



23.1..2020

Liikenne- ja viestintäministeriö  
[kirjaamo@tem.fi](mailto:kirjaamo@tem.fi)

Lausuntopyyntönnö VN/7835/2019

## **Lausunto valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman vaikutusten arviointiohjelmasta (SOVA-laki 200/2005)**

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt SOVA-asetuksen (347/2005) 5 §:n mukaisesti Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (jäljempänä ELY-keskus) lausuntoa otsikossa mainitusta asiasta.

Asetuksen 347/2005 5 §:n mukaan suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on kuultava ympäristöselostuksessa annettavien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta ja tarpeen mukaan kunnan terveys- ja ympäristöviranomaisia sekä muita vaikutusalueella toimivia viranomaisia.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) ja valtioneuvoston asetuksen (1392/2014) mukaisesti tämän lausunnon on antanut ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue. Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet myös elinkeinot, työvoima ja osaaminen -vastuualue sekä liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue. Viimeksimainittu on lisäksi esittänyt yhdessä muiden ELY-keskusten L-vastuualueiden kanssa liikenne- ja viestintäministeriölle erillisen kannanottonsa, joka ei sellaisenaan sisälly tähän lausuntoon.

### **Lausunnon perustana oleva aineisto**

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma - vaikutusten arviointiohjelma (Liikenne- ja viestintäministeriö, julkaisuja 2019:10)

Liikenne 12, valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelumuistio 22.11.2019

Muu asiakirja-aineisto, mm. asettamista ja organisointia koskevat asiakirjat sekä kokousaineistot ja liitteet; kuulemistilaisuuksien 17.6.2019 ja 10.1.2020 tallenteet

**Tausta** Parhaillaan laaditaan ensimmäistä 12-vuotista valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa, jonka laatiminen perustuu lakiin liikennejärjestelmästä ja maanteistä. Valmistelu tähtää siihen, että valtioneuvosto voi päättää suunnitelmasta kevään 2021 aikana. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma ohjaa Suomen liikennejärjestelmän ylläpitoa ja kehittämistä pitkälle tulevaisuuteen. Suunnitelmassa tullaan esittämään Suomen liikennejärjestelmän nykytilaa ja tulevaa toimintaympäristöä koskeva arvio, liikennejärjestelmän kehittämisen tavoitteet sekä toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnittelusta muodostuu jatkuva prosessi, mikä tekee Suomen liikennejärjestelmän kehityksestä ennakoitavampaa ja vaikuttavampaa.

Vaikutusten arviointi on olennainen osa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laadintaa. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpiteillä on toteutuessaan vaikutuksia esimerkiksi ilmastoon, ympäristöön, yhteiskuntaan, ihmisten liikkumiseen ja elinkeinoelämän kuljetuksiin. Vaikutusten arvioinnilla lisätään ymmärrystä liikennejärjestelmän kehittämisen vaikutuksista ja tuetaan näin suunnittelua sekä päätöksentekoa. Arvioinnilla tehdään suunnitteluratkaisuisia ja päätöksistä läpinäkyvämpiä. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelussa arvioidaan liikennejärjestelmälle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Liikennejärjestelmäsuunnitelmasta tehdään viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005) mukainen ympäristöarviointi.

Vaikutusten arviointiohjelmassa kuvataan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja sen vaikutusten arvioinnin lähtökohdat, valmistelun eteneminen, arvioitavat vaikutukset ja valmisteluun liittyvä vuorovaikutus. Vaikutusten arviointiohjelmaan voi antaa lausuntoja 24.1.2020 asti. Lausuntokierroksen antia hyödynnetään valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelussa ja sen vaikutusten arvioinnissa.

Parhaillaan on mahdollista antaa myös palautetta Liikenne- ja viestintävirasto Traficom in liikennejärjestelmän nykytilaa ja toimintaympäristön muutoksia kuvaavasta raportista 31.12.2019 mennessä.

### **ELY-keskuksen kannanotot**

Seuraavassa kannanotot on pyritty ryhmittelemään pääpiirteittäin lausuntopyynnössä esitettyjen kysymysten mukaisesti. Ympäristönäkökohdat on kuitenkin esitetty omana asiakokonaisuutenaan.

*Lähestymistapa ja menetelmät*

Arvioinnin on tarkoitus ohjata osaltaan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laadintaa, mikä on lähtökohtana hyvä. Aiemmin liikennejärjestelmäsuunnitelmia on laadittu vain aluetasolla, joten tarve valtakunnallisesti määritellyille tavoitteille ja hankkeiden arviointikriteereille on olemassa. Arviointiohjelma on laadittu ennen kuin suunnitelman sisällöstä ja rakenteesta on olemassa tarkempaa tietoa, mikä vaikeuttaa arviointiohjelman kommentointia. Suunnitelman tarkemmalla sisällöllä (käsiteltävät asiakokonaisuudet) voi olla merkittäviä vaikutuksia vaikutusten arviointikehikkoon. Vaikutusten arviointikehikon kommentointi olisi ollut tarkoituksenmukaisempaa, jos liikennejärjestelmäsuunnitelman sisältöä olisi avattu yksityiskohtaisemmin.

Ohjelman tietojen mukaan siinä käytetään vaihtoehtoja Ve0 ja Ve1, jotka ovat vastaavasti vaikutusarvioinnin pohjana. Vaikutusarvioinnin ja sen ohjaustavoitteen kannalta saattaisi olla hyödyllistä käyttää useampiakin vaihtoehtoja. Koska kyse on laaja-alaisesta suunnitelmasta, ympäristöselostuksessa tulee arvioida sekä suunnitelman eri osa-alueiden vaikutuksia että suunnitelman kokonaisvaikutuksia. Arvioinnissa on myös syytä tuoda esiin haittojen lieventämismahdollisuuksia.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman vaikutuksia on tarkoitus arvioida asiantuntija-arviona. Asiakirjoista ei kuitenkaan selviä, onko arviointi tarkoitus suorittaa hallinnon sisäisenä virkatyönä vai aiotaanko apuna käyttää asiantuntijakonsulttia. Aineistosta ei myöskään käy ilmi, onko työssä tarkoitus hyödyntää ELY-keskusten tietoaineistoja ja tietämystä. Kaiken kaikkiaan arviointi vaikuttaa kuitenkin hyvin pohjustetulta ja suunnitelman painopisteet oikein valituilta.

#### Valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämiseen liittyvät ympäristönäkökohdat

##### *Ilmastonmuutoksen torjunta*

Liikennejärjestelmäsuunnitelmatyössä tulee ottaa keskeisesti huomioon Suomen varsin kunnianhimoinen tavoite hiilineutraaliuteen v. 2035 ja esittää keinot, joilla tavoitteeseen päästään liikenteen osalta. Työssä tulee kuulla valtioneuvoston nimittämää ilmastopaneelia samoin kuin seurata tiiviisti ja ottaa huomioon ilmastolain sekä maankäyttö- ja rakennuslain uudistustyöt. LJS:n liiteaineistona esitetyissä tavoiteaihioissa (liite n:o 4, 9.12.2019) ilmastonmuutoksen torjunta on perustellusti nostettu keskeiseksi päämääräksi yhdessä Suomen kilpailukyvyn edistämisen sekä alueiden elinvoiman ja saavutettavuuden kanssa. Hankkeen edetessä seuraavaksi parlamentaarisen ohjausryhmän käsittelyyn helmikuussa tulee huolehtia, että poliittisessa ohjauksessa hiilineutraalius säilyy

keskeisenä päämääränä priorisoitaessa tavoitteita. Erityisesti tulee pitää huoli, että asetettaessa kilpailukykyyn ja alueiden elinvoiman kehittämiseen tähtäviä toimenpiteitä nämä eivät vaikeuta hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Sivulla 13 on mainittu TEM:n valmisteleva aluekehittämispäätös, jonka perusta on kovin erilainen kuin liikennejärjestelmien arviointikriteerit. Aluekehittämispäätös toimii lähinnä maakuntien edunvalvonnan tiekarttana, kun taas valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman vaikutuksia tulee arvioida ensisijaisesti valtakunnallisesta näkökulmasta, mikä on todettukin sivulla 27.

Työn ollessa vielä alkuvaiheessa tulisi esittää selkeitä ja yksiselitteisiä lukuarvoja. Arviointiohjelmassa onkin esitetty selvä numeerinen 50 %:n vähennystavoite kasvihuonekaasupäästöjen osalta 2005 -> 2030, mikä on myönteistä. Liikennemääristä tulee esittää kehitys viime vuosina sekä ennusteet ja tavoitteet. Myös eri liikennemuotojen osuus kuormituksesta tulisi esittää, samoin kehityssuunta.

Olisi syytä pohtia erikseen eri liikennevälineiden, liikenneväylien rakentamisen ja liikenneväylien ylläpidon energian kulutusta ja kasvihuonekaasupäästöjen määrää. Ilmastonmuutokseen liittyvien vaikutusten ja siihen liittyvien liikenneratkaisujen hallinnan kannalta eri liikennemuotojen vertailu toisi tarkennusta suunnitelman vaikutusten arviointiin. Näillä taustoilla voisi jatkossa suunnata liikennettä ja uutta rakentamista kokonaisvaikutuksiltaan kestävämpiin liikennemuotoihin suuren liikennekuormituksen väylillä.

#### *Alueidenkäyttö*

Erityisesti luvussa *Kaupunkiseutujen ja alueiden sisäinen saavutettavuus* (s. 33) on hyvin tunnistettu kaupunkiseutujen sisäisen saavutettavuuden oleelliset tekijät, kuten joukkoliikenne, pyöräilyn olosuhteet, julkinen liikenne ja työssäkäyntialueen laajuus.

*Matkojen palvelutaso ja käyttäjähyödyt* -luvussa on hyvin valittu tekijät, joissa arviointia voidaan tehdä.

Yhdyskuntarakenteen kestävyyskohdalla olisi myös hyvä huomioida, kuinka liikennejärjestelmä tukee kestävästä yhdyskuntien suunnittelua maankäytön suunnittelun keinojen kautta: mahdollistaako liikennejärjestelmä yhdyskuntien kehittämisen kestäväksi, esim. paremmin joukkoliikenteeseen tukeutuvaksi sekä pyöräilyn osuutta lisääväksi ja sen olosuhteita kehittäväksi.

#### *Vesiensuojelu*

Veteen liittyvät riskit pilaantumis-/laatuasioiden osalta ovat melko kattavasti mukana *Vaikutukset ekologiseen kestävyysosaan* -osiossa. Tulvariskien hallinnan huomioon ottaminen tulisi ainakin mainita

vesiosiossa tai ilmastonmuutokseen sopeutuminen –osiossa, koska tavoitteena on toimiva, turvallinen ja kestävä liikennejärjestelmä. Sekä vesistö- ja merivesitulvat että rankkasateista johtuvat hulevesitulvat vaikuttavat myös liikenteeseen. Lisäksi luvussa 4 esitettyä kansainvälisten ympäristöä koskevien päätösten listaa tulisi täydentää seuraavasti: Yleiseurooppalaiset vesien- ja merenhoidon, **tulvariskien hallinnan** ja vesistrategian tavoitteet.

Luvussa 5.4. *Vaikutukset ekologiseen kestävyYTEEN* mainitaan liikenteen typpipäästöt kohdassa *Liikenteen ilmanlaatua heikentäville päästöille, tärinälle ja melulle altistuminen*: "Liikenteen merkitys eri ilmansaasteissa vaihtelee. Liikenne on merkittävä typenoksidien ja pienhiukkasten lähde". Liikenteen aiheuttamat ilman typpipäästöt voisi tuoda esille myös kohdassa *Vaikutukset vesiin ja maaperään*. Nyt siellä on vain todettu, että "liikennejärjestelmä vaikuttaa pinta- ja pohjavesien laatuun sekä maaperään pääasiassa tiesuolauksen ja haitallisten kemikaalien päästöjen ja vuotojen myötä." Ja että vaikutukset ovat luonteeltaan paikallisia. Kuitenkin typen ilmalaskeuma on varsin merkittävää erityisesti merialueilla ja liikenteellä on siitä oma osuutensa, merialueella erityisesti laivaliikenteellä.

#### *Päästöt ilmaan ja melu*

Ympäristömelu ja pienhiukkaspäästöt lukeutuvat merkittävimpiin ympäristöperäisiin terveyshaittoihin maassamme. Niiden keskeinen merkitys liikennejärjestelmän suunnittelussa onkin arviointiohjelmassa hyvin huomioitu. Erityisesti on syytä korostaa ennaltaehkäisevien toimenpiteiden merkitystä, jolloin mm. väylien sijoittuminen suhteessa asutukseen on keskeisellä sijalla. Meluhaitan aiheuttaman elämänlaadun heikentymisen ja päästöjen terveysvaikutusten kustannukset aiotaan selvittää, mikä on tehtävän hankaluudesta huolimatta kannatettavaa. Näin haittojen merkitys on konkretisoitavissa ja niiden rajoittamiseen tähtäävät toimenpiteet perusteltavissa tavoitteita priorisoitaessa. Tulee kuitenkin huomata, että meluhaittoja ei pidä tarkastella pelkästään elämänlaatukysymyksenä, vaan myös kansantaloudellisesti merkittävänä terveyshaittana. Tämä tulee ottaa huomioon em. haittojen kustannusarviossa.

#### *Luonnon monimuotoisuus*

Väylien kohdentamisessa tulee Natura-alueita koskeva arviointivelvoite (lsl 65§) ottaa huomioon.

Luonnon monimuotoisuuteen liittyvissä vaikutusten arvioinnissa ja siten siis suunnitelmassa olisi tarpeen tunnistaa mahdolliset lieventävät ja muutoksia korvaavat toimenpiteet sekä mahdollisuudet kehittää ja parantaa näitä keinoja. Tienvarret voivat tarjota monien lajien osalta uusioympäristön ja tien hoitoon sekä ylläpitoon liittyvissä toimintavoissa

voi monin eri tavoin edistää luonnon monimuotoisuuden ylläpitoa ja parantamista (vieraslajien torjunta, hoitotoimien ajoitus jne.). Tien rakentaminen ja ylläpito aiheuttavat reunaehtoja korvaaville toimenpiteille. Suunnitelmassa olisi siis perusteltua tarkastella myös mahdollisuuksia ja tarpeita kehittää lieventäviä ja kompensoivia toimenpiteitä.

Luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvia vaikutuksia voitaisiin myös mitata luonnon monimuotoisuutta tukevien ylläpito- tai hoitotoimien / alueiden pinta-aloin (uus- ja paahdeympäristöt, oikea-aikaiset niittotoimet, siirtotoistutusten alat, eläinten kulkuyhteyksien ylläpitoratkaisujen kpl-määrät/100 km (perustettua) liikenneväylää. Nämä voitaisiin huomioida luonnon monimuotoisuutta vähentävien väylien rakentamisen lieventämis- ja tai kompensoitotoimenpiteinä. Väyläviraston hankkeissa voitaisiin hallitusohjelman mukaisesti testata ekologisen kompensoation hankkeita, selvittää tienvarsien erityishoitoa vaativat luonnon monimuotoisuuden hot-spot –kohteet ja huomioida ne räätälöidyin hoitotoimin suunnittelussa ja urakoinnissa. Maa-aineksen siirrossa ja tienvarsien niittotyössä tulisi estää vieraslajien leviäminen hyvillä ja oikea-aikaisilla käytännöillä sekä vakiinnuttaa paahdeympäristöjen perustaminen käytännön toimintamalliin soveltuvissa kohteissa (mm. harjujen leikkaukset).

Jatkossa voisi myös pohtia, onko mahdollista ja tarpeen poistaa pienen liikennekuormituksen väyliä väyläverkostosta, jos ne eivät ole kokonaistaloudellisia ja ekologisesti kestäviä, eli niiden ylläpito on julkistaloudelle kallista ja ne vievät paljon pinta-alaa suhteessa saatuun hyötyyn. Ylläpidosta luopumisesta / ennallistamisesta olisi hyötyä luonnon monimuotoisuudelle ja tilalle kasvatettu puusto pienentäisi liikenneverkoston kasvihuonekaasupäästöjä. Tämän tyyppisillä ratkaisuilla vaikutuksia voitaisiin myös tarkentaa niin, että pinta-ala-vaikutuksina voitaisiin tarkastella uutta käyttöönotettavaa pinta-alaa ja myös käytöstä poistuvaa ja ennallistettavaa pinta-alaa.

#### Vuorovaikutus ja viestintä valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelun aikana

Valtakunnallisen suunnitelman laadinnan aikana on oleellista järjestää vuorovaikutusta myös alueellisesti ja sitoa valmistelu alueellisten LJ-suunnitelmien laadinnan laajempaan yhteistyöhön.

Yhteistyö asiantuntijatahojen sekä alueiden ja paikallisten toimijoiden kanssa suunnitelmaa laadittaessa tulee olla aitoa, avointa ja vuorovaikutteista. Vuorovaikutuksen kohderyhmiä ei ole raportissa esitetty yksityiskohtaisesti, mikä vaikeuttaa kommentointia.

Viestintään ja vuorovaikutukseen liittyvä suunnitelma on jossakin määrin epämääräinen. Työ vaatii tarkemman suunnitelman (esim. tilaisuuksien määrä, luonne ja aikataulu).

Tärkeätä on riittävän läpinäkyvästi ja hyvissä ajoin kertoa, miten arviointi tehdään ja miten tuo arviointi voi vaikuttaa VJLS:n toteutukseen. Keskeinen tekijä arvioinnissa onkin käytettävän tiedon (datan) laatu, avoimuus ja läpinäkyvyys. Myös arviointimetodit on kuvattava selkeästi. Tämä on tärkeätä, koska arviointien tulokset tulevat herättämään kysymyksiä ja kritiikkiä.

#### Muuta huomioitavaa

VLJS:n uskottavuuden kannalta olisi hyvä jos lopullisessa suunnitelmassa, sen pitkästä aikajänteestä huolimatta, olisi selkeät linjaukset myös rahoitusvaihtoehdoille ja -mahdollisuuksille. Tämä loisi suunnitelmalle uskottavuutta ja samalla suuntaisi katseita arviointikriteeristöön. Linjaus ohjaisi myös alueiden omia päätöksiä suunnitelmassa tavoiteltuun suuntaan.

*Asian on esitellyt ylitarkastaja Petri Hiltunen ja ratkaissut johtaja Olli Madekivi. Asiakirja on hyväksytty sähköisesti, mistä on merkintä asiakirjan viimeisellä sivulla.*

Tämä asiakirja KEHA/4000/2019 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/4000/2019 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Hiltunen Petri 23.01.2020 10:42

Ratkaisija Madekivi Olli 23.01.2020 12:05