

Väylävirasto
PL 33
00521 HELSINKI

Väyläviraston valtion väyläverkoston investointiohjelma vuosille 2023 - 2030 / Kuopion kaupungin lausunto

Tausta

Väylävirasto pyytää lausuntoja luonnoksesta valtion väyläverkon investointiohjelman luonnoksesta 1.4.2022 vuosille 2023 - 2030. Väylävirasto laatii vuosittain valtion väyläverkon 8-vuotisen investointiohjelman osana valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman, Liikenne 12 -suunnitelman, toimeenpanoa. Vuosien 2023 - 2030 investointiohjelma on Väyläviraston tietoon perustuva ehdotus rata-, maantie- ja vesiväylähankkeiden toteuttamisesta ja niiden vaikutuksista. Väyläverkon investointiohjelma sisältää kehittämishankkeita, isoja peruskorjaushankkeita ja hankekokonaisuuksia sekä pienempiä parantamishankkeita.

Väylävirasto pyytää avoimella lausuntopyynnöllä vuosittain päivitetävästä investointiohjelmasta lausuntoja, joiden kautta tulee esille sidosryhmien tietoa ja näkökulmia investointiohjelmaan liittyen. Väylävirasto pyytää tarkastelemaan investointiohjelman luonnosta seuraavien kysymysten kautta:

- 1 Onko investointiohjelmassa kuvattu ymmärrettävästi lähtökohdat ja valmisteluperiaatteet?
- 2 Onko mielestänne investointiohjelmassa kokonaisuutena onnistuttu vastaamaan sille asetettuihin tavoitteisiin ja muuttuneeseen toimintaympäristöön?
- 3 Ovatko investointiohjelman perustelut vaikutusten kautta tasapuoliset ja selkeät?
- 4 Miten muuttaisitte ohjelmaa Liikenne 12 mukaisen liikennemuu-
tokohtaisen talouskehyksen puitteissa ja miten perustelette muutosten paremmat vaikutukset?
- 5 Miten kehittäisitte investointiohjelman laatimisen prosessia, sen päivittämistä ja seurantaa?
- 6 Miten muuten haluatte kommentoida investointiohjelmaa?

Kuopion kaupunki antaa lausunnon Väyläviraston esittämien kysymysten pohjalta seuraavasti:

Lausunto

- 1 Onko investointiohjelmassa kuvattu ymmärrettävästi sen valmisteluperiaatteet?

Valmistelun periaatteet on kuvattu riittävän ymmärrettävästi.

- 2 Onko mielestänne investointiohjelmassa kokonaisuutena onnistuttu vastamaan sille asetettuihin tavoitteisiin ja muuttuneeseen toimintaympäristöön?

Investointiohjelman tavoitteet pohjautuvat Liikenne 12 – hankkeen tavoitteisiin

- Saavutettavuus: Liikennejärjestelmä takaa koko Suomen saavutettavuuden ja vastaa elinkeinojen, työssäkäynnin ja asumisen tarpeisiin.
- Kestävyys: Ihmisten mahdollisuudet valita kestävämpiä liikku-
mismuotoja paranevat – erityisesti kaupunkiseuduilla
- Tehokkuus: Liikennejärjestelmän yhteiskuntataloudellinen tehokkuus paranee.

Tavoitteiden osalta investointiohjelma epäonnistuu kohtaamaan sille asetettuja tavoitteita Itä-Suomen osalta. Investointiohjelman toimenpiteiden osalta havaittavissa on epätasapainoa maakuntien välillä. Vuosien 2023 - 2030 investointiohjelman painopiste on selkeästi asetunut rannikkoseutujen ja Länsi-Suomen maakuntien osalta tavoitteiden täyttämiseen, itä- ja Pohjois-Suomen osalta tavoitteita täyttävien hankkeiden määrän jäädessä investointiohjelmassa hyvin vähäiseksi.

Toimintaympäristö on viime aikoina muuttunut voimakkaasti, ensin vuoden 2020 kevättalvella alkaneen coronan takia ja viimeksi vuoden 2022 helmikuussa alkaneen Ukrainan kriisin myötä. Edellä mainitut tapahtumat ovat voimakkaasti vaikuttaneet myös asumiseen, liikkumiseen ja elinkeinoelämään.

Ukrainan kriisin lopulliset vaikutukset eivät ole tiedossa, mutta tämän hetkisen tiedon perusteella kriisillä on merkittäviä vaikutuksia mm. Saimaan vesiliikennereitin käyttöön sekä elinkeinoelämän kuljetuksiin. Esimerkiksi Yaran Siilinjärven tehtaiden yhteydessä toimii EU-alueen ainoa fosfaattikaivos ja muuttuneessa tilanteessa joudutaan tekemään kumipyörä- ja raideliikenteeseen liittyviä uusia logistisia ratkaisuja. Edellä mainittujen tapahtumien aiheuttamia vaikutuksia toimintaympäristöön on investointiohjelmassa arvioitu hyvin pintapuolisesti. Tähän on kiinnitettävä huomiota koska toimintaympäristön muutokset vaikuttavat merkittävästi niin kansallisen-, kuin maakunnallisen- ja seudullisen liikennejärjestelmäsuunnittelun uudistamiseen ja investointien suuntaamiseen.

- 3 Ovatko investointiohjelman perustelut vaikutusten kautta tasapuoliset ja selkeät?

Perusteluiden suhteen jää epäselväksi miksi investointiohjelmassa osoitetaan juuri läntiseen Suomeen iso määrä tiehankkeita liikenneverkon kehittämiseen.

Yksittäisten hankekorttien osalta vaikutukset on perusteltu hyvin eritasoisesti. Osassa hankekorteissa on osoitettu mm. liikenneturvallisuuden osalta tarkempia laskelmia liikenneturvallisuuden parantamisesta, mutta esimerkiksi vt3 hankkeiden osalta vaikutukset on kuvattu hyvin pintapuolisesti toteamalla, että ”liikenneturvallisuus paranee”. Tämä jättää mielikuvan, että hankkeita ei ole voitu tasapuolisesti vertailla, koska hankkeiden vaikutuksia ei ole tasapuolisesti arvioitu. Samoin hankkeiden kustannusarviot pohjautuvat hyvin vaihteleviin suunnitelmatasoihin.

- 4 Miten muuttaisitte ohjelmaa Liikenne 12 mukaisen liikennemuotokohtaisen ta-
louskehysten puitteissa ja miten perustelette muutosten paremmat vaikutukset?

Rataverkko:

Itä-Suomen osalta investointiohjelmassa osoitetaan rahoitusta rata-
liikenteen osalta Kuopio – Helsinki rataosuuden matka-ajan lyhentä-
miseen 5 - 10 min. Tämä on Pohjois-Savon maakunnan saavutetta-
vuuden osalta hyvä ja odotettu toimenpide, joskin Itä-Suomen valta-
kunnallisen saavutettavuuden ja elinkeinoelämän tarpeiden osalta
tulisi ratayhteyden merkittävämpään kehittämiseen, ns. itärata-
hanke, osoittaa rahoitusta tulevaisuudessa.

Lisäksi Kuopio katsoo, että Kuopion ratapihahankkeen 2-vaihe tulisi
nostaa investointiohjelmaan. Tämä hanke on kirjattu myös Kuopion
seudun MAL-sopimuksen toimenpiteeksi. MAL-sopimuksessa tode-
taan, että ”valtio arvioi vaiheen 2 toteutuksen osana Liikenne12
suunnitelman mukaista investointiohjelmaa”.

Toimintaympäristön voimakkaan muutoksen myötä lienee tarpeellista
uudelleen tarkastella onko investointiohjelmassa Imatran suunnan
rataverkkoon esitetyt isojen investointien höyty-kustannussuhde
muuttunut?

Tieverkko:

Investointiohjelmassa osoitetaan Itä-Suomen tieverkon kehittämi-
seen määrärahoja valtatie 9 kehittämiseen välillä Kuopio Joensuu
sekä Kuopion päähän, Siilinjärven lentoaseman kohdalle, että Joen-
suun päähän, Ylämyllyn kohdalle. Nämä hankkeet ovat tarpeellisia,
perusteltuja ja edesauttavat Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maa-
kuntien välistä liikkumista sekä elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.
Näiden lisäksi investointiohjelmaan tulisi saada valtatie 9 osalta
hanke ”vt9 parantaminen välillä Vartiala - Riistavesi, Kuopio”. Tämä
hanke edelleen poistaisi Kuopion ja Joensuun välisten maakuntakes-
kusten välisen liikenteen pullonkaulan ja auttaisi merkittävästi alu-
eellisen jalankulun ja pyöräilyn liikkumisedellytyksiä.

Nykyisellä tiellä on lisäksi elinkaarensa päässä olevia taitorakenteista mitkä voivat lähitulevaisuudessa asettaa tiellä elinkeinoelämän kuljetuksille merkittäviä häiriöitä. Tämän hankkeen osalta hankekortti on osin jätetty hyvin vajavaiseksi ja vaikutuksia on arvioitu vain autoliikenteen näkökulmasta. Vaikutuksiksi voi jo tässä vaiheessa lisätä Kuopion näkökulmasta merkittäviä paikallisia vaikutuksia:

- Saavutettavuus: Hanke parantaa huomattavasti alueellisen jalankulun ja pyöräilyn liikkumisympäristöä, liikenneturvallisuutta sekä sujuvuutta. Nykytilassa valtatieltä 9 puuttuu jalankulku ja pyöräilyväylät merkittävilta osin kuntakeskuksen ja sitä ympäröivien kylien osalta. Suunnitelman mukaiset ratkaisut mahdollistaisivat tien varteen jäävän asutuksen lähimatkojen tekemisen kestävästi jalan ja pyörällä.
- Liikenneturvallisuus: Hanke parantaa merkittävästi jalankulun ja pyöräilyn liikenneturvallisuutta hankkeen myötä syntyvän rinnakaistien (nyk. vt9 linjaus) myötä.
- Kestävyys (liittyy myös kohtaan "Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen"): Hanke mahdollistaa lähimatkojen osalta merkittävän alueellisen liikkumistavan muutoksen autoilusta jalankulkuun ja pyöräilyyn, kun hankkeen myötä toteutuva rinnakaistie jalankulun ja pyöräilyn väyliseen tarjoaa turvallisen ja sujuvan väylän em. liikennemuodoille.
- Miten ehdotus toteuttaa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteita ja toimenpiteitä: Hanke parantaa merkittävästi valtakunnallista, maakuntien välistä ja maakunnallista elinkeinoelämän kuljetusten sujuvuutta ja toimitusvarmuutta.

Tieverkon hankkeiden osalta investointiohjelmaan tulee lisätä myös valtatie 5:n kehittäminen Leppävirran ja Kuopion välillä. Tällä hankkeella on sekä valtakunnallisen yhteyden että erityisesti Pohjois-Savon maakunnan yhteyden osalta merkittävä rooli. Hanke parantaisi valtakunnallisesti ja alueellisesti elinkeinoelämän kuljetusten toimitusvarmuutta, ihmisten liikkumista sekä joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä. Lisäksi hanke mahdollistaisi maakunnan maankäytön kehittymistä sekä edesauttais osaltaan Kuopion seudun MAL-sopimukseen kirjattujen toimenpiteiden toteutumista mm. maankäytön tiivistämisen, jalankulun ja pyöräilyn olosuhteiden parantamisen sekä joukkoliikenteen osalta. Tämän hetkinen tilanne on maakunnan kannalta ongelmallinen, koska hanketta on viety eteenpäin tiesuunnitelmavaiheeseen, osin jo tiesuunnitelman tarkistamiseen, mutta investoinnista ei ole tietoa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kuntien maankäyttöä rajoittaa tällä hetkellä sekä nykyisen valtatie käytävä melu- ja muine rajoituksineen että uuden vt5 tiekäytävän asettamat rajoitukset maankäytön kehittämiseksi ja yhdyskuntarakenteen tiivistämiseksi. Tämän hankkeen osalta esitetty hankekortti on paikoitellen hyvin pintapuolinen, vaikutusten arvioinnin keskittyessä autoliikenteen vaikutuksiin.

Vaikutusten arvioinnissa tulisi laajemmin kiinnittää huomiota myös hankkeen muihin vaikutuksiin kuten

- Saavutettavuus: Hanke parantaa huomattavasti alueellisen jalankulun ja pyöräilyn liikkumisympäristöä, liikenneturvallisuutta sekä sujuvuutta. Nykytilassa valtatieltä 5 puuttuu jalankulku ja pyöräilyväylät isolta osalta ja suunnitelman mukaiset ratkaisut mahdollistaisivat tien varteen jäävien kylien asukkaiden lähimatkojen tekemisen kestävästä jalan ja pyörällä.
- Lisäksi hankkeen myötä toteutettavat siltapaikat ja eritasoliittymät vähentävät valtatie 5 estevaikutusta.
- Liikenneturvallisuus: Hanke parantaa merkittävästi jalankulun ja pyöräilyn liikenneturvallisuutta hankkeen myötä syntyvien rinnakkaistien myötä. Nämä rinnakkaistiet mahdollistavat myös hitaalle liikenteelle (maatalouskoneet yms.) turvallisen liikkumis- ympäristön.
- Kestävyys (liittyy myös kohtaan "Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen"): Hanke mahdollistaa lähimatkojen osalta merkittävän alueellisen liikkumistapa muutoksen autoilusta jalankulkuun ja pyöräilyyn kun hankkeen myötä toteutuva rinnakkais- tiet tarjoavat turvallisen ja sujuvan väylästä em. liikennemuodoille. Lisäksi uudet, nykytilaa huomattavasti paremmat joukkoliikenteen pysäkkialueet liityntäpysäköinteen mahdollistaisivat myös joukkoliikenteen osalta merkittävän parannuksen toiminta- edellytyksiin ja joukkoliikenteen suosioon työmatkojen osalta.
- Miten ehdotus toteuttaa valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteita ja toimenpiteitä: Hanke parantaa merkittävästi valtakunnallista, maakuntien välistä ja maakunnallista elinkeinoelämän kuljetusten sujuvuutta ja toimitusvarmuutta.

Muutosten tarkempi perustelu on käytettävissä olevan tiedon pohjalta melko vaikeaa, koska investointiohjelmaan sisältyvien hankkeiden osalta vaikutusten arviointi on tehty paikoitellen hyvin pintapuolisesti ja hankkeiden todellisia vaikutuksia ei kaikilta osin pääse arvioimaan yhtenevin kriteerein suhteessa muihin hankkeisiin.

- 5 Miten kehittäisitte investointiohjelman laatimisen prosessia, sen päivittämistä ja seurantaa?

Väyläviraston hankkeilla on ollut ja tulee myös aina olemaan merkittävä osa Suomen aluekehityksen kannalta. Ihmisten ja tavaroiden sujuva, turvallinen ja tulevaisuudessa kestävä liikkuminen luo alueellista ja maakunnallista kehittämispotentiaalia sekä hyvinvointia. Paikallisesti katsottuna suurilla väylähankkeilla on hyvin moninaisia vaikutuksia ja tästä syystä prosessia tulisi kehittää nykyistä avoimemmaksi ja kuulevammaksi prosessiksi, missä hyvissä ajoin investointiohjelman valmisteluvaiheessa kuultaisiin maakuntaliittoja ja maakuntakeskuksia, millä on alueellisesti arvokasta tietoa niistä investointitarpeista millä olisi maakunnan kehittämisen kannalta merkittävimpiä vaikutuksia.

Kohteiden valintakriteereitä tulisi myös kehittää läpinäkyvämpään suuntaan. Vaikka hankkeiden hankekortti pohja on sama, niin sisällöllinen tarkkuus vaihtelee hyvin paljon eri hankkeiden välillä. Lisäksi hankkeiden kustannusarvioiden osalta tulisi selkeästi tuoda esiin mihin suunnitteluvaiheeseen kustannusarvio pohjautuu.

Arviointikriteereihin tulisi lisätä omaksi kohdaksi myös vaikutukset elinkeinoelämälle ja maankäytölle, koska valtion väylähankkeilla on merkittäviä vaikutuksia em. asioissa. Lainvoimaisilla tie- ja ratasuunnitelmilla, mitkä eivät etene riittävän nopealla aikataululla investointivaiheeseen, voi pahimmillaan olla merkittävä yhteiskunnan kehittämistä estävä vaikutus, mikäli kuntien maankäytön kehittäminen nojaa suunniteltuihin väyläjärjestelyihin. Tästä syystä investointiohjelmien arviointikriteereissä tulisi ehdottomasti arvioida myös käynnistymättömien hankkeiden vaikutuksia alueellisiin maankäytön kehittämishankkeisiin. Lisäksi vaikutusten arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota laajemmin vaikutuksiin eri liikennemuotojen osalta, ei pelkästään autoliikenteen osalta.

MAL sopimukset koetaan toimivaksi tavaksi järjestää kaupunkiseutujen ja valtion välinen yhteistyö. MAL sopimukset (hankkeet ja niiden rahoitus) ovat osa kansallista kaupunkipolitiikkaa kaupunkien ja kaupunkiseutujen keskeinen merkitys on tunnustettava ja valtion resurssoinnin on oltava riittävää (MAL-sopimusmenettelyn tila ja kehittämistarpeet -selvitys Kuntaliitto Mervi Hemminki ja Henrik Lönnqvist 2022).

Oleellista on neuvotteluyhteys valtion kanssa ja sopimukset erityisen tärkeitä kehittämistoimien ja investointien koordinoimiseksi ja liikenteelle saamiseksi. MAL-sopimusneuvotteluissa sovitaan myös liikenne-, väylä ja infrahankkeista. Liikenne 12 suunnitelma sisältää MAL kaupunkiseutujen yhteisrahoitteisiin hankkeisiin kohdistettavaa rahoitusta 661 M€, josta osa kohdistuu valtion väyläverkolle. MAL rahoitus ei sisälly kuitenkaan investointiohjelman talouskehukseen.

Liikennehankkeiden yhteisrahoitusmallin osalta tarvitaan yhdessä sovitut periaatteet valtion ja MAL kaupunkiseudun kesken. Liikennehankkeiden yhteisrahoitusmallin yleisperiaatteet on syytä neuvotella ennen seuraava sopimuskierrosta valtion ja MAL kaupunkiseutujen kuntien kesken. Kuntien osuutta rahoituksesta ei voida kasvattaa, koska kuntien on kyettävä rahoittamaan kasvun muut kustannukset (investoinnit).

MAL prosessin ja Liikenne 12 suunnitelman päivittämisen suhdetta on tarpeen kuitenkin selkeyttää valtion ja kuntien yhteistyönä: valmisteluprosessien sykli ja suhde toisiinsa, mistä asioista sovitaan sopimuksissa. Viime MAL sopimusneuvottelukierroksella nähty Liikenne 12 suunnitelman valmistelun ja MAL sopimusten välinen sisällöllinen epäselvyys ei saa jatkossa toistua.

6 Miten muuten haluatte kommentoida investointiohjelmaa?

Itä-Suomen liikenneverkostossa on merkittävä korjausvelka ja verkon kunto heikentyy vuosi vuodelta. Ihmisten ja tavaroiden turvallinen sekä saumaton liikkuminen on Itä-Suomessa uhattuna. Rahoitustaso on riittämätön, ja se vaikuttaa turvallisuuteen ja sujuvuuteen sekä alueiden saavutettavuuteen ja yritysten kilpailukykyyn. Esimerkiksi päärataverkon kehittäminen, matka-aikojen nopeuttaminen ja liikenteen välityskyvyn parantaminen ovat saaneet rinnalleen uusia merkittäviä hankkeita, jotka odottavat rahoitusta.

Nyt kuitenkin hallituksen kehysriihessä 6.4.2022 päätettiin leikata LVM:n rahoituksesta 127 miljoonaa euroa. Leikkaukset väylärahoitukseen tarkoittanee, että väylähankkeita esimerkiksi teiden kunnossapitoon ja raideliikenteeseen toteutetaan vähemmän. Lähtökohtaisesti leikkauksen ei pitäisi kohdentua perusväylänpitoon, mutta maan eri osien tasapuolisen kohtelun näkökulmasta pitää Kuopion seudulle ja Pohjois-Savoon saada nyt ja myöhemmin esitettävät uudet investoinnit jatkossakin toteutettua.

TEN-T vaatimukset ja Kuopio uutena kaupunkiliikenteen solmukohtana

TEN-T asetusuudistuksessa päivitetään TEN-T verkon vaatimuksia ja verkon laajuutta (asetus tulee voimaan kesäkuussa 2022). Kuopio on tulossa uutena solmukohtana mukaan TEN-T verkostoon. Tämä tuo lisää vaatimuksia mm. kestävä liikunnan SUMP-käytäntöihin (Sustainable Urban Mobility Plan) sekä investointeihin. Väylän Investointiohjelmassa 2023 – 2030 tunnistetaan CEF potentiaaliset hankkeet, joille voidaan hakea tukea kansallisen rahoituspäätöksen jälkeen. Kuopion seutu toivoo veloitteiden toteuttamiseksi riittäviä resurssikohdennuksia jatkossa myös valtio-osapuolelta.

Esitys

Esitän, että kaupunginhallitus hyväksyy edellä olevan lausunnon kaupungin Väylävirastolle annettavaksi lausunnoksi "Valtion väyläverkon investointiohjelman luonnokseen vuosille 2023 – 2030".

Jari Kyllönen
apulaiskaupunginjohtaja

Asiakirja on allekirjoitettu koneellisesti Kuopion kaupungin asiantuntijajärjestelmässä. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.