

Aluehallintovirasto
Etelä-Suomi
PL 1, 84 13035 AVI
kirjaamo.etela@avi.fi

Asia: LAUSUNTO ALUEHALLINTOVIRASTOON TOIMITETUSTA KANTELUKIRJELMÄSTÄ (ESAVI/27995/2022)

Kirjelmässä arvostellaan Järvenpään kaupungin kävely- ja pyöräilyreittien talvikunnossapitoa.

Kantelun mukaan Järvenpään kaupunki on laiminlyönyt kävelyn ja pyöräilyn reittien talvikunnossapitoa, mikä on kantelusta lähemmin ilmenevästi vaarantanut mahdollisuuksia liikkua turvallisesti.

Aluehallintovirasto varaa Järvenpään kaupungille sekä kaikille kaupungin organisaatioille ja viranhaltijoille, joiden toimialaan tai tehtäviin kantelussa kerrotut kunnossapitoasiat ja niiden seuraminen kuuluvat, tilaisuuden antaa lausuntonsa kanteluun.

Kirjalliset lausunnot ja kaikki mahdollinen muu tätä asiaa selventävä asiakirjamateriaali pyydetään toimittamaan aluehallintovirastolle viimeistään tiistaina 6.9.2022 joko sähköpostitse tai postitse.

Lausunto kanteluun:

Kantelija kertoo Järvenpään kaupungin laiminlyöneen kävelyn ja pyöräilyn reittien talvikunnossapidon koko lumisen kauden 2021–2022, vaarantaen kuntalaisten mahdollisuuden liikkua turvallisesti ja aiheuttaen merkittävän onnettomuusrisikin. Kantelijan mukaan jalankulkijat ja pyöräilijät eivät voineet koko talvena luottaa siihen, että väylillä oli turvallista tai edes mahdollista edetä.

Vastuukysymykset

Kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain 3 §:n mukaan "*kadun kunnossapito käsittää ne toimenpiteet, joiden tarkoituksena on pitää katu liikenteen tarpeiden edellyttämässä tyydyttävässä kunnossa. Kunnossapidon tason määräytymisessä otetaan huomioon kadun liikenteellinen merkitys, liikenteen määrä, säätila ja sen ennakoitavissa olevat muutokset, vuorokaudenaika sekä eri liikennemuotojen, kuten moottoriajoneuvoliikenteen, jalankulun ja polkupyöräilyn, tarpeet sekä terveellisyys, liikenneturvallisuus ja liikenteen esteettömyys*".

Mikäli kunnossapitovastuuta laiminlyödään, siitä voi seurata vastuussa oleva vahingonkorvausvastuu. Vastuun syntymisen arvioinnin lähtökohtana on vahingonkorvauslaki (412/1974). Vahingonkorvauslain mukaan vahingonkorvausvelvollisuus syntyy sille, joka aiheuttaa tahallaan tai tuottamuksellaan toiselle vahingon. Tuottamuksella tarkoitetaan huolimattomuutta tai laiminlyöntiä. Lisäksi vahinkoa kärsineen on näytettävä, että hänelle on syntynyt korvattavaa lajia oleva vahinko,

vastuuperusteen ja vahingon välillä on syy-yhteys sekä aiheutuneen vahingon määrä. Vahingonkorvausvastuuta arvioitaessa on kuitenkin selvítettävä vahingonkärsijän oma tuottamus, joka vahingonkorvauslain mukaan voi alentaa kunnossapidosta vastuussa olevan korvausvastuuta. Myös tieliikennelaki (17.12.2020/1040) velvoittaa tienkäyttäjää noudattamaan olosuhteiden edellyttämää huolellisuutta ja varovaisuutta vaaran ja vahingon välttämiseksi.

Kunnossapitoluokitus

Kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain 14 §:n mukaan *"kunta voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten kadun ja yleisten alueiden kunnossapito talvella, muu kunnossapito sekä puhtaanapito on laissa asetetut velvollisuudet ja paikalliset olot huomioon ottaen hoidettava. Määräykset voivat koskea kunnossa- ja puhtaanapitotyön:*

- 1) suoritus tapaa ja siinä käytettäviä laitteita ja aineita;
- 2) suoritus aikaa;
- 3) lumen käsittelyä, sijoittamista ja poiskuljetusta; sekä
- 4) katujen ja yleisten alueiden jaottelua tavoitetason mukaan eri kunnossa- ja puhtaanapitoluokkiin".

Järvenpään kaupungin kadut on jaettu neljään (I S, I, II ja III) ja jalankulku- ja pyöräilyväylät kolmeen (A, B ja C) kunnossapitoluokkaan niiden liikenteellisen merkityksen perusteella. Lumen aurauksen lähtökynnys vaihtelee 3 senttimetrinä (esim. pääväylät, joukkoliikennekadut) 5 senttimetriin (esim. C, asuntokatut) kunnossapitoluokasta riippuen. Esimerkiksi asuntokatujen auraukset saadaan normaaliolosuhteissa tehtyä 14 tunnin kuluessa työn aloittamisesta. A-luokan toimenpiteet on aloitettava, kun kuivaa irtolunta on keskimäärin 2 cm. Maksimilumensyvyys sateen aikana on 4 cm. Toimenpideaika laatustandardin alituttua on 3 tunnin kuluessa, ja ennen vuorokauden liikenteen huipputunteja (klo 6 ja klo 16). Jatkuvan lumisateen aikana pidettävä liikennöitävässä kunnossa. Poikkeuksellisen lumimyrskyn laannuttua ajorata tulee saattaa normaaliin kuntoon niin nopeasti kuin kaikki resurssit varakalustoineen sen mahdollistavat. Poikkeuksellisen lumimyrskyn jälkeen I ja II luokan katujen ja A luokan jalankulku- ja pyöräilyväylän liikenteen väylien tulee olla kunnossa viimeistään 12 h ja muiden teiden ja jalankulku- ja pyöräilyväylien viimeistään 24 h kuluttua lumimyrskyn loppumisesta

Sääolosuhteet

Poikkeukselliseksi lumisateeksi katsotaan tilanne, jossa lunta sataa yhtäjaksoisesti vähintään 10 cm 4 tunnin aikana. Poikkeukselliseksi lumisateeksi katsotaan myös kinostumista aiheuttavat tilanteet, kun seuraavat neljä ehtoa täyttyvät samanaikaisesti:

- Lunta sataa yhtäjaksoisesti 4 tunnissa vähintään 5 cm.
- Ilman lämpötila on -2 °C tai kylmempi sateen aikana.
- Tuuli on sateen ajan voimakasta ja ylittää puuskissa arvon 8 m/s.
- Satava lumi on kuivaa ja aiheuttaa voimakasta kinostumista.

Toistuvan erittäin poikkeuksellisen lumimyrskyn jälkeen I ja II luokan katujen ja A luokan jalankulku- ja pyöräilyväylän liikenteen väylien tulee olla kunnossa viimeistään 12 h ja muiden teiden ja jalankulku- ja pyöräilyväylien viimeistään 24 h kuluttua lumimyrskyn loppumisesta.

Poikkeukselliset lumimyrskät Järvenpäässä:

17.1.2022 poikkeuksellinen lumimyrskä. 4–5 h aikana 10 cm, voimakasta kinostumista puuskatuulien ollessa jopa 14 m/s

29.-30.1.2022 Valtteri myrskyn aikana lunta tuli noin 30 cm ja voimakasta kinostumista puuskatuulien ollessa 8–5 m/s.



4.-5.2.2022 Lunta n. 30 cm, voimakasta kinostumista puuskatuulien ollessa n. 10 m/s
 21.-22.2.2022 Lunta n. 20 cm, voimakasta kinostumista puuskatuulien ollessa n. 11 m/s
Liitteenä 1 on Ilmatieteen laitoksen Helsinki-Vantaan lentoaseman havaintoaseman tiedot 10/2021–5/2022.

Talvi 2021–2022 oli runsasluminen ja haastava kunnossapitäjälle monin tavoin. Lumitilojen täytyessä lunta ryhdyttiin ajamaan pois lumenkaatopaikalle. Lumen poisto ja ajaminen hidastui usean peräkkäisen lumisateen johdosta helmi-maaliskuussa 2022. Lunta ajettiin yleisiltä alueilta ja kiinteistöiltä lumenkaatopaikalle talvikautena 2021–2022 koko Järvenpäästä 145 839 m³, josta alueurakoitsijan osuus oli 49 062 m². Vertailuarvona talvikautena 2020–2021 Järvenpäässä ajettiin lunta 50 036 m³. Tästä alueurakoitsijan osuus oli 11 237 m³.

Järvenpään yleisten alueiden kunnossapito

Järvenpään yleisten alueiden kunnossapito on ulkoistettu 1.5.2019 lähtien. Järvenpään alueurakka 2019–2023 sopimuksenmukaisuuden toteutumista valvoo kaupunkitekniikan ylläpito- ja huoltopalvelut mm. maastokäynnein ja seuraamalla alueurakoitsijan sähköistä Kunto-sovellusta. Kaikkiaan valvontaan osallistuu 2-5 henkilöä tarpeen mukaan. Järvenpään kaupunki (myöhemmin Tilaaja) ja alueurakoitsija pitävät työmaakokouksia kuukausittain ja tarvittaessa useammin. Noin viikkoa ennen varsinaista työmaakokousta pidetään työmaakierros tilaajan ja alueurakoitsijan kanssa. Työmaakokouksessa käydään lävitse kaikki alueurakkaan liittyvät asiat.

Alueurakoitsijan tulee informoida ja dokumentoida Järvenpään kaupunkia urakka-alueella havaittuista katu-, ja viheralueiden puutteista, huolehtia asiakaspalautteista sekä vuoropuhelusta ja tiedottamisesta kuntalaisten, viranomaisten tms. tahojen suuntaan. Palautetta kunnossapidosta saadaan myös kaupungin muiden palautekanavien kautta, puhelimitse asiakaspalvelun ja suorien kontaktien kautta. Tämä palaute välitetään muun palautteen lisäksi toimenpiteitä varten alueurakoitsijalle ja käsitellään tarvittaessa myös urakkakokouksissa.

Infran ylläpito- ja huoltopalvelut ja alueurakoitsija ovat tiedottaneet Järvenpään kaupungin sivuilla ja sosiaalisessa mediassa talvikunnossapitoon liittyen liikenneväylien talvikunnossapidosta syksyllä 2021, lumen vastaanottopaikan aukioloajoista, lumitöiden etenemisestä 18.2.2022 ja hiekoitushiekkan poistamisesta keväällä 2022. Tiedotteet ovat *liitteenä 2*.

Alueurakoitsija tekee töitä alueurakan työkohtaisten tehtäväkorttien mukaisesti. Tehtäväkorteissa on esitetty kunkin tehtävän kuvaus, suoritus aika, laatuvaatimukset, laatuvaatimusten todentaminen, määramittaus ja dokumentointivaatimukset. Talviajan hoidon keskeisimpiä tehtäviä ovat mm. lumen auraus, lumen kuormaus ja kuljetus, lumen vastaanottopaikan hoito, liukkaudentorjunta ja liukkaudentorjuntamateriaalin poisto. Kuivatusjärjestelmiin kuuluvien ojien, laitteiden ja varusteiden aukaisu ja puhdistus roskista, maa-aineksista yms. materiaalista sekä sulattaminen lumesta ja jäästä kuuluvat myös tehtäviin. Alueurakoitsija seuraa reaaliajassa tehtävien suoritusta Kunto-sovelluksen avulla. Kanteluun liittyen kaupunki pyysi kantelussa mainittujen kohteiden osalta raportin alueurakoitsijalta. Alueurakoitsijan toimittamat Kunto-sovelluksen tiedot ovat *liitteenä 3*.

Mikäli urakoitsija ei pysty täyttämään tehtäviä sopimuksenmukaisesti, tulee urakoitsijan laatia siitä kirjallinen poikkeamaraportti tilaajalle. Poikkeamaraportista tulee ilmetä poikkeaman ajankohta ja mitä poikkeama koskee, poikkeaman aiheuttaneet syyt sekä toimenpiteet poikkeaman korjaamiseksi. Ajalla 14.2.2022 – 7.3.2022 alueurakoitsija on toimittanut viisi (5) poikkeamaraporttia (*liite 4*).



Urakkaan liittyvät sanktiot tulevat kyseeseen, mikäli urakan aikana ilmenee näyttöä urakan osittaisesta tai kokonaisvaltaisesta puutteellisesta hoidosta, työn laiminlyönnistä, liikenne- tai työturvallisuusvelvoitteiden laiminlyönnistä, laatusuunnitelman mukaisen toimintatavan laiminlyönnistä tai antamiensa laatulupausten täyttämättä jättämisestä. Sanktiomenettelyä voidaan käyttää myös, mikäli urakoitsija ei ole toimittanut tilaajan edellyttämiä poikkeamaraportteja. Urakan valvojan on mahdollista antaa urakoitsijalle suullisia huomautuksia tai kehotuksia. Huomautuksista ei sellaisenaan tule vielä merkintää asiakirjoihin, mutta ne ovat kuitenkin viesti mahdollisesta työn suorittamiseen liittyvästä häiriöstä. Varsinaiset sanktiot ovat kirjallinen muistutus ja sakko. Tilaaja on ajalla 1.2.2022-17.3.2022 antanut kolme kirjallista (3) sanktiota urakoitsijalle. Sanktiot ovat *liitteenä 5*. Tilaaja on arvioinut urakka-alueen laatua 2.3.2022 pitämällään laatukierroksella ja antanut muistion tiedoksi toimenpiteitä varten alueurakoitsijalle. Tilaajan laatukierros on *liitteenä 6*. Alueurakoitsija ryhtyi toimenpiteisiin laatutason parantamiseksi. Alueurakan työmaakokouspöytäkirjaan 1.3.2022 on kirjattu seuraavaa: "*Urakoitsija kertoi, että aliurakoitsijan aliurakoitsija, jonka alueella hoidossa todettiin puutteita työmaakierroksella, on saanut lähteä. Aliurakoitsija on ottanut alueen hoitoonsa*". Tämänkaltaiset esimerkit ovat harvinaisia, mutta niihin joudutaan turvautumaan, mikäli laatutaso jollain alueilla ei täytä tehtäväkorttien ja laatulupausten mukaista toimintaa ja puutteita esiintyy huomautuksista huolimatta. Alueurakoitsija vastaa omien aliurakoitsijoidensa osalta työstä kuin omastaan.

Lopuksi

Kaupunkikehityksen liikennesuunnittelu, kaupunkitekniikan ylläpito- ja huoltopalvelut ja alueurakoitsija ovat tarkastelleet viime talvikautena esiin tulleita haastavia talvikunnossapitokohteita kevään ja kesän 2022 aikana. Tavoitteena on yhteisesti löytää keinoja jalkakäytävien ja kadunvarsipysäköintipaikkojen kunnossapidon parantamiseksi, esim. rajoittamalla pysäköintiäikää ja samalla kehittää toimintaa lain vaatiman kunnossapidon varmistamiseksi myös ääriolosuhteissa.

Olosuhteet (mm. runsaslumisuus, lumen kinostuminen, nopeat lämpötilavaihtelut, urakoitsijan konerikot) huomioiden katsomme, että Järvenpään kaupunki on tehnyt ne toimenpiteet, joiden tarkoituksena on pitää katu kunnossapitolain mukaisesti liikenteen tarpeiden edellyttämässä tyydyttävässä kunnossa.

Epäkohtia, joita kantelussa on tuotu esille, on esiintynyt paikallisesti ja ajallisesti kunnossapitotyön aikana ja epäkohtiin on myös puututtu. Sääolosuhteista ja liukkaudesta on talvikaudella 2021–22 tiedotettu useaan otteeseen myös valtakunnallisesti ja alueellisesti. Ihmisiä jopa kehoitettiin välttämään tarpeetonta liikkumista haastavien sääolosuhteiden aikana. Järvenpään kaupungin tavoitteena on edelleenkin mahdollistaa monipuolisia liikkumismahdollisuuksia eri vuodenaikoina kaupunkilaisille ja kaupungissa liikkujille. Palautetta voi antaa kaupungin palautejärjestelmän kautta ja muilla edellä mainituilla tavoilla.

Järvenpäässä 5.9.2022

Mikko Autere
Kaupunkitekniikan johtaja

Aija Schukov
Vt. ylläpidon rakennuttajapäällikkö



- Liitteet
1. Säähavainnot 10/2021-5/2022
 2. Tiedotteet
 3. Alueurakoitsijan Kuntotietoja
 4. Poikkeamaraportit
 5. Sanktiot
 6. Tilaajan laatukierros 2.3.2022

