

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 26/2009 rd

Landsbygden och ett välmående Finland: Stats- rådets landsbygdspolitiska redogörelse

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 maj 2009 Statsrådets redogörelse: Landsbygden och ett välmående Finland: statsrådets landsbygdspolitiska redogörelse (SRR 5/2009 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kommunikationsutskottet ska lämna utlåtande i saken till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kommunikationsråd Antti Kohtala och konsultativ tjänsteman Riitta Virén, kommunikationsministeriet
- vägdirektör Seppo Kosonen, Vägförvaltningen.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- Kommunikationsverket
- Mellersta Finlands förbund
- Lapplands förbund
- Finlands Kommunförbund.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

I sin landsbygdspolitiska redogörelse uppställer regeringen tre viktiga mål, nämligen bättre livskvalitet på landsbygden, utveckling av landsbygdsnäringarna och av det landsbygdspolitiska systemet.

Redogörelsen påtalar betydelsen av fungerande kommunikationer som en förutsättning för en hållbar landsbygdsutveckling. Det sägs att ett fungerande trafiksystem är ett livsvillkor för bland annat boende, turism, jord- och skogsbruk samt den ökande gruvverksamheten. Typifiering av landsbygden (stadsnära landsbygd, kärnlandsbygd, glesbygd) gör det lättare att definie-

ra alternativa former för kommunikationer och trafik inom olika landsbygdsområden.

Utskottet konstaterar att redogörelsens mål går i rätt riktning och bör understödjas. Men de behövliga åtgärder och medel som nämns i redogörelsen för att nå dessa mål är mycket allmänt hållna och bör enligt utskottet konkretiseras i synnerhet när det gäller vem som ansvarar för vilka åtgärder och enligt vilken tidtabell de ska vidtas.

Trafiknät och närbarhet

Finland är ett glest bebott land och med europeiska mått är de sträckor människor och varor måste transporteras mycket långa. Behovet av

fungerande kommunikationer kommer därför alltid att vara påtagligt.

Kommunikationerna spelar en roll för hur företag etablerar sig på olika områden och hur konkurrenskraft och lönsamhet påverkas av kommunikationerna. Merparten av de inhemska varu-transporterna berör industrins och handelns behov i olika delar av landet. Utskottet menar att näringslivet, när det planerar sina egna investeringar, måste kunna lita på att trafiklederna fungerar, att olika delar av landet är tillgängliga och att tidtabellerna håller. Fungerande och effektiva trafiksystem är av vital betydelse för hur välfärden fördelas mellan regionerna.

Enligt utskottet är det viktigt att trafikmängderna som helhet kan hållas i schack för att det ska vara möjligt att nå miljömålen. Den splittrade samhällsstrukturen på landsbygden, de låga passagerartalen och den olönsamma kollektivtrafiken samt det att industrin och det övriga näringslivet är utspritt över hela landet medför emellertid ett oundvikligt behov att transportera varor och röra sig till vardags. Det finns områden där det exempelvis inte finns något alternativ till privatbilism.

Bastrafikledshållningen

En tillräcklig finansiering av basstrafikledshållningen och annan trafikledshållning är ytterst centralt för landsbygdens välfärd. Vägnätets omfattning och nivå har en stor betydelse för hur människors vardagsliv och näringslivets transporter löper. I redogörelsen konstateras emellertid att de riktlinjer och mål som redan har formulerats kommer att förverkligas på det sätt som budgetramarna och anslagen medger.

Enligt redogörelsen är regeringen beredd att kontinuerligt rusta upp vägar av alla kategorier och bygga ut nya förbindelser för att tillgodose bland annat turistnäringens och gruvverksamhetens behov. Utskottet konstaterar att finansieringen av basväghållningen inte är tillräcklig för närvarande. Utskottet har upprepade gånger i sina utlåtanden om budgetförslaget och bland annat i sitt betänkande om den trafikpolitiska redogörelsen (KoUB 9/2008 rd) uppmärksammat

det faktum att finansieringen av basstrafikledshållningen redan under en lång tid legat under behovsnivån. Detta har gällt både vägnätet, bannätet, yttre och inre farleder samt trafiktelematik.

Eftersom finansieringsnivån redan under en lång tid varit låg har trafikledsnätet inte kunnat hållas i tillräckligt gott skick. En stor del av exempelvis huvudvägarna är i behov av reparation och bland annat försvagade brokonstruktioner kommer att skapa problem i framtiden. Bannätets dåliga skick har också lett till trafikbegränsningar.

Regeringen har under de senaste åren inriktat finansieringen av basstrafiklederna särskilt på lågtrafikerade väg- och bannät i strävan att trygga virkestransporterna. Men samtidigt har finansieringen av andra farleder reducerats eftersom hela tilläggsfinansieringen och även en del av ramfinansieringen har använts för det sekundära grusvägnätet och till banor med litet trafik. Detta har bl.a. lett till att ytbeläggningen av vägar har blivit långsammare.

I redogörelsen konstateras att finansiering av underhåll av enskilda och skogsbilvägar är en del av landsbygdens grundinfrastruktur. Utskottet konstaterar att landsbygdens trafikbehov kräver att man sköter också det sekundära vägnätet och inte bara huvudvägarna. De regionala och de lokala vägarna är på många orter mycket viktiga för landsbygdens kommunikationer och även dessa vägar måste hållas i skick. När det gäller enskilda vägar konstateras det i redogörelsen att regeringens anslag endast delvis räcker till för förbättringar av engångskaraktär. Utskottet uttrycker sin oro för att ansvaret för underhållskostnaderna eventuellt delvis överförs från staten till enskilda väglag och privata aktörer. Utskottet understryker att enskilda vägars skick är en viktig fråga både för dem som bor vid dessa vägar och för landsbygdsnäringarna.

I redogörelsen lovas det att den spårbundna trafiken utvecklas av miljöskäl särskilt för att betjäna resor till och från arbetet också utanför huvudstadsregionen och för att tillgodose industrins, inklusive gruvindustrins transportbehov. Järnvägen är en energieffektiv transportform på landsbygden för industrins stora transportmäng-

der. I det finländska trafiksystemet har järnvägs- trafik en viktig ställning när det gäller att trygga långa resor på landsbygden samt den tunga basindustrins transporter. De mål som har uppställt när det gäller banhållningen har förblivit ouppnådda under de senaste åren eftersom nivån på reinvesteringar ständigt legat under miniminivån. Programmet för grundlig reparation av bannätet och vissa huvudbaneavsnitts otillräckliga kapacitet hör till de största problemen för banhållningen. I praktiken kommer det här till synes bland annat i form av ökade viktbegränsningar för vissa banavsnitt och oundvikligen också i form av sämre skick på mindre trafikerade banavsnitt och i ett minskat trafikflöde.

Taxitrafiken

På landsbygden är även taxitrafiken en viktig del av ett fungerande trafiksystem. Utskottet gav våren 2009 ett betänkande (KoUB 13/2009 rd) om ändring av lagen om taxitrafik, vars syfte var att förbättra tillgången på taxiservice särskilt i samband med kommunsammanslagningar och på områden utanför kommuncentra. Det konstaterades att taxibrist sannolikt uppstår i sådana nya kommuner där en tidigare självständig kommun slås samman med en större kommun som har ett attraktivt kommuncentrum. Avsikten med lagen är också att underlätta för myndigheterna att övervaka taxiföretagens skyldighet att bedriva taxitrafik i landsbygdskommuner och på stationsplatser utanför kommuncentra och att förbättra taxikundernas villkor som konsumenter på dessa områden. Utskottet slog då fast att en möjligast jämn fördelning av tillgänglighet och tryggad taxitrafik är ett viktigt mål.

Trafik med färja och förbindelsefartyg samt insjötrafik

Enligt redogörelsen ska tillräcklig turtäthet för båttrafik i skärgården minst på basservicenivå tryggas. Båttrafik ska ersättas med fasta förbindelser där det är möjligt. Utskottet påpekar att tillräckliga kommunikationer måste garanteras även på glesbygden. För skärgårdens del inne-

bär detta att det måste finnas en tillräcklig kapacitet av landsvägsfärjor och förbindelsefartyg. Skärgårdens livskraft är långt beroende av skärgårdsföretagsamhet. Kommunikationsutskottet underströk hur viktig en fungerande skärgårds- och insjötrafik är för dem som bor och bedriver näring i områden där man är beroende av denna kommunikationsform. Från början av 2010 överfördes beställaransvaret när det gäller skärgårdens förbindelsefartyg och landsvägsfärjor till ett enda ställe, nämligen närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland. Avsikten var att ta tillvara synergieffekter och åstadkomma en enhetlig servicenivå.

Enligt redogörelsen utvecklas insjötrafiken och utnyttjas för transporter. Utskottet fäster avseende vid möjligheterna att utveckla insjötrafiken så att den motsvarar landsbygdens behov. Insjötrafiken är energieffektiv, lönsam och miljövänlig. Det finns skäl att göra större satsningar på insjötrafiktransporter och på att utveckla insjörutterna samtidigt som man bland annat utreder möjligheterna att bygga nya kanaler. Enligt utredning till utskottet kunde transport av i synnerhet virkesbaserad biomassa kännbart ökas i insjötrafiken.

Underhåll av flygplatsnätet

Enligt redogörelsen förbättras flygförbindelserna med hjälp av små passagerarplan i mån av efterfrågan. Flygtrafiken är den enda trafikform i Finland som helt och hållet finansieras på affärs- och kundbasis. Det krävs därför inga statliga budgetmedel för att hålla uppe infrastrukturen och servicen. Luftfartsverket upprätthåller i egenskap av affärsverk landets hela flygplatsnät som innefattar 25 flygplatser. Flygplatserna underhålls och utvecklas som en helhet enligt den så kallade nätverksprincipen. Den mest lönsamma delen av detta nätverk är Helsingfors—

,Vanda flygplats.

Kommunikationsutskottet betonar vikten av nätverksprincipen när det gäller att underhålla flygplatserna och som en del av strävan att främja regional jämlikhet och livskraft. Ett täckande nätverk av flygplatser är mycket viktigt t.ex. för

att turistnäringen ska kunna utvecklas på landsbygden.

Bättre kollektivtrafik

Kollektivtrafikens andel av den inhemska persontrafikens prestation är ungefär 15 %. Kollektivtrafikens marknadsandel har minskat från år till år samtidigt som personbilstrafiken har tagit en allt större bit.

Den 3 december 2009 träder en ny kollektivtrafiklag i kraft vars syfte är att lagstiftningens vägen lägga grunden för tryggade kollektivtrafiktjänster på basservicenivå i hela landet och att öka användningen av kollektivtrafikmedel. Lagens syften är viktiga också för utvecklingen på landsbygden med hänsyn till medborgarnas rörelsefrihet, regional jämlikhet och bl.a. de miljömål som uppställts för trafiken.

Många faktorer såsom samhällsstrukturen, människors värderingar och referenser, kostnaderna för alternativa sätt att färdas och tillgängligheten, stödet till offentlig trafik samt skatter och avgifter påverkar konkurrensen mellan kollektivtrafik och privatbilism. En tät samhällsstruktur stöder kollektivtrafik medan en splittrad struktur lämnar utrymme för privatbilism. Det är självklart att behovet av privatbilism också i framtiden kommer att vara mycket större på landsbygden än i städer.

Kommunikationsutskottet fäster särskilt avseende vid landsbygdsbefolkningens möjligheter att röra sig. I takt med att befolkningen blir äldre och den arbetsföra delen av befolkningen flyttar bort från landsbygden till kommuncentra och städer för att arbeta där, lämnas den äldre landsbygdsbefolkningen utan jämbördiga möjligheter till kommunikationer om inte problematiken uppmärksammas. Det är svårt att erbjuda offentlig trafikservice i glesbygden, till en skäligen kostnad.

Enligt redogörelsen ska också hushåll utan bil garanteras trafikservice. I redogörelsen utlovas förbättrad mångsidig taxiservice, anropskollektivtrafik, transportlösningar som bygger på grannsamverkan och samåkning samt införande av skjutsgaranti. På områden där det är omöjligt

att erbjuda regelbunden kollektivtrafik bör servicen kompletteras med anropskollektivtrafik och servicetrafik. På så sätt kan man förverkliga en s.k. skjutsgaranti och genom anropstrafik inom en kommun/ekonomisk region tillgodose trafikbehovet och matartrafik till fjärrtrafiken för dem som inte har tillgång till andra kollektivtrafiks- eller transporttjänster. Med skjutsgaranti avses kollektivtrafikförbindelser som gör det möjligt att minst två gånger i veckan resa till kommuncentra eller annan tätort för att uträtta ärenden.

Utskottet understöder varmt utvecklingen av kollektivtrafiken och skjutsgarantin men konstaterar att på områden där en tillräcklig kollektivtrafikservice inte kan garanteras måste det vara möjligt med privatbilism.

Särskilda transportbehov

Under den närmaste framtiden kommer användningen av bioenergi att öka märkbart vilket ställer allt större krav på farledshållningen. Råvarorna för bioenergi finns till största del på glesbebyggda områden i Finland och transporten av råvaror till de ställen där förädling och utnyttjande sker kräver att järnvägar och vattenfarleder är i tillräckligt gott skick. Detta blir en utmaning framför allt för finansieringen av basfarledshållningen eftersom farledernas skick försämras kontinuerligt.

En ökad biobaserad energiproduktion kan skapa nya möjligheter på landsbygden för företagsverksamhet och ge arbetstillfällen. Men om farlederna inte hålls i tillräckligt gott skick kan produktionen av bioenergi komma att ske lokalt, vilket innebär att landsbygden kanske inte kan utnyttja denna möjlighet. En tillräckligt hög nivå på farledshållningen är på många platser en förutsättning för att företagsverksamheten på landsbygden ska kunna utvecklas. Utnyttjandet av skogsenergi kommer att vara en stor utmaning fram till 2020 för virkestransporterna. De tillgängliga transportformerna måste utnyttjas för de sträckor och inom de geografiska områden som lämpar sig bäst för dem.

Utskottet finner det viktigt att man i tillräcklig utsträckning beaktar vilka transportbehov den gruvindustri som håller på att utvecklas i norra Finland har och i god tid reserverar kostnadsfinansiering. Staten måste i framtiden vara kapabel att snabbt reagera på de enorma logistiska utmaningar som de gruvprojekt i norra Finland som redan har inletts eller planeras kommer att ställa. Utskottet understryker att dessa projekt och ett vidare utnyttjande av bioenergi ställer stora krav på underhållet av farledsnätet samtidigt som det också öppnar nya möjligheter för näringslivet, samhället och landsbygden.

Bredband och andra data- och telekommunikationer på landsbygden

Under de kommande åren blir det viktigt att så effektivt som möjligt utnyttja de bredbands- och andra data- och telekommunikationer som öppnar helt nya perspektiv för landsbygdsföretagarna och andra invånare på landsbygden. Bland annat möjliggör denna form av kommunikation distansarbete. IT-samhällets utveckling har medfört att allt fler samhällstjänster ofta erbjuds via datakommunikationsnät. I glesbygden kan det vara extra viktigt med fungerande och tillräckligt snabba kommunikationer eftersom avstånden är långa och långt ifrån all service tillgänglig lokalt. Enligt utskottet är det särskilt viktigt att se till att invånare, företag, läroanstalter m.fl. har tillgång till bredband och de tjänster som erbjuds via det.

Enligt regeringens principbeslut 2008 om genomförande av ett bredbandsprogram skall snabba dataöverföringsförbindelser med en kapacitet på 100 Mbit/s byggas ut i hela landet. Avsikten är att snart sagt alla finländare före 2015 ska vara högst två kilometer från ett sådant kommunikationsnät. Eftersom marknaden inte automatiskt har lett till att sådana bredbandsförbindelser erbjudits invånarna i glesbygden, har det ansetts nödvändigt att staten och kommunerna deltar i finansieringen av bredbandsnät på landsbygden för att säkerställa en så jämbördig behandling som möjligt av medborgarna på landsbygden.

Kommunikationsutskottet föreslog i sitt betänkande (KoUB 20/2009 rd) att en lag om s.k. bredbandsstöd godkänns. Med stöd av denna lag ska det bli möjligt att åstadkomma så täckande bredbandsförbindelser som möjligt på landsbygden. Enligt lagen kan stöd beviljas endast för byggande av kommunikationsnät på ett sådant geografiskt område som uppfyller de krav på glest boende som lagen ställer. Inom de områden i Finland som kan komma i fråga för stöd finns det ca 130 000 hushåll.

Utskottet bekymrar sig över de kommuners möjligheter att klara av sina betalningsandelar för bredbandsprojekt som befinner sig i glesbygden eller i ekonomiska svårigheter. Avsikten är att utnyttja också EU:s landsbygdsprogram, där Finland kommer att få ca 25 miljoner euro för bredbandsfinansiering. Med denna finansiering kan kommunernas betalningsandelar eventuellt sänkas.

Utskottet anser att lagen om bredbandsstöd är mycket viktig med tanke på den regionala jämlikheten och IT-samhällets utveckling men är särskilt bekymrat över de kostnader som accessnäten orsakar. Den här kostnadsposten, som till övervägande del måste bäras av hushållen och andra slutanvändare, kan bli alltför hög för många användare (i genomsnitt uppskattningsvis 3 000 euro). Det kan leda till att den service som blir tillgänglig via bredband i verkligheten inte blir tillgänglig på lika villkor för alla medborgare. Utskottet föreslår därför att riksdagen godkänner ett uttalande enligt vilket riksdagen förutsätter att regeringen utreder möjligheterna till tilläggsfinansiering för eventuellt oskäligen kostnader för accessnäs.

Utskottet fäster även avseende vid behovet av fungerande kommunikationsförbindelser på landsbygden längs vägar och järnvägar. Sådana förbindelser behövs även för den som rör sig i trafiken och mer uppmärksamhet borde därför i framtiden fästas vid att förbindelserna fungerar.

Andra synpunkter

Reformen inom trafikförvaltningen där de nuvarande verkens funktioner samlas under Trafik-

verket och Trafiksäkerhetsverket träder i kraft från början av 2010. Kommunikationsutskottet har vid upprepade tillfällen påpekat att man i trafikfrågor inte borde göra utvärderingar utifrån trafikformer och ämbetsverk utan i stället analyserar trafikfrågorna med utgångspunkt i trafiksystem. Förbättringsåtgärderna skulle då omfatta hela trafiksystemet.

Utskottet har ansett det mycket viktigt att den möjlighet till samordnad planering av det riktäckande trafiksystemet som verksreformen möjliggör utnyttjas och att stora satsningar görs på detta i de nya verken. Med tillfredsställelse konstaterar utskottet att verksreformen kan skapa helt nya möjligheter att förbättra kommunikationerna också på landsbygden.

När utskottet för en tid sedan behandlade ett förslag till ändring av landsvägslagen lyfte flera sakkunniga fram frågan om den synnerligen stränga tolkningen av 52 § i landsvägslagen om reklam invid vägar på landsbygden (KoUB 21/2009 rd). Enligt paragrafen är utomhusreklam vid en landsväg förbjuden men väghållningsmyndigheten kan bevilja undantag från förbudet om det med tanke på trafikinformation eller turism eller av annat sådant skäl kan anses nödvändigt. I praktiken har lagrummet tolkats mycket strängt och myndigheterna har med stöd av det krävt att en stor del av den befintliga reklamen längs landsvägar ska tas bort.

Utskottet underströk att vägreklamen särskilt i glesbygden kan spela en stor roll för de lokala näringsidkarnas försörjning och kulturella och motsvarande aktiviteter och att en onödigt sträng och rigorös tolkning av lagen kan resultera i försämrade villkor för det lokala näringslivet. Med

tanke på den tydliga nytta som väganvändarna har av vägreklamen och den stora roll denna reklam spelar för näringsutövningen i glesbygden ansåg utskottet i sitt betänkande att bestämmelsen inte bör tillämpas så att förbudet i glesbygden gäller reklam som de facto tydligt inte stör trafiksäkerheten.

De varierande bisysslorna på landsbygden kräver fungerande transport- och kommunikationsförbindelser. Varken landsbygdsturismen eller stora turistcentra kan nå framgångar på landsbygden utan fungerande trafik- och kommunikationsförbindelser. Också den växande turistnäringen kräver fungerande trafiksystem och trafikservice. Utskottet framhåller dessutom behov som hänger samman med fritidsboende såsom effekterna av privatbilism och behovet att använda elektronisk kommunikation och utnyttja e-service. Utskottet påpekar att det i framtiden är skäl att fästa avseende vid dessa behov särskilt på sådana områden där det inte finns ett täckande utbud av service och kollektivtrafik.

För att den trafikpolitiska redogörelsens mål när det gäller en enhetlig samhällsstruktur ska kunna nås krävs det, särskilt i fråga om stadsnära landsbygd, att man också uppmärksammar markplaneringsfrågor. En obehärskad utveckling av samhällsstrukturen bör förhindras. Utskottet konstaterar att detta är av stor betydelse också för att miljömålen för trafiken ska nås.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet meddelar

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 24 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Saara Karhu /sd
medl. Mikko Alatalo /cent
Marko Asell /sd
Leena Harkimo /saml
Kalle Jokinen /saml
Jyrki Kasvi /gröna
Lauri Kähkönen /sd (delvis)
Mats Nylund /sv

Pentti Oinonen /saf
Markku Pakkanen /cent
Lyly Rajala /saml
Tero Rönni /sd
Pertti Salovaara /cent
Janne Seurujärvi /cent (delvis)
Ilkka Viljanen /saml
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.