

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän näkemys on, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tärkein tehtävä on strategisten valintojen tekeminen. Lausunnoilla olevassa luonnoksessa ei ole riittäväällä tarkkuudella osoitettu tavoitteiden kannalta merkittävimpiä hankkeita ja toimenpiteitä eikä varmistettu niiden toteutumista.

Tampereen kaupunkiseudun toiveena on selkeä ja pitkäjänteinen näkemys valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämisen isoista linjoista. Luonnos ei kuitenkaan lisää pitkäjänteistä näkemystä eikä merkittävästi edistä liikkumisen ja kuljettamisen systemaattista muutosta.

Tampereen kaupunkiseudulla on useita valtakunnallisella tasolla linjattavia kehittämishankkeita, jotka on kirjattu MAL-sopimukseen 2020-2023 valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä käsiteltäviksi. Näiltä osin luonnosta tulee täydentää:

- Pääradan kehittäminen sisältäen Tampereen kaupunkiseudun lähijunaliikennettä tukevat raideratkaisut seudun kestäväen kehittämisen rungoksi
- Tampereen henkilöratapihahankkeen toteuttaminen seudun pitkä- ja lyhytmatkaisen liikenteen solmupisteen kehittämiseksi
- Tampereen järjestelyratapihan, Ylöjärven puuterminaalien ja muun raidelogistiikan suunnittelu ja kehittäminen
- Nopean Suomi-rata -yhteyden suunnittelu osana hankeyhtiöyhteistyötä

- Valtatieverkoston parantaminen (Vt9, Vt12, Vt3) vastaamaan asetusta pääväyläverkon palvelutasosta ja ottaen huomioon Liikenneverkon strateginen tilannekuva 2020-raportti
- Vaitinaron risteyksen (VT 12 ja KT 65) toteuttaminen
- Tampere-Pirkkala lentoaseman kehittäminen tukemaan vientivetoisen kaupunkiseudun suoraa kansainvälistä saavutettavuutta

Tunnistamme riskinä, että suunnitelmaluonnoksen ilmentämä pyrkimys kokonaisvaltaisuuteen ei mahdollista tavoitteiden edellyttämää muutosta liikennejärjestelmän ja liikkumisen kehittämiseen. Esitämme, että suunnitelman viimeistelyvaiheessa tunnistetaan vaikutusten arvioinnin avulla tavoitteiden saavuttamisen kannalta vaikuttavimmat toimet ja perustellaan niiden vaikuttavuus. Lisäksi esitämme, että jo liikennejärjestelmäsuunnitelman hyväksymisen yhteydessä varmistetaan priorisoitavien asioiden eteneminen.

Tampereen kaupunkiseutu esittää, että valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa ei linjata toimenpide- ja rahoitusraamitasolla kaikesta valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämisestä vaan nostetaan määrätietoisemmin esiin kokonaisuuden kannalta keskeiset teemat. Sisältöjä voi laajentaa tulevilla suunnittelukierroksilla.

Tampereen kaupunkiseutu yhtyy lisäksi lausunnossaan suurten kaupunkiseutujen näkemykseen muista merkittävistä, erityisesti rahoitukseen liittyvistä, kehittämistarpeista ja edellyttää niiden huomioimista jo tässä ensimmäisessä hyväksyttävässä liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

- **Liikenneverkko ja solmukohtat**
- **Henkilö- ja tavaraliikenteen palvelut**
- **Liikennejärjestelmän tukitoimet**
- **Muut toimenpiteet**

Tampereen kaupunkiseutu toteaa vaikutusten arviointiin tukeutuen, että rahoitus ei esitetyn mukaisena mahdollista merkittävää vaikutusta liikenteen päästöihin. Huomioiden suunnitel-malle asetetut tavoitteet, joiden läpileikkaavana pyrkimyksenä on hillitä ilmastonmuutosta, ei rahoituksen suuntaamista voi pitää oikein suunnattuna. Autoliikenteen suoritteen väheneminen edellyttää kestäväen liikkumisen kilpailukyvyen merkittävää parantumista nykytasosta. Erittäin haasteellisten tavoitteiden saavuttaminen vaatii valtion ja kaupunkiseudun määrätietoista yhteistyötä ja luopumista väärään suuntaan vievistä toimenpiteistä: henkilöautoliikenteen kilpailukyvyen ei tule nousta.

Tampereen kaupunkiseutu esittää aiemmin esille otettujen kehittämisinvestointien lisäksi seuraavia rahoitusteemoja tuotavaksi voimakkaammin esiin:

·Liikenneverkko ja solmukohdat

- Olemassa olevan väyläverkoston välityskyvyn kehittäminen ja palvelutason turvaaminen pienillä kustannustehokkailla investoinneilla.
- Olemassa olevien ja uusien kestävän liikkumisen solmujen kehittäminen ja modernisointi.
- Pyöräliikenteen infrastruktuurin investoinnit erityisesti katuverkolle.

Henkilö- ja tavaraliikenteen palvelut

- Seudun joukkoliikenteen palvelutason turvaaminen (mm. korona-tuki) ja kehitys
- Lähijunaliikenteen palvelutason vakiinnuttaminen ja kehitys

Liikennejärjestelmän tukitoimet

- Post-korona joukkoliikenteen toimintamallien ja joukkoliikenteen modernisoinnin, esim. kutsuohjattu liikenne, yhteiskehitys
- Liikenteen automaation ja sekä uusien teknologioiden hallittu käyttöönotto ja edistäminen
- Liikenteen negatiivisten ulkoisvaikutusten vähentäminen ja ehkäisy (mm. meluntorjunta)
- Liikkumisen kehityksen jatkuva seuranta ja ohjaus
- Liikkumisen ohjaus ja liikennekasvatus

Muut toimenpiteet

- Seudullisen liikennejärjestelmäsuunnittelun tukeminen ja resursointi

Tampereen kaupunkiseutu yhtyy suurten kaupunkiseutujen yhteiseen kannanottoon siitä, että kokonaisrahoitustaso ei vastaa riittävästi suunnitelman tavoitteisiin eikä kasvavien kaupunkiseutujen liikennejärjestelmän kehittämistarpeisiin. Lisäksi toteamme, että suunnitelmassa esitetty yhteisrahoitusjakomalli ei ole suurten kaupunkiseutujen kannalta hyväksyttävissä.

Tampereen kaupunkiseudun näkemyksen mukaan yhteisrahoitusmallin tärkein tavoite on muodostaa selkeät ja ennakoitavat perusteet kaupunkiseudun liikennejärjestelmän suunnitteluun.

Edellytykset kehittää kestävästä yhdyskuntarakennetta tulee säilyä vähintään nykyisellä tasolla. Eri tyyppiset hankkeet tulisi tunnistaa koreihin, joiden pohjalta määrittyy valtion rahoituksen osuus (esimerkiksi 100%, 70%, 50%, 30%) kaupunkiseutuja hyödyttävissä valtion verkolla tapahtuvissa investointihankkeissa.

Tampereen kaupunkiseudun näkemyksen mukaan suunnitelmassa käsitellään puutteellisesti

Suomen kytkytyminen kansainväliseen liikenneverkostoon. Suunnitelman on syytä kiinnittää huomiota sekä TEN-T-yhteyksiin Eurooppaan että lentoasemien kansainvälisiin kytkentöihin. Ydinverkon kuvauksessa olisi syytä tuoda esiin ne väylät, jotka kuuluvat siihen. Tampereen kaupunkiseutu edellyttää, että valtio toimii aktiivisesti EU:n suuntaan, jotta EU-rahoitus (mm. CEF2) olisi maksimaalisesti hyödynnettävissä valtakunnallisen liikenneverkon ja sen keskeisten solmujen tarvittavassa kehittämisessä. Jotta rahoitus on hyödynnettävissä, tulee valtakunnallisesti keskeisten solmujen ja yhteyksien olla tunnistettuna EU-tason ydinverkoilla. Tampereen kaupunkiseutu korostaa, että Tampere on jo nykytilassa keskeinen valtakunnallinen ja kansainvälinen solmu etelän ja pohjoisen sekä idän ja lännen yhteyksien välillä ja tulisi siten olla tunnistettuna TEN-T ydinkäytävän solmuna. Potentiaalia kansallisen ja kansainvälisen liikenteen kehittämiseen on tunnistettu paljon: Tampereen seudun rooli on keskeinen niiden toteutumisessa.

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Tampereen kaupunkiseutu tuo lausunnossaan esille, että vision sisältämät teemat käsittävät kattavasti liikennejärjestelmän kehittämisen eri ulottuvuuksia.

Näkemyksemme mukaan viimeistelyssä tulee selkeyttää vision, tavoitteiden ja toimenpiteiden välistä yhteyttä. Keskeistä on tunnistaa keskeisimmät toimenpiteet ja arvioida, miten toimenpiteet vievät kohti asetettuja tavoitteita. Vision, tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteyden vahvistaminen sekä priorisoitavien toimenpiteiden perusteiden avaaminen lisää suunnitelman vaikuttavuutta ja avoimuutta.

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Kuten suunnitelman vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu, suunnitelma vie kehitystä vision suuntaan. Vaikutusten volyymi on kuitenkin tavoitteisiin peilattuna täysin riittämätön. Mikäli valtakunnallisella liikennejärjestelmäsuunnitelmalla halutaan mahdollistaa liikenteen kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden saavuttaminen, tulee rahoituksen kohdentamisen perusteita muuttaa.

Vaikutusten arviointi

Onko vaikutusten arviointia täydennettävä viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain näkökulmasta?

Tampereen kaupunkiseutu ei ota kantaa lain täyttymiseen. Kaupunkiseutu tuo kuitenkin esille, että haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisemisessä liikennesuoritteeseen vaikuttaminen myötävaikuttaa tehokkaimmin myös muiden tavoitteiden saavuttamiseen.

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Tampereen kaupunkiseudun näkemyksen mukaan vaikutusten arvioinnissa käsiteltävät teemat ovat riittävät antamaan kuvan liikennejärjestelmän kehittämisen keskeisistä vaikutuksista.

Suunnitelmavaihtoehdon peilaaminen vertailuvaihtoehtoon on perusteltu tapa vaikutusten suunnan ja suunnitelman kehityksen tunnistamiseksi. Keskeinen ongelma on määrällisen tiedon puute, joka heikentää merkittävästi edellytyksiä vaikuttavimpien toimenpiteiden tunnistamiseksi.

Lausunnoilla olevassa suunnitelmaluonnoksessa ja vaikutusten arvioinnissa ei kytkeä tavoitteiden ja toimenpiteiden välillä näyttäydä selväksi. Siten tavoitteiden ja vaikutusten arvioinnin todellinen ohjaavuus toimenpiteiden määrittämisessä jää epäselväksi.

Yleistä

Miten valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessia (vuorovaikutus, viestintä ja vaikutusten arviointi mukaan lukien) tulisi kehittää?

Tampereen kaupunkiseutu yhtyy lausunnossaan suurten kaupunkiseutujen kannanottoon kokonaisuudessaan.

SUURTEN KAUPUNKISEUTUJEN YHTEINEN KANNANOTTO VALTAKUNNALLISEEN LIIKENNEJÄRJESTELMÄSUUNNITELMALUONNOKSEEN

Suuret kaupunkiseudut pitävät valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnittelua erittäin tärkeänä. Suunnitelmaan liittyvä käsittelykokonaisuus Liikenne12, liikenneverkon strateginen kehityskuva, suunnittelu- ja investointiohjelma ja vaikutusten arviointi muodostavat yhdessä hyvän tarkastelukokonaisuuden ja prosessin edelleen kehitettäväksi.

Suuret kaupunkiseudut kuitenkin tunnistavat merkittäviä kehittämistarpeita ja edellyttävät niiden huomioimista jo tässä ensimmäisessä hyväksyttävässä liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.

A. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman kokonaisrahoitustaso ei vastaa riittävästi suunnitelman tavoitteisiin eikä kasvavien kaupunkiseutujen näkemykseen liikennejärjestelmän kehittämistarpeista. Rahoituksen määrän ja allokoinnin osalta luonnoksessa kuvataan pitkälti

jatkumoa nykytilanteelle. MAL-seuduille vahvemmin painottamalla voidaan varmistaa kasvun edellytykset sekä päästövähennyspotentiaali kumppanuutta hyödyntämällä. Luonnos sisältää tavoitteiden valossa perusteltavia rahoituksen korotuksia ja uusia valtionavustuksia, mutta ne ovat pieniä ja alkavat liian myöhään. Lisäksi on haastavaa jättää päätökset rahoituseristä tulevalle hallituskaudelle.

Suuret kaupunkiseudut edellyttävät seuraavia muutoksia suunnitelmaan:

- Kehittämisinvestointien kokonaisrahoitustasoa tulee nostaa ja allokointia vahvistaa vaikutusten arvioinnin pohjalta kestävän liikkumisen edistämisen hyväksi MAL-kaupunkiseuduille sekä niiden välisiin raideyhteyksiin, jotta tavoitteisiin vastataan.
- Suunnitelman tulee sisältää selkeä näkymä siihen, kuinka liikenteen päästövähennykset toteutetaan ja miten tämä suunnitelma synkronoituu päästövähennystavoitteen kanssa. Lisäksi suunnitelman rahoitusratkaisujen tulee riittävästi tähän ohjata.
- Joukkoliikenteen tukea tulee nostaa jo vuodesta 2021 alkaen sekä lähivuosien vuosittaisilla erillishoiduksilla varmistaa suoraan koronatilanteesta johtuvat lipputulomenetykset (200-300 milj. euroa vuodessa), jotta pystytään palautumaan koronasta ja edelleen kasvattamaan kestävien kulkumuotojen kulkutapaosuutta.
- Kävelyn ja pyöräilyn sekä liityntäpysäköinnin rahoitustasoa tulee nostaa esitettyä huomattavasti enemmän ja aikaisemmin.

B. Valtion esittämä yhteisrahoitusjakomalli ei ole suurten kaupunkiseutujen kannalta hyväksyttävissä. Kasvaville kaupunkiseuduille kasvu on kallista, kunnat joutuvat investoimaan etupainotteisesti ja maankäyttötulot on korvamerkitty tarpeelliseen kaupunkikehittämiseen. Valtio hyötyy kaupunkien kasvusta paremmin toimivina työmarkkinoina ja rakennushankkeiden synnyttäminä verovaikutuksina. Esimerkiksi valtion saamat verotulot pelkästään asumisesta Helsingin seudulta vuonna 2017 olivat yhteensä 3,2 miljardia euroa. Tämän lisäksi liikenteen verotuloja tieliikenteestä kerätään Helsingin seudulta noin 1,1 miljardia euroa vuodessa. Valtio hyötyy myös valtion päästövähennystavoitteiden saavuttamisesta, joiden suurin potentiaali on suurilla kaupunkiseuduilla.

Kunta-valtiosuhteessa on pitkään jo siirrytty suuntaan, jossa kunnat ovat rahoittaneet entistä suuremmalla rahoitusosuudella valtion väyläverkkoa. Määrittelemällä hankkeiden rahoitusvastuut harkitsemattomasti tiettyihin prosentiosuuksiin ajaudutaan helposti tilanteeseen, jossa kunnille vyörytetään lisää rahoitusvastuuta. Samanaikaisesti valtio on sosiaali- ja terveyden-huollon uudistuksella muuttamassa merkittävästi kuntien rahoitusympäristöä, kuntien mahdollisuudet rahoittaa isoja liikennehankkeita heikkenevät eikä kaupunkien kestävää kasvua ja kilpailukykyä pystytä varmistamaan.

Kaupunkiseudut kannattavat selkeiden, ennakkointia parantavien periaatteiden luomista yhteisrahoitukselle, mutta ne tulee tehdä yhteistyössä. Lausuntoprosessi on liian ohut

osallistamisen tapa. MAL-neuvottelutulokset eivät ole hyväksyttävä lähtökohta valtakunnalliselle kustannusjakomallille, eikä valtio tuonut viimevuotisissa MAL-neuvotteluissa esille, että samalla neuvotellaan kustannusjakomallista valtakunnallisesti. Yhteisrahoitusmallin valmistelussa tulee tarkastella muun muassa valtion ja kuntien vastuut kokonaisuutena, kuntien veropohjan pieneneminen ja kaupunkiseutujen vaikuttavuus, kriteerit hankkeiden jaotteluun (ml. päästöta-voitteisiin ja asuntotuotantoon liittyvät) sekä riittävät lähtötiedot kustannusjakojen pohjaksi.

Suuret kaupunkiseudut edellyttävät seuraavia muutoksia suunnitelmaan:

- Kuntien toteutuneet rahoituspanokset ja muuttuva rahoitusympäristö tulee tunnistaa periaatteiden pohjalle
- Yhteisrahoitusmallia tulee vielä työstää MAL-kaupunkiseutujen kanssa, koska hankkeiden rahoitukseen osallistuvat kaupungit ovat avainasemassa valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. MAL-prosessia tulee hyödyntää tarkempien periaatteiden valmistelussa.

C. Suunnitelma ei anna kaikilta osin riittävästi eväitä pitkäjänteiseen kaupunkiseutujen suunnitteluun. Suurten kaupunkiseutujen välisen saavutettavuuden kehittämisen tulee olla valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman keskiössä. Suurten kaupunkiseutujen sisäisen saavutettavuuden kehittämisessä MAL-sopimuksilla on keskeinen rooli, ja MAL-sopimusten yhteydessä tunnistetut kaupunkiseutujen tarpeet tulee tunnistaa osana valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa. MAL-sopimusneuvotteluissa viitattiin monen asian ratkaisemisessa valmisteilla olevaan valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan, mutta nyt niitä teemoja ei kuitenkaan ole ratkaistu.

Haasteena on myös puutteelliset kytkennät ajankohtaisiin, laajasti valtakunnalliseen liikennejärjestelmään ja sen kehittämismahdollisuuksiin vaikuttaviin töihin. Suunnittelua tulee jatkaa, tunnistaa sen epätarkkuudet sekä tulkita suunnitelmaa myös jatkossa joustavasti, jottei lukkiuduta epätarkkojen tarkastelujen vuoksi puutteellisiin ratkaisuihin.

Suuret kaupunkiseudut edellyttävät seuraavia muutoksia suunnitelmaan:

- Suuria epävarmuuksia sisältävien teemojen osalta ei tule tehdä pitkäjänteisiä linjauksia vaan jatkaa, täydentää ja päivittää VLJS-suunnittelua yhteen sovittaen MAL-suunnittelu- ja sopimusprosessiin. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman suhdetta MAL-sopimukseen onkin kokonaisuutena vielä selkeytettävä.
- Liikennejärjestelmäsuunnitelmaan tulee kirjata selkeästi, kuinka Fossiilittoman liikenteen tiekartta, Liikenteen verot ja maksut -työ sekä hankeyhtiöiden suuret raidehankkeet vaikuttavat liikennejärjestelmän kokonaisuuteen ja liikennejärjestelmäsuunnitelman sisältöön, sekä niiden aiheuttamat epävarmuudet ja jatkotarkastelutarpeet. Fossiilittoman liikenteen tiekartan vaiheistetun päätöksenteon konkretisoituessa tulee tarkistaa liikennejärjestelmäsuunnitelman

kirjaukset ja linjaukset, jotta se on linjassa mm. mahdollisen polttoaineen kansallisen päästökaupan kanssa.

D. Kaupunkiseudut haluavat korostaa halukkuuttaan yhteistyöhön suunnitelman toimeenpanossa ja liikenteelle asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa, missä suurilla kaupunkiseuduilla on paljon potentiaalia. Aitoa valtion ja kuntien yhteistyötä tarvitaan lisää sekä valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun että suurten kaupunkiseutujen MAL-työhön. Suunnitelmaluonnos sisältää monia toimenpiteitä, joita tulee suunnitella kuntien kanssa, ja kaupunkiseudut panostavat mielellään myös liikennejärjestelmän tilannekuvan valmisteluun. Esitetty liikennejärjestelmäfoorumi on kannatettava, muttei yksin tuota aitoa vuoro-vaikutusta, ja valtakunnan suuralueisiin perustuva vuorovaikutus jättää huomiotta kasva-vien kaupunkiseutujen näkökulman. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman vai-kuttavuus ratkaistaan suunnittelu- ja investointiohjelmassa. Ohjelman laatimisen tuleekin olla osallistavaa, läpinäkyvää, tietopohjaista ja tavoitteisiin kytkettyä.

Suuret kaupunkiseudut edellyttävät että:

- Suunnittelu- ja investointiohjelman laadinnassa tulee käydä neuvotteluja yhteishankkeita rahoittavien kaupunkiseutujen kanssa ja tarkastella epäselviä hankkeita tarkemmin seudullisissa MAL-prosesseissa. Muutoinkin valtakunnalliseen suunnitelmaan liittyvän ohjelman laadinnassa tulee noudattaa SOVA-lain osallisuuden henkeä.
- Strategisen tilannekuvan muodostamisessa tulee varmistaa, että prosessissa ovat mukana riittävät ja ajantasaiset näkökulmat.
- Liikennehallinnon tulee osallistua aktiivisesti kaupunkiseutujen lj-suunnitteluun.
- Valtion liikennehallinnon yksinäisyyttä tulee vahvistaa.

Touru Tapani
Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä