

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma sisältää kattavan toimenpideohjelman suunnitelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Lapin liiton näkökulmasta tärkeimpiä toimenpiteitä ovat saavutettavuutta ja ekologista kestävyyttä koskevat toimenpiteet.

Haja-asutusalueilla suunnitelmassa korostuvat saavutettavuuden turvaamiseen liittyvät toimenpiteet, jotka ovat pääasiassa riittäviä ja hyvin esiteltyjä. Kokonaisuus jää kuitenkin Pohjois-Suomen näkökulmasta heikolle tasolle. Esimerkiksi aluekohtaisissa kuvauksissa Etelä-Suomelle asetetaan suurempia odotuksia kuin Pohjois-Suomelle. Talvihoidon ja väyläverkon korjausten kustannusten huomiointi on nostettu tärkeänä asiana esiin. Poikittaisten tieyhteyksien sekä valtatie 21 kehittäminen näyttäytyvät Lapissa erityisen tärkeinä saavutettavuuden, kansainvälisten yhteyksien, matkailun sekä elinkeinoelämän kannalta.

Alemmalla tieverkolla on tärkeä rooli Lapin saavutettavuuden ja elinkeinoelämän kannalta, eivätkä siihen kohdistuvat toimenpiteet liikennejärjestelmäsuunnitelmassa saa jäädä vähäisiksi. Alemman tieverkon kunnossapitorahoituksen priorisointia on tehtävä jatkuvasti, jotta mahdolliset niin matkailun yhteyksien, ihmisten arkiliikkumisen kuin elinkeinoelämän kuljetusten (suurimmat kuljetusvolyymit, biotalouden ja kaivosten kuljetukset) pullonkaulat pystytään tunnistamaan ja toimenpiteet priorisoimaan.

Saavutettavuus on pääroolissa myös elinkeinoelämän kuljetuksiin liittyvissä toimenpiteissä. Toimenpiteissä on priorisoitu maakuntakeskusten väliset sekä Helsinkiin kytkeytyvät yhteydet ympäri Suomea. Lapin näkökulmasta olisi syytä painottaa myös kansainvälisiä yhteyksiä sekä aluekeskusten saavutettavuutta. Satamien toimintaedellytysten sekä rautateiden kehittäminen näkyy tärkeänä myös Lapissa erityisesti elinkeinoelämän kuljetusten lisääntyessä suurten teollisuus-

ja kaivoshankkeiden myötä. Hankkeiden toteutuessa liikennejärjestelmätyössä täytyy sitoutua elinkeinoelämän kuljetuksien vaatiman tie- ja rataverkoston kehittämiseen ja ylläpitoon. Kansainvälisten yhteyksien osalta strategisissa linjauksissa tulisi ottaa huomioon myös itään suuntautuva rautatieliikenne sekä EU:n ulkorajat ylittävät maantieyhteydet.

Kaupunkiseutuja koskevat kestävästä liikkumisesta edistävät keinot ovat esitetty kattavasti. Kävelyä ja pyöräilyä tulee kuitenkin edistää kaupunkiseutujen lisäksi myös alue- ja matkailukeskuksissa sekä soveltuvien osien myötä haja-asutusalueilla. Toimenpideohjelmassa on aiheellisesti mainittu joukkoliikenteen parantaminen julkisen rahoituksen lisäämisellä sekä matkaketjujen kehittäminen maanlaajuisesti.

Lapin liiton näkemyksen mukaan kestävyysnäkökulmasta ensisijaisia tärkeitä ovat myös raideliikenteeseen kohdistuvat toimenpiteet. Pääradan kehittäminen aina Tornioon ja Ruotsin Haaparannalle sekä Kolarin radan sähköistys ovat Lapin kannalta keskeisiä toimenpiteitä. Lapin rautatieinfrastruktuurin ja rataverkon laajentaminen ja parantaminen nähdään Lapissa ensisijaisen tärkeänä, jotta Lapin saavutettavuuden riippuvuutta lentoliikenteestä saataisiin lievennettyä. Lentoliikenteen kestävyyttä voisi parantaa myös lisäämällä suorien kansainvälisten yhteyksien määrää Lapin lentokentille erityisesti matkailusesongin aikaan.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

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

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman taloudellisessa raamissa esitelty rahoitus on pääosin oikein suunnattu. Liikennejärjestelmäsuunnitelmassa esitelty rahoitustaso on kuitenkin riittämätön tulevaisuuden liikenneverkolle. Rahoitustasoa olisi syytä nostaa vastaamaan alueellisten tavoitteiden, kuten kehittämisinvestointien ja korjausvelan vähentämisen, toteuttamista. Liikenneverkon ja solmukohtien osalta rahoituksessa täytyy tunnistaa Lapin muuta Suomea harvemman liikenneverkon aiheuttamat haasteet.

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman vision keskiössä on ympäristöllinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys sekä riittävän saavutettavuuden takaaminen ihmisille ja elinkeinoelämälle. Visio sisältää yleispiirteisesti ja kattavasti kannatettavia asioita liikennejärjestelmän kehittämiseksi, mutta se jää irralliseksi muusta suunnitelmasta.

Digitaalisen murroksen yhteydessä harvaan asutut alueet sekä arktiset alueet on visiossa aiheellisesti mainittu erikseen hyötyjänä digitaalisen infrastruktuurin kehityksessä. Lapin liiton näkemyksen

mukaan nopeiden tietoliikenneyhteyksien kattavuuden kehittäminen on tärkeää niin etätyömahdollisuuksien parantamiseksi, monipaikkaisen asumisen mahdollistamiseksi kuin elinkeinotoiminnan sujuvoittamiseksi. Kehittämisessä tulee ottaa huomioon mahdolliset uudet rahoitusinstrumentit. Toimivien digitaalisten välitysjärjestelmien hyödyntäminen on myös tärkeä osa toimivien matkaketjujen suunnittelua.

Visiossa työmatkaliikkuminen tapahtuu kaupungeissa, työssäkäyntialueilla ja kaupunkiseutujen välillä pääasiassa kestäväillä kulkutavoilla. Työmatkaliikenteen kestävyttä tulee edistää myös haja-asutusalueilla kysynnän niin mahdollistaessa yhteistyössä työnantajien kanssa. Tarpeen mukaisia kimpakyytijärjestelyjä sekä uusia työmatkaliikenteen liikkumispalveluja tulee edistää niillä yhteysväleillä, joilla tarve ei riitä bussivuorojen järjestämiseen.

Raideliikennettä koskeva visio korostaa kestävän yhdyskuntarakenteen mahdollistamista suurimmilla kaupunkiseuduilla ja kaupunkiseutujen välisten yhteyksien varrella. Raideliikenne on tärkeä osa Lapin elinkeinoelämää ja tulevaisuuden teollisuusinvestointien kautta raideliikenteen merkitys tulee lisääntymään entisestään. Lisäksi Lapille tärkeä matkailuelinkeino hyötyisi raideliikenteen kehittämisestä. Raideliikenteen kehittämisessä täytyy ottaa huomioon myös Lapin elinkeinoelämän ja saavutettavuuden kannalta tärkeät vaatimukset sen sijaan, että investoinnit keskittyisivät täysin suurien kaupunkien ja kaupunkiseutujen välisten yhteyksien parantamiseen. Rataverkolle tehtävät investoinnit tukevat vihreää siirtymää ja kestäväää kehitystä sekä edistävät ilmastotavoitteiden saavuttamista, samalla vastaten elinkeinoelämän kasvaviin tarpeisiin talouskasvua mahdollistaen. Rautatieinfrastruktuuriin investoiminen edistää teollisuuden tuotteiden vientiä kestäväällä tavalla Euroopan markkinoille.

Visiossa mainittu henkilöautoilun kestävyden lisääminen on kannatettava kehityssuunta. Siirtymä fossiilittomiin käyttövoimiin henkilöautoliikenteessä ei kuitenkaan saa vaikuttaa negatiivisesti Lapin saavutettavuuteen. Nykyisillä ratkaisuilla täysimääräinen fossiilittomiin käyttövoimiin siirtyminen vision esittämän aikataulun puitteissa ei ole realistinen tavoite Lapin erityisolosuhteissa. Aikataulussa tulee ottaa huomioon Lapin olosuhteista johtuva riippuvuus henkilöautoilusta sekä ankarien talviolosuhteiden aiheuttamat haasteet fossiilittomien käyttövoimien luotettavuudelle Lapissa.

Kansainvälisiä yhteyksiä on visiossa käsitelty pääasiassa digitalisaation kautta. Kansainvälisen saavutettavuuden kehittäminen on selkeä Lapin erityispiirre. Lapin sijainti Barentsin alueen keskiössä suurten tavaravirtojen keskellä luo tarpeen kansainvälisten yhteyksien kehittämisen myös muilla tavoin. Esimerkiksi Jäämeren käytävän infrastruktuuri tulee jatkossa saada kokonaisuudessaan osaksi Suomen liikenteen runkoverkkoa sekä TEN-T ydinverkkoa. Myös kytkentä Barentsin liikenneverkkoon tulee tehdä näkyväksi. Rajanylityspaikkoja tulee kehittää rajaliikenteen kasvun tarpeisiin vastaten. Esimerkiksi lisääntyvä rajakauppaliikenne luo lisäpaineita rajaliikenteen kehittämiselle.

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Lapin liitto toteaa, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpideohjelma jää vajavaiseksi suhteessa siinä esitettyyn visioon.

Lapin liitto näkee merkittävänä puutteena Itä- ja Pohjois-Suomen kannalta sen, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisen aikana ei ole haluttu aidosti huomioida alueiden erityispiirteitä ja korjata voimassa olevassa pääväyläasetuksessa olevia puutteita.

Maakuntakeskukset ovat kansallisesti merkittäviä liikenteen solmukohtia ja niiden väliset yhteydet tulee luokitella pääväylyksi riippumatta niiden liikennevolyymeistä. Mielestämme suunnitelman saavutettavuutta koskevia tavoitteita ei saavuteta Itä- ja Pohjois-Suomen osalta lausunnolla olevalla luonnoksella.

Lapin liitto esittää, että pääväyläasetusta tarkistetaan nopealla aikataululla ja siihen lisätään valtatie 5 välillä Kajaani–Kittilä ja valtatie 22 välillä Kajaani–Oulu.

Toimenpideohjelmassa todetaan, että valtio suhtautuu kriittisesti TEN-T-verkon laajennuksiin maanteiden osalta. Lisäksi todetaan, että valtio tekee tarvittaessa päätöksen poikkeushakemuksesta Euroopan komissiolle, mikäli liikenneverkon laatuvaatimuksien mukainen investointi infrastruktuuriin ei ole hyöty-kustannussuhteensa puolesta perusteltavissa.

Lapista TEN-T-ydinverkkoon kuuluvat päärata, valtatie 4 ja valtatie 29 Tornioon asti sekä Lapin lentoasemat ja Kemin satama. Nykyisessä laajuudessaan verkko jättää Lapin osin syrjään. Mahdollisuus TEN-T-verkon laajentamiseen on Lapin näkökulmasta tärkeää rajat ylittävän saavutettavuuden turvaamiseksi.

Lapin liikennejärjestelmäsuunnitelman 2040 raporttiluonnoksessa sekä Pohjois-Suomen liikenne- ja logistiikkastrategiassa keskeiseksi pitemmän aikavälin toimenpiteeksi on nostettu TEN-T- kattavan tieverkon laajentaminen pohjoisessa valtatielle 21, joka tulisi huomioida myös valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisessa. Lisäksi Lapin liikennejärjestelmäsuunnitelman 2040 raporttiluonnoksessa toiseksi pitemmän aikavälin toimenpiteeksi on nostettu Jäämeren käytävän nykyisen infrastruktuurin liittäminen osaksi TEN-T-ydinverkkoa. Myös valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa tulisi aktiivisesti huomioida TEN-T-verkon laajentamisen pitkän tähtäimen hyödyt.

Pääradan TEN-T-liikenneverkon ydinverkkokäytävään lisäämisen mukaiset toimenpiteet tulee näkyä myös Liikenne12-suunnitelmassa. TEN-T-liikenneverkossa päärata muodostaa entistä merkittävämmän kuljetuskäytävän Ruotsiin ja Norjaan.

TEN-T- kattavan verkon ja päätieverkon kehittämisessä tulee ottaa huomioon elinkeinoelämän ja kansainvälisten pitkän matkan kuljetusten sekä huoltovarmuuden tarpeet. Lapin liitto suhtautuu kriittisesti mahdollisuuteen, jossa liikenneverkon laatuvaatimuksien mukaisista investoinneista infrastruktuuriin osin luovutaan.

Saavutettavuuden kannalta tärkeitä, mutta toimenpideohjelmassa osin vähälle huomiolle jääneitä asioita ovat poikittaisten liikenneyhteyksien ja alemman tieverkoston parantaminen sekä kansainvälisten ja maakuntakeskusten välisten yhteyksien kehittäminen. Lappi sijaitsee keskellä Barentsin aluetta, jonka seurauksena kuljetusketjut ovat usein kansainvälisiä suuntautuen myös naapurimaihin Ruotsiin, Norjaan ja Venäjälle.

Lappi kytkeytyy vahvasti myös naapurimaiden liikennejärjestelmiin, jotka tulee huomioida myös Suomen valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa. Pohjoismainen yhteistyö onkin aiheellisesti mainittu kappaleessa Yhteistyö, vaikuttaminen ja tilannekuvan ylläpitäminen. Pohjoismaiden lisäksi yhteistyön tekeminen Venäjän kanssa on tärkeää kansainvälisen saavutettavuuden kannalta. Valmistelussa on syytä huomioida myös Lapin aluerakenteessa ja Pohjois-Suomen liikenne- ja logistiikkastrategiassa tunnistetut kansainväliset liikenteen kehittämiskäytävät.

Vaikutusten arviointi

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

Liikennejärjestelmäsuunnitelman vaikutusten arviointi on toteutettu pääasiassa laadullisin menetelmin. Määrällisten arviointitietojen puute rajoittaa arvioinnin raportointia.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman investointiohjelman hankkeiden arvioinnit eivät saa korostaa liikaa yksittäisten hankkeiden tehokkuustavoitteita, koska käytössä olevat H/K-laskentamenetelmät ja arviointityökalut korostavat liiaksi tiheästi asuttujen alueiden väylähankkeita. Hankkeiden arvioinnissa olisi tärkeää ottaa huomioon myös valtakunnalliset ja alueelliset toimintaympäristön muutokset saavutettavuuden, kestävyuden ja elinkeinojen kehittämisen näkökulmista.

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Vaikutusten arvioinnissa vaikutuksia on pääasiassa arvioitu 12 vuoden tarkasteluajan-jaksolle. Vaikutuksia tulee kuitenkin tarkastella myös pitemmälle tulevaisuuteen. Esimerkiksi maakuntakaavoissa liikenteeseen kohdistuvia aluevarauksia ja suunnitelmia on laadittu huomattavasti pitemmälle aikavälille kuin nyt valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa on tarkoitus. Vaikutusten arvioinnissa tulisi pystyä kuvaamaan ja arvioimaan myös pitemmän aikavälin tulevaisuuden tavoitteita liikennejärjestelmän suhteen.

Vaikutusten arvioinnissa saavutettavuutta sekä matkojen ja kuljetusten palvelutasoa tarkastellaan Suomen kansainvälisen saavutettavuuden, alueiden välisen saavutettavuuden, kaupunkiseutujen ja alueiden sisäisen saavutettavuuden näkökulmista. Suomen kansainvälistä saavutettavuutta on arvioitu erityisesti kauppamerenkulun ja lentoliikenteen palvelutason kautta. Lisäksi TEN-T-verkon vaikutusta kansainvälisen liikenteen reiteille on arvioitu. Maantieverkon osalta tyydytään toteamaan, että maantieverkkoon tehtävillä toimenpiteillä kehitetään yritysten toimintaedellytyksiä ja vastataan TEN-T-verkon puutteisiin. Rajat ylittävät vaikutukset naapurimaihin ja niiden liikennejärjestelmäsuunnitelmiin tulisi olla tarkemman arvioinnin kohteena.

Alueiden välistä saavutettavuutta ei tulisi tarkastella ainoastaan maakuntakeskusten ja kaupunkikeskuksen välisen saavutettavuuden kautta, vaan niiden rinnalle on nostettava myös aluekeskusten välinen saavutettavuus. Toisaalta alueiden välistä saavutettavuutta tulee tarkastella myös lentoliikenteen näkökulmasta. Lapissa alueellisilla lentokentillä on suuri merkitys alueen elinkeinoille erityisesti matkailun näkökulmasta. Kaupunkiseutu-käsitteen rinnalla tulee puhua myös aluekeskuksista. Kaupunkiseutujen ja alueiden sisäisen saavutettavuuden arvioinnissa tulee tarkastelu kohdistaa päätieverkoston lisäksi alempiasteiseen tieverkkoon ja sen korjausvelkaan.

Saavutettavuuteen sekä ekologiseen kestävyysliittymään liittyvät vaikutukset ovat aiheellisesti mainittu pitkäjänteisiksi ja yli arvioinnin tarkastelujakson ulottuviksi. Erityisesti rataverkon kehittämisen pitkäkestoisten positiivisten vaikutusten huomioiminen ekologisen kestävyysliittymän osalta on tärkeää.

Yleistä

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

-

Liikkanen Jussa
Lapin liitto