



§ 389

Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle valtion väyläverkon investointiohjelmasta vuosille 2022–2029

HEL 2021-008792 T 00 01 06

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle valtion väyläverkon investointiohjelmasta vuosille 2022–2029 seuraavan lausunnon:

Valmisteluperiaatteet ja yleiset lähtökohdat

Yleistä

Valtion väyläverkko ja sen kehittäminen ovat Helsingin ja koko seudun liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämisen kannalta tärkeässä roolissa. Liikenneyhteydet vaikuttavat muun muassa talouden kehittymiseen, ulkomaankauppaan ja yritysten sijoittumiseen. Teitä ja ratoja pitkin kuljetaan arjessa ja vapaa-ajalla. Kasvavalla kaupunkiseudulla toimivan liikennejärjestelmän merkitys ei vähene, vaikka työn tekemisen tavat muuttuisivat pysyvämmiin. Samalla liikenneyhteyksien sijoittuminen Helsingin yleiskaavan mukaisesti entisestään tiivistyvään kaupunkirakenteeseen tarkoittaa jatkuvasti enemmän kaupungin ja valtion yhteistyötä liikenneväylien ja maankäytön yhteensovittamisessa.

Helsinki on maan suurin työnantaja ja valtakunnallinen tuottavuuden huippualue. Helsingin työssäkäyntialue on laaja, ja lähes puolet Uudenmaan työpaikoista sijaitsee Helsingissä. Helsingin kasvun ja menestyksen vaikutukset heijastuvat laajemminkin paitsi metropolialueen talouteen, myös koko Suomen kansantalouteen ja kansainväliseen kilpailukykyyn. Lisäksi kaupunkien liikennejärjestelmäratkaisut ovat oleellisessa roolissa päästövähennysten ja hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamisessa. Tämän johdosta valtion tulee tukea vahvasti kaupunkien kestävää kasvua myös liikenneverkon kehittämisen osalta. Suurten kaupunkien merkitystä valtion investointien kannalta tulisi avata enemmän myös valtion omassa investointiohjelmassa.

Itäkeskus on yksi pääkaupunkiseudun merkittävimmistä aluekeskuksista. Yleiskaavassa alueelle osoitetaan merkittävästi nykyistä enemmän asunto- ja toimitilarakentamista. Itäväylän ja Kehä I risteys on yksi pääkaupunkiseudun vilkkaimpia risteyskohtia. Samalla myös yksi Helsingin seudun vaarallisimmista risteyskohtista. Alueella liikkuu myös paljon asukkaita ja kauppohen asiakkaita, joukkoliikenteen käyttäjiä, pyöräilijöitä ja



jalankulkijoita. Lautakunta pitää tärkeänä, että valtio sitoutuu myös Kehä1 ja Itäväylän liittymän kehittämiseen.

Talouskehys ja rahoituspohja

Väyläverkon investointiohjelma vuosille 2022–2029 lisää valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan (Liikenne12) kaivattua konkreettista listaamalla rata-, maantie- ja vesiväylähankkeita, joita suunnitelma-kaudella tulisi toteuttaa. Samalla Helsingin kaupungin näkökulmasta on kuitenkin huolestuttavaa, että Liikenne 12–suunnitelman talouskehys on sille asetettujen tavoitteiden kannalta täysin riittämätön. Investointiohjelmassa esitetty talouskehys on keskimäärin 309 milj. euroa/v rataverkon, maantieverkon ja vesiväylien kehittämiseen ja 100 milj. euroa/v perusväylänpidon rahalla tehtäviin pienempiin parannushankkeisiin. Investointiohjelman painopisteitä kuvaa hyvin muun muassa se, että pienempien parantamishankkeiden kohdassa investoidaan keskimäärin saman verran raakapuun kuormauspaikkojen parantamiseen kuin kaupunkiseutujen kestävä liikunnan edistämiseen.

Väylävirasto ja Traficom ovat arvioineet MAL-kaupunkiseutujen valtion verkolle kohdistuvan rahoitustarpeen suuruudeksi vain 70-150 milj. euroa/v ja koko MAL-kaupunkiseutujen rahoituksen noin 500 milj. euron suuruiseksi investointiohjelman ajanjaksolla. Tämä 500 milj. euroa pitää sisällään investoinnit väyläverkkoon ja Helsingin kaupungin näkökulmasta erityisen tärkeät valtionavustukset mm. kuntien raideliikennehankkeisiin ja palveluihin seitsemällä MAL-seudulla. Väyläviraston ja Traficomien tekemät arviot ja niiden perustelut tulisi avata paremmin. Mittakaavaa tarpeista antaa esimerkiksi Helsingin seudun MAL 2019 -suunnitelma, jossa arvioitiin pelkästään Helsingin seudulle kuntien ja valtion rahoitustarpeeksi suunnitelman liikennehankkeisiin 2020-luvulla 340 milj. euroa/v. Tästä suuri osa myös kohdistui valtion väyläverkolle.

Tavoitteisiin vastaaminen ja investointiohjelman perustelut

Investointiohjelman vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu enemmän vaikutusten suuntaa kuin suuruutta. Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteiden (saavutettavuus, kestävyys ja tehokkuus, jotka yhdessä pyrkivät hillitsemään ilmastonmuutosta) toteutumista on arvioitu kokonaisuutena pitkälti asiantuntija-arvioina. Liikennemäärät ja eri alueiden investointitarpeet huomioiden investointiohjelma vastaa näihin kuitenkin vain pieneltä osin.

Erityisesti kestäväyteen liittyvän tavoitteen toteutuminen on kyseenalaisista, ja yksittäisillä suurivolyymisillä kestävä liikunnan edellytyksiä parantavilla investointihankkeilla voisi olla merkittävä vaikutus tämän tavoitteen toteutumisen kannalta. On ongelmallista vaikutusten arvioinnissa, ettei investointiohjelman ilmastovaikutuksia pystytä tarkemmin



arvioimaan. Esimerkiksi kulkutapamuutosten arvioiminen on ollut investointiohjelman vaikutusten arvioinnin mukaan mahdollista vain osassa hankkeita. Investointiohjelman tueksi pitäisi pystyä kuitenkin selvemmin muodostamaan Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteita palvelevia linjauksia, jotka ohjaisivat investointiohjelman toteutumista esimerkiksi ilmastolle haitallisimpien hankkeiden välttämiseksi.

Ilmastokriisin tässä vaiheessa, jossa sekä Suomen että koko pääkaupunkiseudun hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamiseen on alle 15 vuotta aikaa, Helsingin kaupunki näkee välttämättömänä, että vaikutukset päästöihin arvioidaan kattavasti jokaisen hankkeen ja myös koko investointiohjelman osalta.

Hallituksen tavoitteena on puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen sähköistymisen tulee näkyä investointiohjelmassa selkeämmin.

Myös kevyiden sähköajoneuvojen aiheuttamaan liikenteen murrokseen tulee varautua paremmin esimerkiksi asemanseutujen kehityksessä. Kevyet sähköajoneuvot yleistyvät nopeasti kaupungeissa lyhyiden matkojen liikkumisessa ja niille tarvitaan säilytys- ja latausinfrastruktuuria asemanseuduilla.

Muutosehdotuksia investointiohjelmaan

Yhdellä saavutettavuutta parantavalla investoinnilla Helsingissä on väestön ja yritysten suuren määrän vuoksi usein suurempi vaikutus kuin muualla maassa tehdyllä investoinnilla. Helsingin alueella tehtävillä liikenneinvestoinneilla mahdollistetaan suorien liikennevaikutusten lisäksi merkittävä asuntotuotanto. Niiden vaikutus koko seudun kehitykseen on huomattava. Suomen merkittävimmän tuontisataman ja Euroopan vilkkaimman matkustajasataman yhteyksien kehittäminen edistää myös koko Suomen etua.

Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteena on saavutettavuus, kestävyys ja tehokkuus, joihin kaikkiin eniten vaikuttavuutta on hankkeilla, jotka kohdistuvat suurimpiin liikennemääriin. Kestävyystavoitteen alla Liikenne 12 suunnitelmassa todetaan, että ihmisten mahdollisuudet valita kestävämpiä liikennemuotoja paranevat - erityisesti kaupunkiseuduilla. Tämän tavoitteen toteutuminen ei konkretisoidu investointiohjelmassa, ja lisäksi toteutuminen jää yksinomaan MAL-seutujen rahoituksen varaan. Helsinki ei pidä tätä tarkoituksenmukaisena eikä näin saavuteta Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteita.

Yleisesti ottaen Helsingin kaupunki pitää pitkäjänteisesti kehitettyä MAL-sopimusmenettelyä nykymuodossaan tärkeänä ja toimivana keinona vastata mm. seudun yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen, asun-



totuotannon haasteisiin sekä ilmastotavoitteisiin. Myös väyläverkon investointiohjelmassa tulisi vielä konkreettisemmin tunnistaa hyväksytyt MAL-sopimukset ja sisällyttää niissä mainitut yhdessä edistettävät hankkeet selvemmin mukaan varauksina investointiohjelmaan.

Ratahankkeet

Helsingin kaupungin alueelle ei ole esitetty investointiohjelmaan 2022–2029 sisältyviä uusia ratahankkeita eikä nimettyjä parantamishankkeita. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä Pissararadan rakentamisen aloittamista tällä suunnitelmakaudella. Investointiohjelmassa esitetty rataverkon kehittämisen vuosittainen rahoitustaso on niin matala, että hankkeelle pitää osoittaa erillisiä rahoitus, eikä se mahdu tämän investointiohjelman kehukseen. Radan asemakaavat sekä rata- ja rakentamissuunnitelmat on hyväksytty. Helsinki-Pasila välin ratkaisuihin, liikennöintiin ja Pissararadan toteuttamiseen kytkeytyviin muihin hankkeisiin liittyviä selvityksiä on käynnissä valtion ja Helsingin seudun välisen MAL-sopimuksen mukaisesti. Ratahanke vapauttaisi ratakapasiteettia Helsingin ja Pasilan välillä ja sujuvoittaisi sekä lähi- että kaukojunien kulkua, mikä puolestaan mahdollistaa kaukojuna liikenteen lisäämisen ja edelleen ratakäytävien maankäytön kehittämisen. Pissara-rata mahdollistaa merkittävän ratakapasiteetin kasvattamisen koko Etelä-Suomen rataverkolla ja vähentää Helsingin ahtaasta ratapihasta koko maan henkilö- ja tavarajuna liikenteelle aiheutuvia häiriöitä.

Hankeyhtiömallilla tehtävät suuret raidehankkeet on rajattu pois Liikenne 12 –suunnitelmasta ja siten investointiohjelmasta, koska niiden kustannusarviot ovat merkittäviä ja hankeyhtiöiden päätöksentekoprosessi on erillinen. Helsingin kaupungin näkökulmasta valtion tulee kantaa päävastuu kyseisten hankkeiden toteutusvaiheen rahoituksesta. Tämän vaikutukset väyläverkon investointiohjelmaan tulee olla myös ennakoitavissa.

Asemanseudut

Helsingin asemanseuduilla on käynnissä useita asemakaavoja ja maankäytön kehityshankkeita. Asemanseutujen kehittäminen yhteistyössä valtion kanssa ja konkreettisten parantamistoimenpiteiden tekeminen asemille on kestävä liikunnan edistämisen näkökulmasta erittäin tärkeää. Myös Helsingin seudun MAL 2019 -suunnitelmassa on nostettu asemanseutujen potentiaalinen hyödyntäminen merkittävään rooliin.

Matkustajamäärät Helsingin asemilla ovat jo nyt valtakunnallisesti täysin omaa luokkaansa. Esimerkiksi vuonna 2019 Puistolalan aseman nousijamäärät (5869 nousijaa/arkivuorokausi) olivat suuremmat kuin Tampereen (5360 aloitusmatkaa/vrk). Helsingin hiljaisin asema Pitä-



jänmäki (1905 nousijaa/arkivuorokausi) sijoittuisi valtakunnallisissa kaukoliikenteen matkustajamäärissä sijalle 4 ohittaen Oulun (1384 aloitusmatkaa/vrk). Malmin asemalla taas on enemmän päivittäisiä nousijoita (11 193 nousijaa/arkivuorokausi) kuin Helsingin rautatieaseman kaukoliikenteessä (8934 aloitusmatkaa/vrk). Etenkin Oulunkylä ja Malmi ovat tulevina vuosina kehittymässä raideliikenteen risteysasemiksi ja tärkeiksi joukkoliikenteen solmukohtiksi. Tämä ennakoi matkustajamäärien merkittävää kasvua entistäkin suuremmaksi. Myös esimerkiksi Tikkurilan ja Pasilan välillä on useita huonokuntoisia asemia.

Matkustajamääriltään valtakunnallisestikin merkittävimmät asemat ovat myös verkolliselta merkitykseltään tärkeitä. Investointinäkökulmasta vilkkaimmille asemille kohdistettavat toimenpiteet saavat myös eniten vaikuttavuutta. Pääkaupunkiseudun asemien kunto ja vetovoimaisuus vaikuttavat oleellisesti raideliikenteen houkuttelevuuteen ja kestävien matkaketjujen toteutumiseen. Laadukas asemanseutu on houkutteleva myös yrittäjille. Nuhjuisuus puolestaan heikentää asiakkaiden turvallisuuden tunnetta ja on osoittautunut jopa esteeksi pilotoinneille ja nopeille kokeiluille. Siksi on tärkeää, että investointeja kohdistetaan taulukossa 6 esitettyä enemmän nimenomaan kaupunkiseuduille, sekä asemien kehittämiseen että parantamiseen.

Helsingin koollekutsuma yhteistyöverkosto, ”Asemanseutujen seurantar ryhmä”, on käynnistänyt konsulttityön, joka tuottaa tietoa korjaustarpeiden priorisointiin pääradan Helsingin asemilla (Käpylä-Puistola -välillä) vuosien 2021-23 aikana. Asemien inventointi on osoittanut, että nopeita toimenpiteitä, kuten maalausta, valaistuksen parantamista, aitojen korjausta ja istutusten siistimistä, on tehtävä välittömästi ennen varsinaista asemien peruskorjausta vuosikymmenen lopulla.

Edellä mainituilla perusteluilla Helsingin kaupunki esittää, että merkittävien valtion hallinnoimien asemien matkustajaolosuhteiden parantamiseen varataan selkeämmin oma kohteensa investointiohjelman rahoituksesta. Kohteiden priorisoinnissa tulee olla lähtökohtana vaikuttavuus matkustajamäärien mukaan, ei esimerkiksi se, onko kyseessä kaukoliikenteen asema vai lähiliikenteen asema.

Tieverkko

Valtion maantieverkolle kohdistuvia Helsingille asetettujen asuntotuotantotavoitteiden näkökulmasta keskeisiä investointihankkeita 2020-luvulla ovat ohjelmaan sisältyvän Lahdenväylän Malmin (Ilmasillan) eritasoliittymän lisäksi Hämeenlinnanväylän Kuninkaantammen eritasoliittymä ja Länsiväylän Koivusaaren eritasoliittymä. Jos hyvän joukkoliikennesaavutettavuuden alueelle Helsingissä (esim. Koivusaari) ei päästä rakentamaan asuntotuotantotavoitteiden mukaisia määriä asun-



toja, koska liittymähanke ei toteudu, se vaikuttaa kaikkiin Liikenne 12 – suunnitelman tavoitteisiin negatiivisesti. Kestävän asuntotuotannon tukemisen näkökulma puuttuu investointiohjelmasta kokonaan. Myös Kehä I:n kehittämistä tulee jatkaa toteuttamalla Myllypuron eritasoliittymä. Kaikkien edellä mainittujen hankkeiden rakennuskustannukset ovat niissä mittavia, että ne eivät toteudu ilman valtion osallistumista. Helsingin kaupunki edellyttää, että nämä hankkeet näkyvät valtion investointiohjelmassa 2022-2029, vähintään MAL-kaupunkiseutujen yhteisrahoitteisten hankkeiden kohdassa.

Pyöräliikenne

Pyöräliikenteen osalta on hienoa, että investointiohjelma sisältää aiempaan verrattuna vahvempaa panostusta pyöräväylästä. Yleisesti pyöräväylähankkeet edistävät myös jalankulun olosuhteita, mutta myös erityisiä jalankulun edistämishankkeita on syytä jatkossa arvioida. Helsingin kannalta tärkeimpiä parannuskohteita ovat baanaverkon väylät, jotka kulkevat myös seudullisesti Helsingistä Espooseen ja Vantaalle.

Osa nykyisistä ja suunnitelluista väylistä kulkee valtion tie- ja rata-alueiden vieressä, jolloin baanujen toteuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä kaupungin ja valtion kesken. Valtion panostaminen oman väyläverkon lisäksi myös kaupunkiseutujen pyörätieverkkoon nopeuttaisi Helsingissä jatkuvan ja korkeatasoisen pyöräliikenteen verkon rakentamista ja pyöräliikenteen tavoitteiden saavuttamista. Helsingin tavoitteena on pyöräliikenteen kulkutapaosuuden nosto 20 %:iin vuoteen 2035 mennessä, mikä edellyttää merkittäviä investointeja lähivuosien aikana.

Myös pyöräliikenteen hankkeiden osalta tulisi määritellä edistettävät kohteet vaikuttavuuden perusteella. Helsinki on laatinut pyöräväyliin priorisointi- ja toteuttamishankkeen, jota voidaan Helsingin osalta hyödyntää arvioinnissa. Myös muiden kuin suorien pyöräilyn ja jalankulun edistämishankkeiden osalta tulee huolehtia siitä, että kulkumuotojen houkuttelevuus ei heikkene. Väylähankkeiden lisäksi turvallinen pyöräpysäköinti keskeisillä joukkoliikenneasemilla edistää kulkumuotojen yhdistämistä ja mm. uusien suunnitteluohjeiden mukaisen pyöräliikenteen opastuksen toteuttaminen kaupungin ja valtion yhteistoimin on investointina kustannustehokas keino. Uusien investointien lisäksi tärkeää on ylläpitää nykyistä pyöräväylästä mm. uudelleenpäällystysten ja rakennekorjausten myötä.

Kävelyn ja pyöräilyn valtionavustusohjelman valmistelussa avustusten myöntämisen reunaehtojen tulisi olla sellaisia, että kunnilla on paremmat mahdollisuudet toteuttaa hankkeita omien talousarvioiden ja investointiohjelmien mukaisesti. Tällä hetkellä asetetut reunaehdot ovat niissä



tiukat, että pahimmillaan jo myönnetyt avustukset jäävät saamatta es-täen tai viivästyttäen hankkeiden toteuttamista.

Meluntorjunta

On huolestuttavaa, että investointiohjelmassa ei ole yhtään hanketta meluntorjuntaan liittyen. Liitteessä 2 esitetyissä muissa tarkastelluissa hankkeissa kuitenkin on listattu kolme meluntorjuntahanketta, joista kaksi sijaitsee Helsingin alueella: Mt 101 Pihlajamäki ja Kt 45 Torpparimäki. Aineistosta ei selviä, miksi näitä ei ole investointiohjelmaan esitetty. Helsingissä yhdyskuntarakenteen tiivistyessä meluhaitoille altistuvien määrä kasvaa, joten asuntoalueiden meluntorjunnalle on suuri tarve. Myös liikennemäärät kasvavalla kaupunkiseudulla ovat ennusteiden mukaan kasvussa ilman merkittäviä liikennettä vähentäviä toimenpiteitä. Uusien melusteiden sekä vanhojen melusteiden parantamisen tarve ja toimenpiteet tulisi näkyä suunnitelmassa. Esimerkiksi Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelmaan 2018-2023 sisältyy 40 meluntorjuntakohdetta maanteiden varrella ja 13 rautateiden varrella.

Investointiohjelman prosessi ja lähtötiedot

Valtion investointien ennakoitavuus on sidosryhmien, myös Helsingin kaupungin, toiminnan ja omien investointien suunnittelun kannalta välttämätöntä. Siksi selkeä prosessi ja tiedossa oleviin tavoitteisiin selvästi tukeutuvat ratkaisut ovat erittäin tärkeitä. Tähän on myös hyvät lähtökohdat olemassa.

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman, strategisen tilannekuvan ja väyläverkon investointiohjelman sekä niiden ulkopuolisten isojen hankeyhtiömallilla toteutettavien hankkeiden väliset kytkennät on tärkeää jatkossa kuvata selvästi. Kaikkien edellä mainittujen valmistelu on tehtävä entistä tiiviimmin yhdessä myös kaupunkiseutujen ja isojen kaupunkien kanssa.

Vuosittain tehtävä investointiohjelman päivittäminen ja jatkuva seuranta ovat hyvin perusteltuja. Kaupungin investointien ja muiden toimenpiteiden suunnittelun kannalta olisi tarpeellista tietää vielä esitettyä tarkemmin, milloin suunnitelmakaudella valtiolla on valmiudet investoida kohteeseen. Hankkeiden priorisointi koreihin 1A ja 1B vastaavat vain osittain tähän tarpeeseen. Helsingin kaupunki päivittää talousarvionsa yhteydessä oman 10 vuoden investointiohjelmansa, jota voi tarvittaessa hyödyntää yhteishankkeiden osalta myös valtion väyläverkon investointiohjelman laadinnassa jatkossa.

Valtion talousarvioesityksissä kuvataan teiden, siltojen ja ratojen kunnan kehitystä valtakunnallisesti (esim. huonokuntoisten tieosuuksien ja



ratojen määrä). Tieto pitäisi olla talousarvioesityksissä myös alueittain, jotta muutosten seuranta helpottuu.

Muita huomioita investointiohjelmasta

Liikenne 12 -ohjelmaan sisältyi ajatus rahoituspohjan laajentamisesta siten, että kunnille siirtyisi nykyistä suurempi rahoitusosuus valtion väylähankkeisiin. Tämä lisäisi merkittävästi niin Helsingin kaupungin kuin muiden kuntien menoja. Investointiohjelmassa todetaan, että MAL-kaupunkiseutujen investointihankkeiden kustannusjakojen osalta noudatetaan yhteisrahoituksen periaatteita ja todetaan, että yhteisrahoituksella toteutettavien hankkeiden kustannusosuudet määritellään MAL-sopimuksissa.

Helsingin kaupunki ei edelleenkään hyväksy Liikenne 12 -suunnitelmassa esitettyä kustannusjakomallia, jonka mukaan valtion verkolle sopimuksellisella yhteisrahoitusmallilla toteutettavan kaupunkiseudun hankkeen valtion kustannusosuus on 50 %. Myös eduskunta on perustellusti 1.7.2021 hyväksymässä kannanotossa edellyttänyt valtioneuvoston huolehtivan siitä, että yhteisrahoitusmallilla ei muuteta liikennehankkeiden rahoitusvastuiden peruseriaatteita. MAL-kaupunkiseudut ja muut suuret kaupunkiseudut ovat myös asiasta huolissaan ja ovat yhteistyössä kiinnittäneet asiaan huomiota lausunnoissaan Liikenne 12 -suunnitelmasta.

Kunnilla, myöskään Helsingin kaupungilla, ei ole tulevaisuudessa mahdollisuutta lisätä rahoitustaan valtion väylähankkeisiin. Yhteisrahoitusmallia tulee edelleen kehittää yhteistyössä kaupunkien ja Kuntaliiton MAL-kaupunkiseutujen kanssa, koska hankkeiden rahoitukseen osallistuvat kaupungit ovat avainasemassa. Mallin kehittämisen aikataulu tulee sovittaa siten, että se on MAL-sopimusten ja -suunnitelmien valmistelussa hyvissä ajoin hyödynnettävissä. Mallissa ja sen jatkovalmistelussa on otettava huomioon kaupunkiseutujen taloudellinen vaikutavuus sekä se, että kaupunkien oma rahoitus väyläinfraan on jo nyt korkealla tasolla. Lisäksi on otettava huomioon sote-uudistus vaikutuksiineen. On todennäköistä, että uudistus johtaa toteutuessaan kaupunkien verotulopohjan kapenemiseen alle puoleen nykyisestä ja heikentää kaupunkien investointikykyä sekä rahoitusasemaa. Se myös merkitsee, että investointien rahoittaminen nykyjärjestelmää vastaavalla tavalla ei tule olemaan mahdollista. Helsingin seudulla pitkälle kehitettyä MAL-prosessia tulee hyödyntää tarkempien periaatteiden valmistelussa.

Kunnan rahoitusosuuden arvioinnissa tulee huomioida hankkeisiin usein liittyvän katuverkon, kunnallistekniikan ja muun yhdyskuntarakenteen sekä mm. joukkoliikenteen kehittämisen aiheuttama kustannusra-



situs kunnille. Esimerkiksi Raide-Jokerin pikaraitiotien infrastruktuurin rakentamiskustannukset ovat Helsingille ja Espoolle yhteensä 386 milj. euroa, liittyvät hankkeet huomioiden 507 milj. euroa. Siten valtion 84 milj. euron osuus kustannuksista on pikaraitiotien infrastruktuurin toteuttamisesta vain noin 22 % ja hankkeen kokonaiskustannuksista 17 %. Tarvittavat kalustoinvestoinnit huomioiden kokonaisinvestoinnit ovat yhteensä 611 milj. euroa ja valtion osuus siten 14 %.

Toimivan hankerahoitusmallin lähtökohtana on, että valtio vastaa valtion väylistä ja niiden kustannuksista ja kunnat katuverkosta. Yhteisrahoitusmallin periaatteiden tulisi koskea lähtökohtaisesti vain isoja hankkekokonaisuuksia, jotka eivät sisälly käytössä oleviin hyväksytyihin kustannusjakosuosituksiin. Esimerkiksi tavanomaisissa maantielle sijoituvissa yhteishankkeissa tulisi edelleen noudattaa lakia liikennejärjestelmästä ja maanteistä sekä Kuntaliiton ja Liikenneviraston yhdessä hyväksymiä ohjeistuksia ja periaatteita.

Osapuolen, jonka taseeseen väyläinvestointi kirjataan, tulee olla päävastuussa investoinnista ja sen rahoituksesta. Valtion rahoituksen tulee olla vähintään 70 % rautatieverkon hankkeissa kaupunkiseuduilla. Valtion hankkeet aiheuttavat kunnille kustannuksia kunnan hallinnoimille verkoille. Tätä rasiusta ei tule Liikenne 12 –suunnitelmassa ehdotetulla tavalla enää lisätä. Myös yhteisrahoitteisten hankkeiden vaikuttavuus suhteessa valtion tavoitteisiin tulee tunnistaa periaatteiden määrittämisen lähtökohdaksi.

Toimintatapa, jossa valtio vastaa kaupunkiseudun liikennehankkeiden suunnittelusta, mutta kunnat merkittävästä osasta kustannuksia on myös kestävä. Kustannuksista tulee vastata sen tahon, jolla on infrastruktuurin omistus ja vastuu suunnittelusta. Hankkeissa joissa Helsinki vastaa suunnittelusta, kaupunki voi tehdä tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita ratkaisuja ja sovittaa ne paremmin maankäyttöön.

Suomen tulisi toimia liikennehankkeisiin liittyvän EU-rahoituksen hakemisessa aktiivisesti.

Käsittely

Vastaehdotus:

Eveliina Heinäluoma: Suomen tulisi toimia liikennehankkeisiin liittyvän EU-rahoituksen hakemisessa aktiivisesti.

Kannattaja: Anni Sinnemäki

Vastaehdotus:

Otso Kivekäs: Lisäys osion ”Tavoitteisiin vastaaminen ja investointiohjelman perustelut” kolmanneksi kappaleeksi



24.08.2021

Ilmastokriisin tässä vaiheessa, jossa sekä Suomen että koko pääkaupunkiseudun hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamiseen on alle 15 vuotta aikaa, Helsingin kaupunki näkee välttämättömänä, että vaikutukset päästöihin arvioidaan kattavasti jokaisen hankkeen ja myös koko investointiohjelman osalta.

Lisäys osion ”Muita huomioita investointiohjelmasta” viimeiseksi kappaleeksi

Toimintatapa, jossa valtio vastaa kaupunkiseudun liikennehankkeiden suunnittelusta, mutta kunnat merkittävästä osasta kustannuksia on myös kestävämpi. Kustannuksista tulee vastata sen tahon, jolla on infrastruktuurin omistus ja vastuu suunnittelusta. Hankkeissa joissa Helsinki vastaa suunnittelusta, kaupunki voi tehdä tarkoituksenmukaisia ja kustannustehokkaita ratkaisuja ja sovittaa ne paremmin maankäyttöön.

Kannattaja: Mia Haglund

Vastaehdotus:

Eveliina Heinäluoma: Itäkeskus on yksi pääkaupunkiseudun merkittävimmistä aluekeskuksista. Yleiskaavassa alueelle osoitetaan merkittävästi nykyistä enemmän asunto- ja toimitilarakentamista. Itäväylän ja Kehä I risteys on yksi pääkaupunkiseudun vilkkaimpia risteyskohtia. Samalla myös yksi Helsingin seudun vaarallisimmista risteyskohtia. Alueella liikkuu myös paljon asukkaita ja kauppojen asiakkaita, joukkoliikenteen käyttäjiä, pyöräilijöitä ja jalankulkijoita. Lautakunta pitää tärkeänä, että valtio sitoutuu myös Kehä1 ja Itäväylän liittymän kehittämiseen.

Kannattaja: Risto Rautava

Vastaehdotus:

Sami Kuusela: Lisätään kohtaan ”Tavoitteisiin vastaaminen ja investointiohjelman perustelut”:

Hallituksen tavoitteena on puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen sähköistymisen tulee näkyä investointiohjelmassa selkeämmin.

Myös kevyiden sähköajoneuvojen aiheuttamaan liikenteen murrokseen tulee varautua paremmin esimerkiksi asemanseutujen kehityksessä. Kevyet sähköajoneuvot yleistyvät nopeasti kaupungeissa lyhyiden matkojen liikkumisessa ja niille tarvitaan säilytys- ja latausinfrastruktuuria asemanseuduilla.

Kannattaja: Mia Haglund

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Eveliina Heinäluoman, Otso Kivekkään ja Sami Kuuselan vastaehdotukset.



24.08.2021

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Heikki Palomäki, yksikön päällikkö, puhelin: 310 37658
heikki.palomaki(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 2.7.2021
- 2 Lausuntopyyntö 2.7.2021, liite, investointiohjelma-luonnos
- 3 Lausuntopyyntö 2.7.2021, liite, yhteenveto

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle valtion väyläverkon investointiohjelmasta vuosille 2022–2029 seuraavan lausunnon:

Valmisteluperiaatteet ja yleiset lähtökohdat

Yleistä

Valtion väyläverkko ja sen kehittäminen ovat Helsingin ja koko seudun liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämisen kannalta tärkeässä roolissa. Liikenneyhteydet vaikuttavat muun muassa talouden kehittämiseen, ulkomaankauppaan ja yritysten sijoittumiseen. Teitä ja ratoja pitkin kuljetaan arjessa ja vapaa-ajalla. Kasvavalla kaupunkiseudulla toimivan liikennejärjestelmän merkitys ei vähene, vaikka työn tekemisen tavat muuttuisivat pysyvämmiin. Samalla liikenneyhteyksien sijoittuminen Helsingin yleiskaavan mukaisesti entisestään tiivistyvään kaupunkirakenteeseen tarkoittaa jatkuvasti enemmän kaupungin ja valtion yhteistyötä liikenneväylien ja maankäytön yhteensovittamisessa.

Helsinki on maan suurin työnantaja ja valtakunnallinen tuottavuuden huippualue. Helsingin työssäkäyntialue on laaja, ja lähes puolet Uudenmaan työpaikoista sijaitsee Helsingissä. Helsingin kasvun ja menestyksen vaikutukset heijastuvat laajemminkin paitsi metropolialueen talouteen, myös koko Suomen kansantalouteen ja kansainväliseen kilpailukykyyn. Lisäksi kaupunkien liikennejärjestelmäratkaisut ovat oleellisessa roolissa päästövähennysten ja hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamisessa. Tämän johdosta valtion tulee tukea vahvasti kaupunkien kestävästä kasvusta myös liikenneverkon kehittämisen osalta. Suurten kaupunkien merkitystä valtion investointien kannalta tulisi avata enemmän myös valtion omassa investointiohjelmassa.



Talouskehys ja rahoituspohja

Väyläverkon investointiohjelma vuosille 2022–2029 lisää valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan (Liikenne12) kaivattua konkreettista listaamalla rata-, maantie- ja vesiväylähankkeita, joita suunnitelma-kaudella tulisi toteuttaa. Samalla Helsingin kaupungin näkökulmasta on kuitenkin huolestuttavaa, että Liikenne 12–suunnitelman talouskehys on sille asetettujen tavoitteiden kannalta täysin riittämätön. Investointiohjelmassa esitetty talouskehys on keskimäärin 309 milj. euroa/v rataverkon, maantieverkon ja vesiväylien kehittämiseen ja 100 milj. euroa/v perusväylänpidon rahalla tehtäviin pienempiin parannushankkeisiin. Investointiohjelman painopisteitä kuvaa hyvin muun muassa se, että pienempien parantamishankkeiden kohdassa investoidaan keskimäärin saman verran raakapuun kuormauspaikkojen parantamiseen kuin kaupunkiseutujen kestävä liikumisen edistämiseen.

Väylävirasto ja Traficom ovat arvioineet MAL-kaupunkiseutujen valtion verkolle kohdistuvan rahoitustarpeen suuruudeksi vain 70-150 milj. euroa/v ja koko MAL-kaupunkiseutujen rahoituksen noin 500 milj. euron suuruiseksi investointiohjelman ajanjaksolla. Tämä 500 milj. euroa pitää sisällään investoinnit väyläverkkoon ja Helsingin kaupungin näkökulmasta erityisen tärkeät valtionavustukset mm. kuntien raideliikennehankkeisiin ja palveluihin seitsemällä MAL-seudulla. Väyläviraston ja Traficomien tekemät arviot ja niiden perustelut tulisi avata paremmin. Mittakaavaa tarpeista antaa esimerkiksi Helsingin seudun MAL 2019 -suunnitelma, jossa arvioitiin pelkästään Helsingin seudulle kuntien ja valtion rahoitustarpeeksi suunnitelman liikennehankkeisiin 2020-luvulla 340 milj. euroa/v. Tästä suuri osa myös kohdistui valtion väyläverkolle.

Tavoitteisiin vastaaminen ja investointiohjelman perustelut

Investointiohjelman vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu enemmän vaikutusten suuntaa kuin suuruutta. Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteiden (saavutettavuus, kestävyys ja tehokkuus, jotka yhdessä pyrkivät hillitsemään ilmastonmuutosta) toteutumista on arvioitu kokonaisuutena pitkälti asiantuntija-arvioina. Liikennemäärät ja eri alueiden investointitarpeet huomioiden investointiohjelma vastaa näihin kuitenkin vain pieneltä osin.

Erityisesti kestävyteen liittyvän tavoitteen toteutuminen on kyseenaista, ja yksittäisillä suurivolyymisillä kestävä liikumisen edellytyksiä parantavilla investointihankkeilla voisi olla merkittävä vaikutus tämän tavoitteen toteutumisen kannalta. On ongelmallista vaikutusten arvioinnissa, ettei investointiohjelman ilmastovaikutuksia pystytä tarkemmin arvioimaan. Esimerkiksi kulkutapamuutosten arvioiminen on ollut investointiohjelman vaikutusten arvioinnin mukaan mahdollista vain osassa



hankkeita. Investointiohjelman tueksi pitäisi pystyä kuitenkin selvemmin muodostamaan Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteita palvelevia linjauksia, jotka ohjaisivat investointiohjelman toteutumista esimerkiksi ilmastolle haitallisimpien hankkeiden välttämiseksi.

Muutosehdotuksia investointiohjelmaan

Yhdellä saavutettavuutta parantavalla investoinnilla Helsingissä on väestön ja yritysten suuren määrän vuoksi usein suurempi vaikutus kuin muualla maassa tehdyllä investoinnilla. Helsingin alueella tehtävillä liikenneinvestoinneilla mahdollistetaan suorien liikennevaikutusten lisäksi merkittävä asuntotuotanto. Niiden vaikutus koko seudun kehitykseen on huomattava. Suomen merkittävimmän tuontisataman ja Euroopan vilkkaimman matkustajasataman yhteyksien kehittäminen edistää myös koko Suomen etua.

Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteena on saavutettavuus, kestävyys ja tehokkuus, joihin kaikkiin eniten vaikuttavuutta on hankkeilla, jotka kohdistuvat suurimpiin liikennemääriin. Kestävyystavoitteen alla Liikenne 12 suunnitelmassa todetaan, että ihmisten mahdollisuudet valita kestävämpiä liikennemuotoja paranevat - erityisesti kaupunkiseuduilla. Tämän tavoitteen toteutuminen ei konkretisoidu investointiohjelmassa, ja lisäksi toteutuminen jää yksinomaan MAL-seutujen rahoituksen varaan. Helsinki ei pidä tätä tarkoituksenmukaisena eikä näin saavuteta Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteita.

Yleisesti ottaen Helsingin kaupunki pitää pitkäjänteisesti kehitettyä MAL-sopimusmenettelyä nykymuodossaan tärkeänä ja toimivana keinona vastata mm. seudun yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen, asuntotuotannon haasteisiin sekä ilmastotavoitteisiin. Myös väyläverkon investointiohjelmassa tulisi vielä konkreettisemmin tunnistaa hyväksytyt MAL-sopimukset ja sisällyttää niissä mainitut yhdessä edistettävät hankkeet selvemmin mukaan varauksina investointiohjelmaan.

Ratahankkeet

Helsingin kaupungin alueelle ei ole esitetty investointiohjelmaan 2022–2029 sisältyviä uusia ratahankkeita eikä nimettyjä parantamishankkeita. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä Pissararadan rakentamisen aloittamista tällä suunnitelmakaudella. Investointiohjelmassa esitetty rataverkon kehittämisen vuosittainen rahoitustaso on niin matala, että hankkeelle pitää osoittaa erillisrahoitus, eikä se mahdu tämän investointiohjelman kehukseen. Radan asemakaavat sekä rata- ja rakentamissuunnitelmat on hyväksytty. Helsinki-Pasila välin ratkaisuihin, liikennöintiin ja Pissararadan toteuttamiseen kytkeytyviin muihin hankkeisiin liittyviä selvityksiä on käynnissä valtion ja Helsingin seudun välisen MAL-sopimuksen mukaisesti. Ratahanke vapauttaisi ratakapasiteettia



Helsingin ja Pasilan välillä ja sujuvoittaisi sekä lähi- että kaukojunien kulkua, mikä puolestaan mahdollistaa kaukojuna liikenteen lisäämisen ja edelleen ratakäytävien maankäytön kehittämisen. Pisara-rata mahdollistaa merkittävän ratakapasiteetin kasvattamisen koko Etelä-Suomen rataverkolla ja vähentää Helsingin ahtaasta ratapihasta koko maan henkilö- ja tavarajuna liikenteelle aiheutuvia häiriöitä.

Hankeyhtiömallilla tehtävät suuret raidehankkeet on rajattu pois Liikenne 12 -suunnitelmasta ja siten investointiohjelmasta, koska niiden kustannusarviot ovat merkittäviä ja hankeyhtiöiden päätöksentekoprosessi on erillinen. Helsingin kaupungin näkökulmasta valtion tulee kantaa päävastuu kyseisten hankkeiden toteutusvaiheen rahoituksesta. Tämän vaikutukset väyläverkon investointiohjelmaan tulee olla myös ennakoitavissa.

Asemanseudut

Helsingin asemanseuduilla on käynnissä useita asemakaavoja ja maankäytön kehityshankkeita. Asemanseutujen kehittäminen yhteistyössä valtion kanssa ja konkreettisten parantamistoimenpiteiden tekeminen asemille on kestävä liikumisen edistämisen näkökulmasta erittäin tärkeää. Myös Helsingin seudun MAL 2019 -suunnitelmassa on nostettu asemanseutujen potentiaalin hyödyntäminen merkittävään rooliin.

Matkustajamäärät Helsingin asemilla ovat jo nyt valtakunnallisesti täysin omaa luokkaansa. Esimerkiksi vuonna 2019 Puistolän aseman nousijamäärät (5869 nousijaa/arkivuorokausi) olivat suuremmat kuin Tampereen (5360 aloitusmatkaa/vrk). Helsingin hiljaisin asema Pitäjänmäki (1905 nousijaa/arkivuorokausi) sijoittuisi valtakunnallisissa kaukoliikenteen matkustajamäärissä sijalle 4 ohittaen Oulun (1384 aloitusmatkaa/vrk). Malmin asemalla taas on enemmän päivittäisiä nousijoita (11 193 nousijaa/arkivuorokausi) kuin Helsingin rautatieaseman kaukoliikenteessä (8934 aloitusmatkaa/vrk). Etenkin Oulunkylä ja Malmi ovat tulevina vuosina kehittymässä raideliikenteen risteysasemiksi ja tärkeiksi joukkoliikenteen solmukohtiksi. Tämä ennakoi matkustajamäärien merkittävää kasvua entistäkin suuremmaksi. Myös esimerkiksi Tikkurilan ja Pasilan välillä on useita huonokuntoisia asemia.

Matkustajamääriltään valtakunnallisestikin merkittävimmät asemat ovat myös verkolliselta merkitykseltään tärkeitä. Investointinäkökulmasta vilkkaimmille asemille kohdistettavat toimenpiteet saavat myös eniten vaikuttavuutta. Pääkaupunkiseudun asemien kunto ja vetovoimaisuus vaikuttavat oleellisesti raideliikenteen houkuttelevuuteen ja kestävien matkakeitujen toteutumiseen. Laadukas asemanseutu on houkutteleva myös yrittäjille. Nuhjuisuus puolestaan heikentää asiakkaiden turvalli-



24.08.2021

suuden tunnetta ja on osoittautunut jopa esteeksi pilotoinneille ja nopeille kokeiluille. Siksi on tärkeää, että investointeja kohdistetaan taulukossa 6 esitettyä enemmän nimenomaan kaupunkiseuduille, sekä asemien kehittämiseen että parantamiseen.

Helsingin koollekutsuma yhteistyöverkosto, ”Asemanseutujen seurantar ryhmä”, on käynnistänyt konsulttityön, joka tuottaa tietoa korjaustarpeiden priorisointiin pääradan Helsingin asemilla (Käpylä-Puistola -välillä) vuosien 2021-23 aikana. Asemien inventointi on osoittanut, että nopeita toimenpiteitä, kuten maalausta, valaistuksen parantamista, aitojen korjausta ja istutusten siistimistä, on tehtävä välittömästi ennen varsinaista asemien peruskorjausta vuosikymmenen lopulla.

Edellä mainituilla perusteluilla Helsingin kaupunki esittää, että merkittävien valtion hallinnoimien asemien matkustajaolosuhteiden parantamiseen varataan selkeämmin oma kohteensa investointiohjelman rahoituksesta. Kohteiden priorisoinnissa tulee olla lähtökohtana vaikuttavuus matkustajamäärien mukaan, ei esimerkiksi se, onko kyseessä kaukoliikenteen asema vai lähiliikenteen asema.

Tieverkko

Valtion maantieverkolle kohdistuvia Helsingille asetettujen asuntotuotantotavoitteiden näkökulmasta keskeisiä investointihankkeita 2020-luvulla ovat ohjelmaan sisältyvän Lahdenväylän Malmin (Ilmasillan) eritasoliittymän lisäksi Hämeenlinnanväylän Kuninkaantammen eritasoliittymä ja Länsiväylän Koivusaaren eritasoliittymä. Jos hyvän joukkoliikennesaavutettavuuden alueelle Helsingissä (esim. Koivusaari) ei päästä rakentamaan asuntotuotantotavoitteiden mukaisia määriä asuntoja, koska liittymähanke ei toteudu, se vaikuttaa kaikkiin Liikenne 12 – suunnitelman tavoitteisiin negatiivisesti. Kestävän asuntotuotannon tukemisen näkökulma puuttuu investointiohjelmasta kokonaan. Myös Kehä I:n kehittämistä tulee jatkaa toteuttamalla Myllypuron eritasoliittymä. Kaikkien edellä mainittujen hankkeiden rakennuskustannukset ovat niin mittavia, että ne eivät toteudu ilman valtion osallistumista. Helsingin kaupunki edellyttää, että nämä hankkeet näkyvät valtion investointiohjelmassa 2022-2029, vähintään MAL-kaupunkiseutujen yhteisrahoitteisten hankkeiden kohdassa.

Pyöräliikenne

Pyöräliikenteen osalta on hienoa, että investointiohjelma sisältää aiempaan verrattuna vahvempaa panostusta pyöräväylästäön. Yleisesti pyöräväylähankkeet edistävät myös jalankulun olosuhteita, mutta myös erityisiä jalankulun edistämishankkeita on syytä jatkossa arvioida. Helsingin kannalta tärkeimpiä parannuskohteita ovat baanaverkon väylät, jotka kulkevat myös seudullisesti Helsingistä Espooseen ja Vantaalle.



Osa nykyisistä ja suunnitelluista väylistä kulkee valtion tie- ja rata-alueiden vieressä, jolloin baanujen toteuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä kaupungin ja valtion kesken. Valtion panostaminen oman väyläverkon lisäksi myös kaupunkiseutujen pyörätieverkkoon nopeuttaisi Helsingissä jatkuvan ja korkeatasoisen pyöräliikenteen verkon rakentamista ja pyöräliikenteen tavoitteiden saavuttamista. Helsingin tavoitteena on pyöräliikenteen kulkutapaosuuden nosto 20 %:iin vuoteen 2035 mennessä, mikä edellyttää merkittäviä investointeja lähivuosien aikana.

Myös pyöräliikenteen hankkeiden osalta tulisi määritellä edistettävät kohteet vaikuttavuuden perusteella. Helsinki on laatinut pyöräväylien priorisointi- ja toteuttamisohjelman, jota voidaan Helsingin osalta hyödyntää arvioinnissa. Myös muiden kuin suorien pyöräilyn ja jalankulun edistämishankkeiden osalta tulee huolehtia siitä, että kulkumuotojen houkuttelevuus ei heikkene. Väylähankkeiden lisäksi turvallinen pyöräpysäköinti keskeisillä joukkoliikenneasemilla edistää kulkumuotojen yhdistämistä ja mm. uusien suunnitteluohjeiden mukaisen pyöräliikenteen opastuksen toteuttaminen kaupungin ja valtion yhteistoimin on investointina kustannustehokas keino. Uusien investointien lisäksi tärkeää on ylläpitää nykyistä pyöräväylästä mm. uudelleenpäällystysten ja rakennekorjausten myötä.

Kävelyn ja pyöräilyn valtionavustusohjelman valmistelussa avustusten myöntämisen reunaehtojen tulisi olla sellaisia, että kunnilla on paremmat mahdollisuudet toteuttaa hankkeita omien talousarvioiden ja investointiohjelmien mukaisesti. Tällä hetkellä asetetut reunaehdot ovat niin tiukat, että pahimmillaan jo myönnettyt avustukset jäävät saamatta estäen tai viivästyttäen hankkeiden toteuttamista.

Meluntorjunta

On huolestuttavaa, että investointiohjelmassa ei ole yhtään hanketta meluntorjuntaan liittyen. Liitteessä 2 esitetyissä muissa tarkastelluissa hankkeissa kuitenkin on listattu kolme meluntorjuntahanketta, joista kaksi sijaitsee Helsingin alueella: Mt 101 Pihlajanmäki ja Kt 45 Torpparinmäki. Aineistosta ei selviä, miksi näitä ei ole investointiohjelmaan esitetty. Helsingissä yhdyskuntarakenteen tiivistyessä meluhaitoille altistuvien määrä kasvaa, joten asuntoalueiden meluntorjunnalle on suuri tarve. Myös liikennemäärät kasvavalla kaupunkiseudulla ovat ennusteiden mukaan kasvussa ilman merkittäviä liikennettä vähentäviä toimenpiteitä. Uusien melusteiden sekä vanhojen melusteiden parantamisen tarve ja toimenpiteet tulisi näkyä suunnitelmassa. Esimerkiksi Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelmaan 2018-2023 sisältyy 40 meluntorjuntakohdetta maanteiden varrella ja 13 rautateiden varrella.



Investointiohjelman prosessi ja lähtötiedot

Valtion investointien ennakoitavuus on sidosryhmien, myös Helsingin kaupungin, toiminnan ja omien investointien suunnittelun kannalta välttämätöntä. Siksi selkeä prosessi ja tiedossa oleviin tavoitteisiin selvästi tukeutuvat ratkaisut ovat erittäin tärkeitä. Tähän on myös hyvät lähtökohdat olemassa.

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman, strategisen tilannekuvan ja väyläverkon investointiohjelman sekä niiden ulkopuolisten isojen hankeyhtiömallilla toteutettavien hankkeiden väliset kytkennät on tärkeää jatkossa kuvata selvästi. Kaikkien edellä mainittujen valmistelu on tehtävä entistä tiiviimmin yhdessä myös kaupunkiseutujen ja isojen kaupunkien kanssa.

Vuosittain tehtävä investointiohjelman päivittäminen ja jatkuva seuranta ovat hyvin perusteltuja. Kaupungin investointien ja muiden toimenpiteiden suunnittelun kannalta olisi tarpeellista tietää vielä esitettyä tarkemmin, milloin suunnitelmakaudella valtiolla on valmiudet investoida kohteeseen. Hankkeiden priorisointi koreihin 1A ja 1B vastaavat vain osittain tähän tarpeeseen. Helsingin kaupunki päivittää talousarvionsa yhteydessä oman 10 vuoden investointiohjelmansa, jota voi tarvittaessa hyödyntää yhteishankkeiden osalta myös valtion väyläverkon investointiohjelman laadinnassa jatkossa.

Valtion talousarvioesityksissä kuvataan teiden, siltojen ja ratojen kunnan kehitystä valtakunnallisesti (esim. huonokuntoisten tieosuuksien ja ratojen määrä). Tieto pitäisi olla talousarvioesityksissä myös alueittain, jotta muutosten seuranta helpottuu.

Muita huomioita investointiohjelmasta

Liikenne 12 -ohjelmaan sisältyi ajatus rahoituspohjan laajentamisesta siten, että kunnille siirtyisi nykyistä suurempi rahoitusosuus valtion väylähankkeisiin. Tämä lisäisi merkittävästi niin Helsingin kaupungin kuin muiden kuntien menoja. Investointiohjelmassa todetaan, että MAL-kaupunkiseutujen investointihankkeiden kustannusjakojen osalta noudatetaan yhteisrahoituksen periaatteita ja todetaan, että yhteisrahoituksella toteutettavien hankkeiden kustannusosuudet määritellään MAL-sopimuksissa.

Helsingin kaupunki ei edelleenkään hyväksy Liikenne 12 -suunnitelmassa esitettyä kustannusjakomallia, jonka mukaan valtion verkolle sopimuksellisella yhteisrahoitusmallilla toteutettavan kaupunkiseudun hankkeen valtion kustannusosuus on 50 %. Myös eduskunta on perustellusti 1.7.2021 hyväksymässä kannanotossa edellyttänyt valtioneuvoston huolehtivan siitä, että yhteisrahoitusmallilla ei muuteta liikenne-



hankkeiden rahoitusvastuiden peruseriaatteita. MAL-kaupunkiseudut ja muut suuret kaupunkiseudut ovat myös asiasta huolissaan ja ovat yhteistyössä kiinnittäneet asiaan huomiota lausunnoissaan Liikenne 12 –suunnitelmasta.

Kunnilla, myöskään Helsingin kaupungilla, ei ole tulevaisuudessa mahdollisuutta lisätä rahoitustaan valtion väylähankkeisiin. Yhteisrahoitusmallia tulee edelleen kehittää yhteistyössä kaupunkien ja Kuntaliiton MAL-kaupunkiseutujen kanssa, koska hankkeiden rahoitukseen osallistuvat kaupungit ovat avainasemassa. Mallin kehittämisen aikataulu tulee sovittaa siten, että se on MAL-sopimusten ja -suunnitelmien valmistelussa hyvissä ajoin hyödynnettävissä. Mallissa ja sen jatkovalmistelussa on otettava huomioon kaupunkiseutujen taloudellinen vaikutavuus sekä se, että kaupunkien oma rahoitus väyläinfraan on jo nyt korkealla tasolla. Lisäksi on otettava huomioon sote-uudistus vaikutuksiin. On todennäköistä, että uudistus johtaa toteutuessaan kaupunkien verotulopohjan kapenemiseen alle puoleen nykyisestä ja heikentää kaupunkien investointikykyä sekä rahoitusasemaa. Se myös merkitsee, että investointien rahoittaminen nykyjärjestelmää vastaavalla tavalla ei tule olemaan mahdollista. Helsingin seudulla pitkälle kehitettyä MAL-prosessia tulee hyödyntää tarkempien periaatteiden valmistelussa.

Kunnan rahoitusosuuden arvioinnissa tulee huomioida hankkeisiin usein liittyvän katuverkon, kunnallistekniikan ja muun yhdyskuntarakenteen sekä mm. joukkoliikenteen kehittämisen aiheuttama kustannusrasitus kunnille. Esimerkiksi Raide-Jokerin pikaraitiotien infrastruktuurin rakentamiskustannukset ovat Helsingille ja Espoole yhteensä 386 milj. euroa, liittyvät hankkeet huomioiden 507 milj. euroa. Siten valtion 84 milj. euron osuus kustannuksista on pikaraitiotien infrastruktuurin toteuttamisesta vain noin 22 % ja hankkeen kokonaiskustannuksista 17 %. Tarvittavat kalustoinvestoinnit huomioiden kokonaisinvestoinnit ovat yhteensä 611 milj. euroa ja valtion osuus siten 14 %.

Toimivan hankerahoitusmallin lähtökohtana on, että valtio vastaa valtion väylistä ja niiden kustannuksista ja kunnat katuverkosta. Yhteisrahoitusmallin periaatteiden tulisi koskea lähtökohtaisesti vain isoja hankkekokonaisuuksia, jotka eivät sisälly käytössä oleviin hyväksytyihin kustannusjakosuosituksiin. Esimerkiksi tavanomaisissa maantielle sijoituvissa yhteishankkeissa tulisi edelleen noudattaa lakia liikennejärjestelmästä ja maanteistä sekä Kuntaliiton ja Liikenneviraston yhdessä hyväksymiä ohjeistuksia ja periaatteita.

Osapuolen, jonka taseeseen väyläinvestointi kirjataan, tulee olla päävastuussa investoinnista ja sen rahoituksesta. Valtion rahoituksen tulee olla vähintään 70 % rautatieverkon hankkeissa kaupunkiseuduilla. Val-



tion hankkeet aiheuttavat kunnille kustannuksia kunnan hallinnoimille verkoille. Tätä räsitusta ei tule Liikenne 12 –suunnitelmassa ehdotetulla tavalla enää lisätä. Myös yhteisrahoitteisten hankkeiden vaikuttavuus suhteessa valtion tavoitteisiin tulee tunnistaa periaatteiden määrittämisen lähtökohdaksi.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö

Väylävirasto on pyytänyt kaupungilta lausuntoa valtion väyläverkon investointiohjelmasta vuosille 2022–2029. Lausuntoja pyydetään toimitamaan viimeistään 15.9.2021 Lausuntopalvelun kautta www.lausuntopalvelu.fi.

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 24.8.2021 mennessä. Lausunto on valmisteltu yhteistyössä kaupunginkanslian kanssa.

Asia tulisi käsitellä tässä kaupunkiympäristölautakunnan kokouksessa, jotta pysytään annetussa aikataulussa.

Valtion väyläverkon investointiohjelma vuosille 2022-2029

Helsingin kaupunginhallitus on antanut 1.3.2021 lausunnon liikenne- ja viestintäministeriölle luonnoksesta valtakunnalliseksi liikennejärjestelmäsuunnitelmaksi 2021–2032 ja sen vaikutusten arvioinnin ympäristöselostuksesta.

Väylävirasto laatii vuosittain valtion väyläverkon 8-vuotisen investointiohjelman osana valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman, Liikenne 12 –suunnitelman, toimeenpanoa. Vuosien 2022–2029 investointiohjelma on Väyläviraston tietoon perustuva ehdotus rata-, maantie- ja vesiväylähankkeiden toteuttamisesta ja niiden vaikutuksista.

Investointiohjelmaa hyödynnetään mm. valtion talousarvioesityksen valmistelussa. Investointiohjelma sisältää isoja kehittämishankkeita, isoja peruskorjaushankkeita ja hankekokonaisuuksia sekä pienempiä parantamishankkeita. Jo päätetyt kehittämishankkeet sekä osa perusväylänpidon toimenpiteistä eivät sisälly investointiohjelmaan.

Väylävirasto pyytää jatkotyön pohjaksi lausuntoja erityisesti seuraavista asioista:

1. Onko investointiohjelmassa kuvattu ymmärrettävästi sen valmisteluperiaatteet?
2. Investointiohjelman laatimista ovat ohjanneet Liikenne 12 –suunnitelman lähtökohdat, tavoitteet, strategiset linjaukset ja



toimenpiteet. Onko mielestänne investointiohjelmassa kokonaisuutena onnistuttu vastaamaan sille asetettuihin tavoitteisiin? Ovatko investointiohjelman perustelut vaikutusten kautta tasapuoliset ja selkeät?

3. Onko mielestänne ohjelmaa mahdollista muuttaa Liikenne 12 – suunnitelman talousraamin puitteissa siten, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteet toteutuisivat paremmin ja kokonaisvaikutusten arvioinnin mukaan tulos olisi parempi? Miten muuttaisitte ohjelmaa ja miten perustelette paremmat vaikutukset?
4. Miten kehittäisitte investointiohjelman laatimisen prosessia, sen päivittämistä ja seurantaa? Saako Väylävirasto riittävästi ja oikea-aikaisesti tietoa väyläverkon kunnossapito- ja kehittämistarpeista mm. alueellisen liikennejärjestelmätyön, väyliä suunnittelun ja asiakkuusyhteistyön avulla?
5. Miten muuten haluatte kommentoida investointiohjelmaa?

Liikenneverkon strateginen tilannekuva on ollut yksi tärkeä lähtökohta investointiohjelmalle. Investointiohjelman pienillä hankkeilla vastataan myös pienempiin tarpeisiin, joita ei ole nostettu strategiseen tilannekuvaan. Investointiohjelma sisältää myös EU:n tuella tai yhdessä kaupunkiseutujen tai elinkeinoelämän kanssa rahoitettavia hankkeita. Hankeyhtiöiden kautta rahoitettavat hankkeet, jo päätetyt kehittämishankkeet sekä osa perusväylänpidon toimenpiteistä eivät sisälly investointiohjelmaan.

Investointiohjelman hankkeet ovat valikoituneet hankekoreihin (1A ja 1B) hankkeen kiireellisyyden ja toteuttamisvalmiuden mukaan. Hankekoriin 1A sisältyvien hankkeiden suunnitelmavalmius on riittävä päätöksentekoa varten tai ne ovat muutoin kiireellisiä. Hankekoriin 1B sisältyvät hankkeet edellyttävät vielä jatkosuunnittelua ennen hankkeiden toteuttamista.

Investointiohjelman talouskehys pohjautuu Liikenne 12 –suunnitelman taloudelliseen kehykseen ja rahoituksen kohdentamista koskeviin linjauksiin. Investointiohjelman kaikkien väylämuotojen uusien kehittämishankkeiden talouskehys on noin 2 475 milj. euroa. Investointiohjelman kaikkien väylämuotojen perusväylänpidon talouskehys on noin 800 milj. euroa.

Yhteisrahoituksella toteutettaviin seitsemän MAL-kaupunkiseudun hankkeisiin on mahdollista kohdentaa yhteensä noin 500 milj. euroa investointiohjelman ajanjaksolla. Rahoitukseen sisältyvät sekä valtion väylille kohdistuvat investoinnit että valtionavustukset mm. kuntien rai-



deliikennehankkeisiin ja palveluiden kehittämiseen. Väyläviraston ja Traficomien arvion mukaan valtion väyläverkolle voisi kohdistua noin 70-150 milj. euroa MAL-kaupunkiseutujen rahoituksesta. Arviota on tarkoitettu tarkentaa vuonna 2022 seuraavien MAL-neuvottelujen pohjaksi.

Helsingin kaupungin alueelle sijoittuu investointiohjelmassa yksiselitteisesti vain yksi hankekoreihin (Hankekori 1A) nimetty kehittämishanke: Vt4 Kehä I – Kehä III, joka sisältää myös mm. Ilmasillan eritasoliittymän. Lisäksi MAL-kaupunkiseutujen yhteisrahoitteisissa hankkeissa mainitaan Helsinki-Pasila –välin ratakapasiteetin lisääminen sekä Vt3 Hämeenlinnanväylän parantaminen välillä Kehä I – Kaivoksela.

Investointiohjelma perustuu vaikutusten arvioinnin tuottamaan tietoon. Arvioidut kokonaisvaikutukset kertovat sen, kuinka investointiohjelma kaikkiaan toteuttaa Liikenne 12 –suunnitelmaa ja sen tavoitteita. Vaikutuksia on yleisesti verrattu nollavaihtoehtoon Ve0, jossa hankkeita ei toteuteta. Ohjelmatason vaikutusten arvioinnissa on ollut tarpeen tunnistaa enemmän muutoksen suunta kuin suuruus.

Erityisesti elinkeinoelämän kansainvälisen saavutettavuuden arvioidaan paranevan. Alueiden välinen saavutettavuus paranee, kun rataverkon kapasiteetti, häiriöherkkyys ja täsmällisyys paranevat. Samalla luodaan edellytyksiä lisätä liikennetarjontaa. Tieverkon parannustoimet kohdistuvat ruuhkautuneimmille osuuksille ja varmistavat saavutettavuuden hyvän tason. Kaupunkiseuduilla lähijunaliikenteen edellytykset sekä saavutettavuus pyöräillen paranevat. Matkustajien matka-aikojen arvioidaan myös lyhenevän ja ennakoitavuuden, sujuvuuden ja turvallisuuden paranevan. Kuljetusten kustannustehokkuus, ennakoitavuus ja hallittavuus paranevat. Investointiohjelma kokonaisuutena parantaa turvallisuutta. Investointiohjelman suorien ilmastovaikutusten arvioidaan olevan pieniä, mutta pitemmällä aikavälillä kuljetusten tehokkuuden parantuminen ja mahdolliset siirtymiset kulkumuodosta toiseen arvioidaan vähentävän ilmastopäästöjä. Ohjelman ekologiset vaikutukset ovat lievästi negatiivisia, mutta vähäisiä.

Investointiohjelman osalta seurataan toteutukseen valittavia hankkeita sekä yhteis- ja CEF-rahoituksen määrää. Myös hankkeiden toteutumista ja hankkeiden muutoksia (kustannusarviot, sisältö) sekä toteutumismahdollisuuden ja vaikutusten arvioinnin kehittymistä seurataan. Investointiohjelma päivitetään vuosittain sekä Liikenne 12 –suunnitelman päivityksen yhteydessä. Liikenne 12 –suunnitelman tavoitteiden toteutumista seurataan osana liikennejärjestelmäanalyysiä.

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen



24.08.2021

Asia/6

Lisätiedot

Heikki Palomäki, yksikön päällikkö, puhelin: 310 37658
heikki.palomaki(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 2.7.2021
- 2 Lausuntopyyntö 2.7.2021, liite, investointiohjelma-luonnos
- 3 Lausuntopyyntö 2.7.2021, liite, yhteenveto

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano