

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Suunnitelmaluonnoksessa on todettu, että joukkoliikenteen kehittäminen edellyttää monen eri tahon yhteistyötä ja eri tavoin tuotettujen palveluiden yhteensovittamista. Matkaketjuihin, joukkoliikenteen solmukohtiin, matkustajainformaation saatavuuteen sekä lippu- ja maksujärjestelmien yhteensopivuuteen on kiinnitetty huomiota. Näihin panostaminen on tehokas tapa edistää joukkoliikenteen houkuttelevuutta. Joukkoliikennepalveluiden yhteensovittamisesta on silti hyötyä vain siinä tapauksessa, että palvelut ovat kunnossa.

Joukkoliikenteen järjestäminen ensisijaisesti markkinaehtoisesti on hyvä lähtökohta. Etenkin syrjäisillä alueilla on kuitenkin harvinaista, että liikkumispalvelut syntyvät markkinaehtoisesti. Täydentävän palvelun hankintaan on oltava riittävästi rahoitusta, jotta voidaan varmistaa tärkeiden yhteysvälien palvelu ilman katkoja siinäkin tapauksessa, että markkinaehtoista palvelua ei jostain syystä synny tai se lakkaa.

Nykyisen lainsäädännön mukaan liikkumispalveluiden on synnyttävä markkinaehtoisesti tai kuntien tulee järjestää ne suorahankintana. Kuntien mahdollisuuksia täydentää markkinaehtoista joukkoliikennettä tulee kehittää niin, että kuntalaisten käytössä olevat joukkoliikennepalvelut paranevat. Tämä edellyttää ennen kaikkea yhtenäisen maksu- ja lippujärjestelmän kehittämistä.

Käytettävissä olevan kaluston määrä on yksi raideliikenteen lisäämistä rajoittava tekijä. Nykyisen raideliikennekaluston romuttaminen tulisi keskeyttää ja muodostaa valtion omistama kalustoyhtiö, jonka kalustoa uusien operaattorien on mahdollista käyttää.

On hyvä, että sekä Suomi-rata että mahdollinen nopea ratayhteys itään linjataan suunnitelmaluonnoksessa yksiselitteisesti Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta. Suomi-radan kuvauksessa on toistoa ja se kaipaa muutenkin selkeyttä. Helsingin ja Turun väliset ratakapasiteettiongelmat on tunnistettu suunnitelmaluonnoksessa, mutta rantaradan ongelmiin ei ole esitetty parannuksia. Parannustoimet tulevat lisätä suunnitelmaan.

Valtakunnallisen rautatieverkon kannalta keskeistä Pesararataa ei ole mainittu suunnitelmaluonnoksessa millään tapaa. Pesararata tulee lisätä kuvaan 9 ja toimenpiteet sen edistämiseksi tulevat lisätä osaksi toimenpideohjelmia. Hankkeen valtakunnallisen merkityksen vuoksi hankeyhtiömalli ei muista kuvan hankkeista poiketen sovellu Pesararadan toteuttamiseen.

Luonnoksessa on kiinnitetty kiitettävästi huomiota logistiikkaan. On hyvä, että myös tavaraliikenteen kestävyys on kiinnitetty huomiota. Esimerkiksi Hanko–Hyvinkää-radan korjaustarpeet tunnistetaan ja logistiikan solmukohtiin, kuten kuormaus- ja palvelualueisiin, on kiinnitetty huomiota. Meriväylien kehittäminen teollisuuden uusien tarpeiden mukaisesti on mainittu, mutta myös kasvavien satamien maayhteydet on otettava huomioon. Esimerkkinä näistä Lahden ja Loviisan välisen radan ja kantatien 51 kehittäminen. Myös koko maan kannalta merkittävät Keski-Uudenmaan poikittaiset logistiikkayhteydet tulevat ottaa huomioon.

Palvelutasotavoitteiden määrittely sekä tie- ja rataverkolle että joukkoliikennepalveluille on välttämätöntä, jotta toimenpiteet saadaan kohdistettua oikein. Suomi on sitoutunut rakentamaan TEN-T-ydinverkon valmiiksi vuoteen 2030 mennessä. Palvelutasotavoitteen määrittely vain TEN-T-ydinverkkokäytävien teille ja radoille ei kuitenkaan riitä, vaan palvelutasolle on määriteltävä tavoitteet vähintään kaikille runkoverkkoasetuksen mukaisille pääväylille. Suunnitelmassa on otettava huomioon myös TEN-T-ydinverkkokäytävän laajentuminen Pohjois-Suomen kautta Ruotsiin.

Jo laaditut liikenneverkon luokitukset toimivat hyvin toimenpiteiden tehokkuuden varmistamisen yhtenä työkaluna. Pääsääntöisesti on hyvä, että luokituksiin ei puututa. Pääväyläverkon ulkopuolellakin on kuitenkin vilkkaasti liikennöityjä väyliä, joiden valtakunnallinen merkittävyys on tarpeen arvioida esimerkiksi niiden palvelemien alueiden väestönkasvun tai raskaan liikenteen kasvun vuoksi.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

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

Suunnitelmaluonnoksessa esitetty tavoite, että rahoitustason tulisi olla sidottu bruttokansantuotteeseen, on hyvä ja toisi selkeyttä rahoituksen tasoon. Myös perusväylänpidon rahoituksen sitominen kustannustasoon edistää pitkäjänteisyyttä. Korotettukin rahoitustaso on kuitenkin edelleen niukka kehittämistarpeisiin nähden.

EU-rahoituksen parempi hyödyntäminen on hyvä tavoite. Tästäkin syystä suunnitelmavarannon lisääminen on tarpeen. On silti tervettä realismia, ettei EU-rahoituksen varaan lasketa liikaa.

Ennakoiva kunnonhallinta vähentää tilanteita, joissa väylän kunto pääsee heikkenemään kestävämmän paljon. Ensisijaisesti tulee ylläpitää ja kehittää nykyistä rataverkostoa. Tehokkuuden kannalta on hyvä, että ensisijaisesti pyritään parantamaan kunnossapitoa, mutta kehittämishankkeita ei tulisi kuitenkaan rajata kategorisesti pois, vaikka ne eivät olisikaan "ainoa mahdollisuus", kuten suunnitelmaluonnoksessa rajataan. Selvitetään mahdollisuudet hyödyntää Hanko-Hyvinkää-radan sähköistämisen mahdollisuudet muullekin kuin tavaraliikenteelle.

Pääverkon priorisointi sekä tehokkaimpien toimenpiteiden tunnistaminen ohjaavat rajallisia resursseja oikeisiin paikkoihin sekä korjausten, hoidon että investointien osalta.

Rajallisten resurssien käytön kannalta on viisasta, että joukkoliikenteen rahoitus kohdistetaan niille kaupunkiseuduille, joilla nykyinen tai piilevä kysyntä on suurinta. Peruspalvelutaso on kuitenkin taattava myös muualle. Kulunvalvonnan kehittämisellä rataverkon kapasiteettia saadaan kasvatettua tehokkaasti.

"Hyötyjä maksaa"-mallin periaate on reilu, mutta hyötyjen tarkka mittaaminen ja kohdistaminen on hankalaa. Mallista ei saa tulla automaatio, jolla jo nyt liikennejärjestelmän kehittämishankkeista yli puolet ja joukkoliikenteen hankinnoista valtaosan maksavien kuntien kustannusosuudet kasvavat entisestään. Valtio kerää liikenteen erityisverot ja hyötyy eniten siitä, että liikennejärjestelmä toimii, joten sen tulee vastaisuudessaakin kantaa päävastuu väyläverkosta. Esimerkiksi valtion tienpidon kustannuksista ei pidä lähteä hakemaan säästöjä siirtämällä maanteitä kaduiksi tai yksityisteiksi vastoin kuntien tahtoa.

Hankeyhtiöiden perustaminen uusien nopeiden raideyhteyksien suunnittelua ja toteutusta varten on hyvä käytäntö, jos sillä saadaan hankkeille ulkoista rahoitusta. Yhteisrahoituksen lisäämisessä myös maksuhalukkaiden ja -kykyisten rahoituksen tulee toteuttaa liikennejärjestelmää valtakunnallisesti yhtenäisenä.

Lainsäädännön muuttamista niin, että tieliikenteen maksujen periminen on mahdollista, on hyvä tutkia. Mikäli tiemaksut mahdollistetaan, kerättävät varat tulee kohdistaa seudulle, josta ne on kerätty. Lähtökohtaisesti Uudenmaan liitto suhtautuu kielteisesti tieliikennemaksun käyttöönottoon.

Koronasta johtuvat tukitoimet sekä muista suunnitelmista ja ohjelmista mahdollisesti aiheutuvat lisäkustannukset eivät saa vähentää Liikenne 12 -suunnitelman rahoitusta.

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi on hyvä ja kunnianhimoinen. Myös suunnitelman tavoitteet ovat hyviä ja vision mukaisia. Strategiset linjaukset ovat kuitenkin osittain ristiriitaisia keskenään, eikä ristiriitaisuus ole täysin vältettävissä, sillä vaatimus tehokkuudesta asettaa rajoituksia muiden linjausten edistämiseksi.

Rajallisten resurssien järkevän kohdentamisen vuoksi on välttämätöntä, jotta varmistetaan tehokkaimpien ja vaikuttavimpien toimenpiteiden toteutuminen ensimmäisenä. Varsinkin kestävä liikenteen edistämistoimenpiteiden yhteiskunnallisia hyötyjä tulee kuitenkin arvioida tässä tapauksessa laajemmin kuin nykyinen hyöty-kustannusanalyysi mahdollistaa.

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Arvioinnin mukaan suunnitelman kokonaisvaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ovat vähäiset. Ilmastonmuutoksen hillintä on kuitenkin määritelty koko suunnitelman läpileikkaavaksi tavoitteeksi. Suurempien muutosten aikaan saaminen edellyttäisi vahvempia linjauksia kuin luonnoksessa on nyt esitetty. Vähintään jatkosuunnitteluohjeissa pitäisi kiinnittää tarkemmin huomioita siihen, miten tähän keskeiseen tavoitteeseen voidaan vastata esitettyjä toimenpiteitä paremmin.

Suunnitelmassa luokitellaan kaupunkiseutuja monilla tulkinnanvaraisilla tavoilla, kuten "suuret kaupunkiseudut", "suurimmat kaupunkiseudut", "keskisuuret kaupunkiseudut" ja "kasvat kaupunkiseudut". Nämä luokitukset tulee määritellä yksiselitteisesti. Esimerkiksi Porvoon, Lohjan ja Raaseporin kaupunkiseudut ovat samankokoisia tai suurempia kuin monet maakuntakeskukset, joten niitä tulee käsitellä suunnitelmassa tätä vastaavalla tavalla.

Kestävien liikkumis- ja kuljetusmuotojen kehittäminen myös suurimmissa kaupunkiseutujen ulkopuolisissa taajamissa on tärkeää, vaikka keinot ovat erilaisia. Esimerkiksi henkilökuljetusten yhdistäminen on tehokas tapa lisätä kuljetusten tehokkuutta silloin, kun joukkoliikenteen järjestämiselle ei ole edellytyksiä. Joukkoliikenteen runkoyhteyksien hyödyntämistä edes osalla matkaa tulee edistää etenkin liityntäpysäköintiä kehittämällä.

Vaikka tehokkuutta painotetaan suunnitelmaluonnoksessa hyvin voimakkaasti, luonnoksessa toisaalta linjataan, että kaikkien yritysten tyytyväisyyttä liikennejärjestelmään parannetaan. Yritysten tyytyväisyys on hyvä mittari liikennejärjestelmän toimivuudelle, mutta kaikkien yritysten tyytyväisyyden parantaminen lienee mahdotonta ilman, että joidenkin tehokkaampien toimenpiteiden toteuttamisesta joudutaan tinkimään. Toisaalta on muistettava, että erilaisilla yrityksillä on hyvin erilaisia tarpeita.

Vaikutusten arviointi

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

Suunnitelmaluonnoksesta laadittu vaikutusten arviointi on kattava, selkeä ja antaa hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista.

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Tiedon suuren määrän vuoksi arvioinnin tuloksista olisi hyvä laatia arviointimatriisi, joka auttaa hahmottamaan suunnitelman kokonaisvaikutuksia, sekä eri toimenpiteiden keskinäistä suhdetta.

Suunnitelman valtakunnallisuudesta huolimatta vaikutuksia tulee esittää myös alueellisesti, ainakin suhteessa varsinaisessa suunnitelmassa esitettyihin alueiden erityispiirteisiin. Nyt tunnistetut vaikutukset liikkuvat hyvin yleispiirteisellä tasolla, eikä niihin ole varsinaista tarttumapintaa. On huomattava, että eri alueilla toimenpiteet ja niiden vaikutukset konkretisoituvat eri tavoin.

Yleistä

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

Liikenne 12 -prosessin vuorovaikutus oli odotettua niukempaa ja monet sidosryhmät pääsivät kommentoimaan suunnitelmaa vasta prosessin loppumetreillä. Investointiohjelma tulee laatia paremmassa vuorovaikutuksessa sidosryhmien kanssa ja investointiohjelman päivittämisen tulee vastaisuudessa sisältyä Liikenne 12 -suunnitelman valmisteluun.

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

Etelä-Suomi on neljästä maakunnasta muodostuva kokonaisuus, jonka joukkoliikennettäkin tulee suunnitella kokonaisuutena. Suomen rautateiden kuljetuksista ja henkilöliikenteestä valtaosa

sijoittuu Etelä-Suomeen. Myös kansainväliset yhteydet sekä länteen, itään että etelään ovat tärkeitä ja ne tulisi mainita Etelä-Suomen erityisominaisuutena.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun kehittämiseksi esitetyt toimenpiteet ovat hyviä. Liikenneverkon strateginen tilannekuva sekä laadittava aluerakenteen pitkän aikavälin kehityskuva ovat hyviä seurannan välineitä.

On hyvä, että valtio kehittää sopimuksellista yhteistyötään kaupunkiseutujen kanssa. Suunnitelmaluonnoksessa ei ole kuitenkaan esitetty, millainen valtion ja kaupunkiseutujen välinen sopimusprosessi olisi. Kaupunkiseuduilla tulee olla mahdollisuus suoraan vuoropuheluun valtion kanssa.

Investointeja tarvitaan muun muassa elinkeinoelämän edellytysten turvaamiseen myös alueilla, joilla asukasmäärä ei kasva. Myös suurimpien kaupunkikeskusten ulkopuolisille alueille on pyrittävä kehittämään oma kuntia kannustava kumppanuuteen perustuva sopimusmalli, jolla edistetään rakenteen eheytymistä sekä siirtymää kestävämpiin liikennemuotoihin.

On tärkeää, että ELY-keskusten paikallistuntemus saa riittävän suuren painoarvon, kun valtion yhtenäistä ääntä etsitään.

Älyratkaisujen vauhdittaminen ja käyttöönotto

Uudenmaan liitto on lausunnossaan Fossiilittoman liikenteen tiekartasta esittänyt merkittäviä näkemyksiä toimenpiteistä, jotka tulisi sisällyttää myös Valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan. Esimerkkeinä tällaisista ovat liikenteen moninaisten älyratkaisujen kehittämistoimet sekä junaliikenteen ERTMS-järjestelmän käyttöönoton vauhdittaminen.

Salmi Petra
Uudenmaan liitto - Uudenmaan liiton maakuntahallituksen lausunto