

Kriterier för och avgränsning av områden med betydande översvämningsrisk

1 Allmänt

Lagen (620/2010) och statsrådets förordning (659/2010) om hantering av översvämningsrisker innehåller bestämmelser om planering av hanteringen av översvämningsrisker i områden med betydande översvämningsrisk. För sådana avrinningsområden och kustområden där det utifrån en preliminär bedömning av översvämningsriskerna har angetts ett eller flera områden med betydande översvämningsrisk upprättas kartor över översvämningshotade områden och kartor över översvämningsrisker samt riskhanteringsplaner. En översvämningsgrupp tillsätts för det myndighetssamarbete som krävs för utarbetandet av riskhanteringsplaner. Översvämningskartorna över och riskhanteringsplanerna för områden med betydande översvämningsrisk rapporteras till EU-kommissionen i enlighet med översvämningsdirektivets krav.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna (ELY-centralerna) ska bereda ett förslag där områden med betydande översvämningsrisk i avrinnings- och kustområden anges. Bestämmelser om angivandet av områden med betydande översvämningsrisk finns i lagens 8 §. För säkerställande av nationell enhetlighet ansåg samordningsgruppen för hantering av översvämningsrisker att det finns behov av att granska kriterierna för angivandet mera ingående. Denna promemoria där kriterierna granskas kommer förhoppningsvis att vara till hjälp för ELY-centralerna när områden med betydande översvämningsrisk i avrinnings- och kustområden anges och avgränsas.

Områdena med betydande översvämningsrisk anges på grundval av en preliminär bedömning av översvämningsriskerna. Vid bedömningen utnyttjas uppgifter om tidigare översvämnningar och uppskattningar av de ogynnsamma följderna av eventuella framtida översvämnningar. Bedömningen görs med hjälp av höjdmodeller och geografiska data-mängder med beaktande av vattendragens läge och hydrologiska och geomorfologiska egenskaper, effektiviteten hos konstruktioner för vattenreglering och översvämnings-skydd och övriga tillgängliga metoder för hantering av översvämningsrisker samt, inberäknat förhållandenas utveckling på lång sikt, klimatförändringarnas inverkan på förekomsten av översvämnningar.

Förutom områden med betydande översvämningsrisk är det möjligt att vid den preliminära bedömningen av översvämningsrisker identifiera områden där översvämningsrisken understiger kriterierna för områden med betydande översvämningsrisk och där det inte är befogat att tillämpa alla de åtgärder för planering av hanteringen av översvämningsrisker som fastställs i lagstiftningen. ELY-centralerna sköter den planering som tjänar hanteringen av översvämningsrisker från vattendrag också i andra områden än områden med betydande översvämningsrisk. Planeringen kan innefatta t.ex. upprättandet av kartor över översvämningshotade områden och kartor över översvämningsrisker. Utöver områden med översvämningsrisk är det möjligt att identifiera också enskilda översvämningsriskobjekt vars översvämningsrisker kan hanteras genom lokala åtgärder för översvämnings-skydd.

2 Grunder för bedömning av betydande översvämningsrisk

Ett område där det på grundval av den preliminära bedömningen av översvämningsrisker konstateras föreligga möjliga betydande översvämningsrisker, eller där sådana kan förväntas uppstå, anges som område med betydande översvämningsrisk (8 § i lagen om hantering av översvämningsrisker). Vid bedömningen av hur betydande översvämningsrisken är ska beaktas sannolikheten för översvämningen samt följande ur allmän synpunkt ogynnsamma följder som översvämningen eventuellt orsakar:

- 1) ogynnsamma följder för människors hälsa eller säkerhet,
- 2) långvariga avbrott i nödvändighetstjänster så som vattentjänster, energiförsörjning, datakommunikation, vägtrafik eller annan motsvarande verksamhet,
- 3) långvariga avbrott i ekonomisk verksamhet som tryggar samhällets vitala funktioner,
- 4) långvariga eller omfattande ogynnsamma följder för miljön, eller
- 5) oersättliga ogynnsamma följder för kulturarvet.

När det bedöms hur betydande översvämningsrisken är ska också regionala och lokala omständigheter beaktas.

3 Kriterier för områden med betydande översvämningsrisk

Inför angivandet av områden med betydande översvämningsrisk gäller det att studera tidigare översvämningsrisker och de skador som framtida översvämningsrisker kan ge upphov till samt sannolikheten för dem. Dessutom gäller det att beakta hur kostnadseffektiv planeringen av hanteringen av översvämningsrisker är: för enskilda skadeobjekts del är det ofta möjligt att hantera översvämningsriskerna kostnadseffektivast genom lokala åtgärder. I detta kapitel beskrivs de olika etapperna vid angivande av områden med betydande översvämningsrisk. Processen åskådliggörs i figur 1.

3.1 Tidigare översvämningsrisker

Om det inom ett område som granskas har förekommit en översvämningsrisk som medfört sådana ur allmän synpunkt ogynnsamma följder som avses i lagens 8 §, kan området anges som område med betydande översvämningsrisk. Inom ett sådant område behöver sällsynta översvämningsrisker inte nödvändigtvis granskas.

När tidigare översvämningsrisker granskas bör hänsyn tas till sådana förändringar i markanvändningen och åtgärder för hantering av översvämningsriskerna som har vidtagits efter översvämningsriskerna. Å ena sidan kan översvämningsrisker som tidigare haft ogynnsamma följder ha bemästrats genom olika åtgärder (t.ex. byggande av konstgjorda bassänger) så att skadorna minskat. Å andra sidan är det möjligt att översvämningsrisker som tidigare inte ställt till med skador skulle ha ogynnsamma följder i dagens läge, t.ex. på grund av att markanvändningen förändrats.

3.2 Ogynnsamma följder

Hur betydande översvämningsrisken är inom ett visst område bör kunna motiveras utifrån de ogynnsamma följder som uppräknas i lagens 8 §. Vid bedömningen är det inte avgörande hur stora de egendomsvärden som hänförs till ett enskilt skadeobjekt är, utan kännetecknande för områden med betydande översvämningsrisk är att de enskilda skadeobjekten är många, vilket eventuellt medför betydelse också ur allmän synpunkt.

För att ett område ska kunna anges som område med betydande översvämningsrisk måste ett eller flera av de (enligt skadegrupp angivna) kriterier för ogynnsamma följder som avses i lagens 8 § uppfyllas. Om exempelvis en översvämning som skulle drabba djurstallar eller reningsverk för avloppsvatten inte bedöms medföra någon långvarig eller omfattande ogynnsam följd för miljön, anses den inte heller medföra någon betydande översvämningsrisk. Som betydande skulle det däremot kunna anses att en stor skara människor skulle tvingas att tillfälligt flytta ut ur sina bostäder som skadats av översvämningsvattnet. Det gäller också att ta hänsyn till om de grupper av människor som översvämningen skulle få ogynnsamma följder för, såsom äldre eller sjukhuspatienter, är särskilt sårbara i översvämningssituationer.

3.3 Beaktande av översvämningens sannolikhet och karaktär

Översvämningsrisken består dels av de ogynnsamma följderna, dels av sannolikheten för översvämningar. Vid den preliminära bedömningen av översvämningsrisker grundar sig granskningen av den översvämningsrisk som eventuella framtida översvämningar orsakar i första hand på de ogynnsamma följderna av sällsynta översvämningar som återkommer i genomsnitt ungefär en gång på tusen år och vars årliga sannolikhet alltså är ca 0,1 % (tabell 1). Ett område kan anges som område med betydande översvämningsrisk, om exempelkriterierna i tabell 1 uppfylls vid en sällsynt översvämning. När det bedöms om översvämningsrisken är betydande används sällsynta översvämningar, eftersom man på så sätt strävar efter att beakta olika felkällor, t.ex. inexaktheter som anknyter till fastställandet av översvämningsområden och till höjdmateriäl samt den osäkerhet som hör samman med klimatförändringarnas effekter.

Om kriterierna för vad som är ett område med betydande översvämningsrisk (tabell 1) är nära att uppfyllas vid betraktelsen av sällsynta översvämningar men inte uppfylls, är det möjligt att granska eventuella uppgifter om översvämningar som återkommer oftare. Om det t.ex. finns en översvämningskarta över området kan man bedöma de skador som orsakas av en översvämning som återkommer en gång på hundra år (den årliga sannolikheten 1 %). Om också översvämningar som återkommer oftare medför avsevärda skador i området, kan området anges som område med betydande översvämningsrisk utifrån de ogynnsamma följderna av översvämningar som återkommer oftare.

På motsvarande sätt gäller det att beakta faktorer som ökar översvämningsrisken. Om en skyddsvall rämnar eller en ispropp bildas kan följden bli en plötslig översvämning med stor vattenföring så att t.ex. tiden för evakuering blir mycket knapp. Särskilt i situationer där isproppar eller dammar som består av issörja uppstår kan också verksamhetsbetingelserna vara mycket besvärliga på grund av t.ex. köld och den mörka årstiden. På dessa fall är det möjligt att tillämpa sådana kriterier för betydande översvämningsrisk som är lindrigare än de som anges i tabell 1. Granskningen utförs så att man bortser från skyddsvallarnas effekt och antar att vallarna har rämnat.

3.4 Översvämningsrisk som orsakas av dammar i vattendrag

I Finland grundar sig hanteringen av översvämningsrisker som orsakas av dammolyckor på dammsäkerhetslagen (494/2009) och statsrådets förordning om dammsäkerhet (319/2010). En damm placeras enligt typen av skaderisk i klass 1, om den vid olycka kan medföra fara för människoliv och fara för hälsan eller betydande fara för miljön eller egendom. Man kan anse att kriterierna för klassificering av dammar ligger nära de kriterier som används vid bedömningen av översvämningsrisker. Klassificeringen av

dammar kan därmed tillämpas direkt, och för dammarnas del finns det inte behov av en ny bedömning av om översvänningsriskerna är betydande.

En damm i ett vattendrag dimensioneras hydrologiskt så att vattenståndet i uppdamningsdammen under det dimensionerade flödet inte överskrider det säkra vattenståndet i dammen när dammens avtappningskapacitet frånsett kraftverkets drivvattenföring utnyttjas. Avtappningskapaciteten för klass 1-dammar har dimensionerats för översvämningar som återkommer med en årlig sannolikhet på 0,02–0,01 % och alltså är mycket sällsynta, medan avtappningskapaciteten för klass 2-dammar har dimensionerats för översvämningar som återkommer med en årlig sannolikhet på 0,2–0,1 % och dimensioneringen av klass 3-dammar motsvarar översvämningar som återkommer med en sannolikhet på 1–0,2 %. Man kan anta att avtappningskapaciteten för dammar som inte är klass 1-dammar överskrids vid sällsynta översvämningar (~0,1 %) som betraktas vid den preliminära bedömningen av översvänningsrisker. Olyckor som drabbar klass 2- och klass 3-dammar medför dock inte fara för människoliv eller betydande fara för miljön. För klass 1-dammar ska det göras riskutredningar och göras upp säkerhetsprogram som inbegriper bl.a. översvänningskartor.

Dammolyckor som beror på att dammarna är i dåligt skick eller används felaktigt eller annan mänsklig aktivitet förebyggs genom de bestämmelser om verksamhetsätt och myndighetstillsyn över dammsäkerheten som finns i dammsäkerhetslagen och statsrådets förordning om dammsäkerhet.

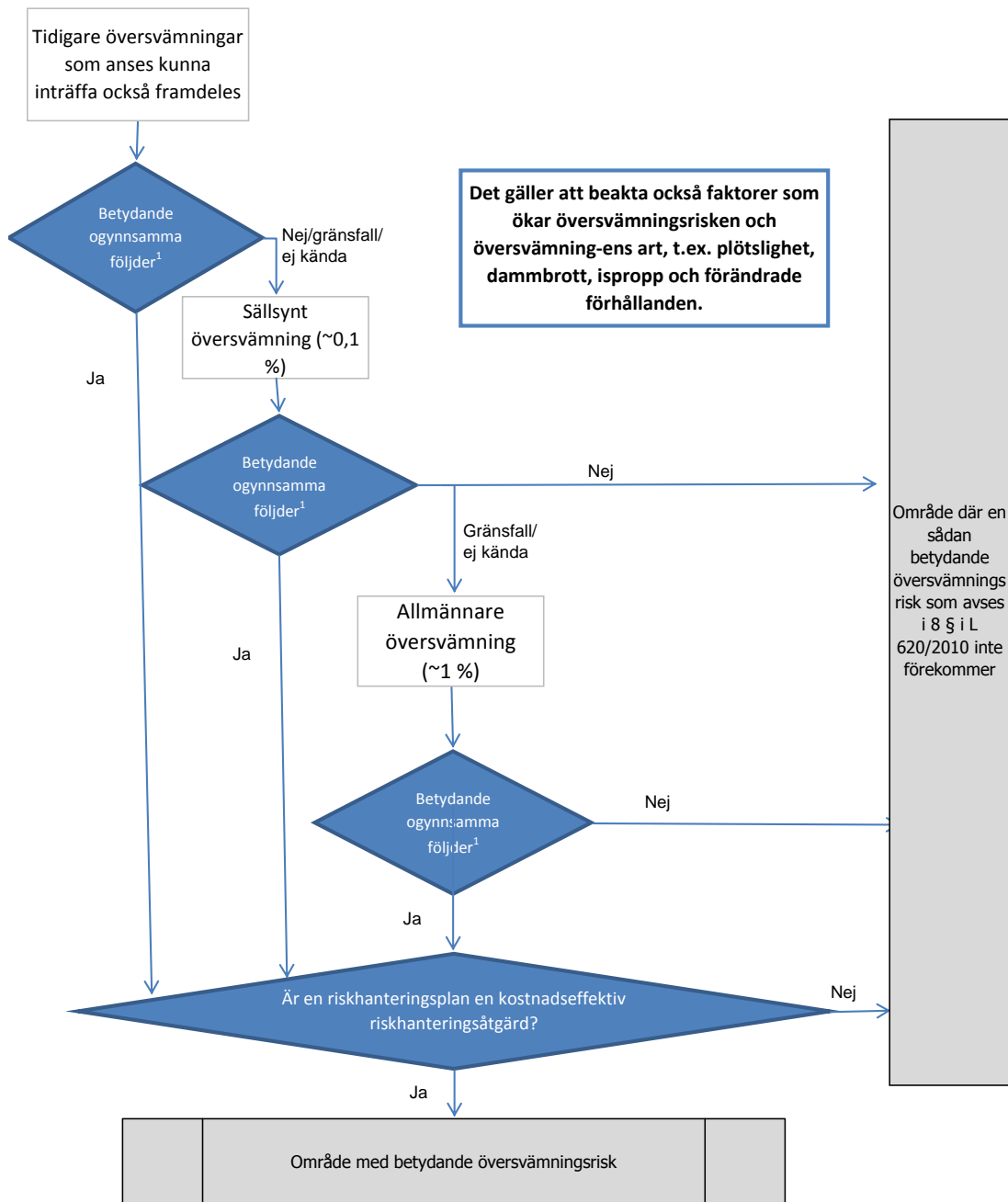
Den översvänningsrisk som en enskild damm utgör har redan beaktats genom de åtgärder som föreskrivs i dammsäkerhetslagen och statsrådets förordning om dammsäkerhet. Huvudregeln kan sägas vara att det enbart på basis av den översvänningsrisk som ett enskilt dammbrott utgör inte är befogat att ange området som område med betydande översvänningsrisk. Dammar i vars närhet det bor ett stort antal människor inom skaderiskområdet strax nedanför dammen måste dock granskas för sig. Eftersom det emellertid kan anses att dammbrott i klass 1-dammar är betydligt mindre sannolika än de sällsynta översvämningar (~0,1 %) som granskas vid bedömningen av om översvänningsrisken är betydande, måste de ogynnsamma följderna av dammbrott vara betydligt större än de allmänna kriterier i tabell 1 som gäller översvänningsrisker från vattendrag och havsvatten. När de ogynnsamma följderna betraktas ska hänsyn tas till att översvämningar som orsakas av dammbrott inträffar plötsligt.

3.5 Kostnadseffektiviteten vid utarbetandet av riskhanteringsplaner

Översvänningsrisken för enskilda skadeobjekt, t.ex. enskilda byggnader, kan bara undantagsvis anses vara betydande ur allmän synpunkt på så sätt att det är befogat att ange objektets läge inklusive omgivning som ett område med betydande översvänningsrisk. Det innebär att det i allmänhet inte finns behov av att utarbeta en i lagen avsedd riskhanteringsplan till skydd för enskilda skadeobjekt. Utarbetandet av en riskhanteringsplan som omfattar ett helt avrinningsområde kan vara en lösning som inte är kostnadseffektiv i t.ex. fall där ett enskilt objekt kan skyddas med omgivande vallar. Om avrinningsområdet emellertid är vidsträckt och aktörerna många kan riskhanteringsplanen uppfattas som ett instrument genom vilket de olika parterna fås att engagera sig i hanteringen av översvänningsrisker.

Angivandet av områden som områden med betydande översvänningsrisk på grundval av den översvänningsrisk som orsakas av dammar bör tillföra de nuvarande riskutred-

ningarna och säkerhetsprogrammen ett mervärde. Mervärdet kan t.ex. bestå i att utredningar och program vars innehåll har föräldrads uppdateras och medborgarnas medvetenhet ökas.



¹ Ur allmän synpunkt ogynnsamma följder (620/2010, 8 §). Ett område kan anges som område med betydande översvämningensrisk, om exempelkriterierna i tabell 1 uppfylls vid sällsynta översvämningar (~0,1 %).

Figur 1. Bedömning av om översvämningensrisken är betydande.

4 Beaktande av regionala och lokala faktorer

Vid bedömningen av om översvämningsrisken är betydande beaktas inte bara de kriterier som ska tillämpas i hela landet och som presenteras i denna promemoria utan också regionala och lokala faktorer. Om t.ex. hälsovårdscentralen i en tätort med 2 000 invånare evakueras på grund av en översvämning kan detta anses medföra relativt sett större förluster än om en hälsovårdscentral evakueras i en stad med 100 000 invånare, där hälsovårdstjänster kan stå till buds på flera platser.

Det är viktigt att ELY-centralerna vid bedömningen av om översvämningsrisken är betydande samarbetar med åtminstone de kommuner där det kan antas att områden med betydande översvämningsrisk i avrinnings- och kustområden förekommer. Vid sammankomster som ordnas i början av 2011 kan kommunerna föra fram befintlig information som inverkar på bedömningen. Också vissa indirekta verkningar av översvämningar kan vara av betydelse i en del fall. För klargörande av detta kan t.ex. följande frågor ställas:

- Kan de invånare som evakueras på grund av översvämningen inhysas tillfälligt inom den kommun som drabbas av översvämningen (de evakuerades andel av kommunens befolkning)?
- Kan verksamheterna eller klienterna vid de hälso- och sjukvårdsbyggnader eller de vårdinrättningsbyggnader som hotas av översvämning flyttas till utrymningslokaler?
- Medför en översvämning av elstationerna att eldistributionen eller telekommunikationsförbindelserna avbryts för lång tid?
- Finns det tillgång till reservvattenkällor, klarar man av att trygga tillgången på hushållsvatten med hjälp av tillfälliga platser för vattendistribution och finns det risk för att råvattenkällan förorenas?
- Bryts sådana vägförbindelser som är synnerligen viktiga för räddningsväsendet (t.ex. förbindelsen till sjukhusets jourpoliklinik eller räddningsstationen)?
- Är det kulturarv som hamnar under vatten av ett sådant slag att de skador som orsakas är oersättliga när motsvarande kulturarv betraktas som en helhet?

Under den samrådsrunda som ordnas 2011 har aktörerna och befolkningen i området tillfälle att föra fram sina synpunkter på hur pass betydande översvämningsrisken är.

5 Avgränsning av områden med betydande översvämningsrisk

Ett område med betydande översvämningsrisk avgränsas på kartan så att det bildar en ändamålsenlig helhet för vilken kartor över översvämningshotade områden och kartor över översvämningsrisker utarbetas (Sane et al. 2006), varvid hänsyn också tas till eventuella planerade områden för byggande. Översvämningskartläggningarna genomförs alltså direkt på det avgränsade området.

Sådana områden med översvämningsrisk som avgränsats vid den preliminära bedömningen av översvämningsrisker och som inte anges som betydande dokumenteras med tanke på eventuella andra fortsatta åtgärder. På områden som avgränsats i avrinningsområden utför ELY-centralerna utgående från sin egen prövning planering som tjänar hanteringen av översvämningsrisker.

6 Källor till bakgrundsinformation

- Lagen om hantering av översvämningsrisker (620/2010) (trädde i kraft 30.6.2010) <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2010/20100620>
Statsrådets förordning om hantering av översvämningsrisker (659/2010) (trädde i kraft 7.7.2010) <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2010/20100659>. Motiveringen till förordningen samt ändringar av förordningen och motiveringen jämfört med tidigare versioner finns på miljöförvaltningens intranät, se Palvelut ja työkalut > Vesivarapalvelut > Tulvat > Tulvadi-
rektiivi ja -lainsäädäntö
- Alho, P., Sane, M., Huokuna, M., Käyhkö, J., Lotsari, E. & Lehtiö, L. 2008. Tulvariskien kartoittaminen (Kartering av översvämningsrisker) Finlands miljöcentral. Miljöförvaltningens anvisningar 2/2008. Helsingfors. 99 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=297621> .
- Berghäll, J. & Pesu, M. 2008. Ilmastonmuutos ja kulttuuriympäristö (Klimatförändringen och kulturmiljön – identifierade verkningar och utmaningar i Finland). Finlands miljöcentral. Miljön i Finland 44/2008. Helsingfors. 34 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=303971> .
- Energiindustrin. 2010 [hänvisning 2.5.2010]. Sähköverkko [Internetsida]. Finsk Energiindustri rf. <http://www.energia.fi/fi/sahko/sahkoverkko> . Se närmare undersidorna Rakenne, Sähkön laatu ja keskeytykset.
- Pesu, M. & Sane, M. 2009. Flood Risk and Cultural Heritage in Finland. Konferanse om klima og kulturarv. Oslo, Norge. 12.11.2009. Nordiska ministerrådet. <http://www.environment.fi/floodmapping> . Poster.
- Piispanen, M. 2010. Trafikverket. Tulvaherkkien kohteiden kartoitus ja kirjaaminen. Föredrag. Startmöte för projektet Tulvatietojärjestelmän kehittäminen (Utveckling av ett system för översvämningsinformation), etapp 2 (TULVATJ2) vid Finlands miljöcentral. 25.3.2010.
- Försvarsministeriet. 2009 [hänvisning 5.2.2010]. Pitkä sähkökatko ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen [Internetsida]. Helsingfors. <http://www.defmin.fi/index.phtml?s=465> .
- Försvarsmakten. 2006 [hänvisning 9.5.2010]. Tietoja Suomen kokonaismaanpuolustuksesta 2006. Yhteiskunnan perustoimintojen turvaaminen [Internetsida]. http://www.mil.fi/perustietoa/julkaisut/kokonaismaanpuolustus/7/7_3.html .
- Sane, M. 2010. Tulvariskien alustavan arvioinnin opas [Nätdokument]. Finlands miljöcentral. Helsingfors. Update-rat 28.9.2010. Utkast, version 5.04.
- Sane, M., Alho, P., Huokuna, M., Käyhkö, J. & Selin, M. 2006. Opas yleispiirteisen tulvavaarakartoituksen laatimiseen (Handledning för utarbetning av en översiktlig kartläggning av översvämningsshot). Finlands miljöcentral. Miljöhandledning 127. Helsingfors. 73 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=175706>
- Vikman, H. & Arosilta, A. (red.) 2006. Särskilda situationer inom vattentjänster och beredskap för dem. Jord- och skogsbruksministeriet, Försörjningsberedskapscentralen och Finlands miljöcentral. Miljöhandledning 128sv. Helsingfors. 118 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=61913>.

Tabell 1. Enligt skadegrupp angivna indikatorer och effekter samt kriterier för områden med betydande översvämningsrisk i avrinnings- och kustområden.

skadegrupp	indikatorer	effekter	kriterier för betydande översvämningsrisk
människornas säkerhet	befolkningen inom översvämningsområdet	evakuering, bortflyttning för den tid reparationsarbetena pågår	fler än 500–1000 fast bosatta invånare inom det bostadsområde som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) <p>inom det bostadsområde som täcks av en oftare återkommande översvämning (vars sannolikhet är större) kan kriteriet också vara mindre än 500 fast bosatta invånare</p>
	objekt inom översvämningsområdet som är svåra att evakuera	evakuering, äventyrande av patientsäkerheten, risker i samband med patienttransport	flera hälso- och sjukvårdsbyggnader (t.ex. sjukhus och hälsovårdscentraler), vårdinrättningsbyggnader (t.ex. åldringshem) med flera permanenta bäddplatser samt barndaghem inom översvämningsområdet (~ 0,1 %)
människornas hälsa	vattentäkt och reningsverk för avloppsvatten inom översvämningsområdet	förorening av hushållsvattnet	en vattentäkt som betjänar ett för området betydande invånarantal inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) eller ett långvarigt avbrott i vattendistributionen
nödvändighetstjänster	vattentäkt inom översvämningsområdet	avbrott i distributionen av hushållsvatten	sådana driftstörningar vid reningsverk för avloppsvatten som utgör hot mot hälsan
	kraftverk och elstationer inom översvämningsområdet	avbrott i el- eller värmedistributionen	ett betydande kraftverk eller flera elstationer inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) (långvarigt avbrott i el- eller värmedistributionen)
	telekommunikationsbyggnader ¹ inom översvämningsområdet	avbrott i telefon- och teleförbindelserna	flera telekommunikationsbyggnader inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) (långvarigt avbrott i teleförbindelserna)

¹ t.ex. basstationers teknikutrymmen

skadegrupp	indikatorer	effekter	kriterier för betydande översvämningsrisk
	landsvägar och gator ² , järnvägar och sjötrafikleder som blir obrukbara på grund av översvämningen	avbrott i samfärdseln	flera landsvägar, gator, järnvägssträckor eller sjötrafikleder blir obrukbara vid en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) (långvarigt avbrott i samfärdseln)
ekonomisk verksamhet som tryggar vitala funktioner	livsmedels- och läkemedelsindustriobjekt samt hamnar och flygplatser inom översvämningsområdet	lamslagna samhällsfunktioner	flera livsmedels- eller läkemedelsindustriobjekt, hamnar eller flygplatser inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) (långvarigt avbrott i verksamheten)
ogynnsam följd för miljön	miljötillståndspliktiga objekt i översvämningsområdet	förorening av miljön	flera objekt som beviljats tillstånd av ett regionförvaltningsverk finns inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) översvämningen kan spridas till ett översvämningskänsligt skyddsområde/en översvämningskänslig vattentäkt, när det ovanför området finns anläggningar som kan medföra plötslig förorening av vattendrag i översvämningsituationer (långvarig och omfattande följd)
kulturarvet	kulturarvet och skyddade byggnader inom översvämningsområdet	skador på kulturmiljöer/skyddade byggnader	inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) finns det flera skyddade byggnader som skulle drabbas av oersättliga skador vid översvämningen
	bibliotek, arkiv och museer inom översvämningsområdet	skador på arkiv- och museiföremål o.dyl.	inom det område som täcks av en sällsynt översvämning (~ 0,1 %) finns flera bibliotek, arkiv och/eller museer som skulle drabbas av oersättliga skador vid översvämningen

² hur betydande översvämningsrisken är påverkas av sannolikheten för översvämnningar, trafikvolymen, möjligheterna att välja kringgående rutter och reparera skadorna samt av om vägavsnittet fungerar som en viktig rutt för räddningsfordon och om det leder till områden där förhindrande av trafiken skulle leda till ogynnsamma följder (Piispanen 2010)