Valiokunnan lausunto LiVL 21/2018 vp– U 52/2018 vp

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinnasta annetun direktiivin 2008/96/EY muuttamisesta (tieturvallisuusdirektiivin muuttaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinnasta annetun direktiivin 2008/96/EY muuttamisesta (tieturvallisuusdirektiivin muuttaminen) (U 52/2018 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitussihteeri Eeva Ovaska, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtaja Anna Saarlo, Liikennevirasto
- erityisasiantuntija Ossi Kortiainen, Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi)
- toimitusjohtaja Pasi Nieminen, Autoliitto ry
- tutkimuspäällikkö Juha Valtonen, Liikenneturva
- johtava asiantuntija Ari Herrala, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 17 päivänä toukokuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinnasta annetun direktiivin 2008/96/EY muuttamisesta (COM(2018) 274 final). Ehdotus vastaa unionin aikaisemmin liikenneturvallisuuden parantamiseksi asetettuihin tavoitteisiin, kuten vuoden 2011 liikenteen valkoisessa kirjassa (COM(2011)144 final) ja tieliikenneturvallisuuden poliittisissa suuntaviivoissa 2011—2020 (COM(2010) 389 final) asetettuihin tavoitteisiin. Ehdotus muodostaa osan uusista EU:n turvallisuuspolitiikan puitteista 2020—2030, joita komissio ehdottaa samanaikaisesti tämän direktiivin

muutoksen kanssa. Ehdotus muodostaa osan energiaunionia koskevien ehdotusten yhteydessä esitettävää kolmatta liikkuvuuspakettia.

Ehdotetut EU:n turvallisuuspolitiikan puitteet noudattavat Safe System -lähestymistapaa, jossa on kyse siitä, että ihmiset tekevät virheitä, mutta kaikilla tieliikenteen toimijoilla ja tasoilla on yhteinen vastuu ehkäistä onnettomuuksia ja suojella tienkäyttäjää. Ajatuksena on parantaa järjestelmän kaikkien osien eli teiden ja tienvarsien, nopeuksien, ajoneuvojen ja tienkäytön turvallisuutta niin, että jos yksi osa pettää, muut osat suojelevat edelleen tienkäyttäjiä.

Tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinnasta annetussa direktiivissä säädetään tieturvallisuusvaikutusten arvioinneista, tiehankkeiden turvallisuusauditoinneista, tieverkon turvallisuustarkastuksiin liittyvistä menettelyistä ja tieosuuksien luokittelusta niiden onnettomuusalttiuden ja parantamismahdollisuuksien mukaan. Nykyisin direktiivin soveltamisala on rajoitettu Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon eli TEN-verkkoon kuuluviin teihin (määritelty niin sanotussa TEN-asetuksessa: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1315/2013 unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ja päätöksen N:o 661/2010/EU). TEN-verkko on jaettu kahteen osaan: kattavaan verkkoon ja ydinverkkoon. Tieturvallisuusdirektiivi koskee TEN-verkon molempia osia.

Direktiivin muutosehdotukset koskevat erityisesti sen soveltamisalaa ja turvallisuuden hallintamenettelyiden seurantaa, joista säädetään nykyisin niukasti. Lisäksi direktiivin nojalla tehtävä luokittelu korvattaisiin uudenalaisella arvioinnilla. Uusina asioina mukaan tulisivat lisäksi vaatimukset suojattomien tienkäyttäjien huomioinnista turvallisuuden hallintamenettelyissä sekä tiemerkintöjen ja liikennemerkkien luotettavasta tunnistamisesta. Ehdotukseen sisältyy valtuutukset tiemerkintöjä ja liikennemerkkejä koskevan täytäntöönpanoasetuksen ja liitteitä koskevien delegoitujen säädösten antamiseen. Tiehankkeiden turvallisuusauditointeihin tai auditoijia koskeviin pätevyys- ja koulutusvaatimuksiin ei ehdoteta muutoksia.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä liikenneturvallisuuden ja tieninfrastruktuurin turvallisuuden parantamiseen tähtääviä toimia. Ehdotuksen tarkoituksena on laajentaa direktiivin soveltamisalaa koskemaan vilkasliikenteisiä teitä, jotka yhdistävät suuria kaupunkeja ja tärkeitä alueita. Tämä ja turvallisuudenhallintamenettelyiden seurannan ja raportoinnin vahvistamista koskevat ehdotukset olisivat samansuuntaisia toimenpiteitä kuin Suomessa kansallisesti lakiin liikennejärjestelmästä ja maanteistä ehdotettu säännös tienpidon turvallisuusjohtamisjärjestelmästä (HE 45/2018 vp). Komission ehdotukseen voidaan suhtautua myönteisesti muutamin varauksin.

Ehdotettu pääteiden määrittely voisi aiheuttaa Suomen kannalta epätarkoituksenmukaisen tilanteen, koska EuroRegionalMap-aineistossa pääteiksi on Suomen osalta merkitty kaikki valta- ja kantatiet. Näin laaja osa tieverkkoa ei vastaa komission ehdotuksen tarkoitusta laajentaa soveltamisalaa koskemaan vilkasliikenteisiä teitä, jotka yhdistävät suuria kaupunkeja ja tärkeitä alueita. Eri jäsenmaiden osalta kartta-aineistoon pääteiksi merkityt tiet eivät välttämättä ole toisiaan vastaavia. Jäsenvaltioille on jätettävä riittävästi liikkumavaraa vaikuttaa päätieverkon määrittelyyn EuroRegionalMap-aineiston kautta tai muulla tavalla.

Valtioneuvosto pitää suojattomien tienkäyttäjien huomiointia tärkeänä ja katsoo, että se on keskeinen osa jokapäiväistä liikenneturvallisuustyötä. Suomessa valta- ja kantateillä suojattomat tienkäyttäjät eivät kuitenkaan ole suurin onnettomuusluokka. Direktiivin on tärkeää mahdollistaa riittävä liikkumavara resurssien ja toimenpiteiden kohdistamiseen niihin turvallisuuspuutteisiin, joiden seurauksena aiheutuu eniten vakavia henkilövahinko-onnettomuuksia ja liikennekuolemia.

Direktiivin mukaisten turvallisuudenhallintamenettelyiden seurannan ja raportoinnin osalta on varmistettava, että aiheutuva hallinnollinen taakka ei muodostu liian raskaaksi suhteessa menettelyistä aiheutuvaan hyötyyn.

Täytäntöönpanoasetuksen antaminen tiemerkintöjen ja liikennemerkkien suorituskykyvaatimuksista on asianmukaista luotettavaa tunnistamista koskevan vaatimuksen yhtenäisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Täsmälleen samanlaisten liikennemerkkien tavoittelu eri maissa ei kuitenkaan ole tarpeen automaation kannalta eikä siksi tarkoituksenmukaista. Vaatimuksilla voisi olla merkittäviä kustannusvaikutuksia, jos harmonisoinnissa mentäisiin kovin pitkälle. Täytäntöönpanoasetuksen valmistelussa on myös tarpeen voida varmistaa Suomen erityisolojen, kuten nastarenkaiden käytön, huomioiminen. Liikennemerkkejä ja tiemerkintöjä koskevalla täytäntöönpanoasetuksella annettavissa suorituskykyvaatimuksissa on lisäksi tärkeää huomioida yhteensovitus YK:n piirissä solmittujen liikennemerkkejä ja -opasteita koskevien kansainvälisten sopimusten kanssa ja YK:n Euroopan talouskomission alaisuudessa toimivan liikenneturvallisuustyöryhmän työn kanssa.

Toimivallan antaminen komissiolle delegoitujen säädösten antamiseen direktiivin liitteiden mukauttamiseksi teknologiseen kehitykseen on asianmukaista, ja merkitsee nykyisen menettelyn mukauttamista Lissabonin sopimuksen mukaiseksi. Täytäntöönpanoasetus ei voisi tulla kyseeseen, koska valtuuden nojalla on mahdollista muuttaa itse säännöstä, tässä tapauksessa sen liitteitä. Toimivallan rajaus direktiivin liitteiden mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen on riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä pyrkiä parantamaan tieinfrastruktuurin ja liikenteen turvallisuutta. Liikenneturvallisuus tulee ottaa huomioon tieinfrastruktuuriin liittyvän suunnittelun ja toiminnan kaikissa vaiheissa. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa on keskeistä huolehtia myös siitä, että sääntely ja sen käytännön toimeenpano on tasapuolista ja riittävän yhtenäistä koko Euroopan unionin alueella.

Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että komission ehdottama pääteiden määrittely toisi kaikki valta- ja kantatiet sääntelyn soveltamisalan piiriin, mitä ei voida pitää perusteltuna ehdotuksen tavoitteiden ja toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten kannalta. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että jäsenvaltioille tulee jättää riittävästi liikkumisvaraa pääteiden määrittelyyn ja muutoinkin resurssien ja toimenpiteiden kohdentamiseen tarkoituksenmukaisella ja turvallisuushyötyjä parhaiten aikaansaavalla tavalla.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että direktiiviehdotuksessa tarkoitetut seurantaa ja raportointivelvoitteita koskevat velvoitteet eivät saa muodostua hallinnollisesti liian raskaiksi saavutettaviin hyötyihin nähden.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.9.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen sin
varapuheenjohtaja Markku Pakkanen kesk
jäsen Mikko Alatalo kesk
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Jani Mäkelä ps
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Satu Taavitsainen sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula