

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

HSL keskittyy lausunnossaan oman toimialueensa mukaisesti liikennejärjestelmäsuunnitteluun ja joukkoliikenteeseen.

HSL pitää valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnittelua erittäin tärkeänä. Suunnitelmaan liittyvä käsittelykokonaisuus Liikenne12, liikenneverkon strateginen kehityskuva, investointiohjelma ja vaikutusten arviointi muodostavat yhdessä hyvän tarkastelukokonaisuuden ja prosessin edelleen kehitettäväksi. Sidosryhmien näkökulmasta lausuttavana oleva kokonaisuus ei sisällä investointiohjelmaa, joten kokonaisuus ei kuitenkaan vielä hahmotu.

HSL tunnistaa edelleen merkittäviä kehittämistarpeita ja edellyttää niiden huomioimista jo tässä ensimmäisessä hyväksyttävässä liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.

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.

HSL edellyttää 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.

Kytkös Helsingin seudun MAL-sopimukseen 2020-2031

HSL haluaa nostaa esiin voimassa olevassa Helsingin MAL-sopimuksessa sovittuja suunnittelukohteita, jotka eivät näy riittävästi valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa, ja jotka on sisällytettävä suunnittelu- ja investointiohjelmaan:

- Lähijunavarikoiden toteutusrahoitus, valtion osallistuminen. Toimiva lähijunaliikenne on edellytys myös valtakunnallisen junaliikenteen kehittämiseksi.
- Helsinki–Pasila-välin ratakapasiteetin lisääminen sekä MAL-sopimuksen sisältämät selvitykset ja investointitoimenpiteiden rahoitus Pisara+ -selvityksen mukaisesti. Edellytys myös valtakunnallisille hankkeille.
- Metron kapasiteetin nosto automaation avulla sekä investointi metron länsipään lisäkapasiteettiin. Valtion osallistuminen hankkeiden rahoitukseen 30 %:lla. (aloitusvalmius 2024)
- Helsingin seudun pikaraitiotien verkoston toteuttaminen. Valtion toteutusrahoitus 30 % pikaraitiotiehankkeille: Vantaan ratikka (aloitusvalmius 2024, elvytyshankkeena aiennettavissa), Viikin-Malmin pikaraitiotie (aloitusvalmius 2027).
- Santaradan siirtäminen valtion rataverkolla ja sen nykyisistä aluevarauksista luopuminen

Lisäksi MAL-sopimuksen mukaisesti Helsingin seudun kuntien prioriteettina on, että valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa huomioidaan seuraavat suunnittelukohteet:

- Hämeenlinnanväylän kehittäminen

- Kehä III kehittäminen 9
- Malmin uuden maankäytön yhteydet
- Kehä I kehittäminen
- Keski-Uudenmaan logistiikan poikittaisyhteydet
- Lahdenväylän (Vt 4) kehittäminen
- Kerava–Nikkilä-rata henkilöliikenteelle
- Tuusulanväylän pikaraitiotie Käskynhaltijantielle
- Pikaraitiotie Matinkylä–Suurpelto–Kera–Leppävaara
- Itämetron yleissuunnitelma.

Joukkoliikenne kaupunkiseudun liikennejärjestelmän runkona

Kestävä liikkuminen kaupunkiseuduilla on olennaisessa osassa valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa aina tavoitteista lähtien. Luonnoksessa kuvataan oikein, että kuntien rooli on olennainen kaupunkijoukkoliikenteen rahoituksessa. suuren rahoitusvastuun. Lisäksi todetaan, että koronatilanteesta johtuvia joukkoliikenteen elvytykseen liittyviä toimia varaudutaan toteuttamaan suunnittelukauden alkupuolella. Tarkempia summia ei ole luonnoksessa esitetty. HSL katsoo, että tämä on oikea ja välttämätön toimenpide. Lähivuosina tulee vahvasti huomioida koronapandemian aiheuttama kaupunkijoukkoliikenteen ahdinko, kuten valtio onkin lisätalousarvioissaan vuodelle 2020 huomionnut. Matkustajamäärien ja lipputulojen palautuminen ennalleen tulee kestämään pitkään ja vaikeuttaa myös päästötavoitteiden saavuttamista. HSL-alueen joukkoliikenteen lipputulomenetykset ovat vuonna 2020 arvion mukaan noin 150 miljoonaa euroa ja olemme joutuneet rahoittamaan operatiivista toimintaa lainarahoituksella. Vuoden 2021 osalta arvioidaan lipputulojen jäävän noin 130 miljoonaa euroa alle v. 2019 tason. HSL:n joukkoliikenne tarvitsee myös tulevana vuosina valtion tukea, jotta ei ajauduta tilanteeseen, jossa joukkoliikenteen palvelut Helsingin seudulla romahtavat.

HSL ehdottaa, että joukkoliikenteen tilanteesta koronapandemian jälkeen ja keinoista tukea joukkoliikennettä tulee muodostaa yhteistyössä arvio – jotta myös tulevaisuudessa joukkoliikenne on kilpailukykyinen ja vähentää tehokkaasti päästöjä.

On hyvä, että suunnitelmaan on kirjattu myös bussiliikenteen toimintaedellytyksiä parantavia toimenpiteitä kuten alempiasteisen tieverkon hoidon priorisointi osuuksilla, joilla kulkee joukkoliikennettä sekä korjausten ja parannusten määrärahojen osoittaminen joukkoliikenteen pysäkkiparannuksiin.

Rataverkko ja suurten raidehankkeiden raideyhtiöt

Raideliikenteen osalta tavoitteet ovat kannatettavia, mutta toimenpiteistä puuttuu konkretiaa. Jos tavoitellaan merkittävää matkustajamäärien kasvua ja kuljetusten siirtämistä raiteille, tarvitaan selvä käsitys siitä, mitä se edellyttää, ja sen myötä muodostettu toimenpideohjelma. Raideliikenteen kehittäminen vaatii Digiradan lisäksi myös muita investointeja erityisesti Ten-T ydinverkolle (esim. kohtaamispaikat), jotta kulunvalvonnasta ja ratainfrastrukturalta saadaan maksimaalinen hyöty. Jos tavoitellaan merkittävää liikennemäärien kasvua, on Helsingin pään kapasiteettiongelmien ratkaiseminen välttämätöntä, muuten investoinneista (esim. Hankeyhtiöt) ei saada hyötyä. Liikenteen lisääminen edellyttää myös lisää kalustoa, joka puolestaan edellyttää uusia varikoita. Hankkeita ei voi suunnitella unohtamatta toimintaympäristöä. Ratainvestointien lisäksi tulee siis kiinnittää huomattavasti nyt esitettyä enemmän huomiota taustajärjestelmiin, kuten kalustoon, varikoihin ja liikenteen järjestämiseen. Suomi on markkinana niin pieni, että pelkät uudet rata yhteydet eivät houkuttele markkinaehtoisia toimijoita investoimaan taustajärjestelmiin. Oleellista on myös, miten ratakapasiteetti uusilla radoilla jaetaan, kuka toimii rataverkon haltijana ja miten tämä heijastuu muille rataosille.

HSL toteaa luonnoksessa olevan mittakaavavirheen, jos valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan sisällytetään duoraitieliikenteen selvittäminen, muttei edellä lueteltuja laajasti raideliikenteen kehittämismahdollisuuksiin vaikuttavia teemoja. Lisäksi hankeyhtiöiden suuret raidehankkeet ovat nyt irrallaan raideliikenteen kehittämisen kokonaisuudesta. Ne tulee integroida muuhun suunnitteluun, jotta raideliikennettä kehitetään suunnitelmallisesti ja kustannustehokkaasti. Hankeyhtiöiden suunnittelun yhteydessä tulee ratkaista myös uusien ratojen kapasiteetin etusijajärjestys ja sen vaikutukset muualle rataverkolle.

Vanhentuvan junien kulunvalvontajärjestelmän korvaaminen Digirata-selvityksen mukaisella ETCS-ratkaisulla mahdollistaa junaliikenteen kehittämisen pitkälle tulevaisuuteen. Kulunvalvontajärjestelmän uusiminen on välttämätöntä myös junaliikenteen jatkuvuuden turvaamiseksi. Digiradan sujuvan läpiviemisen ja mahdollisen tukirahoituksen kannalta on tärkeää, että valtio ja toimijat sitoutuvat koko hankkeen kustannuksiin suunnittelukauden (2021-2032) kustannusten lisäksi. Vuoteen 2032 mennessä ehditään varustelemaan muutama rataosa, mutta suurin osa investoinneista ajoittuu myöhemmille vuosille. Esimerkiksi tämänhetkisen Digirata-hankkeen rakentamis- ja käyttöönottosuunnitelman mukaan HSL-alueen lähijunakalusto varustellaan suunnitelmakauden aikana, mutta rataa ei vielä. Investoinnin lisäksi suunnitelman aikaikkunassa tulee tehdä paljon tuotekehitystä, jonka rahoitus tulee myös huomioida, kun käytetään uutta teknologiaa. Digiradan toteuttaminen tukee pääkaupunkiseudun junaliikenteen kehittämistä osana kasvavan seudun joukkoliikennejärjestelmän runkoverkkoa.

Duoraitieliikenne aiheuttaa haasteita kapeassa katutilassa toimimiseen, ja paikat joihin duoraitieliikenne voisi soveltua, ovat hyvin rajallisia. Tämä ei ole ratkaisu Helsingin seudulla.

Asemanseudut, matkaketjut ja solmupisteet

Suunnitelmaluonnos sisältää monia kannatettavia toimenpiteitä matkaketjujen ja solmupisteiden sujuvoittamiseksi ja kehittämiseksi, ja on erittäin hyvä, että asemanseutujen kehittämisen problematiikkaa on pyritty ratkomaan.

Suunnitelmaluonnokseen on kirjattu, että kunnat kehittävät keskeisiä henkilöliikenteen solmupisteitä, erityisesti raideliikenneasemia, kestävä liikunnan keskuksiksi yhteistyössä muiden

toimijoiden kanssa. Asemanseutuja on tärkeä kehittää kuntien kaavoituksen keinoin, mutta myös valtion omat toimet juna-asemien kehittämisessä ovat tärkeitä. Valtion tulee löytää yksi ääni asemien kehittämiseen, ja omistajaohjauksen keinoin ulottaa yhtenäiset tavoitteet ja toimintatavat myös valtio-omisteisille asemanseututoimijoille (mm. Senaatti-kiinteistöt, Väylävirasto, VR-Yhtymä Oy, Fintraffic Raide Oy). Myös HSL haluaa olla mukana solmupisteiden kehittämisessä Helsingin seudulla mm. matkaketjujen, vaihtopaikkojen kehittämisen ja matkustajainformaation suunnittelussa.

Asemien kunto ja viihtyisyys vaikuttaa merkittävästi joukkoliikenteen asiakaskokemukseen. Nykytilassa asemien kunto vaihtelee hyvin paljon. HSL haluaa tarjota tasalaatuista joukkoliikennepalvelua, jolloin myös infran osalta tulee ylläpitää kaikkia juna-asemia hyvässä kunnossa, yhtenäisillä ja selkeillä periaatteilla. Mm. Tukholmassa on käytetty hyväksi havaittua mallia, jossa junaliikenteen operaattori vastaa osin myös asemien kunnossapidosta. Myös Helsingin seudulla tarvitaan kipeästi nykyistä integroidumpaa yhtenäistä toimintamallia, jossa huomioidaan niin opastus, info, vaihtoyhteydet kuin kunnossapito, ja otetaan kokonaisvastuuta.

Lisäksi asemanseutujen kehittämisen osalta tulisi nähdä liityntäjoukkoliikenne yhtenä tärkeänä kehittämisen osa-alueena. Huomiota tulee kiinnittää riittävään kapasiteettiin (pysäkit, terminaalit) ja toimintaedellytyksiin (etuisuudet, jotta liityntäliikenne olisi täsmällisempää ja luotettavampaa).

HSL pitää hyvänä, että valtio määrittelee yhdessä muiden asemanseututoimijoiden kanssa tavoitetilan matkaketjujen esteettömyydelle. Tavoitetilassa tulee huomioida asemainfran, kuten korotettujen laitureiden sekä hissien, lisäksi myös esteettömyystietojen tietokannat ja -järjestelmät. Valtion tulee omalta osaltaan huolehtia juna-asemien esteettömyystietojen kartoituksesta sekä tietojen ajantasaisesta ylläpidosta ja avoimesta hyödynnettävyydestä.

Koska matkaketjujen kehittämistarpeita on paljon, on tärkeää, että priorisoidaan niitä kohteita, joilla on eniten käyttäjiä ja suurin korjaustarve. Solmupisteitä kehitettäessä on tärkeää huomioida ne solmupisteet, joilla kauko- ja paikallisliikenne kohtaavat, ja joilla voidaan kehittää eri pituisten matkojen vaihtoja. Hyvä, että asemanseutujen ja ratapihojen toimivuuden kehittämiseen ja asiakastyytyväisyyden lisäämiseen on varattu suunnitelmakaudelle rahoitusta, mutta 200 miljoonan euron summa on hyvin pieni raideliikenteen kokonaisuus ja kehittämistarpeet huomioiden.

Jalankulku ja pyöräliikenne

On erinomaista, että valtio tukee kuntia jalankulku- ja pyöräteiden toteuttamisessa. HSL kiittää rahoitustason nostoa, mutta toteaa samalla, että tason noston jälkeenkin tuki edustaa alle kahta prosenttia valtion liikennebudjetista ja on yhä riittämätön. Jalankulun ja pyöräliikenteen merkittävin kasvupotentiaali on kaupungeissa, ja on tärkeää, että valtio osallistuu katuverkolle kohdentuvien kävelyn ja pyöräilyn infraparannushankkeiden rahoitukseen. Jalankulun ja pyöräliikenteen lisäämisen tarve on merkittävä, ei vain ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi, vaan myös kansanterveydellisistä syistä. Määrärahan tasoa tulee nostaa ja nostoa tulee aikaistaa. Investointituella voitaisiin myös ohjata laadukkaan infran ja kunnossapidon toteutusta.

Myös valtion verkon pyöräteiden toteutuksen ja laadun parantamisen määrärahoja on tarpeen korottaa nykyisestä merkittävästi. Helsingin seudulla on etenkin KUUMA-kunnissa valtion vastuulla

olevia seudun pääverkon osuuksia, jotka edellyttävät kehittämistä. Rata- ja tiehankkeiden yhteydessä tulee lisäksi varata alueita ja resursseja laadukkaiden jalankulun ja pyöräilyn yhteyksien järjestämiseen osana hanketta.

Jalankulun ja pyöräliikenteen rahoitustasojen kokonaisuus tulee myös eritellä selkeästi suunnitelmassa mittakaavan hahmottamiseksi. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja Fossiilittoman liikenteen tiekartan kirjaukset tulee myös yhdenmukaistaa jalankulun ja pyöräliikenteen osalta.

Vaikka jalankululla ja pyöräliikenteellä on liikenneympäristössä usein yhtymäkohtia, ovat ne hyvin erilaisia kulkumuotoja ja edellyttävät osin myös erilaisia edistämistoimenpiteitä.

Liityntäpysäköinti

Luonnoksen mukaan valtio pyrkii kasvattamaan rooliaan liityntäpysäköinnin rahoittamisessa osana kestävä liikenteen edistämistä. Tämä on tärkeä ja kaivattu asia. Valtio ei ole aikaisemmin noudattanut esimerkiksi Helsingin seudun MAL-sopimuksessa 2016-2019 sovittua kustannus- ja vastuujon periaatetta liityntäpysäköinti-investoinneissa. Roolin kasvattaminen näyttäisi nytkin jäävän ainoastaan nimelliseksi.

Kohdassa 5.2.1.2 kirjatusta esityksestä 2-5 miljoonaa euroa vuodessa ei selvästi tule ilmi, koskeeko tämä ainoastaan maanteitä. Jos näin on tarkoitus, eikä rataverkon osalta ole ollenkaan määrärahoja esitetty liityntäpysäköintiin, on ratkaisu täysin kestävä matkaketjujen edistämisen kannalta. Lopullisessa suunnitelmassa tulee täsmentää myös rataverkon osalta liityntäpysäköinnille osoitetut määrärahat. Kaupunkiseuduilla liityntäpysäköintikohteet sijaitsevat usein tiiviillä asemanseuduilla, jolloin ne joudutaan tekemään rakenteellisina ratkaisuin. Esitetyllä vuositasolla ei toteuteta montaa liityntäpysäköintikohdetta vuodessa, ja matkaketjujen edistäminen jää näiltä osin toteutumatta.

Kohdassa 5.2.5 esitetään vuosille 2025-2027 10 miljoonaa euroa vuodessa avustuksina katuverkon liityntäpysäköintialueille. Avustusta ei tule määritellä hyödynnettäväksi ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisella katuverkolla, koska kohteet sijaitsevat hyvin erilaisissa kiinteistö- ja maanomistusolosuhteissa. Merkittävimmillä asemanseuduilla liityntäpysäköinti sijaitsee usein pysäköintilaitoksissa. Rahoitustaso on lisäksi riittämätön tarpeisiin nähden, ja sen tulisi ajoittua esitettyä aikaisemmin. Pelkästään Helsingin seudulle on arvioitu liityntäpysäköinnin investointitarpeeksi yht. 80 M€ vuoteen 2030 mennessä. Rahoitusta tulee kohdentaa sekä autojen että pyörien liityntäpysäköintiin.

Kaupunkiseuduilla on paras tietämys, mitkä liityntäpysäköintialueet ovat seudullisesti, mitkä paikallisesti merkittäviä. Alueiden merkittävyys liikennejärjestelmässä tulee vaikuttaa avustusten jakamiseen. Suosituimmilla pysäköintialueilla tulee teknisellä validoinnilla varmistaa, että liityntäpaikat ovat joukkoliikenteen asiakkaiden, eivätkä muun pysäköinnin käytössä. Avustuksissa tulisi mahdollistaa myös valtion osallistuminen tunnistusjärjestelmien, reaaliaikaisten laskentajärjestelmien sekä ajantasatiedon jakamisen kustannuksiin.

Liikkuminen palveluna, Maas

Suunnitelmaluonnoksessa kuvataan kuntien vastuulle liikkumisen palveluiden kehittymisen mahdollistamisen koko maassa ja niiden roolin tunnistamisen osana liikennejärjestelmää. HSL pitää tärkeänä, että MaaS-toimijoiden palvelut edistävät nimenomaan kestävästä liikkumisesta tavoitteita, ja valtiollakin tulee olla tässä vastuu. MaaS:n mahdollisuuksia tullaan tarkastelemaan myös seudullisessa MAL 2023-työssä.

On hyvä, että suunnitelmaluonnokseen on nostettu esiin puolesta-asioinnin ratkaisujen etsiminen. Tähän liittyen on keskeistä, että valtio (Liikenne- ja viestintävirasto) huomioi puolesta-asiointiratkaisuissa tietosuojan ja tietoturvaan liittyvät seikat nykyistä paremmin.

Tavaraliikenne

HSL pitää tärkeänä, että logistiikan tehostamis- ja päästövähennysmahdollisuuksia kartoitetaan ja toimenpiteitä edistetään aktiivisesti. Logistiikan sisältöjä on käsitelty Liikenne 12 -suunnitelman lisäksi logistiikan digitalisaatiostrategiassa ja fossiilittoman liikenteen tiekartassa. Logistiikkaan liittyvät toimenpiteet tulisi koota yhteen ja arvioida niiden vaikutuksia kokonaisuutena ja konkretisoida valtio-osapuolen roolia niiden toteuttamisessa.

HSL kannattaa raideliikenteen osuuden kasvattamista tavaraliikenteessä. Suurimittainen raidekuljetuksiin siirtyminen edellyttää valtion vahvoja panostuksia. Esimerkiksi Ruotsissa valtio tukee merkittävästi kuljetusten siirtymistä raiteille ja mahdollistaa systemaattisesti multimodaalit kuljetukset kattavan logistiikka-alueiden verkoston (ns. kuivasatamat) avulla. HSL:n näkemyksen mukaan luonnoksessa esitetty yhdistettyjen kuljetusten kehittäminen on hyvä alku raidekuljetusten kehittämiseksi.

Raskaan liikenteen taukopaikoista ja palvelualueista on huutava pula Helsingin seudulla. Valtion tulee ottaa vastuu raskaan liikenteen taukopaikkaverkostosta koko Suomessa kuljettajien työaikalainsäädännön noudattamisen ja liikenneturvallisuuden varmistamiseksi. Toimenpide valtakunnallisen raskaan liikenteen taukopaikka- ja siirtokuormausalueverkon kehittämisestä on kannatettava ja suunnitelmassa tulisi varautua myös tästä aiheutuviin rahoitustarpeisiin.

Liikenneverkon strategisen tilannekuvan rooli ja sisältö

Liikenneverkon strateginen tilannekuva ei ole osa lausunnoilla olevaa aineistoa, mutta on keskeinen osa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman kokonaisuutta. HSL nostaa tästä syystä muutamia huomioita joulukuulle 2020 päivätystä strategisen tilannekuvan versiosta. HSL panostaa jatkossa mielellään myös liikennejärjestelmän tilannekuvan valmisteluun ajantasaisin näkökulmin ja tilannetiedoin Helsingin seudun osalta.

Yleisesti ottaen strategisessa tilannekuvassa on muodostettu kattava kuva valtakunnallisen liikennejärjestelmän tilasta. Raideliikenteen osalta tilannekuvassa on hyvin tunnistettu Helsinki-Kerava -välin tarve kapasiteetin lisäämiseen sekä HSL-alueen varikkotarve. Tilannekuva ei kuitenkaan tällaisenaan konkretisoi tarvittavia toimenpiteitä, vaan monin osin kuvaa liikennejärjestelmän tilaa hyvin yleisellä tasolla.

Tieverkon haasteita on käsitelty tilannekuvassa melko monipuolisesti, mutta jalankulun ja pyöräliikenteen osalta tietopohja on puutteellinen (mm. laatu- ja yhteyspuutteet). Tieverkon haasteiden koostekalvosta jalankulku ja pyöräliikenne on jäänyt kokonaan pois. Joukkoliikenteen solmujen osalta nykytilanteen kuvaus on hieman sekava, erityisesti linja-autojen kaukoliikenteen osalta, eikä kehittämistarpeita ole vielä tunnistettu riittävästi. On tärkeää tunnistaa tilannekuvan kehittämistarpeet ja täydentää sitä aktiivisesti, jottei puutteellinen tilannekuva johda vinoumiin toimenpiteissä.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

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

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.

Edellytämme seuraavia muutoksia suunnitelmaan:

- Kehittämisinvestointien kokonaisrahoitustasoa tulee nostaa ja allokoitua vahvistaa vaikutusten arvioinnin pohjalta kestävä liikunnan 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 erillisrahoituksilla varmistaa suoraan koronatilanteesta johtuvat lipputulomenetykset (200-300 milj. euroa vuodessa), jotta pystytään palautumaan koronasta ja edelleen kasvattamaan kestävien kulkumuotojen kulkutapaosuutta.
- HSL haluaa nostaa esiin myös joukkoliikennetuen kohdentumisen: suurilla kaupunkiseuduilla, joilla kunnat panostavat erittäin paljon joukkoliikenteeseen, tulee valtion tuen olla vähintään saman verran asukasta kohden kuin pienemmissä kaupungeissa.
- Kävelyn ja pyöräilyn sekä liityntäpysäköinnin rahoitustasoa tulee nostaa esitettyä huomattavasti enemmän ja aikaisemmin.

Valtion esittämä yhteisrahoitusjakomalli ei ole Helsingin seudun 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 synnyttämänä vero vaikutuksina. 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 koreittain tarkasti tiettyihin prosenttiosuuksiin, ajaututaan helposti tilanteeseen, jossa kunnille vyörytetään lisää rahoitusvastuuta. Samanaikaisesti valtio on sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksella muuttamassa merkittävästi kuntien rahoitusympäristöä, kuntien mahdollisuudet rahoittaa isoja liikennehankkeita heikkenevät eikä kaupunkien kestävä kasvua ja kilpailukykyä pystytä varmistamaan.

HSL kannattaa selkeiden, ennakoitua parantavien periaatteiden luomista yhteisrahoitukselle, mutta ne tulee valmistella yhteistyössä. HSL tähdentää, että kustannusjaon muuttamista hyötyjä-maksaa -mallin mukaiseksi ei ole tällä hetkellä riittävästi perusteita ja tietopohjaa. Tähän mennessä valmistuneet selvitykset ovat olleet esiselvitystyyppisiä, missä esimerkkitapausten läpikäynnin perusteella ei ole pyritty edes tekemään pitkälle meneviä johtopäätöksiä tai yleistyksiä, vaan ne ovat enemmänkin lisänneet käsitystä liikennehankkeiden heterogeenisuudesta ja itse ilmiöalueen problematiikasta. Tällä hetkellä ei ole yksiselitteisiä laskennallisia perusteluja sille, kuinka

väyläinvestoinnin hyötyjen kohdentuminen voitaisiin lukea kaupunkiseutujen tai valtion eduksi. HSL pitää kuitenkin tärkeänä, että hyötyjen mittaamiseen ja jakautumiseen liittyviä kansallisia selvityksiä ja tutkimuksia jatketaan yhteistyössä valtion ja kaupunkiseutujen toimesta.

Periaatteiden luomiseen lausuntomenettely 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. päästötavoitteisiin ja asuntotuotantoon liittyvät) sekä riittävät lähtötiedot kustannusjakojen pohjaksi.

HSL edellyttää 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. MAL-prosessia tulee hyödyntää tarkempien periaatteiden valmistelussa.

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

-

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

-

Vaikutusten arviointi

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

-

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnoksesta tehty vaikutusten arviointi on monipuolinen ja kattava, ja siinä on tehty erittäin hyvä vertailuvaihtoehdon kuvaus. Arvioinnissa on luotu pohjaa systemaattiselle tiedon tuotannolle arvioinnin ja seurannan tueksi, mikä pohjustaa hyvin jatkuvaa suunnittelua. Arvioinnissa on myös kuvattu hyvin ihmisiin ja ympäristöön liittyviä merkityksellisiä ympäristötavoitteita ja kuvattu ympäristön nykytilaa. Suunnitelmavaihtoehdon kuvaus on kuitenkin epätarkka ja varsinainen suunnitelmaluonnoksen arviointi jää siksi monelta osin pinnalliseksi ja toteavaksi. Vaikutuksia arvioidaan olevan, ja niiden suuntaa kuvataan, mutta arviointia ei ole kyetty kytkemään konkreettisiin tavoitetasoihin tai mittareihin. Näin ollen sanalliseen laadulliseen arviointiin painottuvasta arviointikokonaisuudesta on vaikeaa saada käsitystä, miten hyvin suunnitelmalle

asetetut tavoitteet todellisuudessa toteutuvat. Epävarmuutta lisää vielä se, että iso osa vaikutuksista jätetään vasta yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tehtäväksi. Arviointi ei näiden puutteiden takia tue riittävästi päätöksentekoa.

Vaikutusten arvioinnissa todetaan, että suunnitelman vaikutukset SOVA-lain mukaisiin ympäristövaikutuksiin ovat kokonaisuutena vähäiset. Suunnitelmassa käsitellään kuitenkin erittäin suurta liikennemäärärahojen kokonaisuutta, jolla on välillisesti erittäin merkittäviä vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin tulisin antaa syötteitä suunnittelusta irrotettuun erillisvaiheeseen, eli suunnittelu- ja hankeohjelman valmisteluun. Suunnittelu- ja hankeohjelmaa tulee myös tarkastella monipuolisesti ja SOVA-lain mukaisesti vaikutuksia arvioiden, ja iteroida ohjelmaa sen avulla.

Keskeinen huomio vaikutusten arvioinnista on, että suunnitelman osa-alueiden vaikutus liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin on vähäinen suhteessa vertailuvaihtoehtoon. Tämän tulee saada suurempi huomio vaikutusten arvioinnissa kuin se on nyt saanut, ja tulee edelleen vaikuttaa lopullisen suunnitelman valmisteluun ja konkretisointiin. Suunnitelmalle asetettujen kolmen tavoitteen yhteisenä ylätavoitteena on liikenteen päästöjen vähentäminen, eikä ole hyväksyttävää tyytyä suunnitelmaan, joka ei vastaa tähän ylätavoitteeseen.

Arviointiselostuksessa todetaan, että liikennejärjestelmän kehittämisellä on merkittävä rooli ilmastotavoitteiden saavuttamisessa, koska liikennejärjestelmä mahdollistaa siirtymät kestäviin kulkumuotoihin ja tukee kestävästä yhdyskuntarakenteen muodostumista. Arviointiselostuksessa kuitenkin mainitaan, että liikennejärjestelmän keinojen ja liikennealan yhteistyön vaikuttavuus konkretisoituu pääasiassa pidemmällä aikavälillä vuoden 2032 vuoden jälkeen. Liikennejärjestelmän ja liikkumisen muutokset ovat hitaita, mutta HSL kuitenkin huomauttaa, että paljon on mahdollista saada aikaan lyhyelläkin aikavälillä, jos tahtotila on riittävän suuri. Tästä on esimerkkejä erityisesti nyt COVID-pandemian aikana ympäri maailmaa. Vaikutusten arvioinnin tulee toimia suunnittelun kirittäjänä eikä vähentää suunnittelun kunnianhimoa.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa vaikutuksia kuntatalouteen on käsitelty hyvin suppeasti. Osana arviointia on käsitelty myös prosessiin, kumppanuuteen ja tietopohjaan liittyviä riskejä. HSL haluaa nostaa esiin, että kokonais kuvan hajanaisuus on riski suunnitelman toteuttamiselle, kun kuntien toimet eivät näy kokonaisuudessa riittävästi, ja suhde muihin liikennejärjestelmäsuunnittelun tasoihin sekä muihin valtakunnallisiin suunnitelmiin on epäselvä. Rahoituksen osalta luonnoksen selvä riski on kuntien heikot rahoitusmahdollisuudet, mikä vaikuttaa etenkin esitetyn yhteisrahoitusmallin käyttökelpoisuuteen. Arvioinnissa nostetaan esiin kuntien mahdolliset haasteet yhteisrahoitettavissa toimenpiteissä, muttei kuvata kuntapuolen muun rahoitusympäristön muutosta ja kuntien jo rahoittamia kokonaisuuksia (esimerkkinä HSL-joukkoliikenteessä valtionavun osuus jää nykyisellään alle prosenttiin). Tähän liittyen rahoituksen nykytilaa ei ole tunnutta ymmärrettävän. Rahoituksen kokonais kuvan luomisessa on puutteita suunnitelmassa ja vastaavasti virheellisiä tulkintoja vaikutusten arvioinnissa.

Yleistä

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

Aittoa valtion ja kuntien yhteistyötä tarvitaan lisää sekä valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun että suurten kaupunkiseutujen MAL-työhön

HSL haluaa korostaa halukkuuttaan yhteistyöhön suunnitelman toimeenpanossa ja liikenteelle asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa, missä suurilla kaupunkiseuduilla on paljon potentiaalia. 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 vuorovaikutusta, ja valtakunnan suuralueisiin perustuva vuorovaikutus jättää huomiotta kasvavien kaupunkiseutujen näkökulman. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman vaikuttavuus ratkaistaan suunnittelu- ja investointiohjelmassa. Ohjelman laatimisen tuleekin olla osallistavaa, läpinäkyvää, tietopohjaista ja tavoitteisiin kytkettyä.

HSL edellyttää 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, myös LVM:n, tulee osallistua aktiivisesti kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitteluun.
- Valtion liikennehallinnon yksinäisyyttä tulee vahvistaa.

Koskela Reetta

