

Asia: VN/14172/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain ja ratalain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain ja ratalain muuttamisesta (Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/14172/2020)

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta, ja esittää lausuntoon seuraavaa:

Tieturvallisuusdirektiivin soveltamisala

Liikenne- ja viestintäviraston näkökulmasta tieverkon, jolle direktiiviä sovelletaan, tulee olla tarkoituksenmukainen ja tieverkolle vaadittavien turvallisuustoimien hyötykustannussuhteeltaan tehokkaita, ja jolla saavutetaan parhaalla mahdollisella tavalla direktiivin ja EU:n yleiset liikenneturvallisuuteen liittyvät tavoitteet. Traficom kannattaa HE-luonnoksen mukaista vaihtoehtoa 2: "Pääväyläasetuksen mukaiset maanteiden pääväylät", että direktiivin soveltamisalaan kansallisessa lainsäädännössä kuuluisivat TEN-T-verkko, moottoritiet, moottoriliikennetiet sekä pääväyläasetuksen mukainen tieverkko. Muiden vilkasliikenteisten teiden osalta liikenneturvallisuutta voidaan kehittää Väyläviraston tienpidon turvallisuusjohtamisjärjestelmän kautta ilman direktiivin velvoitteita.

Perustelu:

HE-luonnoksen mukaisesti Suomessa liikennekuolemat keskittyvät TEN-T-tieverkolle EU-keskiarvoa enemmän. Jos soveltamisalana olisivat TEN-T-tiet, moottoritiet, moottoriliikennetiet ja pääväyläasetuksen pääväylät, soveltamisala kattaisi laajuudeltaan tieverkon, jossa tapahtuu noin neljäsosa Suomen tieliikennekuolemista. TEN-T-teiden ja pääväylien onnettomuustiheyttä ja onnettomuuksien ominaisuuksia on analysoitu muun muassa tutkimuksissa Liikenneympäristön

riskit henkilövahinko-onnettomuuksissa pääteillä (Traficom in tutkimuksia ja selvityksiä 19/2019) ja TEN-tieverkon turvallisuus Suomessa 2019 (Väyläviraston julkaisuja 6/2020).

Suomen kannalta liikenneturvallisuuteen vaikuttavien sekä direktiivin mukaisten toimenpiteiden tehostaminen direktiivin soveltamisalalla on vaikuttavampaa kuin soveltamisalan merkittävä laajentaminen. Mikäli Suomessa direktiivin soveltamisalaksi tulkittaisiin seuraavana tieluokkana moottoriteiden jälkeen koko valtatieverkko, tulisi mukaan paljon vähäliikenteisiä osuuksia ja toisaalta ulkopuolelle jäisi osa kansallisesti liikenteellisesti tärkeäksi luokitellusta pääväyläasetuksen mukaisesta verkosta, jolla direktiivin mukaisilla toimenpiteillä saavutettaisiin selvää hyötyä. Kaikkien valta- ja kantateiden sekä vilkasliikenteisten seututeiden osalta kansallisessa lainsäädännössä on jo nykyisellään edellytetty Väyläviraston tienpidon turvallisuusjohtamisjärjestelmän kautta tienpitoon kuuluvien riskien hallintaa.

Verkon laajuinen tieturvallisuusarviointi

Verkon laajuinen tieturvallisuusarviointi korvaa nykyisen maantielain 43 d § mukaisen, vähintään kolmen vuoden välein tehtävän selvityksen, jossa tieosuudet luokitellaan onnettomuusalttiuden ja turvallisuuden parantamismahdollisuuksien mukaan. Suomessa tämä luokittelu on tehty kolmesti:

- Euroopan laajuisen tieverkon tarkastelu. Suomen turvallisuusluokittelu 2013. VTT Technology 138
- TEN-T-tieverkon turvallisuustilanne Suomessa, Traficomin julkaisuja 15/2016
- TEN-T-tieverkon turvallisuus Suomessa 2019, Väyläviraston julkaisuja 6/2020

Kaikissa kolmessa tapauksessa luokittelu on perustunut tien ominaisuuksia ja onnettomuushistoriaa koskevien rekisteritietojen käyttöön. Selvityksen teko on ollut maantielain mukaan Väyläviraston vastuulla ja parantamisen kannalta tärkeimpien kohteiden arviointi Traficom in vastuulla. Tämän tilalle tuleva Verkon laajuinen tieturvallisuusarviointi tulee HE-luonnoksen mukaan tehdä vähintään viiden vuoden välein. Se on HE-luonnoksen mukaan Väyläviraston vastuulla ja sen tulee perustua ensisijaisesti tieverkon suunnitteluominaisuuksien tarkastukseen joko paikan päällä tai sähköisesti. Lisäksi tulee analysoida tieverkon osuuksia, joilla on tapahtunut suuri määrä vakavia onnettomuuksia suhteessa liikennevirtaan.

Traficom in näkökulmasta on hyvä, että HE-luonnoksessa on esitetty selvästi, että Väylävirastolla on vastuu verkon laajuisen tieturvallisuusarvioinnin toteuttamisesta. Se, että arviointi perustuu ensisijaisesti verkon suunnitteluominaisuuksiin, on direktiivin mukaista.

Traficom ehdottaa, että kohta:"2) analyysi niistä tieverkon osuuksista, jotka ovat olleet käytössä yli kolme vuotta ja joilla on tapahtunut suuri määrä vakavia onnettomuuksia suhteessa liikennevirtaan" (HE-luonnos s. 8) muutettaisiin muotoon "suuri määrä vakavia onnettomuuksia suhteessa tiepituuteen". Onnettomuusmäärä suhteessa liikennevirtaan on yleensä suurimmillaan vähäliikenteisillä teillä, joilla onnettomuuksia on kappalemääräisesti vähän. Safe System -ajattelun ja liikenneturvallisuuden nollavision mukaisesti ensisijaisesti pyritään vähentämään kuolemien ja loukkaantumisten kappalemäärää, ja tämä onnistuu yleensä kustannustehokkaimmin siellä, missä onnettomuuksia on paljon suhteessa tiepituuteen. Vaihtoehtoisesti muotoilu voisi olla "suuri määrä vakavia onnettomuuksia suhteessa tiepituuteen ja liikennevirtaan", jolloin se vastaisi edellä mainittujen kolmen maantielain 43 d § mukaisen luokittelun ja arvioinnin sisältöä, sekä Liikenneverkon strategisen tilannekuvan sisältämää pääväylien turvallisuuspuutteiden arviointia.

Tieturvallisuusarvioiteihin ja tieturvallisuustarkastuksiin liittyvä pätevyyskoulutus

Liikenne- ja viestintävirasto vastaa tieturvallisuusarvioijien pätevyyskoulutuksen järjestämisestä. HE-luonnoksessa on esitetty, että Tieturvallisuusauditointia (HE-luonnos 43 c §) ja Kohdennettua tieturvallisuustarkastusta (HE-luonnos 43 g §) tekevällä on oltava mm. pätevyystodistus hyväksytysti suoritetusta tieturvallisuusarvioijan peruskoulutuksesta. Kohdennettu tieturvallisuustarkastus on uusi direktiivin menettely, jota ei sellaisenaan ole ollut kansallisessa lainsäädännössä. Tämän uuden Kohdennettujen tieturvallisuustarkastusten sekä Suojattomien tienkäyttäjien infrastruktuuriin liittyvien näkökohtien huomioiminen pätevyyskoulutuksessa edellyttää tieturvallisuusarvioijien pätevyyskoulutuksen koulutussuunnitelman ja koulutussisällön päivittämistä. Traficom on lausuntoa antaessaan huomionut, että nämä edellä mainitut lisäykset tieturvallisuusarvioijien pätevyyskoulutukseen tulee sisällyttää koulutussuunnitelmaan 17.12.2024 mennessä.

Traficom pitää lisäksi kannatettavana lakiin lisättäväksi esitetystä tarkennuksesta pätevyyskoulutukseen osallistuvien rekisterin ylläpidosta ja pätevyyden omaavien nimien julkaisemisesta (julkinen tietopalvelu).

Onnettomuuksista aiheutuvat kustannukset

HE-luonnoksen 43 j § mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on laskettava soveltu-misalan tieverkolla kuolemaan tai vakavaan loukkaantumiseen johtaneista onnet-tomuuksista yhteiskunnalle aiheutuneet keskimääräiset kustannukset. Laskelma on päivitettävä vähintään joka viides vuosi. Tämä on sama kuin nykyisen lain liikenne-järjestelmästä ja maanteistä 43 g §. Soveltamisalan laajeneminen TEN-T-tieverkkoa laajemmaksi ei Traficomien kannalta merkittävästi vaikuta onnettomuuksista aiheutuvien kustannusten laskemiseen. Tieliikenneonnettomuuksista yhteiskunnalle aiheutuneet kustannukset lasketaan vuosittain ja julkaistaan Traficomien liikennefakta.fi-sivuilla:

<https://liikennefakta.fi/fi/turvallisuus/tieliikenne/liikenneonnettomuuksista-aiheutuneet-taloudelliset-vahingot-ja-niiden>

Tietunnelit

Traficomien näkökulmasta tieturvallisuudirektiivin mukaisen tienkäyttäjien liikenneturvallisuusnäkökulmasta tehtävän tarkastustoiminnan ulottaminen tietunneleihin on turvallisuutta kustannustehokkaasti parantava toimenpide. Traficomien näkemys on, että tarkastukset kannattaa kytkeä osaksi Euroopan laajuisen tieverkon tunnelien turvallisuudesta annetussa direktiivissä (2004/54/EY) säädettyä tietunnelien määräaikaistarkastusta, joka on luonteeltaan tekninen tarkastus ja suoritetaan 6 vuoden määrävälein. Tieturvallisuudirektiivin mukaisen tarkastustoiminnan ulottuminen myös TEN-T-verkon yli 500 metrisiin tietunneleihin, jotka kuuluvat direktiivin 2004/54/EY soveltamisalaan, ei käy yksiselitteisesti ilmi HE-luonnoksesta, mutta asiaa voidaan täsmentää Traficomien määräyksellä. Traficomien näkemyksen mukaan kansallisesti kaikkien maantietunnelien sääntelyn ja turvallisuusvaatimusten tulisi olla samanlaiset tunnelin sijainnista riippumatta, jotta tietunnelien korkea turvallisuustaso voidaan varmistaa.

Tietunnelien määräysvaltuuden muutoksen osalta Traficom näkee HE-luonnoksessa esitetyn muutoksen tarpeellisena, jotta nykyinen tietunnelien hyvä turvallisuustaso ja yhteneväiset hallinnolliset menettelyt turvataan myös jatkossa kaikkien maantietunneleiden osalta.

Digitaalisuuden hyödyntäminen direktiivin menettelyiden soveltamisessa

Digitaalisuuden hyödyntäminen direktiivin menettelyiden soveltamisessa on huomioitu asiamukaisella ja kattavalla tavalla HE-luonnoksen 3.5.2. Tieliikenteen turvallisuustavoitteiden toteutuminen -kohdan alla (s. 29). Digitaalisuuden hyödyntäminen mahdollistaa kustannustehokkaiden ja vaikuttavien menettelyjen kehittämisen ja käyttöönoton, ja niiden avulla on näin ollen mahdollista parantaa liikenneturvallisuutta nykyistä kustannustehokkaammin, mm. liikenneturvallisuutta vaarantavien riskikohteiden tunnistamisen sekä analysoidun datan avulla.

Tieturvallisuudirektiivin täytäntöönpanoa ja soveltamista koskevat yleiset määräykset

Lain liikennejärjestelmästä ja maanteistä 109 § sekä HE-luonnoksen mukaisen 109 §:n perusteella ja muutosdirektiivin edellyttämänä Traficom varautuu antamaan tieturvallisuudirektiivin mukaisen kansallisen lainsäädännön voimaantultua tieturvallisuudirektiivin täytäntöönpanoa ja soveltamista koskevat yleiset määräykset direktiivin edellyttämässä aikataulussa 17.12.2021 mennessä.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Traficom toistaa arviomuistiovaiheen lausunnossa esille tuodun resurssivaikutuksen direktiivin mukaisten menettelyjen käyttöönottoon liittyen:

"Traficomien osalta valvontatyöhön käytetään virkatyötä. Valvontatyön avulla varmistetaan, että direktiivin mukaisia menettelyjä noudatetaan ja toteutetaan asianmukaisesti, ja näin saavutetaan direktiivin avulla tavoitteiden mukaisia liikenneturvallisuushyötyjä.

Virkatyön osuus direktiivin mukaisten menettelyjen osalta vuodessa on nykyisin arviolta noin 1,5 – 2,0 htv, ja muutosten myötä sen arvioidaan lisääntyvän 0,5 – 1 htv."

Lisäksi HE-luonnoksessa on todettu tieturvallisuusarvioijien koulutuksen osalta, että "Tieturvallisuusarvioijan koulutuksen sisällön päivitys (kohdennetut tieturvallisuustarkastukset sekä suojaamattomat tienkäyttäjät) lisää henkilötyötä jonkin verran tilapäisesti Liikenne- ja viestintävirastossa."

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn muutokset laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä sekä ratalaissa

Lausunnolla olevassa HE-luonnoksessa esitetään LjMTL 29 §:ään ja ratalain 24 §:ään uutta viidettä momenttia. Tiesuunnitelman ja ratasuunnitelman lisäksi säännöksessä tulisi huomioida maanteiden ja rautateiden yleissuunnitelmat. Kansainvälisen YVA-menettelyn kuuleminen on luontevasti kytkettävissä maantielain 27 §:n mukaiseen ja ratalain 22 §:n mukaiseen kuulemisvaiheeseen.

Ratalain 24 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 50) kohdat, joissa mainitaan tiehanke, olisi hyvä muuttaa ratahankkeeksi.

Kortiainen Ossi
Liikenne- ja viestintävirasto