

08.03.2018

586/03.00.00.00/2017
LVM/1770/03/2016

Eteläesplanadi 16
PL 31 (kirjaamo)
00023 Valtioneuvosto
Helsinki

kirjaamo@lvm.fi

HSL:N LAUSUNTO ESITYSLUONNOKSESTA MAANTIELAIN MUUTTAMISESTA

Hallituksen esitysluonnoksessa maantielain (503/2005) muuttamiseksi esitellään virkamiesesitystä maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14 kohdassa tarkoitettujen liikennettä ja tienpitoa koskevien tehtävien siirto valtiolta maakunnille. Esityksellä siirrettäisiin lisäksi eräitä tehtäviä maakuntauudistuksen yhteydessä lakkaavista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista Liikennevirastoon. Valtio toimisi edelleen maanteiden omistajana, ja tienpidon rahoitus toteutettaisiin erillisrahoituksena.

Esityksessä maantielain nimikettä ehdotetaan muutettavaksi laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä sekä soveltamisalaa vastaavasti laajennettavaksi. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi valtakunnallista ja maakunnissa tapahtuvaa liikennejärjestelmäsuunnittelua koskevat uudet säännökset ja maanteiden luokitteluun pohjautuvat palvelutasoa koskevat nykyistä täsmällisemmät säännökset. Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset maakuntauudistuksen edellyttämäksi uudeksi sääntelyksi koskien maanteiden tiepidon järjestämistä maakuntien ja valtion yhteistyönä sekä tähän liittyvistä ohjaus-, sopimus- ja muista järjestelyistä.

Edellinen lausunto annettu maantielain muuttamisesta on annettu 29.8.2017 ja nyt lausuttavassa lakiluonnoksessa on muutettu ja tarkennettu erityisesti tienpitoon, liikennetehtävien kokonaisuuteen maakunnissa ja ratalain muutoksiin liittyviä kohtia.

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä lausuu virkamieslausuntona kannanoton hallituksen esityksestä laiksi maantielain muuttamisesta:

Yleiset huomiot esityksestä

Kuten aiemmassa lausunnossamme totesimme, HSL:n näkökulmasta keskeisin asia esitysluonnoksessa on liikennejärjestelmäsuunnitteluun liittyvä säätely. Mielestämme liikennejärjestelmäsuunnittelusta erikseen säätäminen on itsessään hyvä asia, mutta sen määrittelyyn pitää kiinnittää huomiota. Kaupunkiseutujen rooli kasvun tuottajina on merkittävä ja tämän vuoksi niiden tunnistaminen ja roolien selkeä erottelu ovat tärkeitä lakia valmisteltaessa.

08.03.2018

586/03.00.00.00/2017
LVM/1770/03/2016

Erillinen maininta kaupunkiseutujen ja kuntien liikennejärjestelmäsuunnittelun itsenäisestä asemasta on hyvä ja välttämätön asia, mutta samalla suunnitelmien keskinäinen suhde pitää määritellä ja painotamme kaikkien tasojen keskinäistä vuorovaikutusta. On myös huomioitavaa, että Helsingin seudulla MAL –suunnittelun ja Uudenmaan liitossa tehtävä maakuntakaavoitus toimivat hyvässä yhteistyössä ja Helsingin seudun liikennejärjestelmän suunnittelu tuotetaan osana lakisääteistä Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelua.

HSL edellyttääkin, että Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelun toimintaedellytykset sekä niiden tiivis yhteys seudun joukkoliikennesuunnitteluun tulee varmistaa jatkossakin. Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelu poikkeaa liikenteen volyymien, liikennepoliittisten valintojen sekä liikennesuunnittelun käytössä olevien keinojen suhteen merkittävästi muun Uudenmaan suunnittelusta. HSL:n palvelut luovat myös rungon Helsingin seudun yhdyskuntarakenteelle ja sen kehittämiselle.

Kuntien rooli on merkittävä kaupunkiseutujen tienpidossa, sillä pelkästään Helsingin seudulla kuntien vuotuinen panostus tienpitoon on merkittävää, sillä yhteenlaskettu panostus tie- ja katuinvestointeihin on ollut noin 230 miljoonaa euroa vuodessa. Tämän lisäksi kunnat käyttävät 240 miljoonaa euroa katu- ja viheralueiden kunnossapitoon, mikä voidaan osaltaan laskea tie- ja katuverkon ylläpidon kustannuseriin.

Valtakunnallisen runkoverkon määrittely on maantieverkon luokittelun näkökulmasta hyvä asia, mutta määrittely pitää tehdä yhdessä kaupunkiseutujen kanssa. Runkoverkoilla on keskeinen rooli kansallisen saavutettavuuden määrittelyssä ja niiden rooli voi korostua merkittävästi yksittäisten kaupunkiseutujen kohdalla. Kaupunkiseutujen vilkasliikenteinen tie- ja rautatieinfrastruktuuri edellyttää yhä valtion vahvaa panosta, vaikka kyseiset verkon kyseiset osat eivät kuuluisi runkoverkkoon. Mikäli runkoverkon määrittelyyn liittyy palvelutasomäärittelyä, on niiden budjettivaikutukset arvioitava ja varauduttava budjettikehyksissä. Palvelutason määrittely runkoverkolle on pulmallista.

Valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun liitettävä 10-12 vuotinen rahoitus- ja toimenpideohjelma nähdään hyväksi sekä pitkäjänteisen kehittämisen että elinkeinoelämän toimintaedellytysten näkökulmasta. Tämän osalta on kuitenkin muistettava kaupunkiseutujen oma MAL-sopimusmenettely ja siihen liittyvä suunnittelu, jotka toimivat hyvänä lähtöaineistona valtakunnallista suunnitelmaa ja ohjelmaa varten. On ensiarvoisen tärkeää, että suunnitelma laaditaan laajassa vuorovaikutuksessa keskeisten toimijoiden kanssa, kuten kaupunkien ja kaupunkiseutujen kanssa.

08.03.2018

586/03.00.00.00/2017
LVM/1770/03/2016

HSL:n mielestä on kuitenkin ongelmallista, että maakuntalain 6 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaiset tehtävät tulisivat täysimääräisinä 18 maakunnan hoidettavaksi. Vaikka tienpito on määritelty tienpidon yhteistyöalueiden tehtäväksi, on niiden muodostuminen ja täten niiden koko sekä käytettävät resurssit epävarmoja. Maakuntien välillä on merkittäviä eroja ja niiden käytettävissä olevat resurssit tulevat eroamaan merkittävästi. Erot tulevat olemaan merkittävämpiä kuin nykyisessä järjestelmässä, jossa liikennetehtäviä hoitavia ELY-keskuksia on yhdeksän kappaletta. Tienpidon osalta trendinä on ollut enemminkin tehtävien keskittäminen riittävän suurelle väestöpohjalle, mikä takaa samalla riittävät resurssit tienpidon pitkäjänteiseen kehittämiseen. Tehtävien jakaminen 18 maakunnalle voikin aiheuttaa riskejä riittävien resurssien saamiseksi kunkin maakunnan pitkäjänteisen tienpidon järjestämiseksi.

Edellä mainittujen seikkojen vuoksi HSL:n mielestä on tärkeää, että maantieverkon omistajuus ja tienpidon vastuu säilyvät valtiolla. Tähän kuitenkin liittyy riskejä osaoptimoinnin suhteen, mikäli 18 maakuntaa tulevat kilpailemaan entistä tiukemmin erillisrahoituksen piirissä olevista tienpidon rahoitusosuuksista.

Huomiot lain 1 lukuun Yleiset säännökset

2 § *Soveltamisala* pitäisi määritellä, että laissa ei säädetä kaupunkiseuduilla tehtävästä liikennejärjestelmäsuunnittelusta ja että Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelusta säädetään laissa pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta (829/2009). On kuitenkin hyvä, että tämä todetaan pykälän 15 b yksityiskohtaisissa perusteluissa.

4 § *Maantiet ja niiden luokittelu* tulisi lisätä maininta oleellisten kuntien ja kaupunkiseutujen roolista runkoverkon määrittelyssä yhdessä Liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Pykälässä sanotaan: ”*Valtakunnallisesti merkittävään runkoverkkoon kuuluvat maantiet yhdistävät valtakunnallisesti ja kansainvälisesti suurimmat keskuksat ja solmukohtat ja palvelevat erityisesti pitkänmatkaista liikennettä. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädetään tarkemmin siitä, miltä osin maantiet kuuluvat runkoverkkoon.*” Olisi tarpeen määritellä, kuinka lähelle kyseisiä solmukohtia runkoverkon on ulotuttava nimenomaan maanteinä, esimerkiksi käyvät yhteydet satamiin/ matkakeskuksiin. Runkoverkon päivittämistarve jää epäselväksi. Kuntien osallistuminen määrittelyihin tai vaikuttaminen omalla alueellaan sijaitseviin runkoverkon osiin tulee määritellä.

13 § *Tienpitoa koskevat yleiset vaatimukset*. Lakiluonnoksessa kuvataan, että maantietä parannetaan yleisen liikenteen tarpeen vaatiessa taikka liikenteestä aiheutuvien haittojen poistamiseksi tai vähentämiseksi taikka maankäytön sitä edellyttäessä. Uusi maantie tehdään, jos olemassa oleva maantieverkko ei

08.03.2018

586/03.00.00.00/2017
LVM/1770/03/2016

täytä enää yleisen liikenteen tai maankäytön tarpeita eikä liikennejärjestelmää kehittämällä tai tietä parantamalla voida tarkoituksenmukaisesti tyydyttää näitä tarpeita taikka poistaa tai riittävästi vähentää liikenteestä aiheutuvia haittoja. HSL katsoo, että lakiluonnoksessa tavoitteet on määritelty yleisesti ottaen hyvin. Priorisointia soisi vielä tehtävän niin, että joukko- ja tavaraliikenteen toimintaedellytykset nostettaisiin "yleisen liikenteen tarpeen" edelle.

13 a § *Matkojen ja kuljetusten palvelutaso maanteillä.* Liikennejärjestelmä on kokonaisuus ja mahdolliset epäjatkuvuuskohdat palvelutasossa niin infran kuin tiedon suhteen (esim. siirtyminen katuverkolle/ yksityiselle liikennealueelle) on suunniteltava huolellisesti yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Huomiot lain uuteen 1 a lukuun Liikennejärjestelmäsuunnittelu

On hyvä, että Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelun erityisasema on todettu tarkasti pykälän 15 b yksityiskohtaisissa perusteluissa seuraavalla tavalla: *"Kuten edellä on todettu, tällä lailla ei säädettäisi kaupunkiseuduilla tehtävästä liikennejärjestelmäsuunnittelusta. Helsingin seudulla liikennejärjestelmäsuunnittelua tekee Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä niin kuin laissa pääkaupunkiseudun kuntien jätehuolto ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta (829/2009) säädetään."*

HSL:n mielestä on tärkeää, että lakiesitysluonnoksessa tunnistetaan Helsingin seudun erityisasema ja MAL-sopimusmenettely kuten kohdan 15 c § yksityiskohtaisissa perusteluissa: *"Suurten kaupunkiseutujen kuntien ja valtion välisiä maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimuksia (MAL-aiesopimuksia) on laadittu vuodesta 2011 Helsingin, Turun, Tampereen ja Oulun kaupunkiseuduilla. Tämä laki ei rajoita tai estä kuntien ja valtion välistä MAL-aiesopimusten mukaista vapaaehtoista sopimusmenettelyä kaupunkiseutujen liikennejärjestelmään koskien."* Kaupunkiseutujen kestävästi liikennejärjestelmäsuunnittelun näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että laki ei rajoita tai estä kuntien ja valtion välistä MAL-sopimusmenettelyä.

Pykälän 15 c lopussa on todettu seuraavasti: *"Maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelma on otettava huomioon maakunnan alueella toimivien viranomaisten toiminnassa."* Tekstimuoto *"on otettava huomioon"* on liian velvoittava. Vastaava toistuu myös pykälässä 15 d.

HSL esittää, että pykälän 15 c 4 momentti muutetaan seuraavasti:

Maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelmaan on kiinnitettävä huomiota maakunnan alueella toimivien viranomaisten toiminnassa.

08.03.2018

586/03.00.00.00/2017
LVM/1770/03/2016

Lisäksi HSL esittää, että pykälän 15 c 4 momentin yksityiskohtaiset perustelut muutetaan seuraavasti:

Maakunnallisella liikennejärjestelmäsuunnitelmalla ei olisi oikeudellisia vaikutuksia muiden viranomaisten kuten kuntien toimintaan, eikä siten sitovia vaikutuksia niiden päätöksentekoon. Suunnitelma toimisi maakunnallisten kysymysten osalta tieto- ja selvitysaineistona muiden viranomaisten ja kuntien suunnittelulle.

Pykälässä 15 d mainittu laissa määrätty viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi, ns. SOVA-arviointi, tulisi sisällyttää lakitekstissä myös pykälään 15 c *maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelma*. Tämä on perusteltua, sillä maakuntatason liikennejärjestelmäsuunnittelulla on merkittäviä ympäristövaikutuksia, mutta myös merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Hyvä että yksityiskohtaisissa perusteluissa täsmennetty, että maakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma käsittelee maakunnallisia tavoitteita ja toimia. Täsmennys maakunnallisesta tasosta puuttuu kuitenkin lakipykälästä, se tulee sinne lisätä.

Huomiot lukuun 1 b Tienpidon järjestäminen

HSL:n näkökulmasta on tärkeää maakunnan ja kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnittelun välisen suhteen määrittely. Tämä suhde tulisi määrittellä kohdassa 15 d § *Menettely suunnitelmia valmisteltaessa*. Ilman laissa ilmaistua määrittelyä on riski, että syntyy epäselvyyksiä ja ristiriitoja eritasoisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien välillä. Maakunnan tulee ottaa alueellaan soveltuvin osin huomioon kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelma.

Pykälän 15 e mukainen asetuksenantovaltuus kattavuus eri liikennejärjestelmäsuunnittelun tasoille pitää määrittellä ja sen tarvetta tulisi vielä harkita, sillä suunnitelmien sisältöjen pitäisi olla ennalta selvästi laissa määrättyjä.

Tienpidon yhteistyöalueista sopiminen on 15 f § mukaisesti vapaaehtoista 18 maakuntien välillä ja yhteistyöalueita voi muodostua enimmillään 9 kappaletta. Tienpidon yhteistyöalueet tuovat uuden liikennehallinnon tason, mikä oleellisesti korvaa vanhat ELY-keskukset liikenneasoiden hoidon suhteen. HSL:n näkökulmasta on huolestuttavaa, että menettely voi tuoda epävarmuutta pitkäjänteiseen kehittämiseen, mikäli sitä koskevan maakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun hallinnollinen muoto voi yhden suunnittelukauden aikana muuttua.

15 o § *Tienpidon omavalvonta*. On hyvä, että todetaan suunnitelmallisen seurannan tarve.

08.03.2018

586/03.00.00.00/2017
LVM/1770/03/2016**Huomiot lain 2 lukuun Maantien suunnittelu**

Pykälään 15 r on huomioitu hyvin aiemmat kommentit hankearvioinnin tarve tieliikennehankkeita tehtäessä. Tämän lisäksi olisi hyvä, että hankearviointit sisällytettäisiin yleis- ja tiesuunnitelmien lausuntomateriaaleihin.

Huomiot lain 3 lukuun Maantien kunnossapito, väliaikaiset liikennejärjestelyt sekä liittymät ja maantiehen kohdistuvat muut toimenpiteet

33 § *Maantien kunnossapito*. Valmistelun tulisi olla liikenteellisestä tarpeesta lähtevää. Olisi hyvä määritellä, mitkä maantien osina toimivat kevyen liikenteen väylät kuuluvat korkeimpaan kunnossapitoluokkaan. Oletamme, että pyöräliikenteen runkoverkko on erilainen kuin "yleisen liikenteen".

Huomiot 1.9 Ratalaki 110/2007 muutokseen

4 § *Rautateiden luokitus*. Lakiesityksen mukaan rautateiden runkoverkko koostuu nopean henkilöliikenteen ja raskaan tavaraliikenteen radoista, joilla on valtakunnallista merkitystä ja jotka palvelevat lisäksi maakuntien välistä pitkämatkaista liikennettä. Runkoverkon tulee tarjota mahdollisuus sekä nopean henkilöliikenteen että tehokkaan tavaraliikenteen harjoittamiseen. Mikäli runkoverkkomäärittelyn tavoitteena on ohjata investointeja, pitää HSL tärkeänä, että myös kaupunkiratojen toimintaedellytykset turvataan vastaavaan tapaan. HSL-alueen lähijunissa liikkuu suurin osa koko Suomen junaliikenteen matkustajamäärästä ja ratainfrastruktura aiheuttavat häiriöt ovat suuri liikenteen luotettavuutta ja täsmällisyyttä heikentävä tekijä. Rautateiden luokitus ei HSL:n näkemyksen mukaan saa vaikuttaa rataverkon haltijan verkkoselostuksessaan ilmoittamaan etusijajärjestykseen, jota käytetään mm. ratakapasiteetin myöntämisessä.

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL)


Suvi Rihtniemi
toimitusjohtaja
Sini Puntanen
osastonjohtaja