



Lausunto

13.10.2023

Asia: VN/18780/2023

Lausuntopyyntö valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman arviointiohjelmasta. (SOVA-lain mukainen ympäristöarviointi).

Lausunnonantajan lausunto

Onko valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmisteluun ja vuorovaikutuksen järjestämiseen näkemyksiä?

Tampereen kaupunkiseutu kiittää lausuntopyynnöstä. Seutu pitää valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnittelua, sen edellyttämän tietopohjan muodostamiseen liittyvää liikennejärjestelmäanalyysiä sekä suunnitelman toimeenpanoon kytkeytyviä investointi- ja suunnitteluohjelmia tärkeinä askelina kohti tietopohjaista ja pitkäjänteistä liikennejärjestelmän kehittämistä. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessi sekä sisällöt saatiin ensimmäisellä kierroksella hyvälle tasolle. Liikenne 12 -suunnitelman päivityksen yhteydessä ei siten ole perusteltua tehdä merkittäviä muutoksia pitkäjänteisyyden ja suunnitelman uskottavuuden mahdollistamiseksi.

Liikenne 12 -suunnitelman päivityksessä on perusteltua hakea oppia suunnittelun ensimmäisestä kierroksesta ja kehittää prosessia sekä sisältöjä siltä osin kuin on tarpeellista. Keskeisinä puutteina voi tunnistaa aiemman suunnitelman kokonaisrahoituksen riittämättömyyden suhteessa tavoitteisiin, Liikenne 12 -suunnitelman ja muiden liikennettä koskevien suunnitelmien sekä sopimusten (mm. MAL-sopimus ja fossiilittoman liikenteen tiekartta) epäselvän yhteenkytkennän sekä Liikenne 12 -suunnitelman epäselvän vaikutuksen suhteessa valtion tekemiin rahoituspäätöksiin. Keskeistä on pyrkiä läpinäkyvämpään, vaikuttavampaan ja pitkäjänteisempään suunnitelmaan, jossa vuorovaikutus ja vaikutusten arviointi ovat keskeisiä tekijöitä.

Liikenne 12 -suunnitelman päivityksessä MAL-kaupunkiseudut tulee tunnistaa vuorovaikutuksessa, vaikutusten arvioinnissa sekä muussa valmistelussa selkeästi omana kohderyhmänään. MAL-kaupunkiseuduilta on myös erikseen tunnistettava niiden kokoon, kasvuun, toimialarakenteeseen ja strategiseen sijaintiinsa liittyviä nykytilanteen ominaispiirteitä sekä kehittymisen potentiaaleja.

Vuorovaikutuksen suunnittelussa on tärkeää tunnistaa kaupunkiseuduilla olemassa olevat päätöksentekorakenteet, yhteistyöryhmät sekä tietopohja liittyen suunnitelman valmisteluun ja sen toimeenpanoon. Suunnitelman sisällöt, tarkkuustaso sekä toimenpiteiden määrittely on keskeistä suhteuttaa kuntien, kaupunkiseutujen ja maakuntien vastuulla toteutettaviin suunnittelu- ja toimeenpanovastuusiin sekä käytänteisiin. Prosessissa on tärkeää tunnistaa, että eri kaupunkiseutujen ja maakuntien alueella suunnitteluvastuut ja tarkkuustaso vaihtelevat.

Tampereen kaupunkiseudulla tehdään vakiintuneen yhteistyörakenteen avulla jatkuvaa liikennejärjestelmätyötä. Työ on organisoitu muun seudullisen suunnittelun kanssa Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymään. Rakenteella on oma poliittinen ohjaus. Liikennejärjestelmätyö fokusoii kestävän liikkumisen kehittämiseen, johon MAL-sopimukset muodostavat keskeisen lähtökohdan. Seudullinen liikennejärjestelmätyö toimii siltana strategisen suunnittelun ja toimeenpanon välissä, mikä edellyttää mm. toimeenpanon realiteettien tunnistamista. Alueella lakisääteisesti toteutettavassa maakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa rooli on enemmän pitkän jänteen kehitykseen varautuminen.

Tampereen kaupunkiseutu toivoo, että Liikenne 12 -päivityksen yhteydessä jatketaan työtä liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteistyön kehittämiseksi ja kiinnitetään huomiota eri suunnittelu- sekä toimeenpanotasojen keskeisen rooliin tunnistamiseen vaikutusten saavuttamiseksi. Suurten kaupunkiseutujen osalta tämä tarkoittaa erityisesti MAL-sopimusten sekä niihin valmistavien seudullisten suunnitelmien (seutuSUMPit) suhdetta Liikenne 12 -suunnitelmaan. Liikenne 12 -prosessin yhteydessä on myös perusteltua tunnistaa tavoitteiden täyttämisen edellyttämät tarpeet lainsäädännön uudistamiselle sekä osaamisen kehittämiseksi.

Tampereen kaupunkiseudun näkökulmasta on tavoitteellista, että seudulla tuotettavat tietopohja sekä siihen pohjaavat seudullisesti priorisoidut kehittämistarpeet voitaisiin saattaa suoraan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitteluprosessien (liikenne-analyysi, Liikenne 12 -suunnitelma ja investointiohjelma sekä suunnitteluohjelma) käyttöön. Tämä edellyttää pitkäjänteisen ja säännönmukaisen yhteistyöprosessin edelleen kehittämistä. Suomen väylä-, liikenne- ja liikennejärjestelmäsuunnittelun asiantuntijaresurssit ovat niin rajalliset, että resurssitehokkuus asiantuntijatyössä on erittäin tärkeää vaikuttavuuden mahdollistamiseksi. Tämä, liikennesuunnittelun asiantuntemuksen arvostaminen ja asiantuntijaresurssien tarkoituksenmukainen hyödyntäminen, tulee tunnistaa Liikenne 12

-päivitysprosessin yhtenä keskeisenä tavoitteena.

Kohdistuuko voimassa olevan valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelman visioon tai tavoitteisiin muutostarpeita? Mikäli kyllä, millaisia muutostarpeita ja miksi? (Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman arviointiohjelman sivut 10-11).

Tampereen kaupunkiseutu katsoo, että olemassa olevat visio ja tavoitteet ovat lähtökohtaisesti hyviä, mutta niiden sisältöjä on perusteltua kirkastaa. Yleisesti voidaan todeta, että liikennejärjestelmän ja siihen kytkeytyvän yhdyskuntarakenteen kehittäminen edellyttävät pitkäjänteisyyttä: tästä lähtökohdasta tavoitteita ei ole perusteltua merkittävästi muuttaa.

Tampereen kaupunkiseutu pitää tärkeänä, että päivitettävät visio ja tavoitteet muodostavat aiempaa selkeämmän näkemyksen Liikenne 12 -suunnitelman roolista ja liikennejärjestelmäkehittämisen pitkäjänteisestä näkymästä, mikä edellyttää suunnitelman johdonmukaista kytkeä valtion muihin strategioihin ja suunnitelmiin sekä liikenteen hallinnonalan toimintaan. Prosessin tavoitteena tulee olla, että Liikenne 12 -suunnitelman päivitys mahdollistaa liikennejärjestelmän pitkäjänteisen ja tietoperusteisen kehittämisen sekä valtion selkeän ja johdonmukaisen viestin antamisen mm. kaupunkiseuduille.

Olemassa oleva visio muodostaa hyvän pohjan Liikenne 12 -suunnitelman päivittämiselle, mutta sitä on perusteltua täydentää toimintaympäristön muutosten tuomilla näkökulmilla liittyen esimerkiksi turvallisuuspoliittisen tilanteen muutokseen. Tampereen kaupunkiseutu kuitenkin korostaa, että Liikenne 12 -päivitystä ja uusien tärkeiden näkökulmien huomioimista ei ole tarkoituksenmukaista tehdä yhä ajankohtaisempien kestävyysteemojen kustannuksella. Tampereen kaupunkiseutu korostaa kokonaisuuden suunnittelua ja sitä, että tunnistetaan voimassa olevat kansainväliset asetukset, sopimukset ja velvoitteet päivittämisen lähtökohtana.

On myös perusteltua olla realistinen suhteen, mahdollistaako esitetty rahoitustaso vision ja tavoitteiden saavuttamisen. Tampereen kaupunkiseutu esittää kantanaan, että liikennejärjestelmän kehittämisen rahoitustaso on kokonaisuutena ollut riittämätön tavoitteisiin nähden, ja että nykyisen hallitusohjelman mukaiset leikkaukset haastavat tavoitteiden saavuttamista edelleen. Rahoituksen toimintaympäristö perustelee tavoitteiden priorisoimista sekä rahoituksen kohdentamisen tarkkaa harkintaa ja kustannustehokkaiden toimenpiteiden merkityksen lisäämistä. Taloudellisen tehokkuuden ja resilienssin tarveharkinnan roolia on perusteltua tuoda aiempaa vahvemmin esiin myös visiossa.

Tampereen kaupunkiseutu esittää seuraavia näkökulmia tavoitteiden selkeyttämiseksi:

- Lämpileikkaava tavoite ilmastomuutoksen hillitsemiseen ts. liikenteen päästöjen vähentämiseen on EU-tasolta ohjattu tavoite, joka olisi perusteltua kuvata selkeänä tavoitetasona sekä priorisoituna tavoitteena. Suurten kaupunkiseutujen potentiaalia ja vastuuta tavoitteen saavuttamiseksi on perusteltua tuoda esiin sekä resursoida roolia vastaavasti.
- Saavutettavuus on liikennejärjestelmän kehittämisen peruslähtökohta, jonka kuvausta on perusteltua täsmentää. Huomionarvoista on, että saavutettavuuden mahdollistaminen edellyttää maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelua yhdessä. Saavutettavuus-tavoitteen alla on tärkeää

käsitellä myös liikkumisen tasa-arvoa, ts. saavutettavuuden jakautumista, eri väestöryhmille. Lisäksi saavutettavuus-teeman alla on perusteltua tarkastella mm. sotilaallista saavutettavuutta.

- Tehokkuustavoitteen eri näkökulmia on tärkeä selkeyttää. Kokonaisvaltaisen liikennejärjestelmäkehittämisen tehokkuuden toteutumiseksi investointien, palvelujen sekä niihin tähtäävän suunnittelun on tarpeen olla tehokasta asetettujen tavoitteiden valossa. Lisäksi tehokkuus voidaan nähdä käyttäjän näkökulmasta: liikennejärjestelmän käyttäjän tulee saada ajalleen ja rahalleen vastinetta.
- Kestävyystavoitteen voi ymmärtää sekä ekologisen, sosiaalisen että taloudellisen kestävyyden kautta. Tampereen kaupunkiseutu katsoo, että tavoite voidaan suunnata selvemmin ekologisen ja sosiaalisen kestävyyden tavoitteeksi, kun taloudellinen kestävyys tulee käsitellyksi tehokkuus-teeman alla. Kestävyystavoitteen alla on perusteltua tunnistaa kattavasti liikenteen negatiiviset ulkoisvaikutukset (melu, valo, tärinä, resurssien käyttö, liikenneonnettomuudet ym.) sekä pyrkimys niiden vähentämiseen. Tampereen kaupunkiseutu esittää tavoitteen uudelleen nimeämistä esimerkiksi tavoitteeksi planetaarisesta terveydestä.
- Tampereen kaupunkiseutu esittää lisättäväksi tavoitteen resilientistä liikennejärjestelmästä läpileikkaavaksi tavoitteeksi liikenteen päästöjen vähentämisen rinnalle. Tavoitetta voidaan hyödyntää työkaluna prosessissa, kun pyritään varmistamaan, että suunnitelmassa esitettävät ratkaisut kestävät toimintaympäristön muutoksia eivätkä sisällä liikaa optimismia tietynlaisesta kehityskulusta. Tampereen kaupunkiseutu kannustaa esitettävien ratkaisujen kriittiseen tarkasteluun, millä vältetään ylioptimistiset ratkaisut ja lisätään suunnitelman resilienssiä sekä siten todennäköistä tehokkuutta.

Tampereen kaupunkiseutu tuo lisäksi kantanaan esille, että tavoitteista on perusteltua priorisoida EU-tason tavoitteiden edellyttämät päästövähennystavoitteet sekä luontokadon pysäyttämiseen kytkeytyvät velvoitteet. Tampereen kaupunkiseutu perustelee näkemystään sillä, että kestävä liikuminen ratkaisut tukevat myös muita kestävyystavoitteita sekä lisäävät Suomen houkuttelevuutta vihreän siirtymän investoinneille. Kyvyttömyys vastata päästövähennyksiin toisaalta johtaa todennäköisesti myöhemmin sanktioihin sekä velvoitteisiin, jolla on puolestaan negatiivisia vaikutuksia mm. Suomen brändiin.

Vision, tavoitteiden ja toimenpiteiden määrittämisen taustalle on vielä tarpeen tuottaa selkeä kuvaus siitä, miten eri tavoitteita on saavutettu ja mikä Liikenne 12 -suunnitelman vaikuttavuus on ollut eri tavoitteiden edistämiseen. Toteutettavan arvioinnin avulla on myös mahdollista tunnistaa nykyistä paremmin, millaiset eri suunnitelmien, hallinnon tasojen ja toimijoiden edellytykset on vaikuttaa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen sekä miten toimintaa tulisi kehittää vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Onko suunnitelman vaikutusarviointiin ja SOVA-lain (8.4.2005/200 Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista) mukaisen ympäristöarvioinnin valmisteluun näkemyksiä?

Tampereen kaupunkiseudun näkökulmasta arviointiohjelmassa esitetyt arvioitavat vaikutukset kattavat hyvin keskeiset vaikutusalueet ja kuvaavat hyvin näkökulmia, jotka jäävät nykyisissä tavoitelauseissa piiloon.

Tampereen kaupunkiseutu on esittänyt edellä tavoitteiden vähäistä uudelleen sanoittamista, mikä mahdollistaa myös arvioitavien tavoitteiden selkeämmän kytkemisen eri tavoitealueisiin. Tavoitteiden ja mittareiden selkeä yhteen kytkeä on perusteltua, jotta jatkossa voidaan selkeästi arvioida, miten ja mitä tavoitteita on saavutettu ja miten suunnitelmaratkaisut tukevat eri tavoitteiden saavuttamista.

Tampereen kaupunkiseutu on esittänyt lisättäväksi läpileikkaavaa liikennejärjestelmän resilienssitavoitetta, johon liittyen tulisi lisätä myös arvioitavia vaikutuksia. ”Ilmastonmuutokseen sopeutuminen” voidaan siirtää ekologinen kestävyys -teeman alta resilienssi-teeman alle. Lisäksi huoltovarmuus sekä sopeutuminen globaaleihin kriiseihin on perusteltua lisätä arvioitaviksi vaikutuksiksi resilienssi-teemassa. Lisäksi arvioinnissa on perusteltua tunnistaa resilienssi erilaisissa teknologisen kehityksen sekä talouden- sekä väestönkasvun alueellisen ja kansallisen tason muutoksissa. Resilienssiarvioinnin yhteydessä on tarpeen arvioida erilaisten kehityskulkujen toteutumisen todennäköisyyksiä.

Tampereen kaupunkiseutu korostaa, että Liikenne 12 -suunnitelman ja sen vaikutusten arvioinnin on tärkeä tehdä avoimesti näkyväksi suunnittelussa ja päätöksenteossa vaikuttavia priorisointeja sekä lisätä läpinäkyvyyttä liikennejärjestelmien pitkäjänteiseen kehittämiseen. Voimassa olevan suunnitelman pyrkimys pitkäjänteisyyden sekä päätöksenteon tietopohjaisuuden lisäämiseen on ollut arvokas, mutta valitettavasti tavoitteet ovat monilta osin jääneet toteutumatta toimintaympäristön ja poliittisten prioriteettien muutoksen seurauksena. Jotta liikennejärjestelmäsuunnitelman avulla voidaan luoda (joltain osin) varmuutta, tulisi resilienssiarvioinnin avulla pyrkiä osoittamaan ”varmasti järkeviä” toimia sekä pyrkiä saavuttamaan tällaisille toimille yli hallituskausien menevä hyväksyttävyyys.

Vaikutusten arviointia on perusteltua toteuttaa suunnitelmaa vastaavalla yleispiirteisellä tasolla. Tampereen kaupunkiseutu pitää kuitenkin tärkeänä, että vaikutusten arvioinnissa huomioidaan ja raportoidaan laajasti suunnitelman mukaisen kehityksen positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia huomioiden sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen kestävyuden eri ulottuvuudet, toimintaympäristön kehittymiseen liittyvät epävarmuudet sekä vaikutusten kohdentuminen eri alueille, väestöryhmiin ja toimialoille.

Kuten vuorovaikutuksessa myös vaikutusten arvioinnissa on keskeistä tunnistaa suuret kaupunkiseudut omana ryhmänään ja tuoda selvästi esille niiden rooli eri tavoitteiden saavuttamisessa. Tampereen kaupunkiseutu tuo esille, että yli puolet Suomen väestöstä asuu nykyisin MAL-kaupunkiseuduilla ja kaupungistuminen on ennustettu edelleen jatkuvan. MAL-kaupunkiseudut vastaavat 65 % Suomen BKT:stä. Kaupunkiseutujen edellytykset vastaanottaa työperäistä maahanmuuttoa sekä vihreän siirtymän investointeja ovat hyvät. Vain suurilla kaupunkiseuduilla on aidot edellytykset saavuttaa liikenteen päästövähennystavoitteiden edellyttämät kulkutapamuutokset. Suurilla kaupunkiseuduilla on olemassa rakenteet, joilla

investointien hyödyt saadaan varmasti ulosmitattua. Nämä nykytilanteen ja menneiden kehitystrendien muodostamat lähtökohdat on tunnistettava vaikutusten arvioinnissa selkeästi.

Mikäli vaikutusten arvioinnissa ja tarkasteltavissa suunnitelmavaihtoehtoissa nojataan menneestä kehityksestä merkittävästi poikkeaviin kehitysolettamiin, tulee tämä tuoda selkeästi esille ja arvioida kehityskulkujen resilienssi ja todennäköisyys. Tämä on tärkeää suunnitelman uskottavuuden ja vaikuttavuuden varmistamiseksi.

Touru Tapani
Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä