Lausunto: HE 180/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Heikki Liimatainen, Assistant Professor
Tampereen teknillisen yliopiston Liikenteen tutkimuskeskus Verne

Kestävän liikenteen triplanollavisio

Tieliikennelain kokonaisuudistuksen kantavana teemana on pyrkimys ”ylläpitää ja edistää liikenteen turvallisuutta, liikenteen sujuvuutta, tienkäyttäjien yhdenvertaisuutta sekä vaikuttaa ympäristön tilaan myönteisesti.” (HE 180/2017) Liikenteen tulevaisuutta voidaan katsoa tämän pyrkimyksen hengessä ohjaavan ”triplanollavision” tavoittelun. Kaksi ensimmäistä tavoitetta on määritelty kansallisella tasolla ja kolmas tavoite on johdettu Tampereen teknillisen yliopiston Liikenteen tutkimuskeskus Vernen tekemässä ja LVM:n, Liikenneviraston ja HSL:n rahoittamasta selvityksestä, jossa määriteltiin termi *liikenneköyhyys* ensimmäistä kertaa suomeksi:

- Tieliikennejärjestelmä on suunniteltava siten, että kenenkään ei tarvitse kuolla tai loukkaantua vakavasti liikenteessä (Kansallinen liikenneturvallisuussuunnitelma, LVM 2000).
- Tehdään koko liikennejärjestelmästä pitkällä aikavälillä erittäin vähäpäästöinen (Energia- ja ilmastostrategia, TEM 2016), ts. kenenkään ei tarvitse kuolla tai sairastua vakavasti liikenteen päästöjen vuoksi.
- Kenenkään ihmisen (tai organisaation) ei tarvitse jäädä ilman mahdollisuutta liikkua (tai liikuttaa tavaraa) kohtuullisella vaivalla, kohtuullisilla kustannuksilla ja kohtuullisessa ajassa niihin paikkoihin, joissa päivittäisiä tarpeita on mahdollista tyydyttää (Liikenneköyhyys Suomessa – näkökulmia liikkumisen sosiaaliseen kestävyyteen, TTY/Verne 2018).

Triplanollavisio tarjoaa kattavan tavoitteiston, jonka toteutumisen mahdollisuuksia vasten liikennejärjestelmässä ja liikenteen lainsäädännössä tehtäviä muutoksia voidaan arvioida. Tavoitteet ovat myös laajasti synergisiä. Liikennejärjestelmän kehittämisellä kestäviä kulkutapoja, eli kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä, edistäväksi edistetään samanaikaisesti kaikkia tavoitteita. Näin ollen myös tieliikennelain uudistuksen tulisi mahdollistaa ja tukea kestävien kulkutapojen käytön lisäämistä.

Esityksen arviointi kestävän liikenteen triplanollavision näkökulmasta

- Liikennesääntöjen kirjaus ”Jalankulkijan on käytettävä tien ylitykseen ali- tai ylikulku, jos sellainen on lähellä” on erittäin tulkinnanvarainen, jo siltä osin, onko ali- tai ylikulkua käytettäessä kyse tien ylityksestä. Myös rajoitus koskemaan jalankulkijaa on erikoinen, eikö myös pyöräilijän tulisi käyttää ali- tai ylikulkua? Säännön noudattaminen saattaa pidentää jalankulkijan matkaa tilanteissa, joissa ali- tai ylikulku on lähintä suojatietä lähempänä, mutta väärässä suunnassa. Näin jalankulusta tulee vähemmän houkutteleva kulkutapa. Kirjaus tulisi poistaa.
- ”Ajoneuvon pysäköinti kulkusuunnassa myös vasemmalle puolelle tietä sallittaisiin, jos se tapahtuisi muita tienkäyttäjiä vaarantamatta ja haittaamatta.” Riskinä on, että muiden tienkäyttäjien vaarantaminen voi tapahtua huomaamatta erityisesti tilanteissa, joissa ajoradalla on yksisuuntainen pyöräkaista, joka pitää ylittää pysäköintikaistalle mennessä tai sieltä lähdettäessä. Erityisesti pyöräkaistan yli lähdettäessä nopeasti lähestyvän pyöräilijän havaitseminen edessä olevan auton takaa on erittäin hankalaa. Kirjaus tulisi poistaa tai täsmentää pyöräkaistan osalta
- Pyörien väistämissäännöt ovat edelleen sekä pyöräilijöiden että autoilijoiden kannalta epäselvät, koska ne eroavat jalankulkijoiden väistämissäännöistä. Tämä heikentää liikenneturvallisuutta. Pyöräilijöillä tulisi olla samat väistämissäännöt kuin jalankulkijoillakin,

poikkeuksena pyörille erikseen pyörätien jatkeelle osoitettu väistämisvelvollisuus, joka voi olla rajallisten näkemien vuoksi tarpeen tietyissä kohdissa.

- Pyörätien käyttövelvoitteen sanamuodot jättävät tulkinnanvaraiseksi, minkä syyn vuoksi saa käyttää ajoradan oikeaa reunaa tai piennarta, jos kaksisuuntainen pyörätie on vain tien vasemmalla puolella. Kirjausta tulisi selkeyttää määrittelemällä esimerkiksi, että "Jos kaksisuuntainen pyörätie on vain tien vasemmalla puolella, polkupyöräilijä saa käyttää piennarta tai ajorataa". Kirjauksen muotoilu ajoradan oikean reunan käytöstä aiheuttaa ongelmia tulkinnassa, koska esimerkiksi kääntymistä varten tulee ryhmittyä ajoradan vasempaan reunaan.
- Esityksessä säilytetään kirjaus, jonka mukaan pyöräilijän on yleensä käytettävä ajossa suojakypärää. Kirjaus tulisi poistaa, koska sen tulkinta on vaikeaa. Erityisesti yleistyvien kaupunkipyöräjärjestelmien kannalta kirjaus on tiukasti tulkittuna kohtalokas, koska ei voida olettaa, että lyhytaikaiseen käyttöön tarkoitettujen pyörien mukana vuokrattaisiin kypärä tai että vuokraaja pitäisi kypärän jatkuvasti mukanaan. Pyöräilykypärän käyttöä voidaan edistää riittävästi valituksen kautta.
- Teknisen laitteen käytön kieltäminen ajon aikana on perusteltua, mutta kirjausta voisi laajentaa koskemaan myös muita toimintoja, kuten ruokailua ja ruokien tai juomien kädessä pitämistä ajon aikana.
- Liikennevirhemaksujen käyttöönotto on perusteltu muutos siinä mielessä, että se keventää oikeudellisia prosesseja. Virhemaksujen taso on kuitenkin liian alhainen ja porrastus 5 km/h välein ei ole perusteltavissa liikenneonnettomuuksien vakavuuden näkökulmasta. Erityisesti taajama-alueella jalankulkijan tai pyöräilijän ja moottoriajoneuvon onnettomuuksissa vakavuus nousee nopeasti nopeuden kasvaessa. Porrastus suhteellisen nopeusrajoituksen ylityksen perusteella olisi tästä näkökulmasta perustellumpi. Näin voitaisiin myös yksinkertaistaa lain muotoilua ja luopua teennäisestä 60 km/h rajanopeudesta, jonka yläpuolella virhemaksujen suuruus pienenee. Liikennevirhemaksun määrääminen kuljettajaa selvittämättä laajentaa hyvin automaattisen liikennevalvonnan käyttömahdollisuuksia mm. risteysajossa. Ajokieltoon johtavien toistuvien rikkomusten soveltamisalan supistaminen ei ole perusteltua erityisesti tilanteessa, jossa ylinopeus on alle 10 km/h alle 60 km/h nopeusrajoitusalueella.
- Yleiset nopeusrajoitukset tulevat esityksessä (9 §) laissa säädetyiksi taajamissa tasolla 50 km/h ja taajamien ulkopuolella 80 km/h, mikäli liikennemerkein ei muuta osoiteta. Taajamissa yleinen nopeusrajoitus tulisi alentaa vähintään tasolle 40 km/h tai mieluiten Euroopan parlamentin suosituksen mukaisesti tasolle 30 km/h, koska jalankulkijan kuolemanriski kasvaa voimakkaasti, kun törmäysnopeus ylittää 30 km/h. Nämä nopeusrajoitukset ovat jo vallitseva käytäntö laajasti kaupunkiseuduilla ja ratkaisuun on päädytty alemman nopeusrajoituksen positiivisten liikenneturvallisuus-, melu- ja päästövaikutusten vuoksi. Alempi nopeusrajoitus olisi myös selvästi nykyistä paremmin linjassa 27 §:n kirjauksen, ”Yli 50 kilometriä tunnissa nopeusrajoitusalueella suojatietä ei pitäisi olla lainkaan”, kanssa. Taajamien ulkopuolella yleinen nopeusrajoitus tulisi laskea tasolle 70 km/h. Alentaminen on perusteltua erityisesti päästöjen vähentämisen näkökulmasta, koska polttomoottorikäyttöisten henkilöautojen energiankulutus on alhaisimmillaan 60-80 km/h nopeudessa ja nopeuden noustessa energiankulutus kasvaa eksponentiaalisesti ilmanvastuksen vuoksi. Lisäksi alempi nopeusrajoitus parantaa raidejoukkoliikenteen kilpailukykyä pitkämatkaisessa liikenteessä, mikä on päästövähennystavoitteiden toteutumisen kannalta välttämätöntä. Pääteillä nopeusrajoitukseksi muodostuisi muutoksen jälkeen 90 km/h, joka luultavasti vähentäisi raskaiden ajoneuvoyhdistelmien ohitustarvetta. Asian merkitys korostuu, jos Suomessa sallitaan jopa yli 30 metriä pitkät HCT-yhdistelmät, kuten on kaavailtu.

- Ajoneuvojen suurimmat sallitut massat ollaan siirtämässä asetuksesta laissa säädetyiksi. Käytännön kokemukset viime vuosilta ovat osoittaneet, että massojen muutoksille on ollut tarvetta melko tiheästi. Käynnissä on myös tälläkin hetkellä valmistelu HCT-yhdistelmien sallimiseksi. Näin ollen on kyseenalaista, kannattaako usein muuttuvaa sääntelyä säätää tieliikennelaissa.
- Esityksen (37 §) mukaan ajoneuvon saa pysäyttää jalkakäytävälle tai pyörätielle lyhyeksi ajaksi ajoneuvoon nousemista, poistumista, kuormaamista tai kuorman purkamista varten. Kirjaus tulisi poistaa, koska se käytännössä poistaa toimijoilta kaikki kannusteet kehittää lastauspaikkoja ja niitä hyödyntäviä yhteistoiminnallisia käytäntöjä, joilla kuljetusten yhdistelyä voitaisiin edistää päästöjen ja meluhaittojen vähentämiseksi sekä jalankulun ja pyöräilyn turvallisuuden edistämiseksi. Kirjaus on myös tulkinnanvarainen, koska ”lyhyeksi ajaksi” ja ”kohtuuttomasti haitata” eivät ole tarkasti määritelty. Näin ollen pysäköinninvalvonnalla ei ole käytännössä keinoja puuttua pysäköintiin.
- 183 § Ajon estämisestä päihtymyksen vuoksi on tervetullut askel kohti liikenneturvallisuuden kannalta ainoaa oikeaa suuntaa, eli rattijuopumusrikoksen rajan laskemista 0,1 promilleen tai mittaustarkkuuden rajoissa alemmaksi. 0,5 promille raja ei ole mitenkään liikenneturvallisuusnäkökulmasta perusteltavissa. On erittäin outoa, että alkoholi muodostaa ainoan poikkeuksen päihteiden vaikutusten alaisena ajamisen muuten kattavasta nollatoleranssista. Esityksen johdannossa myös huomautetaan Europan parlamentin suosituksesta alkolukkojen käytöstä useampaan otteeseen rattijuopumuksesta tuomittujen ajoneuvoissa. Tämän linjauksen olisi toivonut näkyvän esityksen säädöksissä.
- Turvavyön käyttövelvollisuuden poikkeussäännöstöä tulisi selkeyttää. Kirjaus ”hiljaisesta nopeudesta” on liian tulkinnanvarainen, eikä liene mitään estettä määritellä rajanopeus, esim. 20 km/h, tarkasti

Vaikutusten arviointi

Hallituksen esityksen hämmentävin piirre on, että laajojen lakimuutosten yhteiskunnallisten vaikutusten arvioimista pidetään tärkeänä liikenneturvallisuuden, ympäristövaikutusten ja taloudellisten vaikutusten näkökulmista, mutta näitä vaikutusarvioita ei ole lakia valmistellessa tehty. Vaikutusarvioiden ohittaminen vetoamalla niiden vaikeuteen ei oikeuta arvioimatta jättämistä. Oikea tapa olisi tehdä vaikutusarviot ja kirjata perusteellisesti arvioihin liittyvät oletukset ja epävarmuudet. Koska vaikutusten arviointia ei ole tehty, ei myöskään näihin liittyviä arviointiprosesseja ja niitä tukevaa tutkimusta ole voitu kehittää.

Lopuksi

Tieliikennelain uudistus on niin mittava kokonaisuus, että yksittäisen organisaation tai asiantuntijan on vaikea ottaa kantaa kokonaisuuteen. Näin ollen suosittelen valiokuntaa kiinnittämään erityistä huomiota uudistuksesta annettuihin lausuntoihin, joiden kirjo antaa erinomaisen kokonaiskuvan uudistukseen liittyvistä näkökulmista.

Esitys suurelta osin onnistuu tavoitteissaan yksinkertaistaa ja nykyaikaistaa tieliikennelainsäädäntöä ja ottaa myös tulevaisuudessa mahdollisen automaation huomioon. Liikenneturvallisuuden ja liikenteen ympäristövaikutusten vähentämisen pitkän aikavälin tavoitteiden kannalta esityksen linjaukset ovat kuitenkin paikoin turhan varovaisia. Liikenneturvallisuuden ja päästöjen nollavisiot on määritelty ja hyväksytty tavoitteiksi. Niiden saavuttaminen edellyttää perinpohjaista muutosta jalankulun, pyöräilyn ja joukkoliikenteen aseman nostamiseksi. Tieliikennelain tulisi osaltaan tukea tätä muutosta selvästi esitystä linjakkaammilla ja kunnianhimoisemmilla säädöksillä.