Uudenmaan liitto
Nylands förbund

ASEMANSEUTUJEN KEHITTÄMISEN OSAPUOLET JA INTRESSIT

Uudenmaan liiton julkaisuja E 184 - 2017

Uudenmaan liiton julkaisuja E 184 - 2017
ISBN 978-952-448-467-1
ISSN 2341-8885

Valokuvat Tuula Palaste

Uudenmaan liitto // Nylands förbund
Helsinki-Uusimaa Regional Council

Esterinportti 2 B • 00240 Helsinki • Finland
+358 9 4767 411 • toimisto@uudenmaanliitto.fi • uudenmaanliitto.fi

KUVAILULEHTI

Julkaisun nimi
Asemanseutujen kehittämisen osapuolet ja intressit

Julkaisija
Uudenmaan liitto

Raportin laatija
Maija Stenvall

Julkaisusarjan nimi ja sarjanumero
Uudenmaan liiton julkaisuja E 184

Julkaisuvuosi
2017

ISBN
978-952-448-467-1

ISSN
2341-8885

Kieli
suomi

Sivuja
41

Tiivistelmä

Asemanseutujen kehittämiseen on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota. Ratapiha-alueita ja kiinteistöjä on ryhdytty suunnittelemaan myös muuhun kuin junaliikenteen operointiin liittyviin toimintoihin. Asemanseutuja halutaan kehittää joukkoliikenteeseen tukeutuvina, tiiviinä asuin- ja työpaikka-alueina.

Valtion rataverkolla liikennöivän lähijunaliikenteen asemanseutujen kehittäminen poikkeaa monella tavalla muusta kaupunkirakenteen täydentämisestä. Asemanseuduilla merkittävä osapuoli on valtio ja sen eri toimijat. Leveä ratakäytävä muodostaa merkittävän estevaikutuksen ja korkeat nopeudet sekä melu ja tärinä on myös otettava huomioon. Asemanseutujen kaupunkikuvaan ja viihtyisyyteen vaikuttavat keskeisesti ali- ja ylikulut, laiturialueet ja muut liikennealueet. Junaliikenne ja keskeisesti sijaitseva asema on kunnalla erityisen hyvä mahdollisuus kehittää kestävään liikennejärjestelmään tukeutuvaa yhdyskuntarakennetta.

Maankäytön suunnittelu ja toteutus on kunnissa pitkäjänteistä työtä ja järkevät suunnitteluratkaisut edellyttävät tietoa tulevasta liikennejärjestelmästä myös pidemmällä aikavälillä. Tällöin on tarpeen hahmottaa asemien merkitys esim. vaihtopaikkoina, liityntäpysäköintialueina tai mahdollisina tavaraliikenteen ja varikkotoimintojen alueina. Kunnan merkittävin tehtävä on omalla maankäyttöpolitiikallaan luoda asemanseuduista tiiviitä ja viihtyisiä paikkoja asumiselle, työnteolle ja palveluille. Näin luodaan myös riittävää kysyntää junaliikenteelle. Helsingin seudulla Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL) suunnittelee ja tilaa VR:ltä lähijunaliikenteen operoinnin jäsenkuntiensa alueelle. VR suunnittelee muun Uudenmaan lähijunaliikenteen ja tarjontaan vaikuttaa osin liikenne- ja viestintäministeriön rahoitus.

Asemanseutujen kiinteistöjä hallinnoivat kuntien ja yksityisten omistajien lisäksi eri valtiotoimijat. Liikennevirasto vastaa valtakunnallisen rataverkon kunnosta ja kehittämisestä. Senaatin tehtävä asemanseuduilla liittyy ensisijaisesti valtion kiinteistöomaisuuden hallintaan. VR, valtion omistamana osakeyhtiönä, huolehtii paitsi markkinaehtoisesti toimivasta kaukojunaliikenteestä, tuottaa myös osin valtion ja kuntien tukemaa lähijunaliikennettä. Asemanseudut ovat yhä kiinnostavampia kohteita myös kaupalle sekä asunto- ja toimitilarakentajille.

Avainsanat (asiasanat)
Asemanseutu, raideliikenne, maankäytön suunnittelu, rata

PRESENTATIONSBLAD

Publikation
Asemanseutujen kehittämisen osapuolet ja intressit (Parter och fördelar i utvecklingen av stationsomgivningar)

Författare
Nylands förbund

Rapporten är utarbetad av
Maija Stenvall

Seriens namn och nummer
Nylands förbunds publikationer E 184

Utgivningsdatum
2017

ISBN
978-952-448-467-1

ISSN
2341-8885

Språk
finska

Sidor
41

Sammanfattning
Under de senaste åren har mycket uppmärksamhet fästs vid utvecklingen av stationsomgivningar. Bangårdsområden och fastigheter har planerats också för annan verksamhet än tågtrafik. Målet är att stationsomgivningarna kan utvecklas till täta bostads- och arbetsplatsområden som stöder sig på kollektivtrafiken.

Utvecklingen av stationsomgivningarna i anslutning till lokaltågstrafiken som trafikerar på statens bannät skiljer sig på många sätt från övrig komplettering av stadsstrukturen. En betydande part gällande stationsomgivningarna är staten och dess olika aktörer. En bred bankorridor har en betydande hindrande verkan och snabba hastigheter samt buller och vibrationer ska också tas i beaktande. Centrala faktorer som inverkar på stationsomgivningarnas stadsbild och trivsel är tunnlar och överfarter, perronger och andra trafikområden. För kommunen innebär tågtrafiken och en centralt belägen station goda möjligheter att utveckla en samhällsstruktur som stöder sig på ett hållbart trafiksystem.

Planeringen och förverkligandet av markanvändningen är långsiktigt arbete och förnuftiga planeringslösningar förutsätter att det finns information om hur kommande trafiksystem ska se ut också på lång sikt. Det är då nödvändigt att få en uppfattning av stationernas betydelse som till exempel omstigningsplatser, anslutningsparkeringsområden eller möjliga områden för godstrafik eller depåverksamhet. Kommunens viktigaste uppgift är att genom sin egen markanvändningspolitik göra stationsomgivningarna till tätbebyggda och trivsamma platser för boende, arbete och service. På det här sättet skapas en tillräcklig efterfrågan på tågtrafik. Helsingforsregionens trafik (HRT) planerar och beställer lokaltågstrafiken i medlemskommunerna av VR. VR planerar lokaltågstrafiken i övriga delar av Nyland och Kommunikationsministeriets finansiering inverkar delvis på utbudet.

Stationsomgivningarnas fastigheter förvaltas av kommunerna och privata ägare samt olika statliga aktörer. Trafikverket svarar för att underhålla och utveckla det riksomfattande bannätet. Senatsfastigheters uppgifter i stationsomgivningarna hänför sig i första hand till förvaltningen av statens fastighetsegendom. Förutom att statsägda aktiebolaget VR har hand om att den marknadsbestämda fjärrtågstrafiken fungerar, producerar bolaget också en del av den statligt och kommunalt understödda lokaltågstrafiken. Stationsomgivningarna är allt intressantare objekt också för handel och byggandet av bostäder och lokaler.

Nyckelord (ämnesord)
Stationsomgivning, spårtrafik, markanvändningsplanering, järnväg

Esipuhe

Uudenmaan maakuntaa kehitetään tukeutumaan kestävään liikennejärjestelmään. Olemassa olevan liikennejärjestelmän ja etenkin raideliikenteen hyödyntäminen on järkevää paitsi taloudellisista myös ympäristösyistä. Uudellamaalla, Suomen kaupungistuneimmalla ja nopeimmin kasvavalla alueelle, on kattava ja laajentuva rataverkko, jonka varaan yhdyskuntarakennetta voidaan kehittää.

Moni kunta pohtii miten omaa asemanseutuaan saisi kehitettyä tiiviiksi ja monipuolisiksi, uusia asukkaita ja yrityksiä houkutteleviksi alueiksi. Asemanseutujen maankäyttöä kehitetään sekä isojen ratahankkeiden yhteydessä tai vähin askelin täydennysrakentamalla. Oli etenemistapa mikä hyvänsä, on tärkeää että kaikilla toimijoilla on yhteinen tavoite asemanseutujen kehittämisessä. Tämän raportin toivotaan lisäävän ymmärrystä eri toimijoiden rooleista sekä antavan eväitä onnistuneille asemanseutujen kehittämishankkeille.

Uudenmaan liitto

SISÄLLYS

1 Johdanto 7

1.1 Elinvoimaiset asemanseudut –hanke (ELIAS) 7

1.2 Käsitteet ja hyödynnetyt aineistot 8

2 Asemanseudut yhdyskuntarakenteessa ja liikennejärjestelmässä 9

2.1 Asemanseudut kehittämiskohteina 9

2.2 Asemat liikennejärjestelmässä 11

3 Asemanseutujen kehittämisen osapuolia ja intressejä 15

3.1 Kunta 15

3.2 Valtio 20

3.3 Yksityiset toimijat 25

4 Rataverkon ja liikennöinnin nykytila ja kehittämisen näkymiä 31

4.1 Rataverkko 31

4.2 Junien liikennöinti 34

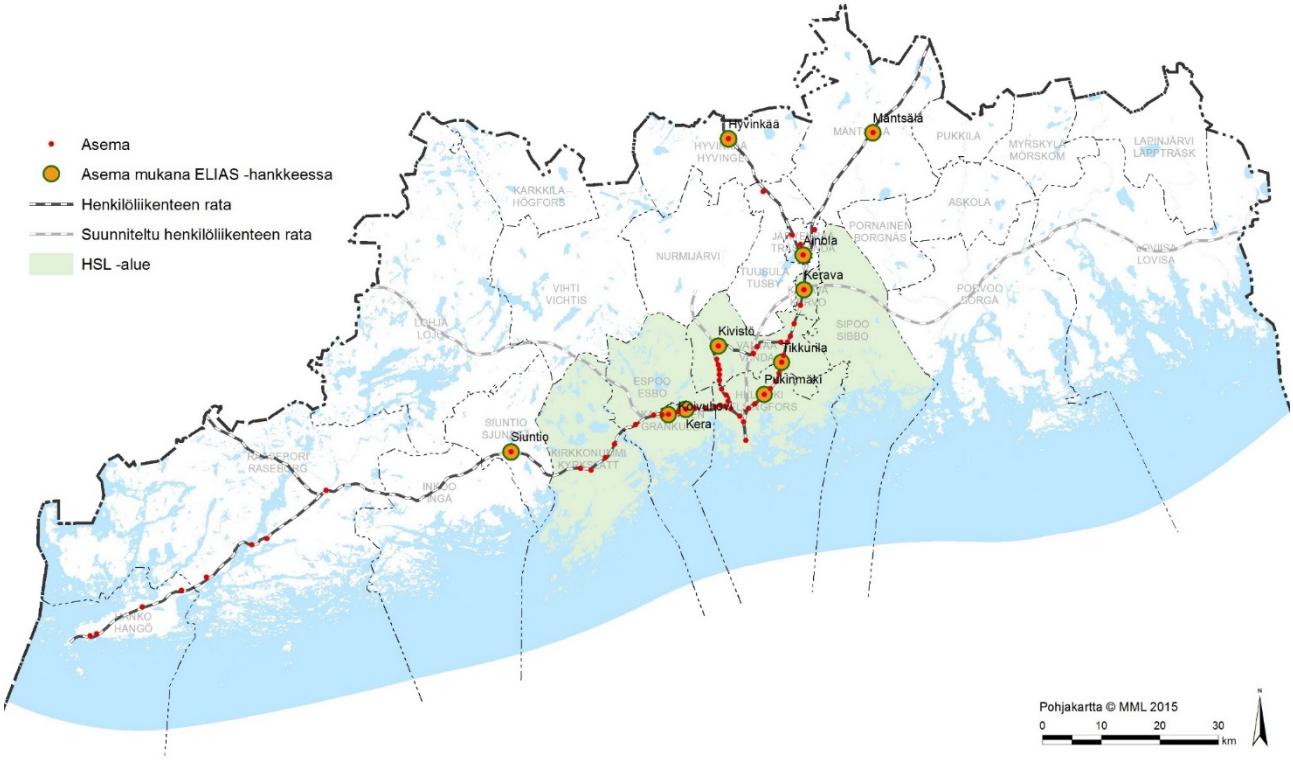
5 Yhteenveto 37

6 Kirjallisuutta ja lähteet 40

1 Johdanto

1.1 Elinvoimaiset asemanseudut -hanke (ELIAS)

Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY), Helsingin seudun liikenne (HSL), Uudenmaan liitto ja ympäristöministeriö käynnistivät vuonna 2015 hankkeen ”Elinvoimaiset asemanseudut Helsingin seudulla ja Uudellamaalla (ELIAS)”. ELIAS-hankkeen tavoitteena on tuottaa aineistoa asemanseutujen kehittämisen tueksi, verkottaa alan toimijoita ja selvittää asemanseutujen kehittämisen haasteita ja mahdollisuuksia. Tavoitteena on myös niiden toimivuuden ja houkuttelevuuden kehittäminen osana uudentyyppistä kaupunkikehitystä ja vähähiilistä yhteiskuntaa. Uudellamaalla tarkemmassa tarkastelussa ovat olleet kymmenen asemanseutua; Helsingistä Pukinmäki, Espoosta Kera, Kauniaisista Koivuhovi, Vantaalta Tikkurila ja Kivistö, Järvenpäästä Ainola sekä Siuntion, Hyvinkään, Mäntsälän ja Keravan asemat. (kuva 1)



Kuva 1. ELIAS-asemanseudut Uudellamaalla.

ELIAS-hanke koostuu viidestä työpaketista. Tähän raporttiin on koottu Uudenmaan liiton vastuulla olleen työpaketin 4 tuloksia. ELIAS-hankkeen eri työpaketeissa tuotettu aineisto on koottu HSY:n verkkosivuille www.hsy.fi/elias.

Tässä raportissa kuvataan eri toimijoiden rooleja ja intressejä asemanseutujen kehittämisessä. Raportin toivotaan lisäävän ymmärrystä eri osapuolten vastuista ja yhteistyön tarpeesta sekä niistä tekijöistä, joista elinvoimainen asemanseutu muodostuu. Raportin toivotaan innostavan asemanseutujen kehittäjien moninaista toimijajoukkoa ja näkemään paitsi oman roolinsa, mutta myös toisten toimijoiden intressit aiempaa laajemmin. Tässä raportissa ei esitetä johtopäätöksiä, vaan erilaisia näkökulmia ja sytykkeitä asemanseutujen jatkokehittämiseen.

1.2 Käsitteet ja hyödynnetyt aineistot

Tässä raportissa asemanseutuja käsitellään kaupunkikehityksen kohdealueina, jonne asutusta, palveluita ja työpaikkoja halutaan keskittää etenkin alueen hyvän joukkoliikennesijainnin vuoksi. Asemanseutu on noin 1-2 km etäisyydellä eli kävelyetäisyydellä asemasta oleva alue, jonne täydennysrakentamisen paine erityisesti kohdistuu. Tarkemmin asemanseudun määritelmiä eri näkökulmista katsottuna avataan luvussa 2, hyödyntäen ELIAS hankkeen työpakettien 1 ja 3 aineistoja.

Vaikka tässä selvityksessä puhutaan asemanseuduista, käsitellään työssä myös lähijunaliikenteen seisakkeita, joilla ei ole asemarakennusta. Asemanseuduista käsitellään vain valtion rataverkon varrella olevia asemia ja seisakkeita, joiden kehittäminen eroaa monella tavalla metroon tai raitioteihin liittyvistä asemanseuduista.

Raportti on laadittu ELIAS- hankkeen aikana. Moni raportissa esitetty näkemys onkin muotoutunut hankkeen aikana järjestetyissä työpajoissa, kokouksissa sekä erilaisissa keskusteluissa eri toimijoiden kanssa. Aiheeseen liittyvää kirjallista aineistoa on täydennetty asiantuntijahaastatteluilla etenkin kuvattaessa eri toimijoiden intressejä ja yhteistyötarpeita asemanseutujen kehittämisessä. Kehittämisen osapuolia ja intressejä on käsitelty erityisesti Uudenmaan asemanseutujen kehittämisen työpajassa joulukuussa 2016 ja työpajan tuloksia on hyödynnetty raportin viimeistelyssä.

2 Asemanseudut yhdyskuntarakenteessa ja liikennejärjestelmässä

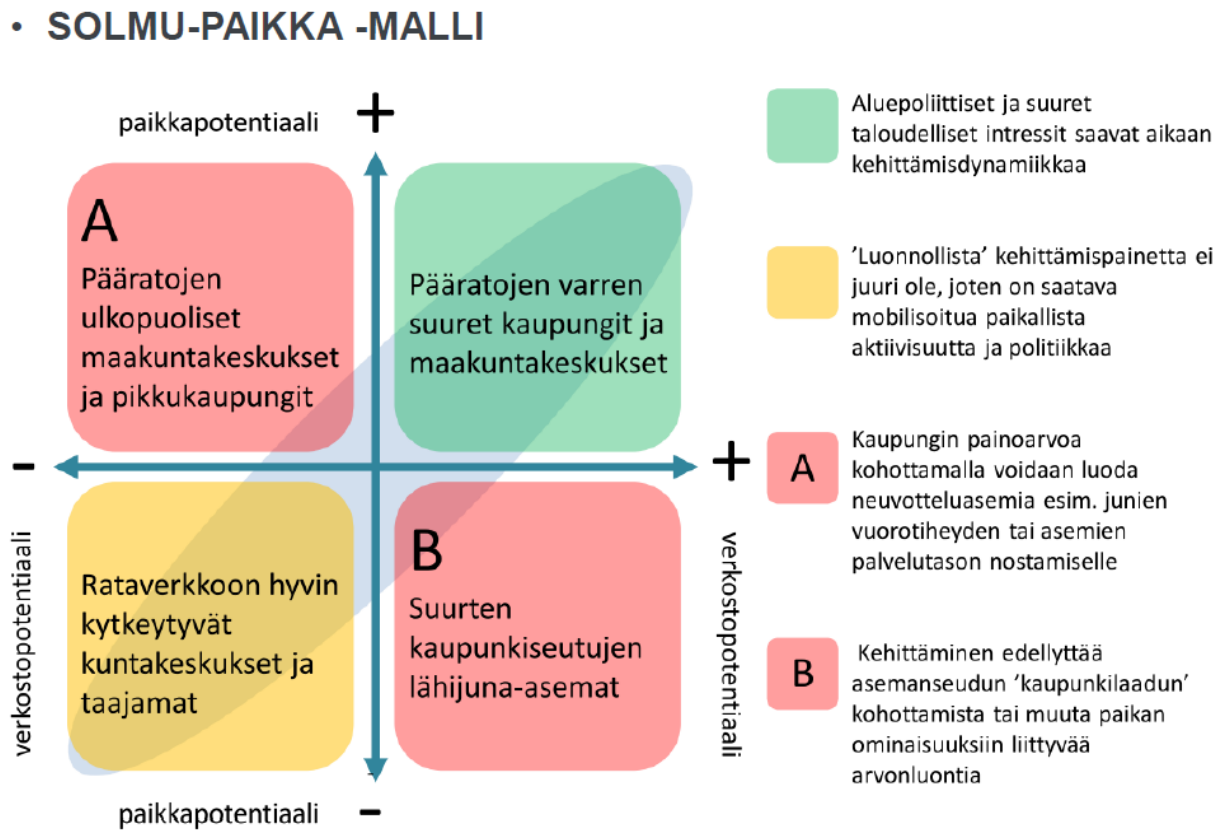
2.1 Asemanseudut kehittämiskohteina

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet korostavat joukkoliikenteeseen, erityisesti raideliikenteeseen tukeutuvan alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämisen tärkeyttä. Myös liikenne- ja ympäristöpoliittisissa tavoitteissa raideliikenteen painotus on vahvasti esillä ja se on myös käytännössä näkynyt vahvana ratahankkeiden investointeina pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueella. Uudenmaan maakuntakaavassa sekä Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmassa (HLJ 2015) korostetaan asemanseutujen tiivistämisen tärkeyttä ja raideliikenteen kehittämistä liikennejärjestelmän runkona.

Raideliikenteeseen tukeutuvan yhdyskuntarakenteen kehittäminen on valtion ja kuntatoimijoiden yhdessä sopima tavoite myös Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL)-sopimuksissa. MAL-aiesopimuksen seurannassa on osoitettu, että vuosina 2012–2015 valmistuneista asunnoista 50 % (n. 22 700 asuntoa) sijoittui kilometrin säteelle raideliikenteen nykyisistä tai rakenteilla olevista asemista. Asemanseutujen ja hyvien liikenneyhteyksien merkitystä maan arvoon on tutkittu hiljattain HSL:n teettämässä selvityksessä ” *Maankäyttö, liikenne ja asuntojen hinnat. Saavutettavuuden ja yhdyskuntarakenteen vaikutuksista asuntojen hintaan ja maankäytön tehokkuuteen”* (Laakso 2016). Selvityksen perusteella hyvillä joukkoliikenneyhteyksillä ja asuntojen hintojen välillä on positiivinen korrelaatio, eli alueen hyvät liikenneyhteydet nostavat maan arvoa. Asuntojen hintojen nousu ei sinänsä ole tavoiteltavaa, koska kohtuuhintaiselle asumiselle on etenkin Helsingin seudulla suuri kysyntä.

Asemanseuduilla on yhä enemmän vetovoimaa ja niiden kehittäminen on esillä monessa kunnassa. Lähtökohta asemanseudun kehittämiselle on erilainen riippuen aseman sijainnista

liikennejärjestelmässä ja yhdyskuntarakenteessa. Asemanseutujen kehittämismahdollisuuksia ja potentiaalia voidaan hahmottaa esimerkiksi nk. Solmu-Paikka –mallilla (kuva 2). Asemanseudun kehittäjien ja etenkin kunnan on hyvä pohtia sitä mihin oma asemanseutu osana laajempaa asemanseutuverkostoa sijoittuu. Mallia on kuvattu tarkemmin ELIAS-hankkeen 5. työpaketin raportissa ”Asemanseutujen kehittämiskonseptit ja investointimallit” (Ympäristöministeriö 2016).



Kuva 2. Asemanseutujen verkosto- ja paikkapotentiaalien nelikenttä.

Asemanseutujen erilaisia rooleja

Joidenkin kuntien keskukset ovat jo vuosikymmeniä kasvaneet tiiviisti juna-aseman ympärille ja alueet ovat jo kaupunkimaisia ja palvelurakenteeltaan monipuolisia. Kuntien keskustaajama on saattanut kehittyä myös asemasta tai seisakkeesta irrallaan ja asemanseudun hyödyntäminen on jäänyt vähemmälle huomiolle. Työssäkäyntialueen laajentuessa ja junien nopeuden kasvaessa vajaakäyttöinen alue saattaakin sijaita nykyään houkuttelevalla etäisyydellä ja liikennöinnin turvaamiseksi alueelle pitäisikin saada lisää tehokasta maankäyttöä.

Kunnan kehittämisessä asemat ja radat voidaan nähdä eri näkökulmista joko mahdollisuuksina tai rajoitteina. Mitä paremmat junayhteydet asemalta ovat, sitä enemmän painottuvat hyödyt. Heikoimmassa tapauksessa junaliikenne voi loppua kokonaan ja tällöin rata on yhdyskuntarakenteessa lähinnä vain rajoite ja estevaikutus. Rautatieasemien ja asema-alueiden kehittämistä on kuvattu Liikenneviraston laatimassa selvityksessä seuraavista näkökulmista (mukaillen, Kunnas & Meriläinen 2014):

Asemat uuden kaupunkikehityksen kohdealueina: multimodaalinen ja multifunktionaalinen asema

- kaupunkirakenne pyrkii tiivistymään uusien, modernien asemien ympärille
- asema muuttuu terminaalikeskukseksi, joka vähentää estevaikutusta ja integroi asema-alueen osaksi kaupunkikehitystä
- asuminen asemanseuduilla

Asemat liikkumisen solmuina

- monipuolisempia liikenteen solmupisteitä, vaihtopaikkoja ja liityntäpysäköintialueita
- ajanviettopaikkoja, joissa kaupallisia palveluita ja virkistyspalveluita
- samalla yhä vaativampia odotuksia, liittyen mm. sähköisiin mobiilipalveluihin ja kaupalliseen palvelutarjontaan
- pysäköintialue, bussien ja taksien liikennealue

Asemat kaupunkia rajaavana reuna-alueena

- junamatkustamisen lähtö-tai saapumispaikkoja
- rajaavana tekijänä kaupunkikeskustan ja aseman takaisen teollisuusalueen / laitakaupunkialueen välillä
- estäneet kaupunkirakenteen laajenemisen radan molemmin puolin etenkin jos yli- ja alikulut puutteelliset
- melu-ja tärinäalue, vaarallinen paikka liikkua, mahdollisesta pilaantunutta maata, VAK kuljetusten varoalue
- hiljainen alue junien kulkuaikojen ulkopuolella

2.2 Asemat liikennejärjestelmässä

Verkostomainen liikennejärjestelmä korostaa asemien merkitystä

Helsingin seudulla tulevaisuuden liikennejärjestelmä perustuu vahvoihin raideliikenteen runkoyhteyksiin, bussien runkolinjoihin sekä niitä täydentäviin liityntäyhteyksiin. Runko- ja liityntäliikennepainotteisella järjestelmällä parannetaan matka-aikojen ennustettavuutta ja lisätään vuorotarjontaa. Joukkoliikenteen rungon muodostavat tiheän liikenteen metro- ja kaupunkiradat, sekä muut junaradat ja bussien kaukoliikenne, jotka mahdollistavat nopean liikenteen keskusten välillä.

Verkostomainen rakenne korostaa joukkoliikenteen nk. solmupaikkojen merkitystä. Joukkoliikenteen kilpailukykyä ja seudun saavutettavuutta voidaan tehokkaimmin kehittää sijoittamalla asumista ja palveluita joukkoliikenteen runkoyhteyksien varsille ja asemanseuduille, paikkoihin jossa eri joukkoliikennelinjastot kohtaavat. Uudet raidehankkeet ja runkolinjat lisäävät joukkoliikennevaihtoja etenkin pääkaupunkiseudulla ja vaihtopaikkojen ja matkaketjujen merkitys korostuu.

Asemat joukkoliikenteen vaihtopaikkoina

HSL:n SOLMU-projektissa (HSL 2017) on tunnistettu joukkoliikenteen vaihtotapahtuman palvelutasoon ja laatuun vaikuttavia tekijöitä, joita voi kehittää paikkakohtaisesti. Niitä ovat opastus, informaatio, maksaminen, turvallisuus, palvelut, odotustilat, kävelyetäisyys, esteettömyys, siisteys ja ylläpito ja sekä liityntäpysäköinti. Asemanseudun suunnittelussa sujuvat kävely-yhteydet bussipysäkkien ja junalaitureiden välillä ja laadukkaat pysäkki- ja odotustilat ovat tärkeitä.

Toimiva syöttöliikenne asemalle vaikuttaa merkittävästi raideliikenteen houkuttelevuuteen ja tarjonnalla voidaan vähentää myös asemanseudun liityntäpysäköintipaikkojen tarvetta. Kaikki asemat eivät silti ole merkittäviä vaihtopaikkoja. Etenkin pienempien kuntien asemilla ei välttämättä synny tarvetta säännölliselle bussiliikenteelle, johon junamatkustajat vaihtaisivat. Tällöin asemalle tullaan joko kävellen tai sinne pysäköidään.

Liityntäpysäköinti asemilla

Liityntäpysäköinnin avulla voidaan vähentää väylien ruuhkautumista ja houkutella uusia joukkoliikenteen käyttäjiä seudun ulommista osista. Helsingin seudun liityntäpysäköintialueet sijaitsevat tyypillisesti raideliikenteen asemien sekä joidenkin bussipysäkkien yhteydessä. Liityntäpysäköinnillä on raideliikenteen asemilla merkittävä rooli ja paikoin suurenkin tilantarpeen vuoksi pysäköinti on usein merkittävä tekijä kaupunkirakenteessa. Etenkin autojen pysäköintipaikkojen tarve on useissa asemanseutujen hankkeissa muodostunut haasteeksi. Myös useiden satojen pyörien pysäköinti vaatii paljon tilaa. Liityntäpysäköinnistä ei yleensä saa tuloja ja pysäköinti vie paljon tilaa alueilta, jonne kuntien kannattaisi sijoittaa muita toimintoja, kuten asumista. Liityntäpysäköinti on kuitenkin tärkeä osa joukkoliikenteen matkaketjuja ja myös kunnilla on yleensä halua asian edistämiseen.

Viime vuosina on keskusteltu paljon liityntäpysäköinnin järjestämisen kustannusten ja vastuiden jakamisesta. Tällä hetkellä liityntäpysäköinnin järjestäminen on usein jäänyt sille kunnalle, jossa asema sijaitsee tai sille valtion osapuolelle, joka omistaa alueita asemanseudulla. Kuntien halukkuus olla ainoana maksajana on vähentynyt, kun asemanseutujen alueet on nähty houkuttelevina sijainteina muille tuottoisemmilla toiminnoille. Myös valtion toimijat voivat nähdä, että asemanseutuja voisi käyttää tehokkaammin kuin pitää ne pysäköintialueina.

HLJ 2015:n jatkotyönä tehtiin selvitys *”Liityntäpysäköinnin kustannus- ja vastuunjakomallin pilotointi Pasila–Riihimäki-ratakäytävässä* ” (HSL 2016b). Myös uuteen Helsingin seudun MAL-sopimukseen 2016–2019 on kirjattu, että osapuolet sitoutuvat yhdessä toteuttamaan liityntäpysäköinti-investoinnit kustannusjaon mukaisesti. Kustannus- ja vastuunjakomalli sisältää esityksen liityntäpysäköintipaikkojen rakennus-, hoito- ja kunnossapitokustannusten jakamisesta sijaintikunnan, valtion, kotikuntien ja kohdekuntien kesken. Mahdolliset maankäyttöhyödyt, vuorottaispysäköinnin hyödyt ja pysäköintitulot jäävät sijaintikunnalle. Liityntäpysäköintialueiden kustannusjakomalli on osapuolille suositus ja se ei sellaisenaan takaa valtion eikä kuntien rahoitusta.

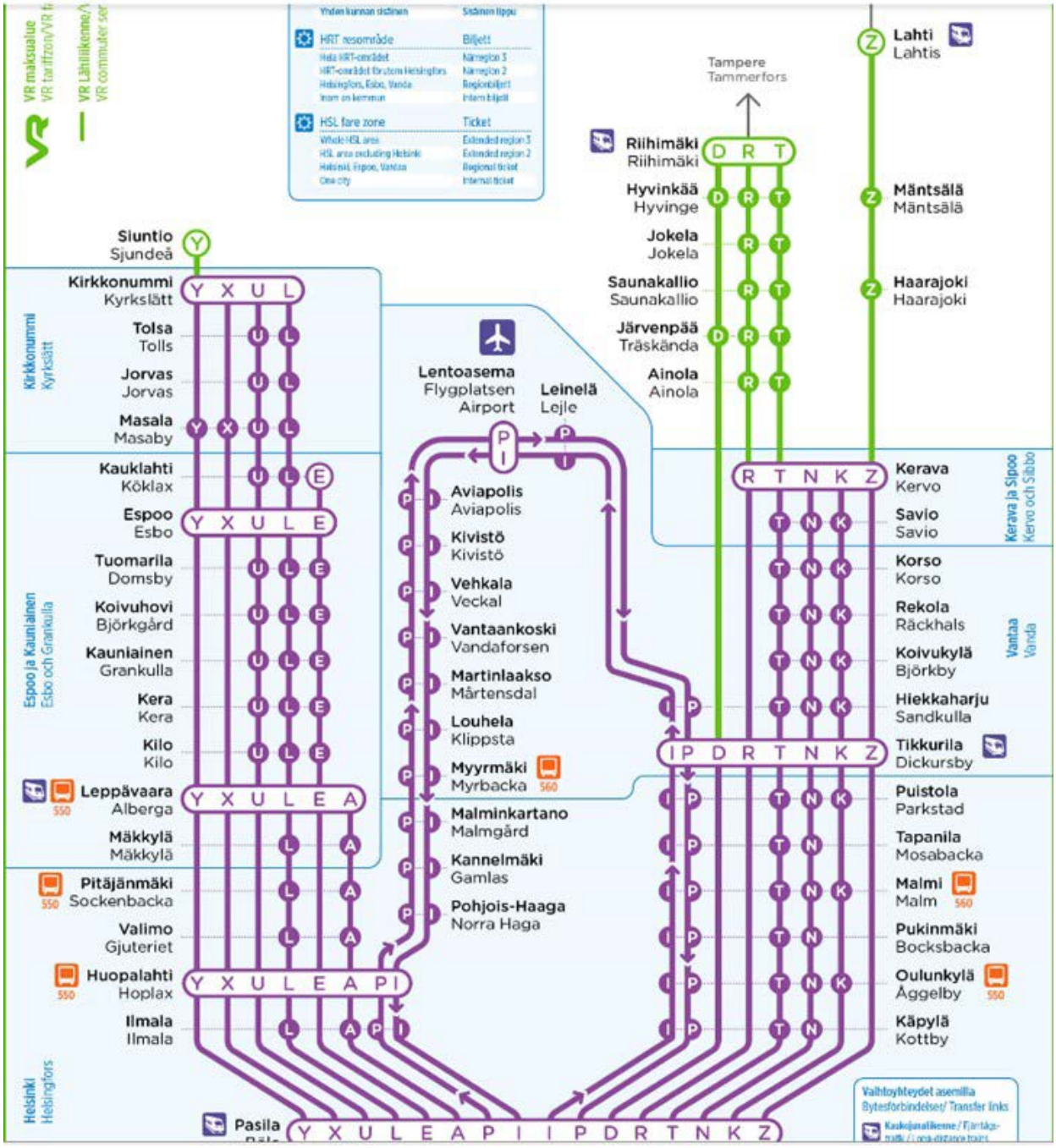
> *Liityntäpysäköinnin kustannus- ja vastuunjakomallin pilotointi Pasila–Riihimäki-ratakäytävässä -selvityksessä kustannusjaon yleisiksi periaatteiksi sovittiin seuraavia:*
>
> *Mallissa jaetaan pysäköintipaikkojen perushinnan mukaisia kustannuksia. Perushinnan ylittävä osa jää kokonaan sijaintikunnan maksettavaksi. Pysäköintipaikan perushinta on 7000€, paitsi valtion osalta rakenteellisten paikkojen perushinta on 20 000€. Perushintojen ylittävä osa autopaikkakustannuksista jää sijaintikunnan maksettavaksi. Valtion kustannusosuus on 30–50 % riippuen etäisyydestä seudun ytimestä. Lähempänä ydintä valtion osuus on pienempi ja etäämmällä suurempi. Vastaavasti sijaintikunnan osuus pienenee siirryttäessä etäämmäs seudun ytimestä. Autoliityntäpysäköinnin paikallisesti merkittävissä kohteissa kustannuksia jakavat ainoastaan sijaintikunta ja valtio. Valtion kustannusosuus muodostuu tällöin edellä esitetyn mukaisista perushinnoista ja joukkoliikennevyöhykkeistä.*
>
> *Pyöräliityntäpysäköinnin rakentamiskustannukset esitetään jaettavaksi tasan sijaintikunnan ja valtion kesken (50/50 %) sekä seudullisesti että paikallisesti merkittävissä kohteissa. Pyöräpaikan jaettavien kustannusten arvonlisäveroton enimmäishinta on 2 500 euroa/pyöräpaikka, joka sidotaan indeksiin. Jos enimmäishinta ylittyy, jää enimmäishinnan ylittävä osa pyöräpaikkakustannuksista sijaintikunnan maksettavaksi.*
>
> *www.hsl.fi/sites/default/files/uploads/hsl_julkaisu_6_2016_netti.pdf*

Asemat kauko- ja lähijunaliikenteen paikkoina

Raideliikenteen asemia on luokiteltu sekä valtakunnallisen henkilö- ja tavaraliikenteen että seudullisen henkilöliikenteen näkökulmasta. Juna-asemia on Euroopassa yleisesti luokiteltu 4-6 luokkaan. Käytetyin luokitteluperuste on aseman suuruus matkustajamäärällä mitattuna. Muita luokitteluperusteita ovat junavuorojen määrä ja aseman palvelut. Liikenneviraston luokituksessa asemien liikenteellistä luokitusta määrittelevät matkustajamäärä, aseman rooli vaihto- ja risteyspaikkana sekä niiden kauko- ja/tai lähiliikenneroolit.

Asemien luokittelut toimivat apuvälineenä, kun asemille suunnitellaan kehittämistoimenpiteitä tai luodaan määrittelyjä asemalla tarvittavista palveluista. Luokitteluilla on merkitystä myös, kun päätetään junien liikennöinnistä ja muun joukkoliikenteen linjastoista tai suunnitellaan rataverkon kehittämisen toimenpiteitä.

Uudellamaalla on tiheä lähi- ja taajamajunaliikenteen asemaverkko (kuva 3), mutta kaukojunaliikenteen asemina toimivat vain Helsinki, Pasila, Tikkurila, Leppävaara, Karjaa sekä muutamien junavuorojen osalta myös Kirkkonummi. Vaikka kaukojunaliikenne ei pysähdy kuin osalla asemista, vaikuttaa kaukojunien liikennöinti asemanseutuihin ja lähijunaliikenteeseen monin tavoin välillisesti. Eri nopeudella ja pysähtymistiheydellä kulkeva kauko- ja lähijunaliikenne kulkee useimmiten samalla rataosuudella, paikoin myös tavaraliikenne. Ratapihojen kapasiteettiongelmat ja mahdolliset häiriötilanteet heijastuvat aina koko raideliikennejärjestelmään. Kaukojunaliikenteen tarpeet tulee ottaa erityisen hyvin maankäytössä huomioon niillä asemanseuduilla, joissa on esim. varikkotoimintaa ja lastausalueita tai rataosilla, joilla on vaarallisten aineiden kuljetuksia.



Kuva 3. Lähijunaliikenteen reittikartta HSL ja VR maksualueilla Helsingin laajalla työssäkäyntialueella vuonna 2016. https://www.vr.fi/cs/vr/fi/lahiliikenteen-reittikartta-fi

3 Asemanseutujen kehittämisen osapuolia ja intressejä

Asemanseuduilla on monenlaisia toimijoita ja näillä monenlaisia intressejä asemanseutujen kehittämiseen. Toimijoilla on myös erilaisia lakiin perustuvia oikeudellisia vastuita ja toimivaltaa. Asemanseutujen kehittämisessä olennaista on tunnistaa erilaiset intressit ja ymmärtää niiden taustalla olevat lainsäädännönkin velvoitteet.

Seuraavassa käydään läpi eri toimijoita ja intressejä asemanseuduilla jaottelemalla osapuolia kuntaa, valtiota sekä yksityisiä tahoja edustaviin toimijoihin. Esitetyt näkökulmat perustuvat osin muutamiin asiantuntijahaastatteluihin. Samankin organisaation sisällä näkökulmat ja niiden painotukset voivat kuitenkin vaihdella organisaatioiden eri osastojen tai henkilöiden tehtävien mukaan. Toimijajoukko ja näiden intressit ja vastuut vaihtelevat myös sen mukaan onko kyseessä asemanseudun tai sen osan suunnitteluun, rakentamiseen vai ylläpitoon ja kehittämiseen liittyvä tehtävä.

Intressejä kuvataan mm. seuraavista näkökulmista:

- Maanomistus ja maaomaisuuden hallinta
- Kiinteistöjen omistus ja kiinteistökehitys
- Liiketaloudellinen asiakasvirtoihin perustuva intressi
- Liikennepalveluiden tuottaminen
- Radan ja muun väylänpidon tehtävät
- Yhteiskunnalliset tehtävät liittyen esim. yhdyskuntarakenteen kehittämiseen, ympäristöhaittojen hallintaan tai rakennetun ympäristön suojeluun

Eri toimijoiden intressejä pohdittaessa on tarpeen tunnistaa myös seuraavat näkökulmat:

- lyhyen aikavälin liiketaloudelliset intressit
- pitkän aikavälin yhteiskunnalliset, kokonaistaloudelliset intressit
- intressit, jotka ovat suoraan kytköksissä suoraan radan, aseman tai junaliikenteen olemassaoloon
- intressit, jotka ovat olemassa riippumatta radan/aseman olemassaolosta
- nykyisten toimijoiden intressit
- mahdollisten uusien toimijoiden intressit

3.1 Kunta

Kunta yhdyskuntarakenteen kehittäjänä

Kunnan keskeinen toimivalta asemanseudun kehittämisessä liittyy kaavoitukseen, rakentamisen ohjaukseen ja mm. maapolitiikan hoitamiseen. Kunnalle asemanseutu ympäristöineen on mahdollisuus tarjota sijainniltaan houkuttelevia asuinpaikkoja hyvillä liikenneyhteyksillä. Asemanseudulla ja hyvällä joukkoliikennetarjonnalla voidaan houkutella myös paljon työvoimaa tai asiakkaita tarvitsevia yrityksiä. Olemassa olevan juna-aseman lähialueen hyödyntäminen on kunnalle järkevää myös kaavatalouden näkökulmasta.

Usein asemanseutu on osa kunnan keskustaa, jossa junaliikenteen lisäksi tarvitaan myös muita palveluja, jotta alue olisi asukkaille houkutteleva kohde. Asemanseutu ja sen lähiympäristö on usein laajemminkin liikenteen solmukohta, linja-autojen pysähdyspaikka ja pysäköintialue.

Kunnalle rata ratapihoineen on myös estevaikutus, joka saattaa hankaloittaa keskustan tasapainoista kehittämistä. Radan lisäksi rajoitteita maankäytön kehittämiselle aiheuttavat myös melu ja tärinä sekä rataan liittyvät kulkurajoitukset liittyen mm. sähköistykseen. Kun kunta kaavoittaa uutta melulle herkkää toimintaa radan varteen on kunta vastuussa melunsuojauksesta, muutoin vastuussa on pääsääntöisesti Liikennevirasto. Käytännössä melunsuojausta on viime aikoina tehty lähinnä radan muun perusparannuksen tai lisäraiteen rakentamisen yhteydessä.

Vanha asemarakennus ympäristöineen on usein suojeltu ja olennainen osa kulttuuriympäristöä. Asemarakennus ei useinkaan enää ole sen alkuperäisessä tarkoituksessa odotustilana tai lipunmyyntikohteena vaan toimii esim. liiketilana tai asuntona ja voi olla yksityisessä omistuksessa.

Tammisaaren asema.

Asemanseuduilla on monia samoja haasteita kuin muillakin täydennysrakentamisalueilla. Väljästi rakennetut alueet ja olemassa olevat kiinteistöt luovat reunaehtoja täydennysrakentamiselle. Täydennysrakentamiseen liittyy nykyään usein myös purkavaa lisärakentamista. Etenkin maan arvolta kalleimpien kasvualueiden kehittämiseksi vanhaa rakennuskantaa puretaan ja tilalle rakennetaan enemmän asuntoja. Purkaminen on todennäköisempi vaihtoehto tilanteissa, joissa kiinteistönomistajat ovat sijoittajatahoja tai rakennusten korjauksiin olisi sijoitettava huomattavia summia maapohjan potentiaaliseen arvoon verrattuna.

Kunta vastaa alueensa kaavoituksesta. Ratalain 6§:n mukaan rautatietä ei saa rakentaa ilman oikeusvaikutteista kaavaa. Vaikka kunnan vastuulla on päättää asemanseudun maankäytön laadusta ja määrästä on valtion tarpeet väyläverkon tilavarausten suhteen otettava huomioon. Kunnalla on myös rajallisesti mahdollisuutta vaikuttaa suunnittelemansa maankäytön toteuttamisen ajankohtaan. Keskeinen ajoitusta määrittävä tekijä on kunnan yhdyskuntatekniikan investointien ajoittaminen. Myös maankäyttösopimuksissa voidaan vaikuttaa siihen milloin rakentaminen pitää toteuttaa ja mitkä vastuut rakentajalle ja kunnalle määrätään.

Kunta maanomistajana

Kunta on usein merkittävä asemanseudulla sijaitsevien maiden omistaja. Kunta on yksi mahdollinen ostajataho silloin kun asemanseutujen maakauppoja tehdään esim. Senaatin myydessä omistuksiaan. Kunnan pitäisi pystyä reagoimaan ajoissa, jos myynnissä on vaikkapa liityntäpysäköintiin, aseman kulkuyhteyksiin tai joukkoliikenteen vaatimiin tilatarpeisiin liittyviä alueita.

Kunta voi käyttää myös maapoliittisia keinoja hankkiessaan maata asemanseuduilta. Järvenpään Ainolan asemanseudulla kunta päätyi hakemaan ja sai luvan Lepolan maa-alueiden lunastukseen valtiolta, kun kunta ja valtion osapuoli Senaatti eivät päässeet sopuun raakamaan hinnasta. Lunastuksen perusteena oli, että kunta tarvitsi maata yhdyskuntarakenteensa kehittämiseen.

Kadut ja pysäköinti

Kunta vastaa kaduista sekä muista liikennejärjestelyistä asemanseuduilla, ELY-keskuksen vastuulla on valtion tieverkko. Kunnat vastaavat pysäköintinormeista eli paikkojen määrästä erityyppisissä kiinteistöissä sekä pysäköinnin hinnoittelusta omilla alueillaan. Monet pääkaupunkiseudun kunnat ovat viime vuosina laatineet pysäköintipaikkojen määrän laskentaohjeita, joiden kautta vaadittavien pysäköintipaikkojen määrää voidaan pienentää asuinrakennusten täydennysrakentamiskohteissa erityisesti asemien ympäristöissä. Perusteena on, että hyvällä joukkoliikennesijainnilla ei tarvita niin paljon pysäköintipaikkoja. Esimerkiksi Vantaalla keskusta-alueilla ja asemien ympäristöissä kokeillaan asuntorakentamisessa normia 1 autopaikka/ 130 k-m^2. Aikeisemmin vaatimus oli 1 autopaikka / 100 k-m^2. Helsingissä vastaava tavoite on 1 autopaikka / 140 k-m^2. Asuntojen autopaikkojen rakentamisvelvoitteiden keventämistä ovat esittäneet myös rakennusliikkeet. Autopaikkojen vähentämisellä hyvillä joukkoliikennesijainneilla saadaan rakentamisesta tiiviimpää ja asumisen hintaa alemmas. Vaikka asuntoon liittyisi mahdollisuus pysäköintipaikkaan, voisi paikka sijaita etäämpänä asunnosta silloin kun autoa ei tarvitse päivittäin. Pysäköinti olisi edullisempaa järjestää maanarvon ollessa alhaisempi etäämpänä asemanseudulta.

Osa liikennejärjestelmää on liityntäpysäköinti, jonka avulla etenkin keskustojen ulkopuolella asuvat saadaan käyttämään joukkoliikennettä. Kunnan intressi on kehittää asemanseudun maankäyttöä, mutta tarjota asukkailleen myös hyvät liikennepalvelut, jonka osa on myös liityntäpysäköinti. Myös linja-autojen terminaalitoiminnot (ml. rahti), saattoliikenne, taksit yms. edellyttävät toimivia liikennejärjestelyjä asemanseudulla. Asemanseutua pidetään tyypillisesti myös keskustassa asioivien pysäköintialueena.

Asemanseuduilla, etenkin keskustoissa ja tiiviissä kaupunkirakenteessa, liityntäpysäköinnissä etusijalla on syytä olla pyöräpysäköinti. Autojen liityntäpysäköinti vie huomattavasti enemmän tilaa, on kalliimpaa järjestää ja tiiviissä yhdyskuntarakenteessa asemalle on yleensä mahdollista saapua muutoinkin kuin autolla. Joukkoliikenteen käyttäjät liikkuvat aina osan matkaa kävellen ja kävely-ympäristöjen viihtyisyys ja turvallisuus on otettava erityisesti hyvin huomioon asemien lähellä.

Ratavaraukset

Helsingin seudulla junamäärien kasvuun varaudutaan sekä kauko- että lähijunaliikenteessä. Uusien kaukoliikenteen ratojen varauksien ohella (mm. nk. Esa- rata, Lentorata ja Itärata, Klaukkalan rata, Keni-rata) varaudutaan myös lisäraiteisiin. Ratavaraukset pitää ottaa kuntien maankäytössä huomioon, vaikka uusien ratojen tai lisäraiteiden rakentaminen ei olisi ajankohtaista pitkään aikaan.

Pääradan lisäraiteiden maankäyttövarauksen tarvetta on kunnissa pohdittu sen jälkeen kun Uudenmaan maakuntakaavaan osoitettiin Pasilan kautta lentoasemalle ja sieltä edelleen pääradalle kulkevan nk. Lentoradan linjaus. Lentoradalle siirtyisivät aikanaan kaukoliikenteen junat, jolloin lähijunaliikenteelle vapautuisi lisäkapasiteettia nykyisillä raiteilla Keravan eteläpuolella, jossa

kapasiteettipula on suurin. Pääradalle kuudennen raideparin rakentaminen ei enää olisi edes mahdollista ilman merkittäviä nykyisen maankäytön muutoksia.

Ratavaraukset keskeisellä sijainnilla luovat yleisilmeen koko asemanseudulle ja etenkin hoitamattomina alueina vaikuttavat jopa yksittäisten kiinteistöjen houkuttelevuuteen. Ratavarausten väliaikaista käyttöä myös muuhun toimintaan voisi kehittää. Alueiden yleisin väliaikainen käyttö on pysäköintialue, mutta alueelle voisi osoittaa myös kevytrakenteisia rakennuksia tai viheralueita, jotka voidaan ottaa käyttöön kun uusien raiteiden rakentaminen alkaa. Liikennevirasto on paikoin sopinut kunnan kanssa pyörä- ja jalankulkureittien rakentamisesta alueille, joilla on ratavarauksia. Kunnan tulee sopimuksen mukaan siirtää reitit muualle kun raiteiden rakentaminen on ajankohtaista.

Rata-, metro-ja raitiovaunuliikenteen asemanseutujen kehittämisen eroja

Valtion rataverkkoon kytkeytyvien asemanseutujen kehittämisessä on enemmän osapuolia ja yhteen sovitettavia asioita kuin esim. metro- tai raitioliikenneverkon asemanseuduilla. Metro- ja raitiotieverkolla liikennöi vain kuntien sisäistä henkilöliikennettä ja infran omistavat kunnat. Valtio ei ole myöskään asemanseuduilla maanomistajana kuin satunnaisesti. Suurelta osin maan alla kulkevan metron asemanseutujen maankäyttö ei ole riippuvainen radan estevaikutuksesta samalla tavalla kuin pääasiassa maan pinnalla olevan valtion rataverkon varrella.

Martinlaakson radan, joka on nykyään osa Kehärataa, asemanseuduilla maanomistus on aikanaan radan rakentamisen yhteydessä keskitetty kunnille ja radalla liikennöi vain paikallista liikennettä. Ratakäytävän asemanseutujen kehittäminen on pitkälti Helsingin ja Vantaan käsissä vaikka sekä radan että asemiin kiinteästi liittyvät laiturirakenteet omistaakin valtio. Pääradan ja rantaradan asemanseuduilla valtion rooli on merkittävä infran ja maa-alueiden omistusten sekä myös radan valtakunnallisen liikennöinnin vuoksi.

Kunta asuntotuotannon toimijana

Asemanseudut ovat merkittäviä täydennysrakentamisen ja etenkin asuntotuotannon alueita. Kunnat takaavat asuntorakentamisen edellytykset aktiivisen maa- ja tonttipolitiikan avulla sekä huolehtimalla asuntuotannon edellyttämän kaavavarannon riittävyydestä. Voimassa oleva valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen MAL-sopimus allekirjoitettiin kesäkuussa 2016. Se perustuu kuntien yhteiseen seudulliseen maankäyttösuunnitelmaan, asuntostrategiaan ja niihin liittyvään liikennejärjestelmäsuunnitelmaan. Sopimuksessa tavoitteena on rakentaa Helsingin seudulla vuosina 2016–2019 noin 15 000 asuntoa vuodessa.

Asemanseuduillakin kunnan toimivalta asuntorakentamisessa on erilainen riippuen maanomistuksesta, Esimerkiksi Helsingissä kaupunki omistaa 70 % alueensa maa-alasta. Kaupunki hankkii aktiivisesti yhdyskuntarakentamiseen soveltuvaa maata omistukseensa vapaaehtoisin kaupoin. Espoossa puolestaan yksityiset henkilöt ja perikunnat omistavat asumiseen kaavoitetusta tonttivarannosta 20 %, asunto- ja kiinteistöyhtiöt 25 %, yritykset 14 % ja muut tahot 17 %. Kaupungin omistuksessa on vain noin neljäsosa asumisen tonttivarannosta. Kaupunki hankkii maata maankäyttösopimusten yhteydessä sovituilla maanluovutuksilla ja vapaaehtoisin kaupoin. (Espoon kaupunki 2014)

Asemanseudun menestyskelpoisimpana täydennysrakentamisen kautta syntyvänä kehityskonseptina nähdään monimuotoinen toiminnoiltaan sekoittunut kaupunkirakenne: liikenteen ja matkustajien palvelujen lisäksi majoitus-, terveys-, hyvinvointipalveluja, monipuolista asuntotarjontaa (opiskelijat, ikääntyneet, perheet jne.), omistus- ja vuokra-asuntoja, liike- ja toimistotiloja sekä hyvät pyöräily- ja kävely-yhteydet.

Asemanseudulla on nähtävissä sekä asuntojen myyntihintojen että vuokrien nousua. Kiinteistöjen ja maan arvonnoususta hyötyvät eniten asuntosijoittajat. Asemanseuduille kohdistuva voimakas asumisen

kysyntä johtaa siihen, että vallitseva hintataso määräytyy asuntosijoittajien ja uusia asuntoja toteuttavien rakennusliikkeiden toimesta. Kuntien tavoitteena on kohtuuhintainen asuminen hyvien joukkoliikenneyhteyksien vaikutusalueilla, mutta vuokrien kallistuessa alkuperäisillä ja iäkkäillä asukkailla ei aina ole varaa asua asemanseudulla, vaan he joutuvat muuttamaan kauemmas keskustasta, jolloin he eivät pysty elämään ja liikkumaan yhtä itsenäisesti kuin aikaisemmin. ARA investointiavustusten suuntaaminen asemanseuduille voi osoittautua hankalaksi, koska avustukset on tarkoitettu asumiskustannuksiltaan kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon. Asemanseuduilla maan arvon on tyypillisesti muita alueita korkeampi, joten kohtuuhintaisuusvaatimusta ei aina pystytä täyttämään.

Yhteistyötarpeet valtion ja yksityisten toimijoiden kanssa

Kuntien näkökulmasta eri valtiotoimijoilla on usein erilaisia ja joskus ristiriitaisiakin intressejä. Myös kunnassa rakentaminen, arkkitehtisuunnittelu, kaavoitus ja liikennesuunnittelu ovat usein eri virastojen ja henkilöiden vastuulla. Organisaatioista voi olla hankala hahmottaa tahoa, jolla olisi lopullista päätöksentekovaltaa asemanseutua koskevissa asioissa. Liikenneviraston tehtävä on varautua pitkän aikavälin tarpeisiin, kun taas kaupunki kehittää alueitaan koko ajan ja joutuu tekemään päätöksiä esim. asemakaavamuutoksista joskus nopeallakin aikataululla kun alueen toimijoiden tarpeet muuttuvat.

Vaikka asemiin ja ratoihin liittyvät liikennealueet on osoitettu kaavassa ovat niiden maanomistus sekä alueiden ja kiinteistöjen käytöstä tehdyt vuokra- ja muut sopimukset usein moninaisia. Parhaiten kokonaisuus pysyy hallinnassa kun eri organisaatioissa on aktiivisia yhdyshenkilöitä ja yhteinen näkemys siitä mikä on koko asemaseutualueen kehittämisen tavoite ja yhteinen etu. Sitä kautta löytyvät osapuolet, joiden kanssa asioita pitää edistää.

HSL suunnittelee ja järjestää joukkoliikennettä

Helsingin seudun liikenne (HSL) on kuntayhtymä, jonka jäseniä ovat Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi ja Sipoo. Vuoden 2018 alusta HSL: n jäseniksi ovat liittymässä Siuntio ja Tuusula. HSL suunnittelee ja järjestää toimialueensa joukkoliikenteen ja edistää sen toimintaedellytyksiä, hankkii bussi-, raitiovaunu-, metro-, lautta ja lähijunaliikennepalvelut, vastaa Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta (HLJ), joka muodostaa liikenteen osan seudullisesta MAL 2019 -suunnitelmasta, hyväksyy joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmän sekä lippujen hinnat, vastaa joukkoliikenteen markkinoinnista ja matkustajainformaatiosta ja järjestää lippujen myynnin ja vastaa matkalippujen tarkastuksesta. Lähijunaliikenteen operoinnin HSL hankkii VR:ltä.

Uudellamaalla alueen toimivaltaiset joukkoliikenneviranomaiset HSL, Hyvinkää ja Uudenmaan ELY-keskus ovat määritelleet palvelutason joukkoliikennelain edellyttämällä tavalla. Joukkoliikenteen palvelutason määrittely ohjaa joukkoliikenteen suunnittelua ja järjestämistä. Junaliikenteen suunnittelusta vastaa HSL: n toimialueen ulkopuolella VR (ks. luku 3.2.).

Lähijunaliikenteen monet toimijat

Käytännössä sekä HSL alueen lähijunaliikenne että VR:n tuottama lähijunaliikenne ja markkinaehtoisesti toimiva kaukojunaliikenne operoivat samalla rataverkolla. Vain osalla ratoja (Kehärata sekä Espoon ja Keravan kaupunkiradat) on nk. kaupunkirataosuuksia, joilla liikennöi vain lähijunaliikenne. Yksittäisellä kunnalla on etenkin HSL-alueen ulkopuolella vain rajallinen mahdollisuus vaikuttaa junavuorojen määrään ja aikatauluihin, vaikka se olisi asemanseudun kehittämiseen ja houkuttelevuuteen olennaisesti vaikuttava tekijä. Joukkoliikenteen suunnittelu- ja rahoitusjärjestelmää Uudellamaalla on kuvattu tarkemmin luvussa 4.2.

3.2 Valtio

Liikennevirasto ylläpitää ja kehittää valtion rataverkkoa

Valtion omistuksessa olevia ratoja, ratapihoja ja laiturialueita hallinnoi ja kehittää Liikennevirasto. Liikennevirasto vastaa ratojen suunnittelusta, ylläpidosta ja rakentamisesta sekä liikenteen hallinnasta. Tehtäviksi on määritelty myös osallistuminen liikenteen ja maankäytön yhteensovittamiseen sekä liikenteen palveluiden, julkisen liikenteen toimintaedellytysten ja markkinoiden toimivuuden kehittämiseen. Liikennevirastolla on merkittävä rooli myös joukkoliikenteen informaation ylläpidossa ja kehittämisessä.

Ratasuunnittelussa aikajänne on hyvin pitkä, jopa 100 vuotta. Liikennevirasto varmistaa, että raideliikenteen lyhyen ja pitkän aikavälin tarpeet otetaan huomioon ja matka-ja kuljetusketjut ovat toimivia. Toimenpiteet ja suunnitelmien toteuttamisen aikataulu ja kustannusten periaatteet kirjataan myös liikennejärjestelmäsuunnitelmiin ja niiden aiesopimuksiin. Liikennevirasto osallistuu liikennejärjestelmäsuunnitteluun rataverkon ylläpidon ja kehittämisen näkökulmasta.

Liikennevirasto on ratalain mukainen viranomainen, joka vastaa ratojen yleissuunnittelusta, ratasuunnittelusta sekä toteuttamisvaiheen rakennussuunnittelusta. Näiden prosessien sisältö ja eteneminen on lainsäädännössä tarkkaan määritelty. Myös asemaverkon tiheyttä ja sijaintia säätelevät tiukat turvallisuusnormit. Liikennevirasto laatii rata- ja laiturialueiden sekä ratapihojen esisuunnitelmia ja liikenteellisiä selvityksiä liittyen mm. liikenteen ohjaukseen, turvalaitteisiin, informaatiojärjestelmiin, tavaroiden kuormaukseen, vaarallisiin kuljetuksiin tms. Liikennevirasto vastaa rataverkon ja niihin liittyvien rakenteiden ja alueiden kunnossapidosta ja kehittämisestä. Vastuu rataverkosta edellyttää, että rataverkko ja siihen liittyvät maa-alueet ovat valtion omistuksessa ja Liikenneviraston hallinnassa.

Liikennevirasto ei tee kiinteistökehitystä, vaan rataverkon kehittämisen ja ylläpidon kehittämisen kannalta tarpeettomaksi käyvät kiinteistöt luovutetaan valtion kiinteistöomaisuutta hallitsevalle Senaatille. Liikennevirasto tekee tarvittaessa myös maanhankintaa, jos myyntiin tulee radanpidon kannalta tärkeitä alueita. Myös Senaatti pyytää Liikennevirastolta lausunnon, jos se on myymässä alueita tai kiinteistöjä asemanseudulta. Tällöin Liikennevirastolla on mahdollisuus tarkistaa, onko kohteella merkitystä liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta ja pitäisikö valtion omistus säilyttää.

Ratasuunnitelman laatiminen ja hyväksyminen tuo Liikennevirastolle oikeuden lunastaa liikenteen hoidon kannalta välttämättömiä maa-alueita ja niillä sijaitsevia kiinteistöjä. Espoon kaupunkiradan jatke ja siihen liittyvät lisäraiteiden varaukset on jo otettu huomioon kuntien asemakaavoissa. Pääradalla liikennöinnin kasvu ja tulevaisuuden tarpeet edellyttäisivät lisäraiteita myös pääkaupunkiseudulle, mutta kuudensiin raiteisiin ei kuitenkaan ole kaikkialla asemakaavoissa varauduttu. Myöskään ratasuunnitelmaa lisäraiteille ei ole laadittu ja Liikennevirasto ei juurikaan omista maata alueilta, jonne lisäraiteita tarvittaisiin. Lisäraiteita ollaan rakentamassa sekä suunnittelemassa vasta Keravan pohjoispuolelle.

Liikennevirastolla on radanpitoon liittyviä toimintoja keskeisesti sijaitsevilla ratapihoilla ja alueilla, joilla olisi muuta maankäytön kasvupainetta. Ratapiha-alueiden toiminnoille on kuitenkin vaikeaa löytää korvaavia paikkoja. Liikenteellisesti hyvässä kunnossa olevan ratapihan siirtäminen on aina erittäin kallista.

Liikenneviraston roolia ja myös organisaation sisäistä työnjakoa eri tilanteissa määrittää se, missä vaiheessa asemanseudun suunnittelu tai rataverkon kehittäminen on. Esisuunnitteluvaiheessa asema-alue ymmärretään laajempana alueena, jolla myös toimijoita on enemmän. Ratasuunnitelmaa laadittaessa alue on tarkemmin rajattu Liikenneviraston hallinnassa olevalle alueelle, joka on välttämätön radan toimivuuden kannalta. Yleensä rajana on valtion omistuksessa oleva liityntäpysäköintialue.

Radan suoja-alue on lainsäädännössä oleva vanha käsite, mutta jota ei ole aktiivisesti käytetty. Kyseessä on alue, joka ei ole Liikenneviraston hallinnassa rata-alueena, mutta jonne Liikennevirasto voi asettaa esim. turvallisuussyistä rajoituksia rakentamiselle tai kasvillisuudelle. Suoja-alue on otettava huomioon kunnan kaavoituksessa, mutta sen merkitys ei aina käytännössä ole ollut selvää.

Liikennevirasto järjestää kustannuksellaan liityntäpysäköintipaikkoja useimmiten maan tasossa. Rakenteellisen pysäköinnin kustannuksiin Liikennevirasto osallistuu harkinnan mukaan. Rakenteellinen pysäköinti voi olla helpompi suunnitella ja saada myös rahoitettua osana isompaa asemanseudun rakentamishanketta tai jos rakentamiselle saadaan yhteinen hankerahoitus. Myös Liikenneviraston toiveena on selkeämpi liityntäpysäköinnin vastuu- ja kustannusjakomalli.

Ratojen ali- ja ylikulkujen rakentamisessa ja kunnossapidossa Liikennevirasto painottaa reittien toimivuutta suhteessa rautatieliikenteeseen. Kunnan rooli on suurempi, kun reittien rakentaminen tai laadun kohentaminen liittyy etenkin kaupunkirakenteen tai katuverkon kehittämiseen.

Senaatti hallinnoi valtion kiinteistöomaisuutta

Vuonna 1995 valtion kiinteistöomaisuus hajautettiin 15 kiinteistöyksikölle. Näistä suurin oli Valtion kiinteistölaitos, josta tuli myöhemmin liikelaitos, ja nimi muuttui Senaatti-kiinteistöiksi. Asemista ja junaliikenteen hoitoon liittyvistä muista kiinteistö- ja maaomaisuuksista osa siirtyi VR Yhtymä Oy:n hallintaan ja osa nykyiselle Senaatille. Liikenneviraston (silloin Ratahallintokeskus) hallintaan jäivät ratainfrastruktuuri ja siihen liittyvät maa-alueet. Asemanseuduille jäi näin ollen useita valtion maanomistajia, joiden omistajaohjauksesta vastaavat useat eri ministeriöt (ks. kuva 4).

Rautatien läheisyydessä olevia kiinteistöjä hallinnoi usein Senaatti-kiinteistöt. Senaatti on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, joka toimii valtionhallinnon ensisijaisena kumppanina kaikissa työympäristö- ja toimitila-asioissa. Pääroolinsa lisäksi Senaatti toimii myös valtion kiinteistöomaisuuden kehittäjänä. Myyntiin laitetaan käytännössä niitä kohteita, joille valtiolla ei ole enää tarvetta tai muuten strategisia syitä pitää omistuksessaan. Senaatin myyntitoimintaa ohjaa laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta sekä valtioneuvoston periaatepäätös valtion kiinteistöstrategiaksi.

Senaatti on sittemmin myynyt omistuksiaan asemanseuduilla. Yhteistoimintaa Liikenneviraston ja Senaatin välillä on kehitetty yhteistyössä toista vuosikymmentä. Yleiset yhteistyön periaatteet on kirjattu osapuolien 1.10.2014 allekirjoittamaan yhteistyösopimukseen. Käytännössä Liikenneviraston luovuttaessa kohteita Senaatille myytäväksi kohteista kirjataan ylös esimerkiksi kaikki radanpitoon liittyvät rasitteet ja tarpeet. Näiden esille tuotujen asioiden lisäksi Liikennevirasto tarkistaa kauppojen yhteydessä valmisteilla olevat kauppakirjat.

Senaatin on kiinteistökaupoissa noudatettava lain edellyttämiä avoimia ja syrjimättömiä menettelytapoja eri ostajatahoja kohtaan. Valtion kiinteistöstrategiassa on kuitenkin määritelty, että valtio voi luovuttaa omistamiaan maita kohtuuhintaisesti kunnille suoraan asuntotuotantoon. Kiinteistöstrategian mukaisesti kuntien asunto-ohjelmissaan kohtuuhintaiseen vuokra-asuntotuotantoon osoittamat tontit valtio myy ensisijaisesti asianomaiselle kunnalle ns. ARA-hintaan. Hinnasta pyritään aina sopimaan kunnan kanssa, mutta hinnan määrittely voi johtaa myös lunastusmenettelyn, kuten tapahtui 2000-luvulla Järvenpään Lepolan alueella. Kunta saikin luvan lunastukseen valtiolta suunnitellessaan Lepolan asuntoaluetta nykyisen Ainolan aseman tuntumaan. Lunastustoimituksessa hinnan määritteli Maanmittauslaitos.

Senaatin myyntitoimintaa ohjaa muiden esimerkkien lisäksi mm. Valtioneuvoston kehyspäätökset, joissa on linjattu valtion kiinteistöomistuksia koskevia järjestelyitä asuntopoliittisten tavoitteiden edistämiseksi. Näiden päätösten pohjalta Senaatti-kiinteistöt on solminut valtion erityistehtäväyhtiön A-Kruunu Oy:n kanssa 19.8.2015 yhteistyösopimuksen, jonka tavoitteena on toteuttaa kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja Senaatin asuntotuotantoon tähtääviin kiinteistökehityskohteisiin.

Senaatti on myynyt asemarakennuksia esim. asunnoiksi tai liiketiloiksi. Tällöin on voinut syntyä tilanteita, joissa esim. liityntäpysäköinnin käytössä ollut alue on siirtynyt valtiolta yksityiseen omistukseen. Yksityinen omistaja on saattanut sittemmin muuttaa maillaan tapahtuvan pysäköinnin maksulliseksi ja jos autoilijat eivät ole halukkaita maksamaan, jää alue vajaakäytölle. Käytännössä tämän tyyppiset tapaukset on kuitenkin ratkaistu kauppatilanteissa Liikenneviraston hyväksi tulevilla rasitesopimuksilla.

Liityntäpysäköinnin järjestämis- ja kustannusvastuun epäselvyys on myös Senaatin näkökulmasta ongelma. Liityntäpysäköinnille on selvä kehittämistarve, mutta asema-alueiden käyttö pysäköintiin ei ole välttämättä kunnan tai muun maanomistajan intresseissä, etenkään jos kunta kokee arvokasta asemanseutua käytettävän pääasiassa naapurikunnista tulevien asiakkaiden maksuttomana pysäköintipaikkana. Senaatti kokee, että kokonaisvastuuta liityntäpysäköinnistä pitää selkeyttää.

VR tuottaa liikennepalveluita

VR Group on valtion omistama yritys, jonka omistajaohjauksesta vastaa valtioneuvoston kanslia. VR Group:in emoyhtiö VR-Yhtymä toimii osakeyhtiölain mukaisesti. Yhtymän toimialoista VR tarjoaa joukkoliikenteen palveluja kauko- ja lähiliikenteessä, VR Transpoint harjoittaa logistiikkaliiketoimintaa ja VR Track tarjoaa asiakkailleen infraan liittyviä suunnittelu-, rakentamis- ja kunnossapitopalveluita sekä toimittaa rautatiemateriaaleja.

VR-Yhtymällä on paikoin merkittäviä maaomistuksia ja kiinteistöomaisuutta asemanseuduilla. Alueet koostuvat konepajoista, varikoista ja asemarakennuksista piha-alueineen. VR käyttää omistamiaan kiinteistöjä liiketoimintaansa ja sen kehittämiseen sekä kehittää ja myy ydintoiminnalleen tarpeettomia kiinteistöjä.

VR Yhtymälle jäi sen perustamisen yhteydessä sen verran kiinteistöomaisuutta ja siihen liittyvää maa-omaisuutta, että VR junaoperaattorina pystyy tuottamaan junaliikennettä omaehtoisesti. VR -Yhtymän omistukseen jäi muutamia silloin kaukojunaliikenteen käytössä olevia asemia, varikkoja, konepajoja ja

huoltotoimintaan liittyviä rakennuksia sekä näihin kiinteästi liittyviä maa-alueita. Nykyään VR:n omistuksessa on noin 400 rakennusta. Uudellamaalla VR omistaa yhä mm. Keravan, Kauniaisten, Hyvinkään ja Järvenpään asemarakennukset. Tikkurilan sekä Pasilan asemanseutujen kehittämishankkeiden yhteydessä VR:n omistukset on myyty Senaatille. Tikkurilassa radan ylittävä silta, jolta on yhteydet laitureille, on Liikenneviraston omistuksessa. Muu Tikkurilan Dixin omistus on ulkomaisella kiinteistösijoitusyhtiöllä. VR lipunmyyntipiste on tiloissa vuokralaisena.

VR vastaa kaukojunaliikenteen aikataulusuunnittelusta. Helsingin seudulla HSL- alueella junaliikenteen suunnittelusta vastaavat HSL ja VR yhdessä. Ratakapasiteetista päättää Liikennevirasto. Liikenne- ja viestintäministeriö ostaa osan HSL alueen ulkopuolella tarjottavasta junaliikenteestä. Valtion ostomäärärahojen taso vaikuttaa VR:n tarjoamien junavuorojen määrään.

VR:llä on vuoden 2024 loppuun asti voimassa oleva yksinoikeus rautateiden matkustajakaukoliikenteeseen. Tulevaisuudessa tulee ratkaistavaksi myös se, miten VR:n omistukset asema-alueilla ja varikoilla järjestetään niin, että siitä ei ole haittaa kilpailulle. Juna kilpailee jo tällä hetkellä muiden liikennemuotojen, erityisesti henkilöautoliikenteen kanssa.

Liikenne- ja viestintäministeriö rahoittaa ja ohjaa liikennejärjestelmän kehittämistä

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa tällä hetkellä osittain lähi- ja taajamajunaliikenteen osto- ja velvoiteliikenteen määrärahojen kautta junatarjonnasta HSL:n ja muiden suurten kaupunkiseutujen ulkopuolella. Ministeriön tavoitteena on taata peruspalvelutason mukainen joukkoliikennetarjonta tarvittaessa ostoliikenteellä. Toisaalta valtion tavoitteena on mennä yhä markkinaehtoisempaan järjestelmään.

Liikenne- ja viestintäministeriö, suuremmissa hankkeissa myös eduskunta, suuntaa miten paljon, minne ja missä vaiheessa raideliikenteen infrastruktuurin kehittämiseen ja ylläpitoon ohjataan valtion rahoitusta. Valtion rooli asemanseutujen kehittämisessä on keskeinen mm. silloin kun asemanseudun merkittävämpi kehittäminen edellyttää lisäraidetta tai muita järjestelyjä junatarjonnan parantamiseksi. Valtion investointia tai tarkempaa tilavaraussuunnitelmaa odotellessa saattaa myös muu alueen maankäytön kehittäminen olla odotustilassa.

ELY-keskus kehittää ja ylläpitää valtion tieverkkoa ja seudullisia linja-autoliikenteen palveluja

Uudenmaan ELY-keskus huolehtii toimialueensa valtion tieverkon kehittämisestä ja ylläpidosta. ELY-keskus vastaa lisäksi joukkoliikenteen viranomaistehtävistä HSL-alueen ulkopuolella. ELY vastaa kuntien välisen linja-autoliikenteen järjestämisestä ja hankkii harkinnan mukaan ja määrärahojensa puitteissa ostoliikenteen vuoroja yhdessä kuntien kanssa silloin, kun joukkoliikennetarjontaa ei synny markkinaehtoisesti. Markkinaehtoisesti toimivan joukkoliikenteen reitteihin ja esim. käyntiin juna-asemalla eivät viranomaiset voi juurikaan vaikuttaa. Linja-autoliikenteen vuorojen sovittaminen yhteen junaliikenteen kanssa on tärkeää, jotta matkaketjut toimisivat.

Rautatieasemilla on kulttuuriympäristöarvoja

Museovirasto pyrkii säilyttämään kulttuurihistoriallisesti arvokkaita asemarakennuksia ja niihin liittyviä miljöitä. Käytännössä suojeluarvot määrittävät kiinteistön sekä myös piha-alueiden ja asemapuiston käyttöä. Museovirasto ei ole kuitenkaan maan tai rakennusten omistaja. Valtakunnallisesti arvokkaat rakennetut kulttuuriympäristöt on valtioneuvoston päätöksellä osoitettu nk. RKY- kohteina, joiden arvot tulee turvata, kun alueita kaavoitetaan ja kiinteistöjä kehitetään.

Ratahallintokeskus (nykyisin Liikennevirasto), VR-Yhtymä Oy, Valtion kiinteistölaitos (nykyisin Senaatti-kiinteistöt), Metsäntutkimuslaitos, Museovirasto ja ympäristöministeriö tekivät vuonna 1998 sopimuksen menettelytavoista valtakunnallisesti merkittävien rautatieasema-alueiden säilyttämisestä ja

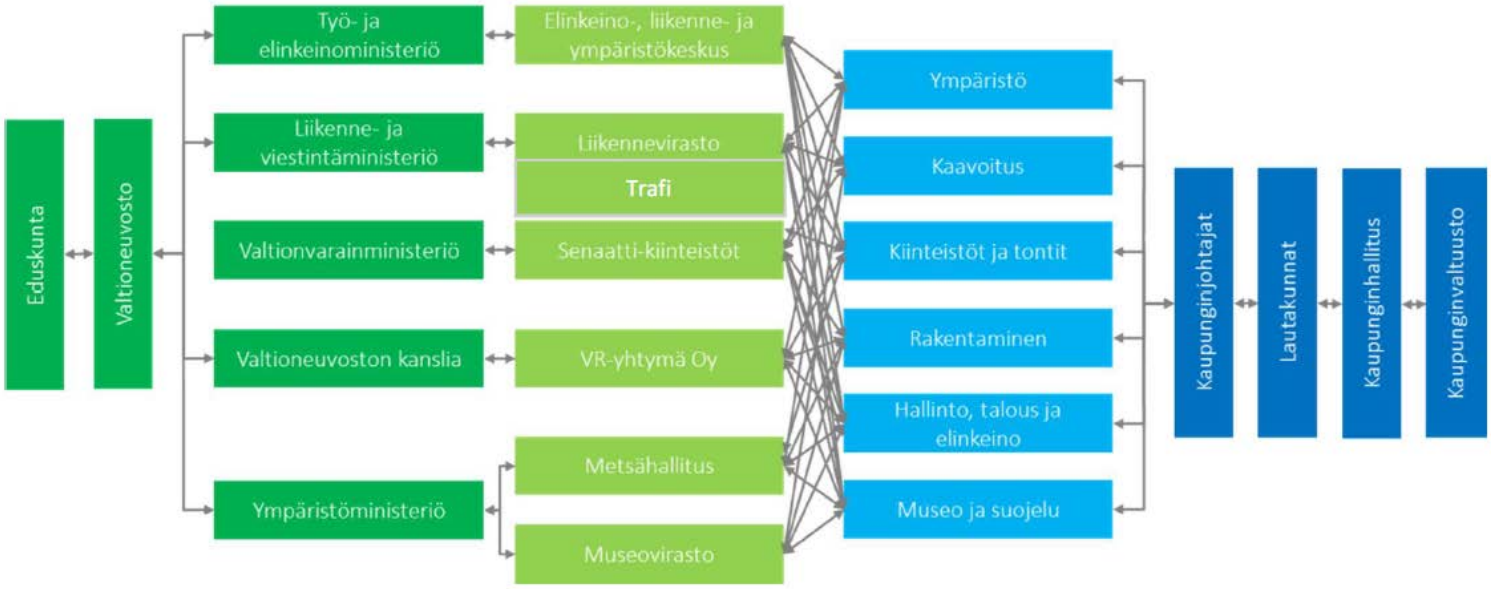
suojelemisesta. Sopimus koskee 115 kohdetta ja niissä on Uudeltamaalta mm. Hyvinkään rautatieasemat. Joissakin tapauksissa kohteisiin liittyy myös aluerajaus. Kohteiden säilyminen ja suojelu ratkaistaan pääsääntöisesti asemakaavoituksen yhteydessä.

Valtiontoimijoiden yhteistyötä pyritään kehittämään

Valtion maanomistajien yhteistyöryhmä työskenteli vuosina 2014–2015 parantaakseen valtion toimijoiden yhteisen näkemyksen muodostusta ja esiin tuomista asemanseutuhankkeissa. Vahvana tahtona on päästä hankkeiden kanssa eteenpäin, kun niitä on jo pitkään useissa kaupungeissa suunniteltu. Käytännön toimenpidelinjauksia tai muutoksia nykyisiin toimintatapoihin ryhmä ei kuitenkaan esittänyt, mutta keskustelu asiassa on saatu alkuun. Valtion eri toimijoiden intresseissä (kuva 4) on parantaa yhteistyötä ja saada yhteiset tavoitteet asemanseutujen kehittämiseen. Samaan aikaan on myös tekeillä monia organisaatiouudistuksia, jotka voivat selkeyttää nykyisiä tehtävänjakoja.

Valtion kiinteistöomistajien keskinäistä yhteistyötä on valtion osapuolten mukaan edelleen kehitettävä. Valtion tulee pystyä puhumaan ”yhdellä äänellä”. Valtion osapuolten tulee myös etukäteen sopia keskinäinen työnjako hankkeen johtamisessa esimerkiksi Liikenneviraston ja Senaatin välillä. Roolitus voi olla myös erilainen eri kohteissa, jolloin taakkaa voidaan jakaa suunnitelmallisesti. Tätä tavoitetta tukevina toimenpiteinä voidaan nähdä 1.10.2014 allekirjoitettu Liikenneviraston ja Senaatti-kiinteistöjen välinen yhteistyösopimus koskien maankäyttöasioita sekä 19.8.2015 allekirjoitettu yhteistyösopimus Senaatti-kiinteistöjen ja A-kruunu Oy:n välillä kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen toteuttamisesta.

Sopimuspohjainen yhteistyö on ensisijainen tapa sovittaa intressejä valtion eri maanomistajien välillä. Ohjaavien tahojen (ministeriöt) tulisi osaltaan edistää tätä yhteistyötä esim. ohjauksellisten tavoitteiden ja tarvittaessa linjausten avulla. Viime kädessä on vaihtoehtona selvittää mahdollisuudet ja vaihtoehdot valtion omistusten keskittämiseksi asemanseuduilla. (Valtiovarainministeriö 2016)



Kuva 4. Asemanseutuhankkeiden valtion osapuolten keskinäisiä suhteita, Valtiovarainministeriö 2016,

3.3 Yksityiset toimijat

Asemanseutujen kehittäminen on useissa kaupunkikeskustoissa lähtenyt liikkeelle valtion osapuolten, VR:n, Senaatin ja Liikenneviraston, halusta saada omistamansa maa-alueet ja kiinteistöt aiempaan tehokkaampaan ja tuottavampaan käyttöön. Valtion omistuksessa olevat alueet keskeisesti kaupunkirakenteessa sijaitsevilla asemanseuduilla ovat potentiaalinen sijoitus- ja kiinteistökehityskohde yksityisille toimijoille. Asuntotuotannon toimijoiden ohella myös toimitilarakentajat ja toimistotyöpaikat ovat kiinnostuneita asemanseutusijainnista.

Suurimmissa kaupungeissa kehittäminen voi muodostua suureksi asemanseudun megahankkeeksi, jossa osapuolia ovat julkisten toimijoiden ohella kaupan keskusliikkeet rakennusliikkeet, pysäköintiyhtiöt, kiinteistösijoittajat yms. Kauppakeskuksen omistaja voi olla kiinteistösijoitusyhtiö, joka vastaa tilojen kehittämisestä ja vuokraamisesta, ja vuokralaisina voivat olla esim. ravintola- ja viihdepalvelujen tuottajat, kauppa ja joukkoliikenneoperaattorit. (kuva 6)

Pasilan asemanseudun rakennustyömaa helmikuussa 2017.

Yksityisiä maanomistajia asemanseuduilla voivat olla esim. yritykset, järjestöt, seurakunnat, kaupalliset toimijat tai yksityiset ihmiset. Maanomistustilanne ja asemanseudun toimijajoukko voi olla perua vuosikymmenten takaa, ajalta jolloin raideliikenne ja sen varaan rakentuva yhdyskuntarakenne ei ollut niin vahva tavoite kuin nykyään. Moni asemanseutu, jonka maankäyttö suunniteltaisiin nykyisten yhteiskunnallisten tavoitteiden mukaan, ei näyttäisi siltä kuin mitä jotkin asemanseuduista ovat tällä hetkellä. Myös maan arvo ja liikenteen nopeudet ja määrä ovat muuttuneet ajan kuluessa. Kaupungit ovat kasvaneet ja siten hyvän saavutettavuuden omaavista asemanseuduista on tullut hyviä kehityskohteita.

Helsingin seudulla moni aiemmin liian etäällä Helsingistä sijainnut asemanseutu on kaupunkimaisen alueen laajetessa ja junaliikenteen nopeutuessa yhä kiinnostavampi kehittämiskohde monelle toimijalle. Eri yksityisten tahojen intressit asemanseudun kehittämiseen vaihtelevat, osalle asemanseutu voi olla vain alue, jossa oma kiinteistö tai maa-alue sattuu historiallisista syistä sijaitsemaan. Osalle toimijoista nimenomaan junaliikenne ja sen mukanaan tuoma asukas- ja asiakaspotentiaali ovat syitä miksi asemanseutu kiinnostaa.

Kiinteistö- ja rakentamisalaa edustavan Raklin järjestämissä asemanseutujen, erityisesti radan lähelle sijoittuvien asemakeskusten kehitysklinikoissa, vuonna 2016 listattiin asemanseutujen kehityshankkeiden osapuolia ja näihin kohdistuvia odotuksia ja toiveita (kuva 5). Toiveita on esitetty sekä kuntien ja valtion suuntaan että myös yksityisille toimijoille. Taloudellisesti kannattavassa asemanseudun kehittämishankkeessa kaupungin rooli hankkeen edistäjänä on keskeinen ja kaupungin tuki voi luoda ratkaisevat edellytykset asemakeskuksen toteutumiselle. Myös valtion osapuolten kokonaisnäkemystä tarvitaan. Olennaista on myös määritellä asemakeskuksen omistus- ja hallintamuodot sekä kehitysvastuut koko elinkaaren ajalta. (Rakli 2016).

Toiveita ja odotuksia eri osapuolille asemanseutujen kehittämisessä

Kunnat ja kaupungit

- avainrooli hankkeen edistämisessä
- alueen potentiaalin tunnistaminen
- maanomistajat ajoissa mukaan arvioimaan toteutusvaihtoehtoja
- yhteydenotto kaikkiin osapuoliin mahdollisimman nopeasti
- kehityshalu (sekä virkamiehet että poliitikot)
- asemanseudun kaavoitus
- liikennesuunnitelma; kadut, tiet, radat
- realismi kehitysodotuksia kohtaan
- hankkeen yhteiskuntataloudellisten hyötyjen arviointi (kuntatalouden kannalta, esim. hankkeen vaikutukset kunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukyvyn kasvua, verotulojen lisääntymistä, matkailun lisääntymistä, sujuvaa liikkumista, ...)

Yksityiset yritykset

- markkinainnovaatioita koskevan osaamisen tuominen
- kaupallisen potentiaalin tunnistaminen ja kehittäminen
- vastuunkantoa myös julkisten palveluiden edellytyksistä
- yhteiskuntavastuullisuutta
- pitkäjänteisyyttä

Seudulliset toimijat

- tuki kehittämiselle
- seudullisten näkökulmien tarkasteleminen
- nopea ja tehokas yhteydenpito
- yhteydet asukkaisiin, asiakasrekisterien hyödyntäminen, asiakaskyselyt
- tahto informaation jakamiseen matkustajille

Valtio

- valtion yhtenäisen näkemyksen muodostaminen: Liikennevirasto, Senaatti-kiinteistöt, ministeriöt (LVM, VM) + VR-Yhtymä Oy.
- poliittisen tahdon muodostaminen, sujuva vuoropuhelu ensisijaisesti ministeriöiden ja virastojen välillä.
- strategista näkemystä ja pitkäjänteisyyttä asemaseutujen kehittämiseen
- sitoutuminen MAL-sopimuksiin
- turhien viivytysten välttäminen
- mahdollisuudet joustaviin sopimuksiin
- luovat rahoitusratkaisut, "netottaa" hankkeita -> mahdollisuus hankkeen tulojen ohjaamisen hankkeen investointien rahoittamiseen
- hankkeen yhteiskuntataloudellisten hyötyjen arviointi (valtiotalouden ja yhteiskunnan kannalta, esim. verotulojen lisääntyminen, työllistävyys, kilpailukyvyn kasvu, yritysten liiketoimintaedellytysten paraneminen, ...)
- ELY-keskusten (liikenne- ja ympäristövastuualueiden) eri roolien esille ottaminen asemanseutujen yhteistyössä
- valtio-osapuolia sitoo laissa säädetyt rajoitukset, joten esimerkiksi osallistuminen kiinteistökehitysyhtiön toimintaan ei ole mahdollista.

Kuva 5. Toiveita ja odotuksia eri osapuolille asemanseutujen kehittämisessä.(Rakli 2016)

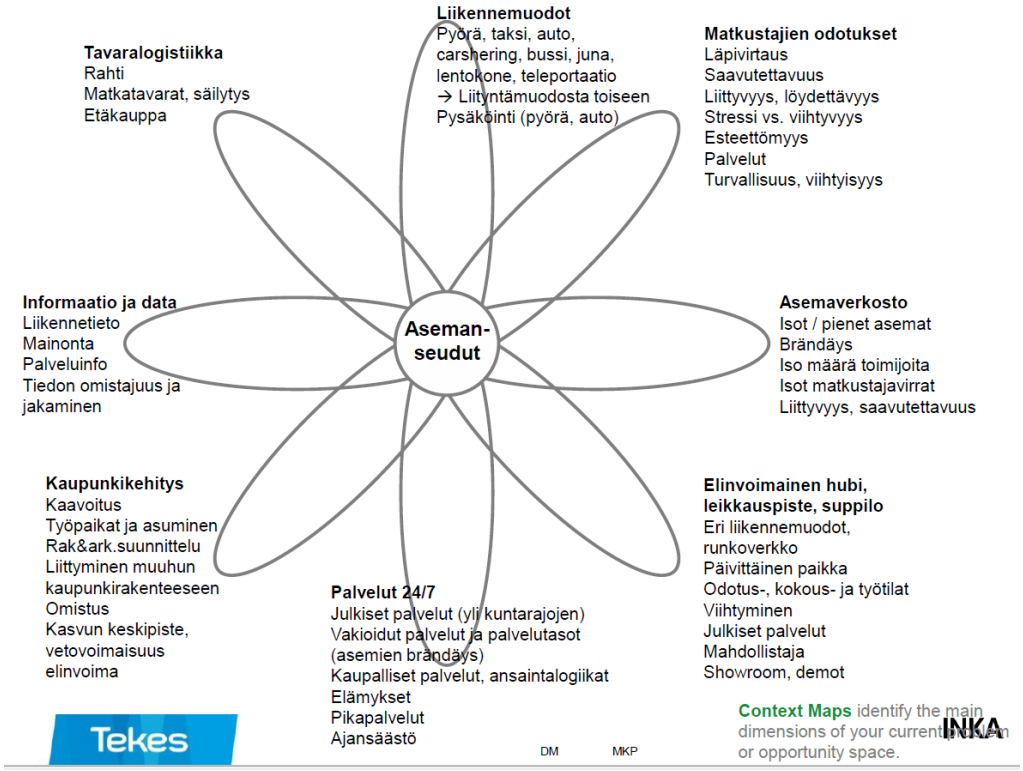
Suuret asemanseutujen kehityshankkeet lähtevät usein liikkeelle rataan tehtävän suuren investoinnin yhteydessä tai kun alueita vapautuu muuhun käyttöön jonkin suuremman toimijan, kuten teollisuuskiinteistön siirtyessä muualle. Laajan, monen toimijan yhteisen asemanseutuhankkeen toteutus edellyttää oman kehitysorganisaation perustamista. Asemanseutujen kehittämisen investointimalleja on kuvattu tarkemmin ELIAS- hankkeen raportissa ”Asemanseutujen kehittämiskonseptit ja investointimallit” (Ympäristöministeriö 2016).

Asemanseutujen täydennysrakentamisessa yksityisten toimijoiden joukko on hyvin erilainen kuin isojen investointien myötä syntyvissä ratapihojen uudelleenkäyttöä kehittävissä asemakeskusten suurhankkeissa. Täydennysrakentamisessa merkittävin yksityinen toimija voi olla asuntoja tuottava rakennusliike. Täydennysrakentaminen ja laajemman asemanseudun jatkuva kehittäminen etenee yleensä ilman erillistä asemanseudun hankeorganisaatiota.

Asemanseutujen kehittämisessä voidaan toteuttaa vastaavia laajempaan uudisrakentamiseen liittyviä aluekehittämishankkeita kuin esim. vanhojen ostoskeskusten alueilla. Vanhoilla ostoskeskuksilla, joita on myös asemanseuduilla, on usein monia kiinteistönomistajia ja laajamittainen kehittäminen edellyttää, että omistukset saadaan keskitettyä yhdelle toimijalle. Aluekehityshankkeessa voidaan sekä lisätä maankäytön tehokkuutta että saneerata alueita ja peruskorjausikään tulleita kiinteistöjä.

Asemanseutujen kehittämisessä on kuitenkin myös erityispiirteitä, jotka poikkeavat muista lähiöiden tai ostoskeskusten kehittämishankkeista. Liikenteelliset tarpeet, radan kaupunkirakenteelle tuoma estevaikutus sekä valtion eri osapuolten roolit ovat keskeisiä kehittämistä määrittäviä seikkoja, jotka erottavat asemanseudut muista täydennys- tai aluerakentamiskohteista. Kunta on kuitenkin aina keskeinen toimija täydennysrakentamisalueen sijainnista riippumatta.

Kun asemanseudut pidetään laadukkaina ja viihtyisinä ovat alueet houkuttelevia myös yksityisille toimijoille. Kehäradan rakentamisen yhteydessä Vantaan kaupunki kunnosti myös vanhat Martinlaakson radan asemanseudut ja alueita on täydennysrakennettu. Alueiden ylläpito edellyttää asemanseudun toimijoiden yhteistyötä, joka voidaan organisoida esim. yhdistystoiminnaksi vastaavalla tavalla kuin on tehty esim. kävelykatujen kehittämiseksi. Asemanseutuyhdistys voisi toimia yhteydessä kuntaan ja muihin viranomaisiin ja yhdistyksen puitteissa voidaan järjestää tapahtumia ja markkinointia.



Kuva 6. Asemanseutujen kehittämisen ulottuvuuksia (Koponen 2016)

Vanhat liikekiinteistöt

Asemanseuduilla olevien liikekiinteistöjen halutaan tuottavan vuokratuloja mahdollisimman pitkään. Jos omistajan varallisuus eri riitä rakennusten saneeraukseen voi kiinteistöjen heikko kunto vähentää halukkaiden vuokralaisten määrää. Kiinteistöt käytetään kuitenkin loppuun ja ne päätyvät vähintään lyhytaikaista vuokratuottoa tarjoaville toimijoille esim. kirpputoritoimintaan. Toimistotilasta on paikoin ylitarjontaa ja aiempina vuosikymmeninä tehdyt suuressa saneeraustarpeessa olevat rakennukset eivät aina houkuttele. Kun kiinteistössä on monia omistajia, ei päätöstä mittavasta saneerauksesta tai rakennuksen purkamisesta välttämättä saada aikaan. Vajaakäytössä ja jopa tyhjillään saattaa olla isojakin rakennuksia ja niihin liittyviä pysäköintitiloja aivan aseman tuntumassa.

Asemanseuduilla voi olla myös vanhoja teollisuuskiinteistöjä ja niihin liittyviä laajojakin varastoalueita eri yritysten omistuksessa. Yritykset ovat kunnalle tärkeitä yhteisöveron maksajia, joille myös halutaan luoda hyvät toimintaedellytykset oman kunnan alueella. Jos korvaavaa sijaintipaikkaa ei ole osoittaa ja yrityksellä ei ole halua muuttaa saattaa asemanseudun laajempi kehittäminen myös naapuritonteilla jäädä odottamaan.

Asemarakennusten yksityisomistus

Vanhojen asemarakennusten myynti yksityisille on edesauttanut arvokkaiden suojeltujen asemarakennusten säilymistä kun niitä on kunnostettu esim. asunnoiksi. Asemarakennukset ja niiden historiallisesti arvokkaat piha-alueet muodostavat asemanseudulle myös arvokkaan ja säilyttämisen arvoisen maisematekijän.

Yksityistämisestä on muodostunut myös ongelmia. Asemarakennuksen myynnin myötä säältä suojatut ja lämpimät odotustilat saattavat puuttua. Erityisen suuri tarve odotustiloille on asemilla, joilla on pitkä

junien vuoroväli. Näille hiljaisemmille asemille on myös kaikkein hankalinta löytää yrittäjää ylläpitämään odotustilaa ja siihen mahdollisesti liittyvää kaupallista toimintaa.

Piha-alueet, joiden kautta on aiemmin ollut kulku laiturille, on saattanut omistajavaihdoksen myötä muuttua suljetuksi yksityisalueeksi. On tilanteita, jossa on katkennut keskeinen kulkuyhteys asemalle ja reitin käytöstä on jouduttu jälkikäteen neuvottelemaan ja sopimaan uuden omistajan kanssa. Usein myös liityntäpysäköintialueet ovat uhattuina, kun asemarakennuksia ja niiden piha-alueita on myyty yksityisille. Pihalle pysäköinnistä on saatettu, sinänsä ymmärrettävästi, ryhtyä perimään maksua.

Asukkaat

Etenkin vanhemmilla asunto-osakeyhtiöillä kiinteistön pysäköinti on järjestetty maan tasoon. Taloyhtiöiden omistamat laajat pysäköintikentät voidaan kaavoittaa tehokkaammalle maankäytölle, mutta niiden käyttöönotto edellyttää, että taloyhtiössä päästään sopuun alueen myynnistä tai rakentamisesta.

Mittavaa peruskorjausta edellyttävässä vanhassa taloyhtiössä piha-alueen myynti saatetaan nähdä keinona rahoittaa perusparannus ja saada samassa yhteydessä laitospaikkoja uuden rakennuksen yhteyteen. Tällainen ratkaisu edellyttää kaavamuutoksen lisäksi erinomaista sijaintia, jotta tontista saadaan riittävän hyvä hinta kattamaan myös kellari- tai laitospysäköinnin rakentamiskustannukset.

Asunto-osakeyhtiöissä voi olla hankalaa saada päätöstä aikaan, vuokrataloyhtiöissä päätöksenteko on harvemmissa käsissä ja siksi usein helpompaa. Usein tarvitaan asiassa aktiivinen isännöitsijä tai hallituksen puheenjohtaja, joka osaa tehdä hankkeen kannattavuudesta riittävät laskelmat, ja joka vie asiaa eteenpäin. Pääkaupunkiseudulla on kuitenkin jo esimerkkejä, jossa taloyhtiö on myynyt piha-alueensa asuntojen rakentajalle ja on saamillaan tuotoilla pystynyt järjestämään vanhoille osakkaille uudet pysäköintipaikat uuden talon pysäköintihallista.

Asunto-osakeyhtiöillä ja alueen yrityksillä voi olla myös yhteisiä pysäköintitiloja. Alueen liiketilat ovat saattaneet jo tyhjentyä, mutta pysäköintipaikoille on yhä käyttöä. Osa omistajista saattaisi olla halukas myymään tontin, jos sille saadaan paljon rakentamisoikeutta, osa ei halua mitään muutosta. Pysäköintiyhtiölle saattaa olla kyse liiketoiminnasta, josta ei haluta luopua jos toiminta on voitollista ja tuotto tasaista.

Asemanseutujen tiivistämisessä voi olla monenlaisia käytännön haasteita. Omakotiasukkailla ei välttämättä ole halua myydä tonttiaan tehokkaampaan rakentamiseen tai omistaja odottaa alueen hintatason nousua. Kunnan puisto- ja viheralueille rakentaminen herättää yleensä suurta vastustusta paikallisten keskuudessa. Myös olemassa olevalla rakennuskannalla voi olla sellaista maisemallista tai kulttuuriympäristöarvoa, joka rajoittaa alueiden tehokasta rakentamista.

Vähittäiskauppa

HSL:n selvitys kaupallisista palveluista joukkoliikenteen vaihtopaikoissa osoittaa, että vaihtopaikat ja esim. asemanseudut, kiinnostavat kaupallisia toimijoita. Vaihtopaikan kaupalliset palvelut ovat aina osa vaikutusalueensa palveluja; toisaalta vaihtopaikat ovat osa yhdyskuntarakennetta. Työ- ja asiointimatkoilla korostuvat nopean asioinnin palvelut, kahvilat ja pikaruokaravintolat, pankki- ja lippuautomaatit, kioskit, päivittäistavarakaupat ja apteekit. Vapaa-ajan matkoilla käytetään etenkin ruokaravintoloita ja muita aikaa vaativia palveluja.

”Vaihtajat” koostuvat kaupan kannalta kahdenlaisista asiakkaista: toinen ryhmä on joukkoliikennevälineestä toiseen vaihtajat, toinen on joukkoliikennematkan päättävä tai aloittava matkustaja. Jälkimmäinen ryhmä on kaupalle tärkeä, koska se tekee isompia ostoksia. Vain kaikkein

nopeimman asioinnin palvelut, esim. kioskit ja automaatit, voivat toimia pelkästään vaihtajien varassa. Muut palvelut tarvitsevat laajan asukaspohjan ja työpaikkoja takaamaan riittävä asiakasvirta.

Kaupan kannalta saavutettavuus kaikilla kulkumuodoilla on tärkeää, samoin viihtyisyys, johon liittyy esimerkiksi toimivuus, turvallisuus, siisteys ja informaatio. Nämä vaikuttavat kauppapaikan yleiseen houkuttelevuuteen. Autopaikat ovat yhä tärkeitä, koska ostovoimaa ja asukkaita halutaan myös kauempaa kuin kävelyetäisyydeltä. Liityntäpysäköinnissä kaupalla on periaatteessa halua vuorottaispysäköintiin, päivällä autopaikat olisivat työmatkalaisten käytössä ja muina aikoina kaupan asiakaspaikkoina. Ongelmana on kuitenkin, että kaupan kannalta tärkeä asiointiaika on iltapäivä, jolloin osa autopaikoista on vielä liityntäpysäköijien käytössä. (HSL 2016)

Kaupungin ja valtion mahdollisuuksia tukea kaupallisten edellytysten ja yksityisesti rahoitettavien kannattavien laajempien asemanseutuhankkeiden syntymistä on selvitetty myös Raklin järjestämissä asemanseutujen kehitysklinikoissa vuonna 2016. Kunta on kehittämistyössä keskeinen taho, mutta onnistunut hanke edellyttää myös valtion sitoutumista yhteiseen tavoitteeseen. (kuva 7)

Kaupunkien ja valtion mahdollisuudet tukea kaupallisten edellytysten syntymistä

Kaupunkien keinoja liiketoiminnan edistämiseksi

- Selkeä tahtotila. Paikallisten tarpeiden kiteyttäminen: korkeatasoinen ja kunnianhimoinen hanke
- Aktiivisuus ja määrätietoisuus hankkeen "kokoon juoksemisessa"
- Osallistujien varhainen kokoaminen
- Kotiläksyt tehtävä, riittävästi faktoja hankkeen määrittelyn tueksi
- Asemakeskuksen sijoittaminen parhaaseen mahdolliseen paikkaan
- Rakennusoikeuden arvon käyttäminen hankkeen hyväksi
- Hanketta tukevien investointien toteuttaminen
- Infran oikea-aikainen toteutus/ohjelmointi
- Voimien keskittäminen ja eri hallinnonalojen sitoutuminen
- Ei kilpailevia hankkeita samaan aikaan
- Kaupunkisuunnittelun keinojen hyödyntäminen: rakentamisen ohjaaminen matkakeskuksen läheisyyteen -> potentiaalisten käyttäjien määrän, vetovoiman ja kysynnän lisääminen
- Infran oikea-aikainen toteutus/ohjelmointi
- Asemanseudun integroiminen osaksi liikennettä

Valtion keinoja liiketoiminnan edistämiseksi

- Poliittinen tahto viedä hankkeita eteenpäin
- Raideliikenneosaamisen tuominen hankkeeseen
- Tuki kaupungille
- Yhteinen näkemys maanomistajien kesken
- Sujuvan prosessin mahdollistaminen
- Pitkäjänteisyys, sovitusta kiinni pitäminen, tuki hankkeelle
- Yhtenäisten lain tulkintojen varmistaminen
- Valtion kokonaiskannan muodostaminen VAK-kuljetuksiin
- Asemanseudun liikennejärjestelmän toimivuuden varmistaminen valtakunnallisella- ja seudullisella tasolla.

Kuva 7. Kaupunkien ja valtion mahdollisuudet tukea kaupallisten edellytysten syntymistä. (Rakli 2016)

4 Rataverkon ja liikennöinnin nykytila ja kehittämisen näkymiä

4.1 Rataverkko

Etelä-Suomen junaliikenteen kehityskuva 2025 ja 2040

Etelä-Suomen rataverkon kehittämistä lyhyellä ja pitkällä aikavälillä on selvitetty Liikenneviraston ja HSL:n yhteisessä nk. ESSI-hankkeessa. Työn tavoitteena on ollut tunnistaa Etelä-Suomen rataverkon ongelmakohdat poikkileikkausvuosina 2025 ja 2040 sekä määrittää maankäytön kehittymisen ja liikenteellisten tarpeiden perusteella kehitystarpeet ratainfrastruktuuriin, liikenteenohjausjärjestelmiin ja juna-aikatauluihin vuosina 2025 ja 2040. Lisäksi on arvioitu sidosryhmähaastatteluiden ja ennustemallien perusteella kilpailun avautumisen vaikutusta juna- ja kalustomäärien kehitykseen. (Liikennevirasto 2017)

Työssä tarkasteltiin rataverkon kapasiteetin riittävyyttä kun nyt jo käynnissä olevat ratahankkeet ovat valmiit ja sitä verrattiin tilanteeseen, jossa olisi käytössä myös Espoon kaupunkiradan jatke Kirkkonummella ja Pasila–Riihimäki-rataväliille jo suunnitellut parannukset olisivat valmiit. Lisäksi selvitettiin mikä olisi em. hankkeiden lisäksi Pisara-radan vaikutus, miten turvalaitejärjestelmiä kehittämällä voitaisiin parantaa rataverkon kapasiteettia ja miten vasta alustavasti suunniteltu Lentorata tai pääradan lisäraiteet vaikuttaisivat kokonaisuuteen.

Keskeisinä hankkeen tuloksina todettiin, että vuoden 2025 liikenne toimii vielä melko hyvin kun nyt käynnissä olevat pääradan lisäraiteiden rakentaminen Keravan pohjoispuolelle sekä Pasilan läntinen lisäraide on saatu käyttöön. Tämän jälkeen tarvitaan Espoon kaupunkirata vähintään Espoon keskukseen saakka, uusi vaihdeyhteys Kirkkonummen aseman itäpuolelle ja lisäraiteita edelleen Pasila-Riihimäki välille. Myös kauko-ohjausjärjestelmien kehittämiseen ja Rantaradan suunnan laitureiden pidennyksiin ja korotuksiin olisi varauduttava.

Vuonna 2040 liikennemäärät kasvavat yli häiriösietoisen liikenteen raja-arvojen ja tarvitaan uusia investointeja. Suurimmat ongelmakohdat ovat Helsingin ratapiha-alue, Helsinki-Kerava kaukoliikenteen raiteet, Rantarata Kirkkonummelta länteen sekä Kirkkonummen asema. Myös junien kapasiteettia pitää kasvattaa ja harkita mm. kaksikerrosjunia myös lähijunaliikenteeseen. (Liikennevirasto 2017)

Päärata Helsinki–Riihimäki ja Kerava–Lahti-oikorata

Helsinki–Riihimäki rataosan välityskykyä ollaan lisäämässä rakentamalla lisäraideosuuksia ja tekemällä uusia järjestelyjä laitureille asemille ja vaihteille. Hanke välityskyvyn nostamiseksi toteutetaan kahdessa vaiheessa, joista ensimmäisen vaiheen rakentaminen on käynnistynyt vuonna 2016 ja toisen vaiheen ratasuunnitelman on tarkoitus valmistua vuonna 2017. Ensimmäiseen toteutusvaiheeseen kuuluvat mm. Kyrölän ja Purolan välinen lisäraide ja siihen liittyvät Järvenpään, Saunakallion ja Purolan laituri- ja asemajärjestelyt. Toisessa toteutusvaiheessa rakennetaan mm. lisäraiteet Kytömaan ja Kyrölän sekä Purolan ja Jokelan välille. Tällöin Keravan ja Jokelan välille muodostuu yhtenäinen noin 20 kilometrin pituinen neliraiteinen osuus. Hankkeilla saadaan vähennettyä rataosan häiriöherkkyyttä, lisättyä junien nopeuksia sekä junatarjontaa. Lisätietoja: www.liikennevirasto.fi/pasila-riihimaki#.WGTNA2e7p9A

Pääradan ja Oikoradan lähiliikenteen kehittämistä ja maankäytön suunnittelutilannetta nykyisillä ja mahdollisilla uusilla asemanseuduilla on tarkasteltu Liikenneviraston selvityksessä vuodelta 2015.

Selvityksen mukaan pääradan rajallisen välityskyvyn vuoksi lähijunien pysähdysten määrä tulisi pyrkiä pitämään mahdollisimman pienenä. Uusi maankäyttö tulisi ensisijaisesti pyrkiä sijoittamaan nykyisten asemien läheisyyteen ja toissijaisesti mahdollisimman harvoille uusille asemille. Samaan aikaan tulisi harkita matkustajapotentiaaliltaan pienempien seisakkeiden lakkauttamista, varsinkin jos niiden maankäytössä ei tulevaisuudessa ole tapahtumassa merkittävää kehitystä. Pääradalla tällaisia seisakkeita ovat Purola ja Nuppulinna, joilla liikenne lakkautettiin v. 2016. Lakkauttamisella pyrittiin lisäämään junaliikenteen sujuvuutta ja nopeuttamaan matkustajamäärältään suurempien seisakkeiden matka-aikaa.

Selvityksessä tarkasteltiin neljän uuden seisakkeen toteuttamista pääradalle. Näistä Kytömaan seisakkeen sijoittaminen maankäytön kannalta optimaalisesti todettiin haastavaksi. Tämän vuoksi suositellaan, että Ristikydön seisake toteutetaan välittömästi oikoradan erkaantumiskohdan pohjoispuolelle ja Kytömaan-Ristikydön alueen maankäyttö suunnitellaan yhtenä kokonaisuutena tähän seisakkeeseen tukeutuvaksi.

Oikoradalla Orimattilan Hennan ja Lahden Hennalan seisakkeiden matkustajapotentiaali on maankäytön suunnitelmien toteutuessa huomattava ja uudet pysähdykset on myös liikenteellisesti mahdollista lisätä Z-junan aikatauluun. Muiden oikoradan seisakkeiden matkustajapotentiaali on hyvin vähäinen eikä niitä pidetä tarpeellisina ennen vuotta 2040. Tällainen seisake on mm. Mäntsälän Hirvihaara. Pääradan Pasila–Kerava-väli on pääkaupunkiseudun rataverkon merkittävä pullonkaula, joka rajoittaa junatarjonnan kasvattamista. Ongelman ratkaisemiseksi on esitetty Lentoradan rakentamista Pasilasta lentoaseman kautta pääradalle Keravan kohdalle. Kyseessä olisi kuitenkin hyvin kallis investointi. (Liikennevirasto 2015).

Rantarata Helsinki–Turku ja Espoon kaupunkirata

Espoon kaupunkiratasuunnitelmassa on suunniteltu kaksi lisäraidetta nykyisten raiteiden viereen välille Leppävaara–Kauklahti. Lopputilanteessa kaksi eteläisintä raidetta on tiheän kaupunkijunaliikenteen käytössä ja kaksi pohjoisinta raidetta nopeamman lähiliikenteen ja Turun suunnan kaukoliikenteen käytössä. Espoon kaupunkirata parantaa Helsinki–Turku-yhteysvälin ratakapasiteettia ja lisää liikenteen täsmällisyyttä sekä vähentää rataosan häiriöitä. Helsinki–Turku-yhteysvälin parantamisessa Espoon kaupunkirata on ensimmäinen rakentamisvaihe riippumatta siitä parannetaanko nykyistä rataa vai edistetäänkö Espoon keskuksen ja Salon yhdistävän uuden ESA-radan toteuttamista. Espoon kaupunkiradan ratasuunnitelma on hyväksytty vuonna 2014 mutta rakentamispäätöstä ei ole tehty.

www.liikennevirasto.fi/espoonkaupunkirata

Uudet ratayhteydet

Helsingin ratapihan ruuhkaisuutta helpottamaan on suunniteltu nk. Pisara-rataa, Helsingin keskustan alla kulkevaa lähijunien kaupunkiratalenkkiä. Pisara-rata on merkityksellinen hanke sekä valtakunnalliselle että seudulliselle liikenteelle, sillä se vapauttaisi ratakapasiteettia jo nyt pahoin ruuhkautuneelta Helsingin ratapihalta, mahdollistaisi junatarjonnan lisäämisen ja vähentäisi liikennöinnin häiriöherkkyyttä. Pisaran mallinen rata alkaisi Pasilasta ja kiertäisi tunnelissa Töölön, Helsingin keskustan ja Hakaniemen uusien asemien kautta takaisin Pasilaan. Toteutuessaan Pisararata tarkoittaisi sitä, että osa Helsingin seudun lähijunista siirtyy omalle raideosuudelle Pasilan eteläpuolella (ainakin nykyiset P, I, K ja A). Pisararadan ratasuunnitelma on hyväksytty v. 2016, mutta rakentamispäätöstä ei ole tehty. www.liikennevirasto.fi/pisara#.WGTP9We7p9A

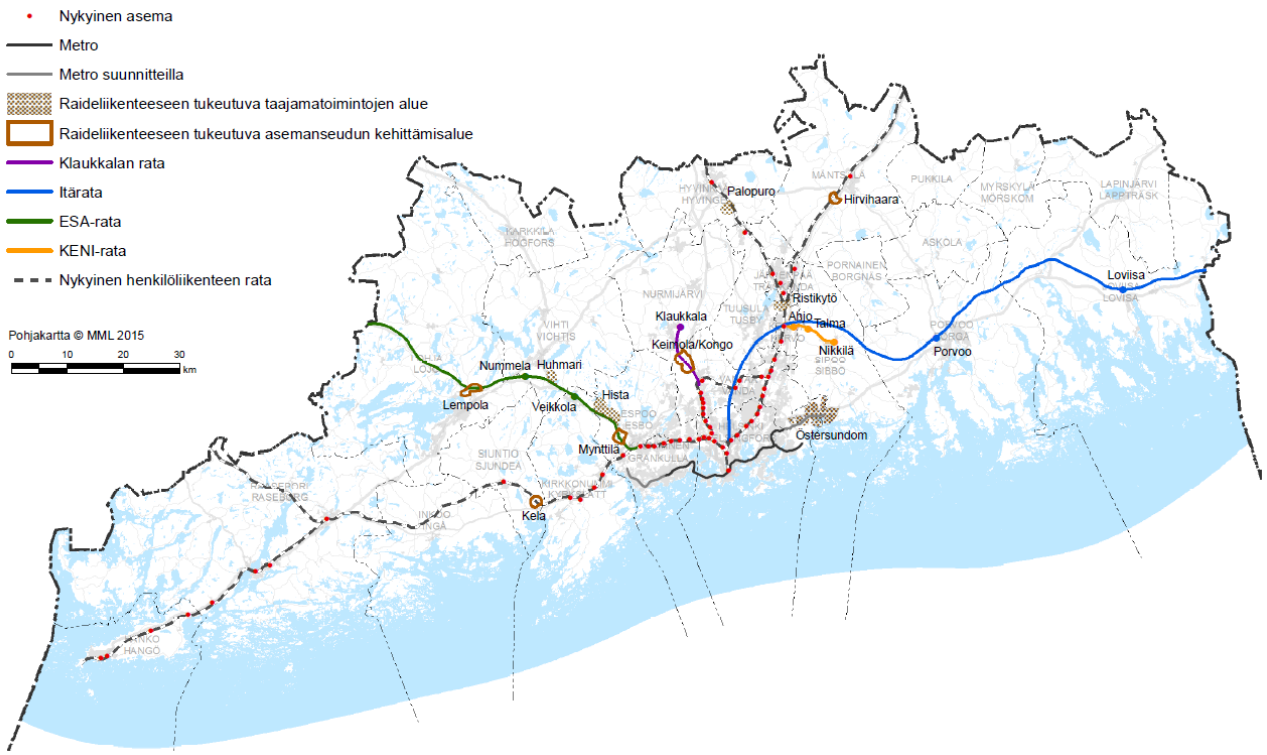
Pisara-rata on kallis investointi ja alustavasti on selvitetty myös vaihtoehtoa, jossa vastaava kaupunkiratalenkki rakennettaisiin Pasilaan. Tällöin monesta junamatkasta tulisi kuitenkin vaihdollinen, joka on todettu merkittäväksi puutteeksi verrattuna suoraan Helsinkiin jatkaviin lähijuniin.

Helsingin ja Turun välisen yhteyden nopeuttamiseksi on suunniteltu uutta nopeaa ratayhteyttä Espoosta Lohjalle ja sieltä edelleen Saloon (nk. ESA-rata). Uusi rataosuus olisi 95 km. Uudenmaan alueella uusiksi lähijunaliikenteen asemiksi samalle ratakäytävälle on suunniteltu Espoon Mynttilä ja Hista, Kirkkonummen Veikkola, Vihdin Nummela ja Huhmari sekä Lohjan pohjoinen asema. Lähijunaliikenteen jatkaminen Lohjan keskustaan edellyttäisi lisäksi ESA radalta erkanevaa ratayhteyttä nykyiselle tavaraliikenteen käytössä olevalle Hanko–Hyvinkää-radalle ja sieltä edelleen Lohjan keskustaan.

Lohjan pohjoisen sekä Espoon Mynttilän asemanseudut edellyttävät vielä jatkosuunnittelua maakuntakaavoituksessa, jotta asemanseutujen alueidenkäyttö saadaan määriteltyä ennen kuntien kaavoituksen etenemistä. Uuden Espoo–Salo-radan yleissuunnitelman laatiminen on alkamassa vuonna 2017. ESA-rataa edeltävänä hankkeena on kaupunkiradan jatkaminen ensin Leppävaarasta Espoon keskukseen. www.liikennevirasto.fi/espoo-salo-oikorata#.WGTfsGe7p9A

Helsinki–Pietari-välille on suunniteltu uutta nopeaa ratayhteyttä Pasilasta Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta Keravan kohdalle pääradalle ja sieltä edelleen Sipoon kautta Porvooseen ja Loviisaan. Radan alkuosa, nk. Lentorataosuus olisi tunnelissa. Pääradan liittymäkohdan jälkeen rata olisi pääosin maanpäällinen. Rata mahdollistaisi toteutuessaan vaihdottoman kaukojunayhteyden Itä- ja Pohjois-Suomesta ja Pietarista Helsinki-Vantaan lentoasemalle ja Pasilaan. (kuva 8)

Lentoratayhteys vapauttaisi pääradan raidekapasiteettia lähiliikenteelle Keravan eteläpuolella ja mahdollistaisi maankäytön ja lähijunien lisäämisen. Itäradan myötä lentoaseman lisäksi myös Porvoon ja Loviisan taajamien pohjoispuolille olisi saatavissa nopean raideliikenteen asema. Itäradasta on tehty vasta alustavia tilavaraussuunnitelmia ja rata on merkitty ohjeellisena merkintänä maakuntakaavaan v. 2012. Jatkosuunnittelusta ei ole tehty päätöksiä.

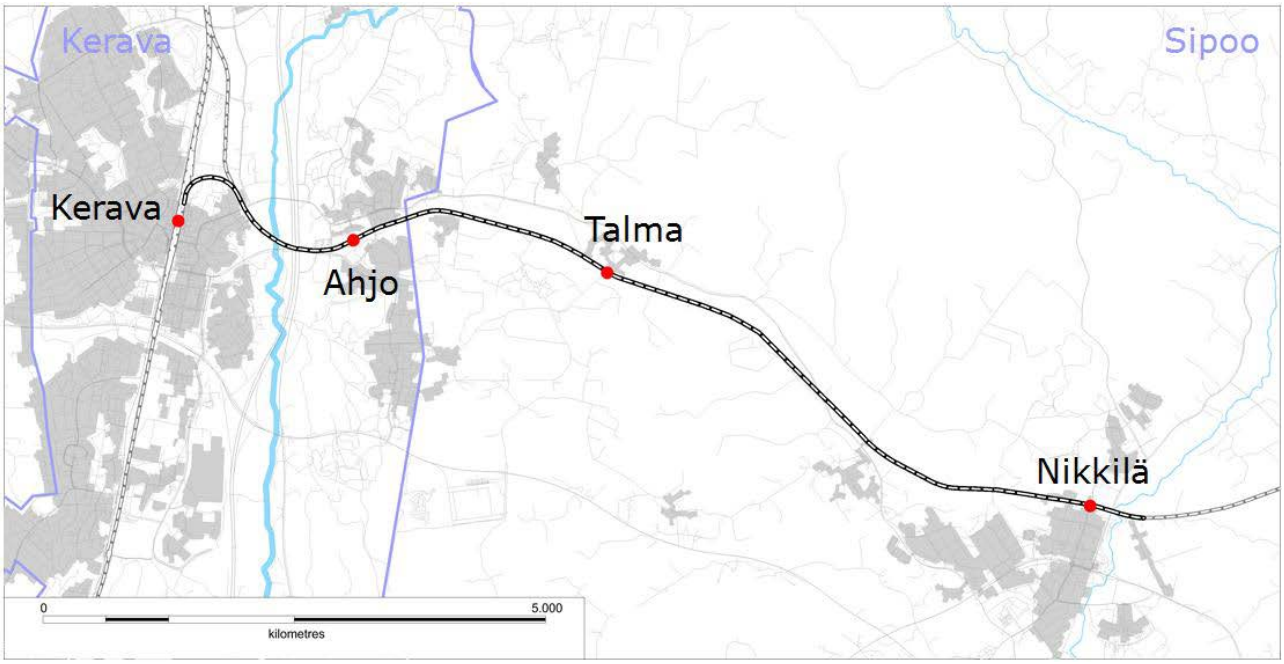


Kuva 8. Nykyisiä ja suunniteltuja henkilöliikenteen ratoja ja asemia Uudellamaalla.

Pitkän aikavälin tilavarauksena on kaavoituksessa varauduttu myös nk. Klaukkalan rataan. Rata erkanisi Kehäradan nykyisen Kivistön aseman tienoilla, jossa vaihdettaisiin Vantaan Keimolaan ja Nurmijärven Klaukkalaan kulkevaan lähiliikenteen junaan. Yhteyttä on suunniteltu jatkettavan edelleen

Rajamäelle ja Hyvinkäälle. Klaukkalan radan suunnitelmat ovat olleet vasta alustavia ja jatkosuunnittelusta ei ole päätöksiä. Kehäradan ja Klaukkalan välinen rataosuus on kuitenkin osoitettu ohjeellisella merkinnällä Uudenmaan maakuntakaavaan. Vantaan puolen asemanseudut edellyttävät jatkosuunnittelua aluevarausten osoittamiseksi maakuntakaavassa.

Uutta henkilöjunaliikenteen ratayhteyttä on suunniteltu myös Keravan ja Nikkilän välille. Yhteys toteutettaisiin olemassa olevalla tavaraliikenteen radalla, jonka varrelle avattaisiin asemapaikat Keravan Ahjoon sekä Sipoon Talmaan ja Nikkilään (kuva 9). Junatarjonta olisi mahdollista tuottaa esim. jatkamalla osa Keravalle päättyvistä junavuoroista Nikkilään saakka. Toistaiseksi maankäytön kasvu ei ole edellyttänyt yhteyden avaamista. Yhteydestä on valmistunut tarveselvitys vuonna 2015.(HSL 2015a)



Kuva 9. Suunnitellut asemapaikat Kerava–Nikkilä-välillä.

4.2 Junien liikennöinti

Junaliikenne osana joukkoliikennejärjestelmää

HSL alueella junaliikenteen suunnittelusta vastaavat HSL ja VR yhdessä ja HSL ostaa liikenteen VR:ltä. HSL alueen ulkopuolisen alueen lähijunaliikenteen aikataulut suunnittelee VR ja palvelutasosta päättävät liikenne- ja viestintäministeriö ja VR yhdessä. Valtio-omisteinen VR osakeyhtiö on Suomessa monopoliasemassa henkilöjunaliikenteen järjestämisessä. Yksinoikeuden vastineeksi yhtiö on velvollinen järjestämään vuoroja myös markkinataloudellisesti kannattamattomille reiteille nk. velvoiteliikenteenä. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö on tukenut liikenteen järjestämistä ostoliikenteenä mm. pääradan ja rantaradan asemille, jotta tarjontaa saadaan riittävästi myös ruuhka-aikojen ulkopuolella.

Ministeriön ostorahoituksen vähennyttyä loppui lähijunaliikenne Purolassa ja Nuppulinnassa sekä Inkoossa ja Karjaalla vuonna 2016. Liikenne olisi loppunut myös Siuntiossa, ellei kunta olisi ryhtynyt rahoittamaan muutaman vuoron ostamista. Hankintayhteistyö tehtiin erillisellä sopimuksella HSL:n kanssa.

Kunnilla ei ole suoraa päätösvaltaa junavuoroista, mutta etenkin vuorotarjonnan vähentymisen uhatessa kunnat toimivat edunvalvonnassaan aktiivisesti sekä VR: n että valtion suuntaan. Junatarjonta vaikuttaa myös maan ja kiinteistöjen arvon kehitykseen. Kunnalle on mm. kaavoituksen ja maanhankinnalle kannalta tärkeää voida luottaa junaliikenteen säilymiseen Lakkautettavalla tai heikentyvällä junatarjonnalla on vaikutusta asemanseudun houkuttelevuuteen mm. asuin- tai liikepaikkana. HSL alueella raideliikenteen palvelut ovat myös monipuolistuneet Kehäradan myötä ja uutta tarjontaa pääsevät hyödyntämään liityntäliikenteen avulla myös kehyskuntien asukkaat.

Junaliikenne on Uudellamaalla joukkoliikennejärjestelmän runko, johon liittyy kiinteästi linja-autoliikenne, Helsingissä lisäksi metro- ja raitiovaunuliikenne. Junaliikennettä ei voi suunnitella ja siihen liittyvästä rahoituksesta päättää ilman, että sillä olisi vaikutuksia muuhun joukkoliikenteeseen. Uudellamaalla on myös markkinaehtoisesti toimivaa ja kuntien sekä valtion ELY-keskuksen rahoittamaa linja-autoliikennettä. Joukkoliikennepalveluiden kokonaisuuden suunnittelu ja toteutus on HSL alueen ulkopuolella monen eri toimijan vastuulla. Asiakkaille monen toimijan tuottama joukkoliikenne näkyy mm. hajanaisena informaationa ja moninaisina lipputuotteina. Joukkoliikennelain uudistuksen siirtymäajan aikana linja-autoliikenteen reitit, aikataulut ja myös lipputuotteet ovat muuttuneet paikoin merkittävästi. Myös lähijunaliikenteen vähentäminen on tuonut epävarmuutta koko joukkoliikenneverkoston toimivuuteen ja pysyvyyteen.

Henkilöjunaliikennettä ollaan EU-säädösten mukaisesti avaamassa kilpailulle lähivuosina. Tällöin raiteille voi tulla myös muita operaattoreita ja valtion rooli osarahoittajana tulee muuttumaan. Kilpailun avaaminen voi vaikuttaa joko palvelua parantavasti tai heikentävästi. Asemanseuduilla tulee olla joka tapauksessa riittävästi asiakaspotentiaalia, että tarjonnasta saadaan riittävää ja mahdollisimman vakaata.

Joukkoliikenteen lippujärjestelmät

Kunnat myös tukevat joukkoliikennettä alennuslipuilla. Tyypillisesti kunnan tuella on alennettu työmatkoihin tai koulu- ja opiskelumatkoihin liittyvien lippujen hintoja. Naapurikuntien kanssa on kehitetty seutulippuja, jolloin samalla lipulla pääsee liikkumaan laajemmalla alueella ja sekä bussilla että junalla. Lipputuotteita on paljon ja niiden oheen on voitu neuvotella myös alennettu liityntälippu HSL alueen liikenteeseen. Markkinaehtoisesti toimivilla eri linja-autoyrityksillä on lisäksi omia

lipputuotteitaan ja VR:llä ja HSL:llä omansa. Helsingin seudulla HSL hyväksyy joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmän sekä lippujen hinnat alueellaan.

Suomeen on ollut pitkään kehitteillä ja jo kokeiluasteella oleva valtakunnallinen ja kaikki joukkoliikennemuodot kattava lippujärjestelmä (nk. Waltti), joka on käytössä jo muutamalla kaupunkiseudulla. Järjestelmään ei ole markkinaehtoisesti toimivan joukkoliikenteen pakko liittyä ja vasta vuosien mittaan nähdään, miten kattava lippujärjestelmä tulee olemaan.

Liityntäpysäköintialueiden kysyntää voidaan ohjata pysäköinnin hinnoittelulla ja informaatiolla sekä opastuksella. Lippujärjestelmien ja maksuvyöhykkeiden rajoilla on myös merkitystä aseman käyttöön. Liityntäpysäköintialueen valintaan voi vaikuttaa mahdollisuus HSL:n lippuun tai edullisemman VR vyöhykkeen lippuun enemmän kuin aseman läheisyys. Myös vuorovälillä tai asemanseudun muilla palveluilla on suuri merkitys siihen mitä asemaa käytetään. Kaupunkikehittämisen kannalta on ongelmallista jos liityntäpysäköinnin suuri kysyntä heikentää kunnan mahdollisuuksia kehittää aluetta esim. asuntoalueena. Liityntäpysäköinti tuo toisaalta asiakkaita myös paikallisille yrittäjille, etenkin asemanseudulla toimivalle päivittäistavarakaupalle.

5 Yhteenveto

Asemanseudut ja ratapihat ovat muutoksessa

Asemanseutujen kehittämiseen on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota, kahdestakin syystä. Raiteiden tavaraliikenne ja logistiikka on muuttunut ja ratapiha-alueita ja kiinteistöjä on ryhdytty suunnittelemaan myös muuhun kuin junaliikenteen operointiin liittyviin toimintoihin. Ratapiha-alueiden isoja kehittämishankkeita on käynnissä mm. Keski-Pasilassa ja Tikkurilassa. Toisaalta asemanseutuja halutaan kehittää joukkoliikenteeseen tukeutuvina, tiiviinä asuin- ja työpaikka-alueina. Asemanseutujen täydennysrakentamisen tavoitteet liittyvät paitsi ekologisemman elämäntavan edistämiseen myös tilankäytöltään tehokkaamman liikennejärjestelmän kehittämiseen. Jälkimmäinen, täydennysrakentamiseen ja liikennejärjestelmän kehittämiseen liittyvä tavoite on etenkin Uudellamaalla merkittävä syy siihen, miksi asemanseutuihin kiinnitetään paljon huomiota yhdyskuntarakenteen kehittämisessä.

Asemanseutujen täydennysrakentamisessa on omat haasteensa

Valtion rataverkolla liikennöivän lähijunaliikenteen asemanseutujen kehittäminen poikkeaa monella tavalla muusta kaupunkirakenteen täydentämisestä. Asemanseuduilla merkittävä osapuoli on valtio ja sen eri toimijat, joiden rooli liittyy mm. kiinteistönomistukseen ja radanpitoon. Ratakäytävällä on paikoin monta raideparia ja leveä ratakäytävä muodostaa merkittävän estevaikutuksen, joka hankaloittaa kaupunkirakenteen kehittämistä enemmän kuin metron tai raitioteiden linjaukset. Ratatekniset järjestelyt, korkeat nopeudet, mahdolliset vaarallisten aineiden kuljetukset sekä melu ja tärinä on myös otettava huomioon kaupunkikehittämisessä.

Asemanseuduilla on paljon toimijoita ja intressejä

Asema ja junaliikenne on kunnalle hyvä mahdollisuus kehittää kestävää ja tehokasta yhdyskuntarakennetta. Kunnan merkittävin tehtävä on omalla maankäyttöpolitiikallaan ja kaavoituksellaan luoda riittävää kysyntää junaliikenteelle, luoda asemanseuduista tiiviitä ja viihtyisiä paikkoja asumiselle, työnteolle ja palveluille. Myös kunnilla, kuten valtiollakin, on monenlaisia toimijoita ja intressejä asemanseuduilla. Myös kunta on maanomistaja, kunnalla voi olla omistuksessaan asuntoja ja muita kiinteistöjä ja kunnalla on lakisääteisiä tehtäviä liittyen mm. kadunpitoon, pysäköintiin asemanseuduilla.

Yksittäisellä kunnalla on etenkin HSL-alueen ulkopuolella vain rajallinen mahdollisuus vaikuttaa junavuorojen määrään ja aikatauluihin, vaikka se olisi asemanseudun kehittämiseen ja houkuttelevuuteen olennaisesti vaikuttava tekijä. Lähijunaliikenteen suunnittelussa ja rahoituksessa on merkittävä rooli kuntien omistamalla ja rahoittamalla Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymällä (HSL). HSL suunnittelee ja tilaa VR:ltä lähijunaliikenteen operoinnin jäsenkuntiensa alueelle. VR suunnittelee muun alueen lähijunaliikenteen ja tarjontaan vaikuttaa osin liikenne- ja viestintäministeriön rahoitus. Kunnilla on myös HSL -alueen ulkopuolella merkittävä välillinen vaikutus junaliikenteeseen, suurin osa kunnista tukee taloudellisesti asukkaidensa joukkoliikennelippuja ja kunta myös rahoittaa liityntäliikennettä asemille sekä järjestää esim. liityntäpysäköintiä.

Valtiolla on asemanseutujen kehittämisessä useita intressejä ja eri lainsäädännön kautta määrittyviä tehtäviä. Eri valtiotoimijoiden omistajaohjauksen tavoitteet määritellään eri ministeriöissä ja valtion kokonaisnäkemystä voi olla vaikeaa hahmottaa. Senaatin tehtävä liittyy ensisijaisesti valtion kiinteistöomaisuuden hallintaan ja tulojen hankkimiseen valtiolle. Liikennevirasto vastaa valtakunnallisen rataverkon kunnosta, kehittämisestä sekä huolehtii hyvinkin pitkän aikavälin tilavarauksista.

VR, valtion omistamana osakeyhtiönä, huolehtii paitsi markkinaehtoisesti toimivasta kaukojunaliikenteestä, tuottaa myös osin valtion ja kuntien tukemaa lähijunaliikennettä. VR on toistaiseksi monopoliasemassa junaliikenteen tuottamisessa. Rahoituksen suuntaamisesta sekä rataverkon kehittämiseen että junaliikenteen ostoihin vastaa liikenne- ja viestintäministeriö, rahoituksen tasosta päättää viime kädessä eduskunta. Valtion eri intressien yhteensovittamisen tarve onkin valtiotoimijoiden keskuudessa tunnustettu ja yhteistyöhön on ryhdytty, jotta kokonaisnäkemys ja roolit saataisiin selkeämmäksi.

Asemanseudut ovat myös yksityisten toimijoiden näkökulmasta yhä kiinnostavampia kohteita. Kaupan toimijat pitävät vilkasliikenteisiä asemanseutuja hyvinä sijaintipaikkoina etenkin päivittäistavaran kaupalle. Toimitilarakentamisessa asemanseutusijainti on tullut yhä tärkeämmäksi. Myös asuntojen ja tonttien hinnat ovat nousseet pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueella erityisesti hyvän junatarjonnan alueilla. Yksityisiä toimijoitakin voi asemanseuduilla olla paljon, asunto-osakeyhtiöt, liikerakennuksia omistavat ja hallinnoivat tahot, pysäköintiyhtiöt ja omakotitonttien omistajat sekä heidän tarpeensa pitää ottaa huomioon kuten kaikessa muussakin täydennysrakentamisessa.

Asemanseudun kehittämisalueen rajaus, tavoite, aikataulu yms. määrittyvät eri osapuolten kulloinkin ajankohtaisten tavoitteiden ja tarpeiden mukaan. Liikennevirastolla voi olla tarve ratapihauudistukselle, mutta kunnalla ei välttämättä samaan aikaan tarvetta asemanseudun kaavoittamiselle tai tarvetta eikä taloudellisia mahdollisuuksia esim. maan ostolle. Asemanseudun maankäyttöä pitää voida kehittää silloinkin, kun hanke on ajankohtainen vain esim. asuntorakentamisen kannalta.

Lähiympäristön laatutekijöillä ja sosiaalisella turvallisuudella on suuri merkitys asemanseudun houkuttelevuuden asuinpaikkana tai työpaikkojen sijainnille. Asema-alue pitää käsitellä myös asumisen ja elämisen ympäristönä. Asemanseutujen kaupunkikuvaan ja viihtyisyyteen vaikuttavat keskeisesti

alikulut, laiturialueet ja erilaiset liikennealueet. Pitkän aikavälin tarpeita varten säilytettävä tilavaraus lisäraiteelle voi näkyä myös kaupunkirakenteessa keskeneräisenä alueena. Lisäraiteiden aluevarausten väliaikaiskäytöllä ja liikennealueiden perustasoa korkeammalla kunnossapidon laadulla on merkitystä etenkin kun asemanseutu sijaitsee keskeisesti kaupunkirakenteessa. Riippumatta eri osa-alueiden omistajista ja ylläpitäjistä tulisi asemanseudulla pyrkiä samankaltaiseen, yhteisesti sovittuun laatutasoon.

Kunnat avainroolissa

Maankäytön suunnittelu ja toteutus on kunnissa pitkäjänteistä työtä ja järkevät suunnitteluratkaisut edellyttävät tietoa tulevasta liikennejärjestelmästä myös pidemmällä aikavälillä. Tällöin on tarpeen hahmottaa asemien merkitys yhdyskuntarakenteessa sekä esim. vaihtopaikkana, liityntäpysäköintialueena tai mahdollisena tavaraliikenteen ja varikkotoimintojen alueena. Ratkaisun löytäminen liityntäpysäköinnin kustannusten ja vastuiden jakamiseksi on kaikkien osapuolten mielestä tärkeää. Toistaiseksi asiasta sovitaan kuntien ja valtion kesken tapauskohtaisesti.

Junaliikenteessä pitäisi pystyä varmistamaan ainakin jokin perustaso junatarjonnasta muutaman vuoden päähän. Epävarmat näkymät junavuoroista vaikuttavat asuntotuotannon toimijoiden investointihalukkuuteen sekä asukkaiden ja työpaikkojen sijoittumiseen asemanseuduille. Laajan työssäkäyntialueen toimivuus edellyttää, että junaliikennettä voidaan myös lisätä vastaamaan yhä kasvavaan kysyntään. Rataverkon kapasiteettiongelmat rajoittavat junaliikenteen lisäämistä etenkin työmatkaliikenteessä. Lisää kapasiteettia on rakenteilla pääradalle ja suunnittelu on pitkällä myös rantaradalla Espoon kaupunkiradan rakentamiseksi. Näillä hankkeilla vähennetään etenkin junaliikenteen häiriöherkkyyttä, mutta merkittävämpi junatarjonnan lisäys edellyttää Helsingin ratapihan kapasiteettiongelman ratkaisua.

Kunta on asemanseuduilla keskeinen toimija, jonka tulisi koota ja pyrkiä luomaan eri tahojen kanssa yhteinen tavoite asemanseudun kehittämiselle ja tehdä kehittämistyötä pitkäjänteisesti. Kunnan johdonmukaisuus ja sitoutuminen jatkuvaan asemanseudun kehittämiseen luo uskottavuutta alueen nykyisille sekä uusillekin toimijoille.

6 Kirjallisuutta ja lähteet

ELIAS -hankkeen tuottamat aineistot:

www.hsy.fi/elias

Lähteet

Espoon kaupunki (2014). Asunto-ohjelma 2014–16.

Helsingin kaupunki (2013). Helsingin yleiskaava. Esikaupunkien asemanseutujen kehittämisen edellytykset. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2013:3.

HSL (2015a). Kerava–Nikkilä-radan henkilöliikenteen tarveselvitys. HSL julkaisuja 21/2015.

HSL (2015b). ”Liityntäpysäköinnin kustannusjakomalli Pasila-Riihimäki pääratakäytävässä”. HSL julkaisuja 6/2015. https://www.hsl.fi/sites/default/files/uploads/hsl_julkaisu_6_2016_netti.pdf.

HSL (2017). Vaihtopaikkojen kehittämisohjelma. Solmu-projektin 5. osatehtävä. HSL julkaisuja 2/2017.

Koponen (2016). Innovatiiviset kaupungit ja asemanseudut. Markku Koposen esitys Tekesin ja MAL-verkoston työpajassa 19.5.2016.

Kunnas & Meriläinen (2014) Kehittämismallit ja -keinot rautatieasemien ja asema-alueiden palvelujen ja ympäristön parantamiseksi. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 8/2014. http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf8/lts_2014-08_kehittamismallit_keinot_web.pdf

Laakso (2016). Maankäyttö, liikenne ja asuntojen hinnat. Saavutettavuuden ja yhdyskuntarakenteen vaikutuksista asuntojen hintaan ja maankäytön tehokkuuteen. Helsingin seudun liikenne & Helsingin seudun MAL-neuvottelukunta 06/2015.

Liikennevirasto (2015). Esiselvitys lähiliikenteen uusista seisakkeista Kerava–Riihimäki- ja Kerava–Lahti-väleillä. Liikenneviraston julkaisuja v. 2015. http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf8/lr_2015_lahiliikenteen_uudet_web.pdf

Liikennevirasto & HSL (2016). ESSI – Etelä-Suomen junaliikenteen kehityskuva. Esittelytilaisuuden kalvot 21.9.2016.

Liikennevirasto (2017). ESSI – Etelä-Suomen junaliikenteen kehityskuva. Liikenneviraston julkaisuja 3/2017.

Rakli (2016). Ratapiha-alueiden ja asemakeskusten kehittäminen - yleisiä linjauksia ja parhaita käytäntöjä. Kehitysklinikan tulosraportti.

Valtiovarainministeriö (2016). Valtion maanomistajien yhteistyöryhmän selvitys. Valtion toimintamalli asemanseutujen ja ratapiha-alueiden kehittämisessä. Valtiovarainministeriön työryhmämuistio 2016. http://vm.fi/documents/10623/2650472/Valtion+maanomistajien+ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+loppuraportti.pdf/aadeede3-2c79-4c85-adf9-e9a39c3e2eb6

Ympäristöministeriö (2011) Kulttuuriympäristö maakuntakaavoituksessa.. Suomen ympäristö 28/2011.
https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/37034/SY28_2011_Kulttuuriymparisto_maakuntakaavoituksessa.pdf?sequence=1

Ympäristöministeriö (2016). Asemanseutujen kehittämiskonseptit ja investointimallit. Työryhmä: Veera Lehto, Susanna Harvio, Ari Hynynen, Seppo Laakso, Jari Kolehmainen, Jenni Matikka. Ympäristöministeriön raportteja 27/2016.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75600