

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiasta ja toteaa lausuntopalvelussa esitettyihin kysymyksiin seuraavaa:

Suomen ensimmäinen valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (Liikenne12) on tärkeä edistysaskel liikennejärjestelmän kokonaisuuden hahmottamisessa ja kehittämistarpeiden tunnistamisessa. Valtion investoinneilla on suuri merkitys alueellisen kehityksen, saavutettavuuden sekä kestävä ja turvallisen liikkumisen ja kuljettamisen kannalta. Liikenne12 -suunnitelma vaikutusarvioineen sekä siihen kytkeytyvät liikennejärjestelmäanalyysi, liikenneverkon strateginen tilannekuva sekä suunnittelu- ja investointiohjelma muodostavat hyvän pohjan valtakunnallisen suunnittelun jatkokehittämiselle.

Kuntaliitto on toivonut suunnitelmalta lisää pitkäjänteisyyttä, ennakoitavuutta ja vaikuttavuutta liikennejärjestelmän kehittämiseen sekä valtion hyvää yhteistyötä ja kumppanuutta kuntien kanssa. Kuntaliitto toteaa, että nämä tavoitteet toteutuvat osittain Liikenne12-luonnoksessa. Suunnitelma on jäämässä hyvin yleispiirteiselle tasolle, mikä on riski pitkäjänteisyydelle ja ennakoitavuudelle.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

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

Valtion rahoitusohjelma 2021-2032

Suunnitelmaluonnoksessa esitetty perusväylänpidon rahoitustason nosto (1,4 mrd. €/v. 2025 al-kaen + indeksikorotus) on erittäin hyvä asia ja tarpeellista. Rahoitustasoa nostamalla arvioidaan vähennettävän väyläverkkoihin sitoutunutta korjausvelkaa suunnittelukaudella 2,8 mrd. eurosta 2,2 mrd. euroon. Riskinä tälläkin rahoitustasolla kuitenkin on erityisesti elinkeinoelämälle tärkeän alemman asteisen tieverkon rapautuminen. Kehittämisinvestointien rahoitustaso on ollut pitkään Suomessa liian matala kehittämistarpeisiin nähden, eikä suunnitelmaluonnos esitä tähän parannusta (n. 500 M €/v.). Tällä tasolla liikenneverkon kehittämisen rahoitus putoaisi 14 % vuoden 2015–2017 tasosta. Rahoitustason notkahdus vuosina 2023-2024 ei ole omiaan edistämään liikennepolitiikan pitkäjänteisyyttä.

Kuntaliitto toteaa, että suunnitelman kokonaisrahoitusta tulisi nostaa, sillä se ei ole riittävä tarpeiden, tavoitteiden, pitkäjänteisyyden eikä vaikuttavuuden näkökulmasta. Liikenneverkon kehittämishankkeiden rahoitusta tulisi lisätä vuosittaisesta noin 500 miljoonasta miljardiin euroon. Tämä olisi myös linjassa parlamentaarisen ohjausryhmän asettaman tavoitteen kanssa, että valtakunnallisen liikennejärjestelmän rahoitustason olisi hyvä olla pitkällä aikavälillä keskimäärin yhden pro-sentin osuus bruttokansantuotteesta.

Myös seuraaville hallituskausille esitettyä lisärahoitusta (vuodesta 2025 lähtien) erilaisiin tarpeellisiin valtionavustuksiin, kuten kaupunkiseutujen ja ELY-keskusten joukkoliikenteeseen, tulisi aikaistaa suunnitelman vaikuttavuuden parantamiseksi.

Suunnitelmaluonnoksessa todetaan, että koronatilanteesta johtuvia joukkoliikenteen elvytykseen liittyviä toimenpiteitä varaudutaan toteuttamaan suunnittelukauden alkupuolella julkisen talouden suunnitelman ylityksinä. Tämä on erittäin tarpeellinen kirjaus. Valtion osallistumista isojen ja keskisuurten kaupunkiseutujen lipputulomenetyksiin tarvitaan edelleen vuonna 2021 ja lähivuosina, jotta palveluita pystytään ylläpitämään. Markkinaehtoisen liikenteen supistusten myötä saavutettavuuden turvaaminen edellyttää lisätukea ELY-keskuksille kuten myös raideliikenteen palveluihin. Joukkoliikenteen pääseminen jaloilleen koronakriisin jälkeen on edellytys kestävän liikkumisen, saavutettavuuden ja liikenteen vähäpäästöisyyden tavoitteille. Myös lentoliikenteessä on tärkeää turvata välttämättömät yhteydet korona-aikana ja siitä toivuttaessa.

Suomi tavoittelee 30 prosentin kasvua kävelyn ja pyöräilyn matkamääriin vuoteen 2030 mennessä. Suunnitelmaluonnoksen mukaan valtio jatkaa valtionavustusta kunnille vaikuttaviin hankkeisiin (kuntien omarahoitusosuus vähintään 50 %) katuverkolla. Määrärahataso nousee yhteensä 30 milj. euroon vuodessa vuosina 2025-2032. Kuntaliitto toteaa, että määrärahataso tulisi nostaa vähintään tälle tasolle jo vuodesta 2022 eteenpäin, jatkuvuuden ja vaikuttavuuden tehostamiseksi.

Suunnitelmaluonnoksen mukaan valtio pitää maantieverkolla kävelyn ja pyöräilyn infrastruktuuria kunnossa 10 milj. eurolla vuodessa osana perusväylänpitoa. Summa on todella pieni maanlaajuisesti ELY-keskusten tarpeisiin ja sitä tulisi nostaa. Summa on riittämätön kävelyn ja pyöräilyn ja pyöräilymatkailun lisäämisen sekä liikenneturvallisuuden parantamisen kannalta. Trendinä on ollut, että kuntien on pitänyt osallistua ELY-keskusten jalankulku- ja pyöräteiden rahoittamiseen, jotta välttämättömiä hankkeita on saatu liikkeelle. Monessa kunnassa pahimmat laatu puutteet ovat valtion verkolla. Valtio näyttääkin nojaavan yhä systemaattisemmin kuntien rahoitukseen valtion hankkeissa kuten luonnoksessa esitettyyn yhteisrahoitusmalliin on kuntien osalta kirjattu. Jotta kävelyn ja pyöräilyn isot hyödyt yhteiskunnalle saadaan toteutumaan, valtion tulisi nostaa huomattavasti rahoitusta myös sen omaan infraan.

Liikenne12-luonnos sisältää toimenpide-ehdotuksen kuntien lakisääteisten kuljetusten ja Kela-kuljetusten yhdistelystä. Kuntaliitto kannattaa kuntien sote-kuljetusten (sosiaalihuoltolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaiset kuljetukset) ja Kela-kuljetusten yhdistelyn kehittämistä. Nykytilanne, jossa kuntien sote-kuljetukset kilpailevat samasta kalustosta ja samoista kyydeistä Kela-kuljetusten kanssa, ei ole tyydyttävä. Kärsijöinä ovat asiakkaat. Tärkeä näkökohta on myös joukkoliikenteen hyödyntämiseen liittyvän yhteistyön kehittäminen. Mahdollisen sote-uudistuksen yhteydessä on varmistettava, että sote- ja Kela-matkat eivät edelleen eriydy toisistaan. Järjestämis- ja rahoitusvastuun tulee olla samoissa käsissä. Näin voidaan varmistaa kuljetusten optimaalinen toimivuus ja kustannustehokkuus. Kuntaliitto osallistuu mielellään aiheita käsitteleviin työryhmiin ja pitää kuntasektorin toimijoiden osallistamista valmisteluun tärkeänä.

Suunnitelmaluonnoksen mukaan valtio nostaa yksityisteiden tienpitoon vuosittain myönnettävien valtionavustusten määrärahatason 25 miljoonaan euroon vuodessa vuosille 2023-2032. Lisäksi valtio korottaa yksityistieavustusten avustusprosenttia. Yksityisteiden lauttapaikkoja koskeva avustus on jatkossa vähintään 80 % todellisista käyttö- ja kunnossapitokustannuksista. Tämä linjaus on todella tarpeellinen kuten myös sen mainitut käyttökohteet: liikkumisen turvaaminen sekä pysyvän asutuksen ja elinkeinoelämän tarvitsemien teiden avustaminen. Kuntien vapaaehtoisesti myöntämällä yksityistieavustuksilla on merkittävä rooli valtion avustusten rinnalla.

Esitys yhteisrahoitusmallista

MAL-kaupunkiseudut ja muut isot kaupunkiseudut ovat toivoneet pitkäaikaisesti kestäviä periaatteita valtion osallistumiseen kaupunkiseutujen kestävästä kaupunkikehityksen investointeihin. Tarkoituksena on halu parantaa ennakoitavuutta.

Liikenne12-luonnoksessa esitetty yhteisrahoitusmalli koskisi kaikkia kaupunkiseutuja ja osittain kaikkia kuntia. Kunta-valtiosuhteessa on pitkään ollut trendinä, että kunnat ovat joutuneet rahoittamaan entistä suuremmalla osuudella valtion väyläverkkoa, jotta tarpeellista kehittämistä on saatu liikkeelle. Jos hankkeiden rahoitusvastuut määritellään esitetyllä tavalla koreittain tiettyihin

prosenttiosuuksiin, ml. valtion maksimiosuus sen omissa hankkeissa, on tämä omiaan vyöryttämään kunnille entistä enemmän rahoitusvastuuta.

Esitetty yhteisrahoitusmalli on muotoutunut kuntien kannalta kestävämpään suuntaan, eikä niiden näkökohtia ole huomioitu valmistelun yhteydessä. Kaupungit toivovat asiassa suoraa keskusteluyhteyttä valtion kanssa. Esitetty malli ei ole kuntien kannalta hyväksyttävissä. Se sisältää mm. seuraavia ongelmia:

- Esitetty yhteisrahoitusmalli käytännössä muuttaisi valtion ja kuntien kustannusvastuita. Se tekisi käytännössä yleisen linjan lain tarkoittamasta ns. erityisestä syystä, jonka pohjalta kunta voi halutessaan osallistua valtion hankkeen kustannuksiin.
- Samaan aikaan kun valtio havittelee lisääntyvää kuntien rahoitusta valtion liikenneinfraan, uhkaa sote-uudistus heikentää kuntien rahoitusasemaa ja investointikykyä.
- Yhteisrahoitusmalli lisääisi kuntien ja kaupunkiseutujen välistä eriarvoisuutta, kun valtion hankkeen ajurina olisi kuntien kyky maksaa. Kuntien yhdenvertainen kohtelu pitää sisällään kuntien erilaisten lähtökohtien ja resurssien huomioimisen.
- Lähtökohtana tulee olla, että valtio vastaa valtion väylistä ja niiden kustannuksista ja kunnat katuverkosta. Yhteisrahoitusmallin tulisi koskea ainoastaan isoja hankekokonaisuuksia, jotka eivät sisälly käytössä oleviin hyväksytyihin kustannusjakosuosituksiin. Käytössä olevia suosituksia ovat: Kunnan ja valtion kustannusvastuun periaatteet maantien pidossa (Kuntaliitto ja Liikennevirasto 2010) sekä Kunnan ja valtion yhteistyön ja kustannusvastuun periaatteet radanpidossa (Kuntaliitto ja Väylävirasto 2020). Yksittäisenä huomautuksena, että jälkimmäinen tuore suositus sisältää jo linjaukset kustannusjaosta liityntäpysäköinnin osalta, joten suunnitelmaluonnoksessa esitetty linjauksen osalta on tarpeeton.
- Esitetty yhteisrahoitusmalli sisältää mm. periaatteen, että valtion kustannusosuus olisi maksimissaan 50 % valtion verkolla toteutettavissa kaupunkiseudun liikennejärjestelmää parantavissa tie-, raide- ja muissa mahdollisissa hankkeissa. Esitys on kohtuuton, eikä sitä voi hyväksyä.
- Valtion hankkeet aiheuttavat kunnille kustannuksia esimerkiksi katuverkon, kunnallistekniikan, joukkoliikenteen sekä muiden investointiin välittömästi liittyvien kustannusten myötä. Tätä rasiutusta ei tule kaavaillulla tavalla enää lisätä.

Ns. erityiseen hyötyyn perustuva osallistuminen valtion tien- tai radanpidon kustannuksiin kirjat-tiin vuonna 2016 maantielakiin (10 §) ja ratalakiin (7 §). Lakimuutoksen perusteluissa sanotaan mm., että tarkoituksena on mahdollistaa vaihtoehtoisten rahoitusmallien käyttäminen erityisesti suurissa liikennejärjestelmän kehityshankkeissa. Edelleen todetaan, että tarkoitus ei ole muuttaa nykyistä käytäntöä, että valtio ja kunnat sopivat hankkeiden rakentamisen kustannusten jaosta joustavasti ja vapaaehtoisuuden pohjalta. Perusteluissa sanotaan, että hyötymisperusteen lisäämi-sellä ei ole tarkoitus vaikuttaa tarveharkintaan, ja että valtion on huolehdittava siitä, etteivät alu-eet joudu eriarvoiseen asemaan hankkeiden toteuttamisessa. Kyse ei ole sitovasta velvoitteesta. Kuntaliitto painottaa, että näitä periaatteita ei saa myöskään hyötyjä maksaa -periaatteen varjolla heikentää.

Kunnat tarvitsevat saamansa maankäyttömaksut ja ns. kaavoitushyödyn kunnallistekniikan toteu-tukseen. Jos näitä tuloja hyödynnettäisiin yhteisrahoitusmallissa, kunnat tarvitsisivat lisärahoitus-ta niiden omaan infraan. Tällöin kunnille vaihtoehdoksi jäisi lisäveroitus, lainoitus tai yksityisten toimijoiden kustannusrasituksen lisääminen sopimuksissa, mikä vaarantaisi monen välttämättö-män investoinnin toteutumisen. On myös huomioitava, etteivät kunnat ole edunsaajia valtion ke-räämissä liikenteen erityisveroissa.

Liikenne12-valmistelussa on tuotu esille, että yhteisrahoitusmallin lähtökohtana on kesän 2020 MAL-neuvottelujen tulos. Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä lähtökohtana valtakunnalliselle kustan-nusjakomallille, sillä se laajentaisi neuvottelutuloksen kaikille kaupunkiseuduille. Myöskään MAL-kaupunkiseutujen näkökulmasta malli ei ole sellaisenaan sovelias lähtökohta seuraavaksi neuvo-teltavien sopimusten kustannusjaoille.

Esitetystä kaikkia kuntia koskevasta kategorisesta yhteisrahoitusmallista valtion liityntäpysäköinti, kävely ja pyöräilyhankkeiden osalta tulee luopua. Kunnat voivat edelleen osallistua hankkeisiin vapaaehtoisuuden pohjalta kuten tähänkin asti.

MAL-seutujen osalta kustannusjaot valtion hankkeiden ja kuntien hankkeiden osalta tulisi määri-tellä prosenttiosuuksina valtion ja kaupunkiseutujen yhteisessä jatkotyössä. Muut kaupunkiseudut tarvitsevat ensinnäkin suoran neuvotteluyhteyden luomista valtion kanssa. Sopimuksellisessa yh-teistyössä kustannusvastuut ovat neuvottelujen tulos, ei yksipuolinen päätös. Pienille kunnille on mahdotonta ottaa kannettavakseen valtion kustannuksia esitetyllä tavalla.

Kuntaliitto esittää, että yhteisrahoitusmallia ei sisällytetä Liikenne12-suunnitelmaan, vaan siitä neuvotellaan erikseen kaupunkiseutujen ja valtion kesken. Yhteisrahoituksen periaatteissa on syy-tä ottaa huomioon kuntien ja valtion tehtävät, vastuut ja rahoitusasema kokonaisuutena.

Sipilän hallituksen aikana myös satamille siirrettiin vastuuta valtiolle kuuluvista kustannuksista vesiväylähankkeissa sen lisäksi, että satamat vastaavat hankkeeseen liittyvistä omista kustannuk-sistaan. Kuntaliitto huomauttaa, että satamilla on elinkeinopoliittinen rooli vaikutusalueellaan ja

jopa valtakunnallisesti. Satama ei ole vain yksittäinen yritys, eikä satamayhteyksistä tyypillisesti hyödy vain yksittäinen yritys. Ns. hyötyjä maksaa -mallin soveltaminen satamayhteysiin suunnitelmaluonnoksessa kirjatun mukaisesti on arveluttavaa myös, kun huomioidaan Suomen satamien suuret kokoerot. Satamat mahdollistavat kuljetusketjujen toimivuutta. Satamilla ja niiden investoinneilla on iso merkitys yritysten sijoittumispäätöksissä. Selkein käytäntö kustannusjaoissa on, että kukin taho vastaa niistä kustannuksista, jotka sille kuuluvat.

Sopimuksellinen yhteistyö valtion ja kuntien kesken

Suunnitelmaluonnoksen mukaan tarkoituksena on luoda puitteet jatkuvalla yhteistyöllä eri suunnittelutasojen ja eri toimijoiden välillä sekä selkeyttää nykyisestä infran rahoitukseen ja valtion ja eri toimijoiden kumppanuuteen liittyviä periaatteita. Kuntaliitto toteaa, että sopimuksellinen yhteistyö valtion ja kuntien kesken ei ole tällä hetkellä kuntien kannalta tyydyttävällä tasolla. Kunta-liitto haluaa valtiotahot mukaan sopimuskäytäntöjen ja -ohjauksen kehittämiseen tavalla, joka etsii toimivimmat sopimussyhteistyön keinot erilaisiin kuntaryhmiin. Ajurina sopimuksellisessa yhteistyössä tulisi olla seutujen kehittäminen, ei vain kapeasti valtion liikenneinfran rahoituspohjan laajentaminen. Sopimukseen on helpompaa sitoutua, kun niiden vaikutukset talouteen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen ymmärretään samalla tavalla osapuolten kesken.

Kuntaliitto toteaa, että on valitettavaa, jos valtion ja kuntien yhteistyö MAL-sopimuksissa on kilpistymässä väännöksi kustannusjaoista ja pyrkimykseksi maksimoida kuntien rahoitusosuus valtion liikennehankkeissa. Sopimusmenettelyjen laajentuessa uusille seuduille, valtion tulisi vastaavasti lisätä rahoitustaan, jotta sopimusmenettely ei rapaudu. Tästä ei ole ollut merkkejä uusien MAL-seutujen osalta hallitusohjelman tavoitteesta huolimatta.

Julkisen vallan kyky ohjata seudullista kehitystä edellyttää neuvotteluvalmiuksia tavalla, jota sää-dösvalmisteluun ja -ohjaukseen painottuva viranomaistyö ei ole vaatinut. MAL-sopimusten onnistumiset kannustavat kuitenkin harjoittamaan sopimus- ja neuvotteluperusteista poliittista ohjausta. Seudulliset ratkaisut ovat yhä useammin seudun kuntien, yritysten ja valtiotahojen kannalta vaikuttavimpia.

Muiden kuin MAL-kaupunkiseutujen osalta suunnitelmaluonnos ei konkretisoi, millainen valtion ja kaupunkiseutujen neuvottelu- ja sopimusprosessi olisi. Sen sijaan huomio on elinkeinoelämän ja valtion välisessä keskustelussa: "Väyläviraston ja elinkeinoelämän yhteistyössä ylläpidetään tilannekuvaa kuntien maankäytön ja elinkeinoelämän tarpeista liittyen valtion väyläverkon kehittämiseen." Tämä ei ole tyydyttävä tapa toimia kaupunkiseutujen kannalta, vaan ne tarvitsevat systemaattista vuoropuhelua valtion kanssa liikennejärjestelmän kehittämistarpeista. Myöskään keskustelu maakuntatasolla ei riitä nostamaan kaupunkiseutujen erityistarpeita esille.

Seutukaupungit tarvitsevat neuvottelumenettelyjä, joiden avulla ne voivat kehittää väyliä sekä infra kokonaisuutena yhdessä valtion kanssa. Seutukaupungit ovat työssäkäynti- ja asuntomarkkina-alueensa keskuksia. Seutujen kasvuyrityksistä ja vahvasti vientivetoisesta yrittämisestä hyöttyä ko-komaa. Niiden liikenneyhteyksien kannalta alempiasteisen tieverkon merkitys on suuri kuten myös poikittaisten tie- ja raideyhteyksien merkitys pääväylien rinnalla. Näiden painoarvon tulisi painottua Liikenne12-suunnitelmassa nyt esitettyä enemmän. Seutukaupungit tarvitsevat hyviä ja toimivia yhteyksiä läheisiin maakuntakeskuksiin ja myös maakuntarajojen yli.

Hankeyhtiöt

Kuntaliitto toteaa, että kunnat ovat sitoutuneet hankeyhtiöiden suunnittelun rahoitukseen, eivät toteutukseen, josta valtion tulee kantaa päävastuu. Kuntia ei tule kilpailuttaa keskenään, vaan päätösten tulee perustua yhteiskunnalliseen tehokkuuteen.

Liikenne12 -luonnoksen mukaan hankeyhtiöiden vastuulla olevien rataosuuksien toteutuksesta tehdään päätökset erikseen hankeyhtiöön liittyvässä päätöksentekoprosessissa. Hankeyhtiöiden suhde Liikenne12 -työhön jää osittain epäselväksi. Tulisi selkiyttää, millä prosessilla ja periaatteilla valtakunnallisesti ja aluerakenteellisesti tärkeistä ratalinjauksista tullaan päättämään. Yhteiskunnallisen päätöksenteon läpinäkyvyys ja avoin julkinen hallinto ovat arvoja, joista tulee pitää kiinni. Hankeyhtiöiden ratahankkeita on nyt käsitelty irrallaan muusta raideliikenteestä. Ne tulisi kytkeä yhteen raideliikenteen kokonaisuuteen, jonka suunnitteluun ja liikennöintiin ne vaikuttavat.

EU-rahoitus

Suomen tulisi pyrkiä tehostamaan EU-rahoituksen hyödyntämistä pitkäjänteisesti ja täysimääräisesti. Tämä edellyttää Suomen tavoitteiden selkeää ja määrätietoista viestintää EU:lle. EU-saannon maksimoiminen edellyttää myös eri rahoitusmekanismien hyödyntämistä toisiaan täydentävästi.

Valtion on tärkeää huomioida kuntien merkitys CEF-hanke-valmisteluissa ja vuorovaikutuksessa. Kunnilla on keskeinen rooli Suomen tukikelpoisten hankkeiden määrän kasvattamisessa. Liikenne12 -esityskalvoissa on tuotu esille, että EU-rahoitusta on tarkoitus hyödyntää myös kaupunkiseutujen raidehankkeissa. Tämä asia tulisi todeta selkeästi myös itse suunnitelmassa.

Viestintäverkot

Suunnitelmaluonnokseen on kirjattu, että valtio hyödyntää EU-rahoitusta viestintäverkkojen rakentamishankkeissa mm. vaikuttamalla rahoituksen suuntaamisen kriteereihin EU:ssa sekä jakamalla EU-rahoitusmahdollisuuksista tietoa yhteyksien rakentajille.

Kuntaliitto toteaa, että operaattoreiden lisäksi tietoa rahoitusmahdollisuuksista tulee jakaa myös kunnille ja muille alan toimijoille. Avoimella tiedon jakamisella edistetään kuntien ja yhteyksien rakentajien yhteistyötä käyttökohteiden tunnistamisessa sekä infran rakentamisen suunnittelussa ja yhteisrakentamisen edistämisessä. Kuntien mahdollisuudet hyödyntää CEF2-rahoitusta viestintäverkkojen toteutuksessa tulee varmistaa.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan suurten kaupunkien on mahdollista lähteä edelläkävijöinä kehittämään 5G-ratkaisuja nopeastikin. Muita mahdollisia kohteita muillakin alueilla 5G-edelläkävijyydessä ovat liikenteen, logistiikan tai kaupan solmukohdat, kuten satamat, raideliikenteen solmukohdat, logistiikkakeskukset, lentoasemat ja rajanylityspaikat.

Kuntaliitto toteaa, että maanlaajuisesti keskeistä on panostaa ensi sijassa valokuituun perustuvaan laajakaistainfraan, joka mahdollistaa 5G-ratkaisujen hyödyntämisen myös maaseutumaisilla alueille. Jotta myös maaseudulla voidaan hyödyntää uusia liikennepalveluita, edellytyksenä ovat toimivat tietoliikenneyhteydet, jotka eivät voi perustua pelkästään mobiiliyhteyksiin. Tukiasemille tulevien valokuituyhteyksien tulisi olla avoimia kilpailulle ja käytettävissä myös kotitalouksiin ja yrityksille vedettäviin kiinteisiin yhteyksiin.

Kuntien katuverkkoon kohdistuvat toimet

Kuntien katuverkolla on merkittävä rooli liikennejärjestelmässä kuten suunnitelmaluonnoksessa todetaan. Katuverkolla on valtion liikenneverkon tapaan mittava korjausvelka (noin 2 mrd. euroa). On tärkeää, että kuntien katuverkon ja valtion väylien rajapinnat toimivat ja mahdollistavat sujuvan ja turvallisen liikkumisen. Liikennelympäristö, kuljutavat ja liikenteen ohjaus sekä yhteys muuhun maankäyttöön eroavat katuverkolla olennaisesti maantieympäristöstä. Kävelyn, pyöräilyn ja liikenneturvallisuuden rooli on korostunut katuverkolla. Kuntaliitto korostaa, että valtion ei pidä lähteä linjaamaan sitä, mikä on kuntien vastuulla katuverkon osalta.

Suunnitelmaluonnoksessa on kohdennettu toimia katuverkolle liittyen mm. katuverkon korjausvelan vähentämiseen, staattisen tiedon kattavuuden kehittämiseen, solmupisteisiin sekä HCT-kuljetusten reitteihin. Kunnat tekevät työtä näiden aihealueiden kanssa ja Liikenne12 -toimenpideohjelman toteutuksen konkretisointi tulee tehdä yhteistyössä kuntien kanssa.

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Visio sisältää oikeita asioita ja hyviä kunnianhimoisia tavoitteita.

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Toimenpideohjelma ottaa askelia oikeaan suuntaan ja pyrkii ratkomaan monia tärkeitä ja relevantteja kysymyksiä. Isoja kysymyksiä jää kuitenkin päätettäväksi suunnitelman ulkopuolella kuten investointien alueellinen suuntaaminen ja ajoittaminen sekä keinot liikenteen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpideohjelman tulisi sisältää konkreettisempi näkemys siitä, millaisia toimenpiteitä suunnitelman tavoitteiden ja vision toteuttaminen edellyttävät tie- ja raideliikenneverkon osalta.

Kun päästövähennyskeinoista on päätetty, tulisi päivittää kuva siitä, miten niiden käyttöönotto vaikuttaa liikkumiseen ja Liikenne12-suunnitelman sisältöön.

Myös kansainvälisten yhteyksien osalta olisi hyvä tarkentaa Suomen kytkeytymistä kansainväliseen liikennejärjestelmään. Tätä edistäisi esimerkiksi konkretisoimalla toimialoittain keskeiset kuljetusreitit, jossa Suomi on tärkeä kulkuväylä pohjoismaisen ja eurooppalaisen logistiikan näkökulmasta. Myös satamien ja pääväylien välinen yhteys tulisi avata havainnollisemmin toimialoittain.

Vaikutusten arviointi

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

Kuntaliitto ei ota kantaa vaikutusten arvioinnin täydennystarpeisiin lainsäädännön näkökulmasta.

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu suunnitelman olennaisia vaikutuksia kattavasti ja monipuolisesti. Suunnitelmaluonnoksen yleispiirteisyys tuo haasteita myös sen vaikutusten arvioinnille. Suunnitelman tavoitteiden toteutumisen arviointi jää yleiselle kuvailevalle tasolle. Suunnitelmaluonnoksen vaikutusten arvioinnissa on kuitenkin muodostettu hyvä tarkastelukehikko valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman arvioinnin jatkokehittämiselle.

Iso osa Liikenne12-suunnitelman vaikutuksista konkretisoituu yksityiskohtaisessa suunnittelussa ja hankkeiden ja toimenpiteiden toteutuksessa kuten arviointiselostuksessa todetaan. Väyläviraston laatimalla suunnittelu- ja investointiohjelmalla tulee olemaan tässä keskeinen rooli. Suunnittelu- ja investointiohjelman valmistelun tulisi sisältää vaikutusten arviointi vuorovaikutusprosesseineen siten, että vaikutusten arviointi tukee ohjelman muodostamista Liikenne12-suunnitelman tavoitteiden mukaisesti.

Vaikutusten arvioinnin tulosten mukaan Liikenne12-luonnoksen vaikutus liikenteen hiilidioksidipäästöihin on vähäinen suhteessa vertailuvaihtoehtoon. Suunnitelma ei siis onnistu vastaamaan sille asetettuun ilmastomuutoksen hillinnän tavoitteeseen. Samaan aikaan Liikenne12-luonnoksen kanssa on valmisteltu fossiilittoman liikenteen tiekarttaa ja selvitetty liikenteen verotuksen uudistamista VM:n johdolla. Sillä, miten päästöjä pyritään esimerkiksi taloudellisen ohjauksen keinoilla vähentämään, on vaikutuksia liikkumiseen ja liikennejärjestelmään. Siksi näiden kolmen työn yhteyden pitäisi olla läheinen. Liikenne12-suunnitelman päivitystarve tulisi arvioida, kun liikenteen päästöjen vähentämiskeinot ja linjaukset ovat tiedossa.

Parhaillaan valmistellaan myös valtakunnallista liikenneturvallisuusstrategiaa. Myös sen yhteyttä Liikenne12-suunnitelmaan tulisi konkretisoida ja arvioida täsmällisemmin, millaisia edellytyksiä suunnitelmaluonnos tarjoaa liikenneturvallisuustavoitteen toteutumiseen. Valtio on sitoutunut liikenneturvallisuuden nollavision vuoteen 2050 mennessä ja tavoitteena on vuoteen 2030 mennessä tilanne, jossa liikenteessä loukkaantuisi tai menehtyisi alle sata henkilöä vuodessa. Tavoitteiden toteutuminen ei ole mahdollista ilman riittävää rahoitusta ja resurssien suuntaamista tehokkaisiin toimenpiteisiin kuten turvallisuutta parantavaan infraan.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa tulisi tunnistaa paremmin kuntien tehtävät ja rooli liikennejärjestelmä rahoittajina ja toteuttajina, ml. kaupunkiseutujen joukkoliikennepalveluiden järjestäminen ja rahoitus. Liikenne12-suunnitelma sisältää oletuksen kuntien merkittävästä rahoitusosuudesta valtion väylähankkeisiin. Tämä muodostaa ilmeisen riskin suunnitelman tavoitteiden toteutumiselle.

Yleistä

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

Kunnat haluavat antaa tukensa suunnitelman valmistelulle ja ovat toivoneet aidosti vuorovaikutteista yhteistyötä valtion kanssa niitä koskevien toimenpiteiden ja linjausten kuten yhteisrahoituksen periaatteiden valmistelussa. Suunnitelmaluonnoksen valmisteluprosessi ei ole ollut kaikilta osin odotusten mukainen. Kuntia tulee paitsi kuulla, myös hakea ratkaisuja yhdessä. Hankkeita ja toimenpiteitä tulee suunnitella yhteistyössä kuntien kanssa.

Suunnitelma tulee käytännössä konkretisoitumaan Väyläviraston valmistelemassa suunnittelu- ja investointiohjelmassa. Sen valmisteluun tulee sisällyttää avoin ja läpinäkyvä vuorovaikutusprosessi sidosryhmien kanssa. Tässä kuten myös liikennejärjestelmäanalyysissä ja liikenneverkon strategisen tilannekuvan päivitystyössä kaupunkiseuduilla ja maakunnan liitoilla on tarjottavana paljon osaamista ja tietoa-aineistoja.

Liikennejärjestelmäfoorumi ja ylimaakunnalliset keskustelut ovat hyviä tapoja pitää yhteyttä sidosryhmiin. Samalla kuitenkin kunnille ja alueille on ensiarvoisen tärkeää jatkuva suora yhteistyö valtiontoimijoiden kanssa seudullisessa ja alueellisessa liikennejärjestelmätyössä.

Yhteenveto lausunnosta

Liikenne12 on tärkeä edistysaskel Suomen liikennejärjestelmän kehittämisessä. Kuntaliitto on toivonut suunnitelmalta lisää pitkäjänteisyyttä, ennakoitavuutta ja vaikuttavuutta sekä valtion hyvää yhteistyötä ja kumppanuutta kuntien kanssa. Nämä tavoitteet toteutuvat luonnoksessa osittain. Suunnitelma jää yleispiirteiselle tasolle ja konkretisoituu käytännössä Väyläviraston suunnittelu- ja investointiohjelmassa. Esitettyä valtion rahoitusohjelman tasoa tulisi nostaa, sillä se ei ole riittävä tarpeiden, tavoitteiden, pitkäjänteisyyden eikä vaikuttavuuden näkökulmasta. Kehittämishankkeiden rahoitustaso jää viime vuosina toteutunutta alhaisemmaksi. Tarpeellisia uusia valtionavustuksia (joukkoliikenne, kävely ja pyöräily) tulisi aikaistaa vuodesta 2025 vuoteen 2022. Joukkoliikenteen koronatukea tarvitaan edelleen lähivuosina.

Esitetty yhteisrahoitusmalli ei ole kuntien kannalta hyväksyttävissä useasta syystä. Esim. periaate, että valtion kustannusosuus voisi olla maksimissaan 50 % valtion verkolla toteutettavissa kaupunkiseudun liikennejärjestelmää parantavissa tie-, raide- ja muissa hankkeissa, on kohtuuton. MAL-seutujen osalta kustannusjakojen periaatteet tulisi määritellä valtion ja kuntien yhteisessä jatkotyössä. Muut kaupunkiseudut tarvitsevat ensinnäkin suoran neuvotteluyhteyden luomista valtion kanssa. Yhteisrahoituksessa tulisi huomioida kuntien ja valtion tehtävät, vastuut ja rahoitusasema kokonaisuutena, ml. mahdollisen sote-uudistuksen vaikutus kuntien investointikykyyn. Ajurina sopimusyhteistyössä tulisi olla seutujen kehittäminen, ei vain valtion liikenneinfran rahoituspohjan laajentaminen. Valtion sopimusyhteistyöhön tarvittaisiin toimivia sopimusyhteistyön keinoja myös seutukaupungeille.

Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu olennaisia vaikutuksia kattavasti ja monipuolisesti. Suunnitelmaluonnoksen yleispiirteisyydestä johtuen myös vaikutusten arviointi jää yleiselle tasolle. Väyläviraston suunnittelu- ja investointiohjelman valmisteluun olisi tärkeää sisällyttää avoin ja läpinäkyvä vuorovaikutusprosessi sidosryhmien kanssa. Yhteistyön ja osallistamisen kehittäminen myös muissa suunnitteluprosessiin liittyvissä osatöissä ja foorumeissa on kannatettavaa. Samalla kuntien ja alueiden kannalta on ensiarvoisen tärkeää jatkuva suora yhteistyö valtiontoimijoiden kanssa seudullisessa ja alueellisessa liikennejärjestelmätyössä.

Lisätietoja liikenneasiantuntija Johanna Vilkuna, etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi.

SUOMEN KUNTALIITTO

Timo Reina

varatoimitusjohtaja

Miira Riipinen

johtaja, Yhdyskunnat ja ympäristö

Vilkuna Johanna

Suomen Kuntaliitto ry