuomat kitkatekijät poistuvat.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hankkeiden toteuttaminen aikaistuu ja rakentaminen nopeutuu.</li> <li>– Usean osapuolen yhteishankkeiden rahoitusjärjestelyt yksinkertaistuvat, kun rahoitus voidaan koota yhteen paikkaan.</li> <li>– Useampien vaihtoehtoisten rahoitustapojen käyttömahdollisuus lisää innovaatioita ja kannustaa kustannuksia alentavien lisätulojen hankkimiseen investointien toteutus- ja käyttövaiheissa.</li> <li>– Kilometriperusteinen maksu on siinä mielessä oikeudenmukainen, että tienkäyttäjät osallistuvat ajokilometriensä (tai aiheuttamiensa kustannusten) mukaisella osuudella tieinvestointien rahoittamiseen.</li> <li>– Käyttöperusteiset maksut vaikuttavat liikennekäyttäytymiseen ja tehostavat liikennejärjestelmän käyttöä.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Maksujen perintäteknologia (satelliittipaikannus yms.) on toistaiseksi kallista.</li> <li>– Liikenteen kokonaisverorasitus kasvaa, jos kilometrimaksut kerätään fisikaalisten verojen lisäksi.</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Maksujen perintäteknikka ei vielä ole kypsää. Ajoneuvolaitteet ovat vielä pitkään liian kalliita henkilöautoissa käytettäväksi.</li> </ul>

### 2.4.4 Tierahasto ja kaupunkiseutujen aluetullit

<b>Tierahasto ja kaupunkiseutujen aluetullit</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tietyllä alueella (esim. kaupungin keskusta) ajo tehdään maksulliseksi.</li> <li>– Järjestelmän ylläpitäjä voi olla esim. valtio tai kunta. Esim. Tukholman ruuhkatullikoikeudessa järjestelmää ylläpitää Tielaitos (maksu tulkittiin veroksi). Maksujen tuotto voidaan käyttää esim. joukkoliikenteen tukemiseen (kuten Tukholmassa) tai alueen liikenneinvestointien toteuttamiseen.</li> <li>– Teknisesti maksujen kerääminen voidaan toteuttaa eri tavoin (esim. automaattisesti perittävä vyöhykemaksu, päivittäinen tai kuukausittainen ”passi” jne. Utta tekniikkaa hyödynnettäessä auton ei tarvitse pysähtyä tai edes hidastaa vauhtiaan.</li> </ul>

<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rahastoon kootaan varoja eri lähteistä ja se toimii ”puskurina”, joka tasoittaa liikenneinfrastruktuurin rahoitustarpeiden vuotuisia vaihteluita.</li> <li>– Infrastruktuurin parantamistarpeet ja rahoitus saadaan kohtaamaan paremmin, kun budjettiteknikan tuomat kitkatekijät poistuvat.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Maksuilla ja niiden käytön kohdentamisella liikennejärjestelmää voidaan kehittää toivottuun suuntaan. Maksujen tuoton käyttö myös raide- ja joukkoliikenteen kehittämiseen vähentää henkilöautoriippuvaisuutta ja edistää ympäristön kannalta ”kestävän” liikennejärjestelmän aikaansaamista.</li> <li>– Maksut voidaan myös porrastaa niin, että ruuhka-aikoina maksut ovat muita aikoja suuremmat. Tämä tasoittaa liikenteen ruuhka-aiempuja ja siirtää investointitarpeita.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Alueellinen tietullisuus ei välttämättä kohtele väestöä tasapuolisesti. Joidenkin osa-alueiden väestö voi joutua maksamaan enemmän kuin toisten.</li> <li>– Lisää yksityishenkilöiden ja yritysten maksurasitusta</li> <li>– Maksujen välilliset vaikutukset eivät ole tiedossa.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Suomessa järjestelmä voisi tulla kyseeseen vain pääkaupunkiseudulla, missä tuotoksi on arvioitu maksusta riippuen 30 - 50 milj. €/vuodessa.</li> <li>– Maksujen keruussa voitaisiin nykyisin käyttää mikroaaltotekniikkaa. Kehitteillä oleva satelliittitekniikka pienentää tulevaisuudessa maksujen perintäkustannuksia. Ajoneuvolaitteet ovat kuitenkin vielä pitkään liian kalliita henkilöautoissa käytettäväksi.</li> </ul>

## 2.5 Yhteysvälin kehittäminen, esimerkkinä E18 Helsinki - Vaalimaa

### 2.5.1 Valtiokonttorin laina tietyn yhteysvälin kehittämiseen

<p><b>Valtiokonttorin laina tietyn yhteysvälin kehittämiseen</b></p>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtiokonttori hankkii edullista rahoitusta rahoitusmarkkinoilta ja tämä käytetään esim. EU:n prioriteettihankkeen ”Pohjolan kolmio” (tie- ja ratayhteys Turusta Helsingin kautta Venäjän rajalle) puuttuvien osuuksien toteutukseen. Voimassa olevan TEN-suuntaviivapäätöksen mukaan Pohjolan kolmion tulee valmistua ennen vuotta 2015.</li> <li>– Tällainen Valtiokonttorin laina katsottaisiin valtion velaksi.</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Yhteysväli voidaan suunnitella ja toteuttaa kokonaisuutena, mikä tuo säästöjä.</li> <li>– Yhteysvälille ei jää ”pullonkauloja”.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pohjolan kolmion puuttuvien osuuksien toteuttaminen kestää noin kymmenen vuotta. Näin pitkäkestoisien hankkeiden sitova rahoituspäätös edellyttää erityisjärjestelyjä. Vain sitovalla rahoituspäätöksellä saavutetaan pitkäjänteisyyden hyödyt.</li> <li>– Helsinki - Pietari - Moskova -liikennekäytävä yhdistää Suomen ja Venäjän tärkeimmät talousvyöhykkeet, jonka sisällä on paljon taloudellista aktiviteettia. Suomen puoleinen tieosuus on muodostumassa pullonkaulaksi talousvyöhykkeen sisäiselle vuorovaikutukselle, sillä tie rajalta Pietariin on jo varsin hyvässä kunnossa ja moottoritien rakentaminen Pietari - Moskova -välille on Venäjän prioriteetteja.</li> <li>– Varmuus yhteysvälin rahoituksesta tekee mahdolliseksi rakennustöiden kilpailuttamisen isona kokonaisuutena. Rakennustöiden ajoitus voidaan suunnitella sellaiseksi että mm. koneiden käyttö on mahdollisimman tehokasta ja että erikoistöidenkin (tunnelit) kysyntä</li> </ul>

<p>on tasaista.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Suurena kokonaisuutena toteutettaessa innovaatioille jää enemmän tilaa (esim. siltojen ”sarjatuotanto”).</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtion velka lisääntyy.</li> <li>– Lainan lyhennykset sitovat tulevien vuosien väylärahoitusta (lainakulujen osuudelle vuotuisesta väyläbudjetista voitaisiin asettaa katto).</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Lainsäädännön muutostarpeet arvioitava (Valtiokonttori ei ole ”pankki”)</li> <li>– Kirjanpito menettely edellyttää selvittelyjä.</li> </ul>

### 2.5.2 Tiehallinnon suora laina rahoitusmarkkinoilta tietyn yhteysvälin kehittämiseen

<p><b>Tiehallinnon suora laina rahoitusmarkkinoilta tietyn yhteysvälin kehittämiseen</b></p>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiehallinto ottaa lainan itse rahoitusmarkkinoilta.</li> <li>– Laina käytetään esim. EU:n prioriteettihankkeen ”Pohjolan kolmio” puuttuvien tieosuuksien toteutukseen. Voimassa olevan TEN-suuntaviivapäätöksen mukaan Pohjolan kolmion tulee valmistua ennen vuotta 2015.</li> <li>– Suomi on saanut EIB:ltä liikennehankkeisiin lainoja ja näille on myönnetty myös EU:n korkotukea. Lainat ovat kuitenkin käytännössä olleet vain valtion velanoton yksi muoto, eikä niitä ole ”korvamerkitty” ko. liikennehankkeelle.</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Yhteysväli voidaan suunnitella ja toteuttaa kokonaisuutena, mikä tuo säästöjä.</li> <li>– Yhteysvälille ei jää ”pullonkauloja”.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pohjolan kolmion puuttuvien osuuksien toteuttaminen kestää noin kymmenen vuotta. Näin pitkäkestoisen hankkeen sitova rahoituspäätös edellyttää erityisjärjestelyjä. Vain sitovalla rahoituspäätöksellä saavutetaan pitkäjänteisyyden hyödyt.</li> <li>– Varmuus yhteysvälin rahoituksesta tekee mahdolliseksi rakennustöiden kilpailuttamisen isona kokonaisuutena. Rakennustöiden ajoitus voidaan suunnitella sellaiseksi että mm. koneiden käyttö on mahdollisimman tehokasta ja että erikoistöidenkin (tunnelit) kysyntä on tasaista.</li> <li>– Suurena kokonaisuutena toteutettaessa innovaatioille jää enemmän tilaa (esim. siltojen ”sarjatuotanto”).</li> <li>– Rahoittaja vahtii, että hanke toteutetaan tehokkaasti (lainan korko toisaalta hieman korkeampi kuin valtion ottaman lainan korko)</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Useat valtion nimissä toimivat toimijat sekoittavat rahoitusmarkkinoita ja aiheuttavat sekaannusta.</li> <li>– Valtion velka lisääntyy.</li> <li>– Lainan lyhennykset sitovat tulevien vuosien väylärahoitusta (lainakulujen osuudelle vuotuisesta väyläbudjetista voitaisiin asettaa katto).</li> <li>– Valtion saadaan lainaa edullisemmin, jos lainanotto keskitetään yhteen organisaatioon (Valtiokonttori).</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiehallinto ei voi nykyisin ottaa lainaa. Edellyttää muutosta Tiehallintoa koskevaan lakiin. Laina voitaisiin myöntää myös hanketta varten perustettavalle yhtiölle, kuten Ruotsissa Botniabanankin hankkeen toteutuksessa.</li> </ul>

### 2.5.3 Pitkä siirtomääräraha tietyn yhteysvälin kehittämiseen

<b>Pitkä siirtomääräraha tietyn yhteysvälin kehittämiseen</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tietyn yhteysvälin, esim. E18 Helsinki - Vaalimaa -moottoritien, toteutuksesta voitaisiin päättää samalla kertaa myöntämällä pitkä, esim. 5 - 8 vuoden siirtomääräraha.</li> <li>– Päättävän valtuuden puitteissa yhteysvälin olevien investointien toteutus voisi edetä joustavasti.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Yhteysväli voidaan suunnitella ja toteuttaa kokonaisuutena, mikä tuo säästöjä.</li> <li>– Yhteysvälille ei jää ”pullonkauloja”.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pohjolan kolmion puuttuvien osuuksien toteuttaminen kestää noin kymmenen vuotta. Näin pitkäkestoisen hankkeen sitova rahoituspäätös edellyttää erityisjärjestelyjä. Vain sitovalla rahoituspäätöksellä saavutetaan pitkäjänteisyyden hyödyt.</li> <li>– Hankkeet voitaisiin mm. kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena ja ajoittaa hankkeiden tehokkaan toteutuksen kannalta mahdollisimman edullisesti.</li> <li>– Synergiahyödyt suunnittelussa ja rakentamisessa olisivat erittäin merkittäviä.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pitkän siirtomäärärahan kattamiseen liittyvät ongelmat (menojen ja tulojen tasapaino).</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nykyisin käytetään enintään kolmen vuoden siirtomäärärahoja, mutta pitempien siirtomäärärahojen käytölle ei varsinaisesti ole estettä.</li> <li>– Budjettilainsäädäntöä on mahdollisesti tarkistettava tasapainotavoitteen osalta.</li> </ul>

### 2.5.4 Tieobligaatio yhteysvälin kehittämiseen

<b>Tieobligaatio yhteysvälin kehittämiseen</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtio perustaa projektiyhtiön esim. E18 Helsinki - Vaalimaa -moottoritien toteutusta varten. Yhtiö laskee liikkeelle joukkovelkakirjan ja moottoritie rahoitetaan näin kertyvällä pääomalla.</li> <li>– Sijoittajien saama tuotto kytketään esim. investointien edistymiseen, rakentamisen aikaisiin liikennehäiriöihin, liikennemääriin tai taloudellisen aktiviteetin lisääntymiseen Helsinki - Pietari -vyöhykkeellä. Rahoittajat saadaan näin edistämään investoinnin hyödyntämistä.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Yhteysväli voidaan suunnitella ja toteuttaa kokonaisuutena, mikä tuo säästöjä.</li> <li>– Yhteysvälille ei jää ”pullonkauloja”.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pohjolan kolmion puuttuvien osuuksien toteuttaminen kestää noin kymmenen vuotta. Näin pitkäkestoisen hankkeen sitova rahoituspäätös edellyttää erityisjärjestelyjä. Vain sitovalla rahoituspäätöksellä saavutetaan pitkäjänteisyyden hyödyt.</li> <li>– Hankkeen rahoituspohja saadaan laajaksi. Rahoittajat vahtivat, että hanke toteutetaan tehokkaasti.</li> <li>– Helsinki - Pietari - Moskova -liikennekäytävä yhdistää Suomen ja Venäjän tärkeimmät talousvyöhykkeet, jonka sisällä on paljon taloudellista aktiviteettia. Suomen puoleinen tieosuus on muodostumassa pullonkaulaksi talousvyöhykkeen sisäiselle vuorovaikutukselle, sillä tie rajalta Pietariin on jo varsin hyvässä kunnossa ja moottoritien rakentaminen Pietari - Moskova -välille on Venäjän prioriteetteja.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Synergiahyödyt suunnittelussa ja rakentamisessa olisivat erittäin merkittäviä.</li> <li>– Yksittäiset investoinnit voitaisiin kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena ja ajoittaa hankkeiden tehokkaan toteutuksen kannalta mahdollisimman edullisesti.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pitää laskea julkiseksi velaksi.</li> <li>– Korko todennäköisesti suurempi kuin valtion velanotossa, mutta sijoittajien valvontaintressi vastaavasti tehostaa hankkeen toteutusta.</li> <li>– Lainan lyhennykset sitovat tulevien vuosien väylärahoitusta (lainakulujen osuudelle vuotuisesta väyläbudjetista voitaisiin asettaa katto).</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ideaa tarpeen kehittää edelleen. Mm. sijoittajien saaman tuoton kytkeminen yhteysvälin kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden toteutumiseen edellyttää kehittälytyötä.</li> <li>– Edellyttää lainsäädännön muuttamista.</li> </ul>

### 2.5.5 Yhteysvälin kehittäminen projektirahoituksella

<p><b>Yhteysvälin kehittäminen projektirahoituksella</b></p> <p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kehitetään konsepti, jossa esim. tiealueen käyttömahdollisuus tai oikeus kerätä maksuja (rajanylitysmaksu, tietulli tai vastaava) toimii vakuutena, jota vastaan rahoittaja myöntää E18 Helsinki - Vaalimaa -moottoritien moottoritien toteuttamisen rahoituksen. Vakuutena voisi olla mahdollinen myös esim. Helsinki - Pietari -talousvyöhykkeen tiehankkeen ansiosta realisoitavissa oleva businesspotentiaali.</li> <li>– Käytännössä tämä tavallaan merkitsisi yhteysvälin kehittämisen ”yhtiöittämistä” tai em. oikeuden juridista eriyttämistä. Valtio pyytäisi tarjouksia yhteysvälin toteuttamisesta tietyin reunaehdoin (esim. yhtiölle oikeus tiealueen hallintaan ja maksujen keräämiseen) ja jättäisi erityisesti rahoitukseen ja yritystoimintaan liittyville innovaatioille runsaasti pelivaraa. Tarjouksien vertailukriteerejä olisivat mm. tarvittavan budjettirahoituksen määrä ja yhteysvälin rakentamisaikataulu.</li> <li>– Projektirahoitus on käytössä esim. kaivostoiminnassa, jossa pitkäaikainen kaivostoiminta toimii rahoituksen vakuutena. Tieinvestoinneille on löydettävä vastaava ”tuottopotentiaali”, jonka rahoittaja hyväksyy vakuudeksi.</li> <li>– Rahoittajan riski on suurempi kuin esim. elinkaarihankkeessa. Voidaan riskin hallitsemiseksi käyttää myös ”tuottoleikkuria”, jolloin tuotto olisi tiettyjen raja-arvojen puitteissa.</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Yhteysväli voidaan suunnitella ja toteuttaa kokonaisuutena, mikä tuo säästöjä.</li> <li>– Voi olla nopea tapa yhteysvälin kehittämiseen. Ei edellytä budjettikäsittelyä.</li> <li>– Yhteysvälille ei jää ”pullonkauloja”.</li> </ul>

<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pohjolan kolmion puuttuvien osuuksien toteuttaminen kestää noin kymmenen vuotta. Näin pitkäkestoisen hankkeen sitova rahoituspäätös edellyttää erityisjärjestelyjä. Vain sitovalla rahoituspäätöksellä saavutetaan pitkäjänteisyyden hyödyt.</li> <li>– Helsinki - Pietari - Moskova -liikennekäytävä yhdistää Suomen ja Venäjän tärkeimmät talousvyöhykkeet, jonka sisällä on paljon taloudellista aktiviteettia. Suomen puoleinen tieosuus on muodostumassa pullonkaulaksi talousvyöhykkeen sisäiselle vuorovaikutukselle, sillä tie rajalta Pietariin on jo varsin hyvässä kunnossa ja moottoritien rakentaminen Pietari - Moskova -välille on Venäjän prioriteetteja.</li> <li>– Rahoittajalla suuri riski ja siten myös intressi seurata hankkeen etenemistä (”markkinatetaus”). Hyvät mahdollisuudet rahoitukseen liittyviin innovaatioihin.</li> <li>– Mahdollisuus periä ulkomaisilta autoilta osa tieyhteyden kehittämisen hinnasta (esim. 10 €rajanylitysmaksu rekoille).</li> <li>– Yksittäiset investoinnit voitaisiin kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena ja ajoittaa hankkeiden tehokkaan toteutuksen kannalta mahdollisimman edullisesti.</li> <li>– Synergiahyödyt suunnittelussa ja rakentamisessa olisivat erittäin merkittäviä.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mikä voisi olla rahoituksen vakuutena?</li> <li>– Pitää laskea julkiseksi velaksi.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ideaa tarpeen kehittää edelleen.</li> <li>– Edellyttää lainsäädännön muuttamista.</li> </ul>

## 2.6 Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmien kehitykseen jänteveyyttä

### 2.6.1 Pääkaupunkiseudun liikennerahasto

<p><b>Pääkaupunkiseudun liikennerahasto</b></p>
<p><b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtio ja pääkaupunkiseudun kunnat siirtävät erilliseen rahastoon liikennejärjestelmän kehittämiseen tarkoitetut määrärahat. Rahaston varojen käytöstä päätettäisiin tehtäessä aiesopimus pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman toteutuksesta.</li> <li>– Valtion talousarviossa ei jatkossa otettaisi kantaa yksittäisiin pääkaupunkiseudun hankkeisiin, vaan pääkaupunkiseudun hankkeiden tarvitseman rahoituksen määrään.</li> </ul>
<p><b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pääkaupunkiseudut liikenneinvestoinnit saadaan päätettyä yhtenä, väylänpitäjästä riippumattomana kokonaisuutena, mikä lisää kokonaisnäkemystä.</li> <li>– Keskustelua saadaan suunnatuksi hankelistaista rahoituksen tasoon.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä puoltavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Käytettävissä oleva rahoitus olisi tiedossa aiesopimuksen hankelistaa laadittaessa.</li> </ul>
<p><b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pääkaupunkiseudun hankkeiden erityisasema saattaa synnyttää kritiikkiä.</li> <li>– Pääkaupunkiseudun rajaus (kehyskunnat?)</li> <li>– Tarvitaan päätöksentekoa rahoituksen kohdentamista ja hankkeiden priorisointia varten.</li> </ul>
<p><b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>–</li> </ul>

## 2.6.2 Muiden kaupunkiseutujen aiesopimusmenettelyn jäntevoittäminen

<b>Muiden kaupunkiseutujen aiesopimusmenettelyn jäntevoittäminen</b>	
<b>Periaate ja mahdolliset kokemukset käytöstä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmien toteuttamisesta on allekirjoitettu aiesopimuksia. Pitkäjänteisyyden kannalta ongelmaksi on kuitenkin koettu osapuolten vajavainen sitoutuminen aiesopimukseen.</li> <li>– Aiesopimukseen tulee jatkossa liittää myös realistinen rahoitussuunnitelma esim. perustuen aiempina vuosina käytettävissä olleeseen rahoitukseen.</li> </ul>
<b>Miten edistää pitkäjänteisyyttä?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kaupunkiseutujen liikenneinvestoinnit saadaan päätettäväksi yhtenä, väylänpitäjästä riippumattomana kokonaisuutena, mikä lisää kokonaisnäkemystä.</li> <li>– Rahoitussuunnitelman laatiminen auttaa suhteuttamaan investointilistan rahoitusmahdollisuuksiin, jolloin epärealistiset odotukset voidaan välttää.</li> </ul>
<b>Käyttöä puoltavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aiesopimusmenettelyyn ollaan sinänsä tyytyväisiä, mutta sopimusten toteutumiseen ollaan tyytymättömiä. Rahoitussuunnitelma ohjaisi keskustelua oikeille linjoille.</li> </ul>
<b>Käyttöä hankaloittavat seikat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei erityisiä ongelmia.</li> </ul>
<b>Mitä käyttöönotto edellyttää (lainsäädäntö, hallinnolliset seikat jne.)?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>–</li> </ul>

12.4.2005

LIITE 2

## Tienpidon rahoituksen pitkäjänteistäminen

### Asettaminen

Liikenne- ja viestintäministeriö on tänään asettanut työryhmän laatimaan ehdotuksen uusien pitkäjänteisten rahoitustapojen käyttöönottamisesta tienpidossa.

### Toimikausi

12.4.2005 – 31.3.2006

### Tausta

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman todetaan, että hallitus valmistelee erikseen monivuotisen, kaikki liikennemuodot kattavan liikenneinvestointiohjelman, jonka rahoitus ja mahdolliset uudet rahoitusratkaisut selvitetään ja sovitaan erikseen.

Liikenneinfrastruktuurin ministerityöryhmä asetti ensimmäisen kerran hallituskauden liikenneinvestoinnit kiireellisyysjärjestykseen. Tämä hallitusohjelman mukainen liikenneinvestointiohjelma on merkittävä edistysaskel kohti pitkäjänteisempää väylien pitoa. Nyt liikennehankkeiden suunnittelua ja toteutustakin voidaan viedä aiempaa pitkäjänteisemmin eteenpäin. Väylänpitoon saadaan kaivattua suunnitelmallisuutta. Ohjelman toteuttaminen on lähtenyt sinänsä hyvin käyntiin.

Priorisoidun väyläohjelman hyötyä on kuitenkin vähentänyt se, että rahoitusta ei ole kyetty liittämään ohjelman kiinteäksi osaksi. Tämä johtuu tienpidon rahoituksen ministerityöryhmän näkemyksiin ja liikenteen tarpeisiin nähden liian alhaisesta tasosta. Lisäksi investointipäätöksiä väyläohjelman toteuttamisesta on tehty tipoittain varsinaisten ja lisätalousarvioiden yhteydessä muista kuin väyläohjelman tehokkaan toteutuksen lähtökohdista. Tämä johtaa maarakennusmarkkinoiden volyymin heilahteluihin ja vaikeuksiin resurssien käytön suunnittelussa ja tätä kautta tehottomuuteen. Väyläohjelman kiinteäksi osaksi kytketty rahoitussuunnittelu ja -päättös olisi valtiontalouden kannalta huomattavasti edullisempi ratkaisu. Väyläohjelman toteuttamispäätösten tulisi myös perustua pikemminkin ohjelman yhteiskuntataloudellisiin vaikutuksiin kuin yksittäisten hankkeiden budjettivaikutuksiin.

Viime vuosina julkistetuissa useissa mietinnöissä ja asiakirjoissa on selvitetty tai ehdotettu käyttöönotettavaksi uusia, pitkäjänteisyyttä ja resursseja lisääviä tienpidon rahoitustapoja. Tällaisia raportteja ja selvityksiä ovat mm.: Keinoja isojen liikennehankkeiden toteuttamiseksi (LVM 2000), Väylänpidon rahoituksen uudet mallit (LVM 2002), Liikenneväyläpolitiikan linjauksia vuosille 2004 - 2014, ministerityöryhmän mietintö (LVM 2004), Kansallinen rakennuspoliittinen ohjelma (VNK 2002), Liikenneinfrastruktuurin sekä maa- ja vesirakennusalan kehittäminen, Infrafoorumien raportti (LVM 2005), globalisaatiotyöryhmän mietintö (VNK 2005) sekä eduskunnan lausumat infrastruktuurin pitkäjänteisestä rahoituksesta. Tiehallinnossa on lisäksi valmistunut katsaus teinpidon rahoitukseen ulkomailta (Tiehallinto 2005).



## Tavoitteet

Tietoa erilaisista rahoitusmalleista on runsaasti ja niiden käyttöönotolla on varsin laajaa kannatusta. On tarpeen koota yhteen käytettävissä oleva tieto ja laatia suunnitelma siitä, kuinka tienpidon pitkäjänteiseen ja mahdollisesti uudelleenlaiseen rahoitukseen voidaan edetä. Pitemmällä aikavälillä uudella teknologialla voi olla tärkeä merkitys esimerkiksi rahoitustapoja kehitettäessä. Toisaalta tarvitaan lyhyellä aikavälillä toimivia, pitkäjänteisyyttä nopeasti parantavia ratkaisuja.

## Tehtävä

Työryhmän tehtävänä on

- Selvittää tienpidon rahoituksen ja päätöksenteon nykytila sekä kuulla tarvittaessa eri asiantuntijoita.
- Arvioida lyhytjänteisten rahoituspäätösten vaikutukset ja pitkäjänteisen rahoitus-suunnittelun hyödyt.
- Kartoittaa keinot tienpidon rahoituksen pitkäjänteistämiseksi (mm lyhyellä ja pitkällä aikavälillä käyttöön otettavissa olevat rahoitusmallit).
- Arvioida monipuolisesti em. keinojen toteuttamiskelpoisuus ja tehdä ehdotus tavoiteltavista ratkaisuista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.
- Tehdä aikataulutettu ehdotus välietappeineen siitä, kuinka kohden pitkäjänteisempää tienpidon rahoitusta ja päätöksentekoa edetään.

Työryhmän tulee raportoida työn tilanteesta siten, että liikenne- ja viestintäministeriö voi halutessaan käyttää työryhmän uusia esityksiä vuoden 2006 budjettiriihessä (mm. E18 Muurla-Lohja hankkeen tilanne).

## Organisointi

### **Puheenjohtaja**

Matti Vuoria, toimitusjohtaja, Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma

### **Jäsenet:**

Raimo Sailas, valtiosihteeri, valtiovarainministeriö

Pentti Hakkarainen, Suomen Pankki, johtokunnan jäsen

Leena Karessuo, johtaja, Kuntaliitto

Marja-Liisa Taipale, linjanjohtaja, Valtiokonttori

Raimo Mansukoski, johtaja, Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Pentti Mäkinen, johtaja, Keskuskauppakamari

Eero Karjaluoto, pääjohtaja, Tiehallinto

Tytti Noras, finanssineuvos, valtiovarainministeriö

Juhani Tervala, rakennusneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö

**Asiantuntijoina** työryhmän tulee kuulla sekä kotimaisia (mm. Sampo, Nordea, OKO, VATT) että ulkomaisia rahoitus- ja talusasiantuntijoita (mm. EIB, NIB).

### **Sihteerit:**

Juha Parantainen, yli-insinööri, liikenne- ja viestintäministeriö (**pääsihteeri**)

Jani Saarinen, johtaja, Tiehallinto

Anton Goebel, projektipäällikkö, Tiehallinto

Naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain (609/1986) edellyttämä naisten osus ei toteudu työryhmän kokoonpanossa. Ottaen huomioon alan miesvaltaisuuden liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että käsillä on naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu erityinen syy.

**Kustannukset ja rahoitus**

Työ tehdään virkatyönä. Työryhmä voi teettää tutkimuksia ja käyttää apunaan konsultteja erikseen sovittavalla tavalla.

Liikenne- ja viestintäministeri

Leena Luhtanen

Kansliapäällikkö

Juhani Korpela

**JAKELU**

Työryhmän jäsenet, asiantuntijat ja sihteerit

**TIEDOKSI**

valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Tiehallinto  
tiedotusyksikkö, komiteakortisto, liikenneväyläyksikkö

30.3.2006

Viite Työryhmän asettamispäätös LVM046:00/2005

Asia **TIENPIDON RAHOITUKSEN PITKÄJÄNTEISTÄMISTYÖRYHMÄN  
TÄYDENTÄMINEN**

Liikenne- ja viestintäministeriö on 12.4.2005 asettanut työryhmän laatimaan ehdotuksen uusien pitkäjänteisten rahoitustapojen käyttöönottamisesta tienpidossa. Asettamis-  
kirjeessä mainittujen lisäksi työryhmään kutsutaan apulaisjohtaja Matti Viialainen  
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä SAK:sta.

Liikenne- ja viestintäministeri

Leena Luhtanen

Kansliapäällikkö

Juhani Korpela

**JAKELU** Apulaisjohtaja Matti Viialainen, SAK  
Työryhmän jäsenet, asiantuntijat ja sihteerit

**TIEDOKSI** valtiovarainministeriö  
liikenne- ja viestintäministeriö  
Tiehallinto  
HARE-rekisteri

---

Postiosoite

PL 31  
00023 Valtioneuvosto  
kirjaamo@mintc.fi  
info@mintc.fi

Käyntiosoite

Eteläesplanadi 16-18, Helsinki

Puhelin

(09) 160 02

Telekopio

(09) 160 28596  
(09) 160 28590 (tiedotus)