

Asia: VN/18780/2023-LVM-180

Lausuntopyyntö valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksesta ja ympäristöselostuksesta (SOVA-lain mukainen ympäristöarviointi)

Lausunnonantajan lausunto

Vastaavatko strategiset linjaukset (ml. alueelliset painotukset) valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämistarpeita?

Liikenneturva kannattaa valtakunnalliselle liikennejärjestelmäsuunnitelmalle asetettuja kolmea tavoitetta: toimivuus, turvallisuus ja kestävyys. Liikenneturvan lausunto keskittyy pääasiassa tieliikenteen turvallisuuteen.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman päivityksessä on kadotettu yksi liikenneturvallisuuden kannalta oleellisimmista alkuperäisen suunnitelman osista: konkreettinen liikenneturvallisuustavoite. Alkuperäisessä suunnitelmassa todetaan: ”Lisäksi tavoitellaan vuoteen 2030 mennessä kuolemien ja vakavien loukkaantumisten määrän puolittamista. Kuolemien osalta tämä tarkoittaa alle sataa henkilöä vuodessa.” Liikenneturva pitää tärkeänä, että päivitettyn suunnitelmaan lisätään konkreettinen, lyhyen aikajänteen tieliikenteen turvallisuustavoite.

Liikenneturvallisuuteen investoiminen on sijoitus, joka tuottaa voittoa onnettomuuskustannusten vähentyessä. Vain turvallinen liikenne on toimivaa, kestävä, taloudellista, ympäristöystävällistä ja terveellistä. Turvallisessa liikenteessä ihmiset ja tavarat tulevat perille aikataulussa ja ehjänä, jolla on suuri vaikutus koko liikennejärjestelmän hyötykustannusuhteeseen.

Visio-luvun (4.1.) teksteissä tulisi mainita turvallisuustavoite muiden tavoitteiden rinnalla, esim: ”TURVALLINEN, taloudellisesti kestävä ja tehokas liikennejärjestelmä tukee koko Suomen saavutettavuutta ja kehitystä eri alueiden vahvuudet, elinkeinoelämän tarpeet ja luonnon kantokyky huomioiden. Suomesta pääsee maailmalle ja maailmalta Suomeen nopeasti ja helposti, myös digitaalisesti. Edistykselliset innovaatiot ja uudet teknologiat mahdollistavat saumattoman liikkumisen kulkumuodosta riippumatta JA TURVALLISESTI koko Suomessa.”

Alueellisissa painotuksissa (luku 4.4.) mainitaan, että liikenneturvallisuutta parannetaan koko maassa. Kuitenkin toimeenpanon alueellisissa painotuksissa turvallisuus käytännössä tarkoittaa huoltovarmuuden ja sotilaallisen liikkuvuuden turvaamista. Liikenneturvallisuuden parantaminen on alueellisena painotuksena ainoastaan paikallisesti, kaupunkiseuduilla koko maassa. Liikenneturvallisuuden edistämisen kannalta keskittyminen ainoastaan kaupunkialueisiin ei riitä vähentämään kuolemia ja vakavia onnettomuuksia liikenteessä. Liikennekuolemista 2/3 ja vakavista loukkaantumisista 6/10 tapahtuu taajamien ulkopuolella.

Suunnitelman luvussa 2.2.3 todetaan, että tieliikenteessä henkilöautojen liikennesuorite kasvaa 43 % vuoteen 2060 mennessä uusimman valtakunnallisen tieliikenteen ennusteen mukaan. Henkilöauton arvioidaan säilyvän keskeisimpänä kulkutapana valtaosassa Suomea myös tulevana vuosikymmeninä. Liikenneonnettomuuksien määrä selittyy voimakkaimmin suoritteen määrällä. Mitä enemmän liikutaan, sitä enemmän on onnettomuuksia. Tähän yhteyteen pystytään kuitenkin puuttumaan lisäämällä liikenneturvallisuustoimenpiteitä niin, että suoritteen kasvaessa absoluuttinen liikenneturvallisuus silti paranee – riippumatta siitä, mikä liikkumismuoto on kyseessä.

Kun uusia liikkumismuotoja tulee markkinoille, kehityskaari on usein sama: suorite lisääntyy ja onnettomuuksien määrä alkaa kasvaa. Jonkun ajan kuluttua yhteiskunnassa herätään siihen, että onnettomuudet on saatava kuriin. Tästä jälkikäteen reagoinnista on siirryttävä enemmän ennaltaehkäisevään toimintaan. Tämä edellyttää sitä, että tilannekuva kulkutapojen muutoksista sekä liikenteen jakautumisesta eri kulkutapoihin selkeytyy. Uusien sähköisten liikkumismuotojen myötä sekaliikenne lisääntyy, mutta kaikille uusille kulkumuodoille ei pystytä rakentamaan omaa väyläänsä. Tämä johtaa todennäköisesti konfliktien lisääntymiseen.

On myös olennaista, että markkinavalvontaa laajennetaan uusien sähköisten liikkumisvälineiden kohdalla. Ennen kuin uusia laitteita päästetään markkinoille, niiden tulisi läpäistä monialaisten asiantuntijaryhmien arvioimat turvallisuuskriteerit.

Mielipiteenne suunnitelmaluonnoksen toimenpiteistä?

Liikenneturva kannattaa sitä, että liikenneturvallisuutta parannetaan kaikissa liikennemuodoissa kokonaisvaltaisesti suunnitelmassa esitetyn järjestelmäkeskeisen lähestymistavan mukaisesti. Liikenneturvallisuus on parantunut nopeiten maissa, joissa turvallisuustyöhön on omaksuttu järjestelmäkeskeinen lähestymistapa (safe systems approach), jossa niin teiden, ajoneuvojen, nopeuksien kuin käyttäytymisen turvallisuuteen vaikutetaan yhtäaikaaisesti. Kun kaikkia osatekijöitä vahvistetaan, yhden pettäessä muut keinot edelleen pelastavat kulkijan.

Jotta liikennejärjestelmän tilannekuva on ajantasainen ja riittävän laaja, on entistä huolellisemmin turvattava paikkansa pitävän tutkimustiedon saatavuus. Tieliikenteen osalta tämä edellyttää uuden liikenneturvallisuuden tutkimusohjelmakokonaisuuden aloittamista ja riittävien resurssien

varaamista siihen. Ilman kattavaa ajantasaista tilannetietoa on vaikea tehdä oikeaan osuvia ennusteita ja päätöksiä. Ihmisten käyttäytyminen lopulta ratkaisee, miten hyvin koko järjestelmä toimii. Siksi on tuotettava tietoa myös siitä, miten tehdyt ratkaisut vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen ja sitä kautta kokonaisturvallisuuteen. Tilannekuvan rakentamiseen tarvitaan siis myös lukuisia käyttäytymisen mittareita, mikä edellyttää turvallisuuden tutkimuksen laajempaa resurssointia.

Suunnitelmassa mainitaan, että valtio ja kunnat kehittävät kävelyn ja pyöräliikenteen tietopohjaa, johon kuuluu määriin liittyvä seuranta sekä hyötyjen arviointi. Varsinkin suurimmissa kaupungeissa kävelyn ja pyöräilyn määriin liittyvää seurantaa on jo olemassa sekä kyselyiden (kuten Henkilöliikennetutkimus) että automaattisten laskentapisteiden kautta. Niistä nähdään, että investoinneista ja kehittämisohjelmista huolimatta pyöräilyn määrä ei ole lisääntynyt Suomessa, vaan paikoin ollaan palattu noin koronapandemiaa edeltävälle tasolle tai vähän sen alle. Myöskään kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuuksissa ei ole tapahtunut selkeitä muutoksia. Kaupunkiseuduilla kävelyn kulkutapaosuus on edelleen korkealla, pyöräilyn kulkutapaosuuden pysyessä selkeästi matalammalla. Liikenteen seurannoista nähdään, että joukkoliikenteen ja kävelyn yhdistäminen toimii kaupunkiseuduilla tehokkaimmin ympäri vuoden, pyöräilyn ja sähköisten liikkumisvälineiden lähinnä täydentäessä näitä liikkumisen perusmuotoja hyvällä säällä.

Liikennejärjestelmää koskevissa suunnitelmissa pitäisi tarkastella kävelyn, pyöräilyn ja uusien mikroliikkumisen muotoja yhdessä, koska ne sijoittuvat pääosin samoille väylille. Kävelyteitä on pyritty rauhoittamaan nykyään pelkästään kävelylle, mutta käytännössä kävely, pyöräily ja mikroliikenne sekoittuvat usein toisiinsa rinnakkaisilla väylillä.

Suunnitelmassa ja vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu, että alemman tieverkon kunnan paranemisen arvioidaan nostavan ajonopeuksia ja kasvattavan liikennesuoritetta, minkä arvioidaan lisäävän liikenneonnettomuuksia. Suunnitelmassa myös todetaan, että valtio selkeyttää nopeusrajoitusjärjestelmän perusperiaatteita sekä kehittää nopeusrajoitusten asettamista koskevaa prosessia. Liikenneturva huomauttaa, että ajonopeuksien hallinnalla on erittäin keskeinen rooli liikenneturvallisuustavoitteiden saavuttamisessa. Turvalliset ajonopeudet ovat myös Safe system -ajattelun ytimessä. Taajama-alueilla tämä tarkoittaa mm. nopeustasojen laskemista siellä, missä liikkuu paljon jalankulkijoita ja pyöräilijöitä. Maanteillä taas suurimmat riskit liittyvät mm. teihin, joissa ajosuuntia ei ole rakenteellisesti eroteltu toisistaan.

Ylinopeus on mukana noin 30 % liikennekuolemista sekä Suomessa että kansainvälisesti. Nopeuden nousu nostaa sekä onnettomuuksien määrää, että niiden seurauksien vakavuusastetta. Mitä korkeampi nopeus, sen suuremmat kustannukset, sekä loukkaantumisten kuntoutuksessa että omaisuusvahingoissa. Yhden kilometrin nousu keskinopeuksissa nostaa liikennekuoleman todennäköisyyttä 1-5 %. Nopeuksien nousu nostaa ajoneuvossa sisällä olevien vammautumistasojen lisäksi varsinkin sen ulkopuolella olevien suojaamattomien liikkumismuotojen, kuten kävelyn ja pyöräilyn, vammojen vakavuutta. WHO:n mukaan viiden prosentin lasku keskinopeuksissa voisi laskea liikennekuolemia 30 %. Ylinopeus kuuluu päihteiden ja itsemurhien tapaan niihin liikennekuolemia synnyttäviin tekijöihin, jotka näyttävät jäävän suurimpana ongelmana jäljelle,

vaikka liikenneturvallisuus kokonaisuutena on parantunut 1970-luvulta eteenpäin. Keskinopeuden mittaamiseen perustuvassa nopeusvalvonnassa on saatu Norjassa jopa 50 % alenemia liikennekuolemista ja vakavissa loukkaantumisissa.

Alhaisemman nopeuden edut ovat monet: havaintojen tekemiseen jää enemmän aikaa, pysähtymismatka ja -aika lyhenevät, ajoneuvon hallintamahdollisuudet paranevat, päästöt ja kulutus vähenevät, ja auton turvatekniikasta on enemmän hyötyä. Huonompikuntoinen tiestö vaati myös nopeuksien alentamista, kunnes tiestö saadaan kunnostettua. Optimaalisessa tilanteessa nopeusrajoitukset mukautuvat myös liikennetilanteen, sään, näkyvyyden, tietöiden ja ruuhkaisuuden perusteella.

Liikenneturva pitää liikenneturvallisuuden kehityksen kannalta välttämättömänä, että nopeusrajoituksia ja niitä koskevaa ohjeistoa jatkokehitetään noudattaen Safe System periaatetta.

Onko suunnitelmaluonnoksen rahoitus kohdennettu oikein rahoitusohjelman sisällä?

Kuten suunnitelmassakin todetaan, tieliikenteen turvallisuuden tila ei parane tavoitteen mukaisesti ilman turvallisuuden parantamiseen kohdennettuja toimenpidekokonaisuuksia ja niihin kohdennettua rahaa. Rahoitusta tulee kohdentaa niin isompiin kuin pieniin parantamistoimenpiteisiin. Vuonna 2024 tehdyssä Suomen ja Norjan liikenneturvallisuuden vertailussa havaittiin, että Norjassa merkittävä turvallisuusvaikutus on ollut pienillä ja keskisuurilla tieverkon turvallisuuden kehittämistoimenpiteillä, kuten jalankulun ja pyöräilyn infrastruktuurin parantamisella, kiertoliittymillä ja suojakaiteiden asentamisella.

Perusväylänpidon rahoituksen tason nostaminen suunnitelman mukaisesti on erittäin kannatettavaa. Perusväylästä on sujuvuuden, talouden ja saavutettavuuden lisäksi selkeä merkitys myös koko liikenteen turvallisuudelle.

Rahoitusohjelmassa esitetty vuosittainen rahoitus kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen on aivan liian pieni, jotta saataisiin aikaan todellista muutosta. Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen pitäisi sisältää myös mikroliikkumisen. Markkinapsykologiasta tiedetään, että ihmiset liikkuvat enemmän kohti uusia ratkaisuja kuin palaavat vanhaan. Suoritteiden kasvu tulevaisuudessa tulee todennäköisimmin uusista sähköisistä liikkumismuodoista kuin perinteisestä kävelystä ja pyöräilystä.

Tehokkain keino edistää sujuvuutta ja turvallisuutta on kohdentaa rahoitus väestökeskittymissä julkisen liikenteen ja kävelyn yhdistelmän tukemiseen. Näiden kulkutapaosuus pysyy korkealla ympäri vuoden.

Liikkumismuotojen monipuolistuessa ja sekaliikenteen lisääntyessä tarvitaan rahoitusta myös uudelle liikenneturvallisuuden tutkimusohjelmalla, jotta tilannekuva koko liikenteestä on edes mahdollinen.

Mielipiteenne suunnitelmaluonnoksen vaikutusarvioinnista ja ympäristöarvioinnista (SOVA-laki 8.4.2005/200)?

Vaikutusarvioinnissa liikenneturvallisuusvaikutusten arviointi jää vähäiseksi. Kuitenkin liikennejärjestelmäsuunnitelman yksi päätavoite on turvallisuus sisältäen liikenneturvallisuuden. Liikenneturvallisuusvaikutusten arvioinnin on oltava kattavampi.

Vaikutustenarvioinnissa liikennejärjestelmäsuunnitelmalla todetaan olevan seuraavat vaikutukset: "Alemman tieverkon kunnon paranemisen arvioidaan nostavan ajonopeuksia ja kasvattavan liikennesuoritetta, minkä arvioidaan lisäävän liikenneonnettomuuksia. Toisaalta suunnitelman liikenneverkon parantamistoimenpiteillä parannetaan tieliikenteen ja liikkumisympäristöjen turvallisuutta paikallisesti." Käytännössä tästä voidaan tehdä päätelmä, että liikenteen kokonaisturvallisuus ei tule välttämättä paranemaan liikennejärjestelmäsuunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden myötä.

Suunnitelman vaikutusarvioinnissa todetaan, että perusväylänpidon lisärahoituksella tehtävien parannusten arvioidaan nostavan hieman tieliikenteen suoritetta ja ajonopeuksia, minkä vuoksi tieliikenteen henkilövahinko-onnettomuuksien määrä voi hieman kasvaa. Tähän on syytä puuttua ajoissa nopeusrajoituksia koskevia periaatteita ja valvontaa tehostamalla. Myös ajoneuvojen ISA (Intelligent Speed Adaptation) -järjestelmistä tulee jatkossa olemaan hyötyjä nopeuksien tasaamisessa ajoneuvokannan hitaasti uudistuessa.

Suunnitelmassa perusväylänpidon parantamisrahoitusta kohdistetaan ensisijaisesti tieliikenteen turvallisuutta parantaviin toimiin, kuten kävelyn ja pyöräliikenteen väylien, tievalaistuksen ja liittymien parantamiseen. Nämä ovat kaikki hyvin kannatettavia toimenpiteitä. Suojattu ja suojaamaton liikenne, joissa on myös suuri massaero törmäyksissä, kannattaa pääasiassa väyläratkaisuilla erottaa toisistaan. Kaikkia turvallisuusongelmia infran muutokset eivät ratkaise, koska esim. pyöräilyonnettomuuksista suurin osa on yksittäisonnettomuuksia ilman toista osapuolta. Infraratkaisujen lisäksi tarvitaan myös turvallisempia ajoneuvoja, myös kevyissä ajoneuvoissa, sekä koulutusta ja valistusta.

Suunnitelman haitallisten vaikutusten ehkäisemis- ja lieventämistoimenpiteisiin kuuluvat myös liikenneturvallisuuden parantamistoimenpiteet, kun liikennejärjestelmän eri osia muutetaan. Suomen tieliikenteen kehityksestä nähdään 1970-luvulta eteenpäin, että turvallisuutta voidaan parantaa, myös silloin kun liikenteen suorite kasvaa. Tätä kehitystä ja tulevaisuuden toimenpiteiden suuntaamista voimme kuvata liikenneturvallisuuden kokonaismallilla, joka kuvaa eri vaikuttavat osatekijät. Lait ja niiden valvonta luo ja tukee liikennekulttuuria ja näyttää halutun suunnan toiminnalle. Mitä suuremmaksi liikennemäärät ja nopeudet kasvavat, sen selkeämmät yhteiset

sopimukset liikkumisesta tarvitaan. Lait ja niiden noudattaminen tukevat myös ennakoitua liikenteessä. Infrastruktuuriratkaisut ovat usein tehokkaita, varsinkin suurimpia törmäysvoimia poistaessaan. Ne ovat kuitenkin myös kalliita ja hitaita toteuttaa, vaativat ylläpitoa ja vaikuttavat vain paikallisesti. Maankäytöllisesti ne eivät aina ole kovin ympäristöystävällisiä ja kilometrien kasvaessa myös ylläpitokustannukset kasvavat. Ajoneuvojen turvallisuus pitää sisällään niiden turvavarustelut, ominaisuudet ja kunnon. Ajoneuvokanta kuitenkin uudistuu hitaasti, joten toimenpiteiden leviämisen aikajänne on lukuisia vuosia. Kasvatus ja viestintä pitävät sisällään ihmisten tiedot ja taidot, turvallisuusajattelun sekä arvot ja asenteet. Suojavarusteiden, kuten pyöräilykypärän, turvavyön, kitka/nastakenkien ja heijastimien, turvallisuusvaikutus on selkeästi osoitettu ja ne voidaan ottaa käyttöön heti, jolloin niiden hyötykustannussuhde nousee helposti korkeaksi. Esimerkiksi jos pyöräilyn määrää halutaan kasvattaa, niin samalla tulisi olla tavoitteena nostaa pyöräilykypärän käyttöaste yli 90 prosenttiin. Toisin sanoen suoritteiden kasvusta johtuvaa onnettomuuksien määrän kasvua voidaan estää muilla samanaikaisilla toimenpiteillä.

Muut huomiot?

Tarvitsimme huomattavasti enemmän tutkimustietoa siitä, miten eri infrastruktuuriratkaisut ja kulkumuotojen kehittyminen vaikuttavat käyttäytymiseen. Onnettomuuksista saamme paljon hyödyllistä tietoa, mutta onnettomuudet ovat vain koko laajan käyttäytymisen jakauman pieni häntä. Tarvitsemme vertailutietoa koko käyttäytymisen jakaumasta, jotta voimme päätellä, miten onnettomuustapaukset poikkeavat tavallisesta käyttäytymisestä ja millä ratkaisulla ohjaamme kaikkia liikkujia turvalliseen käyttäytymiseen.

Kun suorite kasvaa tai ympäristö tai ajoneuvot muuttuvat, onnettomuudet lähtevät yleensä kasvuun alkuheilahduksena. Liikenteeseen osallistuvat kuitenkin myös oppivat koko ajan kokemuksen myötä, miten toimia muuttuneessa tilanteessa. Tällöin onnettomuuksien määrä yleensä laskee. Turvallisuustoimenpiteet pitäisi rakentaa mukaan heti alusta asti, kun nähdään että ympäristössä tai suoritteessa tapahtuu muutoksia. Tällöin säästytään alkuheilahdukseen kuuluvilta turhilta onnettomuuksilta ja ohjataan käyttäytymistä alusta alkaen oikeaan suuntaan.

Kaupungistumisen ja väestön keskittymisen myötä joukkoliikenteen merkitys ja mahdollisuudet kasvavat, kun maksavaa asiakaskuntaa on alueella tarpeeksi. Joukkoliikenne on kaikista kulkumuodoista selkeästi turvallisinta. Lisäksi se on kustannustasoltaan ja ympäristön kannalta sangen toimivaa. Turvallisuuden arvioimisessa pitää ottaa myös huomioon se, että joukkoliikenteen suhteellista turvallisuutta eli riskiä laskiessa jakajana ei suoritteiden mittarina kannata olla vain kuljetut kilometrit, vaan kuljetettu henkilömäärä kertaa kuljetut kilometrit. Tällöin nähdään, että joukkoliikenteen edistämisellä on suuri potentiaali myös nollavision saavuttamisessa.

Jos vertaa aktiivisen liikkumisen tukemista tuotteiden myyntiin, niin ei riitä, että tuote tulee kaupan hyllyyn tarjolle. Käyttäjien pitää myös tietää, että tällaisia tuotteita on olemassa, missä ne ovat ja mitä ne maksavat. Samalla lailla ajatus, että pelkkä väylien rakentaminen lisää aktiivisen liikkumisen suoritteita, ei ole realistinen. Ilmiö on huomattavasti monimutkaisempi ja siihen liittyy muita tekijöitä, kuten millainen sää alueella on vuoden vaihteluiden mukaan, mitä muita palveluita on

tarjolla, kuinka kalliita eri palvelut ovat suhteessa toisiinsa, millaisen käyttökokemuksen palvelu tarjoaa ja kuinka paljon uusista liikkumismuodoista on tiedotettu, jotta ne yleensä tunnetaan. Koulutuksen ja viestinnän osuus tulisi myös huomioida suunnitelmassa, koskien kaikkia kulkumuotoja.

Turvallisesti kaiken ikää -ohjelma (STM) ei ole mukana luetelluissa huomioiduissa ohjelmissa suunnitelman s. 25. Myös siellä on käsitelty tieliikenneonnettomuuksien ehkäisyä.

Liikenneturvallisuuden osalta on vielä paljon tehtävää nollavision saavuttamiseksi. 30 vuoden päästä saatetaan myös katsoa historiaa taaksepäin ja ihmetellä, miksi vielä 2020-luvulla sallittiin liikennekulttuuri, jossa ihmisiä kuoli vain liikkeessään paikasta toiseen.

Kaistinen Jyrki
Liikenneturva