

28/2018

## LAUSUNTO MAANTIE- JA RAUTATIEALUEIDEN TOISSIJAISTA KÄYTTÖÄ KOSKEVASTA SELVITYKSESTÄ

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää 5.4. saapuneella kirjeellään Pirkanmaan liiton lausuntoa maantie- ja rautatiealueiden käyttöä koskevan selvityksen yhteydessä laadituista lainsäädännön kehittämisehdotuksista. Ehdotuksilla halutaan edistää hallitusohjelman digitalisaation, kokeilujen ja normien purun painopiste-alueita. Hallituksen toimintasuunnitelmassa on lisäksi tavoitteena käyttäjälähtöiset, tuottavuutta ja tuloksellisuutta nostavat yhden luukun julkiset digitaaliset palvelut.

Liikenne- ja viestintäministeriön on teettänyt oikeudellisen selvityksen, jonka tavoitteena on ollut selvittää ja arvioida johtojen, mainoslaitteiden, puuvarastojen ja muiden rakennelmien ja rakennusten sijoittamisen ohjaamiseen liittyviä menetteilyjä maantie- ja rautatiealueilla sekä niiden vierialueilla. Selvityksessä esitetään lainsäädännön kehittämismahdollisuuksia. Selvitys löytyy osoitteesta: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160715>

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää toimittamaan lausunnot viimeistään 11.5.2018 liikenne- ja viestintäministeriön kirjaamoon (kirjaamo@lvm.fi) ja osoitteeseen [eeva.ovaska@lvm.fi](mailto:eeva.ovaska@lvm.fi).

Maantie- ja rautatiealueen toissijainen käyttö - Rakennelmien sijoittamisen menettelyiden oikeudellinen tarkastelu -selvitys käynnistettiin osana maantielain uudistamista. Selvityksen tavoitteena on ollut selvittää ja arvioida mahdollisia sääntelyvaihtoehtoja tiealueen toissijaisen käytön ohjaamiseen. Tiealueen toissijaisella käytöllä tarkoitetaan laitteiden, rakennelmien ja rakennusten sijoittamista maantie- ja rautatiealueelle sekä tienvarsimainosten sijoittamista väylän tie-, suoja- ja näkemäalueelle maantielain (503/2005) ja ratelain (110/2007) mukaisesti. Muita toissijaisia sijoitettavia toimintoja ovat mm. vesi- ja viemärijohdot, kaukolämpöjohdot, sähkö- ja telekaapelit sekä puuvarastot.

Selvitystyössä etsitään konkreettisia ja toteuttamiskelpoisia keinoja tilanteeseen, jossa toimintaympäristö ja toimijakenttä ovat murroksessa maakuntaudistuksen ja LVM:n hallinnonalan toimintojen uudelleenorganisoinnin myötä. Arvioitaessa eri vaihtoehtojen toteutettavuutta huomioidaan myös haitat ja edut eri toimijoille (tienpitäjä, laitteita sijoittamaan pyrkivät toimijat) ja arvioidaan yhteiskunnan intressien toteutumista (mm. tienpidon vaivattomuuden varmistaminen, laajakais-tayhteyksien edistäminen, sähkön toimitusvarmuuden lisääminen, sääntelyn keveys ja menettelyn asiakasystävällisyys).

Selvitystyö perustuu toisaalta asiantuntijoiden kuulemiseen ja toisaalta oikeudelliseen analyysiin voimassa olevasta oikeudesta. Oikeudellisen analyysin lähtökohdan muodostavat voimassa oleva lainsäädäntö ja sen lainvalmistelutyöt sekä oikeuskirjallisuus. Lisäksi selvitystyöhön kuuluu empiirisiä osia (kyselytutkimus ja

rakennusjärjestysten analyysi). Kokonaisuutena on kyse sääntelyn kehittämisen- ja keventämismahdollisuuksien selvittämisestä de lege ferenda.

Tarkastelun pääpaino on maantiealueiden toissijaisessa käytössä. Sanalla tie viitataan usein sekä maantiehen että soveltuvin osin myös rautatiehen. Monet ehdotuksista soveltunevat niin rautatie- kuin maantieympäristöönkin, mutta rautatiealueiden osalta on vielä tarpeen tehdä lisäselvityksiä, joissa rautatiealueen erityinen toimintaympäristö voidaan laajemmin huomioida. Rautatiealueiden osalta on aiheellista odottaa myös Maanmittauslaitoksella käynnissä olevan rautatiealueiden rajaamistoimitustyötä, jonka myötä rautatiealueiden laajuus täsmentyy.

Seuraavassa maantielain uudistuksessa esitetään sääntelyn selkeyttämiseksi tehtäväksi seuraavat rakenteelliset muutokset lakiin:

- 3 luvun nimeksi muutettaisiin ”Maantien kunnossapito, katkaiseminen ja liittymät”;
- 4 luvun nimeksi muutettaisiin ”Tienpitäjän toimet tiealueen ulkopuolella”;
- lisättäisiin lakiin 4 a luku ”Tiealueen käyttäminen muihin kuin tietarkoituksiin ja eräät toimenpiteet tiealueen ulkopuolella”;
- kumottaisiin 8 §, 42 §, 42 a §, 42 b §, 44.2 §, 45.2 §, 46.1 § ja 47 §, 52 §, 52 a §, 52 b ja korvataan ne esitettävällä sääntelyllä; sekä
- siirrettäisiin määritelmänluonteiset 44.1 § ja 45.1 § uudeksi 8 §:ksi ja 8 a §:ksi.

Suurelta osalta ehdotetut uudet säännökset olisivat olemassa olevaa sääntelyä, mutta se on ryhmitelty uudelleen toimeksiannon aihepiirin kannalta loogisempaan ja selvempään muotoon. Uuteen 4 a lukuun koottaisiin muiden toimijoiden toimet tienpitäjän hallinnoimalla alueella ja 4 lukuun jätettäisiin tienpitäjän toimia koskevat säännökset.

Keskeisimpiä muutosehdotuksia nykysääntelyyn ovat ehdotettu säännös tiealueen käyttöoikeussopimuksesta, työluvan käsitteen eriyttäminen ja muuttaminen toimintaluvaksi sekä hallinnollisia sanktioita koskeva säännös. Johtojen ja mainosten ilmoitusmenettelyt esitetään yhtenäistettäväksi, mutta niiden alaan ei tehtäisi muutoksia. Tien suoja- ja näkemäalueiden poikkeamispäätös yhdistettäisiin muihin tienpitäjän myöntämiin hallinnollisiin lupiin. Puutavaran varastoinnille, joka nyt on kokonaan luvanvaraista, otettaisiin käyttöön erityinen puitelupamenettely, jolla huomioitaisiin se, että samat toimijat varastoivat säännöllisesti puuta eri puolilla tieverkkoa sellaisessa laajuudessa, että yksittäiset puuvarastopinojen luvittaminen ei ole mielekästä.

Tiealueen pitempiaikaiseen käyttöön edellytettäisiin sekä tarvittavien hallinnollisten lupien hankkimista että käyttöoikeussopimusta tiealueen käyttämiseen, mutta nämä hankittaisiin samassa järjestelmässä. Käytännössä hakija ei välttämättä edes tiedostaisi sekä tekevänsä sopimuksen että anovansa luvan. Käyttöoikeudesta maa-alueeseen tulisi vaatia korvausta, mutta korvaus voisi olla pienehkö joko käyttöoikeuden vähäisyyden tai muun syyn vuoksi. Korvauksen vaatiminen olisi kuitenkin linjassa sekä sen periaatteen kanssa, että valtio luovuttaa omaisuuttaan vain käypään hintaan että sen kanssa, ettei valtion tule antaa kiellettyä valtiotukea. Ennen vuoden 2016 maantielain uudistusta ongelmalliseksi todetun johdonhaltijan oikeusturvan kohentamiseksi määriteltäisiin, että käyttöoikeussopimuksen tulkintaa ja noudattamista koskevat riidat voitaisiin käsitellä käräjäoikeudessa.

Siirtokustannuksia koskeva säännös ehdotetaan poistettavaksi laista ja siirtokustannuksia koskevat periaatteet ehdotetaan kirjattavaksi pykäläkohtaisesti perusteluihin ja jätettävän muilta osin tässä selvityksessä kuvattujen oikeudellisten peri-

3 (4)

aatteiden ja oikeuskäytännön kehittämisen varaan. Perusratkaisuna tulee kuitenkin hyväksyä, että hallintoluvan perusluonteeseen kuuluu, että hallintoluvan päättymisestä ei makseta erillistä korvausta. Hallintoluvan saaja ei myöskään nauti rajatonta pysyvyys- tai oikeussuojaa, vaan hallintoviranomaisella on muun muassa olosuhteiden muuttumisen vuoksi mahdollisuus tehdä uusi päätös asiassa, jolla lupa voidaan edellytysten täytyessä jopa peruuttaa. Tämän vuoksi siirtokustannuksista esitetään sovittavaksi tiealueen käyttämisestä tehtävässä yksityisoikeudellisessa käyttöoikeussopimuksessa. Menettely tarjoaa oikeussuojaa myös johdon sijoittajalle, sillä sopimuksella voidaan sopia esimerkiksi määräaikaisesta käyttöoikeudesta. Määräaikaisen sopimuksen ennenaikaisesti päättävä osapuoli vastaa siviilioikeudellisin perustein sopimusrikkomuksestaan. Sopimusrikkomuksesta maksettavassa korvauksessa voidaan ottaa huomioon johdonhaltijalle tapahtunut vahinko johdonhaltijan selvityksen perusteella.

Siirtymäsäännöksenä ehdotetaan, että nykyisten sijoittamislupien haltijoilla katsotaisiin olevan maanomistajan kanssa sopimus tiealueen käyttämisestä ja että sopimuksen sisällöksi tulevat osapuolten harjoittaman käytännön perusteella ne lupavassa olleet lupamääräykset, jotka kuuluvat niihin aihepiireihin, joista 52 §:n mukaisesti voidaan maanomistajan ja tiealueen käyttäjän välillä sopia. Sopimusten konstruoimisella pyritään siihen, että kaikilla sellaisia tiealuetta käyttävillä tahoilla, joiden oikeus ei perustu lunastukseen, olisi sopimus maanomistajan kanssa. Näin sopimusmassaa voidaan paremmin hallinnoida esimerkiksi tilanteessa, jossa tienpito, tiehallinto ja tiealueen maanomistus erkanisivat.

Koska hallintopakko on koettu hitaaksi keinoksi puuttua epäkohtiin, on päädytty esittämään hallinnollisen sanktiomaksujen käyttöönottoa eräisiin tilanteisiin. Liikennevirasto määräisi maksun esimerkiksi taholle, joka on jättänyt hakematta lupaa tai tekemättä ilmoituksen.

Suunnitteluinsinööri Iris Havola, liikennesuunnittelija Mikko Vallbacka

Pirkanmaalla on puhuoltoverkoston toimivuuteen ja varmuuteen liittyen tunnistettu virallisten varasto- ja kuormauspaikkojen vähäisyys etenkin kaakkois-lounaisosissa maakuntaa. Tämä johtuu osin siitä, ettei alueita ole viranomaisen toimesta kartoitettu ja merkitty puunvarastointitarkoitukseen. Varsinkin kelirikkoai-kaan varastopaikkojen sijainnillinen sekä määrällinen tarve voi vaihdella tavanomaisesta. Toimijoilla on käytössä epävirallisia kuormauspaikkoja, jotka soveltuvat kuitenkin ainakin osittain toimintaan. Myös on havaittu, etteivät toimijat ole innokkaita ilmoittamaan käyttämiään sijainteja, koska ne useinkaan eivät ole virallisia kuormausalueita eikä niille haluta kilpailevia toimijoita.

Puuhuollon ja sen seurannan ja kehittämisen kannalta puitelupamenettelystä voi olla hyötyä myös huoltovarmuuden kannalta joustavuuden lisääntymisellä. Valmisteluvaiheessa tulisi tarkastella myös laajempaa kokonaisuutta, jossa digitaalisesta tiedonkeruusta ja -hallinnasta voidaan löytää vastasuuntaisia synergiaetuja mm. maankäytön suunnitteluun tieverkon kunnossapidon lisäksi.

Kuten selvityksessä mainitaan, voivat tiealueen fyysisten ominaisuuksien lisäksi muiden toimintojen mahdollisuuksiin vaikuttaa mm. kulttuuriympäristö- ja maisema-alueet tai sijainti pohjavesialueella. Osana soveltuvien alueiden kartoittamista tulee hyödyntää maakuntien kaavoja ja kuntien yleiskaavoitusta.

Johtokäytävien ja kaapeleiden osalta ehdotettua toimintatapaa linjojen todellisesta sijainnista pidetään niin ikään tärkeänä huoltovarmuuden lisäämisessä ja kasvavan korjausvelan jarruttamisessa johtovaurioita vähentämällä.

4 (4)

Mainosten sijoittamisessa tulee varmistaa liikenneturvallisuus suurimpana sijoittamista ohjaavana intressinä. Tienpitoviranomaisen mahdollisuus kysyä ilmoituksen johdosta kunnalta lausuntoa nähdään hyväksi säilyttää, koska tämä mahdollistaa tienpitäjän ja kunnan virallisen vuoropuhelun käymisen asiasta. Puitelupamenettelyn soveltamisessa mainoksiin tulee ottaa huomioon, että mainoksille soveltuvat ja mainostajan kannalta kiinnostavat sijainnit ovat ennen kaikkea suurien liikennevirtojen läheisyydessä, jolloin kiinnostavimmat paikat ovat jo käytössä. Liikenneturvallisuus huomioon ottaen uusia hyviä sijainteja ei ole helppo löytää ja saattaa vaatia tilannekohtaista tarkempaa tarkastelua, jolloin puitelupasopimus ei välttämättä täytä tarkoitustaan.

Digitalisaation mahdollistama etäasioiminen ja hakemusprosessien automaation lisääminen ovat kannatettavia, mutta samalla palveluiden käytettävyyteen tulee kiinnittää riittävää huomiota. Lisäksi alusta alkaen tulee suunnittelussa huomioida muiden ministeriöiden ja tahojen toimet ja pyrkiä integraatioon erilaisten lupien hakemisessa samalta sähköiseltä luukulta.

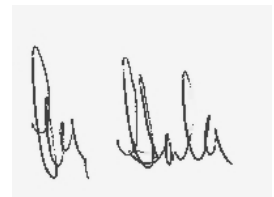
Säännösten ryhmittely selvityksessä ehdotetulla tavalla nähdään tarkoituksenmukaisena.

## Päätös

Pirkanmaan liitto pitää yleisesti hyvänä toimenpiteitä lupa- ja ilmoitusmenettelyjen sujuvoittamiseksi ja yhtenäistämiseksi. Puuhuollon kannalta on oleellista mahdollistaa kuormausvarastointi ja logistiset ketjut niin, että toimitusvarmuus pystytään ylläpitämään myös poikkeuksellisissa oloissa esim. kelirikkokauden pitkittyessä. Tarkoituksenmukaisen, puuhuoltoa, tiedonsiirtoa ja energia- ja vesihuoltoa sekä turvallista liikennöintiä ja tienpitoa palvelevan järjestelmän laatiminen edellyttää toimijoiden ja muiden sidosryhmien laajaa kuulemistä. Niin ikään on tärkeää järjestelmän avoimuus ja hyödynnettävyys myös muille kuin tiehallinnosta vastaaville viranomaisille.



Karoliina Laakkonen-Pöntys  
Maakuntakaavoitusjohtaja



Iris Havola  
Suunnitteluinsinööri