



Lausunto

08.05.2024

HEL 2024-004705

Asia: VN/12724/2021-LVM-98

Lausuntopyyntö tieliikenteen automaation edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia koskevasta arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunnossa tarkastellaan tieliikenteen automaation edistämiseksi ehdotettuja muutoksia kaupunkiliikenteen ja erityisesti jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden liikenneturvallisuuden näkökulmasta. Sääntelyn uudistuksella on myös merkittäviä elinkeinovaikutuksia, joihin otetaan kantaa.

Tieliikenteen automaatio ja liikenneturvallisuus

Lainsäädännön muuttaminen tieliikenteen automaation edellytykset huomioivaksi on hyvä asia, jos ajoneuvojen hyväksymismenettelyillä ja sääntelyyn kirjatulla kriteereillä varmistetaan, että muutokset tukevat tieliikenteen turvallisuuden kehittymistä. Helsingin vilkkaasti liikennöidyillä kaduilla ja teillä vaaditaan vaihtelevien ja monimutkaisten liikennetilanteiden hallintaa, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia myös ajoneuvoteknologian kehittämiseksi. Helsingissä on monin paikoin paljon jalankulkijoita ja pyöräilijöitä, joiden liikkeen ennakoiminen ja heidän kanssaan vuorovaikuttaminen liikenteessä on tunnistettu yhdeksi keskeiseksi haasteeksi automatisoitujen ajojärjestelmien kehittämisessä. Automaation kehittämisessä ja sitä koskevassa sääntelyssä tulee varmistaa, että automaattiset ajojärjestelmät ovat toimintakykyisiä vaihtelevissa liikennetilanteissa.

Tieliikenteen automaation lainsäädäntöä valmisteltaessa tulee pyrkiä siihen, että ajohallinnan siirtopyyntöjä automaattiselta ajojärjestelmältä kuljettajalle tai etähallintaa tekevälle tapahtuisi ainoastaan harvinaisissa erikoistapauksissa. Mikäli siirtopyyntöjä tulisi jatkuvasti normaalista vähäisessä määrin poikkeavissa liikennetilanteissa, kuten tavanomaisesta poikkeavaa risteystä tai tilapäisiä liikennejärjestelyjä lähestyttäessä, automaattisen ajojärjestelmien mahdollisuus parantaa liikenneturvallisuutta jää kyseenalaiseksi. Kuljettajien ominaisuudet eivät ole riittävällä tasolla jatkuvaan automaattisen ajojärjestelmän toiminnan valvontaan, jolloin mahdollisen ajohallinnan siirtopyynnön tullessa nopea reagoiminen ja oikean tilannekuvan muodostaminen liikennetilanteesta voi viedä liikaa aikaa.

Arviomuistiossa ehdotetut muutokset

Arviomuistiossa ehdotetaan, että ajoneuvolla ei tarvitsisi olla kuljettajaa tiettyjen edellytysten täyttyessä. Kyseinen muutos on keskeinen edellytys esimerkiksi robottitaksien ja automaattibussien tarjoamien liikkumispalveluiden kestäväälle liiketoiminnalle, joten ehdotusta voidaan pitää ymmärrettävänä ja kannatettavana. On hyvä, että hallitus haluaa edistää mahdollistavaa ja teknologianeutraalia sääntelyä, joka edesauttaa uudenlaisten liikkumismuotojen kehittymisen. Tämä luo myös mahdollisuuksia yritystoiminnan kasvun.

Toinen keskeinen ehdotettava muutos on, että jatkossa mahdolliset seuraamukset esimerkiksi tieliikennelain vastaisesta toiminnasta kohdistuisivat kuljettajan sijasta automaattisen ajojärjestelmän taustalla olevaan organisaatioon. Arviomuistiossa todetaan, että organisaatiot olisivat useimmiten ajojärjestelmien suunnittelijoita tai valmistajia, jotka vastaavat kokonaisturvallisuudesta. Ehdotettu muutos voi olla toimiva keino saada ajojärjestelmien valmistajat kehittämään järjestelmistä mahdollisimman turvallisia ja toimivia monimutkaisissakin liikenneympäristöissä. Mikäli vastuu kuitenkin siirtyisi sellaiselle ajoneuvon taustalla olevalle organisaatiolle, jolla ei olisi mahdollisuutta vaikuttaa järjestelmien toimintaan tai niiden kehittämiseen, ei valmistajalla olisi samanlaista kannustetta kehittää järjestelmää mahdollisimman turvalliseksi.

Arviomuistiossa ehdotettu menettely, jossa laissa määriteltyjen automaattisten ajoneuvojen tarjoajien pitää täyttää määrätyt edellytykset on kannatettava. Elinkeinonäkökulmasta on tärkeää, että sääntely ei ennakolta rajoita kilpailua. Tästä syystä tulee kirjata selkeät perustelut sille, miksi etähallintakeskuksen pitäisi sijaita Suomessa. Koska kuitenkin sääntelyä kehitettäisiin sellaisiin tilanteisiin, joista ei ole vielä juurikaan kokemuksia, sääntelyä pitäisi tarvittaessa tarkastaa. Järjestelmien kyberturvallisuus on myös tärkeää varmistaa. Automaatioajoneuvojen yleistymisen asettaa myös vaatimuksia digitaaliselle tilanne kuvalle. Erityisesti Digiroadissa olevan tiedon oikeellisuuteen on kiinnitettävä huomiota.

Kuljettajan tehtävät tieliikenteen automatisoituessa

Automaattisten ajoneuvojen käytön edistäminen voi helpottaa kuljetusalan pahenevaa työvoimapulaa. Samalla työvoiman tarpeen painopiste muuttuisi ja digitaalisen osaamisen merkitys kasvaisi. Tämä tulisi huomioida alan koulutuksessa ja alan lupavaatimuksissa. Arviomuistion tulisi käsitellä näitä kysymyksiä tarkemmin.

Arviomuistiossa todetaan, että kuljettajaa avustavien järjestelmien ja automaattisten ajojärjestelmien välistä rajaa ei ole kansainvälisessä sääntelyssä määritetty selkeästi, mutta raja olisi kuitenkin tärkeää määrittää. On tärkeää, että kaikki ajotapahtumaan liittyvät osapuolet ymmärtävät selkeästi näiden eri järjestelmien erot. Lainsäädännön keinoin on myös mahdollisuuksien mukaan varmistettava, että autonvalmistajat ja palveluntarjoajat eivät voi vääristellä ajoneuvojen järjestelmien toimintakykyä siten, että kuljettaja voisi ajatella kuljettajaa avustavan järjestelmän tarkoittavan automaattista ajojärjestelmää.

Arviomuistiossa todetaan joidenkin kuljettajaa avustavien järjestelmien edellyttävän valvontaa, vaikka kuljettajan ei tarvitsisi järjestelmien avustaessa pitää käsiä ratissa. Tällaiset tilanteet, joissa kuljettaja on viime kädessä vastuussa ajoneuvon hallinnasta, vaikka järjestelmät vaikuttavat suorittavan ajotehtäviä, saattavat heikentää liikenneturvallisuutta. Erityisesti kaupunkiliikenteessä liikennetilanteet voivat muuttua olennaisesti muutaman sekunnin aikana, jolloin kuljettajan olisi kyettävä olemaan jatkuvasti tietoinen vallitsevasta liikennetilanteesta ja olemaan valmiudessa puuttumaan ajoneuvon hallintaan. Lainsäädäntöä kehitettäessä tulisi arvioida, voidaanko kuljettaja velvoittaa pitämään käsiä kiinni ratissa avustavien tai valvontaa edellyttävien järjestelmien ollessa

toiminnassa. Sääntelyssä on ensiarvoisen tärkeää ratkaista vastuukysymykset esimerkiksi ajoneuvon dynaamiseen hallintaan liittyen. Automaatiota ei tulisi myöskään kehittää siihen suuntaan, että ajojärjestelmät edellyttäisivät kuljettajalta järjestelmän ja liikenneympäristön pitkäaikaista valvontaa. Tällaiset tilanteet lisäävät kuljettajan mahdollisuuksia luottaa liikaa ajojärjestelmän toimintaan.

Tiiviisti rakennetussa ympäristössä liikuttaessa on tärkeää varmistaa jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden turvallisuus. Huomattava osa Helsingin tieliikenteessä tapahtuneista henkilövahinko- onnettomuuksista on sellaisia, joissa jalankulkija tai pyöräilijä on ollut osallisena. Erityisesti sellaisten ajoneuvoteknologioiden kehittäminen, jotka auttavat estämään törmäyksiä jalankulkijoiden tai pyöräilijöiden kanssa, on kannatettavaa. Samalla on varmistettava, että uudet teknologiat eivät heikennä nykyistä turvallisuustasoa. Käyttöön otettavien teknologioiden tulee olla riittävän perusteellisesti testattuja ennen niiden käyttöä vilkkaassa kaupunkiliikenteessä, jossa on osattava reagoida monimutkaisiin liikennetilanteisiin.

Salminen Kaarina
Helsingin kaupunki - Pormestari 8.5.2024 § 34