

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021 – 2032 - Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 on strateginen suunnitelma liikennejärjestelmän kehittämisestä. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen perustuu maanteistä ja liikennejärjestelmästä annettuun lakiin. Suunnitelmassa käsitellään kaikki liikennemuodot, henkilö- ja tavaraliikenne, liikenneverkot, palvelut ja liikennejärjestelmän tukitoimet. Suunnitelmaa valmistellaan parlamentaarisesti ja vuorovaikutteisesti sidosryhmien kanssa. Valtioneuvoston on tarkoitus antaa valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 selontekona eduskunnalle keväällä 2021. Eduskuntakäsittelyn jälkeen valtioneuvosto päättää suunnitelmasta.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta valtakunnalliseksi liikennejärjestelmäsuunnitelmaksi vuosille 2021–2032 sekä sen vaikutusten arvioinnista, johon sisältyy viranomaisien suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005) mukainen ympäristöarviointi.

Lausunto on jätettävä vastaamalla lausuntopalvelu.fi -portaalissa olevan lausuntopyynnön kysymyksiin, joten lausunto on laadittu kyselyn rakenteen mukaisesti.

Suunnitelmaluonnos

1. Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Joensuun kaupunki pitää valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa erittäin tärkeänä. Suunnitelmaluonnoksessa on käsitelty monipuolisesti liikennejärjestelmän eri osa-alueita, liikennemuotoja ja kehittämis tarpeita. Nyt lausuttavana oleva kokonaisuus ei sisällä investiohjelmaa, joten kokonaisuus ja suunnitelman vaikutukset jäävät yleispiirteiseksi ja näin ollen hieman hahmottomaksi.

Joensuun kaupungin näkemyksen mukaan tärkeimpiä toimenpiteitä ovat alueiden saavutettavuuden parantaminen niin kansainvälisen kuin alueiden välisen saavutettavuuden näkökulmasta ja kestävyystavoitteen saavuttamiseen liittyvät toimenpiteet.

Itä-Suomen saavutettavuus esim. raidehenkilöliikenteessä on heikompi kuin Länsi-Suomen. Itä-Suomen maakuntien ja kaupunkien yhteisenä tavoitteena on kolmen tunnin junayhteys Kuopiosta ja Joensuusta

Helsinkiin ja Pietariin, mikä vastaa Länsi-Suomen nykyisten raideyhteyksien palvelutasoa. Myös lentoyhteydet Helsingistä itäisen Suomen maakuntakentille tulee turvata, sillä kolmen tunnin juna ei tule toteutumaan 12-vuotisella suunnitelmakaudella.

Lentoliikenteellä on merkittävä rooli alueiden saavutettavuudelle. Tämän vuoksi lentoliikenteen kehitysnäkymien arvioinnissa ja seuraamisessa tulee olla pitkäjänteisyyttä eli arviointia ja seuranta tulee tehdä riittävän pitkällä aikavälillä, jotta johtopäätökset ovat oikeita. Näin ollen esimerkiksi koronaviruspandemian aiheuttamat väliaikaiset matkustajamäärämuutokset eivät saa olla päätöksenteon perustana. Onkin tärkeää kirjata toimenpideohjelmaan selkeästi, että valtio huolehtii kolmen tunnin saavutettavuustavoitteen toteutumisesta pääkaupunkiseudulle niillä alueilla, joilla tavoite ei täyty raideliikenteen keinoin.

Itä-Suomen alueen merkittävin saavutettavuuden parantamistoimenpide lähitulevaisuudessa on Savon ja Karjalan ratojen perusparannus ja henkilöliikenteen nopeuttaminen, joten esimerkiksi Imatra – Joensuu välin parantamishanke laajemmassa muodossaan tulisi olla mukana Liikenne12 suunnitelman jatkoksi tehtävässä investointiohjelmassa. Suunnitelmassa on huomioitu alueellisina erityiskysymyksinä mm. suurten raidehankkeiden hankeyhtiöt ja sisävesiliikenne Itä-Suomessa. Joensuun kaupungin mielestä on tärkeää kehittää itäisen suunnan raideyhteyttä, mikä tarkoittaa hankeyhtiön muodostamista Lentorata-Porvoo-Kouvola-linjauksen pohjalta.

Saimaan vesiliikenteen käsittely osana Suomen kauppamerenkulun järjestelmää on Joensuun kaupungin näkemyksen mukaan hyvä asia, koska kuljetusten siirtyminen maanteiltä nykyistä enemmän sisävesille olisi yksi kestävän liikenteen toimenpiteitä. Tämän mahdollistaminen edellyttäisi Saimaan kanavan sulkujen pidennyksen lisäksi myös sata-mainfran parantamista, millä mahdollistetaan nykyistä suurempien alusten käsittely.

Maantieverkon tulevaisuuden haasteet ja kehittämistarpeet on suunnitelmassa kirjattu saavutettavuuden näkökulmasta hyvin niin liikenneyhteyksien kehittämisen, korjausvelan kuin talvihoidon tason osalta.

Kestävyystavoitteen saavuttamiseen sisältyvät edellä esitettyjen raide- ja vesiliikenteen lisäksi joukkoliikennettä, jalankulkua ja pyöräilyä edistävät toimenpiteet. Suunnitelmaan on kirjattu hyviä toimenpiteitä, joilla parannetaan bussiliikenteen toimintaa, kuten muun muassa alempias- teiden teiden hoidon priorisointia joukkoliikenneosuuksilla.

Jalankulun ja pyöräilyn infrastruktuurin kehittäminen on määritelty suunnitelmassa tärkeäksi osaksi kestävän liikenteen edistämistä ja erityisesti kaupungeissa ja taajaan asutuilla alueilla onkin tärkeää tehdä systemaattista työtä tämän eteen. On kuitenkin huomattava, että kävely ja pyöräily ovat keskenään hyvin erilaisia kulkumuotoja, jotka näin ollen edellyttävät myös erilaisia edistämistoimenpiteitä.

Matkaketjujen kehittäminen on hyvin tärkeä osa kestävien liikennemuotojen edistämistä. Tämän takia Joensuun kaupunki pitää tärkeänä, että valtio ottaa suunnitelmassa esitettyä vahvemman roolin liikenteen digitaalisten palvelujen ja MaaS -toimijoiden palvelujen edistämisessä. Suunnitelmasta saa käsityksen, että em. toimintojen kehittäminen halutaan jättää pääsääntöisesti kuntien vastuulle ja koska kunnilla ei ole roolia esimerkiksi maakuntakeskusten välisten matkaketjujen kokonaisuuden näkökulmasta, niin ilman valtion vahvaa mukanaoloa on olemassa riski, etteivät palvelut kehity halutulla tavalla. Matkaketjujen osalta Joensuun kaupunki pitää hyvänä, että suunnitelmassa on esitetty kuntien henkilökuljetusten ja KELA-kuljetusten yhteiskehittäminen asiakkaiden tarpeiden kannalta.

2. Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

Liikenneverkko ja solmukohdat

Suunnitelmassa esitetty kaupunkiseutuja koskeva yhteisrahoitusmalli sisältää lukuisia ongelmia ja riskejä eikä sitä voida pitää hyväksyttävänä. Esitetty yhteisrahoitusmalli muuttaisi valtoin ja kuntien kustannusvastuita ja lisäisi kuntien ja kaupunkiseutujen välistä eriarvoisuutta. Yhteisrahoitusmallin tulisi koskea vain isoja hankekokonaisuuksia, jotka eivät sisälly käytössä oleviin hyväksytyihin kustannusjakosuosituksiin. On huomattava, että kuntien saamalla maankäyttömaksuilla ja ns. kaa-voitushyödyillä katetaan osittain alueiden kunnallistekniikan toteutusta. Mikäli näitä tuloja hyödynnettäisiin yhteisrahoitusmallissa, niin kunnat joutuisivat hankkimaan lisärahoitusta infran toteutukseen ja tämä voisi vaarantaa monen välttämättömän investoinnin toteutumisen.

Suunnitelmaan kirjattu valtion osallistuminen yhteisrahoitteisesti ja sopimusperusteisesti muiden kuin MAL-seutujen kuntien elinkeinoelämän kehittämiseen ja maankäytön tukemiseen on lähtökohtaisesti hyvä asia. Tämän sisältö tulee kuitenkin erikseen määritellä yhteistyössä tarkemmin osana edellä mainitun yhteisrahoitusmallin uudelleen linjausta.

Joensuun kaupunki pitää erinomaisena asiana suunnitelmaan sisältyvää yksityisteiden valtionavustusten määrärahatason nostamista, koska silläkin parannetaan harvaan asuttujen alueiden saavutettavuutta niin henkilöliikenteen kuin maa- ja metsätalouden liikennetarpeiden osalta.

Saimaan vesialueen satamien mahdollisuudet kehittää itsenäisesti satamainfraa ovat hyvin rajalliset. Satamainfran parantamiseen tarvitaan myös valtion osallistumista ja suunnitelmaankin kirjattua CEF-rahoitushakujen täysimääräistä hyödyntämistä, koska vain näin voidaan mahdollistaa infrainvestointien toteutuminen vesiliikenteen lisäyksen mahdollistavalle tasolla.

Henkilö- ja tavaraliikenteen palvelut

Joensuun kaupungin näkemyksen mukaan rahoitusta tulisi suunnata liikenteen solmukohtien kehittämiseen ja samalla tulisi määrittää solmukohtien palvelutasotavoitteet sekä valtion rooli eri kohteissa. Suunnitelmassa on määritelty esimerkiksi asemanseutujen kehittämisessä päärooli kunnille. Asemanseudut ovat kuitenkin yleensä keskeisiä maakunnallisia kohteita, jotka ovat luonnollisia juna-, bussi- ja jalankulku- ja pyöräliikenteen solmukohta. Tällaisissa kohteissa tulisi valtion roolia myös eri palvelujen ylläpidossa kasvattaa, koska muutoin vaarana on alueen palvelujen jääminen pelkästään kuntien rahoituksen varaan ja yhä kiristyvän kuntatalouden aikana on riski, ettei riittävää palvelutasoa pystytä turvaamaan.

Henkilöliikenteen palvelujen kehittämistoimenpiteenä esitetty toimivaltainen viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyön kehittäminen joukkoliikenneasioissa on hyvä ja kannatettava kehityssuunta. Myös suunnitelmassa esitetty palvelutasotavoitteiden määrittely maakuntakeskusten välisten keskeisimpien työssäkäynti- ja työasiayhteyksien kaukoliikenteen palveluille on tärkeää joukkoliikenteen kulkumuodon kilpailukyvn lisäämiseksi. Tämä voi tietyissä tapauksissa edellyttää osatoliikenteen lisäämistä, jotta turvataan esim. varhaiset aamuvuorot Joensuusta pääkaupunkiseudulle. Suunnitelmassa esitetty valtion ja kuntien rahoituksen lisääminen keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen rahoitukseen on myös nähtävä panostuksena ilmastotavoitteiden toteuttamiseen ja Joensuun kaupunki onkin omassa joukkoliikenteen palvelutasotavoitemäärittelyssään jo osaltaan ottanut tämän huomioon.

Joukkoliikenteen matkustajamäärät ja näin ollen myös lipputulot romahtivat koronaviruspandemian seurauksena. Näiden palautuminen ennalleen tulee kestämään todennäköisesti pitkään, mikä vaikeuttaa joukkoliikenteen kehittämistä ja näin ollen myös päästötavoitteiden saavuttamista. Tämän vuoksi on tärkeää pohtia keinoja, joilla joukkoliikennettä voidaan tukea liikenteen palautumisvaiheen aikana ja näin pitää joukkoliikenne kilpailukykyisenä liikennemuotona, jolla on myös tehokas liikenteen päästöjen vähentämisvaikutus.

Liikennejärjestelmän tukitoimet

Muut toimenpiteet

3. Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Joensuun kaupungin näkemyksen mukaan visio sisältää oikeat asiat liikennejärjestelmän kehittämiseksi.

4. Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Joensuun kaupungin näkemyksen suunnitelma jää yleispiirteiselle tasolle ja näin myös toimenpideohjelman kytkentä itse visioon jää vaja-
vaiseksi. Suunnitelmasta tulee ilmetä paremmin, mitkä esitetyistä toimenpiteistä ovat ensimmäinen askel kohti vision mukaista tavoitetilaa.

Vaikutusten arviointi

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

Joensuun kaupungin näkemyksen mukaan valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa tulee keskittyä liikennejärjestelmätason vaikutuksiin, myös alueellisesti. Lisäksi tulee arvioida toimenpiteiden yhteiskunnallisia vaikutuksia myös maan eri osille.

2. Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu hyvin ympäristön nykytilaa ja tavoiteltavia ympäristöasioita. Haasteeksi kuitenkin muodostuu, että vaikutustenarviointikehikko perustuu hankkeiden vaikutusten arviointiin, kun taas suunnitelma on monilta osin yleispiirteisellä tasolla. Näin ollen suunnitelmaluonnoksen arviointikin jää yleispiirteiselle tasolle, jolloin on hankala hahmottaa, kuinka suunnitelmalle asetetut tavoitteet todellisuudessa toteutuvat ja kuinka merkittäviä vaikutukset ovat.

Yleistä

1. Miten valtakunnallisten liikennejärjestelmän prosessia (vuorovaikutus, viestintä ja vaikutusten arviointi mukaan lukien) tulisi kehittää?

Valtakunnallisen liikennejärjestelmän vuorovaikutusprosessin tulisi olla aidosti vuorovaikutteinen kuntien kanssa niitä koskevien toimenpiteiden ja linjausten osalta. On huomattava, että aito vuoropuhelu edistää yleensä myös eri osapuolten sitoutumista. Suunnitelmaluonnos sisältää paljon toimenpiteitä, joiden jatkosuunnittelu yhdessä kuntien kanssa on edellytys asioiden edistymiselle tavoiteltuun suuntaan. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että suunnitelman jatkoksi tehtävän investointiohjelman laatimisen tulee olla osallistavaa.