

Asia: VN/6164/2023

Arviomuistio sähköpotkulautailun ja mikroliikkumisen ratkaisu- ja sääntelyvaihtoehdoista

Lausunnoissa pyydetään ottamaan kantaa seuraaviin kysymyksiin:

1. Pidätkö arviomuistiossa esitettyä kuvausta mikroliikkumisen nykytilasta oikeasuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää jollain tavalla?

Arviomuistio ja siihen liittyvät selvitykset ovat tehty ripeällä aikataululla ja kiitettävällä laajuudella. Liikenne- ja viestintäministeriö on myös ansiokkaasti pyytänyt jo nyt nähtäväksi oikeusministeriön näkemykset lainsäädännöllisiin tarpeisiin.

Yleisenä huomiona sähköpotkulautailuun ja siis erityisesti vuokralautatoimintaan on arviomuistiossa suhtauduttu liikennepalveluna melko kriittikittömästi. Tämä siitäkkin huolimatta, että sähköpotkulautailuun liittyvä yhteiskunnallinen hinta onnettomuuksien kautta on arvioitu arviomuistiossa erittäin korkeaksi.

Arviomuistio tuo esiin, että aikaisemmin käytetyt arviot liikenneonnettomuuksien kustannuksista ovat olleet liian varovaisia. Traficom on aikaisemmin arvioinut koko tieliikenteen onnettomuuskustannuksiksi 1,1 miljardia euroa vuonna 2022. Arviomuistiossa ja sen liitteessä on taas pelkästään pyöräilyn onnettomuuskustannuksiksi laskettu 1,238 miljardia euroa ja sähköpotkulautailun onnettomuuskustannuksiksi 275 miljoonaa euroa vuosittain. Yhteensä tieliikenteen vuosittaiset onnettomuuskustannukset olisivat siten noin 2,7 miljardia euroa, josta lähes puolet (45 %) muodostuu pyöräilyn ja 10 % sähköpotkulautailun onnettomuuksista.

Arviomuistion esiin tuomat kustannukset yhteiskunnalle ovat erittäin vahva perustelu laajennetulle sääntelylle. On ilmiselvää, että tankojuopumuksen 512 miljoonan euron yhteiskunnallinen kustannus ei ole vain yksilön ongelma, vaan laajempi yhteiskunnallinen ongelma.

Se, että pyöräilyyn nähdään liittyvän kansanterveydellisiä vaikutuksia, ei ole käypä argumentti puhuttaessa sähköpotkulautailusta ja sille asetettavista turvalaitevaatimuksista. Sähköpotkulautailuun ei liity samankaltaisia kansanterveydellisiä hyötyjä. Päinvastoin sähköpotkulautailulla korvataan ensisijaisesti jalankulkua. Kävelyn väheneminen taas on kansanterveydellisesti haitallista. Toiseksi sähköpotkulaudoilla korvataan julkisen liikenteen käyttöä, mikä taas välillisesti aiheuttaa kyseisen palvelun kannattavuuden heikkenemistä.

2. Mitä arviomuistiossa käsitellyistä ratkaisuvaihtoehdoista pidätte kannatettavimpana ja toteuttamiskelpoisimpana? Minkä vuoksi?

Kannatettavin vaihtoehto on se, jonka arviomuistio jättää käsittelemättä, eli sähköpotkulautojen toimilupajärjestelmän toteuttaminen. Se on ainoa keino, jolla voidaan puuttua vuokralautatoiminnan perusongelmaan – lautojen liialliseen lukumäärään ja niiden kasautumiseen tietyille alueille. Ongelmat keskittyvät vain suurimpiin kaupunkeihin, ja näin myös työkalut ratkaisun löytämiseksi tulee antaa ongelmien eteen joutuneille kunnille. Toimilupajärjestelmällä kyseiset kunnat voivat pitkälti itse räätälöidä itselleen sopivimmat ratkaisumallit. Siten ne pystyisivät myös joustavasti mukauttamaan ratkaisuja myös muuttuviin tilanteisiin. Suuri osa arviomuistiossa kaavailuista lainsäädäntöuudistuksista, kuten kaavailtu pysäköintisäännön uudistaminen (ehdotus 6.3.1) tai sähköpotkulautojen siirtoon liittyvä uudistus (6.5), ovat toissijaisia, jos vastaavat voidaan toteuttaa toimilupamenettelyn sisällä.

Kevyisiin sähköajoneuvoihin sovellettavat polkupyörää koskevat pysäköintirajoitukset ovat jo olemassa. Kuten arviomuistiossa todetaan, kyse on laitteiden väärinpysäköinnistä eli sääntöjen noudattamatta jättämisestä. Väärinpysäköintiin tulee puuttua sekä valvonnalla että vaikuttamalla sen juurisyyhyyn: lautojen rajoittamattomaan määrään.

Mainittakoon tässä yhteydessä, että muissa Pohjoismaissa sähköpotkulautojen määrää on nimenomaan rajoitettu toimilupajärjestelmällä. Aluksi Ruotsissa asian ajateltiin ratkeavan lautakohtaisella maksulla, mutta nyttemmin ainakin Tukholmassa on, kuten arviomuistiossa todetaan, rajoitettu lautojen enimmäismäärää.

Ajoneuvoja ei tule ajaa päihtyneenä. Toimenpiteet joilla puututaan humalassa ajamiseen sähköpotkulautoilla ja polkupyörillä ovat kannatettavia. On ilmeistä, että näiden onnettomuuksien yli puolen miljardin euron yhteiskunnallinen hinta on kestävä.

Arvioitaessa rikosoikeudellisten promillerajojen asettamista pyöräilylle ja mikroliikumiselle oikeusministeriö punnitsee, mitä oikeushyvää tällaisella kriminalisoinnilla suojeltaisiin. Suojeltavana oikeushyvä on oikeusministeriö pitää vain pyöräilijöiden ja mikroliikkujien omaa sekä muiden tienkäyttäjien henkeä ja terveyttä. Sen sijaan yhteiskunnalle muun muassa terveydenhoidosta aiheutuvien kustannuksien säästöä tai terveydenhuollon toimintavarmuutta ei oikeusministeriön mukaan voida pitää liikennettä koskevilla rangaistussäännöksillä suojattavina oikeushyvinä. Ajatus sopii kuitenkin varsin kehnosti suomalaiseen hyvinvointiyhteiskuntaan, jossa jokainen suomalainen on käytännössä verojen, tukien sekä terveydenhuollon kautta linkittynyt toisiinsa. Tosiasiallisesti tankojuopumuksen yhteiskunnallinen hinta, yli puoli miljardia euroa, on säästettävä jostain muusta yhteiskunnan tarjoamasta palvelusta. Monet eurooppalaiset valtiot ovatkin päätyneet rajoittamaan humalassa pyöräilyä ja sähköpotkulautailua asettamalla selkeän promillerajan.

Liikenneturva suhtautuu positiivisesti mahdollisuuteen toteuttaa promilleraja myös ns. hallinnollisena sanktiona (esimerkiksi liikennevirhemaksuna), jos rikosoikeudellisen rangaistuksen käyttäminen promillerajan tehosteena ei olisi mahdollista.

Poliisin toimenpiteiden kannalta promillerajan asettaminen sekä puhallutuksen lisääminen poliisin oikeuksiin ovat selkeitä ja kannatettavia toimia. Pelkkä tieliikennelain 183 §:n muuttaminen siten, että ajon keskeyttäminen humalatilasta voi soveltaa myös sähköpotkulautailuun, ei todennäköisesti ole riittävä toimenpide. Nykyisellään ei ole selvyyttä, toimiiko kyseinen pykälä edes moottoriajoneuvoliikenteen osalta. Siten Liikenneturva kannattaa toimenpiteitä 6.4.1 ja 6.4.2.

Oikeusministeriö on huolissaan myös poliisin valvonnan määrästä. Liikenneturva onkin toistuvasti esittänyt poliisivalvonnan resurssin lisäämistä. Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteossa nähdään, että poliisien lukumäärän tulisi kasvattaa vuoteen 2030 mennessä 8200 poliisiin. Tämä tarkoittaa 700 uutta poliisia. Yhteiskunnan tulisi ennaltaehkäistä onnettomuuksia sen sijaan, että käytämme yhteiskunnan varat onnettomuuksien seurauksiin. Ennaltaehkäisy on taloudellisesti järkevää ja inhimillisesti oikein. Valvonta on yksi ennaltaehkäisyn keino. Laskennallisesti 700 poliisin vuosittainen kustannus on noin 70 miljoonaa euroa. Arviomuistiossa on esitetty tankojuopumuksen yhteiskunnalliseksi hinnaksi yli seitsenkertaiset kustannukset.

Oikeusministeriön lausunnossa on nostettu esiin myös jo olemassa oleva rikoslain 23 luvun 9 §:ssä säädetään liikennejuopumuksesta moottorittomalla ajoneuvolla. Oikeusministeriö korostaa, että Suomen nykyisessä lainsäädännössä on siis jo säädetty rangaistavaksi niin sanottu tankojuoppous. Teko on kuitenkin säädetty rangaistavaksi vain, jos henkilö päihtyneenä ajaessaan aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle. Käytännössä tämä lainsäädäntö on osoittautunut lähes käyttökelttomaksi. Poliisi käyttää kyseistä lainkohtaa muutamia kymmeniä kertoja vuodessa. Nykylainsäädäntö ei siis ole riittävä tankojuopumuksen torjumiseen.

Tankojuopumuksen promillerajan asettamisella on laaja kansalaisten tuki. Helsingin Sanomien 2022 tehdyn mielipidekyselyn mukaan 63 prosenttia suomalaisista kannattaa promillerajaa pyöräilijöille ja 86 prosenttia sähköpotkulaudoille. Laaja hyväksyntä on perusta käyttäytymiseen vaikuttavalle sosiaaliselle normille, joka itsessään estää päihtyneenä ajamista. Toimiva lainsäädäntö tukee ja nopeuttaa tätä kehitystä.

Liikenne- ja viestintäministeriö pohtii myös, voiko promillerajan asettamisen riskinä olla, että ”päihtyneenä ajetaan pyörän sijasta autolla ja aiheutetaan vaaraa myös muille tienkäyttäjille”. Tutkimuslähteenä mainittu de Waard ym. 2016 ei kuitenkaan sisällä lainkaan tutkimustietoa, joka tukisi tätä olettamusta.

Lisäksi Liikenneturva pitää kannatettavana liikenteenohjauslaitteiden kehittämistä paremmin kevyillä sähköajoneuvoilla ajamisen sääntelyä vastaavaksi. Arviomuistion ja sen liitteen 1 mukaisesti liikenteenohjauksen kehittäminen tulee keskittää yleisesti kevyisiin sähköajoneuvoihin yhdessä jalankulkua avustavan tai korvaavan liikkumisvälineen uudelleenmäärittelyn kanssa.

3. Puuttuuko arviomuistiossa käsitellyistä ratkaisuvaihtoehdoista jokin olennaiseksi katsomanne ratkaisuvaihtoehto? Millainen tämä ratkaisuvaihtoehto olisi?

Arviomuistiossa ei ole esitetty ratkaisuvaihtoehtona mitään suojakypärän käyttöön liittyvää vaihtoehtoa. Vaikka vuokratyövälineisiin liittyvä hankaluusjärjestelmä suojakypärä, tai suojakypäräkäyttövaatimus saattaisi heikentää palvelun kysyntää, niin siitä huolimatta kypäräkäyttövaatimuksia tulisi voida arvioida. Vähintäänkin nykyisessä laissa pyöräilykypärän käytöstä lakiin kirjattu tulisi ulottaa koskemaan myös sähköpotkulautailua. Nykyisessä laissa kun kevyellä sähköajoneuvolla 52 § mukaan on noudatettava polkupyöräilijään koskevia liikennesääntöjä ja liikenteen ohjauslaitteita. Pykälään tulee lisätä noudatettavaksi pyöräilijää koskevat kypärän käyttö säännöt.

Useissa muissa maissa on myös asetettu ikäraja sähköpotkulautojen käytölle liikenteessä. Ikärajakysymys ei ole niin merkityksellinen vuokralautatoiminnassa, koska operaattoreilla on omia, lähinnä sopimusperusteisia vaatimuksia palvelun käyttäjän vähimmäisikä. Yksityiskäyttöiset sähköpotkulaudat on kuitenkin huomioitava. On oletettavaa, että niiden käyttö yleistyy, ja niistä on

tulossa suosittuja myös lasten liikkumisvälineinä. Tässä yhteydessä on tärkeää arvioida myös sitä, tulisiko tällaisen moottoroidun ajoneuvon käytölle olla jokin ikäraja.

Arviomuistiossa pohditaan kevyiden sähköajoneuvojen ja jalankulkua avustavien tai korvaavien liikkumisvälineiden erilaisten liikennesääntöjen problematiikkaa, ja sitä, että laitteita ei välttämättä erota toisistaan ulkonäön perusteella. Ehdotuksena on 52 §:n muuttaminen siten, että jalankulkua avustavalla tai korvaavalla liikkumisvälineellä olisi noudatettava polkupyöräilijän liikennesääntöjä.

Liikenneturvan mielestä muutosehdotus on hankala, ja hämärtäisi edelleen koko jalankulkua avustavan tai korvaavan liikkumisvälineen tarkoituksen. Perimmäinen ongelma on se, että alun perinkin jako näiden kahden kulkuvälinetyypin välillä on väärä. Laite, jonka enimmäisnopeus on 15 km/h ei todellisuudessa sovellu jalankulkua rinnastettavaksi laitteeksi eikä näin aidosti sovellu jalkakäytävällä ajettavaksi ja jalankulkijaa koskevan sääntelyn mukaisesti ohjattavaksi.

Oikea ja tarkoituksenmukainen jalankulkua avustavan tai korvaava liikkumisvälineen enimmäisnopeus on 6 km/h, mikä on myös L-luokan asetuksen soveltamisraja enimmäisnopeuden osalta. Liikenneturvan mielestä kaikki sähköiset liikkumisvälineet, joiden nopeus on suurempi kuin 6 km/h, mutta enintään 25 km/h tulisi lukea kevyiksi sähköajoneuvoiksi. Muutos olisi toteutettavissa ajoneuvolain 1 § muutoksella. Mikäli joillekin laitteille haluttaisiin edelleen vapautus esimerkiksi äänimerkinantolaitteesta, niin se olisi toteutettavissa myös lisäyksellä ajoneuvolakiin.

Tällä muutoksella toteutuisi toimenpide 6.3.1. vaihtoehtoisella tavalla.

4. Mikä on näkemyksenne luvussa 7 esitetystä liikenne- ja viestintäministeriön arviosta? Tulisiko arviota täydentää joillain tavalla?

Liikenne- ja viestintäministeriön arvio lähtee siitä lähtökohdasta, että elinkeinovapauden vuoksi toimilupajärjestelmää ei voida toteuttaa. Kuitenkin läntisissä naapurimaissamme, joissa käsittääksemme elinkeinovapaus on vähintäänkin samantasoista kuin Suomessa, tämä on voitu toteuttaa. Toimilupajärjestelmän sijasta ministeriö ehdottaa lainsäädäntöön varsin jäykkiä muutoksia, jotka koskisivat yhtä lailla yksityisomisteista sähköpotkulautailua sekä kuntia, riippumatta siitä, onko alueella muutoksiin tarvetta. Suositeltavampaa on antaa kunnille itselleen työkalut etsiä ratkaisukeinot ja säätää ne toimilupajärjestelmää soveltamalla. Ministeriön esitys ei ratkaise perusongelmaa – vuokralautojen liian suurta lukumäärää. Mikäli akuutteihin ongelmiin halutaan ratkaisuja, se onnistuu vain toimilupamenettelyllä.

Toimilupamenettelyn valmisteluun tulisi nopeasti kytkeä mukaan rakennetusta ympäristöstä vastaava ympäristöministeriö. Esimerkiksi ympäristöministeriön valmisteleman kunnossapitolain tarkoituksena on huolehtia katujen pitämisestä kunnossa ja puhtaana. Vuokrapotkulautojen käytäntö, jossa lautoja on ylenmääräisesti ja ne kasautuvat väärin pysäköityinä jalkakäytävälle, on nimenomaan kunnossapidon ongelma ja siten ympäristöministeriön vastuualuetta. Sellaisen mikroliikennepalvelun, joka käyttää merkittävästi yhteistä katutilaa muuhunkin kuin itse liikkumiseen, tulee kaupungin tai kunnan voida säännellä haittojen estämiseksi. Tässä on kyseessä nimenomaan katujen (jalkakäytävien) pitämisestä kunnossa ja turvallisena liikkua. Kyseessä on siis ensisijaisesti katutilan kunnossapito-ongelma.

5. Mitä muuta haluaisitte lausua arviomuistiosta ja sen sisällöstä?

Valistus

Liikenneturva jatkaa turvallisuusasioista ja säännöistä viestimistä ja kouluttamista. Liikenneturvan Aja oikein – kampanja kertoo sääntöjä ja turvallisen liikkumisen edellytyksiä. Myös vastuullisilla operaattoreilla on turvalliseen sähköpotkulaudan käyttöön liittyvää materiaalia. Valistuksella on kuitenkin rajoituksensa ja ilman turvallista liikennekäyttäytymistä tukevaa lainsäädäntöä sekä valvontaa voivat valistuksen vaikutukset jäädä liian vaatimattomiksi varsinkin, kun punnitaan onnettomuuksien erittäin suurta yhteiskunnallista hintaa.

Suojakypärä

Liikenneturva kiinnittää huomiota arviomuistion suojakypärän käyttöä koskevaan osuuteen. Siinä viitataan tieliikennelain uudistamista koskeneeseen hallituksen esitykseen ja kuvataan, että “eräiden tutkimusten mukaan kypärän käyttöpakko saattaisi vähentää pyöräilyä”. Väite perustuu valikoituun näkemykseen tutkimuskentästä ja sivuuttaa liikenneturvallisuustutkimuksen valtavirran.

Kun katsotaan läpi koko pyöräilykypärää koskeva tutkimuskirjallisuus, tulos on hyvin selvä: kypärällä on hyvin selkeä suojavaikutus, pyöräilykypärälait nostavat kypärien käyttöastetta, pyöräilykypärälait eivät ole este pyöräilyn edistämiseksi ja kypärää käyttävät eivät ota enemmän riskejä.

Maailmanpankin koosteraportissa (2021) kaikista liikenneturvallisuuteen vaikuttamiskeinoista, pyöräilykypärien käyttöasteen nosto listattiin kaikkein korkeimpaan vaikutusluokkaan (Highly Effective). WHO:n yhteenvetoraportissa (2020) kaikista pyöräilyn turvallisuuteen vaikuttamiskeinoista, pyöräilykypärä luokiteltiin korkeimpaan luokkaan (Proven), jossa löytyy jo niin paljon tutkimustuloksia, että keinon tehokkuus voidaan arvioida todistetuksi.

Liikenneturvallisuussuosituksia antava ETSC (European Transport Safety Council) taas esittää tuoreessa raportissaan Recommendations on Safety of E-scooters, että suojakypärän käyttö olisi sähköpotkulaudoille pakollista.

Suojakypärä on turvallisuuskeinoista kaikkein nopein, halvin ja helpoimmin toteutettava keino turvallisuuden parantamiseksi. Ei tarvitse odottaa vuosikausia parempia väyliä tai ajoneuvoja, vaan keino voidaan ottaa käyttöön jo tällä viikolla. Siksi yhteiskunnan näkökulmasta suojakypärien käyttöasteen nostolla, niin valistuksen kuin lainsäädännön keinoin, saavutetaan hyvin korkea hyötykustannussuhde. Ruotsissa on laskettu että, jos pyöräilykypärän käyttöaste olisi 100 %, niin hyödyt olisivat 7 miljardia Ruotsin kruunua ja kustannukset 0,17 miljardia kruunua.

Koska sähköpotkulautailussa on tullut nimenomaan kasvovammoja, suojakypäriä pitää kehittää edelleen niin, että ne suojaavat paremmin myös kasvoja. Tällaisia malleja on jo paljon olemassa eri urheilulajeissa ja mopo- ja moottoripyöräkypäriissä, joista pitää kehittää kevyempiä malleja sähköpotkulautailuun sopiviksi. Kun todellinen liikenneturvallisuus paranee, myös suojarusteiden käytöllä, niin myös ihmisten subjektiivinen kokemus turvallisuudesta paranee, joka lisää myös aktiivisten kulkumuotojen käyttöä.

Nopeus

Ajoneuvon nopeus vaikuttaa sekä mahdollisuuksiin ehkäistä onnettomuuksia että mahdollisen onnettomuuden seurauksiin. Nopeuden noustessa törmäysvoimat kasvavat voimakkaasti. Nopeuden noustessa 20:stä 25:teen km/h törmäysvoima kiinteään esteeseen kasvaa noin 50 %. Liikenneturva suosittelee, että sähköavusteisten suojaamattomien ajoneuvojen enimmäisnopeus rajattaisiin 20 km/h. Myös ETSC suosittelee, että sähköpotkulautojen maksiminopeustehdasasetus olisi 20 km/h.

Sekä kulkuneuvojen kehittämistä että kevyiden sähköajoneuvojen enimmäisnopeuksia olisi toissijaisesti mahdollista ohjailta myös toimilupajärjestelmien piirissä, mutta koska tämä asettaisi yksityis- ja yhteiskäytössä olevat liikkumisvälineet tarpeettomasti eriarvoiseen asemaan, tulisi haasteet ratkaista kulkuvälineen käyttötarkoituksista riippumatta.

Kulkuneuvojen kehittäminen

Sähköpotkulaudan kehittäminen ajoneuvona on kesken. Ajoneuvojen kehitystä on seurattava ja tarpeen vaatiessa asetettava uusia turvallisuutta lisääviä vaatimuksia. Kulkuneuvojen kehittämisen suhteen on erityisesti huomioitava käynnissä oleva liikennevakuutusdirektiivin täytäntöönpano, koska soveltamisalaan liittyvät rajoitukset saattavat aiheuttaa sekä yksityis- että yhteiskäyttöisten sähköpotkulautojen valintoihin liittyvää haitallista valikoitumista.

Anteroinen Pasi
Liikenneturva