



MAL 2019 Liikennejärjestelmän tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset

Luonnos 14.09.2017

14.9.2017

Liikennejärjestelmän tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset

Mitä on tavoiteltu, mitä on tehty ja mihin tulisi keskittyä jatkossa?

HSL Helsingin seudun liikenne
Opastinsilta 6 A
PL 100, 00077 HSL00520 Helsinki
puhelin (09) 4766 4444
www.hsl.fi

Lisätietoja: Heikki Palomäki, 0406610977
heikki.palomaki@hsl.fi

Copyright: Kartat, graafit, ja muut kuvat
Kansikuva: HSL / kuvaajan nimi
Taitto: Henkilön nimi (tarvittaessa)

Painopaikka
Helsinki 2017

Esipuhe

Työssä on tarkasteltu pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmia ja arvioitu niiden pohjalta, minkälaisiin tavoitteisiin perustuen ja millaisilla toimenpiteillä liikennejärjestelmää ja yhdyskuntarakennetta on viime vuosikymmeninä kehitetty, sekä haettu vastausta kysymykseen, missä määrin tehdyt toimenpiteet ja niiden vaikutuksesta syntyneet tulokset – muutokset liikennejärjestelmässä ja sen vaikutuksissa – ovat vastanneet asetettuihin tavoitteisiin. Samalla on sivuttu laajemmin liikennejärjestelmäsuunnittelun luonnetta ja asemoitumista koskevia kysymyksiä eri toimijoiden näkökulmasta.

Työn lopputuloksena esitetään suosituksia MAL 2019 -suunnittelulle ensisijaisesti suunnitteluprosessin kehittämiseksi entistä analyyttisemmäksi ja läpinäkyvämmäksi.

Työn ohjausryhmään ovat kuuluneet:

Heikki Palomäki HSL, puheenjohtaja

Niko-Matti Ronikonmäki HSL

Tapani Touru HSL

Sini Puntanen HSL

Konsulttina työssä toimivat Seppo Lampinen YY-Optima Oy:stä, Petri Jalasto (Konsultointi P Jalasto) sekä Leena Gruzdaitis Trafix Oy:stä.

Tiivistelmäsiivu

Julkaisija: HSL Helsingin seudun liikenne		Päivämäärä 14.09.2017	
Tekijät: X			
Julkaisun nimi: MAL 2019 Liikennejärjestelmän tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset			
Rahoittaja / Toimeksiantaja: HSL			
Työssä on tarkasteltu pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmia ja arvioitu niiden pohjalta, minkälaisiin tavoitteisiin perustuen ja millaisilla toimenpiteillä liikennejärjestelmää ja yhdyskuntarakennetta on viime vuosikymmeninä kehitetty, sekä haettu vastausta kysymykseen, missä määrin tehdyt toimenpiteet ja niiden vaikutuksesta syntyneet tulokset ovat vastanneet asetettuihin tavoitteisiin. Tarkastelu perustuu ensisijaisesti seudun liikennejärjestelmäsuunnitteluun ja sen ohjaukseen liittyvän kirjallisen aineiston analyysiin. Sitä tukevat kolmentoista asiantuntijan haastattelu sekä suppea kirjallisuuskatsaus. Lisäksi on tarkasteltu MAL-sopimuksia sekä liikennejärjestelmän rahoitusta pääkaupunkiseudulla ja Helsingin seudulla. Tavoitteet ovat kaikissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa olleet lukuisia ja priorisoimattomia. Tavoitteiden rakenteessa tai painotuksissa ei näyttäisi tapahtuneen merkittäviä muutoksia. Tavoitteiden muotoilu on ollut sellainen, että niistä ei voida johtaa yksiselitteisesti toimenpiteitä eikä varsinkaan toimenpiteiden priorisointia. Kaikille liikennejärjestelmäsuunnitelmille on tyypillistä, että niissä mennään suoraan liikennejärjestelmän kehittämistä koskeviin tavoitteisiin, vaikka esimerkiksi liikennejärjestelmän vision kautta (PLJ 2007), pohtimatta liikennejärjestelmän tarkoitusta tai yhteiskunnallisia tavoitteita. Toimenpiteiden tarkastelussa havaittiin muun muassa, että ns. yleistavoitteiden, esim. ympäristön, osalta suunnitelmissa ei ole aina toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisaalta joukkoliikenteen ja autoliikenteen väylien toimenpiteiden määrä on kaikissa suunnitelmissa suuri. MAL-sopimuksia pidetään erittäin tärkeitä. Niiden avulla esitettyjä toimenpiteitä ja hankkeita on myös ryhdytty toteuttamaan. Toisaalta sopimusten teemojen systemaattinen muodostaminen ei näy ja myös niiden sivusta on tuotu hankkeita päätettäväksi kesken sopimuskautta. Aiesopimusten seuranta nähdään hyödyllisenä, mutta seurattavien indikaattorien määrä on ehkä paisunut liian suureksi, jotta seuranta avautuisi selkeästi myös päättäjille. Työssä on tuotettu MAL 2019 –suunnitelman valmistelua varten suosituksia, jotka liittyvät tavoitteiden asettamiseen, toimenpiteiden määrittämiseen sekä suunnitteluprosessiin. Suositukset ovat tiivistetysti seuraavat: Tavoitteiden asettaminen: - Liikennejärjestelmäsuunnittelun tulee perustua seudun kehittämisvisioon. - Tavoitteita tulee priorisoida: tavoitteiden määrää tulee vähentää ja muodostaa selkeät päätavoitteet. - Tavoitteet tulee muodostaa niin, että osapuolet voivat niihin sitoutua. Toimenpiteiden määrittäminen: - Tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteyksiä tulee käsitellä läpinäkyvästi suunnittelun edetessä - Toimenpiteet tulee muotoilla riittävän konkreettisiksi ja seurannan mahdollistaviksi. - Edelleen tulee parantaa kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä sekä kehittää joukkoliikennejärjestelmää ja asemanseutuja koko seudulla. - Suunnitelmassa tulee suunnata resursseja myös pieniin tavoitteita hyvin tukeviin toimenpiteisiin. - Toimenpiteiden toteutus- ja rahoitusmalleja tulee kehittää. Suunnitteluprosessi: - Suunnitelmalla tulee tähdätä yhteisen seudullisen näkemyksen muodostamiseen ja sitä kautta osaltaan suunnitelman keskeiseen tarkoitukseen, valtion ja kuntien välisen MAL-sopimukseen. - Vaikutuksia tulee arvioida myös suunnitteluputkessa olevien toimenpiteiden osalta, jotta tavoitteiden kanssa mahdollisesti ristiriidassa olevat hankkeet tunnistettaisiin. - Vuorovaikutukseen ja suunnitteluprosessin läpinäkyvyyteen ei voida panostaa liikaa, sillä kyse on ennen kaikkea yhteissuunnitteluprosessista.			
Avainsanat: X			
Sarjan nimi ja numero: HSL:n julkaisuja X/2017			
ISSN 1798-6176 (nid.)	ISBN (nid.)	Kieli: X	Sivuja: X
ISSN 1798-6184 (pdf)	ISBN (pdf)		
HSL Helsingin seudun liikenne, PL 100, 00077 HSL, puhelin (09) 4766 4444			

Sammandragssida

Utgivare: HRT Helsingforsregionens trafik			
Författare: X		Datum xx.xx.2015	
Publikationens titel: X			
Finansiär / Uppdragsgivare: X			
Sammandrag: x			
Nyckelord: X			
Publikationsseriens titel och nummer: HRT publikationer X/2015			
ISSN 1798-6176 (häft.)	ISBN (häft.)	Språk: X	Sidantal: X
ISSN 1798-6184 (pdf)	ISBN (pdf)		
HRT Helsingforsregionens trafik, PB 100, 00077 HRT, tfn. (09) 4766 4444			

Abstract page

Published by: HSL Helsinki Region Transport			
Author: X		Date of publication xx.xx.2015	
Title of publication: X			
Financed by / Commissioned by: X			
Abstract: x			
Keywords: X			
Publication series title and number: HSL Publications X/2015			
ISSN 1798-6176 (Print)	ISBN (Print)	Language: X	Pages: X
ISSN 1798-6184 (PDF)	ISBN (PDF)		
HSL Helsinki Region Transport, PO Box 100, 00077 HSL, Tel.+358 9 4766 4444			

Sisällysluettelo

1	Johdanto.....	11
1.1	Työn sisältö.....	11
1.2	Menetelmät ja aineisto	11
1.3	Haastattelut.....	11
1.4	Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien historia.....	12
2	Millaisia asioita liikennejärjestelmäsuunnitelmissa on tavoiteltu?	14
2.1	Tavoitekehikon muodostaminen ja tavoitteiden jäsentely	14
2.2	Tavoitteiden sisältö eri liikennejärjestelmäsuunnitelmissa	15
2.3	Taustalla vaikuttavat linjaukset ja tavoitteet.....	18
2.4	Tavoitteet haastattelujen valossa	20
2.5	Kokoavat havainnot	20
3	Millaisia toimenpiteitä liikennejärjestelmäsuunnitelmiin on sisältynyt?	23
3.1	Toimenpiteet ja niiden perustelut.....	23
3.2	Suunniteltujen hankkeiden kustannukset	26
3.3	Tavoitteet toimenpiteiden ja niiden priorisoinnin perusteluna.....	27
3.3.1	Havainnot liikennejärjestelmäsuunnitelmista.....	27
3.3.2	Havainnot haastatteluista.....	28
4	MAL-sopimukset.....	30
5	Liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikutuksia: liikenteen kehitys ja kirjallisuuskatsaus	33
5.1	Toteutetut toimenpiteet ja liikenteen kehitys.....	33
5.2	Kirjallisuuskatsaus	35
6	Suosituksat MAL 2019 -suunnitteluun.....	38
	Liitteet	41

Kuvaluettelo

Kuva 1. Tavoitteiden esiintyminen pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmissa	14
Kuva 2. Toimenpiteiden kytkeytyminen liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteisiin	25
Kuva 3. Tarkasteltujen liikennejärjestelmäsuunnitelmien ensimmäisten korien/jaksojen/ vaiheiden kustannusten jakautuminen ratahankkeisiin, tiehankkeisiin ja muihin toimiin.....	27
Kuva 4. Keskeiset havainnot pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteista.	289
Kuva 5. Toteutetut toimenpiteet, kuntien ja valtion kustannusosuudet sekä joukkoliikenteen osuus pääkaupunkiseudun asukkaiden henkilöauto- ja joukkoliikennematkoista pääkaupunkiseudulla.	345
Kuva 6. Kuntien ja valtion investoinnit liikenneväyliin Helsingin seudulla	35

Liiteluettelo

Liite 1. Haastattelut.....	42
-----------------------------------	----

1 Johdanto

1.1 Työn sisältö

Työssä on tarkasteltu pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmia ja arvioitu niiden pohjalta, minkälaisiin tavoitteisiin perustuen ja millaisilla toimenpiteillä liikennejärjestelmää ja yhdyskuntarakennetta on viime vuosikymmeninä kehitetty, sekä haettu vastausta kysymykseen, missä määrin tehdyt toimenpiteet ja niiden vaikutuksesta syntyneet tulokset – muutokset liikennejärjestelmässä ja sen vaikutuksissa – ovat vastanneet asetettuihin tavoitteisiin. Samalla on sivuttu laajemmin liikennejärjestelmäsuunnittelun luonnetta ja asemoitumista koskevia kysymyksiä eri toimijoiden näkökulmasta.

Työn lopputuloksena esitetään suosituksia MAL 2019 -suunnittelulle ensisijaisesti suunnitteluprosessin kehittämiseksi entistä analyyttisemmäksi ja läpinäkyvämmäksi.

1.2 Menetelmät ja aineisto

Työ perustuu ensisijaisesti seudun liikennejärjestelmäsuunnitteluun ja sen ohjaukseen liittyvän kirjallisen aineiston analyysiin. Sitä tukevat asiantuntijahaastattelut (luku 1.3) sekä suppea kirjallisuuskatsaus (luku 5.2). Lisäksi on analysoitu liikennejärjestelmän rahoitusta pääkaupunkiseudulla ja Helsingin seudulla ja arvioitu, missä määrin liikenteessä tapahtuneista muutoksista voidaan päätellä liikennejärjestelmäsuunnittelun sisällön ja painotusten vaikutuksista liikennejärjestelmään ja liikenteeseen.

Tavoitteenasettelua käsittelevä analyysi perustuu liikennejärjestelmäsuunnitelmiin kirjattuihin tavoitteisiin. Liikennejärjestelmälle, liikkumiselle ja yhdyskuntarakenteelle asetetaan tavoitteita myös valtio- ja kuntatasolla, mutta niihin liittyviä aineistoja ei ole tarkasteltu tässä selvityksessä syvällisesti.

1.3 Haastattelut

Työn yhteydessä haastateltiin 13 henkilöä, jotka ovat olleet merkittävässä roolissa seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien valmistelussa, tai jotka työnsä puolesta ovat perehtyneet liikennejärjestelmäsuunnitteluun liittyviin kysymyksiin. Haastatellut henkilöt on esitetty **liitteessä 1**.

Haastattelujen tavoitteena oli koota seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien ohjaukseen ja ohjausvaikutuksiin liittyviä näkemyksiä erityisesti seuraavien teemojen pohjalta:

- Ovatko PLJ/HLJ-suunnitelmissa asetetut tavoitteet olleet selkeitä, relevantteja ja onko niiden toteutuminen arvioitavissa?
- Onko tavoitteita ollut riittävästi vai liikaa, ja onko niiden kehittyminen ollut oikeansuuntaista?
- Pitäisikö suunnittelussa keskittyä muutamaa keskeiseen toimenpiteeseen vai listata laaja joukko hankkeita?

- Kuinka strategisina PLJ/HLJ-suunnitelmat nähdään? Millä keinoin strategisuuksi voitaisiin parantaa?
- Kuinka hyvin tavoitteet ovat ohjanneet suunnittelua/toteutusta, ja kuinka vahvasti niillä on perusteltu suunnitelmassa esitettyjä toimenpiteitä? Onko tässä tapahtunut muutoksia?
- Ovatko eri toimijat tehdessään päätöksiä Helsingin seudun liikennejärjestelmään vaikuttavista toimenpiteistä perustelleet niitä PLJ/HLJ-tavoitteilla? Voidaanko puhua yleisesti hyväksytystä Helsingin seudun liikennepoliitikasta (*policy*), johon kaikki ovat sitoutuneet? Mitä sitoutumista voitaisiin lisätä?

Luonteeltaan haastattelut olivat keskustelunomaisia, ja niissä käsiteltiin em. teemoja haastateltavien omien painotusten mukaisesti. Haastattelujen anti on koottu liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteita käsittelevään lukuun 2.4 sekä esitettyjä toimenpiteitä käsittelevään lukuun 3.3.

Haastattelut suoritettiin siten, että haastattelijoina toimivat kaikissa haastatteluissa sekä HSL:n että konsultin edustaja.

1.4 Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien historia ¹

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan YTV:n hallitus hyväksyi ensimmäisen Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman (PLJ:n) työohjelman vuonna 1990. Samalla perustettiin PLJ-projekti, jolle nimettiin johtoryhmä ja valittiin projektipäällikkö. Johtoryhmä muodostui kuntien, YTV:n, liikenneministeriön ja Tielaitoksen johtavista virkamiehistä. Kaikki välipäätökset teki YTV:n hallitus ja lopullisen suunnitelman hyväksyi YTV:n valtuuskunta.

Ensimmäinen Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma valmistui vuonna 1994 (PLJ 1994). Siinä määriteltiin pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmän kehittämisen päämääräksi parantaa liikenteellisin keinoin asukkaiden elämisen laatua sekä elinkeinoelämän ja pääkaupunkitoimintojen edellytyksiä.²

Valtioneuvosto tunnusti PLJ 1994:n aseman viittaamalla suunnitelmaan Paavo Lipposen ensimmäisen hallituksen ohjelmassa seuraavasti: ”Pääkaupunkiseudun liikennehankkeet toteutetaan PLJ 1994:n mukaisessa järjestyksessä”.

PLJ 1994 –päätöksen yksi kohta oli, että suunnitelma tarkistetaan neljän vuoden välein, jolloin uusi suunnitelma tulee hyväksytyksi eduskuntavaalien alla ja voidaan ottaa huomioon uuden hallituksen ohjelmassa. Tämän mukaisesti seurasi PLJ 1998:n laadinta. Siinä liikenneverkko oli lopulta paria poikkeusta (Kehä II jatke ja Länsimetron alku) lukuun ottamatta sama kuin vuoden 1994 suunnitelmassa.

¹ Lähteet: HLJ 2015 Liikennepoliittisten valintojen vaikutus liikkumiseen suurilla pohjoismaisilla kaupunkiseuduilla (POLISE). HSL Helsingin seudun liikenne. HSL:n julkaisujen 14/2013; Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma HLJ 2015. HSL Helsingin seudun liikenne. HSL:n julkaisujen 3/2015.

² PLJ 1994:n ja myöhempien liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteita ja niihin sisältyviä toimenpiteitä käsitellään luvuissa 2 ja 3.

PLJ 2002 –suunnitelmalle (YTV 2003) asetettu päämäärä ja tavoitteet eivät sisällöllisesti muuttuneet olennaisesti aikaisemmasta, mutta tavoitteiston ryhmittelyä muokattiin uudelleen vastaamaan valtakunnallista liikennepolitiikan tavoitteita. Osana suunnitelman laadintaa tehtiin useita osaselvityksiä ja -strategioita, jotka kaikki näkyivät liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpideohjelmassa.

Yksi mainittava edistysaskel oli se, että PLJ 2002 oli pohjana liikenne- ja viestintäministeriön, seudun kuntien ja YTV:n allekirjoittamalle aiesopimukselle, jossa sovittiin lähivuosien liikennepolitiikasta ja tärkeimmistä liikennehankkeista.

Seuraavan suunnittelukierroksen tuloksena oli PLJ 2007 (YTV 2007). Sen pohjaksi tavoitteistoa määriteltiin uudelleen laatimalla liikennejärjestelmän visio, jonka ytimeen nostettiin seudun kilpailukyvyyn edistäminen hyvällä liikennejärjestelmällä. PLJ 2007:n kehittämisstrategiaa lähdettiin muokkaamaan suunnittelun neliporrasmallin pohjalta viisiportaiseen jäsentelyyn. Suunnitelman vaikutusten arviointi tehtiin siten, että se täytti SOVA-lain vaatimukset (laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista).

Tämän jälkeen tapahtui suunnittelualueen merkittävä laajeneminen. HLJ 2011-suunnitelman (HSL 2011) alue kattoi koko Helsingin seudun eli aiemman pääkaupunkiseudun (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen) lisäksi ympäröivät kunnat Kirkkonummi, Vihti, Nurmijärvi, Hyvinkää, Tuusula, Kerava, Järvenpää, Sipoo, Pornainen ja Mäntsälä. Toinen merkittävä laajennus tuli aiesopimuksen sisältöön. Suunnitelman pohjalta laadittiin valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) aiesopimus 2012–2015. Siinä otettiin kantaa asuntotuotantoon, kaavojen toteutumiseen, maankäytön suunnitteluun, liikennepalveluihin ja liikenneinfrastruktuuriin.

Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015 viitoitti HLJ 2015:n valmistelua. Valmisteluprosessi ohjelmoitiin ja toteutettiin kiinteässä yhteistyössä seudun maankäyttösuunnitelman (MASU) ja asuntostrategian (ASTRA) valmistelun kanssa.

HLJ 2015:n, MASUn ja ASTRAn pohjalta tehtiin myös MAL-sopimus 2016–2019, jossa korostettiin suunnitteluyhteistyön syventämistä entisestään. MAL 2019 –suunnitelman valmistelua ohjaava puiteohjelma hyväksyttiin vuoden 2016 lopulla. MAL 2019 -suunnitelman tavoitteena on tunnistaa Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen tärkeimmät toimenpiteet sekä

- muodostaa yhteinen näkemys seudun kehittämisestä
- kehittää seutua pitkäjänteisesti ja varautua toimintaympäristön muutoksiin
- arvioida suunnitelman vaikutuksia ja hyödyntää vaikutustietoa valmistelussa
- kehittää suunnittelukäytäntöjä, yhteistyötä ja resurssien tehokasta hyödyntämistä
- mahdollistaa suunniteltujen toimenpiteiden toteutus.

2 Millaisia asioita liikennejärjestelmäsuunnitelmissa on tavoiteltu?

2.1 Tavoitekehikon muodostaminen ja tavoitteiden jäsentely

Tavoitekehikon muodostamista varten kaikista tarkastelluista liikennejärjestelmäsuunnitelmista (PLJ/HLJ) kerättiin tavoitteet listaksi. Tavoitteissa voitiin selkeästi jäsentää kaksijakoinen perusrakenne, joka on toistunut kaikissa suunnitelmissa erilaisina variaatioina:

1. Liikenteeseen, liikkumiseen ja kuljetuksiin liittyvät tavoitteet
2. Ns. yleiset tavoitteet: ympäristö (laajasti ymmärrettynä) ja talous, jotka ovat luonteeltaan enemmän suunnittelun reunaehtoja kuin tavoitteita

Kuvassa 1 on esitetty erilaisten tavoitteiden esiintyminen eri suunnitelmissa. Tavoitteiden muotoilu (yleisyys – yksityiskohtaisuus) on vaihdellut eri suunnitelmissa. Tavoitteet eivät välttämättä ole esiintyneet erillisinä, taulukon jäsentelyjen mukaisina tavoitelauseina, vaan ne ovat voineet olla esimerkiksi sisältyneenä tai liittyneenä johonkin toiseen tavoitteeseen (esim. melu ympäristötavoitteen sisällä) tai käsitellä laajempaa tavoitealuetta, esimerkiksi ympäristöä.

			PLJ 1994	PLJ 1998	PLJ 2002	PLJ 2007	HLJ 2011	HLJ 2015	
Yleistavoitteet	Ympäristö	Yleinen ympäristötavoite							
		Kasvihuonekaasupäästöt							
		Muut päästöt							
		Melu							
		Luonnonympäristö							
		Kaupunkikuva, maisema, elinympäristö							
		Yhdyskuntarakenne (maankäyttö)							
	Sosiaalinen ulottuvuus								
	Talous	Kustannukset, kustannustehokkuus							
		Rahoitus							
		Seudun kilpailukyky							
Muut tavoitteet (toimenpiteiden toteutus)									
Liikenteen, liikkumisen ja kuljetusten tavoitteet	Yleiset	Liikenneturvallisuus							
		Liikennejärjestelmän toimivuus							
		Liikkuminen							
	Kulkumuoto-kohtaiset	Kävely							
		Pyöräily							
		Joukkoliikenne							
		Autoliikenne							
		Tavaraliikenne							

Vihreä kenttä = tavoite esiintyy suunnitelmassa

Kuva 1. Tavoitteiden esiintyminen pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmissa.

Yleisinä huomioina voidaan todeta, että

- PLJ 1994:ssa ja PLJ 1998:ssa tavoitteita oli vähän
- PLJ 1998:ssa tavoitteet olivat samat kuin PLJ 1994:ssa
- PLJ 2002:ssa tavoitteita oli enemmän ja ne olivat monipuolisempia
- PLJ 2007:ssa esitettiin pelkästään liikennejärjestelmän visio, ei kulkumuotoikohtaisia tavoitteita
- HLJ 2011:ssa esitettiin liikennejärjestelmän visio ja kärkitavoitteet ja
- HLJ 2015:ssa MAL-visio ja -tavoitteet sekä liikenteen tavoitteet.

Liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteiden sisältöä käsitellään lähemmin luvussa 2.2.

2.2 Tavoitteiden sisältö eri liikennejärjestelmäsuunnitelmissa

PLJ 1994 tavoitteistossa ympäristöä käsiteltiin suhteellisen yleisesti: tuetaan ympäristöä säästävien liikkumistottumusten kehittymistä, täytetään kansalliset ja kansainväliset tavoitteet hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä sekä vähennetään liikenteen ympäristöhaittoja lähiympäristössä. Jo silloin mukana oli yhdyskuntarakenteen eheyttämistavoite liikkumistarpeen pienentämiseksi. Tavoitteissa puututtiin myös valtakunnalliseen resurssien jakoon esittämällä, että valtakunnallisesti liikennerahanjako suunnattaisiin mahdollisimman suuren kansantalouden hyödyn perusteella, ja että seudulle ohjattaisiin alueelta kerättäviin liikenteen erityisveroihin suhteutettu oikeudenmukainen osuus valtion rahoituksesta. Seudun kilpailukyvyyn edistäminen työpaikkojen sijoittumiskohteena nähtiin yhtenä tekijänä harkittaessa hankkeita. Liikenneturvallisuus haluttiin saada korkealle pohjoismaiselle tasolle. Liikennemuodoittain tavoitteena oli kevyen liikenteen kehittäminen voimakkaasti ja joukkoliikenteen kehittäminen kilpailukykyiseksi vaihtoehdoksi ja myös sen taloudellisuuden parantaminen. Henkilöautoliikenteen toimivuuden säilyttäminen nykytasolla nähtiin tavoitteeksi ruuhka-ajan ulkopuolella. Tavaraliikenteen tavoitteena oli hyvä toimivuus.

PLJ 1998 tavoitteiksi otettiin suoraan PLJ 1994 tavoitteet.

PLJ 2002 tavoitteistoa laajennettiin ja myös tarkennettiin selvästi. Ympäristötavoitteissa hiilidioksidipäästöjen vähenemisen rinnalle tuli energiakulutuksen vähentäminen asukasta kohti, luonnon monimuotoisuuden ja suojelukohteiden luonnonarvojen säilyttäminen, maa-alan ja luonnonvarojen säästeliäs käyttö, viheralueverkon yhtenäisyys, kaupunkikuva ja kulttuurimaisema sekä liikenneväylien estevaikutuksen minimointi. Myös melu nostettiin selkeiden mitattavien tavoitteiden avulla esille: melualueiden kokonaisala ei kasva ja melualueilla asuvien määrä vähenee. Tavoitteena oli luoda edellytyksiä toimivalle, monipuoliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. Liikenneturvallisuuden osalta tavoitteeksi asetettiin kuolemien ja vakavien loukkaantumisten määrän selvä väheneminen ja terveyden osalta tavoiteltiin liikenteen aiheuttamien ilman epäpuhtauksien pitoisuuksien ohjearvojen alitusta. Yhdyskuntarakenteelle oli niin ikään tarkempia tavoitteita: tuetaan joukkoliikenteen, erityisesti raideliikenteen varaan rakentuvan sekä kävely ja pyöräilyn edellytyksiä vahvistavan yhdyskuntarakenteen muodostumista, tuetaan elinvoimaisten ja palvelutasoltaan hyvien aluekeskusten muodostumista sekä ehkäistään yhdyskuntarakenteen hajautumista. Elinkeinöelämän edellytykset oli nostettu omaksi otsikokseen. Tavoitteina olivat tavaraliikenteen hyvä toimivuus ja tavaraliikenteen matka-aikojen ennustettavuuden säilyminen, jakeliikenteen olosuhteiden paraneminen sekä nykyisten työpaikka-alueiden joukkoliikenneyhteyksien paraneminen. Yhteiskuntataloudessa haviteltiin tehokkuutta ja liikennetarpeen vähentämistä ja moottoriajoneuvo-

liikenteen kasvun hillitsemistä. Liikennemuotokohtaisesti joukkoliikenteen tavoitteena oli määrällisen laadullisen palvelutason parantaminen, kilpailukyvyyn paraneminen suhteessa henkilöautoon sekä kulkumuoto-osuuden kasvaminen matkoilla Helsingin keskustaan aamuruuhkassa ja säilyminen ennallaan koko seudulla. Ajoneuvoliikenteen toimivuutta ei haluttu heikentää ruuhka-aikojen ja -alueiden ulkopuolella. Kevyttä liikennettä edistettiin ensisijaisena perusliikennemuotona kehittämällä voimakkaasti sen olosuhteita ja reittejä. Uutena asiana tuli mukaan joukkoliikenteen ja muiden liikennemuotojen yhteiskäytön edistäminen.

PLJ 2007 -suunnitelmassa tavoitteet oli tiivistetty visioksi, jonka ytimenä oli, että liikennejärjestelmä tarjoaa kaikille hyvät liikkumismahdollisuudet, turvaa hyvän elinympäristön sekä kuljetusten toimintavarmuuden ja edistää seudun kilpailukykyä. Tätä tarkennettiin kuudella osavisiolla, jotka käsittelivät (1) toimivuutta, (2) ympäristöä, (3) sosiaalisuutta, (4) maankäyttöä, (5) turvallisuutta sekä (6) taloudellisuutta.

Toimivuusvisiossa liikkuminen jalan ja joukkoliikenteellä helpottuu, kuljetusten toimintavarmuus sekä ruuhkautuminen ei uhkaa seudun kilpailukykyä. Ympäristövisiossa liikennejärjestelmän energiatehokkuus paranee ja liikenteen päästöt ja terveyshaitat vähenevät. Sosiaalisessa visiossa liikennejärjestelmä edistää eri väestöryhmien vuorovaikutusta, omatoimista liikkumista ja palveluiden saavutettavuutta. Maankäyttövisiossa yhdyskuntarakennetta eheytetään ja kehitetään alueilla, joilla voidaan turvata hyvät joukkoliikennepalvelut. Turvallisuusvisiossa turvattomuuden tunne ei rajoita liikkumista ja onnettomuuden vähenevät merkittävästi. Taloudellisuusvision mukaan liikennejärjestelmä on yhteiskunta- ja kuljetustaloudellisesti tehokas, kustannukset ja vaikutukset jakautuvat oikeudenmukaisesti.

Vuoden 2011 HLJ jatkoi näiden kuuden osavision otsikon pohjalta tavoitteenasettelua. Nyt osavisiolle oli muodostettu kaikkiaan 12 kärkitavoitetta:

- Toimivuus: joukkoliikenteen kilpailukyky paranee suhteessa henkilöautoon, jalankulun ja pyöräilyn edellytykset paranevat, ruuhkautuminen ei haittaa tavaraliikenteen toimivuutta
- Ympäristö: liikenteen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät tavoitteiden mukaisesti, liikenteen päästöille ja melulle altistuminen ja terveyshaitat vähenevät
- Sosiaalinen: päivittäispalveluiden ja työpaikkojen saavutettavuus ilman henkilöautoa paranee, liikkumisen hinta ei rajoita perusliikkumistarpeita
- Maankäyttö: maankäyttöratkaisuilla tuetaan jalankulun ja pyöräilyn edellytyksiä, uusi maankäyttö sijoitetaan joukkoliikennekaupunkialueelle
- Turvallisuus: vakavat henkilövahinko-onnettomuudet vähenevät
- Taloudellisuus: liikenteen yhteiskuntataloudellinen tehokkuus paranee, joukkoliikenteen taloudellinen tehokkuus paranee

HLJ 2015 liikenteen tarkennetut tavoitteet jakaantuvat kahteen lohkoon: saavutettavuus – sujuvuus sekä sosiaalinen, taloudellinen ja ekologinen kestävyys – vastuullisuus. Saavutettavuudelle ja sujuvuudelle asetettiin seuraavat tavoitteet:

- Matka- ja kuljetusketjut ovat sujuvia ja luotettavia lähelle ja kauas
- Joukkoliikenteen kilpailukyky paranee
- Pyöräily on houkuttelevaa ja sujuvaa
- Ajoneuvoliikenteen matka-ajat ovat ennustettavissa ja ruuhkautuminen on hallinnassa

Vastuullisuusosiossa tarkennetut tavoitteet olivat seuraavat:

- Kävely-yhteydet ja -ympäristöt toimivat jalankulkijan ehdoilla
- Liikkuminen on turvallista kaikilla kulkumuodoilla
- Arjen matkoille on vaihtoehtoja erilaisiin käyttäjätarpeisiin
- Ihmisten on helppo valita terveellisiä ja vastuullisia kulkutapoja
- Liikenteen ympäristöhaitat ja -kuormitus vähenevät
- Liikennejärjestelmää kehitetään kustannustehokkaasti

Tämän lisäksi suunnitelman strategiaosasta löytyy viisi tavoiteluontoista linjausta: vahvistetaan liikennejärjestelmän rahoituspohjaa, nostetaan kestävien kulkutapojen palvelutasoa, hyödynnetään informaatio- ja ohjauskeinoja tehokkaasti, huolehditaan logistiikan tarpeista sekä tieliikenteen toimivuudesta sekä saavutetaan tulokset tehokkailla toimintatavoilla.

HLJ 2015:n tavoitteiden taustalla olivat MAL-visio ja MAL-tavoitteet:

MAL-visio

Helsingin seutua kehitetään yhtenäisesti toimivana ja vetovoimaisena metropolialueena. Metropolialueen eheä yhdyskuntarakenne on toiminnoiltaan monipuolinen ja ekotehokas.

Tiiviin ydinalueen ympärillä on omailmeisten keskusten verkosto ja luonnonläheinen ympäristö.

Kasvava seutu tarjoaa monipuolisia asumisen vaihtoehtoja. Kestäviin liikkumismuotoihin pohjautuva liikennejärjestelmä palvelee seudun saavutettavuutta ja elinkeinoelämän kilpailukykyä.

MAL-tavoitteet

- Parannamme seudun yhteiskuntataloudellista tehokkuutta.
- Turvaamme seudun elinkeinoelämän kilpailukyyn ja toimintaedellytykset.
- Monipuolinen ja toimiva seutu houkuttelee lisää investointeja.
- Toteutamme seudun kestävillä kulkutavoilla hyvin saavutettavaksi. Liikkumisen tarve vähenee ja liikennejärjestelmän ekotehokkuus kasvaa.
- Huolehdimme uusien ja olemassa olevien asuinalueiden sosiaalisesta kestävydestä.
- Vastaamme erilaisten väestöryhmien asumistarpeisiin tarjoamalla edellytykset kohtuuhintaiselle ja monimuotoiselle asuntotuotannolle.
- Huolehdimme asuinalueiden viihtyisyydestä ja luonnonläheisyydestä seudun vetovoimatekijänä.
- Varmistamme asuntotuotannon edellyttämät kaavalliset, liikenteelliset ja yhdyskuntatekniset valmiudet.

HLJ 2015:n rinnakkaissuunnitteluprosessina valmisteltiin Helsingin seudun maankäyttösuunnitelma (MASU) ja asuntostrategia (ASTRA) perustuen myös MAL-visioon ja -tavoitteisiin.

2.3 Taustalla vaikuttavat linjaukset ja tavoitteet

Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnittelun tavoitteistoa määrittävät osaltaan kansalliset tavoitteet. Tässä mielessä keskeisiä linjauksia on määritelty liikennepoliittisissa selonteissa (2008 ja 2012) sekä valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa (2000, tarkistettu 2008).

Liikennepoliittisessa selonteossa 2008 nousee selvästi esiin toisaalta liikennejärjestelmän elinkeinoelämää ja kilpailukykyä tukevat ja toisaalta ilmastonmuutoksen hillitsemiseen kohdistuvat tavoitteet. Suoraan pääkaupunkiseutuun konkretisoituu nykyisten ja jo päätettyjen ratayhteyksien hyödyntäminen maankäytössä sekä ylipäättään kestävä yhdyskuntarakenteen kehittäminen raide- ja joukkoliikenteen edistämisen avulla. Selonteon linjaukset vastaavat varsin hyvin pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmissä olleita linjauksia ja keskusteluyhteys näyttäisi toimineen prosessien välillä hyvin.

Liikennepoliittinen selonteko 2012 poikkeaa luonteeltaan ja sisällöltään selvästi edeltäjästään. Kilpailukyky, ilmastonmuutos ja kaupunkiseutujen liikennejärjestelmien toimivuus ja yhdyskuntarakenne ovat edelleen mukana, mutta selkeästi todetaan, että liikennepoliittikan keinovalikoimaa tulee laajentaa ja että liikennejärjestelmän tulee perustua asiakkaiden tarpeisiin. Puhutaan ovelta ovelle -matkojen sujuvuudesta, yhtenäisestä palvelukokonaisuudesta ja yhteen toimivista järjestelmistä. Toisaalta selvästi sitoudutaan MAL-aiesopimusmenettelyyn sekä liikenteen, maankäytön, asumisen ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten vahvistamiseen myös valtakunnallisella tasolla LVM:n, TEM:n ja YM:n hallinnonaloilla.

Nykyinen hallitus ei ole tehnyt liikennepoliittista selontekoa. Myös hallitusohjelmasta puuttuvat liikennepoliittiset linjaukset. Sen sijaan parhaillaan (kesä 2017) on käynnissä liikenneverkon rahoitusta arvioivan parlamentaarisen työryhmän työ, jonka tuloksena odotetaan linjauksia liikenneverkon kehittämisestä. Laajempia liikennepoliittikan sisältöön periaatteessa vaikuttavia linjauksia on esitetty valtioneuvoston selonteossa kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää. Niiden tarkoituksena on muun muassa varmistaa valtakunnallisesti merkittävien seikkojen huomioon ottaminen maakuntien ja kuntien kaavoituksessa sekä valtion viranomaisten toiminnassa sekä auttaa saavuttamaan maankäyttö- ja rakennuslain ja alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet.

Tavoitteet painottavat maankäytön ja liikenteen yhteensovittamista siten, että henkilöautoliikenteen tarve olisi mahdollisimman vähäinen. Alueidenkäyttötavoitteiden mukaan Helsingin seudulla edistetään joukkoliikenteeseen, erityisesti raideliikenteeseen tukeutuvaa ja eheytyvää yhdyskuntarakennetta. Seudun keskuksia vahvistetaan asunto-, työpaikka- ja palvelukeskuksina. Helsingin seudun liikennejärjestelmää tulee kehittää koko seudun kattavan liikennejärjestelmäsuunnitelman avulla siten, että se hillitsee ilmastonmuutosta sekä tukee yhdyskuntarakenteen eheyttämistä ja riittävän asuntotuotannon järjestämistä. Alueidenkäytössä on turvattava edellytykset metroverkon laajentumiselle länteen ja itään. Alueidenkäytön suunnittelussa tulee varautua raideliikenteen laajentamiseen yhdyskuntarakentamisen ja asuntotuotannon niin edellyttäessä. Alueidenkäytössä on turvattava Helsinki–Vantaan lentoaseman kytkeminen osaksi raideliikenneverkostoa.

Tavoiteanalyysin perusteella voidaan todeta, että Helsingin seudun liikennejärjestelmätyö ja sen tavoitteet ovat olleet hyvässä sopusoinnussa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) kanssa. Toinen kysymys kuitenkin on, kuinka VATin tavoitteet näkyvät suunnitelmien toimenpidesuunnitelmissa ja aiesopimuksissa. Esimerkiksi yhdyskuntarakentamisen ohjaamiseen erityisesti raideliikenteeseen tukeutuen tai kävelyn ja pyöräilyn edellytysten kehittämiseen on päästy vasta viimeisimmissä sopimuksissa. Puutteellisesti on toteutunut se Helsingin seutua koskeva VAT:n erityistavoite, jonka mukaan uusien asuin-, työpaikka- ja palvelutoimintojen alueiden käyttöönotto ja huomattava täydennysrakentaminen tulee ajoittaa siten, että mahdollisuudet joukkoliikenteen hyödyntämiseen varmistetaan.

Ympäristöministeriö valmistelee valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamista. Tavoitteena on, että valtioneuvosto voisi päättää uudistetuista tavoitteista loppuvuodesta 2017.

Tavoitteet uudistetaan ympäristöministeriön mukaan, jotta ne vastaisivat mahdollisimman hyvin alueidenkäytön valtakunnallisiin haasteisiin. ”Ehdotus valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevaksi valtioneuvoston päätökseksi valmistellaan maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin ja hallitusohjelman linjausten mukaisesti siten, että tavoitteet koskevat nykyistä rajatumminkin keskeisimpiä valtakunnallisia näkökohtia, ja ovat nykyistä täsmällisempiä ja konkreettisempia. Käytännössä tämä merkitsee muun muassa sitä, että tulevaisuuden alueidenkäyttötavoitteissa ei ole enää Helsingin seudun koskevia erityistavoitteita.” Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että Helsingin seutua koskevia erityistavoitteita ei ole enää uusissa tavoitteissa. Kaupunkiseutuja käsittelevissä tavoitteissa (luonnoksessa) hyvin yleispiirteisesti ja eräiltä osin tulkinnanvaraisesti: ”alueidenkäytöllä luodaan edellytykset vähähiiliseen ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle tukeutuen ensisijaisesti olemassa olevaan rakenteeseen”, ”edistetään palvelujen, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyvää saavutettavuutta eri väestöryhmien kannalta”, ”edistetään kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen hyödyntämismahdollisuuksia sekä viestintä-, liikkumis- ja kuljetuspalveluiden kehittämistä” sekä ”sijoitetaan merkittävät uudet asuin-, työpaikka- ja palvelutoimintojen alueet saavutettavuuden, joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn kannalta tarkoituksenmukaisesti”.³

Liikennejärjestelmää käsittelevissä tavoitteissa (lausunnolla olleessa luonnoksessa) käsitellään vain valtakunnallista liikennejärjestelmää ja valtakunnallisesti merkittäviä liikenneyhteyksiä: ”Alueidenkäytöllä edistetään *valtakunnallisen liikennejärjestelmän* toimivuutta ja taloudellisuutta kehittämällä ensisijaisesti olemassa olevia liikenneyhteyksiä ja verkostoja sekä varmistamalla edellytykset eri liikennemuotojen ja -palvelujen yhteiskäyttöön perustuville matka- ja kuljetusketjuille sekä tavarajärjestelmän ja henkilöliikenteen solmukohtien toimivuudelle. Alueidenkäytössä turvataan *kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien* liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuus ja kehittämismahdollisuudet sekä kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien satamien, lentoasemien ja rajanylityspaikkojen kehittämismahdollisuudet.”

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden luonnoksen muissa kohdissa käsitellään tavoitteita, joiden tulisi ohjata myös liikennejärjestelmän suunnittelua, erityisesti toimivia yhdyskuntia ja kestävästä liikkumisesta sekä terveellistä ja turvallista elinympäristöä käsittelevissä kohdissa.

³ Lähteet: Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, luonnos 21.4.2017; www.ym.fi/vat-uudistus

2.4 Tavoitteet haastattelujen valossa

Tavoitteet ovat olleet pääsääntöisesti yleisiä, itsestään selviä ja helposti kaikkien hyväksyttävissä. Ajan mittaan niitä on tullut myös lisää, vaikka pyrkimys on ollut mieluummin niitä vähentää. Kaikki hyvät asiat ovat mukana, jokaiselle on jotain, ja kaikille toimille löytyy joku tavoite.

”Tässä on käynyt samalla tavalla kuin ryhdyttäessä yksinkertaistamaan joukkoliikenteen alennuslippujärjestelmää – lopputuloksena on saatu muutama alennusryhmä lisää.”

Ongelmana nähtiin myös runsaan tavoitejoukon hahmottuminen ja jäsentyminen etenkin päätöksentekijöille. Lukuja on paljon, mutta kokonaisuus jää hämäräksi eikä selkeään ylätasoon viestintään ole päästy. Tavoitteiden määrää tulisi vielä yrittää vähentää. Pieni joukko tavoitteita voisi muodostua esimerkiksi liikennemuotojen osuuksista, kustannuksista, päästöistä ja kaupunkirakenteesta.

Perustavoitteet ovat jääneet kirjaamatta, ovat olleet itsestään selviä: joukkoliikennettä vahvistetaan, jotta ei tarvita niin paljon infrainvestointeja ja saadaan yhdyskuntarakenne toimivaksi. Ylätavoitteissa pitäisi edelleen voimistaa laaja-alaisia yhteiskunnallisia tavoitteita: mitä liikennejärjestelmältä odotetaan seudun kehittämisessä.

Tavoitteiden keskinäisiä ristiriitoja ei haastateltujen mielestä juurikaan ole ollut. Toisaalta myös tavoitteiden keskinäiset painotukset ovat puuttuneet. Päätäjien kotikuntapainotukset ovat kuitenkin olleet varsin vahvoja.

Tavoitteiden mitattavuutta pidettiin tärkeänä ja siinä on myös menty eteenpäin. Ongelmaksi on jo muodostumassa massiivinen datamäärä, josta on vaikea saada kokonaiskuva. Tässäkin mielessä viestintään on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Visiosta ja muutamasta keskeisestä tavoitteesta on päätettävä ensin, ja siitä on tehtävä riittävän voimakkaat päätökset myös valtiolla.

Tavoitetasolla maankäytön kytkeytyminen liikennejärjestelmään ei näytä onnistuvan, mukaan tulee maankäytön toiveita, jotka eivät perustu realistisiin liikennehankkeisiin. Maankäytön kehittämisen aikajänne eroaa liikenteestä ja myös tämä tuo ongelmia.

Liikenteen ja maankäytön lähentyminen on ollut myönteistä, haasteena on ollut liikennesuunnittelun mallimaailma, joka on dominoinut, kun maankäyttöpuolella ei vastaavaa ole ollut.

”Aluksi maankäyttöä ei saanut kunnolla käsitelläkään, nyt tilanne on olennaisesti parantunut ja maankäytön ja liikenteen suunnittelun integrointi on oikea huippujuttu.”

2.5 Kokoavat havainnot

Tavoitteiden rakenteessa ei ole havaittavissa merkittäviä muutoksia. Tavoitteet ovat kaikissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa olleet lukuisia ja priorisoimattomia. Tavoitteiden suuri määrä on vaikeuttanut tavoitteiden ymmärtämistä, eikä tavoitteiden kommunikaatio ole onnistunut riittävän hyvin.

Tavoitteiden painotuksissa ei näyttäisi tapahtuneen muutoksia. Ei ole perusteita olettaa, että tavoitteiden esittämisjärjestys merkitsisi myös niiden tärkeysjärjestystä. Tämä kysymys on oleellinen, kun pohditaan tavoitteiden ja toimenpiteiden välisiä yhteyksiä (toimenpiteiden valintaa ja sisällöllistä määrittelyä). Tavoitteiden muotoilu on ollut sellainen, että niistä ei voida johtaa yksiselitteisesti toimenpiteitä eikä varsinkaan toimenpiteiden priorisointia, kun tavoitteitakaan ei ole priorisoitu. Toisaalta samaa tavoitetta voidaan tukea mitä erilaisimmin toimin ja toisaalta jos (ja kun) tavoitteita on paljon, mikä tahansa toimenpide tukee aina jotain tavoitetta.

Kysymys on suunnitteluteoreettisesta näkökulmasta rationalistisen suunnittelun perusongelmasta: On kysymyksenalaista, onko suunnittelussa ylipäänsä mahdollista muodostaa yksiselitteistä yhteyttä tavoitteiden ja keinojen (toimenpiteiden) välille.

Ehkä merkittävin muutos on tuoreimpien liikennejärjestelmäsuunnitelmien liikennettä, liikkumista ja kuljetuksia koskevien tavoitteiden

- (a) joukkoliikenteen aikaisempaa voimakkaampi painotus (joukkoliikenteen palvelutaso ja toimintaedellytykset laajasti, ei vain väyläinvestoinnit),
- (b) kävelyn ja pyöräilyn vahvistuva asema sekä
- (c) kävelyn ja pyöräilyn käsittely eri kulkumuotoina.

Kaikille liikennejärjestelmäsuunnitelmille on tyypillistä, että niissä mennään suoraan liikennejärjestelmän kehittämistä koskeviin tavoitteisiin, vaikka esimerkiksi liikennejärjestelmän vision kautta (PLJ 2007) pohtimatta liikennejärjestelmän tarkoitusta tai yhteiskunnallisia tavoitteita. Nämä tavoitteet voivat olla eritasoisia, esimerkiksi tasa-arvon edistäminen, työllisyyden turvaaminen, työpaikkojen ja palvelujen saavutettavuuden turvaaminen tai liikenteen haittojen minimointi.

Varhaisissa pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelmissa (PLJ 1994 ja 1998) nostettiin esiin yleisenä yhteiskunnallisena tavoitteena seudun kilpailukyvyyn turvaaminen/edistäminen, mutta näissäkään ei tarkasteltu analyttisesti, millä tavoin seudun kilpailukyvyyn tulisi heijastua liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteisiin ja toimenpiteisiin.

Keskeiset havainnot pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteista on vielä tiivistetty seuraavaan:

- Liikennejärjestelmän kehittämisen tarkoitus (liikennejärjestelmän kehittämisen yhteiskunnalliset tavoitteet) ovat olleet systemaattisesti piilossa; vasta HLJ 2015:n taustaksi ja perusteluksi on esitetty MAL-visio ja MAL-tavoitteet.
- Tavoitteiden kaksijakoinen perusrakenne – jako toisaalta ns. yleistavoitteisiin ja toisaalta liikenteen, liikkumisen ja kuljetusten tavoitteisiin – on esiintynyt kaikissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa.
- Ympäristöä, taloutta ja liikennejärjestelmän sosiaalisia ulottuvuuksia käsittelevät yleistavoitteet ovat olleet luonteeltaan enemmän tulkinnanvaraisia reunaehtoja kuin varsinaisia liikennejärjestelmän kehittämistavoitteita.
- Tavoitteet ovat aina olleet lukuisia ja priorisoimattomia; tavoitteiden lukumäärä on lisääntynyt vuosien kuluessa.

- Tavoitteiden muotoilu on ollut usein epäeksaktia, mikä jättää tilaa (tarkoituksellisesti?) tulkinnoille.
- Yhdyskuntarakenne (yhdyskuntarakenteen eheyttäminen) on esiintynyt kaikissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa erilaisina variaatioina eksakteista muotoiluista epämääräisiin.
- Tuoreemmissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa on sekä joukkoliikennettä että pyöräilyä ja kävelyä käsittelevien tavoitteiden asema vahvistunut.
- Aikaisempien liikennejärjestelmäsuunnitelmien "kevyestä liikenteestä" on edetty kävelyn ja pyöräilyn käsittelyyn kahtena eri kulkumuotona.

3 Millaisia toimenpiteitä liikennejärjestelmäsuunnitelmiin on sisällytynyt?

3.1 Toimenpiteet ja niiden perustelut

Liikennejärjestelmäsuunnitelmissa on esitetty toimenpiteitä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunnitelmiin on sisällytynyt isojen infrahankkeiden lisäksi erilaisia teemapaketteja (mm. joukkoliikenne-informaatio, kevyt liikenne tai meluntorjunta). Tyypillisesti toimenpiteet on jaettu useampaan koriin, vaiheeseen tai jaksoon. Lisäksi toimenpiteet on priorisoitu varhaisimpia suunnitelmia lukuun ottamatta.

Ensimmäisissä suunnitelmissa päähuomio oli yhteisesti sovittavissa olevassa keskeisten isojen infrastruktuurihankkeiden listauksessa. Rata- (joukkoliikenne) ja tiehankkeiden (ajoneuvoliikenne) tasapuolista suhdetta vaalittiin. Aikaisempina vuosikymmeninä (1960–1990) tiehankkeet toteutuivat pitkälle suunnitelmien mukaisesti. Siksi pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelmilla pyrittiin edistämään myös joukkoliikennehankkeiden, erityisesti ratahankkeiden toteutumista. Ajan kuluessa listattujen hankkeiden määrä on lisääntynyt ja tarkentunut. Mukaan on tullut pieniäkin hankkeita sekä tavoitteisiin liittyviä selvityksiä, suunnitteluperiaatteita yms. Suunnitelmien jäsentely näyttää vakiintuneen hierarkkiseen kolmitasoiseen rakenteeseen: 1. teemat/ osastrategiat/ linjaukset, 2. ylätasen toimet ja 3. varsinaiset toimet. Infrahankekorien sisältö on pysynyt varsin vakaana. Toteutamisvaiheeseen päässeiden hankkeiden sijaan on noussut aiemminkin esillä olleita hankkeita (kakkos- ja kolmoskori), mutta myös uusia. Suunnittelualueen laajentuminen Helsingin seudun kattavaksi on tuonut uusia hankkeita mukaan, muuttanut osin painopistettä ja lisännyt osaltaan tarkkuutta. Toisaalta suunnitelmissa näkyy mittakaavaero: suunnitelmissa esiintyvät rinnakkain pääasiassa pääkaupunkiseudulle keskittyvät suuret hankkeet ja suurelta osin KUUMA-kuntien alueelle keskittyvät ns. KUHA-hankkeet (metropolialueen liikenneinfrastruktuurin pienet kustannustehokkaat hankkeet). Valtakunnallisen liikennepolitiikan seurauksena tuoreisiin suunnitelmiin on noussut liikenne palveluna (MaaS) -konseptin mukaisia edistämistoimia.

Taulukossa 2 (seuraavalla sivulla) on esitetty, miten liikennejärjestelmäsuunnitelmien toimenpiteet kytkeytyvät suunnitelmien tavoitteisiin. Taulukon pohjalla on tavoitekehikko. Taulukossa symboleilla on pyritty kuvaamaan eri tavoitteisiin liittyvien toimenpiteiden/hankkeiden määrää ja tyyppiä.

Vuoden 1994 pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpidelistä oli varsin lyhyt ja sisälsi pääosin vain isoja raideliikenne- ja tiehankkeita. Toimenpidelistään kuului kuitenkin myös seuraavat toimenpidekokonaisuudet: liityntäpysäköinti, kevyt liikenne, meluntorjunta ja pääkadut, sekä joukkoliikenteen kehittämiskokonaisuuksia kuten esimerkiksi joukkoliikenteen informaatiojärjestelmä, linja-autoliikenteen runkoverkko ja raideliikenteen kalusto. Toimenpiteet palvelivat etupäässä pääkaupunkiseudun isojen infrahankkeiden kantana valtion suuntaan. Valtiolla oli halu saada seudun yhtenäinen kanta liikennehankkeiden tärkeydestä. Hankkeiden suhde tavoitteisiin näkyy selvimmin rata- ja tiehankkeiden määrässä (kustannuksissa). Raideliikenteen infrahankkeiden ja muiden joukkoliikenteen kehittämistoimenpiteiden osuus ensimmäisen jakson (1996–2003) kustannuksista oli noin 65 %. Maankäyttöön, tavaraliikenteeseen, liikenneturvallisuuteen ja myös ympäristöön liittyvät tavoitteet jäivät toimenpiteissä vähälle huomiolle, ellei oteta huomioon sitä, että joukkoliikenteen kehittäminen sinänsä voi auttaa näiden tavoitteiden toteutumista. Kaikki liikennejärjestelmäsuunnitelmassa esitetyt väylähankkeet ovat toteutuneet.

			PLJ 1994	PLJ 1998	PLJ 2002	PLJ 2007	HLJ 2011	HLJ 2015
Yleistavoitteet	Ympäristö	Yleinen ympäristötavoite						
		Kasvihuonekaasupäästöt						
		Muut päästöt						
		Melu	o	o	o	o	o	o
		Luonnonympäristö						
		Kaupunkikuva, maisema, elinympäristö						
		Yhdyskuntarakenne (maankäyttö)		o	o	o	o	o
	Sosiaalinen ulottuvuus							
	Talous	Kustannukset, kustannustehokkuus		o				o
		Rahoitus		o		o		
		Seudun kilpailukyky		o				
Muut tavoitteet (toimenpiteiden toteutus)								
Liikenteen, liikkumisen ja kuljetusten tavoitteet	Yleiset	Liikenneturvallisuus		o	o	o	o	o
		Liikennejärjestelmän toimivuus						
		Liikkuminen				o		
	Kulkumuoto- kohtaiset	Kävely	o	o	o	o	oo	o
		Pyöräily				o	oo	o
		Joukkoliikenne	ooo	ooo	ooo	ooo	ooo	ooo
		Autoliikenne	oo	oo	oo	ooo	ooo	ooo
		Tavaraliikenne	o	o			o	o
o = yksittäisiä toimenpiteitä oo = muutamia toimenpiteitä ooo = useita toimenpiteitä alleviivaus = infratoimenpiteitä ei alleviivausta = teemapaketteja ja sanallisesti kuvattuja toimia vihreä kenttä = tavoite esiintyy suunnitelmassa								

Kuva 2. Toimenpiteiden kytkeytyminen liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteisiin.

Vuoden 1998 pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmän lähtökohtana olivat samat tavoitteet kuin vuonna 1994. Sen sijaan toimenpidelistasta selvästi laajempi kuin vuonna 1994. Suunnitelmaan sisältyi kuusi kärkitoimenpideryhmää liittyen (1) maankäyttöön, (2) liikenteen telematiikkaan, (3) rahoitukseen ja hinnoitteluun, (4) joukkoliikenteeseen, (5) ajoneuvoliikenteeseen ja (6) kevyeen liikenteeseen. Kärkitoimenpiteissä esitetyt toimet ovat luonteeltaan lähellä tavoitteita. Konkreettiset toimenpiteet näkyvät toimenpideohjelmassa, joka jakautuu käynnissä olevien hankkeiden lisäksi kolmeen koriin, joissa kussakin on kymmenkunta hanketta. Lisäksi suunnitelmassa oli esitetty lista hankkeista, jotka tulee huomioida tilavarauksin. Listan laajuuteen saattaa olla syynä se, että näin on päästy helpommin yhteisymmärrykseen, kun eri osapuolten kaikki intressit ovat mahtuneet mukaan. Toteuttamatta on kakkoskorista kaupunkirata väille Leppävaara–Espoon keskus, Kehä II:n jatke välillä Turuntie–Hämeenlinnanväylä sekä Kehä I välillä Keilalahti–Laajalahti.

Vuoden 2002 pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelmassa keskeisessä roolissa olivat liikennejärjestelmän eri osien strategiat (joukkoliikenne, raideliikenne, verkot, tavaraliikenne, ohjaus ja hallinta, kevyt liikenne, liityntäpysäköinti, liikenneturvallisuus, meluntorjunta sekä rahoitus), visiot

ja selvitykset. Konkreettisia toimenpiteitä löytyy kymmeneen lohkon jaetusta kehittämisohjelmasta, jonka päättää neljään vaiheeseen jaettu liikenneverkon kehittämisohjelma. Lisäksi siihen on listattu tilavarauksia ja tutkittavia hankkeita. Ennen vuotta 2010 toteutettavia hankkeita on 25 sisältäen yhdeksän tie/ratahanketta, kaksi teemahanketta, seitsemän selvitystä ja suunnitelmaa sekä seitsemän liikennepoliittista toimea. Esitetyistä ensimmäisen vaiheen väylähankkeista on toteuttamatta Espoon kaupunkirata ja Kehä II:n jatko.

Vuoden 2007 pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman rakenne on hierarkkinen: kehittämisen osastrategiat, osastrategioiden kehittämistoimet ja kehittämisohjelma. Suunnitelmasta on nähtävissä pyrkimys laajentaa, jäsentää ja konkretisoida monipuolista keinovalikoimaa liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Ongelmana on kuitenkin muiden kuin väylähankkeiden yleispiirteisyys (kehitetään, parannetaan, vaikutetaan). Myös teemahankkeiden osalta on esitetty kiireellisyysjärjestys. Väylähankkeiden määrä on vähentynyt: ensimmäiselle kaudelle (2008–2015) esitettiin kuusi hanketta ja toiselle kaudelle (2016–2030) yhdeksän hanketta, lisäksi kaupungin rahoittamina määritettiin ensimmäiselle kaudelle viisi hanketta. Toteuttamatta ensimmäisen kauden hankkeista on Espoon kaupunkirata, Kehä II:n jatko Hämeenlinnanväylälle sekä kaupunkien hankkeista raideyhteys Laajasaloon ja keskustatunneli. Toisen kauden hankkeista on edennyt vain metro välillä Matinkylä–Kivenlahti.

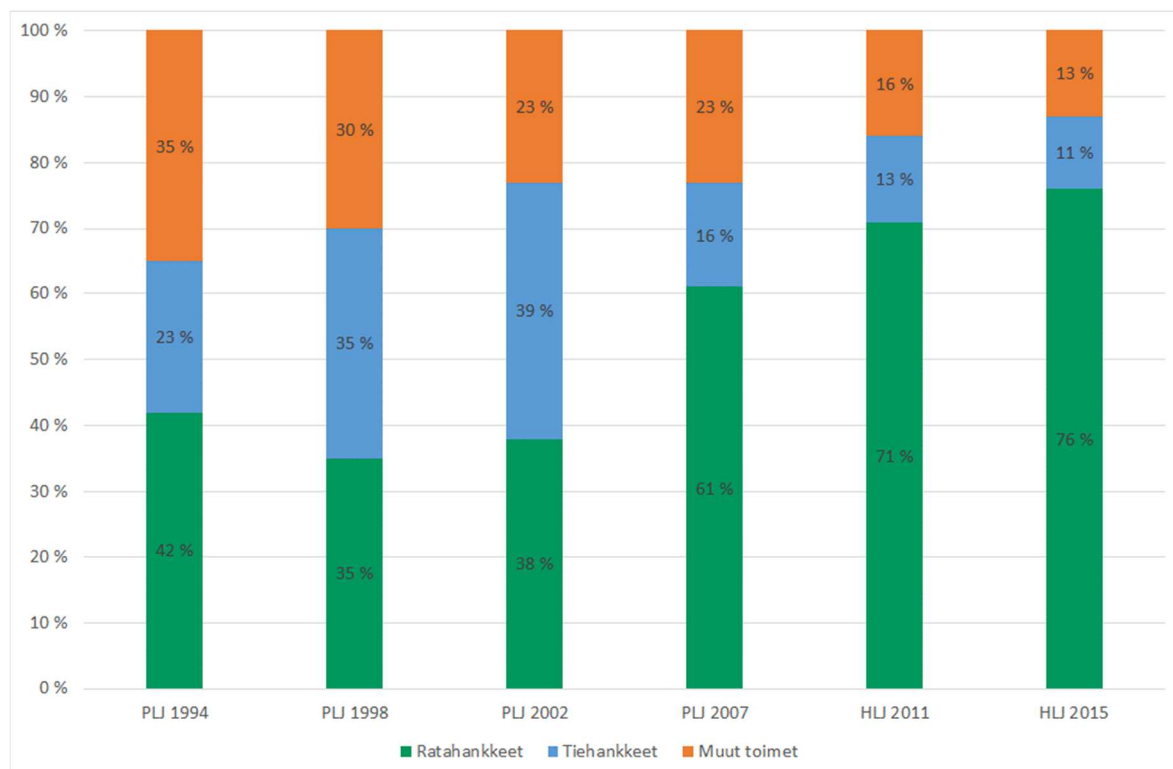
Vuonna 2011 laadittiin ensimmäinen 14 kunnan kattava Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma, joissa edellisen suunnitelman tapaan toistuu hierarkkinen rakenne (teemat, kehittämislinjaukset ja toimenpidekokonaisuudet). Infrastruktuurin osalta on esitetty erikseen toimenpidekokonaisuudet, jotka ”sisältävät sekä pieniä että isoja hankkeita”, sekä nimetyt isot kehittämishankkeet, jotka asetettu kiireellisyysjärjestykseen. Suunnitelman teemat olivat (1) kestävä kehitys, (2) liikenteen ja maankäytön yhteiset ongelmat ja maankäyttö, (3) joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräilyn yhteydet ja palvelut, (4) liikennejärjestelmän operointi ja ylläpito sekä (5) liikenteen infrastruktuuri. Teeman 1 toimenpidekokonaisuudet painottuvat vahvasti maankäytön suunnitteluun (toimintojen sijoittamisen ohjaukseen) ja yhdyskuntarakenteen muutosten seurantaan; vähemmän liikennejärjestelmään. Teema 2 käsittelee ensisijaisesti joukkoliikenteen infrastruktuuria ja palvelutasoa; liityntäpysäköinti sekä kävely ja pyöräily esillä hyvin yleisellä tasolla (esim. ”Parannetaan jalankulun ja pyöräilyn edellytyksiä”). Teemassa 3 toimenpidekokonaisuuksien kuvaus on hyvin yleisellä tasolla (esim. ”Toteutetaan monipuolisia liikkumisen ohjauksen toimenpiteitä”). Kehittämislinjauksilla ja toimenpidekokonaisuuksilla vain vähän eroa; esim. linjaus ”Pysäköintipolitiikalla tuetaan kulkutapojen valintaa ja autoistumisen kasvun hillintää”; toimenpidekokonaisuus ”Pysäköintipaikkojen tarjonnalla ja hinnoittelulla ohjataan liikennejärjestelmän käyttöä”. Teemassa 4 on vastaava tilanne kuin teemassa 3. Teemassa 4 on pieniä ja isoja hankkeita sisältävissä toimenpidekokonaisuuksissa ”kaikki mahdollinen”. Infrahankkeiden lista (teema 5) on muutunut seuraavasti: mukaan on tullut mm. KUHA, länsimetron ja kehäradan liityntäliikennejärjestelyt, Klaukkalan ja Hyrylän ohikulkutiet. Tässä näkyy suunnitelman muuttuminen pääkaupunkiseudun suunnitelmasta 14 kunnan kattavaksi Helsingin seudun suunnitelmaksi. Hankkeet on jaettu myös seudullista ja toisaalta valtakunnallista liikennejärjestelmää parantaviin hankkeisiin. Lista on kokonaisuudessaan varsin mittava ja yksityiskohtainen.

Vuoden 2015 Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman rakenne on jälleen hierarkkinen (linjaukset, ylätasoinen toimenpiteet ja suunnitellut toimet). Linjaukset ovat (1) vahvistetaan liikennejärjestelmän rahoituspohjaa, (2) nostetaan kestävien kulkutapojen palvelutasoa, (3) hyödynnetään informaatio- ja ohjauskeinoja tehokkaasti, (4) huolehditaan logistiikan tarpeista sekä tieliikenteen

toimivuudesta ja (5) saavutetaan tulokset tehokkailla toimintatavoilla. Suunnitelluissa toimissa, joita on runsaasti, on mukana runsaasti suunnitteluun sekä hallintoon ja hallinnon yhteistyöhön liittyviä tehtäviä, jotka on määritetty selkeästi. Ongelmia vastuunjaossa on pyritty ratkaisemaan (liityntä-pysäköinti, tavaraliikenteen palvelualueet). Seudullisia pysäköintipolitiikan periaatteita lähdetään selvittämään. Liikenne palveluna -konseptia kehitetään. Infra-hankkeiden kiireellisyysjärjestyksessä (-2025) on 16 hanketta, mukana mm. Espoon kaupunkirata, Pisara, raide-Jokeri, Kehä I:n 2. vaihe. Kehittämishankkeissa (2026–2040) mukana mm. itämetron jatke, Lentorata, Lahdenväylä, Koivu-saaren eritaso, Sörnäisten tunneli. Sen sijaan Kehä II:n jatko ei ole listoilla.

3.2 Suunniteltujen hankkeiden kustannukset

Liikennejärjestelmäsuunnitelmissa on esitetty hankkeiden priorisoinnin lisäksi niiden kustannusarviot. Kuvassa 3 on esitetty kuhunkin liikennejärjestelmäsuunnitelmaan sisältyvien rata- ja tiehankkeiden kustannusosuus ensimmäisen korin/jakson/vaiheen kustannuksista.



Kuva 3. Tarkasteltujen liikennejärjestelmäsuunnitelmien ensimmäisten korien/jaksojen/vaiheiden kustannusten jakautuminen ratahankkeisiin, tiehankkeisiin ja muihin toimiin.

Ratahankkeiden kustannusosuus on ollut PLJ2002-suunnitelmaa lukuun ottamatta suurempi tai yhtä suuri kuin tiehankkeiden kustannusosuus. Viimeisimmissä suunnitelmissa ratahankkeiden kustannusosuus on kasvanut huomattavasti tiehankkeita suuremmaksi, ja samalla muiden kuin rata- ja tiehankkeiden kustannusosuus on supistunut. On siis huomattava, että rata- ja tiehankkeiden lisäksi liikennejärjestelmäsuunnitelmiin on sisällynyt vaihteleva määrä erityyppisiä teemapaketteja, joihin on sisällynyt mm. kävelyn ja pyöräilyn (kevyen liikenteen), liityntäpysäköinnin sekä meluntorjunnan toimenpidepakettien lisäksi joukkoliikenteen ja ajoneuvoliikenteen kehittämistoimenpi-

teitä ja pienempiä infrastruktuurin parantamistoimenpiteitä. Siten esimerkiksi vuoden 1994 pääkaupunkiseudun liikennesuunnitelmassa ensimmäisen jakson joukkoliikenteen kehittämistoimenpiteiden (ratahankkeet ja muut joukkoliikenteen kehittämishankkeet) kustannusosuus oli noin 65 %. Kahdessa viimeisessä suunnitelmassa nämä teemapaketit ym. pienet infratoimenpiteet on koottu KUHAan (pienet kustannustehokkaat toimet).

Kuvassa 3 on huomioitu kaikki ne hankkeet ja toimenpiteet, joiden kustannukset on esitetty liikennejärjestelmäsuunnitelman hanke-/toimenpidelistalla. Liikennejärjestelmäsuunnitelmien välillä on suuria eroja siinä, miten muita toimenpiteitä on listattu. Jossain suunnitelmassa listaus voi olla hyvin suppea, kun toisessa taas on lukuisia teemapaketteja tms. Tyypillisesti suunnitelmien muihin toimenpiteisiin kuuluu esimerkiksi meluntorjunnan, kävelyn ja pyöräilyn sekä pääväylien ja joukkoliikenteen kehittämisen teemapaketit. Kuvan 3 luvuissa ei ole huomioitu tavoitteenomaisia toimia, joille ei ole esitetty kustannusarvioita toimenpidelistalla.

Kustannusten jakautumista eri osapuolille ei ole tässä yhteydessä tarkasteltu tarkemmin.

3.3 Tavoitteet toimenpiteiden ja niiden priorisoinnin perusteluna

3.3.1 Havainnot liikennejärjestelmäsuunnitelmista

Pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmille tyypillisistä ylätasoon tavoitteista ei voi suoraan johtaa toimenpiteitä, koska samaa tavoitetta voidaan tukea mitä erilaisin toimenpitein. Toisaalta kunkin toimenpiteen/hankkeen suhde eri tavoitteisiin on erilainen (tukee tavoitetta / ei tue tavoitetta; paljon/jossain määrin/ei lainkaan). Sen sijaan kunkin toimenpiteen/hankkeen osalta voidaan arvioida, kuinka hyvin ne toteuttavat asetettuja tavoitteita, jos tavoitteen toteutuminen on arvioitavissa (tavalla tai toisella), ts. jos tavoitteet ovat riittävän konkreettisia. Jos tavoitteilla tavoitellaan kaikkea, (lähes) mitkä tahansa toimet tukevat aina jotain tavoitetta.

Tavoitteet ovat pääosiltaan yleisiä ja niistä on päästy varsin helposti yhteisymmärrykseen, mutta toinen kysymys on, kuinka ne ovat vaikuttaneet itse ratkaisuihin. Yleinen käsitys näyttää olevan, että hankelistan muodostumiseen on vaikuttanut vahvasti kuntien omat intressit ja kaupankäynti niiden välillä. Joukkoliikenteen sekä kävelyn ja pyöräilyn (kevyen liikenteen) korostaminen tavoitteissa näyttäisi kuitenkin lisänneen näiden kulkumuotojen kehittämishankkeita.

Väliillisesti voidaan ajatella joukkoliikennehankkeiden, esimerkiksi ratojen, parantavan joukkoliikenteen palvelutasoa ja lisäävän sen käyttöä ja sitä kautta myös vähentävän ajoneuvoliikenteen ruuhkia. Toisaalta jokaisessa suunnitelmassa on ollut myös merkittäviä ajoneuvoliikenteen hankkeita, jotka ovat johtaneet myös toteutukseen. Liikenteen ja maankäytön yhteyksien tärkeyttä on korostettu kaikissa suunnitelmissa, mutta tuloksia nähdään selkeämmin vasta nyt Kehäradan ja Länsimetron kohdalla.

Kuvaan 4 on koottu keskeiset havainnot pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien toimenpiteistä.

			PLJ 1994	PLJ 1998	PLJ 2002	PLJ 2007	HLJ 2011	HLJ 2015	
Yleistavoitteet	Ympäristö	Yleinen ympäristötavoite		Yleistavoitteiden kohdalla tavoitteita, mutta ei toimenpiteitä					
		Kasvihuonekaasupäästöt							
		Muut päästöt							
		Melu	Toimenpiteitä, vaikka ei tavoitteita	o	o	o	o	o	
		Luonnonympäristö							
		Kaupunkikuva, maisema, elinympäristö							
		Yhdyskuntarakenne (maankäyttö)		o	o			o	
	Sosiaalinen ulottuvuus								
	Talous	Kustannukset, kustannustehokkuus							
		Rahoitus		o		o		o	
Seudun kilpailukyky			o						
Muut tavoitteet (toimenpiteiden toteutus)									
Liikenteen, liikkumisen ja kuljetusten tavoitteet	Yleiset	Liikenneturvallisuus		o	o	o	o	o	
		Liikennejärjestelmän toimivuus							
		Liikkuminen				o			
	Kulkumuoto-kohtaiset	Kävely		o	o	o	o	oo	o
		Pyöräily	Joukkoliikenteen ja autoliikenteen toimenpiteiden määrä aina suuri sekä hanketasolla että muina toimenpiteinä	o	o	o	o	oo	o
		Joukkoliikenne		ooo	ooo	ooo	ooo	ooo	ooo
		Autoliikenne		oo	oo	oo	ooo	ooo	ooo
		Tavaraliikenne		o	o	o	o	o	o
Kuljetusten painoarvo toimenpidetasolla vähäinen (ellei tehdä tulkintaa yleisistä autoliikenteen toimenpiteistä kuljetusten kannalta)									

Kuva 4. Keskeiset havainnot pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmien tavoitteista ja toimenpiteistä. (Merkintöjen selitys, ks. kuva 2 sivulla 25)

3.3.2 Havainnot haastatteluista

"Voi olla, että muut asiat kuin tavoitteet tai selvitykset ovat vaikuttaneet hankelistan syntyyn."

Haastateltavien varsin yleinen näkemys oli, että tavoitteiden suunnittelua ohjaava vaikutus on ollut vähäinen tai että sitä ei ainakaan kovin selvästi voi havaita. Tavoitteista on helppo sopia, ongelmat syntyvät keinojen valinnasta. Hankkeita on puolustettu ja ajettu monesti myös ilman selvää yhteyttä tavoitteisiin. Toisaalta jos tavoitteita ei voida konkretisoida siihen, mitä tehdään seuraavaksi, siinä tilanteessa tavoitteenasetanta ei toimi konkreettisena suunnittelun ohjauksen välineenä.

Laajasti oltiin sitä mieltä, että jo tavoitekeskustelussa tulisi aloittaa keskustelu myös keinoista, joilla tavoitteet konkretisoituvat. Tavoitteiden ja hankkeiden käsittelyä voitaisiin sekoittaa, syntyisi tietynlainen iteroituva prosessi.

Hankeohjautuvuus nähdään jonkinmoisena ongelmana, toisaalta ymmärretään siihen johtavat syyt.

"Ei Kehärataa tai Länsimetroa ole millään tavoitteilla tehty, yleensäkin isojen hankkeiden kohdalla ei ole vedottu tavoitteisiin"

Tavoitteita voitaisiin käyttää pitkin matkaa ja myös jälkikäteen oikeuttaa valittuja toimenpiteitä. Vuorovaikutus ja kaksisuuntaisuus tavoitteiden ja toimien välillä nähtiin yleisesti toivottavana.

Edelleen kuitenkin nähdään, että suunnittelutyötä tehdään omissa siiloissaan, eikä kokonaisuutta oikein motivoiduta käsittelemään. Oman organisaation asiat kiinnostavat enemmän.

HLJ-suunnittelun hankekeskeisyys on mahdollista kääntää myös kokoavaksi voimaksi silloin kun hankkeet ovat strategisesti riittävän merkittäviä.

"Länsimetro on osoittanut että tällainen strateginen hanke johtaa linjamuutokseen maankäytössä, ruvetaan rakentamaan tornitaloja ja tiivistämään kaupunkirakennetta: infrahanke itsessään, paremmin kuin mitkään seudulliset suunnitelmat tai aiesopimukset, jäsentää kohti tiivistyvää ja eheyttävää yhdyskuntaa."

Suunnittelukierrosten jälkeen seudun ja valtion kesken neuvotellut MAL-sopimukset on nähty erittäin tärkeinä. Toisaalta PLJ/HLJ-prosessi on tukenut ja mahdollistanut MAL-sopimuksien synnyn. Erittäin tärkeänä on pidetty sitä, että sopimus on voitu tehdä korkealla poliittisella tasolla. MAL-sopimusten avulla suunnittelussa esitetyjä toimenpiteitä ja hankkeita on myös ryhdytty toteuttamaan. Huonona on pidetty sitä, että aiesopimuksesta ei aina ole pidetty kiinni, vaan eräänlaista ohitusraidetta pitkin on tuotu hankkeita päätettäväksi kesken sopimuskautta (ks. luku 4). Aiesopimusten seuranta nähdään hyödyllisenä ja tarpeellisenä, mutta seurattavien indikaattorien määrä on ehkä paisunut liian suureksi, jotta se avautuisi selkeästi korkean tason päättäjille.

"MAL sopimuksesa tärkeää olisi kiteyttämisen, tavoitteet kirkkaammiksi."

"Ymmärrys yhteiseen etuun on valistuneisuusasia, suunnittelu pitää tehdä samassa pöydässä: M, A ja L sekä eri tahot."

4 MAL-sopimukset

Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma 2007:n (PLJ 2007) toteutuksesta laadittiin aiesopimus valtion ja pääkaupunkiseudun neljän kunnan kesken. Sen tarkoituksesta todettiin lyhyesti, että aiesopimuksella osapuolet sopivat PLJ 2007:n toteuttamisesta. Liikennejärjestelmäsuunnitelman teemat ja niiden hankkeet olivat aiesopimuksessa pääsääntöisesti mukana. Infrahankkeiden kiireellisyysjärjestys oli muutettu aiesopimukseen: Kehä III nousi kolmanneksi ohi Kehä I:n, Espoon kaupunkiradan ja Kehä II:n jatkon.

Aiesopimuksen jatkotoimissa todettiin muun muassa, että sopijapuolet selvittävät yhteistyönä rahastomallin soveltuvuutta ja edellytyksiä Helsingin seudun liikennejärjestelmän rahoitukseen.

Valtion ja Helsingin seudun 14 kunnan välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus allekirjoitettiin kesäkuussa 2012. Se kattoi vuodet 2012–2015. Sopimuksessa todettiin, että

aiesopimus on sekä Helsingin seudun kuntien välinen että kuntien ja valtion välinen, sopijaosapuolten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistä tahtotilaa kuvaava aikomus.

Edelleen sopimuksen mukaan

aiesopimus pyrkii vahvistamaan Helsingin seudun toimivuutta ja kilpailukykyä, lisäämään seudun asuntotuotantoa ja sen edellytyksiä sekä vahvistamaan metropolipolitiikan kansallisten tavoitteiden toteuttamista maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittämisessä. Aiesopimuksella tuetaan seudun elinkeinopolitiikan toteuttamista, seudun kuntien tasapainoista kehittämistä sekä kestävästä kehitystä edistäviä suunnitteluratkaisuja ja yhteistyötä.

MAL-aiesopimuksessa 2012–2015 oli hyvin mukana Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman 2011 teemojen mukaisia toimenpiteitä, mutta kuitenkin rajoitetusti. Neuvotteluissa aiesopimukseen nostettujen teemojen systemaattinen muodostaminen ei kuitenkaan tule selvästi esiin sopimusteksteistä. Aiesopimuksen hankelistalle nostettiin liikennejärjestelmäsuunnitelman ensimmäisen kauden 13 hankkeesta kuusi, joskin aiesopimuksen liitteenä oli koko liikennejärjestelmäsuunnitelman hankelista. Myös pienet kustannustehokkaat hankkeet (KUHA) olivat mukana, mikä on mahdollistanut kehyskuntien mukanaolon sopimuksessa.

Kesäkuussa 2016 allekirjoitetussa MAL-sopimuksessa 2016–2019 näkyy asumis- ja maankäyttöasioiden vahvistuminen ja tarkentuminen. Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman 2015 linjaukset ovat kohtuullisen hyvin mukana sopimuksessa, mutta sopimuksessa pyritään keskittämään toimiin, joille on määritelty myös toteutustaho. Sopimuksessa näkyy huonosti myös vaikeammin konkretisoitavissa olevia teemoja kuten kävelyn ja pyöräilyn edistäminen. Sopimuksessa on mainittu kahdeksan toimenpidettä, joiden joukossa on oikeastaan vain kolme liikenneinfrastrukturihanketta, jotka ovat kustannuksiltaan hyvin erilaisia: KUHA, jonka rahoitus on pienentynyt, raide-Jokeri ja Klaukkalan ohitustie. Mukana on myös esimerkiksi ”liikenteen kysyntään vaikuttavan tie-

maksun” valmistelun jatkaminen seudun ja valtion yhteistyönä⁴, liityntäpysäköinnin kustannusjako sekä digitaalisten palvelujen syntymisen mahdollistaminen. Liikennejärjestelmäsuunnitelman infrastruktuurin kehittämishankelista on kokonaisuudessaan sopimuksen liitteenä.

MAL-sopimuksen seuranta tapahtuu sopijaosapuolten edustajien vuosittaisen seurantakokouksen sekä sen valmistelusta vastaavan MAL-sihteeristön toimesta. Helsingin seudun ympäristöpalvelut HSY vastaa seuranta-aineiston ylläpidosta ja koordinoinnista. Maankäytön ja asumisen seuranta-tiedon tuottamista varten on perustettu MAL-seurantatietoryhmä, jonka puheenjohtajana toimii HSY. Liikenteen seurantatiedot tuottaa Helsingin seudun liikenne (HSL) yhteistyössä Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa.

Vuosien 2012–2015 aiesopimuksen seurantaraportissa todettiin infrahankkeiden tilanteesta, että seudullisten liikenneinvestointien (radat, tiet ja pääkadut) rahoitustaso Helsingin seudulla on nous-
sut merkittävästi 2000-luvun alusta ja aiesopimuskauden aikana ja oli vuonna 2015 ennätyksellisen korkealla. Kuntien osuus on noussut aiesopimuskauden aikana selvästi valtion rahoitusosuutta suuremmaksi. Keskeisenä syynä tähän oli se, että alueellisten katujen rakentaminen oli ollut ennä-
tyksellistä uusien alueiden voimakkaan rakentamisen vuoksi.

Liikennepalveluista raportissa todettiin, että HSL-alueen joukkoliikenteen nousujen määrä kasvoi aiesopimuskauden aikana 4 % (13,8 miljoonaa nousua). Yhdyskuntarakenteen kehityksestä todet-
tiin, että valmistuneista asunnoista 68 % sijoittui kävellen, pyöräillen ja joukkoliikenteellä hyvin tai melko hyvin saavutettaville alueille ja 50 % kilometrin säteelle sellaisista raideliikenteen nykyisistä ja rakenteilla olevista asemista, joilla on henkilöliikennettä. Seurantaraportissa ei kuvata, olivatko nämä muutokset tavoitteiden mukaisia tai sitä, voiko kehitystä pitää tyydyttävänä.

Vuosien 2016–2019 MAL-sopimuksen alkuvaiheen toteutumisesta ympäristöministeriö totesi tiedot-
teessaan toukokuussa 2017 muun muassa, että Helsingin seutu saavutti hyvin kaavoituksen, asun-
totuotannon ja liikennesuunnittelun tavoitteet vuonna 2016. Liikennejärjestelmästä ministeriö totesi
mm., että liikenteen infrastruktuurihankkeet ovat edenneet suunnitellusti. Alueen kehittymisen kan-
nalta keskeisen Raide-Jokerin toteutuksesta päätettiin kesäkuussa 2016. ”Klaaukalan ohikulkutietä
puolestaan päästään rakentamaan todennäköisesti vuonna 2018. Pisara-radan ratasuunnitelma on
valmistumassa ja toteuttamisen aikataulusta ja rahoituksesta tehdään arvio hankkeen ratasuunni-
telman valmistuttua vuoden 2017 aikana.”

Huolimatta MAL-sopimusten selkeästä asemoitumisesta osaksi liikenteen ja maankäytön suunnitte-
lujärjestelmää kokonaisuus ei kuitenkaan ole aivan näin yksinkertainen. Konkreettisenä esimerkki-
nä tästä on elokuussa 2014 allekirjoitettu valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen sopimus suur-
ten infrahankkeiden tukemiseksi ja asumisen edistämiseksi. Sopimuksen taustalla olivat pääminis-
teri Stubbin hallituksen ohjelma (2014), pääministeri Kataisen hallituksen päätös rakennepoliittisen
ohjelman toimeenpanosta (2013) sekä pääministeri Kataisen hallituksen päätökset kehysriihessä
(2014). Sopimuksessa todetaan, että sen sopimus täydentää vuoden 2012 MAL-aiesopimusta ja
luo perustan Helsingin seudun MAL-asioista sopimiseen vuodesta 2016 alkaen. Lisäksi sopimuk-

⁴ Aiesopimuksessa todetaan, että tiemaksun ”valmistelun lähtökohtana on, että kerätyt varat voi-
daan käyttää seudun liikennejärjestelmän rahoittamiseen seudun yhteisesti päättämällä tavalla eikä
menettely vähennä valtion pitkän aikavälin mukaista keskimääräistä liikenne-rahastusta seudulla”.

sessä todetaan, että tarkoituksena on, että sopimus edistää Helsingin seudun maankäyttösuunnitelman (MASU) ja sen toteutussuunnitelman 2015, asuntopoliittisen strategian 2015 sekä liikennejärjestelmäsuunnitelman (HLJ 2015) loppuunsaattamista ja toimeenpanoa. Kun sopimus allekirjoitettiin kesken HLJ 2015:n valmistelua, se aiheutti muutoksia suunnitelman sisällössä verrattuna siihen asti muodostettuun näkemykseen.

Sopimuksessa todettiin liikennehankkeista, että se koskee vain sopimuksessa mainittuja suuria infrastruktuurihankkeita, Länsimetron jatketta Matinkylästä Kivenlahteen, Pisara-rataa ja Helsinki-Riihimäki –rataosan kapasiteetin parantamista (1. vaihe). Lisäksi sopimuksessa todettiin, että sopimuksella ei ole vaikutusta MAL-aiesopimuksessa tai liikennepoliittisessa selonteossa mainittuihin muihin liikennehankkeisiin. Käytännössä näin tuskin kuitenkaan on johtuen valtion ja kuntien rajallisista mahdollisuuksista (tai haluista) rahoittaa infrastruktuurihankkeita. Sopimuksesta huolimatta valtio ei ole toistaiseksi tehnyt osaltaan päätöstä Pisara-radan toteutuksesta. Sopimuksen toteutumisesta ei ole laadittu varsinaista seurantaa.

5 Liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikutuksia: liikenteen kehitys ja kirjallisuuskatsaus

5.1 Toteutetut toimenpiteet ja liikenteen kehitys

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelu lähti 1990 alussa liikkeelle paljolti sen takia, että asukasmäärien kasvaessa ja autoistumisen yleistyessä oli nähtävissä ruuhkautumiseen johtava noidankehä: enemmän henkilöautoja, vähemmän matkustajia, huonompi joukkoliikenteen palvelutaso, enemmän henkilöautoja jne. Joukkoliikenteen osuus ajoneuvoliikenteellä tehtävistä matkoista oli vähentynyt voimakkaasti. Vuonna 1966 se oli 66 % ja vuonna 1988 enää 46%. Tarvittiin toimia, joilla epäedullinen kehitys saataisiin käännetyksi. Kokonaisvaltainen liikennejärjestelmäsuunnittelu, PLJ/HLJ-prosessi, alkoi 1990.

Selvää tietysti on, etteivät suunnitteluasiakirjat itsessään tuottaneet muutosta tilanteeseen, mutta siitä johdetut moninaiset päätökset ja toimenpiteet sekä myös seudullisessa liikennepolitiikassa suunnitteluprosessin myötä tapahtunut kehitys näyttäisivät johtaneen joukkoliikenteen osuuden vähentymisen sijasta jopa sen kasvuun viime vuosina.

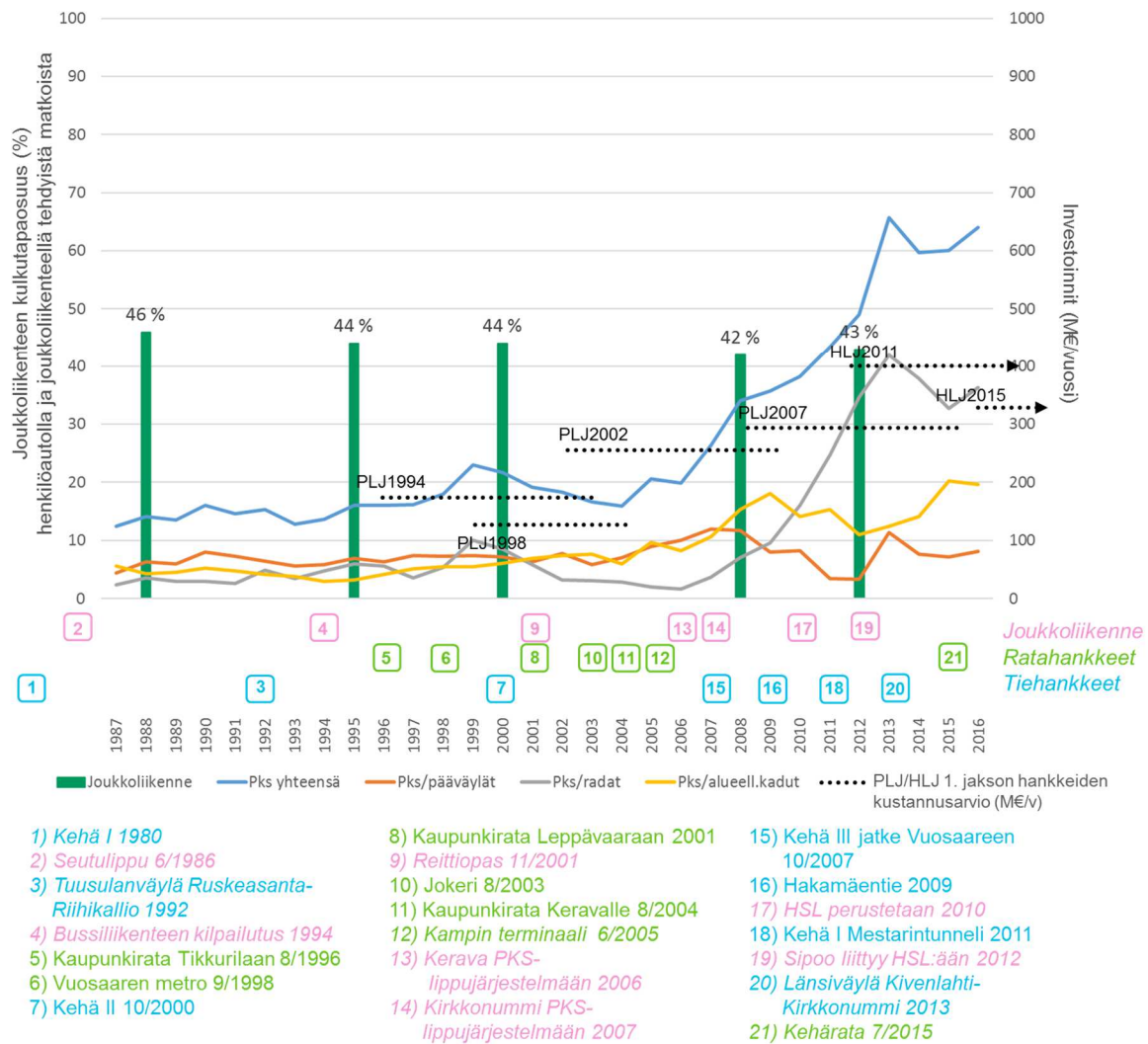
Yksittäisten toimien vaikutuksista seudun liikkumistottumusten muutoksiin on tässä käytettävissä olevien tietojen pohjalta mahdoton sanoa mitään. Toisaalta asukkaiden liikkumiskäyttäytyminen kytkeytyy tavattoman moneen asiaan. Päivän toimista syntyvä matkaketju edellyttää valittavilta riittävää palvelutasoa järkevällä hinnalla. Palvelutaso taas muodostuu matka-ajan lisäksi saatavuudesta (esimerkiksi parkkipaikka tai joukkoliikenteen vuoroväli), helppokäyttöisyydestä, laadusta, ennakoitavuudesta, informaatiosta jne.

On ilmeistä, että seudulla tapahtunut myönteinen kehitys johtuu nimenomaan lukuisten yksittäisten pienten ja suurten toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta. Ratojen rakentaminen, maankäytön tiivistyminen vahvojen joukkoliikennekäytävien solmupisteisiin, joukkoliikenteen kaistat ja etuudet, yhteisen joukkoliikennejärjestelmän laajentuminen ja kehittyminen sekä joukkoliikenteen informaatiojärjestelmän asteittainen kehittyminen ovat olleet liikennejärjestelmäsuunnitelmissakin esillä olleita kulkumuotojakautumaan vaikuttaneita toimia. Taustalla on kuitenkin varmasti muitakin tekijöitä kuten esimerkiksi muutokset ympäristöasenteissa.

Kuvassa 5 on esitetty toteutettujen esimerkkitoimenpiteiden ajoittuminen, pääkaupunkiseudun infrainvestointikustannusten jakautuminen väyliin, ratoihin ja katuihin sekä joukkoliikenteen osuus pääkaupunkiseudun asukkaiden henkilöauto- ja joukkoliikennematkoista. Kuvassa esitetyistä rata- ja tieinfrahankkeista kaikki muut paitsi Kampin terminaali ja Länsiväylä välillä Kivenlahti–Kirkkonummi ovat sisältyneet tarkasteltuihin liikennejärjestelmäsuunnitelmiin. Kuvassa esitetyt investoinnit alueellisiin katuihin ovat tyypillisesti sellaisia, jotka eivät sisälly liikennejärjestelmäsuunnitelmien hankekoreihin. Kuvassa on esitetty myös PLJ- ja HLJ-suunnitelmien 1. jakson hankkeiden kustannusarvio. Kustannukset on korjattu maanrakennuskustannusindeksillä vuoden 2016 tasoon.

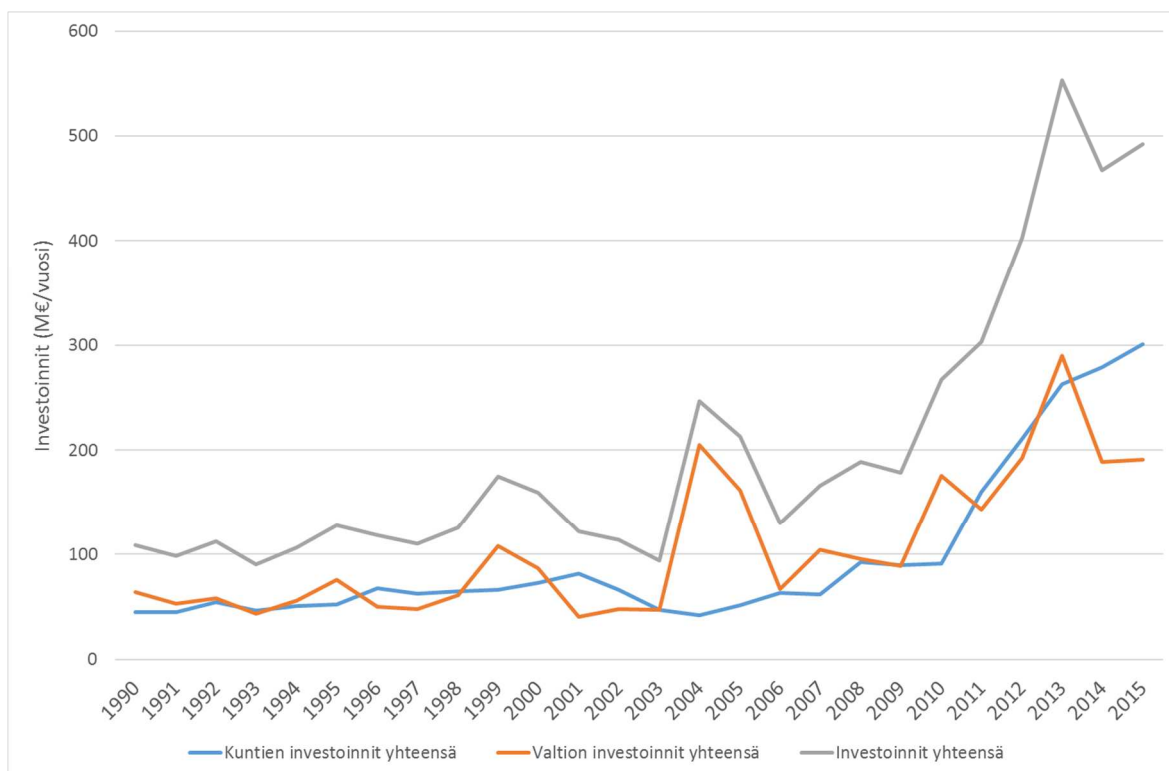
PLJ- ja HLJ-suunnitelmien 1. jaksolle esitettyjen hankkeiden määrä (investoinnit) kasvoivat vuoden 2002 PLJ-suunnitelmasta alkaen. Myös toteutuneet investoinnit kääntyivät nousuun vuoden 2005 jälkeen. 1990-luvulla investoinnit ratoihin, pääväyliin ja katuihin olivat varsin samansuuruiset. Ratainvestoinnit olivat 2000-luvun alussa huomattavasti pääväylien ja katujen investointeja vähäisemmät. Viime vuosina investoinnit ratahankkeisiin ovat olleet taas merkittävästi suuremmat kuin

investoinnit pääväyliin ja katuihin. Investoinnit pääväyliin ovat kuitenkin pitkällä aikavälillä pysyneet absoluuttisesti suunnilleen samalla tasolla, vaikka painotukset liikennejärjestelmäsuunnitelmissa ovat vähentyneet. Viime vuosina tehtyjen isojen ratakankkeiden vaikutukset kulkutapaosuuksiin nähdään vasta tulevana vuosina, mutta kustannusten painottuminen aiempaa enemmän ratakankkeisiin kertonee yhteydestä viime vuosien suunnitelmien joukkoliikennepainotukseen.



Kuva 5. Esimerkkejä toteutetuista toimenpiteistä, kustannusten jakautuminen väyliin, ratoihin ja katuihin sekä joukkoliikenteen osuus pääkaupunkiseudun asukkaiden henkilöauto- ja joukkoliikennematkatoista.

Kuvassa 6 on puolestaan esitetty kuntien ja valtion investoinnit liikenneväyliin Helsingin seudulla.



Kuva 6. Kuntien ja valtion investoinnit liikenneväyliin Helsingin seudulla.

5.2 Kirjallisuuskatsaus

Kirjallisuuskatsauksen tarkoituksena on muodostaa suositusten laatimisen tueksi näkemys viimeaikaisen tutkimuksen perusteella erilaisten liikennejärjestelmän kehittämistoimenpiteiden vaikutuksista liikennejärjestelmään ja yhdyskuntarakenteeseen. Tarkastelun kohteena olivat valikoidut artikkelit teoksessa *Handbook on Transport and Development* (toim. Robin Hickman, Moshe Givoni, David Bonilla ja David Banister). Teos on julkaistu vuonna 2015.

Käsikirja esittelee tutkimustuloksia pitkälti englanninkielisestä maailmasta, jossain määrin Alankomaista ja vain hyvin suppeasti muualta. Esimerkiksi varsin laajaa saksalaista ja skandinaavista, myös englanninkielistä tutkimusta teoksessa ei käsitellä.

Tässä yhteydessä tarkasteltiin seuraavia artikkeleita:

- Yhdyskuntarakenne ja liikkuminen – *Urban structure and travel* (Philip Stoker, Susan Petheram, Reid Ewing)
- Liikkumisen energiankulutus ja hiilidioksidipäästöt: maailmanlaajuinen tarkastelu ja eräiden vähennysstrategioiden arviointi – *Urban passenger transport energy consumption and carbon dioxide emissions: a global review and assessment of some reduction strategies* (Peter Newman, Jeff Kenworthy)
- Joukkoliikennemyönteinen kaupunkikehitys ja verkkovaikutukset – *Public transport-orientated development and network effects* (Carey Curtis)

- Ympäristön ominaisuudet ja aktiivinen liikkuminen – *Community design and active travel* (Susan Handy)
- Liikennejärjestelmän kehittämisen taloudellisten vaikutusten arvioinnin menetelmät: tulkitseva katsaus – *Methods for estimating the economic impact of transportation improvements: an interpretive review* (Michael Iacono, David Levinson)
- Liikennehankkeiden laajemmat taloudelliset vaikutukset – *Transport projects and wider economic impacts* (Torben Holvad, Steen Leleur)
- Kaupunkiseutujen joukkoliikennehankkeiden vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen: eräitä empiirisiä näyttöjä kevyen raideliikenteestä ja nopeasta bussiliikenteestä – *Spatial implications of public transport investments in metropolitan areas: some empirical evidence regarding light rail and bus rapid transit* (Eran Feitelson, Orit Rotem-Mindali)
- Tieliikenteen hinnoittelu, vaikutukset ja kustannustehokkuus – *Road pricing, impacts and cost-effectiveness* (Jan Anne Annema)
- Saavutettavuus: teoria ja käytäntö Alankomaissa ja Yhdistyneissä kuningaskunnissa – *Accessibility: theory and practice in the Netherlands and UK* (Karst Geurs, Derek Halden)

Helsingin seudun MAL-suunnitelman kannalta tärkeimmät käsikirjassa käsitellyt teemat liittyvät liikennejärjestelmän ja yhdyskuntarakenteen välisiin suhteisiin ja saavutettavuuteen, kasvihuonekaasupäästöihin sekä taloudellisten vaikutusten arviointiin. Erityisesti voidaan nostaa seuraavat havainnot:

Yhdyskuntarakenne ja saavutettavuus

- Yhdyskuntarakenne vaikuttaa sekä matkojen määrään, matkan pituuteen, kulkumuodon valintaan että autoliikenteen suoritteeseen.
- Liikennejärjestelmän suhteessa yhdyskuntarakenteeseen on tarpeen tunnistaa neljän ”D-muuttujan” merkitys: *density, design, destination accessibility, distance to transit* (tiiveys, lähiympäristön laatu liikkumisen kannalta, toimintojen saavutettavuus, etäisyys joukkoliikennepalveluihin).
- Joukkoliikennemyönteisen yhdyskuntarakenteen (*transit oriented development TOD*) edistämässä tärkeimpänä kehittämiskohteena on se, kuinka edetään nopeasti TOD-politiikkatavoitteista käytännön toimintaan suunnittelussa ja kehittämisessä.
- Liikkumisympäristön ominaisuudet (*community design*) vaikuttavat selvästi kulkumuotovalintoihin – ”yksityiskohdat ratkaisevat”. Kysymys kuuluu, minkälaisella politiikalla ja minkälaisilla investoinneilla tai mekanismeilla voidaan tuottaa ympäristöä, joka tukee aktiivisia kulkumuotoja (kävelyä ja pyöräilyä).
- Aktiivisten kulkumuotojen osuutta lisäanneissa kaupungeissa on toteutettu myös pehmeitä toimenpiteitä kuten erilaista markkinointia ja markkinointitapahtumia sekä lisäksi rajoitettu autoilua muutosmotivaation lisäämiseksi.
- Arvioitaessa kevyen raideliikenteen ja nopean bussiliikenteen hankkeiden vaikutusta yhdyskuntarakenteeseen on tärkeää havaita, että koko tarkastelun hyödyllisyys voi olla kyseenalaista, koska hankkeen vaikutuksia on vaikea erottaa muista, esimerkiksi hankkeen tukemiseksi toteutettavien toimenpiteiden vaikutuksista. Sen vuoksi huomio pitäisi kiinnittää siihen, että tunnistetaan erilaiset toimet, joilla voidaan tukea hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.
- Saavutettavuutta käsittelevä tutkimus osoittaa, että on tarpeen käsitellä yhdessä saavutettavuuden eri ulottuvuuksia (taloudellista, sosiaalista ja psykologista ulottuvuutta) sekä kaik-

kia kulkumuotoja, käyttäjäryhmiä ja matkoja synnyttäviä tekijöitä, jotta kuva saavutettavuudesta olisi kattava.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen

- Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä tarvitaan ajoneuvoteknologian parantamista, mutta se ei riitä, koska parantunut energiatehokkuus korvautuu lisääntyvällä suoritteella (vähenevien kustannusten vuoksi).
- Autoliikenteen sujuvuuden parantaminen ja erityisesti uusien autoliikenteen pääväylien rakentaminen on täysin päästövähennystavoitteiden vastaista.

Taloudelliset vaikutukset ja liikenteen hinnoittelu

- Liikenteen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on yleisellä tasolla pyrittävä menetelmiin, jotka ovat sekä käytännöllisiä että teoreettisesti luotettavia. Liikenteen mallintaminen ja ennustaminen voi olla haastavaa, ja tämän yhdistäminen laajoihin taloudellisiin malleihin tuottaa lisää monimutkaisuutta ja epävarmuutta. Lisäksi menetelmistä puuttuu läpinäkyvyys, minkä vuoksi ne soveltuvat vain rajoitetusti politiikka-analyysiin ja päätöksentekoon.
- Laajempia taloudellisia vaikutuksia käsittelevät teoreettiset ja empiiriset tarkastelut osoittavat, että laajemmat taloudelliset vaikutukset voivat olla merkittäviä, jopa 30–50 % suurempia kuin tavanomaisen kustannus-hyötyanalyysin osoittamat.
- Todennäköisesti myös tulevaisuudessa vaikutusten arviointi on edelleen osittaista, koska kaikkia merkittäviä vaikutuksia ei kyetä esittämään rahamääräisinä.
- Kustannustehokkain tapa tieliikenteen hinnoittelun toteuttamisessa on polttoaineveron käyttö
- Liikenteen hinnoittelua koskevassa poliittisessa päätöksenteossa painaa erityisesti se, että poliitikot keskittyvät hyötyjen sijaan vain hinnoittelun kielteisiin puoliin kuten tienkäyttäjiin kohdistuvien verojen ja maksujen lisääntymiseen, yksityisyydensuojaan liittyviin kysymyksiin sekä järjestelmän (mahdolliseen) monimutkaisuuteen.

6 Suositukset MAL 2019 -suunnitteluun

Tavoitteiden asettaminen

- Liikennejärjestelmäsuunnittelun tulee perustua seudun kehittämisvisioon.
 - Suunnitelman tavoitteista tulee selvittää seudun liikennejärjestelmän kehittämisen tarkoitus.
 - Tavoitteilla tulee pystyä kuvaamaan, minkälaista seutua halutaan, ja mikä on liikennejärjestelmän rooli tavoitteiden saavuttamisessa.
- Tavoitteita tulee priorisoida: tavoitteiden määrää tulee vähentää ja muodostaa selkeät päätavoitteet.
 - Tavoitteiden tulee olla selkeitä, ymmärrettäviä ja helposti muistettavia, jotta ne juurtuvat valmistelijoiden ja päätöksentekijöiden selkäytimiin.
 - Tavoitteiden asettamisessa yhtenä haasteena on se, että niistä tulee keskenään ristiriitaisia. Tavoitteiden kanssa ristiriidassa olevia toimenpiteitä ei tule sisältyä suunnitelmaan, vaikka toimenpide vastaisikin hyvin johonkin toiseen tavoitteeseen.
 - Reunaehdon kaltaiset esim. ympäristöön liittyvät tavoitteet tulisi erottaa varsinaisista liikennejärjestelmän kehittämistavoitteista (suunnitelman tavoitteista) – ellei reunaehdosta ole tarkoitettu suunnittelua välittömästi ohjaavaksi tavoitteeksi.
- Tavoitteet tulee muodostaa niin, että osapuolet voivat niihin sitoutua.
 - Keskeistä on tavoitteista keskusteleminen ja kaikkien osapuolten mahdollisuus vaikuttaa tavoitteiden asettamiseen.
 - Kun tavoitteista on päätös, viestinnässä ja vuorovaikutuksessa tulee kiinnittää huomiota, että viitataan päätettyihin tavoitteisiin aina kun mahdollista.

Toimenpiteiden määrittäminen

- Tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteyksiä tulee käsitellä läpinäkyvästi suunnittelun edetessä: Miten eri toimenpidet kokonaisuudet toteuttavat tavoitteita?
 - Vaikutusten arvioinnilla ja tutkimustiedolla on keskeinen rooli suunnitelman laatimisessa.
 - Myös vaikeasti hyväksyttäviä toimenpiteitä, joihin tavoiteasettelu johtaa, tulee käsitellä riittävän aikaisin. Keskustelun käyminen jo tavoitteiden asettamisvaiheessa lisää sitoutumista toimenpiteiden määrittämisvaiheessa.
 - Tavoitteiden ja toimenpiteiden vuorovaikutteista käsittelyä voi vahvistaa tunnistamalla suunnitelman tavoitteita tukevia ja yhteisesti hyväksyttäviä

ns. rajaobjekteja⁵, ts. lähtemällä liikkeelle määrällisesti hyvin rajatuista, mutta suunnitelmaa selkeästi määrittävistä toimenpiteistä.

- Toimenpiteet tulee muotoilla riittävän konkreettisiksi ja seurannan mahdollistaviksi.
 - Liian yleispiirteisiä toimenpiteitä (kehitetään, parannetaan, vaikutetaan) ei tule sisällyttää suunnitelmaan.
 - Isännättömiä toimenpiteitä ei tule sisältyä suunnitelmaan.
- Edelleen tulee parantaa kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä sekä kehittää joukkoliikennejärjestelmää ja asemanseutuja koko seudulla.
 - Nämä vaikuttavat suotuisasti kulkumuotojakaumaan ja ajoneuvoliikenteen kokonaissuoritteeseen, jotka ovat keskeisessä asemassa kasvihuonepäästöjen hillinnässä sekä eheän yhdyskuntarakenteen toteutumisessa.
 - Edellytyksenä on yhdyskuntarakenteen tiivistäminen erityisesti siellä, missä kävelylle, pyöräilylle ja joukkoliikenteelle on luontaiset edellytykset. Maankäytön suunnittelulla ja toimintojen sijoittumisella on tässä erittäin keskeinen rooli.
- Suurien investointihankkeiden lisäksi tulee suunnitelmassa suunnata resursseja myös pieniin tavoitteita hyvin tukeviin toimenpiteisiin.
 - Esimerkiksi ns. KUHA-hankkeiden rahoitus tulee turvata, myös muiden kuin infratoimenpiteiden tulee olla mukana toimenpidevalikoimassa
 - Pienten toimenpiteiden potentiaali tulosten kustannustehokkaassa saavuttamisessa on suuri. Toimenpiteitä on myös verrattain helppo lähteä toteuttamaan ja ne ovat helposti hyväksyttäviä. Tulosten osoittamiseen tulee jatkossa kiinnittää huomiota, jotta sitoutuminen jatkuvaan rahoitukseen voidaan taata.
- Toimenpiteiden toteutus- ja rahoitusmalleja tulee kehittää.
 - Tulisi selvittää, miten toimenpiteitä voidaan rahoittaa yhteisen seudullisen kassan avulla. Seudullisen kassan käytön ja varojen priorisoinnin tulee perustua MAL-suunnitteluprosessiin.

⁵ Starin ja Griesemerin vuonna 1989 esittämää rajaobjektin käsitettä on käytetty tässä soveltaen alkuperäistä käsitettä liikennejärjestelmäsuunniteluun. Rajaobjektit voivat olla aineellisia tai käsitteellisiä entiteettejä, samanaikaisesti sekä eri näkökulmien tarpeisiin joustavasti muokkautuvia että kyllin vankkarakenteisia säilyttääkseen identiteettinsä sosiaalisesta maailmasta toiseen siirryttäessä. Liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteydessä rajaobjektin voi ajatella olevan esimerkiksi yhdyskuntarakennetta muokkaava ja sitova raidehanke tai asemanseutujen kehittäminen, jotka toimenpiteinä ovat "vankkarakenteisia säilyttääkseen identiteettinsä sosiaalisesta maailmasta toiseen siirryttäessä", ts. toimijoiden tehdessä tulkintoja näiden toimien sisällöstä.

Suunnitteluprosessi

- Suunnitelmalla tulee tähdätä yhteisen seudullisen näkemyksen muodostamiseen ja sitä kautta osaltaan suunnitelman keskeiseen tarkoitukseen, valtion ja kuntien välisen MAL-sopimukseen.
 - Pitkän aikavälin strateginen suunnitelma ja näkemys pitää pystyä kytke-
mään osaksi lyhyemmän aikavälin poliittista päätöksentekoprosessia sekä
valtion että kuntien osalta.
 - Tähän on käytetty työkaluna hankelistaa, ja sen tyyppinen työkalu näh-
dään yhä osana liikennejärjestelmäsuunnitelmaa.
 - Liikennejärjestelmän rahoituspohjaa on perusteltua kehittää pitkäjäntei-
semmäksi.
 - Suunnitelman strategisten toimenpiteiden näkökulmasta olisi kuitenkin pe-
rusteltua rakentaa kattavampi toteuttamispolku, jonka yhtenä osana myös
hankkeet olisivat.
- Vaikutuksia tulee arvioida myös suunnitteluputkessa olevien toimenpiteiden osalta, jot-
ta tavoitteiden kanssa mahdollisesti ristiriidassa olevat hankkeet tunnistettaisiin.
 - Suunnittelussa ei voida jäädä kiinni edellisten suunnitelmien tai liikennepo-
liittisten strategioiden polkuihin, vaan asioita tulee tarkastella vaikutusten
arvioinnissa tuotetun materiaalin avulla.
 - Mikäli jotkin toimenpiteet ovat ristiriidassa suunnitelman tavoitteiden kans-
sa, tulee tämän näkyä sekä toteuttamissuunnitelmassa, mutta myös pi-
demmän aikavälin liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.
 - Taloudellisten vaikutusten arvioinnin kehittämistä tarvitaan osana analyyt-
tistä, tavoitteisiin perustuvaa toimenpiteiden arviointia ja valintaa.
- Vuorovaikutukseen ja suunnitteluprosessin läpinäkyvyyteen ei voida panostaa liikaa,
sillä kyse on ennen kaikkea yhteissuunnitteluprosessista.
 - Lopputulostakin tärkeämmäksi voidaan nähdä itse suunnitteluprosessi.
 - Päätöksentekijät sekä kunta- että valtion tasolla ovat keskeinen osa suun-
nitteluprosessia. Tämän tulee näkyä paremmin suunnitelman vuorovaiku-
tuksessa, jotta suunnittelutason merkitys sekä vaikutukset välitetään myös
poliittiseen päätöksentekoon.
 - On kuitenkin huomioitava, että suunnittelujärjestelmä on monimutkainen
myös muilla osa-alueilla. Siinä kohtaavat erilaiset suunnittelukulttuurit, eri
viranomaistasot ja seudun erityyppiset alueet. Nämä kaikki vuorovaikutus-
suhteet on huomioitava tavoitteista sekä toimenpiteistä keskusteltaessa.

Liitteet

LIITE 1: Haastattelut

Haastattelut tehtiin huhti-toukokuun aikana puolistrukturoituna haastatteluna, jossa haastateltaville lähetettiin ennakolta tusinan verran kysymyksiä keskustelun pohjaksi ja ajatusten herättäjiksi. Liitteenä on ennakko viesti haastatelluille. Tunnin mittaisissa haastatteluissa keskusteltiin sitten vapaamuotoisesti kysymysrunгон pohjalta haastateltavien näkökulmasta keskeisiä esille tulleista kysymyksistä. Haastatteluissa oli aina mukana tilaajan ja konsultin edustajat.

Haastattelut tehtiin kolmentoista PLJ/HLJ-prosessin kannalta keskeisen henkilön kanssa. Haastateltavina olivat seuraavat henkilöt:

- Finanssineuvos Marja Heikkinen-Jarnola, LVM,
- Tietopalvelujohtaja Irma Karjalainen, HSY
- Kehitysjohtaja Aarno Kononen, Nurmijärven kunta.
- Liikenneneuvos Risto Murto, LVM:n verkko-osaston kehittämissyksikön päällikkö
- Professori Raine Mäntysalo, Aalto yliopisto rakennetun ympäristön laitos
- Ylijohtaja Mikael Nyberg, LVM:n verkko-osaston päällikkö
- Apulaiskaupunginjohtaja Hannu Penttilä, Vantaan kaupunki
- Entinen Uudenmaan ELY-keskuksen ylijohtaja Rita Piirainen (eläkkeellä)
- Entinen Helsingin kaupungin liikennesuunnittelupäällikkö Olli-Pekka Poutanen (eläkkeellä)
- Toimitusjohtaja Suvi Rihtniemi, HSL
- Entinen HLS:n liikennejärjestelmäosaston johtaja Suoma Sihto (eläkkeellä)
- Entinen liikenneviraston pääjohtaja Juhani Tervala (eläkkeellä)
- Rakennusneuvos Matti Vatiola, ympäristöministeriön alueet ja yhdyskunnat -yksikön päällikkö

Seuraavassa on tiivistetty keskustelut aihealueittain olennaisimpaan.

Tavoitteista

Tavoitteet ovat olleet pääsääntöisesti yleisiä, itsestään selviä ja helposti kaikkien hyväksyttävissä. Ajan mittaan niitä on tullut myös lisää, vaikka pyrkimys on ollut mieluummin niitä vähentää. Kaikki hyvät asiat ovat mukana, jokaiselle on jotain ja kaikille toimille löytyy joku tavoite.

”Tässä on käynyt samalla tavalla kuin ryhdyttäessä yksinkertaistamaan joukkoliikenteen alennuslippujärjestelmää – lopputuloksena on saatu muutama alennusryhmä lisää.”

Ongelmana nähtiin myös runsaan tavoitejoukon hahmottuminen ja jäsentyminen etenkin päätöksentekijöille. Lukuja on paljon, mutta kokonaisuus jää hämäräksi eikä selkeään ylätasoon viestintään ole päästy. Tavoitteiden määrää tulisi vielä yrittää vähentää. pieni joukko tavoitteita voisi muodos-

tua esimerkiksi liikennemuotojen osuuksista, kustannuksista, ilmanpäästöistä ja kaupunkirakenteesta.

Perustavoitteet ovat olleet kirjaamatta, ovat olleet itsestään selviä: joukkoliikennettä vahvistetaan, jotta ei tarvita niin paljon infrainvestointeja ja saadaan yhdyskuntarakenne toimivaksi. Ylätavoitteissa pitäisi edelleen voimistaa laaja-alaisia yhteiskunnallisia tavoitteita: mitä liikennejärjestelmältä odotetaan seudun kehittämisessä.

Tavoitteiden keskinäisiä ristiriitoja ei haastateltujen mielestä juurikaan ole ollut. Toisaalta myös tavoitteiden keskinäiset painotukset ovat puuttuneet. Päättäjien kotikuntapainotukset ovat kuitenkin olleet varsin vahvoja.

Tavoitteiden mitattavuutta pidettiin tärkeänä ja siinä on myös menty eteenpäin. Ongelmaksi on jo muodostumassa massiivinen datamäärä, josta on vaikea saada kokonaiskuvaa. Viestintään on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Visiosta ja muutamasta keskeisestä tavoitteesta on päätettävä ensin ja siitä on tehtävä riittävän voimakkaat päätökset myös valtiolla.

Tavoitteiden ja keinojen suhteista

"Voi olla, että muut asiat kuin tavoitteet tai selvitykset ovat vaikuttaneet hankelistan syntyyn"

Haastateltavien varsin yleinen näkemys oli, että tavoitteiden suunnittelua ohjaava vaikutus on ollut vähäinen tai että sitä ei ainakaan kovin selvästi voi havaita. Tavoitteista on helppo sopia, ongelmat syntyvät keinoista. Hankkeita on puolustettu ja ajettu monesti myös ilman selvää yhteyttä tavoitteisiin. Toisaalta jollei tavoitteita voida konkretisoida siihen mitä tehdään seuraavaksi, niin silloin tavoitteenasetanta ei ole oikein jalkauttavaa.

Laajasti oltiin sitä mieltä, että jo tavoitekeskustelussa tulisi aloittaa keskustelu myös keinoista, joilla tavoitteet konkretisoituvat. Tavoitteiden ja hankkeiden käsittelyä voitaisiin sekoittaa, syntyisi tietynlainen iteroituva prosessi.

Hankeohjautuvuus nähdään jonkinmoisena ongelmana, toisaalta ymmärretään siihen johtavat syyt.

"Ei Kehärataa tai Länsimetroa ole millään tavoilla tehty, yleensäkin isojen hankkeiden kohdalla ei ole vedottu tavoitteisiin"

Tavoitteita voitaisiin käyttää pitkin matkaa ja myös jälkikäteen oikeuttaa valittuja toimenpiteitä. Vuorovaikutus ja kaksisuuntaisuus tavoitteiden ja toimien välillä nähtiin yleisesti toivottavana.

Maankäyttö ja liikenne

Tavoitetasolla maankäytön kytkeytyminen liikennejärjestelmään ei näytä onnistuvan, mukaan tulee maankäytön toiveita, jotka eivät perustu realistisiin liikennehankkeisiin. Maankäytön kehittämisen aikajänne eroaa liikenteestä ja myös tämä tuo ongelmia.

Liikenteen ja maankäytön lähentyminen on ollut myönteistä, haasteena on ollut liikennesuunnittelun mallimaailma, joka on dominoinut, kun maankäyttöpuolella ei vastaavaa ole ollut.

"Aluksi maankäyttöä ei saanut kunnolla käsitelläkään, nyt tilanne on olennaisesti parantunut ja maankäytön ja liikenteen suunnittelun integrointi on oikea huippujuttu."

Edelleen kuitenkin nähdään, että suunnittelutyötä tehdään omissa siloissaan, eikä kokonaisuutta oikein motivoiduta käsittelemään. Oman organisaation asiat kiinnostavat enemmän.

HLJ-suunnittelun hankekeskeisyys on mahdollista kääntää myös kokoavaksi voimaksi silloin kun hankkeet ovat strategisesti riittävän merkittäviä.

"Länsimetro on osoittanut että tällainen strateginen hanke johtaa linjamuutokseen maankäytössä, ruvetaan rakentamaan tornitaloja ja tiivistämään kaupunkirakennetta: infrahanke itsessään, paremmin kuin mitkään seudulliset suunnitelmat tai aiesopimukset, jäsentää kohti tiivistyvää ja eheyttävää yhdyskuntaa."

Strategia, prosessi ja sitoutuminen

On ymmärretty, että yhteistä seudullista liikennepolitiikkaa tarvitaan ja että seutua tulee tarkastella kokonaisuutena. 1980-luvulla tapeltiin yksittäin oman kunnan hankkeista. Nyt voidaan puhua yhteisesti hyväksytystä liikennepolitiikasta ja suunnitelmien laatutaso on selkeästi parantunut. Resurssisuunnittelusta ollaan päästy palvelutasosuunnitteluun.

"PLJ/HLJ on parasta mitä pitkässä juoksussa on liikennealalla tapahtunut."

Metropolialue on selkeästi oma erityinen alueensa, johon ei sovi koko Suomen suunnitteluajattelu. Nyt mietitään maakunnan roolia, jossa nähdään sekä uhkia, että mahdollisuuksia. Metropolijännite on olemassa liikenteessä, kuten muillakin elämänalueilla.

"Jos uusi maakuntahallinto pyrkii ottamaan johtavan roolin neuvotteluissa koko maakunnan äänitorvena, on mahdollista, että ministeriöt ja/tai kaupunkiseudun kunnat menettävät mielenkiintonsa asiaan ja nykyisen kaltainen sopiminen hiipuu"

Seudun yhteisen vision tuottaminen prosessin aluksi nähtiin tärkeäksi. Tavoitteiden määrää olisi vähennettävä ja tavoitteistoa kokonaisuudessaan selkeytettävä. Toteuttamisohjelma voisi ulottua 10-15 vuoden päähän. Laajaa, kokonaan uutta suunnitelmaa ei tarvittaisi välttämättä neljän vuoden välein, toteuttamisohjelman päivitys voisi riittää. Toisaalta jokaisen valtuuston (ja eduskunnan) vaikutusmahdollisuudet toki nähtiin vaikeana sivuuttaa. Selkeiden sitovien päätösten teko on joka tapauksessa avainasia.

Ymmärryksen lisääminen seudullisesta liikennejärjestelmästä (valistuneisuusasia) nähtiin tärkeänä. Se edellyttää panostusta tiedottamiseen ja vuorovaikutukseen ei vain projektin sisällä, vaan myös eri osapuolten päättäjien kanssa. Samalla tämä edellyttää selkeyttä, tiiveyttä ja ymmärrettävyyttä tavoitteistossa ja toimenpideohjelmassa. Talouselämän mukana oloa prosessissa pidettiin tärkeänä. Kauppakamarin lisäksi mukaan voitaisiin ottaa keskeisiä runsaasti työllistäviä ja paljon kuljetuksia synnyttäviä työpaikkoja.

Sitoutuminen on ollut vahvinta luonnollisesti omalta kannalta edullisiin asioihin. Mutta pääsääntöisesti sitoutuminen nähtiin yleisestikin olevan riittävän vahvaa. Valtion sitoutuminen nähtiin laajasti ongelmallisena. Selontekomenettely oli hyvä askel parempaan suuntaan, mutta Sipilän hallitus ei halunnut sitä jatkaa. Syksy näyttää mitä parlamentaarinen väylätyöryhmä saa aikaan.

Liikenteen hinnoittelu ja bulevardisointi nähtiin seudullisen päätöksenteon kannalta ongelmallisina asioina, mutta toisaalta sellaisina, joiden käsittely olisi otettava mukaan alkavalle kierrokselle.

Ennakkoviesti haastatelluille

Yhtenä MAL 2019 –suunnitelman taustaselvityksenä on käynnissä Liikennejärjestelmän tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset –työ. Työssä analysoidaan PLJ/HLJ-suunnitelmia ja niiden tavoitteita, toimenpiteitä sekä saavutettuja tuloksia. Työn yhtenä vaiheena suoritetaan haastattelut 12:lle seudun liikennejärjestelmän kehittämisessä vaikuttaneelle virkamiehelle. Konsultteina työssä toimivat YY-Optima Oy, Konsultointi P Jalasto sekä Trafix Oy.

Teille on sovittu haastattelu aika xxx klo xx.00-xx.00. Tilaisuus on puolistrukturoitu ja keskusteluun osallistuu HSL:n edustajana allekirjoittanut sekä konsultin edustajana Petri Jalasto. Tilaisuus nauhoitetaan, mutta haastattelujen tulokset käsitellään anonyymisti. Keskustelun pohjaksi ja ajatusten herättäjäksi on laadittu oheiset kysymykset:

- Ovatko PLJ/HLJ-suunnitelmissa asetetut tavoitteet olleet selkeitä, relevantteja ja onko niiden toteutuminen arvioitavissa? Onko niitä ollut riittävästi vai liikaa, ja onko niiden kehittyminen ollut oikean suuntaista?
- Onko tavoitteissa ristiriitaisuuksia ja miten niitä tulisi käsitellä?
- Pitäisikö suunnittelussa keskittyä muutamaa keskeiseen toimenpiteeseen vai listata laaja joukko hankkeita?
- Kuinka strategisina näet PLJ/HLJ-suunnitelmat? Millä keinoin strategisuutta voidaan parantaa?
- Kuinka hyvin tavoitteet ovat ohjanneet suunnittelua/toteutusta ja kuinka vahvasti niillä on perusteltu suunnitelmassa esitettyjä toimenpiteitä? Onko tässä tapahtunut muutoksia?
- Ovatko eri toimijat tehdessään päätöksiä Helsingin seudun liikennejärjestelmään vaikuttavista toimenpiteistä perustelleet niitä PLJ/HLJ –tavoitteilla? Onko tästä käytännön esimerkkejä? Voidaanko puhua yleisesti hyväksytystä Helsingin seudun liikennepolitiikasta (policy), johon kaikki ovat sitoutuneet? Miten sitoutumista voitaisiin lisätä?