

Asia: VN/18780/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Onko valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmisteluun ja vuorovaikutuksen järjestämiseen näkemyksiä?

Suomen ympäristökeskus ei lausu asiasta.

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

Visioon kohdistuvat muutostarpeet

1. Vision tulisi tunnistaa tulevaisuuden kestävä liikennejärjestelmän piirteet ja peilata nykyisen liikennejärjestelmän muutostarpeita suhteessa niihin.

Perustarpeiden tyydyttäminen planetaarisissa rajoissa oikeudenmukaisuusperiaatteita kunnioittaen on kestävä liikenteen ja liikennejärjestelmän ydin (Holden et al. 2020). Planetaarisen terveyden näkökulmat ovat viime vuosina korostaneet ympäristön tilan linkittymistä ihmiskunnan hyvinvointiin – hyvinvointi ei ole mahdollista ilman tervettä ympäristöä. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman uusitun tulevaisuusvision tulisikin painottua vahvemmin näihin hyvinvointi- ja planetaarisen terveyden näkökulmiin. Liikenteen tehtävänä on mahdollistaa hyvinvoinnin kannalta merkittävien paikkojen, toimintojen ja mahdollisuuksien saavuttaminen. Liikkuminen, etenkin lihasvoimainen liikkuminen, on myös osaltaan hyvinvoinnille välttämätön perustarve.

2. Visiossa tulisi tulla ilmi, missä määrin kestävä liikennejärjestelmän tavoittelu edellyttää systeemistä muutosta.

Nykyjärjestelmän tehostaminen ei ole riittävää kestävä liikennejärjestelmän saavuttamiseksi, vaan tarvitsemme järjestelmätason muutosta. Nykyvisiossa esimerkiksi digitaalisen murroksen esitetään tehostavan liikennejärjestelmää, vaikka murrospotentiaali on paljon laajempi ja kokonaisvaltaisempi. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman visiossa tulisikin alleviivata nykyistä vahvemmin moottoriliikenteen ja etenkin henkilöautoliikenteen vähentymistä ja siirtymää kestävämpiin

kulkumuotoihin. Ympäristöhyötyjen lisäksi myös merkittävät kansanterveydelliset hyödyt aktiivisempien elintapojen edistämisen ja liikenteen vähentyneiden negatiivisten ulkoisvaikutusten myötä tulisi nostaa visiossa enemmän esiin. Liikennejärjestelmän tulevaisuusvisiossa voisi myös konkreettisesti kuvata tätä liikenteen negatiivisten ulkoisvaikutusten vähentymistä ja sen positiivisten vaikutusten kasvua: esimerkiksi kaupunkien aistimaailma ja viihtyisyys muuttuisivat täysin. Aktiivinen liikkuminen olisi myös huomattavasti miellyttävämpää ilman autoliikenteen vaaraa ja haittoja. Yleisesti ottaen kaupunkiympäristön muutos autojen ehdoilla suunnitellusta ihmislähtöiseksi olisikin yksi kestävä liikennejärjestelmän merkittävistä tavoiteltavista hyödyistä.

On myös huomioitava, että liikenneturvallisuuden nollavision saavuttaminen vaatii autoliikenteen merkittävää vähentämistä. Onnettomuudet ovat nykyjärjestelmään sisäänrakennettu ominaisuus ajoneuvojen massasta ja nopeudesta johtuen, etenkin haavoittuvien tienkäyttäjien kannalta.

3. Nykyinen visio ei tunnista Venäjän aloittaman hyökkäyssodan aiheuttamaa geopoliittista siirtymää, joka vaikuttaa ainakin lähivuodet kansainvälisten yhteyksien tarpeisiin. Tämä näkyy siinä, että Suomen kytkeytyminen kansainvälisiin matkustaja-, tavara- ja datavirtoihin nähdään lähinnä talouslähtöisestä näkökulmasta. Turvallisuus- ja huoltovarmuuskulmat tulisi huomioida kriisiytyvässä maailmassa yhtälailla. Kestävyysnäkökulmasta olisi tärkeää painottaa myös kestävien kulkumuotojen mahdollistamista Eurooppaan kohdentuvassa liikenteessä.

Tavoitteisiin kohdistuvat muutostarpeet

Ehdotamme liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteiden muokkaamista kestävä liikenteen määritelmän mukaisiksi (Holden et al. 2020): 1) perustarpeiden saavuttamisen mahdollistava, 2) planetaarisia rajoja kunnioittava ja 3) oikeudenmukainen liikennejärjestelmä. Oikeudenmukaisuus olisikin tarpeen nostaa liikennejärjestelmäsuunnitelman kolmanneksi tavoitteeksi. Tehokkuus tulisi asettaa välineeksi saavuttaa uudet päätavoitteet, ei tavoitteeksi sinänsä.

1. Saavutettavuus: Liikennejärjestelmän tehtävänä on mahdollistaa hyvinvoinnin kannalta merkittävien paikkojen, toimintojen ja mahdollisuuksien saavuttaminen. Peruspalveluiden saavutettavuus tulisikin mahdollistaa kaikille käyttäjäryhmille, vaikka onkin huomioitava, ettei teoreettinen saavutettavuus takaa, että kaikilla on sama kyky hyödyntää siitä.

2. Kestävyys: Planetaaristen rajojen kunnioittaminen on kestävä liikennejärjestelmän edellytys. On kyseenalaista, missä määrin nykyvisiossa mainittu kestävä kasvu on mahdollista planetaariset rajat huomioiden. Sekä kasvu että tehokkuus pitäisikin nähdä välineinä, ei itseisarvoina, liikennejärjestelmän mahdollistaman hyvinvoinnin ja hyvän elämän palveluksessa aiemmin kuvatun vision mukaisesti.

3. Oikeudenmukaisuus: Nykyvisiossa puhutaan tasa-arvosta eri käyttäjäryhmille. On kuitenkin huomioitava, ettei tasa-arvo ole sama asia kuin yhdenvertaisuus ja että erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien tilannetta tulisi parantaa kestävässä liikennejärjestelmässä (Pereira et al. 2017). Palveluiden saavutettavuus perustuu nykyisellään pitkälti henkilöautoiluun, mikä saattaa eri käyttäjäryhmät eriarvoiseen asemaan, sillä kaikilla ei ole mahdollisuutta auton omistukseen tai käyttöön. Oikeudenmukaisuuskysymysten huomiointi on myös tärkeää liikennejärjestelmässä vaadittujen systeemitasen muutosten hyväksyttävyyden kannalta.

Tehokkuuden ongelmallisuudesta: On paradoksaalista, että vaikka henkilöautoiluun perustuva liikennejärjestelmä on monin tavoin hyvin tehoton (ajoneuvojen käyttöaste, ajoneuvon liikuttamiseen menevä osuus energiankulutuksesta, kaupunkitilan käyttö, jne.), tehokkuudesta puhuttaessa tarkoitetaan yleensä juuri nykyjärjestelmän marginaalisia parannuksia. Tehokkuuden

painottaminen viekin huomiota tarvittavilta systeemitason muutoksilta: paras keino tehostaa henkilöautoliikennettä ei ole energiatehokkaampi autokanta vaan siirtyminen kestävämpiin kulkumuotoihin.

Viitteet:

Holden, E., Banister, D., Gössling, S., Gilpin, G., Linnerud, K. (2020) Grand Narratives for sustainable mobility: A conceptual review, *Energy Research & Social Science* 65. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101454>

Pereira, R.H.M., Schwanen, T., Banister, D. (2017) Distributive justice and equity in transportation, *Transport Reviews* 37(2) 170–191. <https://doi.org/10.1080/01441647.2016.1257660>

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

1. Liikennejärjestelmän ulkoisvaikutusten arvioinnista

Liikenne 12 -suunnitelman ympäristövaikutusten arviointiin liittyen olisi hyvä huomioida, että ajoneuvokannan sähköistyminen siirtää ympäristö- ja muita kestävyysvaikutuksia ajoneuvojen käyttömaista valmistus- ja raaka-ainetuotannon maihin. Näiden elinkaarien vaikutusten huomiointi ja niiden minimointi on tärkeää planetaaristen rajojen kunnioittamisen kannalta. Biopolttoaineiden kestävyysvaikutuksiin tulisi myös kiinnittää erityistä huomiota.

Laajemmin ottaen olisi hyvä huomioida myös lihasvoimaisen liikkumisen (kävely ja pyöräily) merkittävät terveyshyödyt sekä moottoriliikenteen luomat negatiiviset ulkoisvaikutukset (ilmanlaatu, melu, loukkaantumiset ja liikennekuolemat, liikkumattomuus ja paikallaanolo, jne.) sekä niiden yhteiskunnalliset kustannukset. Saavutettavuus kävellen ja polkupyörällä ja niitä tukeva kevyen liikenteen infrastruktuurin kehitys ovatkin yksi Liikenne 12 -mittariston puutteellisimmista osa-alueista.

Yhdenvertaisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset tulisi myös huomioida sosiaalisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioitaessa. Erityistä huomiota tulisi kohdentaa heikoimmassa asemassa olevien erityisryhmien tilanteen parantamiseen.

Uuden liikenneinfrastruktuurin rakentamista tulisi punnita pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmien ja muiden kestävyystavoitteiden saavuttamisen kannalta, sillä se ohjaa tulevaa päästökehitystä merkittävästi. Myös infrarakentamisella itsellään on merkittäviä päästö- ja kestävyysvaikutuksia.

2. Liikennejärjestelmän maankäyttövaikutuksista

Liikennejärjestelmän ilmastovaikutuksissa ei huomioida lainkaan liikenteen uusien hankkeiden vaikutuksia maaperän ja kasvillisuuden hiilivarastoon ja sen muutoksiin eli hiilinieluihin. Uusien liikenneväylien linjauksella ja toteuttamisella voi olla merkittäviä vaikutuksia hiilitaseeseen. Vaikutustenarvioinnissa ja suunnittelussa tulisi ottaa käyttöön tänä vuonna valmistuvat valtakunnallisesti kattavat maankäyttöä, maanpeitettä sekä kasvillisuuden ja maaperän hiilivarastoja ja niiden kehitystä kuvaavat paikkatietoaineistot ja työkalut, joilla em. vaikutuksia voidaan arvioida.

Yhdyskuntarakenne nähdään arviointiohjelmassa varsin kapeasti. Liikennejärjestelmän vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen on tarkasteltu lähinnä toimintojen sijoittumisen ja liikkumisen näkökulmasta. Liikennejärjestelmäsuunnittelulla ja sen kytkemisellä maankäytön suunnitteluun voidaan myös edistää olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyödyntämistä ja vähentää tarvetta uuden infrastruktuurin rakentamiseen. Yhdyskuntarakenteen määritelmästä puuttuu lisäksi viher- ja sinirakenne eli luonto. Kaupunkiseutujen kasvu tapahtuu nykyään pääosin täydennysrakentamisen kautta. Biodiversiteetin, ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen, elinympäristön laadun ja kilpailukyvyn kannalta on oleellisen tärkeää huomioida liikennejärjestelmäsuunnittelussa yhdyskuntarakenteen viher- ja sinirakenne. Liikennehanke vaikuttaa siihen suoraan ja välillisesti. On erityisen tärkeää arvioida ja huomioida aiempaa paremmin liikennejärjestelmän vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen.

Ilmastonmuutoksen sopeutumista käsitellään lähinnä sään ääri-ilmiöiden liikenneverkostolle aiheuttamien vaurioiden ja liikenteen häiriöiden näkökulmasta. Olisi tarpeellista kiinnittää huomiota myös liikenteen käytössä olevilta alueilla valuvien hulevesien käsittelytarpeeseen ja siitä aiheutuviin vaikutuksiin muualla yhdyskuntien alueella. Suurin osa Suomen päällystetystä pinta-alasta liittyy erilaisen liikkumisen tarpeisiin liikennealueilla ja rakennusten pihoiilla. Sademäärien kasvu aiheuttaa tarpeita lisätä hulevesien hallinnan kapasiteettia taajamissa joko hulevesiviemäroinnin kautta tai erilaisilla luontopohjaisilla ratkaisuilla.

Liikennehankkeen kytkennät maankäyttöön ovat moninaisia ja riippuvat mm. hankkeen luonteesta, maankäyttötilanteesta ja eri osapuolten tavoitteista. Vaikutusten arvioinnissa on hyvä tunnistaa hankkeiden tyypit, jotka 1) toteutetaan ensisijaisesti liikenteellisen tarpeen mukaan, 2) joissa maankäytön muutos on keskeinen lähtökohta ja 3) jotka tehdään maankäytön muutoksen takia. Näillä erityyppisillä hankeluokilla ja niiden alaluokilla on erilaisia vaikutuksia ja siten ne edellyttävät erilaisia vaikutusten arviointeja. Tältä pohjalta liikenteen ja maankäytön keskinäisen vuorovaikutuksen prosessuaalinen luonne olisi mahdollista huomioida nykyistä kattavammin ja monipuolisemmin erityisesti kaupunkiseutujen alueelle kohdentuvassa liikennejärjestelmäsuunnittelussa.

Yleisesti ottaen myös yhtenäinen tietopohja vaikutusten arviointiin olisi tarpeen. Valtakunnallinen liikennejärjestelmä- ja Liikenne 12 -työ on syytä kytkeä alueidenkäytön kehityskuvatyöhön ja Syken ennakoitutyöhön.

Suomalainen Emilia
Suomen ympäristökeskus - Yhdyskuntaratkaisujen yksikkö