

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Kotkan kaupunki pitää hyvänä liikennejärjestelmän kokonaisvaltaista käsittelyä suunnitelmassa sekä sitä, että toimenpiteet kattavat liikennejärjestelmän eri osat laajasti. Kokonaisvaltaista ajattelua tulee tulevaisuudessa jatkaa, ja kytkeä liikennejärjestelmä entistä voimakkaammin osaksi koko Suomen teollisuus- ja elinkeinopolitiikkaa sekä samalla ajankohtaisten suurten haasteiden ratkaisemista.

Kymenlaakso on Etelä-Suomeen kuuluva logistiikka- ja teollisuusmaakunta, jonka kautta kulkee merkittävä osa Suomen viennistä, metsäteollisuuden tuotteista, transitoliikenteestä sekä muusta kansainvälisestä liikenteestä. Alueelta on suorat ja toimivat meriyhteydet kaikkialle maailmaan, suorat rautatieyhteydet Venäjälle ja Aasiaan ja maantieyhteys Pietariin. Alueellemme suuntautuu uusia, kansainvälisiä investointeja, joiden merkittävä sijoittumisperuste on vahva logistiikka yhdistyneenä teollisuutta palvelevaan infrastruktuuriin ja teolliseen kulttuuriin, myös läheiseen Venäjään.

Kotkan kaupunki pitää tärkeänä, että pääväylien palvelutasosta huolehditaan elinkeinoelämän toimintaedellytysten turvaamiseksi. Paras hyöty suhteessa kustannuksiin saadaan parantamalla ja kehittämällä nykyisiä väyliä. Merkittäviä parannettavia ratayhteyksiä ovat Savon rata Kuopiosta Kouvolaan, Karjalan rata Joensuusta Imatralle sekä Kouvolan ja Kotkan välinen rataosuus. Merkittävä kehitettävä tieyhteys on Vt15 yhteysväleillä Rantahaka-Kouvola ja E18-Mussalon satama. Kotka näkee Vaalimaan ja Vainikkalan raja-asemat sekä tieparin Vt26-Mt387 keskeisinä ja tehokkaina kansainvälisen liikenteen mahdollistajina.

Kotkan kaupunki korostaa, että Suomen suurimpaan yleis- ja vientisatamaan HaminaKotka satamaan johtavat rata- ja tieyhteydet tulee saattaa TEN-T verkon palvelutason edellyttämään kuntoon.

Kotka kilpailee UPM:n biojalostamoinvestoinneista Rotterdamin kanssa. Investoinnin kotiuttaminen Suomeen edellyttää Valtatie 15 Kotka-Kouvola yhteysvälin parantamista 126 miljoonan euron investoinnilla sekä VT15:n toteuttamista Hyväntuulentiellä ja Merituulentiellä TEN-T -tasoisena Mussalon satamaan saakka.

Kotkan ja Kouvolan välisellä rataosuudella käynnissä olevia parannustoimenpiteitä tulee jatkaa, ja varmistaa radan välityskyky toteuttamalla puuttuva kaksoisraide Juurikorvesta Mussalon satamanosaan.

Liikenneväylien toimivuuden ohella satamien ja Suomen vientiliikenteen kilpailukyky muodostuu kustannustehokkuudesta. Kilpailukykyisen kustannusrakenteen saavuttamiseksi keskeinen toimenpide on väylämaksujen poisto.

Kotka näkee myös erittäin tärkeäksi Vt15:n parantamisen. Tie on ruuhkaantunut ja liikenneturvallisuus heikko. Vt15 on Suomen vientiteollisuuden keskeinen väylä, jota lisäksi rasittavat kasvava työmatka- ja asiointiliikenne Kotkan ja Kouvolan välillä sekä Kymsoten potilaskuljetukset Kymenlaakson keskussairaalaan, Kotkaan.

Kotkan kaupunki pitää puutteena Liikenne12-suunnitelmassa sitä, että Suomen liikennejärjestelmään oleellisesti vaikuttavien suurten ratahankkeiden päätöksenteko ja rahoitus tapahtuvat liikennejärjestelmän suunnittelusta erillään. Tämä heikentää Liikenne12:n mahdollisuuksia tuottaa Suomen strategisia päämääriä tukevaa liikenneverkon ja liikennejärjestelmän kehitystä.

Kotkan kaupunki painottaa Itäisen rantaradan toteuttamisen merkitystä pitkällä aikavälillä. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätös kirjata, ettei linjaus itäisen suunnan hankeyhtiöstä sulje pois muiden idän suunnan liikenneyhteyksien kehittämistä tulevaisuudessa, on erittäin merkittävä. Päätöksen edellyttämä itäisen Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen elinkeinoelämän kuljetusten kehittämistä ja elinkeinoelämän kilpailukykyyn vahvistamista koskeva selvitys tulee tehdä laaja-alaisesti, hallitusohjelman ratahankkeita koskevan kirjauksen mukaisesti. Selvityksessä tulee myös huomioida elinkeinoelämän ja kuljetusten kytkeytyminen koko maan kattavaan liikenneverkkoon.

Itäisen suunnan ratayhteyksiä koskevien selvitysten perusteella jo kymmeniä vuosia suunnitelmissa ollut Porvoo-Kotka-Luumäki -ratakäytävä vastaa tarpeisiin, joita muut itäiset yhteydet eivät ratkaise: Itäinen rantarata luo parhaat mahdollisuudet kehittää kansainvälistä yhteyttä Helsingistä Pietariin. Se hyödyttää vahvasti elinkeinoelämän kuljetuksia ja Suomen vientiyhteyksiä, luo uusia mahdollisuuksia investoinneille kytkien Suomen suurimmat satamat ja pääkaupungin yhteen, lisää

transitoliikenteen kasvupotentiaalia, luo rataverkolle tilaa ja käyttövarmuutta, mahdollistaa tavaraliikenteen siirtymää radoille ja operaattorien välistä kilpailua sekä parantaa kansallista huoltovarmuutta. Itäinen rantarata mahdollistaa itäisen rannikon kehityspotentiaalin toteuttamisen, uuden työmarkkina-alueen liittäminen pääkaupungin kasvuun ja edelleen Etelä-Karjalan alueelle sekä lisää osaavan työvoiman saatavuutta myös Itärannikolle sijoittuville yrityksille. Itäinen rantarata lisää alueiden tasa-arvoa liittäessään rannikon kaupungit viimein suoraan ratayhteyksin osaksi kansallista verkkoa. Uusi ratayhteys alueella, josta se on puuttunut, mahdollistaa suuren kulkumuotosiirtymän kestäväan liikenteeseen.

Kotkan kaupunki esittää, että Suomen liikennejärjestelyjen tulee ottaa huomioon Itämeren maissa tapahtuva liikennejärjestelmien kehitys ja Kiinan uuden Silkkitien tarpeet pohjoisimmille reiteille. Kiina hakee suuret kaupungit kytkevää poikittaista reittiä aina Atlantin rannikolle asti. Myös EU hakee yhteyksiä Kiinaan ja Aasiaan. Itäinen Rantarata tukee yhteyden tarpeita reittivaihtoehtoinen ja kuljetusmuotoineen. EU:lla on prioriteetti suurista infrahankkeista, jotka liittyvät TEN-T verkon kehittämiseen.

Väyläviraston parhaillaan laatima ”Kaakkois-Suomen rataverkon selvityskokonaisuus 2020-2021” edistää osaltaan Kaakkois-Suomen nykyisen rataverkon hyödyntämistä ja Liikenne12-suunnitelman tavoitteita osoittaen henkilö- ja tavaraliikennettä palvelevia keskeisiä kehityskohteita.

Kotkan kaupunki nostaa esiin henkilöjunaliikenteen merkityksen ja matkustajapotentiaalin kasvun Kymenlaaksossa. Kotka-Kouvola yhteysväliä toteutetussa valtakunnallisessa ratapilotissa henkilöjunien aikataulut on uudistettu asiakaslähtöisesti ja liikenteeseen on ostettu lisävuoroja. Ennen koronapandemiaa toimenpiteet siivittivät junamatkustuksen reippaaseen kasvuun. Lisäksi Kotka, Kouvola, VR ja LMJ Oy yhdessä ovat kehittäneet mobiililipputuotteen, joka yhdistää kaupunkien paikallisliikenteet ja henkilöjunan asiakkaille helposti ja edullisesti. Seisakkeiden parantaminen on tarpeen radan käytettävyyden ja matkustajaturvallisuuden parantamiseksi. Valtatie 15:n uudistamistyö tulee kasvattamaan junaliikenteen tarvetta kaupunkien välillä. Junapilotissa tehty palvelujen kehittäminen tukee tätä erinomaisesti. Kotkan kaupunki korostaa, että pilottivaiheen liikenteen ostojen säilyttäminen tai lisääminen on edellytys kulkumuotosiirtymälle junaliikenteeseen.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

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

Kokonaisuutena rahoituksen suuntaaminen talouskehityksen sisällä vaikuttaa tasapainoiselta. Kotkan kaupunki pitää hyvänä sitä, että perusväylänpidon tasoa nostetaan, ja rahoituksen kokonaismäärä sidotaan kustannustason kehitykseen. Korjausvelan pitkäjänteinen pienentäminen lisää liikennejärjestelmän toimivuutta, luotettavuutta, turvallisuutta ja palvelukykyä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että liikennejärjestelmän ja -verkon kehittämiseen suunnattavissa oleva rahoitus jää niukaksi. Erillisenä laadittava investointihankeohjelma jättää avoimeksi, millaisen toimenpidekokonaisuuden rahoitus lopulta mahdollistaa.

Liikenneverkon kehittämisen hyötyjen arviointia tulee kehittää nykyisestä. Nykyisin sovellettava hyöty-kustannusanalyysi on laajennettunakin arviona liian kapea. Se ei tavoita muun muassa aluetaloudellista kehittämispotentiaalia eikä liikenneverkon strategisia tavoitteita.

Liikenneverkon kehittämisen niukkuus lisää painetta siihen, että valtio odottaa kaupunkien osallistuvan merkittävin osuuksin valtion verkolla toteutettaviin kehittämisinvestointeihin. Suunnitelmassa esitetty Hyötyjä maksaa -periaate on kuitenkin ongelmallinen olettaessaan, että kunnat hyötyvät valtion liikenneinvestoinneista, ja että kustannukset tulisi tämän vuoksi jakaa. On otettava huomioon, että sekä valtiolla että kunnilla on omat roolinsa liikenneverkon tuottajina ja ylläpitäjinä, ja että myös valtio hyötyy kuntien investoinneista. Koko Suomen etu on, että kaupungit ovat elinvoimaisia, ja niillä on kyky investoida infrastruktuuriin ja kaupunkikehittämiseen.

Kuntien rooliin sisältyy yhdyskuntarakentamisen investoinneista ja ylläpidosta huolehtiminen. Väyliin liittyvien hyötyjen toteutuminen esimerkiksi maan arvonnousun tai kaavoitusmaksujen kautta edellyttää kuntien investointeja ympäröivään yhdyskuntarakenteeseen. Näitä hitaasti vuosien aikana toteutuvia tuloja kaupungit käyttävät yhdyskuntarakentamiseen. Tiukkenevan kuntatalouden ja mm. soteratkaisujen myötä vähenevän investointikyvyn kanssa elävien kuntien tulisi pystyä hoitamaan omat investointivelvoitteensa jatkossakin. Tämä vaarantuu, jos kuntien on osallistuttava valtiolle kuuluviin investointeihin. Yritysten suuria investointeja voi jäädä toteutumatta, mikäli liikenneväylien toteutuminen on kiinni kunnan investointikyvystä.

Kotka on esimerkki kaupungista, jossa tapahtuu kansallisesti merkittäviä yritysinvestointeja, vaikka asukasmäärä on viimeisten vuosien aikana ollut laskeva. Asukasmäärän kehitys ei ole myöskään ennustanut Kotkan vientisataman vahvaa kasvua ja investointitarpeita liikenneväyliin. Kaupunkien luokittelua valtion sopimuskumppanina ei tulisi katsoa vain asukasmäärän kehityksen pohjalta. Luokittelun sijaan tai vähintään sen rinnalla tulisi nähdä, mitä kansallisesti merkittäviä tehtäviä kaupunki hoitaa, ja miten valtio ja kaupunki yhdessä voivat näitä pitkäjänteisesti ja ennustettavasti edesauttaa.

Rahoituskokonaisuudessa kestävään liikkumiseen siirtymisen rahoittaminen on erinomainen valinta. Tavoitteisiin nähden rahoitustaso on varovainen. Tulisi pohtia, millä rahoitustasolla voidaan saada aikaan tarvittua systeemistä muutosta. Rahoituksen pitkäjänteisyydestä on kuitenkin apua. Toimenpiteet tulisi valita siten, että niillä saavutetaan hyvä vaikuttavuus. Valtion kävelyn ja pyöräilyn

väylät eivät aina sijaitse siten, että ne palvelisivat suuria käyttäjämääriä. Katsetta tulisi ennakkoluulottomasti kääntää keskusta-alueille, joilla vaikutukset ovat suuret, mutta joiden muokkaaminen on työlästä ja kallista.

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Visio sisältää kuvan siitä, että liikennejärjestelmän osa-alueita on jatkuvasti kehitetty, ja liikennejärjestelmä palvelee mahdollisine puutteineenkin nykyiseen yhdyskunta- ja aluerakenteeseen perustuvaa Suomea tyydyttävän sujuvasti sekä ympäristöllisesti kestävästi. Visio perustuu pitkälti nykyisten trendien jatkumiseen, ja siinä on sekä katsetta kauas että arkirealismia. Vision puute on kuitenkin, ettei se näe, että liikennejärjestelmää ja liikenneinvestointeja käytettäisiin Suomen kilpailukyvyyn kehittämiseen ja elinkeinoelämän toimintaympäristön, investointien ja aluekehityksen edistämiseen. Liikenteen investoinnit ovat suuria, ja vaikutukset voivat olla erittäin merkittäviä. Siksi liikenneinvestointeja tulee tarkastella aiempaa kokonaisvaltaisemmin Suomen kokonaisedun kannalta. Visiosta tulisi käydä ilmi, mikä on liikennejärjestelmän ja -verkon strateginen merkitys ja tavoite Suomelle.

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Toimenpideohjelma ja visio ovat kokonaisuutena linjassa toistensa kanssa.

Vaikutusten arviointi

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

Vaikutusten arviointi täyttäneen SOVA-lain vaatimukset, kun arviointi suhteutetaan tehtävän luonteeseen. Koko maan käsittävän suunnitelman arviointi on väistämättä niin yleispiirteistä, että vaikutukset on käsiteltävä suppeasti yleistasolla, lähinnä vaikutussuuntina. Arvioinnissa on hyvin pohdittu arviointiin liittyviä rajoitteita, ja tietopohjan täydentyessä arviointikin varmasti täsmentyy. Vaikutusten arviointia on täydennetty suunnitelman kolmen eri päätavoitteen suhteen, joita on tarkasteltu tarkentavan arviointikehikon mukaisesti. Avoimeksi jää, miten suunnitelmasta erillisen investointihankeohjelman hankkeita ja vaikutuksia arvioidaan, ja onko vaikutustenarvioinnilla ohjausmerkitystä hankkeiden valinnassa.

Vaikutusten arviointi ei laajuudestaan huolimatta kata riittävästi näkökulmia, jotka liikennejärjestelmän muutoksen arvioinnissa tulisi ottaa huomioon. Erityisesti liikenneverkon ja -järjestelmän vaikutus elinkeinoelämän toiminta- ja investointiedellytyksiin sekä aluekehityspotentiaalin ja -vaikutusten huomioiminen ovat tärkeitä, ja edellyttävät myös nykyistä oleellisesti perusteellisempaa selvitystä ja metodiikkaa.

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Vaikutusarvioinnin merkitys Liikenne12-suunnitelmaprosessissa jää jossakin määrin toteavaksi. Arvioinnin todellinen potentiaali on suunnitelman kehittämisessä. Kun ilmastovaikutukset ovat ”marginaaliset, mutta positiiviset” ja ”toimenpiteillä on mahdollisesti jonkin verran myönteisiä vaikutuksia työmarkkinoihin, aluetalouteen ja kasautumishyötyihin”, on pohdittava, onko suunnitelma näiltä tärkeiltä osiltaan vielä valmis. Mikäli liikenteessä tähdätään nopeasti hiilineutraaliksi, on valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman osaltaan mahdollistettava

tämä systeeminen muutos. Mikäli Suomen uudistumista, kasvua ja elinkeinopolitiikkaa pidetään tärkeänä, tulisi toimenpiteitä ja investointihankkeita priorisoida tältä pohjalta.

Yleistä

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

Prosessin aitoa vuorovaikutusta kaupunkien ja alueiden kanssa tulee jatkossa vahvistaa.

Sopimuksellisuuden valtion ja kuntien välillä tulisi voida perustua aitoihin kehittämistarpeisiin kuntien asukaskehityksen tai muun tilastoseikan perusteella tehdyn luokituksen sijaan.

Väylävirastossa vireillä olevaan investointihankeohjelmaan liittyen on myös käytävä avointa vuorovaikutusta. Hankeohjelma tulisi jatkossa sitoa osaksi suunnittelua ja vaikutustenarviointia.

Korkiakoski Pauli
Kotkan kaupunki