



TRAFICOM

Liikenne- ja viestintävirasto

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun ja liikennejärjestelmä- suunnittelun yhteensovittaminen

KaupsuSUMP-hankkeen loppuraportti

Tiivistelmä

Euroopan parlamentin ja neuvoston uudistetussa asetuksessa unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) kehittämiseksi edellytetään, että kaupunkisolmukohdissa tulee toteuttaa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma vuoden 2027 loppuun mennessä. Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma (SUMP) on pitkän aikavälin kokonaisvaltainen ja integroitu tavara- ja henkilöliikenteen suunnitelma toiminnalliselle kaupunkialueelle. Kaupunkisolmukohdat tarkoittavat Suomessa seitsemää suurinta kaupunkiseutua (MAL-sopimusseutuja).

Suomessa on tavoiteltu, että kaupunkiseudut voisivat täyttää vaatimuksen kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelusta osana liikennejärjestelmäsuunnittelua. Tässä työssä selvitetään, millaisia muutoksia nykyiseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun tulisi tehdä, jotta prosessi omaksuisi SUMP-konseptin mukaisia elementtejä niin, että sen avulla voidaan täyttää TEN-T-asetuksen vaatimus kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmasta.

Suomen kaupunkiseuduilla tehdään laadukasta liikennejärjestelmäsuunnittelua, ja yleisesti tavoitellaan muun muassa liikennejärjestelmän kestävyyttä, turvallisuutta ja

sujuvuutta. Siksi asetuksen vaatimukset kohdistuvat Suomessa ennemminkin liikennejärjestelmäsuunnittelun tapaan kuin sen sisältöön.

Työn tuloksena on laadittu päivitetty prosessikuvaus liikennejärjestelmäsuunnittelusta sekä vaikuttavasta vuorovaikutteisesta suunnittelusta, jonka avulla kaupunkiseudut voivat toteuttaa uudistetun TEN-T-asetuksen vaatimukset ja ohjeistukset kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelusta.

Työn tulokset toimivat ohjenuorana, josta kaupunkiseudut voivat poimia tarpeelliset keinot ja ottaa ne osaksi oman alueensa liikennejärjestelmäsuunnittelua.

Alkusanat

EU:ssa valmisteilla olleessa TEN-T-asetuksessa edellytetään kaupunkisolmukohtia laatimaan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat (SUMP).

Kaupunkiseutu- ja liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteen nivominen kestävän kaupunkiliikkumisen edistämiseksi – hankkeessa (ns. KaupsuSUMP-hankkeessa) selvitettiin, miten suunnitteluprosesseja kannattaisi kehittää, jotta SUMP-konsepti voitaisiin yhdistää osaksi kokonaisvaltaista liikennejärjestelmä- ja maankäytön suunnittelua.

Työn tilaajana toimi valtakunnallinen MAL-verkosto, jota ohjausryhmässä edustivat Kati-Jasmin Kosonen ja Eero Purontaus. Selvityksen rahoitti liikenne- ja viestintävirasto Traficom ja ympäristöministeriö, joita ohjausryhmässä edustivat Anna Pätynen (puheenjohtaja) ja Petteri Katajisto (varalla Juha Nurmi). Työn ohjausryhmään kuuluivat lisäksi Sini Tohmo Väylävirastosta, Johanna Vilkuna Kuntaliitosta, Hanna Perälä liikenne- ja viestintäministeriöstä, Arto Luoma Pirkanmaan ELY-keskuksesta, Tapani Touru Tampereen kaupunkiseudulta ja Leena Sirkjärvi HSL:stä.

Työssä toteutettiin kolme työpajaa MAL-verkoston jäsenseuduille sekä haastattelut seitsemälle suurimmalle kaupunkiseudulle, joihin osallistui lukuisia liikenteen ja maankäytön asiantuntijoita.

Selvityksen toteutti Sitowise Oy. Työn projektipäällikkönä toimi Anna-Sofia Hyvönen ja työhön osallistuivat Venla Salomaa ja Mika Savolainen.

Helsingissä tammikuussa 2024

Anna Pätynen
Erityisasiantuntija
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Sisältö

1. Työn taustat s. 5

- 1.1. EU-kehys kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelussa s. 6
- 1.2. TEN-T-asetuksen vaatimukset ja ohjeistukset kestävän kaupunkiliikenteen suunnitteluun s. 8
- 1.3. TEN-T-asetuksen vaikutukset liikenteen ja maankäytön suunnitteluyhteistyöhön s. 12

2. TEN-T asetuksen sovittaminen osaksi suunnittelujärjestelmää s. 14

- 2.1. Liikennejärjestelmäsuunnittelun uudistuminen s. 15
- 2.2. Tunnistetut kehittämistarpeet liikennejärjestelmäsuunnittelussa s. 16
- 2.3. Liikennejärjestelmäsuunnitelman rullaavuus s. 27

3. Suunnittelun prosessien kehittäminen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitteluun s. 28

- 3.1. Kestävän liikennejärjestelmän seudullisen suunnittelun prosessi s. 29

- 3.2. Suunnittelun ohjelmointi s. 32

- 3.3. Suunnitelman laadinta s. 35

- 3.4. Suunnitelman seuranta s. 38

4. Huomioita jatsoon s. 41

- 4.1. Jatkossa huomioitavia asioita s. 42

5. Lähteet s. 47

- 5.1. Lähdeluettelo s. 48

Liitteet s. 50

- Liite 1. Työpajamuistiot s. 51

- Liite 2. Nostoja MAL-sopimusseutujen haastatteluista s. 54

- Liite 3. Alkuperäinen SUMP-prosessikuvaus s. 57

1. Työn taustat



1.1. EU-kehys kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelussa

Vuoden 2021 joulukuussa julkaistussa EU:n tiedonannossa ¹⁾ on kuvattu kaupunkien tärkeä rooli TEN-T-verkon saumattomassa toiminnassa ja esitelty kaupunkiliikenteen kehys.

Euroopan laajuisessa liikenneverkossa (TEN-T) henkilö- ja tavaraliikenteen ensimmäisen ja viimeisen osuuden yhteydet toteutetaan kaupungeissa. Kaupunkien rooli korostuu aiempaa enemmän TEN-T-verkolla kun kaupunkisilmukohtiin kiinnitetään uudistuvassa asetuksessa enemmän huomiota.

EU:n yhä kunnianhimoisempien ilmasto-, ympäristö-, digitaalisuus-, terveys- ja yhteiskunnallisten tavoitteiden vuoksi on EU:ssa kehitetty kestävään liikenteeseen perustuvaa toimintamallia. Tämä tarkoittaa joukkoliikenteen vahvistamista liikennejärjestelmän selkärankana, parempia aktiivisen liikkumisen vaihtoehtoja sekä tehokasta, päästötöntä kaupunkilogistiikkaa ja toimitusketjun viimeisen osuuden ratkaisuja. Multimodaalisuus tulisi olla kaupunkiliikenteen ohjaavana periaatteena.

Kunnianhimoisia tavoitteita on tarkoitus edistää kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmilla, jotka kaupunkisilmukohdissa

tulee toteuttaa uuden TEN-T-asetuksen mukaisesti vuoden 2027 loppuun mennessä ²⁾. Asetuksesta saavutettiin alustava sopu joulukuussa 2023. Asetukseen viitataan raportissa termeillä *asetus* tai *uudistettu asetus*. Valmisteilla olevaan asetukseen voi vielä tulla muutoksia, joita ei tämän raportin laadinnan aikana ollut tiedossa.

Uudistetun asetuksen tavoitteena on luoda tehokas EU:n laajuinen ja multimodaalinen rautatie-, sisävesi-, lähimerenkulkureittien ja teiden verkko, josta on yhteydet kaupunkisilmukohtiin, meri- ja sisävesisatamiin, lentoasemille ja terminaaleihin kaikkialla EU:ssa.

TEN-T-asetuksella tavoitellaan muun muassa ympäristöystävällisempää liikennettä ja kestävämpää kulkumuotojakaumaa sekä ruuhkien, kasvihuonekaasupäästöjen ja muiden liikennejärjestelmän kielteisten ulkoisvaikutusten vähentämistä.

¹⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. EU:n uusi kaupunkiliikenteen kehys. COM/2021/811 final.

²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus COM(2021) 812 final unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi, asetuksen (EU) 2021/1153 ja asetuksen (EU) N:o 913/2010 muuttamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 1315/2013 kumoamisesta.

TEN-T-politiikka otettiin käyttöön EU:n toimintapolitiikkana vuonna 1993. Euroopan komissio on laatinut vuonna 2013 kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien (SUMP) konseptin ³⁾, jotta kaupungit voisivat ottaa laajamittaisesti käyttöön kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat eurooppalaisen kaupunkiliikennepolitiikan perustana ja ratkaista yleisimpiä haasteita siirryttäessä kohti kestävää kaupunkiliikennettä ja parempaa elämänlaatua. Komissio on myös tuottanut useita ohjeita ja suuntaviivat kestävän kaupunkiliikenteen suunnitteluun.

Vuoden 2013 kaupunkiliikennepaketin arvioinnissa ⁴⁾ todettiin muun muassa, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia ei ollut otettu käyttöön kaikkialla EU:ssa. Puutteita havaittiin myös kaupunkiliikennettä koskevien tietojen yhdenmukaisessa keräämisessä. Lisäksi huomattiin, että paikallisviranomaisille olisi tarjottava tukea, jotta voidaan toteuttaa tehokkaampia toimia kasvihuonekaasu- ja ilmansaastepäästöjen, ruuhkien ja tieliikenneonnettomuuksien vähentämistavoitteessa.

Suomessa SUMP-konseptin osia sisältäviä suunnitelmia on laadittu jo pitkään, mutta mikään suunnitelma ei täysin toteuta TEN-T-asetuksen vaatimuksia ja ohjeistuksia. MAL-verkoston vuonna 2021 teettämässä SeutuSUMP-selvityksessä on tunnistettu 11 SUMP-konseptin ideaalia sisältävää suunnitelmaa, jotka keskittyvät henkilöliikenteeseen. Selvityksessä todetaan, että ”SUMP-toimintamalli keskittyy erityisesti asukkaiden ja päättäjien osallistamiseen, ylisektorilliseen koordinointiin ja laajaan

yhteistyöhön eri julkisen ja yksityisen tahojen välillä. Toimintamalli myös korostaa kaikkien kuljetusmuotojen, -tapojen ja -palveluiden kehittämisen tarvetta huomioiden sekä henkilö- että tavaraliikenteen kuljetuksen. SUMP-toimintamallissa huomioidaan koko toiminnallinen kaupunkiseutu, rajoittamatta aluetta kunnan hallinnollisiin rajojen mukaan”.

TEN-T-asetusta uudistetaan, jotta EU-maissa voidaan saavuttaa muun muassa yhä kunnianhimoisemmat ilmastotavoitteet ja tavoite ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä.

TEN-T-asetuksessa tarkennetaan myös vaatimuksia solmukohdille sekä ohjeistuksia kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmille. Tarkistetulla TEN-T-politiikalla olisi pyrittävä rakentamaan vuoteen 2050 mennessä luotettava, saumaton ja laadukas Euroopan laajuinen liikenneverkko, jolla varmistetaan kestävät yhteydet kaikkialla Euroopan unionissa. Sitä olisi kehitettävä vaiheittain siten, että välimääräjoiksi asetetaan vuodet 2030 ja 2040.

³⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Tavoitteena kilpailukykyinen ja resurssitehokas kaupunkiliikenne. COM/2013/0913 final.

⁴⁾ Comission staff working document evaluation the 2013 Urban Mobility Package.

1.2. TEN-T-asetuksen vaatimukset ja ohjeistukset kestävän kaupunkiliikenteen suunnitteluun

TEN-T-asetuksen artiklassa 40 määritetään kaupunkisolmukohtia koskevat vaatimukset. Euroopan neuvoston ja parlamentin neuvottelujen tuloksena on joulukuussa 2023 sovittu, että kestävän kaupunkiliikenteen [suunnitelmat on laadittava ja seurantatiedot kerättävä vuoteen 2027 loppuun mennessä](#):

- i. *kussakin kaupunkisolmukohdassa [kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman](#) (SUMP) hyväksyntä ja sen seuranta, sisältäen muun muassa toimenpiteitä eri [liikennemuotojen integroimiseksi ja siirtymiseksi](#) [kestävään liikkumiseen](#), [tehokkaan päästöttömän ja vähäpäästöisen liikkumisen edistämiseksi kaupunkilogistiikka](#) mukaan lukien, [ilmansaasteiden ja melun vähentämiseksi](#); ja soveltuvin osin arvioida [käyttäjien esteetöntä saavutettavuutta](#).*
- ii. *kaupunkisolmukohtien kestävyys, turvallisuuteen ja saavutettavuuteen liittyvät kaupunkiliikenteen tiedot tulee kerätä ja toimittaa komissiolle tarkempien indikaattoreiden ja menetelmien mukaisesti;*

Kestävien kaupunkiliikenteen suunnitelmien on oltava liitteen V ohjeistuksen mukaisia ja niissä on huomioitava myös Euroopan

laajuiset kaukoliikennevirrat. Seurannassa käytettävien indikaattoreiden määritelmät sekä tietojen toimittamisen tavat ja määräajat tullaan tarkemmin määrittelemään täytäntöönpanoasetuksessa. Tietojen toimitus tulee olemaan 3-5 vuoden välein indikaattorista riippuen. Kukin jäsenvaltio vastaa velvoitteiden täyttymisestä.

TEN-T-asetuksen artiklassa 41 määritetään lisäpainopisteet kaupunkisolmukohtia varten:

- *ensimmäisen ja viimeisen kilometrin yhteydet*
- *TEN-T-verkon ja alueellisen sekä paikallisen kestävän liikenteen infrastruktuurin saumaton yhteenliittäminen, joka voi sisältää mm. matkustajien maksu- ja lippujärjestelmien yhteentoimivuuden, liikenteen hallintaa ja kaupunkilogistiikan palveluita*
- *henkilöliikenneinfrastruktuurin kestävä, saumaton ja turvallinen yhteenliittäminen*
- *tavaraliikenneinfrastruktuurin kestävä, saumaton ja turvallinen yhteenliittäminen*

- *kauttakulkuliikenteen kielteisten vaikutusten lieventäminen kaupunkialueilla*
- *tehokkaan, meluttoman ja päästöttömän liikenteen edistäminen*
- *joukkoliikenteen ja aktiivisten kulkutapojen kulkutapaosuuden kasvattaminen tarpeellisin osin*
- *tehokkaan, vähämeluisen ja vähähiilisen kaupunkijakelun edistäminen*
- *kaupunki- ja maaseutualueiden välisen saavutettavuuden ja yhteyksien parantaminen soveltuvien osin sekä älykkään, kestävän ja kohtuuhintaisen liikenteen saatavuus*
- *tieto- ja viestintätekniikan (ICT) ja kaikille avoimien älykkäiden liikennejärjestelmien (ITS) laajempi käyttöön otto liikenteen hallinnan tehostamiseksi, ruuhkien ja ilmansaasteiden vähentämiseksi ja liikenneturvallisuuden parantamiseksi, sekä reaaliaikainen tieto vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluinfrastruktuurin saatavuudesta*

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma (SUMP) on pitkän aikavälin kokonaisvaltainen ja integroitu tavara- ja henkilöliikenteen suunnitelma. Asetuksessa todetaan, että

kaupunkisolmukohdissa laadittavan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman tulisi kattaa koko toiminnallinen kaupunkiseutu.

TEN-T-asetuksessa kaupunkisolmukohdalla tarkoitetaan kaupunkiseutua, jolla TEN-T-verkon osat (kuten satamat, matkustajaterminaalit mukaan luettuina, lentoasemat, rautatieasemat, linja-autoterminalit ja [multimodaaliset tavaraliikenneterminaalit](#)) on yhdistetty muihin osiin sekä alue- ja paikallisliikenteen infrastruktuuriin. Kaupunkisolmukohtaan kuuluu myös ensimmäisen ja viimeisen kilometrin yhteyden näiden liityntäpisteiden välillä ja näihin liityntäpisteisiin. [TEN-T-verkon kaupunkisolmukohdan keskuskaupungin](#) tulee olla vähintään 100 000 asukkaan kokoinen.

[Kaupunkisolmukohdat ovat Suomen seitsemän suurinta kaupunkiseutua eli Helsingin, Jyväskylän, Kuopion, Lahden, Oulun, Tampereen ja Turun kaupunkiseudut.](#) Kaupunkiseudut neuvottelevat valtion kanssa maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset, joten niihin viitataan MAL-sopimusseutuina.

Aluerajaus jää paikallisten viranomaisten päätettäväksi.

Uudistetun TEN-T-asetuksen liitteessä V esitetään kaupunkisolmukohtia koskevat kuusi ohjeistusta kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimista varten.

1. Päämäärät ja tavoitteet: Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman keskeisenä päämääränä on *parantaa toiminnallisen kaupunkiseudun saavutettavuutta kaikkien liikkujaryhmien, myös vammaisten ja liikuntarajoitteisten, osalta* ja tehdä toiminnalliselle kaupunkiseudulle, sen kautta ja sen sisällä *liikkumisesta laadukasta, turvallista, kestävää ja vähäpäästöistä huomioiden joukkoliikenne ja aktiivinen liikkuminen soveltuvin osin*. Suunnitelmalla tuetaan erityisesti päästötöntä ja vähäpäästöistä liikkumista ja Euroopan laajuisen liikenneverkon yleistä suorituskykyä parantavan kaupunkiliikennejärjestelmän toteuttamista erityisesti kehittämällä päästöttömillä ja vähäpäästöisillä ajoneuvoilla liikkumisen saumattomaksi tekevää infrastruktuuria sekä *multimodaalisia matkustajaliikennekeskuksia ensimmäisen ja viimeisen kilometrin yhteyksien helpottamiseksi ja kaupunkisolmukohtia palvelevia multimodaalisia tavaraliikenneterminaaleja*.

2. Pitkän aikavälin visio ja lyhyen aikavälin toteutussuunnitelma: Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman on sisällettävä *pitkän aikavälin strategia liikenneinfrastruktuurin ja multimodaalipalvelujen tulevaa kehittämistä varten* tai se on linkitettävä olemassa olevaan strategiaan. Siihen on sisällyttävä myös *strategian lyhyen*

aikavälin täytäntöönpanoa koskeva toteutussuunnitelma. Siinä on käytettävä *kaupunkiseudun kestävää kehitystä koskevaa yhdenmuettyä lähestymistapaa, ja se on linkitettävä asiaankuuluvaan maankäyttö- ja aluesuunnitteluun*. Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmassa tulisi käsitellä myös *rahoitusta* niin pitkän aikavälin vision kuin lyhyen aikavälin toteutussuunnitelman osalta tai vaihtoehtoisesti viitata muuhun olemassa olevaan korkeamman tason tai liittyvään suunnitteluun, sitomatta rahoitusta ennalta.

3. Eri liikennemuotojen integrointi: Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmalla edistetään multimodaaliliikennettä *integroimalla eri liikennemuodot ja toteuttamalla toimenpiteitä, joilla pyritään helpottamaan saavutettavaa, saumatonta ja kestävää liikkumista*. Siihen sisältyy toimia, joilla *lisätään kestävämpien kulkutapojen*, kuten joukkoliikenteen ja jaetun liikkumisen, aktiivisen liikkumisen ja tapauksen mukaan sisävesi- ja meriliikenteen, *kulkumuoto-osuutta*. Siihen sisältyy myös toimia päästöttömän ja vähäpäästöisen liikkumisen edistämiseksi, erityisesti kaupungeissa *käytettävän ajoneuvokaluston vihreään siirtymään liittyen sekä kaikkien käyttäjien saavutettavuuden parantamiseksi*, ruuhkien vähentämiseksi ja *tieliikenneturvallisuuden parantamiseksi* unionin tieliikenneturvallisuusstandardien mukaisesti, erityisesti loukkaantumisille alttiiden tienkäyttäjien osalta, mukaan lukien aktiivisten liikennemuotojen käyttäjät soveltuvin osin.

4. TEN-T-verkon tehokas toiminta: Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmassa olisi otettava asianmukaisesti huomioon erilaisten kaupunkitoimenpiteiden vaikutus niin matkustaja- kuin tavaraliikenteeseen Euroopan laajuisessa liikenneverkossa, jotta voidaan varmistaa saumaton kauttakulku- tai ohitusliikenne tai yhteenliittäminen kaupunkisolmukohdissa ja niiden lähistössä, päästöttömät ja vähäpäästöiset ajoneuvot mukaan luettuina. Siihen on sisällyttävä erityisesti toimia, joilla vähennetään ruuhkia, parannetaan liikenneturvallisuutta ja poistetaan Euroopan laajuisen liikenneverkkoon (TEN-T) vaikuttavia liikenteen pullonkauloja.

5. Osallistava lähestymistapa: Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman laatimisessa ja toteutuksessa on noudatettava yhdenmuettyä lähestymistapaa, tehtävä yhteistyötä korkealla tasolla, koordinoitava eri hallintotasojen ja asiaankuuluvien viranomaisten välillä ja kuultava niitä kaikkia. Myös kansalaiset sekä kansalaisyhteiskunnan edustajat ja talouden toimijat tulisi ottaa mukaan.

6. Seuranta ja suorituskykyindikaattorit: Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman tulisi sisältää kokonaistavoitteet, indikaattorikohtaiset tavoitteet ja indikaattorit, jotka tukevat kaupunkiliikennejärjestelmän nykyistä ja tulevaa suorituskykyä. Sen täytäntöönpanoa tulisi seurata suorituskykyindikaattoreilla.

Edellä kuvattuihin TEN-T-asetuksen ohjeistuksiin (*guidelines*) kaupunkisolmukohtien kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimiseksi viitattiin asetusehdotuksessa vaatimuksina, jotka suunnitelmassa tulee täyttää. Vaatimukset muuttuivat ohjeistuksiksi tämän selvityksen viimeistelyvaiheessa, kun asetuksesta saavutettiin EU:ssa alustava sopu joulukuussa 2023. Samalla ohjeistuksen sisältöihin (em. kuuteen kohtaan) tehtiin muutamia täsmennyksiä. Asetuksen virallinen käänös ei ole ollut saatavilla tämän raportin viimeistelyssä, joten kirjaukset voivat lopullisessa asetustekstissä poiketa tässä raportoidusta. Täsmennyksissä mainitaan esimerkiksi se, että liikennejärjestelmää tulisi kehittää kaikille liikkujaryhmille soveltuvaksi ja kestävän liikkumisen edistämiseksi huomioitaisiin myös jaetun liikkumisen palvelut (*shared mobility*). Päästöttömän liikenteen ohjeistusta lievennettiin vähäpäästöiseen liikenteeseen. Toimintasuunnitelmassa tulisi huomioida toimenpiteiden rahoitus.

TEN-T-asetuksen toteuttamiseksi Euroopan komissio on antanut uuden suosituksen (EU) 2023/550 kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun kansallisista tukiohjelmista⁵⁾. Sen liitteessä on esitetty päivitetty kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien (SUMP) konsepti. Konsepti on komission suositeltu lähestymistapa kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimista varten kaupunkialueen koosta riippumatta. Komission suositukseen kannattaa perehtyä, kun kaupunkiseudulla ryhdytään toteuttamaan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaa tässä raportissa esitetyn suunnitteluprosessin avulla. Suositus avaa monipuolisesti ja kattavasti näkökulmia, joita suunnitelmassa tulee huomioida.

⁵⁾ Komission suositus (EU) 2023/550 kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun kansallisista tukiohjelmista.

1.3. TEN-T-asetuksen vaikutukset liikenteen ja maankäytön suunnitteluyhteistyöhön

TEN-T-asetuksessa ohjeistetaan, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma *linkitetään asiaankuuluvaan maankäyttö- ja aluesuunnitteluun*. Tämä on tärkeää, sillä maankäyttö pitkälti määrittää liikennejärjestelmän kestävyys.

Liikennettä synnyttävät kohteet ja toiminnot tulisi huomioida kokonaisvaltaisesti osana kaupunkiseudun strategista kehittämistä. Tähän viitataan myös asetuksessa, jossa todetaan, että suunnitelmassa olisi *käytettävä kaupunkiseudun kestävä kehitystä koskevaa yhdennettyä lähestymistapaa*. Asumisen ja työpaikkojen lisäksi esimerkiksi palveluverkko on yksi keskeinen liikennettä synnyttävä kaupunkirakenteen osa, jonka suunnittelu olisi hyvä yhteensovittaa kestävän kaupunkiliikenteen mahdollistamiseksi.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan sisältyvän toteutussuunnitelman tulisi pitää sisällään toimenpiteitä esimerkiksi eri liikennemuotojen integroimiseksi, tehokkaan päästöttömän liikkumisen ja kaupunkilogistiikan edistämiseksi ja ilmansaasteiden ja melusaasteen vähentämiseksi. Asetuksessa kaupunkisolmukohtien lisäpainopisteenä mainitaan *rautateitse ja maanteitse tapahtuvan kauttakulkuliikenteen, johon voi sisältyä ohikulkuliikenne, kielteisille vaikutuksille altistumisen*

vähentämisessä kaupunkiseuduilla.

Kestävien ja sujuvien matka- ja kuljetusketjujen kehittäminen tai liikenteestä syntyvien kielteisten vaikutusten minimointi ei ole mahdollisia ilman maankäytön ja liikenteen suunnitteluyhteistyötä.

Suunnitteluyhteistyöllä määritetään tavoitteita ja reunaehdoja, jotka vaikuttavat muun muassa liikenteen kestävyys, arkiliikkumisen sujuvuuteen, elinympäristön viihtyisyyteen ja liikennejärjestelmän hyvinvointivaikutusten syntymiseen. Esimerkiksi liikkumisympäristöjen laadulla on suuri merkitys kestävien liikkumisvalintojen tekemiseen, ja toimintojen sijoittelulla voidaan merkittävästi vaikuttaa siihen, kuinka moni altistuu ilmansaasteille tai melusaasteille tai kuinka paljon saasteita syntyy. Ratkaisut, jotka nyt rakennetaan, vaikuttavat tapamme toimia kymmeniä, jopa satoja vuosia.

Suunnitteluyhteistyön *tarve etenkin tavoitevaiheessa on tärkeää, jotta kaupunkiseudun kehittämisen tavoitteista saadaan mahdollisimman yhteneväiset*. Kattava vuorovaikutteinen suunnittelu mahdollistaa tavoitteiden yhteensovittamisen ja johtaa usein laadukkaaseen lopputulokseen. Kaavoittajat ja maankäytön suunnittelijat ovat tärkeä keskustelukumppani liikenteen asiantuntijoille.

Suunnitteluyhteistyön tuloksena muodostetut yhteensovitetut tavoitteet ja suunnittelun reunaehdot on tärkeä saattaa osaksi liikennejärjestelmän kehittämistä sekä maankäytön suunnittelua eri suunnittelutasoilla. Varsinkin yleispiirteisessä maakunta- ja yleiskaavoituksessa sekä ei-lakisääteisissä seudullisissa maankäytön suunnitelmissa tulisi välittyä riittävän hyvin liikennejärjestelmän kehittämistä koskevat tavoitteet ja reunaehdot sekä niistä syntyvät maankäyttöön liittyvät toimenpide-ehdotukset ja tarpeet. Vastaavasti liikennejärjestelmäsuunnittelussa tulee huomioida maankäytön ja siihen liittyvien tavoitteiden ja tehtyjen suunnitteluratkaisujen tuomat reunaehdot.

Liikenteen ja maankäytön suunnitteluyhteistyön avainasemassa on suunnitelmien monipuolinen vaikutusten arviointi. Arviointia on syytä tehdä vuorovaikutteisesti. Traficom on julkaissut oppaan alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien vaikutusten arviointiin (Traficomien julkaisuja 3/2023), joka käsittelee liikennejärjestelmän vaikutusten arvioinnin tekemistä laajasti eri näkökulmista. Kaupunkialueilla sijaitseviin maanteihin ja niiden ympäristöön kohdistuvien näkökulmien yhteensovittamiseen löytyy työkaluja myös Väyläviraston julkaisusta (77/2023) Maantiet kaupunkialueilla.



2. TEN-T asetuksen sovittaminen osaksi suunnittelu- järjestelmää



2.1. Liikennejärjestelmäsuunnittelun uudistuminen

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma on tarkoitus toteuttaa osana liikennejärjestelmäsuunnittelua. Viereisessä kuvassa on esitetty nykyinen liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessi. Suunnittelussa on paljon seutukohtaisia eroja. Esimerkiksi osalla seuduista poliittinen päätöksenteko kohdistuu vain valmiiseen suunnitelmaan ja osa useisiin keskeisiin suunnitteluvaiheisiin. Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma (ks. luku 1.2.) muuttaa hieman nykyistä tekemisen tapaa ja uudelleen järjestää suunnitteluprosessia.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun taustalla on kokonaisvaltainen lähestyminen seudun strategiseen kehittämiseen, jossa esimerkiksi maankäytön ja liikenteen suunnittelua yhteensovitetään. Nykyisessä suunnittelutavassa ei aina tarkastella seutua asetuksen edellyttämässä laajuudessa ja tunnista, miten liikennejärjestelmässä tehtävät ratkaisut vaikuttavat seudun kehittymiseen ja toisin päin. Tavoitteet asetetaan harvoin mitattaviksi, ja suunnitelman mitattavuutta mietitäänkin usein vasta seurannassa. Vaikutusten arviointia tehdään tyypillisesti liian vähän ja liian myöhään. Suunnitteluprosessiin tulisi ohjelmoida iteroivia työvaiheita vision, tavoitteiden, toimenpiteiden ja vaikutusten arvioinnin välille. Vuorovaikutteinen suunnittelu ei monellakaan seudulla ole suunniteltu osaksi prosessia, vaan sen toteutustapa vaihtelee paljon. Jotta asetuksen vaatimukset ja ohjeistukset toteutuvat, on liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessia syytä kehittää.



Kuva 1. Liikennejärjestelmäsuunnittelun nykyinen prosessi.

2.2. Tunnistetut kehittämistarpeet liikennejärjestelmäsuunnittelussa

TEN-T-asetuksen kaupunkisolmukohdille annetut ohjeistukset kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laatimiseksi on jaoteltu asetuksen liitteessä V kuuteen kohtaan:

1. Päämäärät ja tavoitteet
2. Pitkän aikavälin visio ja lyhyen aikavälin toteutussuunnitelma
3. Eri liikennemuotojen integrointi
4. TEN-T-verkon tehokas toiminta
5. Osallistava lähestymistapa
6. Seuranta ja suorituskykyindikaattorit

Liitteen V sisältö muutettiin vaatimuksista ohjeistuksiksi tämän selvityksen viimeistelyvaiheessa, kun asetuksesta saavutettiin EU:ssa alustava sopu joulukuussa 2023.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun aiheuttamat kehittämistarpeet liikennejärjestelmäsuunnitteluun on kuvailtu seuraavassa hyödyntäen em. jaottelua. Kehittämistarpeiden kokoamisessa on käytetty apuna työn aikana järjestettyjen työpajojen ja haastattelujen tuloksia.



Kuva: Mika Pakarinen, Keksi/LVM

1. Päämäärät ja tavoitteet

Liikennejärjestelmäsuunnittelu on jatkuvaa ja vuorovaikutteista vaikutusten arviointiin sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyöhön perustuvaa suunnittelua. Liikennejärjestelmäsuunnittelun tavoitteena on edistää toimivaa, turvallista ja kestävää liikennejärjestelmä lain liikennejärjestelmästä ja maanteistä mukaisesti. Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmat ovat usein moniteemaisia ja useissa niistä on tunnistettu tulevaisuuden kehittämisen tavoitteita erilaisilla menetelmillä.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman lisäksi kaupunkiseutujen liikennejärjestelmää kehitetään myös muilla suunnitelmilla ja strategioilla (esim. joukkoliikennestrategia, kestävän liikkumisen edistämishjelma ja logistiikkavisiio).

Kaupunkiseutujen maankäyttöä ohjataan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisilla kaavoilla, jotka sisältävät myös liikenneverkkoja ja -järjestelmää koskevia ratkaisuja. Myös eilakisäateiset kaupunkiseutujen maankäytön suunnitelmat sisältävät tavoitteita ja toimenpiteitä liittyen liikenneverkkoihin ja palveluihin.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman päämääriä ja tavoitteita koskeva velvoite edellyttää, että [liikennejärjestelmäsuunnitteluun otetaan yhä vahvemmin osaksi kaupunkiseudun strategisten tavoitteiden yhteensovittaminen](#). Tämä on tärkeä tavoite myös

laajemmin kaupunkiseutusuunnittelussa, sillä suunnan pitää olla sama kaikissa strategioissa ja strategisissa suunnitelmissa (kuten liikennejärjestelmää ja maankäyttöä ohjaavat suunnitelmat).

Yhteensovittamisen avulla voidaan tunnistaa, mitkä päämäärät ovat eri suunnittelualoilla yhteisiä ja mitkä suunnitteluratkaisut vaikuttavat toisiinsa. Tarkastelemalla kokonaisvaltaisesti kaupunkiseudun suunnittelua voidaan yhä paremmin ohjata seudun tavoitteellista ja kestävää kehittymistä.

Tavoitteiden yhteensovittaminen vaatii sen, että olemassa olevia valtakunnallisia ja paikallisia strategioita hyödynnetään nykyistä vahvemmin liikennejärjestelmäsuunnittelun lähtökohtana. Siksi on [tärkeää tunnistaa jo päätetyt ja sitovat tavoitteet, kuten esimerkiksi ilmastotavoitteet, jotka on saavutettava. Niiden tulisi muodostaa kehittämisen raamit, joiden sallimissa reunaehdoissa suunnittelua edistetään](#).

Yhteensovittaminen luo vahvemman tuen eri suunnittelualojen ja hallintotasojen tavoitteiden (esim. elinvoima tai hyvinvointi) toteuttamiselle liikennejärjestelmäsuunnittelun keinoin. Muiden strategioiden tavoitteiden vahvempi yhteensovittaminen osaksi liikennejärjestelmäsuunnittelua vahvistaa liikennejärjestelmäsuunnittelun roolia. Se myös vahvistaa eri suunnitelmien hyväksyttävyyttä osallisten keskuudessa, kun yhteensovitettut tavoitteet ovat linjassa jo aiemmin päätettyjen tavoitteiden kanssa.

Yhteensovittamisen myötä tarvitaan enemmän aikaa liikennejärjestelmäsuunnittelun ensimmäisiin vaiheisiin, sillä yhteensovittaminen voi nostaa esiin myös kehittämisen tavoitteiden eroavaisuuksia ja ristiriitaisuuksia. Tyypillinen esimerkki tästä on tehokkuuden ja kestävyysvälinen ristiriitaisuus: sujuvoittamisen toimenpiteet parantavat kuljetusten sujuvuutta ja liikennejärjestelmän saavutettavuutta, mutta voivat heikentää liikennejärjestelmän kestävyttä, lisätä liikennemääriä tai aiheuttaa erilaisia ei-toivottuja vaikutuksia.

Jos tavoitteita ei yhteensoviteta jo varhaisessa vaiheessa, voi myöhemmissä suunnitteluvaiheissa olla haasteellista asettaa oikeansuuntaisia toimenpiteitä ja saavuttaa haluttuja vaikutuksia. Suunnittelun eri vaiheissa täytyy siis varata aikaa näkökulmien esiin nostamiselle, nykytilan ja tavoitteiden arvioinnille, ja tarvittaessa kyseenalaistaa ja arvioida myös jo valittuja linjauksia ja tavoitteita. Tähän toimii apuna tavoitteiden priorisointi sekä varhainen ja monipuolinen vaikutusten arviointi.

[Liikennejärjestelmäsuunnittelussa tulee asettaa mitattavia tavoitteita, jotta tavoitteisiin tulee lisää konkretiaa ja jotta niiden toteutumista voidaan seurata.](#) Tavoitteita asetetaan siten, että ne kuvaavat seurannassa käytettäviä indikaattoreita. Nykyisin moni seutu miettii kehityksen mittaamista liian myöhäisessä vaiheessa. Lisäksi monella seudulla tavoitteet jäävät liian yleiselle tasolle, eikä mitattavia tavoitteita ja välitavoitteita aseteta, jolloin kehityksen seuranta ja mahdollinen kehittämisen uudelleen suuntaaminen ei välttämättä ole mahdollista.

2. Pitkän aikavälin visio ja lyhyen aikavälin toteutussuunnitelma

Kaupunkiliikenteen suunnitelmassa tulisi esittää pitkän aikavälin kehittämistä koskeva visio. Liikennejärjestelmäsuunnitelmien visiot tähtäävät nykyisellään noin 20-40 vuoden päähän. Jatkossa on entistä tärkeämpää, että [visio tukee kaupunkiseudun kestävästä kehittämisestä ja että suunnitelma linkittyy vahvasti maankäytön suunnitteluun.](#)

Liikennejärjestelmäsuunnitelmissa tehdään hyviä visioita. Visiota muodostettaessa kannattaa hyödyntää ennakointitietoa ja tulevaisuuden tutkimuksen menetelmiä, kun pohditaan liikennejärjestelmän roolia osana kaupunkiseudun kehittämistä. Tavoitteena on varmistaa, että liikennejärjestelmäsuunnittelussa tunnistetaan kehittymistarpeita kymmenien vuosien päähän.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmassa tulee olla toteutussuunnitelma lyhyelle aikavälille (komission suositus noin 3-10 vuotta) ja näin nykyiselläänkin toimitaan. Joissain suunnitelmissa on tunnistettu myös toimenpiteitä kauemmas tulevaisuuteen.

Asetuksen myötä on syytä kiinnittää enemmän huomiota toteutussuunnitelman laadintaan. [Eniten kehitettävää on toteutussuunnitelman sisällön ja tavoitteiden kohtaamisessa, sillä toimenpiteet ovat usein riittämättömiä suhteessa tavoitteisiin.](#)

Liikennejärjestelmäsuunnittelussa on hyvin tärkeää panostaa aiempaa enemmän toimenpiteiden vaikutusten arviointiin ja vaikutusten näkyväksi tekemiseen. Vaikutusten arviointia tulee tehdä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja hyvissä ajoin ennen kuin lopullisesta toteutussuunnitelman sisällöstä päätetään, jotta toimenpiteiden riittävyys ja vaikuttavuus voidaan varmistaa.

Vaikutusten arviointi on liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpiteistä aiheutuvien vaikutusketjujen ja suuruusluokkien tunnistamista ja ymmärtämistä, suunnitteluvalintojen analysointia ja perustelua sekä haitallisten vaikutusten lieventämisen suunnittelua. Vaikutusten arviointi pyrkii varmistamaan, että valmisteltavat liikennejärjestelmäsuunnitelmat toteuttavat tarkoituksenmukaisella tavalla niille asetettuja tavoitteita aiheuttamatta ennakoimattomia, ei-toivottuja vaikutuksia. [Vaikutuksia arvioidaan siis etukäteen](#). (Traficom julkaisu 3/2023).

Vaikutusten arviointi on päätöksenteon kannalta merkittävä liikennejärjestelmäsuunnittelun osa. Arviointi tukee tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa. Kaikilla seuduilla on tunnistettu tarve tehdä järjestelmällisempää vaikutusten arviointia ja nykyistä varhaisemmasta vaiheesta lähtien. Niillä seuduilla, joissa arviointia tehdään jo nyt kattavasti ja laadukkaasti, on tarve kehittää toimenpiteiden vaikutuksista viestimistä erityisesti päätöksentekijöille.

Toimenpiteiden vaikutusten arviointi on merkittävin tämän työn aikana esiin noussut kehittämistarve kaupunkiseuduilla, joten siihen keskittyminen on erittäin suositeltavaa.

3. Eri liikennemuotojen integrointi

Eri liikennemuotojen integroimisessa on kyse sujuvista matka- ja kuljetusketjuista, joiden edistäminen on ollut liikennejärjestelmäsuunnittelussa ja yksityiskohtaisemmissa suunnitelmissa tavoitteena jo pitkään. Asetuksen ohjeistus eri liikennemuotojen integroimisesta on sisällöllisesti tuttu.

SUMP-konseptia toteuttavissa suunnitelmissa ja monissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa on perinteisesti noussut keskiöön kestävä liikkuminen ja joukkoliikenteen matkakäytöt. Asetuksen myötä niihin tulee jatkossakin voimakkaasti panostaa, jotta kaupunkiseuduilla saadaan lisättyä kestävän ja aktiivisen liikkumisen osuutta. Monella kaupunkiseudulla on haasteena saada kasvatettua kestävämpien liikennemuotojen osuutta.

Asetuksen myötä kaupunkiseutujen suunnittelussa tulisi kiinnittää enemmän huomiota kuljetusketjuihin, liikenteen päästöttömyyteen ja siihen, että eri liikennemuotoja integroimalla saadaan vähennettyä ruuhkia sekä liikenteen haittavaikutuksia ja parannettua liikenneturvallisuutta.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma ohjaa ottamaan tavaraliikenteen vahvemaksi osaksi kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnittelua. Tavoitevaiheessa voidaan esimerkiksi pohtia, millainen logististen toimintojen verkosto tukee parhaiten seudun kestävästä kehityksestä ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä, ja miten liikennejärjestelmä ja sen toimenpiteet voivat tukea tätä. Joukkoliikennejärjestelmän osalta on taas pohdittava esimerkiksi seudun kasvun ohjaamista kestävästi. Molemmat tulokulmat ovat kiinteästi kytköksissä maankäyttöön ratkaisuihin.

Sujuvat ja päästöttömät matka- ja kuljetusketjut voivat onnistua, kun toimintojen sijainnit on mietitty huolella ja niiden vaikutuksia on tarkasteltu osana laajempaa kaupunkiseudun suunnittelun kokonaisuutta. Asetuksen myötä maankäytön ja liikenteen yhteissuunnittelu nousee siis entistä merkittävämpään rooliin, jotta ohjeistuksia voidaan toteuttaa.

4. TEN-T-verkon tehokas toiminta

Kaupunkisolmukohdissa henkilö- ja tavaraliikenteen ensimmäisen ja viimeisen kilometrin yhteydet toteutetaan kaupunkialueella ja kaupunkiliikenteen avulla, josta tulee olla hyvät yhteydet alueiden väliseen ja kansainväliseen liikenneverkkoon. Lisäksi kauttakulkevan ja ohittavan liikenteen tulee olla sujuvaa. TEN-T-verkon tehokasta toimintaa edistetään kaupunkisolmukohdissa esimerkiksi mahdollistamalla päästötön liikenne, vähentämällä ruuhkia, parantamalla liikenneturvallisuutta ja poistamalla liikennevirtoihin vaikuttavia pullonkauloja.

Kuten edellä kohdassa 3 todettiin, matka- ja kuljetusketjujen sujuvuus on tuttu tavoite liikennejärjestelmän kehittämisessä. Asetuksen myötä kannattaa kiinnittää yhä **enemmän huomiota kaupunkiseudun toimenpiteiden liikennejärjestelmävaikutuksiin**. Suunnittelussa on tärkeää arvioida, millaisia vaikutuksia maankäytöstä ja liikennejärjestelmän kehittämisestä aiheutuu, jotta seudun ja liikennejärjestelmän kehittämistavoitteet täyttyvät. **Esimerkiksi hajaantuva yhdyskuntarakenteen kehitys TEN-T-verkon varrella voi aiheuttaa verkolle sujuvuusongelmia, lisätä liikenteen päästöjä ja vähentää kestävien kulkutapojen käyttöä**. Onnistunut liikennejärjestelmän kehittäminen asetuksen ohjeistusten mukaisesti edellyttää vahvaa ja ennakoivaa maankäytön ja liikenteen yhteissuunnittelua.

Kaupunkisolmukohtien rooli ylittää paikallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun tason ja edellyttää siksi hyvää yhteistyötä kaupunkiseudun ja valtion kesken. Näin saadaan valtakunnallista näkemystä seudulliseen suunnitteluun sekä seudun asiantuntijat ovat aktiivisessa roolissa TEN-T-verkon kehittämisessä kaupunkialueella. Lisäksi seuduille avautuu parempi mahdollisuus tarkastella valtakunnallista verkkoa osana seudun liikennejärjestelmää esimerkiksi pullonkaulojen osalta.

Yhteistyön avulla on hyvä käydä keskustelua siitä, millä tavoin liikennejärjestelmän kehittämisen tavoitteita tulisi priorisoida, mikäli toteutussuunnitelman vaikutusten arvioinnissa ilmenee ristiriitaisuuksia. Uudistetun TEN-T-asetuksen täytäntöönpano tulee viimeistään osoittamaan, onko valtion ja kaupunkiseudun yhteistyön tapaa tarpeen päivittää, ja tulevatko kaupunkiseudut tarvitsemaan valtiolta uusia linjauksia tilanteissa, joissa liikennejärjestelmän kehittäminen heijastuu valtion TEN-T-verkolle



5. Osallistava lähestymistapa

Uudistettu asetus ohjeistaa, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma laaditaan ja sitä ohjeistetaan toteuttamaan osallistavan lähestymistavan mukaisesti. [Vahvaa yhteistyötä edellytetään eri alojen asiantuntijoiden ja viranomaisten kesken.](#) Näiden lisäksi kansalaiset sekä kansalaistoiminnan ja elinkeinoelämän edustajat on otettava mukaan. [Edellä mainittujen edellytysten lisäksi työn aikana on tunnistettu tärkeäksi päättävävuorovaikutus.](#) Tarve nykyistä vahvemmalle vuorovaikutukselle on myös kaupunkiseutulähtöinen. Seuduilla tiedostetaan, että suunnittelun hyväksyttävyyden, vaikuttavuuden ja sitoutumisen lisäämiseksi, suunnitteluprosesseissa tulee edistää nykyistä laajempaa, monimuotoisempaa ja vaikuttavampaa vuorovaikutusta.

Ohjeistus osallistavasta lähestymistavasta edellyttää, että liikennejärjestelmäsuunnitelman [vuorovaikutukseen suunnataan riittävästi aikaa ja resurssia, ja että vuorovaikutus ohjelmoidaan osaksi suunnitelmaa](#) ja sen toteutusta. Vuorovaikutteisuuden riskinä on sen resurssi-intensiivisyys. Osallistavan lähestymistavan kehittämisessä tulisikin varmistaa vuorovaikutuksen tehokkuus.

[Jotta vuorovaikutuksesta saadaan tehokasta, sille tarvitaan selkeät tavoitteet](#) (mitä vuorovaikutuksen tuloksena odotetaan ko. osallisryhmältä ko. suunnitteluvaiheessa). Vuorovaikutukselle tulisi hahmottaa vähintäänkin alustavat rakenteet ja tavoitteet

suunnitteluvaiheittain. Rakenteiden määrittämisen lähtökohtana tulisi olla asetuksessa määritettyjen ja muiden oleellisten osallisten tunnistaminen. Eri osallisten tunnistamisen lisäksi olisi tärkeää määrittää aiheet, joissa vuorovaikutusta tarvitaan suunnittelun päämäärien saavuttamiseksi.

Nykyinen liikennejärjestelmäsuunnittelun tapa perustuu asiantuntijavalmisteluun, jota [tehdään tiiviissä yhteistyössä kaupunkiseudun ja valtion liikenteen ja maankäytön asiantuntijoiden kanssa.](#) Kaupunkien ja valtion välisellä yhteistyöllä on seuduilla pitkät perinteet, mikä näkyy suunnittelussa laadukkaana ja hyvänä yhteistyönä. Tätä tulee jatkossakin jatkaa ja vahvistaa, koska asiantuntijavuorovaikutusta tarvitaan kaikissa suunnitteluvaiheissa.

Seuduilla on erilaiset lähtökohdat ja resurssit seudullisen asiantuntijayhteistyön edistämiseen. Niillä seuduilla, joilla asiantuntijayhteistyön rakenteet hakevat muotoaan, on koettu enemmän haasteita asiantuntijoiden välisessä tiedonkulussa. [Parempi tiedonkulku voi säästää resursseja, kun päällekkäistä suunnittelutyötä voidaan vähentää.](#) Tiedonkulkua estää joillakin seuduilla toistaiseksi se, etteivät kaikki seutujen kunnat ole sitoutuneet seudulliseen suunnitteluun yhtäläisesti tai resurssien puutteen vuoksi seudun eri organisaatioista ei ole riittävää edustusta seudullisessa suunnittelussa. Tiedonkulun ja keskinäisen ymmärryksen lisääminen ovat kuitenkin lähtökohta luottamuksen ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiselle suunnittelussa.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma kannustaa jatkossa edistämään [entistä monimuotoisempaa asiantuntijayhteistyötä, kun eri toimialojen tavoitteita tulee yhteensovittaa suunnittelussa nykyistä vahvemmin toisiinsa](#). Kaupunkisolmukohdissa yhteistyö kattaa jo maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) asiantuntijayhteistyön kunta- ja valtiotasoisesti. Uudet ohjeistukset tuovat myös mahdollisuuksia edistää muiden seudullisesti merkittävien toimijoiden, kuten hyvinvointialueiden, logistiikan toimijoiden ja elinkeinoelämän edustajien, kytkemistä vahvemmin osaksi suunnittelua. Osalla seuduista holistista yhteistyötä tehdään jo nyt esimerkiksi siten, että liikennejärjestelmäsuunnittelun ohjausryhmässä on mukana kaikki oleelliset yhteistyötahot.

Periaatteessa ohjeistusta osallistavasta lähestymistavasta voi toteuttaa passiivisella kansalaisten sekä kansalaistoiminnan ja elinkeinoelämän edustajien osallistamisella suunnitteluun. Työn aikana on kuitenkin noussut esiin tarpeita kehittää aktiivista vuorovaikutusta. Vuorovaikutusta elinkeinoelämän edustajien pidetään tärkeänä, jotta liikennejärjestelmä tukee kaupunkiseudun logistiikkaa ja kasvua. Esimerkiksi logististen toimintojen optimaalisten sijaintien suunnittelussa elinkeinoelämän näkemykset ja tulevaisuuden tarpeet on tunnistettu hyödyllisiksi.

Asukkaiden osallistaminen on perinteisesti jäänyt vähäiseksi liikennejärjestelmäsuunnittelussa. Asukasvuorovaikutuksen toteutuksessa on havaittu eriäviä näkemyksiä, jotka liittyivät esimerkiksi siihen, kuinka laajasti, millä tavoin ja missä prosessin vaiheissa asukkaat tulisi ottaa mukaan suunnitteluun. Asukkaiden

osallisuutta on edistetty esimerkiksi karttapohjaisella kyselyllä ja asukasraadeilla, kuten Tampereen seutupaneelilla ja Lahden kumppanuuspöydissä.

Kaupunkiseututasoisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa on kyse hyvin ylätasoisesta strategisesta suunnittelusta, jolloin kosketuspinta kaupunkilaisten arkeen voi jäädä epäselväksi ja sen myötä asukkaiden aktiivisuus voi jäädä maltilliseksi. Kymmenien vuosien päässä häämöttävä tulevaisuus ei ole konkreettinen, eikä sitä myöskään voida luvata asukkaille. Myös osallisten näkemysten hyödyntämisessä suunnittelussa koettiin haasteita samasta syystä. Lisäksi päättäjät mielletään usein kansalaisten edustajiksi, joka paikkaa mahdollisesti vähäistä asukasosallistamista.

[Liikennejärjestelmän kehittämisellä voidaan tavoitella muutosta nykyisiin asukkaiden liikkumistapoihin, minkä vuoksi vuorovaikutteisuuden edistämistä pidetään tärkeänä suunnitelman vaikuttavuuden lisäämiseksi](#). Asukasvuorovaikutusta on tarve kehittää nykyistä säännöllisemmäksi kytkemällä se vahvemmin osaksi suunnitteluprosessia ja asettamalla vuorovaikutukselle tavoitteita.

Vuorovaikutuksen ohjelmoinnissa, erityisesti asukasvuorovaikutuksen kannalta, on hyvä muistaa myös jälkiviestintä. Osallisille on tärkeää tietää, miten osallistuminen on vaikuttanut suunnitelmaan.

[Päättäjävurorovaikutus jo varhaisista suunnittelun vaiheista lähtien on tärkeää suunnitelmien poliittisen tuen ja sitoutumisen varmistamiseksi.](#) Päättäjävurorovaikutusta kannattaa kehittää jatkuvaksi ja yli valtuustokausien ylittäväksi toiminnaksi, jolloin liikennejärjestelmän kehittämisen strateginen luonne (ei pelkkä suunnitelma) käy paremmin ilmi. Päättäjien osittainen vaihtuminen valtuustokausittain haastaa strategista kehittämistä, minkä vuoksi liikennejärjestelmäsuunnittelun pitkäjänteisyyttä tulee korostaa.

Poliittiset päättäjät ovat tärkeä, mutta kiireinen osallisryhmä, joten vurorovaikutuksen suunnittelun merkitys ja laatu korostuvat. Liikennejärjestelmäsuunnitelman ohjelmoinnin yhteydessä voi olla paikallaan kysyä päättäjiltä heille sopivia osallistumisen tapoja.

Vurorovaikutustilaisuudet pohjustavat aina tulevia päätöksenteon paikkoja, joten riittävä keskustelu pitää varmistaa valmistelutyön aikana. Päättäjätilaisuuksissa kannattaa palauttaa mieliin jo päätetyt asiat (esim. visio ja tavoitteet) sekä sitoa ko. suunnitteluvaihe osaksi muuta seudun strategista kehittämistä ja liikennejärjestelmäsuunnittelun kokonaisuutta. Näin lisätään yhteistä ymmärrystä siitä, mistä päätetään. Yhteistyö päättäjien kanssa on tärkeää myös siksi, että suunnitelman valmistelijoiden ja päättäjien keskinäinen ymmärrys kasvaa prosessin eri vaiheissa. Lisäksi mahdolliset poliittisesti arat aiheet ehditään tunnistaa riittävän varhain, jotta aiheita voidaan pohjustaa tarpeeksi ennen päätöksentekoon viemistä.

Työn aikana tunnistettiin, että tutkimuslaitokset ovat hyödyllinen yhteistyötaho. Tulevaisuudessa olisi hyvä vahvistaa suunnittelun ja tutkimuslaitosten välistä yhteistyötä esimerkiksi ajantasaisen tutkimustiedon varmistamiseksi suunnittelussa. Tutkimustietoa olisi tärkeä hyödyntää esimerkiksi ajantasaisen tilannekuvan ja seurantatiedon tietopohjan rakentamisessa. Osalla kaupunkiseuduista on kehitetty vaikutusten arviointia yhteistyössä alueen yliopistojen kanssa. Yksi tunnistettu kehittämiskohde on myös tehtyjen selvitysten jalkauttaminen osaksi suunnittelua.

Liikennejärjestelmän vurorovaikutteista suunnittelua on kannatettavaa kehittää asetuksen ohjeistusta laajemmin. Tätä varten [tarvitaan monipuolisempia menetelmiä vurorovaikutuksen toteutukseen](#). Esimerkiksi pelillistäminen tai tulevaisuuden visualisointi ovat konkreettisempia tapoja kuvata strategisia aiheita. Visualisointi tukee erityisesti asukas- ja päättäjävurorovaikutusta sekä vaikutusten arvioinnin tulosten esittämistä ja liikennejärjestelmäsuunnitelmasta viestimistä.

Perinteisesti (passiivista) osallistamista ja (aktiivista) vuorovaikutteista suunnittelua on toteutettu osallisryhmittäin. Myös tässä työssä on tunnistettu osallisryhmiä ja niiden osallistumisen vaiheita ja tavoitteita. [Ideaalitulanteessa vuorovaikutteinen suunnittelu toteutetaan eri sidosryhmien yhteisissä tilaisuuksissa, jossa osapuolet yhdessä ideoivat tulevaisuutta ja ratkaisuja](#). Aina tämä ei tietenkään ole tarkoituksenmukaista. Seudulla kannattaa kuitenkin pohtia, milloin vuorovaikutustilaisuuden rajaaminen tietyille osallisryhmälle on perusteltua (esim. valtion ja kaupungin keskinäiset asiat) ja milloin tilaisuuden tavoite ja teema hyötyisivät eri osallisryhmien yhtäaikaisesta osallistumisesta (esim. tulevaisuuden visiointi).

Jatkuvalla ja vaikuttavalla vuorovaikutuksella voidaan edistää liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimista ja toimenpiteiden täytäntöön viemistä. Iteroiva suunnittelutapa mahdollistaa osallisten paremman sitoutumisen suunnitelman sisältöön.

6. Seuranta ja suorituskykyindikaattorit

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmassa tulee olla mitattavat kokonaistavoitteet, indikaattorikohtaiset tavoitteet ja indikaattorit. Asetuksen mukaan suunnitelman toteutumista tulisi seurata suorituskykyindikaattoreiden avulla, jotka liittyvät kestävyyteen, turvallisuuteen ja saavutettavuuteen.

[Asetuksen myötä kaupunkisolmukohtien liikennejärjestelmäsuunnitelmien seurannasta tulee pakollista](#)

[myöhemmin täytäntöönpanoasetuksessa määritettävillä indikaattoreilla.](#)

Liikennejärjestelmäsuunnittelun seuranta toteutetaan kaupunkiseuduilla eri tasoisesti pääasiassa seudun resursseista ja erilaisista käytännöistä johtuen. Kaikilta seuduilta löytyvät jo nyt suunnitelmakohtaiset tavoitteet. Näiden lisäksi kaupunkiseutujen täytyy asettaa indikaattorikohtaiset tavoitteet ja ottaa käyttöön asetuksen mukaiset liikennejärjestelmän nykyistä ja tulevaa suorituskykyä kuvaavat indikaattorit.

Keskeinen ero uudistetun asetuksen ja nykyisen liikennejärjestelmäsuunnittelun välillä on se, että indikaattoreiden valinta tehdään nykyisin usein suunnitelman viimeisissä vaiheissa, eikä indikaattoreille aina aseteta tavoitetasoa. Joillekin seuduille tulee uutena tapana tehdä mittaamisen suunnittelu ja indikaattorien määrittäminen aiemmassa suunnitteluvaiheessa.

Nykyisissä liikennejärjestelmäsuunnitelmissa ja seurantaraporteissa yleisimmin seurattuja indikaattoreita ovat kulkumuotojakauma sekä onnettomuuksien ja loukkaantumisten määrän seuranta. Muitakin indikaattoreita on, mutta niiden sisältö vaihtelee tai tietoja kerätään osana muuta strategiatyötä (esim. liikenteen päästöt osana ympäristöohjelmaa). Usein seudun itse keräämät ja ylläpitämät seurantatiedot ovat valtakunnallisia tietoja tarkempia, jolloin ne mahdollistavat tarkemman seurannan eri mittakaavatasoilla.

Ympäristöministeriö on julkaissut seurantakatsauksen MAL-sopimusten vaikuttavuudesta (Ympäristöministeriö, 2023), jonka seurantatiedot on koottu valtakunnallisista rekistereistä. Tietojen kokoamisesta ja raportoinnista vastaavat ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Suomen ympäristökeskus Syke ja liikenne- ja viestintävirasto Traficom. MAL-sopimusten seurantamittaristo on kattava ja moni katsauksessa esitetty mittari vastaa jo nyt asetuksen suorituskyskyindikaattoreihin.

TEN-T-asetuksen edellyttämien kaupunkisolmukohtien SUMP-indikaattoreiden laadinnassa on kannatettavaa tehdä yhteistyötä MAL-sopimusseurannan välillä. Näin voidaan varmistaa seurantatiedon yhteneväisyys ja käyttää resursseja tehokkaasti.

Laadukas seuranta mahdollistaa tiedolla johtamisen ja tietoon pohjautuvan päätöksenteon, kun tavoitteiden ja seurannan välille saadaan tiiviimpi yhteys. Edellytyksenä kuitenkin on, että seurantatieto on riittävän tarkkaa, ja että sitä täydennetään laadullisella analyysillä. **Tiedolla johtamisen näkökulmasta olisi tärkeää, että samoja liikennejärjestelmän seurantaindikaattoreita hyödynnetään myös maankäytössä.** Näin voitaisiin arvioida esimerkiksi kaavoituspäätösten vaikutuksia päästökehitykseen. Tämä tukisi myös asetuksen ohjeistusta tavoitteiden ja liikenteen ja maankäytön suunnitelmien yhteensovittamisesta. Seurantatietoa kannattaa myös pyrkiä hyödyntämään liikennejärjestelmän tilannekuvan muodostamisessa.



2.3. Liikennejärjestelmäsuunnitelman rullaavuus

SUMP-konseptin henkeen kuuluu olennaisena osana suunnittelun rullaavuus, vaikka TEN-T-asetus ei sitä edellytä. [Rullaava suunnittelutapa muodostaa valtuustokaudet ylittävän suunnittelutavan. Se varmistetaan seurannalla, itsearviointilla sekä avoimella ja tulevaisuuteen tähtäävällä vuorovaikutuksella.](#) Työn aikana kaupunkiseudut tunnistivat, että rullaavasta suunnittelutavasta olisi hyötyä kaupunkiseudun ja liikennejärjestelmän strategisessa suunnittelussa.

Rullaavalla suunnittelutavalla vahvistetaan seudun yhteistä ymmärrystä kehittämisen pitkäjänteisyydestä ja sisällöistä. Seurantatietoa hyödyntäen arvioidaan, toteutuuko suunnitelmassa asetut tavoitteet vai tuleeko toteutussuunnitelmaa muuttaa – näin suunnitelma pysyy ajantasaisena ja joustavana ja mahdolliset riskit voidaan tunnistaa riittävän ajoissa. Lisäksi tulevaisuutta ennakoimalla tunnistetaan teemoja, joita tulevalla suunnitelmakaudella todennäköisesti täytyy käsitellä.

Itsearviointi kohdistuu seudun suunnittelukäytäntöihin. Käytäntöjä arvioimalla, suunnittelualuekohtaisia ominaispiirteitä tunnistamalla ja aiemmissa suunnitteluprosesseissa kertyneitä kokemuksia

kokoamalla voidaan ennakoida tulevaa suunnitteluprosessia ja kartoittaa siinä ilmeneviä mahdollisia riskejä.

Vain harvalla kaupunkiseudulla tehdään suunnittelun itsearviointia. Kaupunkiseuduilla onkin eniten kehitettävää oppien keräämisessä. [Itsearviointissa on olennaisessa roolissa jatkumon muodostaminen, jotta suunnitteluprosessien opit \(*lessons learned*\) saadaan vietyä suunnittelukaudelta toiselle.](#)

[Rullaavaa suunnitteluprosessia kehittäessä kannattaa pyrkiä ajallisesti yhteensovittamaan liikennejärjestelmäsuunnitelma ja maankäyttöä koskeva suunnitelma \(kaupunkiseutusuunnitelma, rakennemalli tms.\) MAL-sopimuksen päivittämisen kanssa.](#)

Kestävien kaupunkiliikenteen suunnitelmien arvioimiseksi on kehitetty myös SUMP-itsearviointityökalu (Rupprecht Consult 2020), jolla on mahdollista arvioida ja parantaa toiminnallisen kaupunkialueen liikkumisen suunnittelua SUMP-periaatteiden mukaisesti. Itsearviointityökalua ei kuitenkaan vielä ole päivitetty vastaamaan uusia ohjeistuksia.

3. Suunnittelun prosessien kehittäminen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitteluun



3.1. Kestävän liikennejärjestelmän seudullisen suunnittelun prosessi

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman myötä nykyistä liikennejärjestelmän suunnittelutapaa on tarve päivittää ja uudelleen järjestää, jotta se omaksuu paremmin SUMP-konseptin elementit ja kaupunkiseudut voivat sen avulla täyttää TEN-T-asetuksen vaatimukset ja ohjeistukset kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelulle. Päivitetyt suunnitteluprosessin tavoitteena on vahvistaa hyvää kaupunkiseutujen suunnittelua.

Seuraavissa kuvissa ja luvuissa on esitelty suunnitteluprosessia suunnitelman valmistelijoiden näkökulmasta kolmessa vaiheessa:

- Suunnitelman ohjelmointi
- Suunnitelman laadinta
- Seuranta

Päivitetyssä liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessissa (kuva 2) esitetään vaiheet, jotka toteuttamalla TEN-T-asetuksen ohjeistukset kaupunkiliikenteen suunnitteluun toteutuvat. Luvuissa 3.2.-3.4. avataan työn tuloksena laadittua vähimmäisisältöä, jonka TEN-T-asetuksen ohjeistuksen mukaisesti tulisi vähintään

sisältyä kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaan.

Päivitetyt liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessin rinnalle on laadittu vaikuttavan vuorovaikutteisen seudullisen liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessi (kuva 3). Se sisältää työn tuloksena laaditut vähimmäisvaatimukset (lihavoidulla tekstillä) ja suositukset vuorovaikutteiseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Päivitetyt liikennejärjestelmäsuunnittelun ja vuorovaikutuksen prosessit ovat työvälineitä kaupunkisolvumukohdille, mutta niitä voidaan hyödyntää myös muiden kaupunkiseutujen, kaupunkien ja alueiden liikennejärjestelmäsuunnittelussa.

Seuraavassa esitetyt uudistukset perustuvat työn aikana järjestetyissä työpajoissa, haastatteluissa ja kokouksissa syntyneisiin ideoihin ja tunnistettuihin kehitystarpeisiin. TEN-T-asetus velvoittaa kaupunkiseutuja laatimaan kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat, mutta asetuksessa sisällön osalta kyse ei ole vaatimuksista, vaan ohjeistuksista.

Vuonna 2013 laadittu ns. alkuperäinen SUMP-konseptin prosessikuvaus on esitetty liitteessä 3.

Ohjelmointi

- ▶ Työn organisointi, aikataulun ja resurssien suunnittelu
- ▶ Asiaankuuluvien seudullisten suunnitelmien tunnistaminen
- ▶ Työn päämäärien määrittäminen (*vuorovaikutuksessa asiantuntijat ja päättäjät*)
- ▶ Vuorovaikutuksen rakenteet

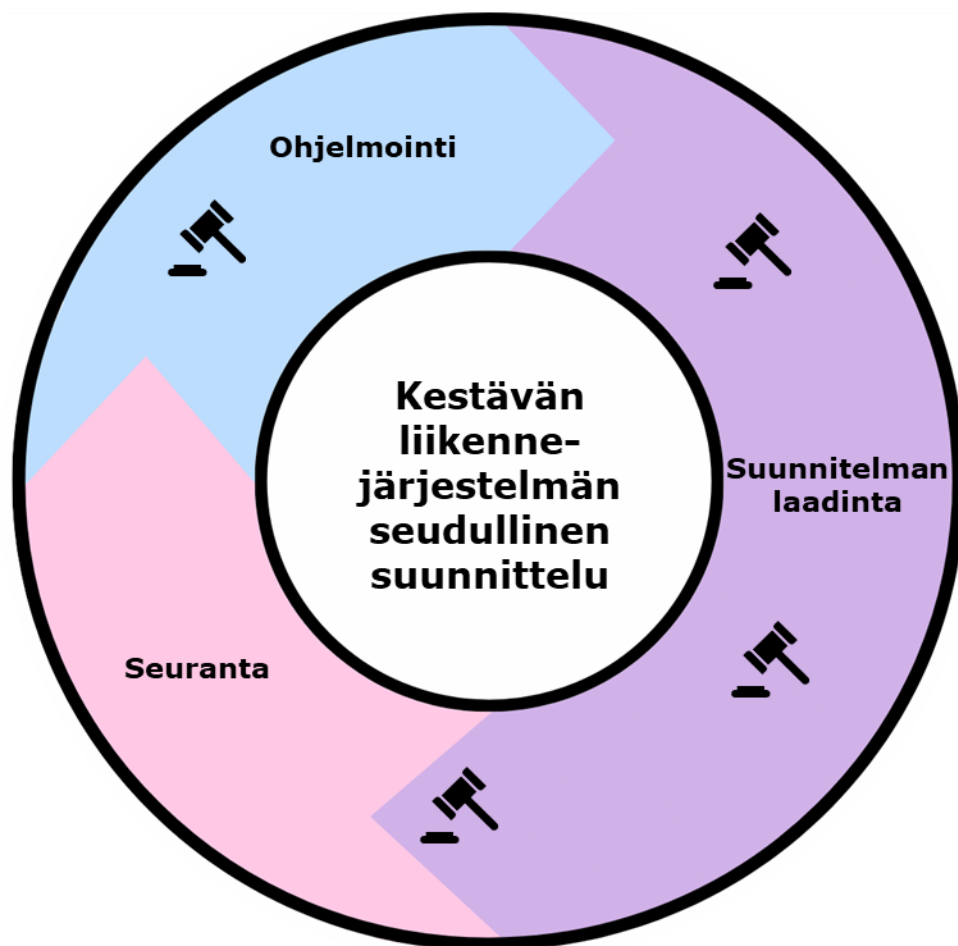


Päätös suunnitelman käynnistämisestä

- ▶ Tulevaisuuden kehittämistarpeiden tunnistaminen suhteessa nykytilaan (*vuorovaikutuksessa kaikki osalliset*)

Seuranta

- ▶ Kehityksen seuranta suhteessa tavoitteisiin ja tarvittaessa suunnan korjaus (*vuorovaikutuksessa asiantuntijat ja päättäjät*)
- ▶ Kehityksestä viestiminen



Kuva 2. Liikennejärjestelmän strategisen kehittämisen prosessi ja sen vähimmäissisältö.

Suunnitelman laadinta

- ▶ Pitkän aikavälin vision ja yhteensovitetun tavoitteiden määrittäminen, erityisesti maankäytön ja liikenteen suunnitteluyhteistyö (*vuorovaikutuksessa kaavoittajat ja muut asiantuntijat, päättäjät ja elinkeinoelämän edustajat*)
- ▶ Indikaattorien ja niiden tavoitetasojen määrittäminen



Päätös visiosta, tavoitteista, indikaattoreista ja tavoitetasoista

- ▶ Vision ja tavoitteiden mukaisten toimenpidevaihtoehtojen määrittäminen
- ▶ Toimenpiteiden vaikutusten arviointi suhteessa tavoitteisiin ja tarvittaessa niiden iterointi (*vuorovaikutuksessa asiantuntijat ja päättäjät*)
- ▶ Lyhyen aikavälin toteutussuunnitelman laadinta (*vuorovaikutuksessa asiantuntijat, päättäjät, elinkeinoelämän edustajat*)



Päätös toteutussuunnitelman sisällöstä vaikutusten arvioinnin tulosten pohjalta

- ▶ Suunnitelman viimeistely ja mahdollisten lausuntojen ja kommenttien pyytäminen



Päätös suunnitelman hyväksymisestä

- ▶ Suunnitelman toteutus osana jatkuvaa liikennejärjestelmätyötä

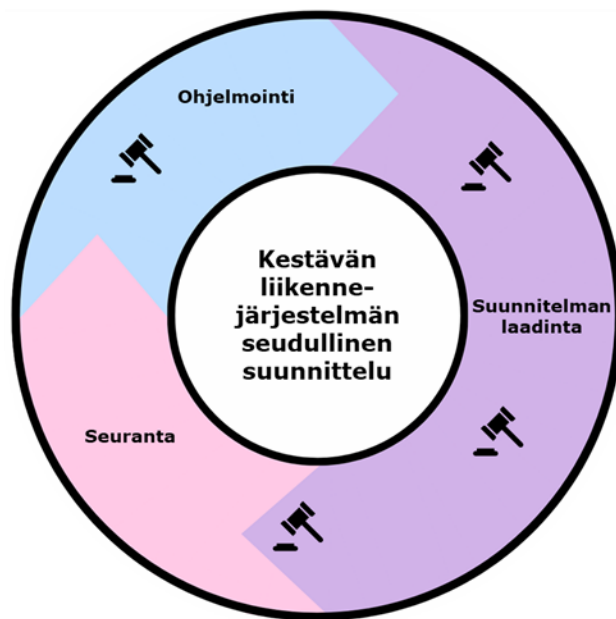
Suunnittelun ohjelmointi

Työn organisointi (aikataulu, resurssit ja vuorovaikutuksen rakenteet)	
Oleellisten osallisten sitouttaminen suunnitteluprosessiin	
Suunnitelman sisällön ja päämäärien määrittäminen	
Osallisten toiveiden kartoittaminen suunnitteluprosessin vuorovaikutuksesta	
Päätös suunnitelman käynnistämisestä	
Asiaankuuluvat kaupunkiseudun suunnitteluun vaikuttavat strategiat, suunnitelmat, päätökset	
Edellisen suunnitteluprosessin oppien ja kokemusten kerääminen	
Viimeisimmän tutkimustiedon ja selvitysten kokoaminen	
Tulevaisuuden kehittämistarpeiden tunnistaminen suhteessa nykytilaan	
Seudullisen tilannekuvan koonti suunnitelman laadinnan tueksi	
Viestintä osallisille suunnitelman etenemisestä ja vuorovaikutuksen vaikuttavuudesta	

Suunnitelman seuranta ja prosessin arviointi

Kehityksen seuranta suhteessa tavoitteisiin	
Tarvittavien korjausliikkeiden tunnistaminen ja toteuttaminen	
Kehityksestä ja tarvittavista korjausliikkeistä viestiminen	
Prosessin arviointien ja oppien kokoaminen ja vieminen osaksi seuraavaa suunnittelukautta	

	Aktiivinen vuorovaikutus eli esim. tiivis yhteistyö, työpajat
	Passiivinen vuorovaikutus eli esim. tiedotus, esittely, konsultointi
	Päätöksenteko tarvittaessa pohjustaminen esim. iltakouluissa



Kuva 3. Vaikuttavan vuorovaikutteisen liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessi. Vähimmäissisältö on merkitty lihavoidulla tekstillä.

Valtionhallinnon osapuolet:

Ympäristöministeriö, Liikenne- ja viestintäministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Valtiovarainministeriö, Väylävirasto, Traficom, ELY-keskus

Seudullinen asiantuntijayhteistyö:

Asiantuntijat eri aloilta kuten maankäyttö ja kaavoitus, liikennejärjestelmä, joukkoliikenne, palveluverkko (myös hyvinvointialue), sivistystoimi ja strategiatyö.

Päätöksentekijät:

Seudun kuntien tai seutuorganisaation päätöksentekijät, kuntien luottamushenkilöistä muodostettu suunnitelman seurantar ryhmä ja toimialojen johtavat viranomaiset

Elinkeinoelämän edustajat:

Logistiikan toimijat, kaupan edustajat, matkailuala

Asukkaat, paikallisyhteisöt, järjestöt:

Kuten asukas yhdistykset, kansalaisliitot ja -järjestöt, nuoris- ja seniorivaltuustot, pyöräilyliitto tai valikoitu asukasedustajisto.

Tutkimuslaitokset:

Yliopistot, korkeakoulut, kuntien tai valtion omat tutkimuslaitokset

Suunnitelman laadinta

Pitkän aikavälin vision ja yhteensovitetun tavoitteiden määrittäminen	
Indikaattorien ja tavoitetasojen määrittäminen	
Päätös visiosta, tavoitteista, indikaattoreista ja tavoitetasoista	
Päätöksestä viestiminen osallisille	
Vision ja tavoitteiden mukaisten toimenpidevaihtoehtojen määrittäminen	
Toimenpiteiden vaikutusten arviointi suhteessa tavoitteisiin ja tarvittaessa niiden iterointi	
Toimenpiteiden vaikutuksista viestiminen ja kommentointimahdollisuus	
Lyhyen aikavälin toteutussuunnitelman laadinta	
Päätös toteutussuunnitelman sisällöstä ja vaikutusten arvioinnin tulosten pohjalta	
Lausuntojen ja kommenttien pyytäminen suunnitelmasta	
Päätös suunnitelman hyväksymisestä	
Viestintä osallisille suunnitelman etenemisestä ja vuorovaikutuksen vaikuttavuudesta	

3.2. Suunnittelun ohjelmointi

Työvaiheen vähimmäissisältö

Suunnitelman ohjelmointi

Liikennejärjestelmäsuunnittelu käynnistyy suunnittelutyön ohjelmoinnilla. Ohjelmoinnin tavoitteena on asiantuntijatyönä määritellä suunnitelman toteuttamisen raamit.

Työn aikataulu ja resurssit tunnistetaan sekä sovitaan, ketkä kaupunkiseudun asiantuntijat ja muut asianosaiset tahot osallistuvat työhön ja miten (esimerkiksi seudun ja valtion asiantuntijoista koostuva ohjausryhmä). Myös työlle kriittiset päätöksentekopisteet tunnistetaan.

Seuraavia työvaiheita pohjustetaan selvittämällä, mitkä kaupunkiseudun strategiat ja suunnitelmat ovat keskeisiä liikennejärjestelmäsuunnitelman laadinnan taustatietoja ja minkä strategioiden ja suunnitelmien kanssa liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteet tulisi olla yhtenevät.

Ohjelmoinnin osana tunnistetaan työn päämäärät ja painopisteet yhdessä asiantuntijoiden ja seudun päättäjien kanssa.

Suunnitelman ohjelmoinnin tärkeä osa on **vuorovaikutusrakenteiden määrittäminen**. Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelu ohjeistetaan toteutettavaksi osallistavalla lähestymistavalla, jota kaupunkiseutujen asiantuntijoiden mukaan sovelletaan tällä hetkellä liian vähän.

Vaikuttavaa vuorovaikutteista suunnittelua ei voida toteuttaa laadukkaasti, jos sitä ei ole aikataulutettu ja resursoitu osaksi liikennejärjestelmäsuunnitelman laadintaa. Vuorovaikutuksen rakenteisiin liittyy oleellisesti oikein osallisryhmien tunnistaminen eri suunnitteluvaiheissa sekä vuorovaikutuksen tavoitteen asettaminen. Luvun 3 alaluvuissa on tietoa vuorovaikutuksen vähimmäismäärästä suunnittelun eri vaiheissa. Kuvassa 3 on kuvattu tarkemmin vaikuttavaa vuorovaikutteista suunnittelua sekä vuorovaikutuksen tavoitteita. Vuorovaikutussuunnitelman laadinta osaksi liikennejärjestelmäsuunnitelman ohjelmointia selkeyttää työn toteuttamista.

Kun liikennejärjestelmäsuunnitelma on ohjelmoitu, voidaan päättää työn käynnistämisestä.

Tietopohjan kokoaminen

Tieto on suunnittelun perusta. Suunnittelun tietopohjan muodostavat liikennejärjestelmää koskeva seurantatieto (historia- ja nykytilatieto sekä toteutunut kehitys eri indikaattoreilla tarkasteltuna), asiantuntijoiden tietotaidot, tunnistetut tulevaisuuden kehittämistarpeet, laadulliset analyysit sekä ajankohtaiset selvitykset ja tutkimukset. Tulevaisuuden kehittämistarpeita tunnistetaan suhteessa nykykehitykseen ja niitä kootaan eri osallisryhmiltä.

Tietopohjan varhaisella kokoamisella voidaan tunnistaa alkavan suunnittelukauden tietotarpeet ja käynnistää tunnistettujen puutteiden pohjalta suunnittelun tietopohjaa vahvistavat toimenpiteet, kuten erilaisten selvitysten tekeminen.

Tietopohjan tavoitteena on tuottaa tietoa seudun liikennejärjestelmän nykytilasta ja menneestä kehityksestä sekä koota seudun strategista kehittämistä koskevat seurantatiedot ja analyysit yhteen. Analyysseissä kannattaa hyödyntää karttapohjaisia tarkasteluja niin paljon kuin mahdollista.

Työvaiheen sisällölliset suositukset

Edelliskauden arvioinnin ja oppien hyödyntäminen

SUMP-konseptin henkeen kuuluu olennaisena osana itseään

uudistava ja korjaava tekemisen tapa. Sen tavoitteena on tunnistaa suunnittelussa kerätyt opit ja viedä ne osaksi uutta suunnittelukautta. Itsearviointi on erityisesti kaupunkiseudun eri asiantuntijoiden ja päättäjien vuorovaikutuksessa syntyvää arvokasta tietoa siitä, miten seudun suunnittelukäytännöt tukevat liikennejärjestelmäsuunnitelman prosessia ja lopputuloksia.

Suosituksena on, että kaupunkiseudut laatisivat edellisen suunnittelukauden arvioinnin, josta kerättyjen oppien avulla suunnitteluprosessia voidaan kehittää uudelle suunnittelukaudelle. Tällöin uuden suunnittelukauden ohjelmointi alkaisi aina palaamalla edellisen suunnittelukauden aikana kerättyihin oppeihin.

Ajantasainen tilannekuva ja tulevaisuuden ennakointi

Suunnittelua hyödyttäisi suuresti, jos kaupunkiseudun tietopohjasta saataisiin kehitettyä ajantasainen ja jatkuvasti päivittyvä tilannekuva, joka yhdistää määrällisen ja paikkatietopohjaisen seurantatiedon ja laadulliset analyysit.

Ajantasaisen tilannekuvan tavoitteena olisi keventää suunnittelun perinteistä nykytila-analyysiä ja tarjota (vähintään asiantuntijoille) kattava näkymä kaupunkiseudun kehityksen tilaan. Tilannekuvan dataa voi hyödyntää esimerkiksi kehityksen viestinnässä, tiedolla johtamisessa ja raportoinnissa sekä päätöksenteon tukena.

Tilannekuvaan liittyy oleellisesti toimintaympäristön seuranta ja tulevaisuuden ennakointi. Ennakointityötä tehdään asiantuntijavuorovaikutuksessa. Suunnittelun tietopohjaa kannattaa vahvistaa ylläpitämällä seudun ennakointitietoa ja toimintaympäristön analyysiä.

Tulevaisuuden ja toimintaympäristön muutoksia ennakoimalla sekä seurantatietoa vertailemalla voidaan tunnistaa, kuinka hyvin liikennejärjestelmäsuunnitelma vastaa ennakoituihin tulevaisuuskuviin. Jos näyttää siltä, että toimintaympäristössä on tapahtunut tai tapahtumassa merkittäviä muutoksia, joihin liikennejärjestelmäsuunnitelma ei vastaa, on suunnitelmaa tai toteutussuunnitelmaa päivitettävä. *Iteroiva ja itseään uudistava suunnittelutapa tekee liikennejärjestelmäsuunnitelmasta aiempaa joustavamman.*

Toimintaympäristön analyysiin kytkeytyy myös eri osallisryhmien tarpeiden säännöllinen seuranta, jota kootaan mahdollisimman monelta osallisryhmältä. Näin kaupunkiseudulla säilyy tuntuma siitä, mitä liikennejärjestelmältä odotetaan. Tarvekartoitus kannattaa yhdistää osaksi laajempaa kaupunkiseudun strategista kehittämistyötä esimerkiksi kyselyn tai asiakasraadin avulla.



3.3. Suunnitelman laadinta

Työvaiheen vähimmäissisältö

Pitkän aikavälin vision ja mitattavien tavoitteiden määrittäminen

Liikennejärjestelmäsuunnitelma on strateginen suunnitelma liikennejärjestelmän kehittämisestä pitkällä aikavälillä. Kestävää kaupunkiliikenteen suunnitelmaa toteuttavan liikennejärjestelmäsuunnitelman tulee sisältää erityisesti liikenneinfrastruktuurin ja multimodaalipalvelujen kehittämistä. TEN-T-verkon kaupunkien tulee edistää päästötöntä liikkumista sekä kehittää joukkoliikennettä ja kävelyn ja pyöräliikenteen olosuhteita. Liikennejärjestelmäsuunnitelma on laadittava niin, että se toteuttaa isoa kuvaa kaupunkiseudun kestävästä kehityksestä ja linkittyy asiaankuuluvaan maankäyttö- ja aluesuunnitteluun.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmat laaditaan kaupunkiseudun keskuskaupunkia laajemmalle alueelle. Valmisteilla olevassa asetuksessa aluerajauksena mainitaan toiminnallinen kaupunkiseutu, mutta sen tarkempi määrittely jää alueiden tehtäväksi.

Tavoitteena on, että liikennejärjestelmäsuunnitelma sovitetaan

aidosti osaksi muuta kaupunkiseudun strategista ja kestävästä kehittämisestä. Pitkän aikavälin visio kuvaa kaupunkiseudun liikennejärjestelmän tavoitetilaa vuosikymmenien päähän. Visio laaditaan vuorovaikutuksessa eri alojen asiantuntijoiden, päättäjien ja elinkeinoelämän edustajien kanssa.

Vision toteuttamisen tarina kuvataan tavoitteiden avulla. Tavoitteet määritellään siten, että ne ovat mitattavia ja niiden seuraamiseksi täytyy asettaa indikaattorit ja tavoitetasot. Mitattavissa olevat tavoitteet perustuvat visioon sekä nykytilan ja toisaalta käytettävissä olevien resurssien realistiseen arviointiin. Tavoitteiden määrittämisestä varten huomioidaan seudun ulkopuolelta tulevat velvoittavat tavoitteet sekä asiaankuuluvat seudulliset strategiset suunnitelmat. Samalla kannattaa tunnistaa, mitkä tavoitteista ovat reunaehtoja eli sellaisia, joiden toteutumisesta ei voida tinkiä.

Keskeistä on kaupunkiseutua koskevien tavoitteiden yhteensovittaminen, jotta liikennejärjestelmän ja esimerkiksi maankäytön tai palveluverkon suunnittelulla tavoitellaan samaa laadukasta lopputulosta.

Edellä mainittujen indikaattorien lisäksi MAL-seutujen seuraintindikaattoreja (Ympäristöministeriö 2023) kannattaa hyödyntää sekä pyrkiä löytämään indikaattorit, jotka kuvaavat monipuolisesti ja riittävän tarkasti kaupunkiseudun liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittymistä.

Visio, mitattavat tavoitteet, indikaattorit ja tavoitetasot kannattaa viedä päätöksentekoon ennen toimenpiteiden suunnittelua, jotta niihin sitoudutaan ja ne voivat muodostaa toteutussuunnitelman laadinnan selkänojan.

Toimenpidevaihtoehdot ja vaikutusten arviointi

Ennen lopullisen toteutussuunnitelman laadintaa tunnistetaan joukko vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka edistäisivät vision ja tavoitteiden toteutumista. Onnistumista arvioidaan vaikutusten arvioinnin avulla, jota tehdään iteratiivisesti. Vaikutuksia arvioidaan suhteessa tavoitteisiin tunnistuen, kuinka hyvin tavoitteet toteutuisivat tarkastellulla toimenpidevalikolla. [Vaihtoehtoisten toimenpiteiden tunnistamisen ja niiden vaikutusten arvioinnin tavoitteena on löytää riittävän vaikuttavat toimenpiteet toteutussuunnitelmaan.](#) Toimenpiteiden vaikutukset esitellään päättäjille päätöksenteon tueksi ja toimenpiteiden laatimisen pohjaksi käydään vuoropuhelua eri osallisten kanssa, jotta yhteinen ymmärrys kasvaa siitä, millaisia toimenpiteitä ja päätöksiä tavoitteiden toteuttaminen edellyttää liikennejärjestelmäsuunnittelussa tai muilla suunnittelualoilla.

[Toteutussuunnitelman laadinta, tavoitteet ja vaikutusten arviointi ovat iteratiivisia työvaiheita. Ne tulee ohjelmoida osaksi liikennejärjestelmäsuunnittelua ja varata niille riittävästi aikaa ja resursseja.](#) Toteutussuunnitelmaa laadittaessa on hyvä välillä palata visioon ja tavoitteisiin, jotta jo sovittu suunta on selkeä.

Tarvittaessa visiosta ja tavoitteista voi joutua keskustelemaan enemmänkin, jos toimenpiteet eivät vie riittävän vaikuttavasti tavoiteltuun suuntaan. Siksi kaupunkiseudun strategisia tavoitteita yhteensovittaessa on tärkeä tunnistaa ne tavoitteet, jotka toimivat liikennejärjestelmäsuunnittelun reunaehtoina – eli mistä tavoitteista ei voida joustaa. Toteutussuunnitelman yhteydessä voi olla tarpeellista keskustella myös siitä, joudutaanko priorisoimaan tiettyjä asioita toisten edelle tavoitellun tulevaisuuden saavuttamiseksi. Tällaiset valinnat on tärkeä tuoda avoimesti osallisten tietoon.

Vaikutusten arvioinnin tulosten viestintään kannattaa kiinnittää huomiota. Tulokset täytyy kiteyttää napakasti, sillä tiedon määrä on valtava.

Vaikutusten arviointi tarvitsee hyvät menetelmät, jotta kaupunkiseutusuunnittelun eri mittakaavatasoilla tapahtuvan suunnittelun ja suunnitelmien toteuttamisen nyanssit pystytään tunnistamaan. Traficom on julkaissut (3/2023) oppaan alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien vaikutusten arviointiin, jota hyödyntämällä on mahdollista laatia kattava vaikutusten arviointi.

Lyhyen aikavälin toteutussuunnitelman laadinta

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmaa toteuttavaan liikennejärjestelmäsuunnitelmaan on sisällyttävä strategian lyhyen aikavälin täytäntöönpanoa koskeva toteutussuunnitelma. Lyhyen aikavälin suunnitelma kannattaa laatia enintään 12 vuoden päähän. Toteutussuunnitelma laaditaan vuorovaikutuksessa eri alojen asiantuntijoiden, päättäjien ja elinkeinoelämän edustajien kanssa.

[Toteutussuunnitelmaan on tavoitteena valita mukaan ne toimenpiteet, jotka ovat vaikutusten arvioinnin perusteella osoittautuneet riittävän vaikuttaviksi.](#) Toimenpiteitä tunnistetaan muun muassa kestävien matka- ja kuljetusketjujen kehittämiseksi sekä TEN-T-verkon tehostamiseksi. Tarkempia kuvauksia sisällön suunnittelun tueksi löytyy asetuksesta sekä komission suosituksesta ((EU) 2023/550) kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun kansallisista tukiohjelmista.

Toimenpiteille määritetään vastuutahot, resurssit ja tunnistetaan rahoituskeinot.

Valmis toteutussuunnitelma viedään päätöksentekoon ja kun se hyväksytään, voidaan päättää myös koko suunnitelman hyväksymisestä.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman ja toteutussuunnitelman

toimeenpano tapahtuu osana jatkuvaa seudullista liikennejärjestelmätyötä, MAL-sopimuksen avulla sekä alueen eri suunnittelualojen tarkempien suunnitelmien ja selvitysten kautta.

Työvaiheen sisällölliset suositukset

[Vaikutusten arviointia voi selkeyttää vaikutusten arviointi -ohjelman laatiminen,](#) jossa määritellään vaikutusten arvioinnin kehikko. Se kannattaa käsitellä päättäjien kanssa. Näin on mahdollista järjestelmällisemmin sitoa visio ja tavoitteet toteutussuunnitelmaan. Kun punainen lanka on selvästi nähtävissä, on vaikutusten arvioinnissa helpompaa perustella, mitkä asiat täytyy saada osaksi liikennejärjestelmäsuunnitelmaa tavoitteiden toteuttamiseksi.

[Vision ja tavoitteiden määrittelyn yhteydessä suositellaan hyödynnettäväksi ennakointitietoa ja tulevaisuuden tutkimuksen menetelmiä,](#) kun pohditaan liikennejärjestelmän roolia osana kaupunkiseudun kehittämistä. Skenaariotyö voidaan tehdä osana kaupunkiseudun muuta strategiatyötä tai osana liikennejärjestelmäsuunnitelmaa. Sen pohjalla kannattaa käyttää valtakunnallista ennakointitietoa. Tavoitteena on varmistaa, että liikennejärjestelmäsuunnittelussa tunnistetaan kehittymistarpeita tulevaisuuden suuntia kymmenien vuosien päähän. Ennakointitietoa kannattaa ylläpitää säännöllisin väliajoin, jotta sitä voidaan hyödyntää toimintaympäristön ja suunnitelman seurannassa.

3.4. Suunnitelman seuranta

Työvaiheen vähimmäissisältö

Kehityksen seuranta

TEN-T-asetuksen myötä liikennejärjestelmäsuunnittelun seurannasta tulee pakollista kaupunkisolmukohdille. [Seurannan tavoitteena on kuvata TEN-T-liikenneverkon suorituskykyä sekä osoittaa, kuinka hyvin kaupunkiseudun strategiset tavoitteet toteutuvat liikennejärjestelmää kehittämällä.](#)

Komission ehdottamat indikaattorit (ks. luvusta 3.3. tämänhetkinen tieto indikaattoreista) olisivat asetuksen mukainen vähimmäisvaatimus seurannalle. [Seurannan tarkemmat vaatimukset tarkentuvat täytäntöönpanoasetuksen myötä todennäköisesti vuoden 2025 aikana.](#)

MAL-sopimusseuduilla tehdään jo nyt MAL-sopimusten vaikuttavuuden seurantaa. Se on hyvä lähtökohta TEN-T-asetuksen mukaisen kokonaisvaltaisen seutusuunnittelun tarkasteluun ja sitä on paikallaan jatkaa ja kehittää kuvaamaan yhä monipuolisemmin kaupunki- ja seuturakenteessa tapahtuvia muutoksia sekä

aluetasoja. Liikennejärjestelmän ja maankäytön seurannassa tulisi pyrkiä käyttämään mahdollisimman monia samoja mittareita, jotta suunnittelun keskinäiset vaikutukset käyvät ilmi.

Kehityksen seurantatieto tulee raportoida säännöllisesti ja sen tuloksia kannattaa tarkastella yhdessä eri alojen asiantuntijoiden ja päättäjien kanssa. Laadukas seuranta mahdollistaa tiedolla johtamisen ja tietoon pohjautuvan päätöksenteon, joten seurannan suunnittelu on syytä ohjelmoida huolella.

Mikäli seudulla ylläpidetään jatkuvaa kaupunkiseutusuunnittelun ja/tai liikennejärjestelmäsuunnittelun tilannekuvaa, seurantatieto on suositeltavaa viedä osaksi sitä.

[Seurantatiedon avulla liikennejärjestelmäsuunnitelman toteutussuunnitelmasta on mahdollista saada joustava ja ajantasainen.](#) Suunnitelma on joustava, kun sen sisältöä voidaan suunnata uudelleen, mikäli huomataan, että kehitys ei toteudu tavoitellun mukaisesti esimerkiksi toimenpiteiden riittämättömyydestä tai toimintaympäristössä tapahtuneista muutoksista johtuen.

Jotta toteutussuunnitelmasta saadaan joustava, seurannan tulee olla säännöllistä, yhdenmukaista ja sen tarkkuustasoa tulee kehittää siten, että myös eri mittakaavatasojen muutokset saadaan osoitettua. Moni liikennejärjestelmätasoinen muutos (esim. muutos kulkutavan valinnassa) tapahtuu hitaasti, joten [toteutussuunnitelman joustavuus ei välttämättä tarkoita suunnitelmalle jatkuvia sisällöllisiä muutoksia, vaan myös valmiutta tunnistaa ja reagoida muutostarpeisiin ajoissa.](#)

Kehityksestä viestiminen

[Kehityksestä viestimisen tavoitteena on tehdä näkyväksi, miten erilaiset päätökset ja valinnat sekä toimenpiteiden toteuttaminen vievät seutua kohti yhteisiä tavoitteita ja tavoiteltua tulevaisuutta.](#) Suunnitelman eri vaiheista ja valmiista suunnitelmasta sekä kehityksen suunnasta on tärkeää viestiä kaikille osallisille. Lisäksi vuorovaikutteista suunnittelua tukee osallistumistiedon vaikuttavuudesta viestiminen. Päättäjille ja asiantuntijoille on erittäin tärkeää viestiä seurannan ja suunnitelman mukaisen kehityksen tuloksista ja tavoitteiden toteutumisen asteesta, jotta mahdollisia korjaavia toimenpiteitä kyetään suunnittelemaan ja toteuttamaan. Samalla kannattaa tuoda ilmi eri toimenpiteiden ja kehityskulkujen keskinäinen riippuvuus, jotta yhteinen ymmärrys esimerkiksi kaavoituspäätösten vaikutuksista liikennejärjestelmän kestävyYTEEN.

Myös vaikutusten arvioinnin tulokset kannattaa viestiä esittämällä,

millaisena tulevaisuus voisi näyttäytyä erilaisten toimenpiteiden myötä eri aikajän-teillä. Kehityksen suunnan ja vaikutusten arvioinnin tulosten näkyväksi tekeminen ja visualisointi on erittäin kannatettavaa, ja niitä hyödyntäen voidaan myös esittää kehityksen seurantatuloksia.

Työvaiheen sisällölliset suositukset

Itsearviointi ja rullaava suunnittelu

Itsearviointia tehdään vuorovaikutuksessa prosessiin osallistuneiden kanssa, jossa mukana vähintään eri alojen asiantuntijat ja päättäjät. Näin vuorovaikutusta on myös mahdollista kehittää osallislähtöisemmäksi. [Itsearvioinnin tavoitteena on tunnistaa, miten suunnitteluprosessia voi kehittää paremmaksi. Nämä arviot ja opit viedään osaksi uutta suunnittelukautta, ja se tukee suunnittelun rullautuvuutta.](#)

Itsearviointi aloitetaan viimeistään silloin, kun liikennejärjestelmäsuunnitelma on hyväksytty eli suunnitelman keskeinen sisältö on valmis. Mikäli itsearviointi suunnitellaan osaksi liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessia, voi arvioinnin sitoa osaksi suunnittelun eri vaiheita. Tällöin arviointi aloitetaan jo kesken suunnitelman laadinnan mikä mahdollistaa esimerkiksi sen, että prosessin onnistumisesta voidaan oppia kesken työn ja tehdä tarvittaessa korjaavia liikkeitä.

Yksi itsearviointin tärkeimpiä aiheita on toteutuneen vuorovaikutuksen arviointi, jonka osalta voidaan arvioida muun muassa sitä, [kuinka paljon vuorovaikutusta toteutettiin ja mikä sen anti ja vaikuttavuus työlle oli](#). Näitä kokemuksia olisi hyvä tarpeen mukaan selvittää myös vuorovaikutukseen osallistuneilta, jotta vuorovaikutusta voisi kehittää osallislähtöisemmäksi. Päättäjiltä voi selvittää, missä vaiheissa ja kuinka paljon yhteistyötä on sopivasti, jotta päätöksenteko helpottuu.

Hyvän suunnittelukäytännön mukaisesti kannattaa pyrkiä tunnistamaan myös sellaisia osallisryhmiä, jotka eivät suunnitteluun osallistuneet ja pyrkiä varmistamaan heidän osallistumisensa seuraavilla kierroksilla. Huomioimalla paremmin erityisesti tyypillisesti hiljaisten osallisryhmien, kuten esimerkiksi lasten, vanhusten, vammaisten ja maahanmuuttajien, tarpeita, on mahdollista edistää liikennejärjestelmän sosiaalista kestävyyttä ja edistää suunnittelun inklusiivisuutta.

Itsearviointin osana on suositeltavaa arvioida myös suunnittelussa tehtyjä valintoja eli sitä, miksi tietyt toimet päätettiin toteuttaa ja miksi jotain ei tehty. [Perustelut tehtyjen valintojen taustalla ovat keskeisiä oppeja seuraavan suunnittelukauden ohjelmoinnissa ja niiden avulla voidaan tukea organisaation muistin kehittymistä, mikä voi auttaa tulevaisuuden päätöksenteossa](#).

Rullaavassa prosessissa kestävyyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja arvioida niitä vaiheita, joiden vuoksi kehityksen suunta näyttää lähteneen väärään suuntaan. Kehityksen suuntaa

kuvataan indikaattoreilla, mutta suunnittelussa tehdyt valinnat, ratkaisut ja päätökset vaativat analyysiä tulosten rinnalle.

[MAL-sopimusseuduilla liikennejärjestelmää ja maankäyttöä ohjaavien suunnitelmien ajallinen yhteensovittaminen antaisi hedelmällisen lähtökohdan suunnitella rullaavasti ja yhteensovittaen maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisen tavoitteita ja ratkaisuja. Tämä toisi myös synergiaetuja, vähentäisi päällekkäistä työtä ja selkeyttäisi seudullista suunnittelukokonaisuutta asiantuntijoille, osallisille ja päättäjille.](#)

Tietopohjan vahvistaminen itsearviointilla

Suosituksena on, että kaupunkiseudut ylläpitävät liikennejärjestelmänsuunnitelman tietopohjaa, ajantasaista tilannekuvaa, joka perinteisesti muodostuu liikennejärjestelmän historia- ja nykytilatiedosta ja toteutuneesta kehityksestä eri indikaattoreilla tarkasteltuna.

Tietopohjan laajentaminen koskemaan myös suunnittelutapaa on suositeltavaa. Tällöin tehtyjen päätösten ja toimenpiteiden suhde on helpommin tunnistettavissa ja seurantaan saadaan mukaan laadullisia elementtejä. Tietopohjaa kannattaa vahvistaa aiemmillä suunnittelukierroksilla tunnistettujen oppien, asiantuntija-analyysien ja osallisilta kerättyjen kokemusten avulla. Varmistamalla tiedon jatkumo aiemmalta suunnittelukierrokselta, uutta suunnitteluprosessia on mahdollista kehittää vastaamaan paremmin suunnittelun ja eri osallisten tarpeisiin.

4. Huomioita jatkoon



4.1. Jatkossa huomioitavia asioita

Suunnitelman aluerajaus

TEN-T-asetuksessa todetaan, että kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma laaditaan toiminnalliselle kaupunkiseudulle, mutta tarkempi aluerajaus jää alueiden määriteltäväksi. Toiminnallinen kaupunkiseutu tarkoittaa pääpiirteissään työssäkäyntialuetta. [Liikenne on verkostomaista, joten suunnittelualueen tulee olla keskuskaupunkia laajempi alue kattaen kaupunkiseudun toiminnallisen alueen.](#) Aluerajaus voi vaikuttaa merkittävästi esimerkiksi matkaketjujen toteuttamiseen. MAL-sopimusseuduilla joukkoliikennettä järjestävien tieliikenteen toimivaltaisten viranomaisten toiminta-alue ei suoraan vastaa MAL-sopimusaluetta tai toiminnallista kaupunkiseutua. Lisäksi seuduilla voi toimia useampiakin liikennettä järjestäviä viranomaisia.

Seutujen reunakunnissa sitoutuminen kestävyystavoitteisiin voi olla haasteellista, jos kestävien liikkumistapojen hyödyntäminen arkiliikkumisessa ei ole mahdollista. Suunnitelma-alueen aluerajauksta pohdittaessa voikin olla hyvä huomata, että etäämmällä sijaitsevilla kunnissa tai joukkoliikenteen hyvän palvelutason ulkopuolella sijaitsevilla alueilla kestävä liikenne voi tarkoittaa esimerkiksi haja-asutusalueelle räätälöityjä kysyntäperusteisia liikkumispalveluja. On myös alueita, joilla kestävä liikenne voi tarkoittaa henkilöautoilun kestävien ratkaisujen tukemista.

MAL-sopimuksen rooli

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien laadinta tulee velvoittaviksi kaupunkisolvukohdille eli MAL-sopimusseuduille. Suunnitelmat edellyttävät vahvempaa kaupunkiseudun suunnittelua ja kokonaisvaltaista liikennejärjestelmän strategista suunnittelua. [Suunnitteluyhteistyö on suunnitelman laadinnassa keskiössä. Olisikin hyvä pohtia, millä tavoin MAL-sopiminen voi entistä paremmin tukea seutuja kestävässä kaupunkiliikenteessä.](#)

Suurten kaupunkiseutujen seututasoisen suunnittelua toteuttavista välineistä keskeisimpiä ovat MAL-sopimukset. Työssä on pohdittu, voiko MAL-sopimuksia hyödyntää enemmän suunnittelun visioon ja tavoitteisiin sitouttamisessa kaupunkiseudulla. Tällöin yhteinen näkemys olisi osa kaikkien osapuolien hyväksymää sopimusta ja siihen olisi sitä kautta sitoutuminen.

Asiantuntijoiden kanssa on myös pohdittu, voiko kestävyys olla vahvempi reunaehto MAL-sopimuksessa, jotta sopimuksella toteutetaan kestävää liikennejärjestelmää toteuttavia toimenpiteitä. Sopimuksen hyödyntäminen voisi myös varmistaa vision, tavoitteiden ja rahoituksen samansuuntaisuuden. MAL-sopimuksen rahoitus tuntuu lisäksi sitouttavan seudun eri osapuolet vahvemmin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin.

Kaupunkiseudun ja valtionhallinnon yhteistyö

Liikennejärjestelmäsuunnittelussa kaupunkien ja valtion välisellä viranomaisyhteistyöllä on pitkät perinteet, yhteistyö on hyvää ja sen toivotaan jatkuvan. Yhteistyön kehittämiseksi voisi pohtia muun muassa seuraavia aiheita.

Seudullisen liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikuttavuuden viestimistä voi kehittää. Seudut kaipaavat lisää tietoa siitä, miten heidän suunnitelmansa vaikuttavat valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun (Liikenne12) ja väyläverkon investointiohjelmaan. Seudut voivat myös paremmin tukea valtion suunnitteluprosesseja, kun viestintä valtion toiveista ja odotuksista seudulliselle suunnittelulle on selkeää.

Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmätyöhön ja suunnitelmien toteuttamiseen osallistuu seudulta ja valtion taholta useita eri asiantuntijoita eri organisaatioista ja suunnittelutasoilta. Lisäksi toteuttamisesta päättää moni taho. Parempi tiedonkulku suunnitelmatasolta toiselle minimoisi riskiä tietokatkoksille ja varmistaisi paremmin liikennejärjestelmän strategisen vision säilymisen suunnittelun punaisena lankana.

[Työn aikana on lisäksi pohdittu, tuleeko seutusuunnittelun merkitys kasvamaan Suomessa TEN-T-asetuksen myötä. Moni seutu kokee asetuksen muuttavan seutusuunnittelun merkitystä, joten pohdittavaksi jää, aiheuttaako se muutoksia kaupunkiseudun ja valtionhallinnon yhteistyöhön tai suunnittelun painotuksiin.](#)

Kaupunkiseudun ja valtionhallinnon suunnitteluyhteistyö kaupunkisolmukohdissa

Uudistetun TEN-T-asetuksen mukaan kaupunkisolmukohdissa rautateitse ja maanteitse tapahtuvan kauttakulku- ja ohikulkuliikenteen kielteisille vaikutuksille altistumista tulisi vähentää kaupunkiseuduilla. Lisäksi kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmassa ohjeistetaan huomioimaan kaupungin eri toimenpiteiden vaikutus henkilö- ja tavaraliikenteeseen TEN-T-verkolla, jotta vähennetään ruuhkia, parannetaan liikenneturvallisuutta ja poistetaan pullonkauloja.

Jotta edellä mainitut näkökulmat tulee huomioiduksi, on suunnitteluyhteistyöhön eri suunnittelutasojen, hallinnonalojen ja suunnitteluprosessien välillä kiinnitettävä huomiota.

TEN-T-verkon kaupunkisolmukohtien rooli ylittää paikallisen liikennejärjestelmäsuunnittelutason, koska se yhdistää kaupungin tie- ja katuverkon ja kaupunkialueen sekä valtion väyläverkon suunnittelun kaupunkisolmukohdassa. [Työn aikana on pohdittu, onko kaupunkisolmukohdissa tarpeen kirkastaa kaupunkiseudun ja valtion yhteistyön tapoja ja tavoitteita, tai aiheuttaako asetuksen sisältö tarpeen täsmentää esimerkiksi maantielain kirjauksia kaupunkialueista.](#)

Maankäytön ja liikenteen suunnitteluyhteistyö

Maankäytön ja liikenteen strategisessa suunnittelussa on tunnistettu tarpeita kehittää suunnitteluyhteistyötä ja -prosesseja, jotta ne tukevat entistä paremmin kaupunkiseudun strategisten kehittämistavoitteiden toteuttamista liikenteen ja maankäytön yhteistyönä.

TEN-T-asetuksessa on ohjeistuksia ja vaatimuksia, joiden toteuttaminen edellyttää muun muassa suunnittelun tavoitteiden yhteensovittamista, tiivistä suunnitteluyhteistyötä ja tietyissä aiheissa jopa yhteissuunnittelua. Esimerkiksi TEN-T-liikenneverkon vaikutusten minimointi ympäröivälle kaupunkialueelle tai kaupunkitilan käyttöön liittyvissä kysymyksissä on hedelmällisiä pohdittavia näkökulmia.

Lisäksi erilaisten kaupunkialueella toteutettavien toimenpiteiden vaikutuksia on tarpeen arvioida riittävän kokonaisvaltaisesti jotta tunnistetaan, miten esimerkiksi kaavoituksessa tehdyt ratkaisut vaikuttavat liikenteen kestävyystavoitteisiin – ja toisinpäin.

Suunnitteluyhteistyön ja yhteisten tavoiteltujen vaikutusten lisäksi on suositeltavaa pohtia jatkossa sitä, mikä on kestävä kaupunkiliikenteen suunnittelun (seudullisen strategisen liikennejärjestelmän kehittämisen) suhde kaavoitukseen.

Asiantuntijahaastatteluissa nostettiin haasteena esiin se, että strategisten suunnitelmien toteutus tapahtuu eri

mittakaavatasoilla.

Yhteisiä tavoitteita ja niiden vaikutustenarviointeja vaikkapa kestävien liikkumismahdollisuuksien tukemisessa voi olla hedelmällistä käsitellä kestävä kaupunkiliikenteen suunnittelussa ja yleiskaavatason kehityskuvissa tai yleispiirteisissä kaavoissa (maakuntakaava, yleiskaava). Tällöin voidaan pohtia esimerkiksi kestävyysreunaehtoja ja määritellä periaatteellisia linjauksia yhteisten tavoitteiden toteuttamiseksi yleiskaavassa tai liikennejärjestelmäsuunnitelmaa tarkentavissa suunnitelmissa. Lisäksi esimerkiksi kaupunkikeskustoissa on asemakaavatasolla tehtäviä ratkaisuja, joilla toteutetaan kestävä kaupunkiliikenteen suunnitelmaa esimerkiksi kestävä kaupunkilogistiikan tai viihtyisien ja laadukkaiden liikkumisympäristöjen osalta.

Kansallisen SUMP-yhteistyön koordinointi

TEN-T-asetus edellyttää, että jäsenvaltiot nimeävät kansallisen SUMP-yhteyspisteen, joka toimii kaupunkiseutujen kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia koskevien asioiden yhteyspisteenä. Se myös koostaisi tietoa siitä, miten Suomessa tehdään kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelua. Sen rinnalle suositellaan neuvoa-antavaa asiantuntijaryhmää, joka koostuu muun muassa ministeriöiden, kaupunkien ja muiden kaupunkiliikenteen sidosryhmien edustajista. Kansallinen SUMP-yhteyspiste olisi luonteeltaan koordinoiva tehtävä.

Teemojen johtaminen strategiasta

Muutamien kaupunkiseutujen kokemusten mukaan [liikennejärjestelmäsuunnittelun kehittämisen painopisteet ja suunnitelmalla edistettävät teemat kannattaa johtaa selkeästi kaupungin tai seudun strategiasta](#). Strategiat on hyväksytty poliittisessa päätöksenteossa, joten strategiasta johdetuilla liikennejärjestelmän kehittämisteemoille on siten vahvempi sitoumus ja hyväksyntä.

Tyypillisesti liikennejärjestelmäsuunnitelman ja etenkin siihen liittyvän toimenpideohjelman laadinnan yhteydessä nousee osallisryhmiltä esiin toiveita, jotka halutaan liikennejärjestelmäsuunnitelmaan. Strategiasta johdetut teemat voivat selkeyttää toiveiden käsittelyä, jotta esiin nousevia toiveita

voidaan tarkastella teemojen avulla. Jos toiveet eivät sovi mihinkään teemaan, niitä ei välttämättä kannattaa edistää kyseisellä suunnittelukierroksella, vaan jättää niiden käsittely seuraavalle suunnittelukierrokselle tai välittää tarkempien suunnittelutasojen ratkaistavaksi.

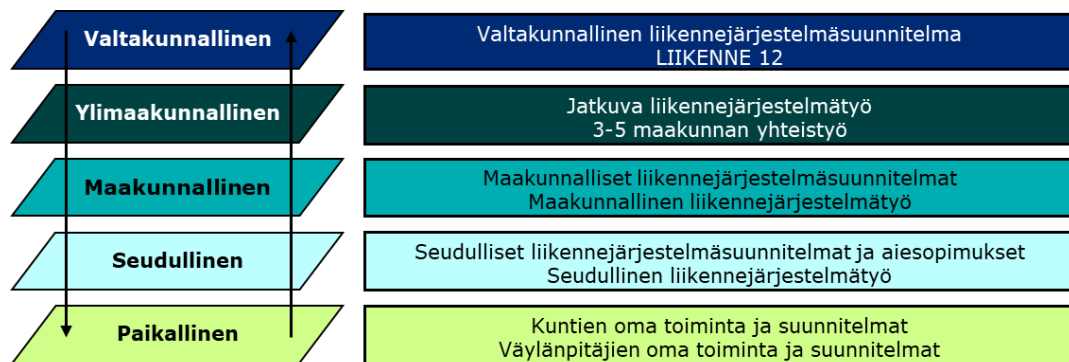
Suunnitelmien keskinäisten suhteiden selkeytys

Tässä työssä on keskitytty tarkastelemaan, miten kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelu (SUMP-konsepti) voidaan toteuttaa seudullisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa ja miten se muuttaa suunnittelua ja liikennejärjestelmätyötä.

Lisäksi työn yhteydessä keskusteltiin siitä, miten kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman laadintavelvoite muuttaisi liikennejärjestelmätyön eri aluetasojen roolia: jos seudullisen työn rooli korostuu erityisesti MAL-sopimuseuuduilla, muuttaako se muiden suunnittelutasojen painoarvoa? Eri aluetasojen liikennejärjestelmätyössä kestävyiden kehittämiseen liittyviä haasteita on tunnistettu valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa. Sen tulisiikin tukea vahvemmin seudullisen työn kestävyystavoitteita TEN-T-verkon solmuseuuduilla.

Työssä on tunnistettu riskinä se, että mikäli vaatimusta kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmasta lähdetään toteuttamaan kokonaan uudella suunnitelmalla, voi uuden suunnitelman suhde olla haasteellista hahmottaa osana liikennejärjestelmätyötä, perinteistä liikennejärjestelmäsuunnitelmaa saati muita liikennejärjestelmän eri osa-alueita kehittäviä suunnitelmia (kuva 4). Lisäksi uuden suunnitelman lisäarvo voi olla hankala perustella päätöksenteossa.

Työn suosituksena on, että SUMP-konsepti tuodaan osaksi seudun liikennejärjestelmäsuunnittelua. Tavoitteena on myös toimia resurssitehokkaasti välttämällä uuden suunnitelman tuominen osaksi liikennejärjestelmäsuunnittelun kokonaisuutta.



Kuva 4. Liikennejärjestelmäsuunnittelua toteutetaan eri aluetasoilla.

Resurssien uudelleen kohdentaminen

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun toteuttamiseksi on tässä työssä päivitetty nykyistä liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessia. **Päivitetty prosessi painottaa etenkin vuorovaikutuksen, vaikutustenarvioinnin sekä seurannan merkitystä. Tätä varten suosituksena on, että liikennejärjestelmäsuunnitelman laadintaan ja sen toteuttamiseen käytettävissä olevia resursseja kohdennetaan uudelleen.** Eri kaupunkiseuduilla resurssien kohdentamisen tarve on erilainen. On myös mahdollista, että joillain seuduilla syntyy tarve lisätä osaamista.

Kestävän kaupunkiliikenteen suunnitteluun ja SUMP-konseptiin kuuluu laaja asiantuntijoiden vuorovaikutus ja yhteistyö eri hallinto- ja suunnittelualojen kesken. Tiivistävästä yhteistyöstä on myös saatavissa synergiahyötyjä sekä uusia kehittämisideoita. Vuorovaikutus ja yhteistyö voi myös laajentaa sitoutuneiden osapuolten joukkoa sekä säästää resursseja esimerkiksi päättäjien ja sidosryhmien osallistamisessa.

Suosituksena on hyödyntää entistä tehokkaammin yhdessä tekemisestä syntyviä synergiahyötyjä, kuten suunnittelu yhteistyötä, olemassa olevia verkostoja ja yhteisiä vuorovaikutustilaisuuksia.

5. Lähteet



5.1. Lähdeluettelo

- Comission staff working document evaluation the 2013 Urban Mobility Package. Saatavilla 5.1.2024: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52021SC0047>
- Council of the EU (18.12.2023). Trans-European transport network (TEN-T): Council and Parliament strike a deal to ensure sustainable connectivity in Europe. Saatavilla 5.1.2024: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/18/trans-european-transport-network-ten-t-council-and-parliament-strike-a-deal-to-ensure-sustainable-connectivity-in-europe/>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus COM(2021) 812 final, annettu 14.12.2021, unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi, asetuksen (EU) 2021/1153 ja asetuksen (EU) N:o 913/2010 muuttamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 1315/2013 kumoamisesta. Saatavilla 5.1.2024: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:812:FIN>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1315/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ja päätöksen N:o 661/2010/EU kumoamisesta. Saatavilla 5.1.2024: https://publications.europa.eu/resource/cellar/f277232a-699e-11e3-8e4e-01aa75ed71a1.0009.01/DOC_1
- Komission suositus (EU) 2023/550, annettu 8 päivänä maaliskuuta 2023, kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun kansallisista tukiohjelmista. Saatavilla 5.1.2024: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023H0550>
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. EU:n uusi kaupunkiliikenteen kehys. COM/2021/811 final. Saatavilla 5.1.2024: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0811>

- Komission tiedonanto COM/2013/0913 final Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Tavoitteena kilpailukykyinen ja resurssitehokas kaupunkiliikenne. Saatavilla 5.1.2024: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52013DC0913>
- MAL-verkosto (2021). SUMP osana seudullista maankäytön ja liikenteen yhteissuunnittelua, Seutu-SUMP. MAL-verkoston kehittämisselvitys 20.12.2021. Saatavilla 5.1.2024: https://mal-verkosto.fi/wp-content/uploads/2021/12/2021-12-20_SUMP_raportti.pdf
- Rupprecht Consult (2020). SUMP-itsearviointityökalu (SUMP Self-Assessment Tool). European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans. CIVITAS 2020 SUMPS-UP. Saatavilla 5.1.2024: <https://www.sump-assessment.eu/>
- Väylävirasto (2023). Maantiet kaupunkialueilla - Kehittämisselvitys eri näkökulmien yhteensovittamisesta. Väyläviraston julkaisu 77/2023. Saatavilla 5.1.2024: <https://www.doria.fi/handle/10024/188172>
- Traficom (2023). Opas alueellisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien vaikutusten arviointiin. Traficom julkaisu 3/2023. Saatavilla 5.1.2024: <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/publication/Opas%20alueellisten%20liikennej%C3%A4rjestelm%C3%A4suunnitelmien%20vaikutusten%20arviointiin.pdf>
- Ympäristöministeriö (2023). Seurantakatsaus MAL-sopimusten vaikuttavuudesta. Ympäristöministeriön julkaisu 2023:21. Saatavilla 5.1.2024: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164975/YM_2023_21.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Liitteet



Liite 1. Työpajamuistiot

Muistio 1. työpaja 12.10.2023

Ensimmäinen työpaja järjestettiin hybriditilaisuutena Tampereella ja Teams-yhteydellä. Työpajaan kutsuttiin kaikki MAL-verkoston jäsenseudut ja -kaupungit sekä työn ohjausryhmä.

Työpajassa syvennyttiin ehdotusvaiheessa olevaan TEN-T-asetukseen erityisesti Euroopan komission 03/2023 antaman kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun kansallista tukiohjelman koskevan suosituksen (2023/550) näkökulmasta. Työpajassa syvennyttiin liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessin kehittämiseen kolmesta eri näkökulmasta.

Ensimmäisenä käsitelty teema oli vision ja tavoitteiden määrittäminen monialaisesti. Teemasta nousivat esiin erityisesti tarve tarkastella ja yhteensovittaa seudun eri organisaatioiden tavoitteita ristiriitaisuuksien välttämiseksi ja eri alojen yhteensovittamisen edistämiseksi. Vision ja tavoitteiden ohjausvaikutuksen varmistamisessa koettiin tarpeelliseksi edistää esimerkiksi läpinäkyvää vaikutusten arviointia ja vaikuttavaa vuorovaikutusta eri osapuolten sitouttamiseksi suunnitteluun ja sen toteuttamiseen.

Työpajan toisena teemana oli visiota ja tavoitteita edistävä toteutussuunnitelma ja sen vaikuttavuus. Tarkasteluun valittavien toimenpiteiden monipuolisen vaikutusten arvioinnin lisäksi tunnistettiin tarve kehittää vaikuttavuudesta viestimistä eri sidosryhmille. Erityisen tärkeäksi tämä koettiin merkittävässä maankäytön ja liikenteen kehityshankkeissa. Tämän tunnistettiin muuttavan nykyistä suunnittelun tapaa iteroivampaan muotoon.

Kolmannessa teemassa syvennyttiin päättäjävuorovaikutukseen. Osiossa tunnistettiin tarve kehittää vuorovaikutusta nykyistä jatkuvammaksi ja monipuolisemmaksi prosessiksi, jossa panostetaan myös eri osapuolien keskinäisen ymmärryksen kasvattamiseen suunnittelun teemoista ja vaikutuksista. Osiossa tunnistettiin, että suunnitteluun sitoutumista tulisi kehittää valtuustokaudet ylittäväksi toiminnaksi.

Muistio 2. työpaja 3.11.2023

Toinen työpaja pidettiin Teams-tilaisuutena MAL-sopimusseuduille, joita Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (2021/1153) liite V TEN-T-verkon kestävästä kaupunkiliikenteen suunnittelua koskevat vaatimukset (*joulukuussa 2023 muutettu ohjeistuksiksi*) tulisivat Suomen kontekstissa velvoittamaan. Työpajassa seudut saivat verrata nykyistä suunnittelun sisältöä ja tapaansa asetuksen kuuteen kaupunkiliikenteen suunnitelman laadinnan vaatimusehdotukseen.

Aiemmassa työpajassa tunnistettujen seikkojen lisäksi syvennyttiin erityisesti eri liikennemuotojen integrointiin, TEN-T-verkon tehokkaaseen toimintaan ja seuranta- ja suorituskykyindikaattoreihin. Eri liikennemuotojen integrointi tunnistettiin tutuksi vaatimukseksi myös nykyisessä liikennejärjestelmäsuunnittelussa, jota tulisi kuitenkin edistää vielä nykyistä vahvemmin yhdessä maankäytön suunnittelun kanssa.

Asetuksen 4. vaatimus TEN-T-verkon tehokkaasta toiminnasta tunnistettiin edellyttävän seudullisen LJ-suunnittelun vahvempaa kytkemistä valtakunnalliseen verkkoon ja LJ-suunnitteluun. Sen saavuttamiseksi seudut nostivat tarpeen vahvemmassa seudullisesta koordinaatiosta ja keskustelun edistämisestä valtion roolin selkeyttämisestä kaupunkiseudun suunnittelussa.

Seurannasta ja suorituskykyindikaattoreista seudut totesivat

nykyiset resurssit seurannan toteuttamiseksi puutteellisiksi. Keskustelussa nousi myös tarve tunnistaa seurannan tarkoitus ja sitoa seuranta tiiviimmin tavoitteisiin. Seurannan koettiin myös varmistavan ja edistävän suunnittelun jatkuvuutta ja ”rullaavuutta”. Lisäksi suunnittelualueen rajauksen todettiin vaikuttavan seurannan tuloksiin merkittävästi.

Muistio 3. työpaja 20.11.2023

Kolmas työpaja järjestettiin hybriditilaisuutena Tampereella ja Teams-yhteydellä. Työpajaan kutsuttiin kaikki MAL-verkoston jäsenseudut ja -kaupungit sekä työn ohjausryhmä.

Työpajan työskentelyä alustettiin kertaamalla aiempien työpajojen tuloksia, asetuksen sisältöä ja konsulttien ehdotusta uudeksi LJ-prosessiksi, johon sisältyvät EU:n kaupunkiliikenteen suunnitelmia koskevat vaatimukset (*joulukuussa 2023 muutettu ohjeistuksiksi*) tavoite-, yhteistyö ja prosessitasoilla. Alustuksen jälkeen siirryttiin käsittelemään suunnitteluprosessin vuorovaikutusta ja seuranta, joiden lisäksi seudut saivat esittää toiveitaan valtionhallinnolle SUMP:n toteuttamiseksi.

Vuorovaikutusta koskevassa työpajaosiossa tunnistettiin suunnitteluprosessin näkökulmasta oleellisia osallisia ja yhteistyötahoja, prosessin vaiheita vuorovaikutuksen toteuttamiseksi ja lopuksi myös vuorovaikutuksen tavoitteita kyseisen osallisryhmän ja prosessivaiheen näkökulmasta. Laajan ja aktiivisen vuorovaikutuksen tunnistettiin painottuvan prosessin alkuun. Vuorovaikutuksen laatu ja jatkuvuus tunnistettiin tärkeiksi tavoitteiksi.

Seurannasta keskusteltaessa tunnistettiin tarve seututasoisen seurantatiedon kehittämiseksi yhteistyössä seutujen ja valtion kesken. SUMP- ja MAL-seurannan yhdistäminen tunnistettiin

järkeväksi. Valtiotasoisien seurannan lisäksi seuduilla tarvitaan myös seutukohtaista seuranta. Selkeiden indikaattorien löytäminen kaikkiin suunnittelun teemoihin koettiin haastavaksi esimerkiksi vaikutusten hitaan realisaation näkökulmasta.

Valtionhallinnon terveisissä korostui tarve kirkastaa valtion roolia seutusuunnittelussa, vaikka nykyinen yhteistyö koettiin laadukkaaksi. Valtio tunnistettiin tärkeäksi yhteistyötahoksi, jonka kanssa seudut mielellään kehittäisivät vallitsevia käytäntöjä. Keskusteluissa nousi tarve keskustella seutusuunnittelun roolin mahdollisesta muuttumisesta EU-vaatimusten myötä.

Liite 2. Nostoja MAL-sopimusseutujen haastatteluista

Työssä toteutettiin asiantuntijahaastatteluja joulukuussa 2023. Haastatteluihin osallistui liikenteen ja maankäytön asiantuntijoita Helsingin, Jyväskylän, Kuopion, Lahden, Oulun, Tampereen ja Turun kaupungeista ja seudullisesta suunnittelusta.

Seuraavassa on koottu muutamia keskeisiä nostoja haastatteluista jaoteltuna yleisiin asioihin sekä vuorovaikutusta ja yhteistyötä käsitteleviin asioihin.

Yleisiä havaintoja

- Liikennejärjestelmän strategista kehittämistä edesauttaa se, että suunnittelun painopisteet ovat selkeästi johdettu kaupungin tai seudun strategiasta, jolloin kehittämisellä on jo hyväksytty selkänoja.
- Kestävä kaupunkiliikenteen suunnittelu tai SUMP-konsepti on MAL-suunnittelua. Se toimii liimana, joka yhdistää liikenteen ja maankäytön suunnittelua. Tässä jaetussa viitekehyksessä on tärkeä katsoa yhdessä tulevaisuuteen, jotta voidaan tunnistaa tarpeellisia toimenpiteitä ja niiden vaikutuksia kaupunkiseudulla.
- Vaikutustenarviointi on erittäin tärkeää. Sitä tarvitaan lisää ja vieläkin varhaisemmissa suunnitteluvaiheissa. Vaikutusten näkyväksi tekemiseen täytyy panostaa.
- Seutusuunnittelu ja MAL-suunnittelu ovat kompleksinen kokonaisuus, jonka sisäistäminen on haasteellista osallisille. Lisäksi tietoa on valtavasti ja se on moninaista. Tiedon kiteytykseen ja selkeyteen (mm. vaikutusten arvioinneissa) täytyy panostaa.
- Liikennejärjestelmäsuunnittelun kokonaisuuden hahmottaminen haastavaa, koska suunnitelmaa toteutetaan eri suunnittelutasoilla ja -ohjelmilla. Siksi on hyvä, että SUMP-konsepti sisällytetään osaksi nykyisiä prosesseja, eikä pyritä laatimaan uusia suunnitelmia. Jo nykyisellään on tunnistettu tarve koota yhteen ja järjestellä liikennejärjestelmän kehittämisen osia.
- Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun kautta saadaan tuotua pehmeitä arvoja suunnitteluun. Sitä halutaan myös käyttää välineenä rahoituksen saamiseksi.

- Monilla kaupunkiseuduilla logistiikalle on jäänyt vähäisempi painoarvo liikennejärjestelmän kokonaisuudessa tai sitä käsitellään erillisenä osana, toisin kuin kestävän kaupunkiliikenteen konseptissa ohjeistetaan.
- Vanhat SUMP-suunnitelmat, jotka ovat usein ”kestävän liikkumisen suunnitelmia”, ovat voineet omaksua liikennejärjestelmäsuunnitelmaa tarkentavan toimenpideohjelman roolin. Ne eivät siten toimi ohjaavina kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelman ideologian mukaisesti.
- Liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämisessä on haastavaa se, että strategisten suunnitelmien toteutus tapahtuu ihan eri suunnittelutasoilla ja mittakaavassa/skaalassa. Riskinä on, että visio ja strategiset tavoitteet hämärtyvät matkan varrella, ja toteutukseen päätyy asioita, jotka eivät olekaan linjassa vision kanssa.
- Liikennejärjestelmä on verkostomainen ja siksi kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelma on tarpeellista laatia seudun keskuskaupunkia laajemmalle suunnittelualueelle.
- Kaupunkiseuduilla tehdään yhteistyötä ja omataan yhteistyön toimintatapoja liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Silti koetaan, että hallintorajat ja resurssit voivat heikentää tiedonkulkua, yhteistyötä sekä yhteisen näkemyksen muodostumista. Työskentelytapoihin kaivataan siis seudullisuutta.

- Kestävän kaupunkiliikenteen suunnittelun keskeinen arvo on kestävyys, joka etenkin seudun keskuskaupungissa omaksutaan kehittämisen ohjaavaksi arvoksi. Ymmärrettävästi kuitenkin seudun reunakunnissa kestävyysteema ei aina tunnu omalta.

Vuorovaikutus

- Vuorovaikutus liikennejärjestelmäsuunnittelussa ei useinkaan ole suunnitelmallista ja tavoitteellista. SUMP-konseptiin kuuluu osallistava lähestymistapa ja siitä nähtiin paljon etuja, mutta ilman tavoitteita siitä ei saada hyötyjä irti.
- Vuorovaikutuksen toteuttamisessa ratkaisu ei välttämättä ole vuorovaikutuksen lisääminen, olemassa olevien prosessien tehokkaampi hyödyntäminen sekä asiantuntijoiden yhteistyön ja tiedonkulun parantaminen. Uudet päällekkäiset prosessit eivät tuo kaivattua tehokkuutta.
- Asukasvuorovaikutusta pidetään kautta linjan haasteellisena strategisen tason suunnittelussa, ja se voi jäädä tekemättä tai sen toteutus ja vaikutus näennäiseksi. Strategisen tason suunnittelussa asukasvuorovaikutukselle on paikkansa. Sen toteutus kaipaa havainnollisia esityksiä sekä sen hyväksymistä, että keskustelu käsittelee konkreettisempia asioita. Asiantuntijoiden tehtäväksi jää tunnistaa, mitä strategisella tasolla tulee tapahtua, jotta asukkaiden kuvaamat konkreettiset asiat toteutuvat.

- Kaupunkikehityksestä kiinnostuneista asukkaita osallistetaan esimerkiksi asukasraatien ja vastaavien foorumien kautta. Tampereella on käytössä Seutupaneeli. Se on rekisteri, joka kokoaa yhteen Tampereen kaupunkiseudun kehittämisestä kiinnostuneet asukkaat, ja jonka jäsenille lähetetään tietoa seudun vaikuttamismahdollisuuksista. Seutupaneeliin kuuluu jo yli 900 seudun asukasta. Seutupaneeli on päässyt vaikuttamaan esimerkiksi seutustrategiaan. Lahdessa on käytössä Kumppanuuspöydät, jotka on jaettu alueellisesti. Kumppanuuspöytiin haetaan kumppaneita alueen asukkaista sekä kullakin alueella toimivista järjestöistä, oppilaitoksista, yrityksistä, seurakunnista ja yhteisöistä. Kumppanuuspöytien tehtävänä on muun muassa osallistua kaupungin ja alueellisten hankkeiden yhteiskehittämiseen, antaa kannanottonsa ja lausuntonsa kaupunkia sekä omaa aluettaan koskeviin merkittäviin suunnitelmiin sekä tehdä esityksiä kaupunginhallitukselle ja lautakunnille alueensa palvelujen kehittämiseksi.
- Asiantuntijavuorovaikutus on erittäin tärkeää. Se perustuu hyvään yhteistyöhön, avoimuuteen ja luottamukseen osapuolten välillä. Luottamuksellinen yhteistyö myös mahdollistaa esimerkiksi itsearviointin suunnitteluprosesseissa.
- Esimerkiksi tavoitteiden ja mittarien haluttaisiin työstää enemmän päättäjien kanssa. Suunnittelun iteratiivisen luonteen vuoksi valtuustokauden vaihdokset haastavat pitkiä

suunnitteluprosesseja ja sitoutumista suunnitteluun.

- Etenkin asiantuntija- ja päättäjävurorovaikutuksen haasteena osallisten rajallinen aika. Kokouksi ja iltakouluja olisi tärkeä järjestää, mutta aika on kaikilla rajallista. Vuorovaikutuksen suunnitelmallisuus ja olemassa olevien prosessien hyödyntäminen on siis tärkeää.
- Suunnitteluyhteistyö kaupunkiseudun ja valtiohallinnon välillä on hyvää ja sen toivotaan jatkuvan. Yhteistyötä toivottiin lisää erilaisissa aiheissa. Yhteistyön etuina nähtiin esimerkiksi se, että molempien osapuolten käsitys ja jaettu ymmärrys toistensa tavoitteista kasvaa. Strategista, pitkän aikajänteen päähän katsovaa yhteistyötä toivottiin lisää liikennejärjestelmän ja maankäytön kysymyksissä ja sille toivottiin selkeää foorumia. Kehitettävää havaittiin tiedonkulun välittymisessä suunnitelmatasolta toiselle: strategiselta tasolta kohti toteutusta siirryttäessä asiantuntijat vaihtuvat useissa organisaatioissa, jolloin aiemmin yhdessä sovitut näkemykset tai jopa periaatteet voivat hälvetä suunnittelun edetessä.

Liite 3. Alkuperäinen SUMP-prosessikuvaus (MAL-verkosto 2021)

SUMP-kehän viimeinen vaihe koostuu suunnitelman toteutuksen toimenpiteistä: toimeenpanon koordinoinnista, seurannasta, viestinnästä ja arvioinnista.

Kolmannessa vaiheessa määritetään toimenpidekokonaisuudet, tunnistetaan toimenpiteiden vastuutahot ja pohjustetaan päätöksentekoprosessi ja rahoitus. Lopuksi toteutetaan laadunvarmistus ja suunnitelma hyväksytetään.



Kuva 4. SUMP-toimintamallin laadintaprosessia kuvaava SUMP-kehä. (Euroopan komissio 2019a; Traficomin suomennos)

SUMP-suunnitelman laatiminen aloitetaan valmisteluilla ja selvityksillä, jossa tunnistetaan käytössä olevat resurssit, organisoidaan työ, määritellään suunnittelun lähtökohdat ja analysoidaan liikenteen nykytila ja kehitysnäkymät.

Toisessa vaiheessa asetetaan SUMP-toimintamallin tavoitteet ja luodaan itse strategia muodostamalla skenaariovaihtoehdot, luomalla pitkän tähtäimen visio ja valitsemalla seurantamittarit sekä niiden tavoitetasot.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

PL 320, 00059 TRAFICOM

p. 029 534 5000

traficom.fi

ISBN 978-952-311-896-6

ISSN 2669-8757 (verkojulkaisu)

TRAFICOM
Liikenne- ja viestintävirasto