Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Asia: VNS 10/2025 vp Valtioneuvoston selonteko valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta vuosille 2026–2037

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy kiittää mahdollisuudesta lausua valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta vuosille 2026–2037. Kokonaisuutena suunnitelma on hyvin laadittu, ja sen tavoitteet ovat relevantit ja kattavat. Lausuntokierroksen jälkeen tehdyt täsmennykset ovat monin osin parantaneet suunnitelmaa, mutta useat näkökulmat voisivat edelleen saada enemmän huomiota, ja osa näistä on tuotu esiin VTT:n aiemassa lausunnossa.

Liikenne 12 -suunnitelmassa painottuvat aiempaa selkeämmin tavaraliikenne, ulkomaanyhteydet ja kansallinen kilpailukyky, kun taas henkilöliikenteen rooli on edelliseen versioon verrattuna vähäisempi. Tämä vaikuttaa olevan tietoinen valinta, mutta sen perustelut jäävät osin avoimiksi. Myös sidosryhmien osallistamista ja vuorovaikutusta käsitellään melko niukasti, mikä heikentää näkyvyyttä siihen, miten eri toimijoiden näkemykset ovat vaikuttaneet suunnitelman sisältöön. Liikennejärjestelmän nykytilan ja toimintaympäristön muutosten kuvaukset todetaan perustuvan Traficomin liikennejärjestelmäanalyysiin, ja kyseinen analyysi sekä siihen liittyvät tilannekuvat ovat hyödyllisiä ja laadukkaita. Liikenne 12 -suunnitelmassa esitetty kuvaukset jäävät kuitenkin hyvin ylätasoiseksi, ja niitä voisi vielä täydentää itse suunnitelmassa. Tämä auttaisi varmistamaan, että kaikille osapuolille välittyy yhtenäinen ymmärrys lähtötilanteesta ja keskeisistä haasteista, joihin suunnitelmalla pyritään vastaamaan. Toimintaympäristön muutoksista on käsitelty valikoituja muutoksia, jotka ovat toki keskeisiä, mutta muutoksia olisi voinut tarkastella myös laajemmin. Esim. demokratian murros, väestön ikääntyminen ja maahanmuutto sekä tekoälyn vaikutus yksilön toimijuuteen, jäävät vähälle huomiolle.

Suunnitelman tavoitteiksi on määritelty tärkeysjärjestyksessä toimivuus, turvallisuus ja kestävyys, ja niitä yhdistäviä näkökulmia ovat tehokkuus, saavutettavuus ja resilienssi. Tavoitteet ja näkökulmat ovat kannatettavia ja perusteltuja nykyisessä toimintaympäristössä. Samalla on kuitenkin syytä tunnistaa, että tekijät voivat olla keskenään ristiriitaisia eikä kaikkia tavoitteita aina ole mahdollista edistää samanaikaisesti. Tämä korostuu esimerkiksi saavutettavuuden ja turvallisuuden välissä, kun pohditaan ajonopeuksia koskevia linjauksia. Sosiaalisen kestävyyden näkökulma, mukaan lukien eri väestöryhmien liikkumismahdollisuudet, liikkumisen kohtuuhintaisuus ja turvattomuuden kokemukset, jää suunnitelmassa vähälle huomiolle. Resilienssin osalta VTT pitää tärkeänä, että käsite on selonteossa täsmentynyt. Resilienssi ei tarkoita ainoastaan ilmastonmuutokseen sopeutumista, vaan kykyä hallita monenlaisia häiriöitä, kuten kuljettajapulaa, geopoliittisia kriisejä, kyberuhkia, liikennejärjestelmän kuormituksen kasvua ja vaihtoehtoisia liikkumisen ja kuljetusten muotoja ja reittejä. Henkilöliikennejärjestelmän resilienssin tarve kuten erilaisiin uhkiin varautuminen (ei vain sotilaallinen kaksoiskäyttö) ja huoltovarmuus jää kuitenkin suhteellisen vähälle tarkastelulle.

Strategisten linjausten osalta on myönteistä, että toimenpideohjelma perustuu neliporrasperiaatteeseen. Lähestymistapa, jossa ensisijaisesti pyritään vaikuttamaan liikkumisen kysyntään ja kulkutapavalintoihin, tämän jälkeen tehostamaan nykyisen liikenneverkon käyttöä esimerkiksi digitalisaation keinoin ja vasta viimeisenä keinona turvaudutaan suuriin kehittämisinvestointeihin, on perusteltu ja kustannustehokas. Liikenne 12 -suunnitelman toimenpideohjelmassa painotus kohdistuu kuitenkin vahvasti perusväylänpitoon ja fyysisiin verkkoihin, jotka hallitsevat sekä toimenpiteiden kuvausta että rahoituksellisia painotuksia. Sen sijaan kysyntään ja kulkutapavalintoihin vaikuttavat toimet jäävät yleisluontoisiksi, ja vaikka digitalisaation ja liikenteenhallinnan merkitys tunnistetaan, niille ei muodostu selkeää ja priorisoitua toimenpidekokonaisuutta.

Tämä kokonaisuus kytkeytyy myös liikennesuoritteen kehitykseen, sillä suunnitelman kannalta keskeinen mutta vielä riittämättömästi esiin nostettu kysymys on tieliikenteen henkilöautosuoritteen voimakas kasvu, jonka ennustetaan olevan noin 46 prosenttia vuoteen 2060 mennessä (mainittu kappaleessa 2.2.3). Tieliikenteen henkilöautosuoritteen voimakas kasvu lisää onnettomuuksien absoluuttista määrää, ellei turvallisuustaso (onnettomuusriski) parane samanaikaisesti. Lisäksi henkilöautosuoritteen kasvu lisää painetta päästöihin, tieverkon kulumiseen, ylläpito ja investointikustannuksiin sekä liikennejärjestelmän yleiseen kuormitukseen, ja vaikeuttaa siten ilmasto ja resurssitehokkuustavoitteiden saavuttamista. Henkilöautojen liikennesuoritteen kasvun hillitseminen olisi tärkeää tunnistaa liikennejärjestelmän kehittämisen yhdeksi strategiseksi lähtökohdaksi. Tämä edellyttää panostuksia digitaalisiin ratkaisuihin ja liikenteenohjaukseen, jotta nykyisestä infrastruktuurista saadaan enemmän irti ilman mittavia uusia investointeja, sekä joukkoliikenteen ja aktiivisten kulkutapojen houkuttelevuuden systemaattista parantamista.

Turvallisuus on suunnitelman keskeisenä tavoitteena mutta konkreettinen liikenneturvallisuustavoite puuttuu. Alkuperäisessä Liikenne 12 -suunnitelmassa asetettu tavoite liikennekuolemien ja vakavien loukkaantumisten puolittamisesta vuoteen 2030 mennessä tarjosi selkeän ohjaavan mittarin, ja vastaavan tavoitteen sisällyttäminen olisi perusteltua. Liikenneturvallisuuden osalta viitataan Safe system -lähestymistavan soveltamiseen mutta itse toimenpideohjelmassa tämä ei näy kattavasti. Liikenne 12 -suunnitelma painottuu pääosin infrastruktuuriin, kun taas kyseisen lähestymistavan muut peruspilarit, kuten tienkäyttäjät, ajonopeudet, ajoneuvot ja onnettomuuksien jälkihoito, eivät juuri tule esiin. Liikenneturvallisuuden osalta VTT pitää tärkeänä, että Safe System -lähestymistapa nostetaan aidosti läpileikkaavaksi periaatteeksi Liikenne 12 -suunnitelmassa. Suunnitelmien yhteensovittamisessa viitataan parhaillaan päivitettävään liikenneturvallisuusstrategiaan mutta näiden suunnitelmien välinen todellinen kytkös jää epäselväksi.

Liikenteen ilmastopäästöt sekä niihin liittyvät kansainväliset ja kotimaiset tavoitteet eivät näy selkeästi Liikenne 12 -suunnitelman linjauksissa ja toimenpideohjelmassa, vaikka suunnitelman aikajänne 2026–2037 kattaa nämä tavoitteet. Lisäksi Liikenne 12 -suunnitelman suhde ilmastopolitiikan muihin suunnitelmiin jää hieman avoimeksi. Ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää selkeää ja pitkäjänteistä tukea sekä valtakunnallisesti ohjaavaa näkemystä liikenteen päästövähennysten toteuttamisesta. Liikenne 12 -suunnitelmassa on siirrytty aiempaa realistisempaan arvioon liikenneinfrastruktuurin rajallisesta roolista päästövähennysten saavuttamisessa. Tutkimusnäyttö osoittaa, että kaupunkiseuduilla kustannustehokkaimmat ratkaisut löytyvät liikenteen kysyntäpuoleen vaikuttamisesta, liikkumistapavalinnoista, energiatehokkuudesta sekä digitaalisista ratkaisuista. Henkilöliikenteessä tämä tarkoittaa kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen osuuden kasvattamista sekä ajoneuvokannan sähköistämistä ilman kokonaissuoritteen kasvua. Näillä toimilla saavutetaan samanaikaisesti ilmasto, terveys ja liikennejärjestelmän tehokkuushyötyjä. Tavaraliikenteessä energiatehokkuus ohjaa jo toimintaa, mutta kuljetusketjujen läpinäkyvyydessä ja päästöraportoinnissa on edelleen merkittävää kehityspotentiaalia.

Kävelyn ja pyöräilyn osalta VTT korostaa, että vaikuttavuus ei synny yksittäisistä investoinneista vaan verkkojen jatkuvuudesta, laadusta ja turvallisuudesta. Lisäksi yhdyskuntarakenteen ja palveluverkon kehittämisessä tulisi systemaattisesti edistää ratkaisuja, joissa kävely ja pyöräily ovat arjen sujuvin ja turvallisin valinta, erityisesti kaupunkiseuduilla mutta myös niiden ulkopuolella. Aktiivisten kulkutapojen rahoitusosuus jatkuu kuitenkin edelleen varsin pienenä, eikä liikkumisen ohjauksen valtionavustusten tasoa tuoda suunnitelmassa näkyvästi esiin, mikä heikentää näiden toimien strategista painoarvoa.

Digitalisaation ja automaation osalta VTT korostaa kokeilupohjaisen kehittämisen merkitystä. Julkisesti tuetuissa kuljetuksissa on merkittävä säästö ja tehokkuuspotentiaali, joka voidaan saavuttaa vain parantamalla tietopohjaa ja testaamalla uusia toimintamalleja käytännössä. VTT pitää erityisen tärkeänä, että tietopohjan kehittämisen rinnalle rakennetaan laaja-alaisia PPPP-malliin perustuvia kokeiluja, jotka kattavat kuntien, hyvinvointialueiden, Kelan ja muiden toimijoiden järjestämät kuljetukset. Liikenteen automaation osalta VTT painottaa, että Suomen tulee aktiivisesti mahdollistaa uusien automaattisten liikkumispalveluiden kehittäminen ja testaaminen myös vaativissa olosuhteissa, kuten talviympäristössä. On kuitenkin tärkeää tunnistaa automaation vaihtoehtoiset kehityspolut: automaatio voi joko vahvistaa henkilöautoilua tai tukea joukkoliikenteeseen ja liikkumispalveluihin perustuvaa järjestelmää. Jälkimmäinen edellyttää aktiivista ohjausta ja kytkentää kaupunkisuunnitteluun.

Liikenne 12 -suunnitelmassa huomiota herättää myös se, että uudet liikkumisvälineet ja -palvelut ovat mukana vain hyvin rajallisesti, vaikka on todennäköistä, että sekä jo olemassa olevat että uudet liikkumisen ratkaisut yleistyvät merkittävästi suunnitelmakauden aikana. Mikroliikkumisen välineet, alustapohjaiset liikkumispalvelut, automaattiset ja etäohjatut ajoneuvot sekä uudet yhdistelmät kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen välillä ovat jo osin muuttaneet liikkumiskäyttäytymistä erityisesti kaupunkiseuduilla, ja kehityksen voidaan arvioida jatkuvan. Suunnitelmassa niitä käsitellään lähinnä nykytilan ilmiöinä eikä osana systemaattista tulevaisuuden kehityskuvaa. VTT katsoo, että suunnitelman tulisi selkeämmin tunnistaa uudet liikkumisvälineet ja muodot liikennejärjestelmää muokkaavana tekijänä sekä varautua niiden yleistymiseen sääntelyn, infrastruktuurin, datan ja palveluintegraation näkökulmista. Ilman tätä riskinä on, että suunnitelma ohjaa järjestelmää ensisijaisesti nykyisten kulkumuotojen ehdoilla, eikä kykene hyödyntämään uusien ratkaisujen potentiaalia liikennejärjestelmän tehokkuuden, turvallisuuden ja kestävyyden parantamisessa.

Kokonaisuutena VTT katsoo, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman onnistunut toteuttaminen edellyttää selkeämpää painotusta energiatehokkuuteen, liikenneturvallisuuteen, digitaalisiin ratkaisuihin ja kokeilupohjaiseen kehittämiseen. Näiden kautta voidaan samanaikaisesti edistää ilmastotavoitteita, parantaa turvallisuutta, vahvistaa resilienssiä ja luoda edellytyksiä uusille liikenne ja logistiikkapalveluille sekä

kansainväliselle liiketoiminnalle. Lisäksi eri toimenpidekokonaisuuksien yhteisvaikutuksia olisi perusteltua tarkastella nykyistä systemaattisemmin, sillä suunnitelmassa kokonaisuudet näyttäytyvät pitkälti erillisinä. VTT pitää valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa tärkeänä strategisena välineenä, mutta korostaa, että sen todellinen vaikuttavuus riippuu siitä, miten se ohjaa käytännön toimeenpanoa ja rahoitusta.

Espoossa 6. maaliskuuta 2026

Fanny Malin
Tutkimustiimin vetäjä, Transport systems and services
VTT

Edgar Bohner
Vice President, Built environment and mobility
VTT