

Asia: LVM/1354/01/2019

## **Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi**

### Suunnitelmaluonnos

#### **Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?**

Kymenlaakson liitto pitää esitettyä visiota ja tavoitteita liikennejärjestelmän kehittämiseksi kokonaisuudessaan onnistuneina. Eri toimenpiteet muodostavat yhdessä toimivan kehittämiskehikon.

Rajallisten resurssien järkevän kohdentamisen vuoksi on välttämätöntä, että ensisijaisesti toteutetaan tehokkaimpia ja vaikuttavimpia toimenpiteitä erityisesti nykyisellä verkolla. Elinkeinoelämän näkökulmasta pääväylät ovat palvelutason kannalta keskeisessä roolissa. Tieverkon merkittäviä kehittämishankkeita on edelleen myös pääväylillä. Esimerkiksi ruuhkainen ja turvaton valtatie 15 Kotkan ja Kouvolan välillä on Suomen vientiteollisuuden tärkeä väylä. Kymsote keskittää palveluja Kotkan keskussairaalaan, mikä lisää pääväylälle potilaskuljetuksia.

Kymenlaakson liitto korostaa toimenpideohjelman ”Liikenneverkot ja solmukohtat” –kohdan toimenpiteiden merkittävyyttä. Erytisen tärkeänä Kymenlaakson liitto pitää rata- ja maantieverkkoon sekä satamiin ja rajanylityspaikkoihin kohdistuvia kehittämistoimenpiteitä.

TEN-T verkon palvelutasopuutteet tulee poistaa ennen verkon laajentamista. Suomi on sitoutunut rakentamaan TEN-T-ydinverkon valmiiksi vuoteen 2030 mennessä. TEN-T verkkoon kohdistuvia palvelutason puutteita on edelleen mm. Kotkan ja Kouvolan välisellä rataosuudella. Suomen suurimpaan yleissatamaan HaminaKotka satamaan johtavan radan välityskyvyn parantamiseksi tulee toteuttaa kaksoisraide Juurikorvesta Mussalon sataman osaan saakka.

Kymenlaakso on kansainvälisesti merkittävä logistiikkamaakunta. Valtaosa Suomen rautateiden ja meriliikenteen kuljetuksista sekä henkilöliikenteestä sijoittuu Etelä-Suomeen ja Kymenlaaksoon.

Kymenlaakson erityisominaisuutena on sijainti Helsingin ja Pietarin metropolialueiden välissä. Kymenlaaksosta on suorat ja toimivat rautatieyhteydet Venäjän ja Aasian markkinoille. HaminaKotkan satamasta on olemassa vesiliikenneyhteys Venäjän kanavaverkoston kautta aina Kazakstaniin saakka. Näin ollen yhteydet Venäjälle ja edelleen Aasiaan ovat merkittäviä ominaisuuksia alueen liikennejärjestelmässä. Kymenlaakso sijoittuu myös osaksi Oslo-Tukholma-Turku-Pietari kehityskäytävää E18-tien kautta.

Suunnitelmassa mainitaan satamien ja meriväylien kehittäminen teollisuuden uusien tarpeiden mukaisesti. Kymenlaakson liitto korostaa, että myös kasvavien satamien maayhteydet on otettava huomioon. Esimerkkinä näistä Suomen suurimman yleissataman HaminaKotkan sataman ja Kouvolan välisen tie- ja raideyhteyksien parantaminen sekä Kouvolan rautatieterminaalin (RRT) kehittäminen. On kannatettavaa, että suunnitelmassa on kiinnitetty huomiota tavaraliikenteen kestävyteen ja liikenneverkon laajentaminen on rajattu vain tapauksiin, joissa se edistää kestäviä rakenteita.

Väyläviraston tekeillä olevassa ”Kaakkois- Suomen rataverkon selvityskokonaisuus 2020–2021” -tarkastelussa on tunnistettu keskeisiä rataverkon kehittämistarpeita nyt rakenteilla olevien hankkeiden valmistumisen jälkeen. Selvityksessä esitetyt toimenpiteet edistäisivät Liikenne 12-suunnitelman tavoitteiden saavuttamista sekä kansallisen että myös kansainvälisten henkilö- ja tavaraliikenteen osalta.

### **Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?**

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

Kymenlaakson liitto toteaa, että toimenpiteiden rahoitus on kokonaisuutena suunnattu oikein taloudellisen raamin sisällä, mutta korotettukin rahoitustaso on niukka kehittämistarpeisiin nähden. Suunnitelmaluonnoksessa esitetty tavoite rahoitustason sitomisesta bruttokansantuotteeseen on hyvä ja selkeä. Myös perusväylänpidon rahoituksen sitominen kustannustasoon edistää pitkäjänteisyyttä.

Suunnitelmassa ja rahoituskehikossa ei esitetä merkittäviä uusia ja laajakantoisia avauksia liikenneverkkojen osalta. Kehittäminen suuntautuu olemassa olevan verkon strategisessa tilannekuvassa tunnistettuihin puutteisiin ja niiden korjaamiseen. Alueiden eriytymiskehitystä pyritään hallitsemaan liikenneinfran kunnosta huolehtimalla ja osin saavutettavuutta koskevien linjausten turvin. Päätettyjen hankkeiden lisäksi ei esitetä uusia hankkeita, joiden kautta

merkittävästi muokattaisiin aluerakenteen kehitystä. Tästä syystä erityisesti ”Liikenneverkko ja solmukohdat” -toimenpidekokonaisuuden rahoituksen tulee olla mitoitettuna siten, että alueiden eriytymiskehitys tasapainottuu.

Liikenne 12-suunnitelmassa korostuu ns. ”hyötyjä maksaa”-periaate. Tähän liittyy sekä mahdollisuuksia että haasteita. Hyötyjen tarkka mittaaminen ja kohdistaminen on hankalaa. Valtion rooli ja vastuu keskeisenä hyödynsaajana ei riittävästi korostu. Erityisesti kaupunkeihin kohdistuvat rahoitusvaatimukset voivat muodostua kohtuuttomiksi tilanteessa, jossa kuntatalous on muutenkin jo koetuksella.

Kuntien kustannukset liikenneväylien rahoittajina eivät saa kasvaa. Koska valtio kerää liikenteen erityisverot ja hyöty eniten siitä, että liikennejärjestelmä toimii, tulee valtion vastaisuudessakin kantaa päävastuu väyläverkosta. Valtion tienpidon kustannuksiin ei tule hakea säästöjä siirtämällä maanteitä kaduiksi tai yksityisteiksi vastoin kuntien tahtoa. Valtion ei myöskään tule vetäytyä rahoitusvastuusta koko Suomen etuja edistävästä pitkäjänteisistä ja alueiden tasavertaisuuden edistämiseen liittyvistä avainhankkeista. Suunnitelmassa esitetty lähtöajatus, jonka mukaan kuntien rooli liikennehankkeiden rahoittajana olisi kaikilla seuduilla aina 50 % tai jopa yli, on kestävä. Rahoitusratkaisut on neuvoteltava hankekohtaisesti valtion etu pääväylien omistajina huomioiden.

Valtion investoinneilla on suuri merkitys alueellisen kehityksen, saavutettavuuden sekä kestävän ja turvallisen liikkumisen ja kuljettamisen kannalta. Koko Suomen etu on, että kaupungit olisivat elinvoimaisia ja niillä säilyisi kyky investoida niiden omaan infraan ja kaupunkikehittämiseen.

Suunnitteluhankkeiden tulee olla jo suunnitteluvaiheessa toteuttamiskelpoisiksi todettuja. Suunnittelua ei ole resurssien kestävän käytön kannalta tarkoituksenmukaista tehdä, jollei hankkeelle ole näköpiirissä toteuttamisresursseja.

Edistämistoimenpiteiden yhteiskunnallisia hyötyjä tulee arvioida laajemmin kuin nykyinen hyötykustannusanalyysi mahdollistaa. Erityisesti aluetaloudellisten kehittämispotentiaalien merkitys tulee tunnistaa ja siihen liittyviä arviointi- ja selvittämismenetelmiä kehittää ja johdonmukaisesti hyödyntää.

Kymenlaakson liitto pitää myönteisenä, että suunnitelmassa on kirjaus, jonka mukaan valtio vahvistaa, selkeyttää ja monipuolistaa sopimuksellista yhteistyötä myös muiden kuin MAL-sopimuksissa mukana olevien kuntien kanssa infrahankkeiden rahoituksessa. Liikenne 12 -suunnitelmassa korostuu kuitenkin erittäin voimakkaasti MAL-sopimusten piirissä olevien kaupunkiseutujen asema ja rooli. Kaupunkiseutujen ja valtion välisiä sopimusneuvotteluja esitetään edistettäväksi lähtökohtaisesti vain suurten kasvukeskuseutujen kanssa. Tämä on haastava kasvukeskusten ulkopuolella toimivien kaupunkiseutujen, kuten Kymenlaakson kaupunkiseutujen kannalta. Kymenlaakson kaupunkiseuduilla on metropolialueen vaikutuspiirissä olevana seutuna ja

merkittävänä kansainvälisenä logistiikka-alueena valtakunnallista merkitystä ja kehittämispotentiaalia.

Kaikilla kaupunkiseuduilla tulee olla mahdollisuus suoraan vuoropuheluun valtion kanssa. Investointeja tarvitaan elinkeinoelämän edellytysten turvaamiseen myös alueilla, joilla asukasmäärä ei kasva. Suurimpien kaupunkikeskusten ulkopuolisille alueille on pyrittävä kehittämään oma kuntia kannustava kumppanuuteen perustuva sopimusmalli, jolla edistetään alueiden saavutettavuutta, rakenteen eheytymistä sekä siirtymää kestävämpiin liikennemuotoihin.

Liikennehankkeiden aluetaloudelliseen vaikuttavuuteen ja alueiden tasapuoliseen kohteluun tulee kiinnittää huomiota. Koko maassa tulisi olla mahdollista toteuttaa pienet strategiset liikenneväyläinvestoinnit, jotka edistävät tuotannollisen pk-yritystoiminnan tai matkailuyritysten toimintaedellytyksiä myös Euroopan aluekehitysrahaston rahoituksella. Nykyisessä ja tulevassa rakennerahasto-ohjelmassa mahdollisuus on vain Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Suunnitelmassa luokitellaan kaupunkiseutuja monilla tulkinnanvaraisilla tavoilla, kuten "suuret kaupunkiseudut", "suurimmat kaupunkiseudut", "keskisuuret kaupunkiseudut" ja "kasvatavat kaupunkiseudut". Nämä luokitukset tulee määritellä yksiselitteisesti ja niiden rooli ja asema tunnistaa.

Hankeyhtiöiden perustaminen uusien nopeiden raideyhteyksien suunnittelua ja toteutusta varten on uusi käytäntö. Hankemallilla pyritään saamaan hankkeille ulkoista rahoitusta. Vaarana kuitenkin on, että kaupunkien rahoitusvelvollisuus verrattuna valtioon korostuu liikaa tilanteissa, joissa yksityistä rahoitusta ei ole saatavilla tai se on vähäistä.

Kymenlaakson liitto pitää ongelmallisena, että Helsingistä itään suuntautuvan uuden raideyhteyden suunnittelua varten ei ole käytettävissä CEF-rahoitusta ennen vuotta 2027. Hankeyhtiöiden toiminnan tulee olla taloudellisesti oikeudenmukaista ja yhtä läpinäkyvää kuin julkisen hallinnon.

Valtatie 15 Kotkasta Kouvolaan on Kymenlaakson tärkein etelä-pohjoissuuntainen yhteys. Tie on linkki EU:n TEN-T ydinverkkoon kuuluvien HaminaKotka sataman, Kouvolan rautatieterminaalin (RRT) ja E18-tien välillä. Sen kautta kulkee laajalti Sisä-Suomen liikenne Venäjälle ja Kaakkois-Suomen satamiin. Tie on elintärkeä suurteollisuuden kuljetusreitti. Sen vaikutusalueella on maan suurin satama HaminaKotka, UPM:n Kymin ja Sunilan tehdasintegraatit, Stora Enson Anjalankosken tehtaat, Kouvolan rautatie- ja maantieteterminaali (Kouvola RRT), Vaalimaan raja-asema sekä Kymenlaakson jätteenkäsittelylaitos. Kymenlaakson liitto esittää, että valtatie 15 parantamiseen tarvittavat investointimäärärahat tulee osoittaa ja priorisoida Liikenne 12-suunnitelmaa toteuttavaan investointiohjelmaan.

## **Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?**

Kymenlaakson liitto pitää esitettyä visiota liikennejärjestelmän kehittämiseksi onnistuneena.

## **Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?**

Kymenlaakson liitto toteaa, että suunnitelmassa ja rahoituskehikossa ei esitetä merkittäviä uusia ja laajakantoisia avauksia liikenneverkkojen osalta. Suunnitelmassa olisi hyödyllistä esittää myös uusia lähtökohtia yhteysvälien kehittämiseksi eikä ottaa kehittämisen lähtökohdaksi ainoastaan yhteysvälin nopeutumista.

Suunnitelmassa kehittäminen suuntautuu olemassa olevan verkon strategisessa tilannekuvassa tunnistettuihin puutteisiin ja niiden korjaamiseen. Alueiden eriytymiskehitystä pyritään hallitsemaan liikenneinfran kunnosta huolehtimalla ja osin saavutettavuutta koskevien linjausten turvin. Päätettyjen hankkeiden lisäksi ei esitetä uusia hankkeita, joiden kautta merkittävästi muokattaisiin aluerakenteen kehitystä. Erityisesti suunnitelman saavutettavuustavoitteen näkökulmasta suunnitelmassa tulisi ottaa kantaa myös pitkän aikavälin aluerakenteeseen vaikuttaviin uusiin hankkeisiin.

Maanteiden kehittämishankkeisiin tulee panostaa merkittävästi myös alueilla, joille suuria maantieinvestointeja ei ole kohdistettu pitkään aikoihin. Tällä pitkäaikaisella investoimattomuudella on osaltaan heikennetty näiden alueiden kehittymistä sekä kotimaista ja kansainvälistä kilpailukykyä.

Vision ja tavoitteiden toteuttaminen edellyttää, että yhteistyö yli sektoreiden ja hallintorajojen tiivistyy ja on saumatonta sekä strategia- että toteutustasolla. Tämä haaste liittyy esimerkiksi ilmasto- ja hiilineutraaliustavoitteisiin. Vaikutusten arvioinnissa todetaan, että suunnitelman ilmastovaikutukset ovat suunnittelukaudella vähäisiä. Todellisen muutoksen aikaansaamiseksi tulee varmistaa, että kytkentä muihin strategioihin ja toimenpiteisiin, esimerkiksi veropoliittisiin ratkaisuihin, on tehokas. Lisäksi suunnitelman tulisi sisältää vahvempia linjauksia ja korostaa valtion keskeistä roolia ja vastuuta keskeisenä hyödynsaajana.

## **Vaikutusten arviointi**

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

Vaikutusten arvioinnissa on eri alueisiin kohdistuvat aluetaloudelliset vaikutukset arvioitu lähinnä liikennejärjestelmän yhteiskuntataloudellisen tehokkuuden näkökulmasta. Muut aluetalouteen kohdistuvat vaikutukset on arvioitu niukasti. Kehittämistoimenpiteiden yhteiskunnallisia hyöty- ja kustannusarviointeihin liittyviä menetelmiä tulee kehittää. Erityisesti aluetaloudellisten kehittämispotentiaalien merkitys tulee tunnistaa ja niihin liittyviä arviointi- ja selvittämismenetelmiä hyödyntää johdonmukaisesti.

Liikenne 12 suunnitelman vaikutusten arviointi on kytketty osaksi liikennejärjestelmän tilannekuvaa eli liikennejärjestelmäanalyysiä. Kymenlaakson liitto pitää tärkeänä, että liikennejärjestelmäanalyysi perustuu ajantasaiseen tietoon ja ajantasaisiin ennusteisiin. Kymenlaakson liitto pitää erittäin hyvänä, että liikennejärjestelmäanalyysi ja siihen sisältyvä seurannan suunnitelma on tulossa lausunnoille jo keväällä 2021.

### **Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?**

-

### **Yleistä**

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

Liikenne 12 valmistelutyössä ja suunnitelmaluonnoksessa Suomi on jaettu neljään maantieteelliseen osaan siten, että Kymenlaakso esitetään osana Itä-Suomea. Koska jaottelu vaikuttaa tulevaisuudessa myös alueiden ja valtion välisiin säännöllisiin neuvottelukäytäntöihin, tulee virhe korjata ja esittää Kymenlaakso osaksi Etelä-Suomea.

Kymenlaakson liikennejärjestelmäsuunnittelua tehdään yhteistyössä muiden Etelä-Suomen maakuntien kanssa. Alueelle on laadittu ja hyväksytty vuonna 2020 Etelä-Suomen liikennestrategia. Etelä-Suomi on neljästä maakunnasta muodostuva kokonaisuus, jonka liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä tulee suunnitella kokonaisuutena. Suomen rautateiden kuljetuksista ja henkilöliikenteestä valtaosa sijoittuu Etelä-Suomeen. Myös kansainväliset yhteydet sekä länteen että itään ovat merkittäviä, ja ne tulisi mainita Etelä-Suomen erityisominaisuutena.

Muilta osin Etelä-Suomen liikennestrategia on otettu pääosin huomioon. Kuten suunnitelmaluonnoksessa on todettu, Etelä-Suomella on erityinen rooli valtakunnallisessa liikennejärjestelmässä muun muassa kansainvälisen lentoaseman ja suurten satamien johdosta.

Vaikutusten arvioinnissa todetaan, että suunnitelman vaikutukset kansainväliseen saavutettavuuteen ja alueiden kehitysedellytyksiin ovat vähäisiä. Kymenlaakson liitto katsoo, että kansainväliset yhteydet ovat merkittävä tekijä Etelä-Suomen ja koko valtakunnan kilpailukyvyyn kannalta. Kaikki toimenpiteet, jotka kohdistuvat Kaakkois-Suomen rataverkkoon, satamiin- ja rajaylityspaikkoihin edistävät merkittävästi kansainvälistä saavutettavuutta. Täältä osin Kymenlaakson merkitystä globaalin logistiikan solmukohtana ei ole tunnistettu riittävästi.

Liikenne 12 -prosessin vuorovaikutusta tulee kehittää. Myös investointiohjelma tulee laatia tiiviissä vuorovaikutuksessa sidosryhmien kanssa. Kymenlaakson liitto pitää tärkeänä, että mm. investointiohjelman taustana oleva tilannekuva on ajantasainen ja perustuu ajantasaisiin tilasto- ja ennustetietoihin.

Hering Frank  
Kymenlaakson liitto

Vuorinen Lotta  
Kymenlaakson liitto - Kymenlaakson maakuntahallitus