

Selvitys teiden hallinnollisista luokista

30.11.2023



Alkusanat

Selvityksessä on tarkasteltu teiden hallinnollisten luokkien määrittelyä, teiden hallinnollisten luokkien tunnistamisen ja muuttamisen prosesseja, nykyisten määrittelyjen ja prosessien muuttamisen vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia.

Selvitys on tehty tausta-aineistoksi Liikenne 12-suunnitelman päivitystyöhön ja yleisemmin liikenteen hallinnonalan käyttöön.

Työn ohjausryhmään kuuluivat Eeva Ovaska (pj. 30.9.2023 asti), Satu Kaskinen (pj. 1.10.2023 alkaen) ja Kaisa Kuukasjärvi liikenne- ja viestintäministeriöstä, Jukka Peura ja Elisa Sanasvuori Väylävirastosta sekä Petteri Kukkola Traficomista.

Selvitystyön osana tehtiin kysely ELY-keskuksille maanteiden ja muiden hallinnollisten tieluokkien rajapinnoista sekä haastateltiin aiheen asiantuntijoita Väylävirastosta, Kuntaliitosta, ELY-keskuksista ja eräistä kaupungeista.

Selvityksessä esitettävät päätelmät ja suositukset perustuvat tekijöiden tässä selvityksessä tekemiin havaintoihin ja ajatteluun eivätkä ne edusta työn ohjausryhmän tai työssä haastateltujen tahojen kantoja.

Työn konsultteina olivat Heikki Metsäranta, Wuutis Oy (pp.), Sakari Somerpalo, Linea Konsultit Oy ja Jukka Räsänen, Ramboll Finland Oy.

1. Selvityksen lähtökohdat ja tavoitteet

1.1 Aiemmat tarkastelut hallinnollisista luokista

Teiden hallinnollisista luokista ja niiden muutostarpeista on 2000-luvulla tehty kaksi koko maan kattavaa tarkastelua.

1. Vuonna 2000 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) yhteydessä tehtiin arvio siitä, paljonko eri alueilla on asemakaava-alueilla sijaitsevia teitä, joiden hallinnollinen luokka tulisi muuttaa (maantiekse tai kadukse).
 - Tiehallinnon, ympäristöministeriön ja Suomen kuntaliiton yhteistyönä määriteltiin hallinnollisen luokituksen periaatteet, jotka päätyivät kaavoituksen ohjeisiin.
2. Vuonna 2006 voimaan tulleen maantielain (503/2005) yhteydessä ja valtiovarainministeriön asettaman tavoitteen myötä Tiehallinto teki arvion siitä, paljonko eri alueilla on maanteitä, jotka eivät enää palvele yleisen liikenteen tarvetta ja tulisi lakkauttaa.
 - Arvion perusteella Tiehallinto laati suunnitelman ja aikataulun maanteiden lakkauttamisista.

Kumpikaan tarkastelu ei ole johtanut merkittäviin maantieverkon laajuuden muutoksiin.

Tien hallinnollisen luokan muutokset tapahtuvat hitaasti ja vaativat prosessin sekä rahoitusta.

- Yksitystien tai kadun muuttaminen maantiekse tapahtuu tiesuunnitelmalla, kuten myös maantien lakkauttaminen.
- Maantie voi lakata myös kunnan kadunpitopäätöksellä.
- Maantien muuttaminen kadukse edellyttää, että kunta merkitsee maantien alueen kadukse asemakaavassa ja tekee kadunpitopäätöksen.
- Tien hallinnollisen luokan muutoksen yhteydessä voidaan sopia ELY-keskuksen ja kunnan kesken tielle tehtävistä korjauksista ja parannuksista ja niiden rahoitusosuuksista.

1.2 Tämän selvityksen tehtävänanto

Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa vuosille 2021–2032 (Liikenne 12-suunnitelma) tarkastelutarve määriteltiin näin:

Liikenne- ja viestintäministeriön johdolla päivitetään liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain edellyttämä maanteiden toiminnallinen luokitus vastaamaan nykytarpeita ja valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteita vuoden 2022 loppuun mennessä. Tässä yhteydessä tarkastellaan erityisesti maantie- ja yksityistieverkkojen rajapintoja yksityisteiden yhteiskunnallinen merkitys huomioiden sekä maanteiden ja katuverkon rajapintoja. Päivitys tehdään yhteistyössä kuntien ja yksityistietoimijoiden kanssa.

Asiaa käsiteltiin liikenne- ja viestintäministeriön verkko-osaston kehittämissyksikön arviomuistiossa 13.4.2022. Lokakuussa liikenne- ja viestintäministeriö antoi Väylävirastolle toimeksiannon selvittää toiminnallisten luokkien muutostarpeet. Toimeksiannon mukainen tarkastelu on raportoitu Väyläviraston julkaisussa 47/2023.

Arviomuistion mukaan maanteiden, yksityisteiden ja katujen rajapintoja koskevan sääntelyjärjestelmän tarkastelulle ei ole merkittävää tarvetta, mutta yleisen liikenteen tarpeet ovat voineet muuttua muun muassa aluerakenteen muutoksen seurauksena.

Tässä työssä vastataan Liikenne 12 -suunnitelman tehtävään maanteiden ja yksityisteiden sekä maanteiden ja katujen rajapintojen tarkastelusta.

1.3 Selvityksen tavoite ja tutkimuskysymykset

Työn tavoitteena on ollut selkeyttää teiden hallinnollisia luokkia ohjaavien käsitteiden paikallinen liikenne ja yleinen liikenne sisältöä nykyisin sekä selvittää haasteita teiden hallinnollisten luokkien määrittämisessä ja muuttamisessa.

Työssä on haettu vastauksia seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Mikä on nykyisin käsitteiden paikallinen liikenne ja yleinen liikenne sisältö?
2. Mitkä ovat siten tämänhetkiset kriteerit teiden hallinnollisten luokkien muuttamiseksi?
3. Miten teiden hallinnollisten luokkien määrittelyä ja muutoksia nykyisin tehdään käytännössä?
4. Millaisia kehittämistarpeita teiden hallinnollisten luokkien määrittelyyn ja muuttamiseen voidaan nykytilassa tunnistaa?
5. Millaisia vaihtoehtoja olisi nykyistä tarkempien kriteerien asettamiselle tien hallinnollisen luokan ohjaamiseksi?
6. Millaisia vaikutuksia kriteerien eri tarkennuksilla voisi olla?
7. Miten työn tuloksia voitaisiin hyödyntää seuraavan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmistelussa sekä mahdollisissa tulevilla säädöshankkeissa?

1.4 Teiden hallinnolliset luokat ja niiden ominaisuuksia

Maantie on valtion omistama tai tieoikeudella hallinnoima tie, joka on luovutettu yleiseen liikenteeseen ja on Väyläviraston hallinnassa (LjMTL 4 §).

Tiet jaetaan liikenteellisen ja verkollisen merkityksensä perusteella toiminnallisiin luokkiin eli valtateihin, kantateihin, seututeihin ja yhdysteihin.

Katu on asemakaavassa osoitetulla katualueella sijaitseva tieliikenteen väylä. (MRL 83 §). Katu on luovutettu yleiseen käyttöön kunnan tekemällä kadunpitopäätöksellä (MRL 86 §).

Yksityistie on ensisijaisesti yksityistä liikennetarvetta palveleva tieliikenteen väylä, johon kohdistuu rasitteena vähintään yhden kiinteistön hyväksi tieoikeus. (YksTL 3 §).

Yksityisteistä on erotettava viralliset yksityistiet ja maanomistajien omat tiet. Yksityisteillä on myös lauttavälejä, joiden liikenne hoidetaan tiekunnan järjestämänä.

	Maantiet	Kadut	Yksityistiet
Tiepituus 2022, km	78 000	31 000	331 000
Teiden kunnossapitomenot 2022, M€/v	750	660	330*
Valtion avustukset 2022, M€/v		39	40
Kuntien avustukset, M€/v			170**

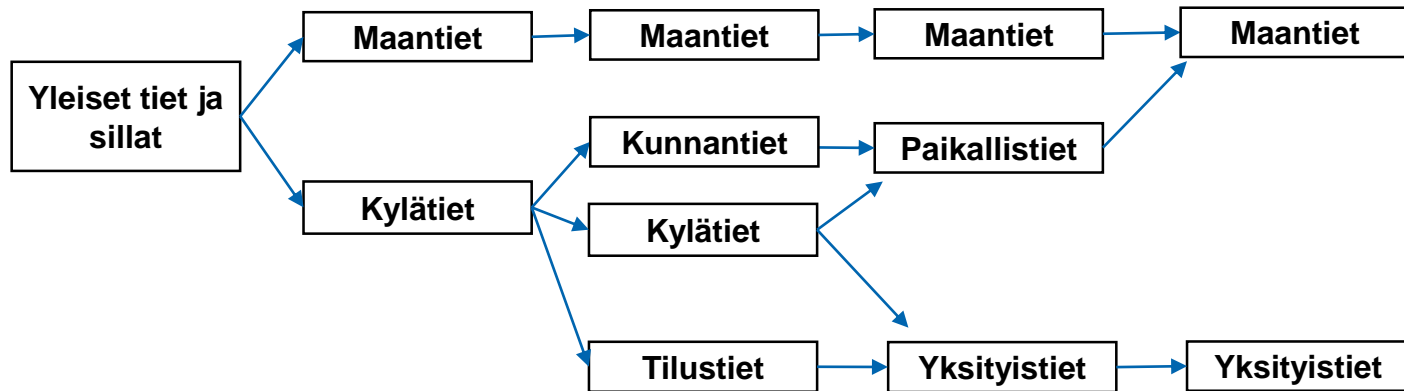
Lähteet: SVT 2023 (tiepituudet), Väylävirasto 2023 (maanteiden perustienpidon menot), Tilastokeskus 2023 (kadunpidon menot), Traficom 2023 (valtionavustukset katuihin), Valtion talousarvio 2022.

*Arvioitu keskimääräisellä yksikkökustannukset 1000 euroa/tie-km

**Arvioitu keskimääräisen kunnan avustuksen määrällä 500 euroa/tie-km

2. Maantien ja yksityistien rajapinta

2.1 Säästösten lyhyt kehityshistoria



Käsite **yleinen tie** on tarkastellun säädöshistorian alusta asti tarkoittanut yleisessä käytössä olevaa tietä. Yleisen tien vastakohta on yksityisessä käytössä oleva tie.

Käsitteellä **maantie** on vastaavasti tarkoitettu valtakunnallista liikennettä palvelevaa yleistä tietä, jonka vastakohta on seudullista tai paikallista liikennettä palveleva yleinen tie.

Vuonna 1735 yksityiset kylätiet erotettiin kuninkaan päätöksellä maanteistä ja muista yleisesti pidettävistä teistä.

Laki teiden tekemisestä ja kunnossapidosta maalla (147/1918, kumottu) jakoi yleiset tiet maanteihin ja paikallisteihin. Maanteiden tienpitovastuu siirtyi pääosin valtiolle ja paikallisteiden lääninhallituksille ja kunnille..

Tielaki (165/1927, kumottu) jakoi yleiset tiet valtion pitämiin maanteihin, kuntien pitämiin kunnanteihin ja tieosakkaiden pitämiin kyläteihin.

Laki tilusteistä (167/1927, kumottu) määritteli yksityisten teiden oikeudellista asemaa erillään yleisistä teistä.

Laki yleisistä teistä (243/1954, kumottu) siirsi kunnantiet ja kylätiet valtiolle, mutta kunnille jäi vastuu osallistua rahoitukseen.

Maantielaki (503/2005, 4 §) määritteli maantien sellaiseksi tieksi, joka on luovutettu yleiseen liikenteeseen ja jonka ylläpitämisestä valtio huolehtii. Laki määritteli maantiet liikenteellisen merkityksensä mukaan valtateiksi, kantateiksi, seututeiksi tai yhdysteiksi. Lain perusteluissa (HE 17/2004) esitettiin yleisen liikenteen määrittelyä, joka on edelleen voimassa.

2.2 Käsitteen yleinen liikenne sisältö

LjMTL 4 § määrittelee maantien valtion omistamaksi tai tieoikeudella hallinnoimaksi tieksi, joka on luovutettu yleiseen liikenteeseen ja on Väyläviraston hallinnassa. Maantielain muutos laiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä ei muuttanut yleisen liikenteen käsitteen sisältöä, joten MTL:n perusteluissa (HE 17/2004) esitetyt määrittelyt yleisen liikenteen sisällöstä ovat edelleen voimassa.

Yleiselle liikenteelle on HE 17/2004 mukaan tunnusomaista henkilöpiirin laajuus ja rajoittamattomuus:

- Paljon henkilöitä, jotka käyttävät tietä pääsytienään tai muutoin säännöllisesti.
- Tiellä on kaukoliikennettä ja seudullista liikennettä
- Tie on yhteys liikenteen solmupisteeseen
- Tie on yhteys julkisiin laitoksiin tai erityiskohteisiin, joihin pääsyä ei ole rajoitettu.

Liikenne on HE 17/2004 mukaan pääosin yksityistä, jos:

- Tien palvelee vain sen välittömän vaikutusalueen kiinteistöjen liikennetarvetta
- Tietä käyttävät vain tien vaikutuspiirin kiinteistöt omana pääsytienään.

2.3 Maantien lakkauttamisesta laadittava tiesuunnitelma

- Asemakaava-alueen ulkopuolella oleva maantie voidaan lakkauttaa, jos sitä ei enää tarvita yleiseen liikenteeseen.
- Maantien lakkauttamisesta on laadittava tiesuunnitelma muulloin kuin ennen maantien rakentamista laadittavassa tiesuunnitelmassa.
- ELY-keskuksen on tiesuunnitelmaa laadittaessa varattava kunnalle, kiinteistön omistajille ja muille asianosaisille mahdollisuus osallistua suunnitelman valmisteluun, arvioida suunnitelman vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiassa.
- Ennen suunnitelman hyväksymistä ELY-keskuksen on asetettava tiesuunnitelma nähtäville julkisella kuulutuksella ja annettava edellä mainituille tahoille tilaisuus muistutuksen tekemiseen suunnitelmasta.
- ELY-keskuksen on pyydettävä suunnitelmasta lausunto muun muassa maakuntien liitoilta ja kunnilta, joille suunnitelmasta on vaikutuksia. ELY-keskuksen on esitettävä perusteltu kannanottoensa suunnitelmasta tehdyistä muistutuksista ja annetuista lausunnoista.
- ELY-keskus laatii tiesuunnitelmasta hyväksymisesityksen Liikenne- ja viestintävirastolle, joka päättää tiesuunnitelman hyväksymisestä. Virasto voi erityisistä syistä siirtää suunnitelman liikenne- ja viestintäministeriön hyväksyttäväksi.
- Kunnalla, ELY-keskuksella, maakunnan liitolla, rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä tai säätiöllä on oikeus hakea valittamalla muutosta sellaisen tiesuunnitelman hyväksymispäätökseen, jolla on vaikutuksia viranomaisen toimialueella tai muun yhteisön toiminta-alueella.

2.4 Toimintamalli yleisen liikenteen tarpeen arvioimiseksi

Väyläviraston määrittelemän toimintamallin mukaan yleisen liikenteen tarpeen mukaisen palvelutehtävän arviointi tehdään LjMTL:n ja sen perustelujen (HE 17/2004) mukaisesti käyttämällä arvioinnissa tukena Väyläviraston määrittämiä merkittävyystekijöitä

Arviointi tehdään ELY-keskusten liikennevastuualueiden paikalliseen asiantuntemuksen perusteella.

Säännöllinen henkilöliikenne (päivittäiset matkaketjut):

- KVL (keskimääräinen vuorokausiliikenne, autoa/vrk)
- Joukkoliikenteen vakiovuorojen määrä
- Koulukuljetusreitit
- Työmatkaliikenteen reitit

Säännöllinen tavaraliikenne (säännölliset kuljetukset):

- Raskaan liikenteen KVL (keskimääräinen vuorokausiliikenne, autoa/vrk)
- Maatalous (maatila, maidon kuljetus, eläintila, kalatalous, poroteurastamo)
- Muut säännölliset kuljetukset (jätteen kuljetus ja kaatopaikat, elintarvikelaitos, tuotantolaitos, logistiikka, suurteollisuus, kaivoskuljetus)

Verkollinen asema:

- Asiantuntija-arviona tehty verkollisen aseman analyysi (kuvaa tien roolia osana koko tieverkkoa)

Kausittainen liikenne (tilapäisemmät/kausittaiset tarpeet):

- Matkailu (matkailukohde, matkailureitti, kesän KVL)
- Kausittaiset kuljetukset (turpeen kuljetus, maa-aineksen kuljetus, viljan kuivaus säilytys ja kasvihuoneet, metsätalous, erikoiskuljetukset).

2.5 Selvitys ja suunnitelma maantieverkon tarkoituksenmukaisesta laajuudesta 2007

- LVM:lle asetettiin vuonna 2005 tavoite selvittää maantieverkon tarkoituksenmukainen laajuus juuri voimaan tulleen maantielain mukaisesti. Vuoden 2006 tavoite oli tehdä tarvittavat päätökset asiasta.
- Tiehallinto selvitti, paljonko maanteinä on tiestöä, joka ei enää täytä maanteille asetettavia vaatimuksia ja joka voitaisiin näin ollen lakkauttaa maantienä.
- Tieverkosta tarkasteltiin sen vähäliikenteisintä osaa (KVL<200), jonka pituus oli 34 000 km. Tästä joukosta eroteltiin eri syistä selvästi maantien kriteerit täyttävät tiet, jolloin tarkastelun kohteeksi jäi noin 19 000 km.
- Tiet luokiteltiin pistoteiksi 24 % (4 560 km), lenkkiteiksi 30 % (5 700 km) ja läpikulkuteiksi 47 % (8 900 km).
- Tiehallinnon johtoryhmä päätti (17.12.2007) asettaa tiepiireille jyvitetyn tavoitteen lakkauttaa vuosina 2008–2012 yhteensä 1 325 kilometriä maanteitä.
- Maanteiden lakkauttamiseksi laadittujen tiesuunnitelmien hyväksyminen ei kuitenkaan edennyt liikenne- ja viestintäministeriössä. Tämän seurauksena tiepiirit (vuodesta 2010 alkaen ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueet) eivät enää laatineet pelkästään tien lakkauttamista koskevia suunnitelmia.

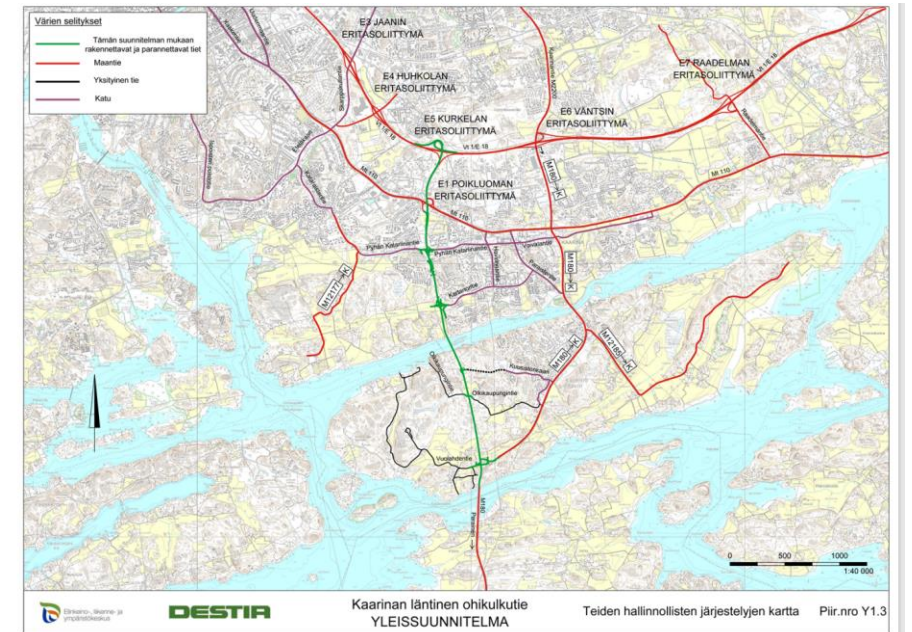
2.6 Maantien lakkauttamisen tarkastelut ELY-keskuksissa

Tarkastelut maanteiden lakkauttamistarpeista

- Tiehallinnon valtakunnallisesti koordinoitu kartoitustyö alueittain (2007) muodostaa lähtökohdan muutostarpeista kaikilla alueilla.
- Useat ELY-keskukset ovat päivittäneet tilannekuvaa tehden eri menetelmiä soveltaen kartoitusta vähäliikenteisistä teistä. Päivitystyötä ei ole vuoden 2007 jälkeen koordinoitu valtakunnallisesti.
- Maanteiden hallinnollisen luokan muutostarpeita tunnistetaan myös yleis- ja tiesuunnitelmissa. Joissakin ELY-keskuksissa vuoden 2007 tilannekuvaa ei ole muilla tavoin päivitettykään.

Vähäliikenteisten maanteiden merkityksestä käytettyjä kriteerejä

- KVL ja karttatarkastelut verkollisesta merkityksestä paikallistuntemuksella.
- Merkittävät toiminnot tien varrella (esim. merkittävät maatilat, yritykset). Kohteita on pisteytetty ja sen mukaisesti jaettu eri luokkiin merkittävyyden osalta. Alimman merkittävyyden luokan heikoimmat päätyvät lakkauttamis-uhan alle.
- Hyödynnetty MTL 4 § perusteluja
- Vanhan YksTL mukainen raja avustuskelpoisuudesta: yli yksi kilometri ja kolme asuttua taloutta. Asutut rakennukset ja tien lyhyys ovat hyviä kriteerejä.



Esimerkki yleissuunnitelman yhteydessä tehtävästä teiden hallinnollisten luokkien suunnitelmasta.

2.7 Polkutiet

- 1918 lailla polkutie määriteltiin pääasiassa kävelen tai ratsain kulkijoille tarkoitetuksi tieksi, joka saattoi joissain tapauksissa olla myös kärryille ja reelle tarkoitettu tie.
- Tielaki (165/1927, kumottu) otti käyttöön tieluokan erämaantie ja poisti tieluokan polkutie.
- Vuonna 1946 tehdyssä vuoden 1927 tielain uudistuksessa polkutie palasi tienormeihin (aiemmin tiettömien) kylien ja yksittäisten talojen kulkuyhteydeksi Lapin läänissä.
- Vuoden 1948 alussa valtion hoidettavaksi tuli yhteensä 1 100 km polkuteitä. Polkutiet muodostivat tuolloin noin kolmasosan Lapin tieverkosta.
- Laki yleisistä teistä (243/1954, kumottu) ei enää käyttänyt käsitettä polkutie, mutta määritteli yleiseksi tieksi myös vain tietynlaista liikennettä varten tarkoitetun ajotien tai polun tai talvitien.
- Polkuteiden määrä oli suurimmillaan 1950-luvun lopussa, noin 1 700 kilometriä.
- Polkuteihin investointiin 1960- ja 1970-luvuilla parantamalla niitä autolla ajettaviksi. Polkuteitä parannettiin ilman vahvistettuja suunnitelmia työllisyysrahoituksella.
- Polkuteiden kehittämiseksi oli vielä 10-vuotissuunnitelma vuosille 1979–1990. Autoilla ajettaviksi parannettuja polkuteitä muutettiin paikallisteiksi, jotka muuttuivat maantielain (503/2005) myötä yhdysteiksi.
- Entisiä polkuteitä on vielä jäljellä Lapissa noin 120 kilometriä. Ne sijaitsevat lähes kokonaan Metsähallituksen hallitsemilla mailla ja toimivat lähinnä mönkijäurina.
- Kiinteistötietojärjestelmässä polkutiet eivät muodosta omaa rekisteriyksikköään. Polkualuetta ei ole koskaan erotettu ympäröivästä maasta, eikä tietoimituksia ole tehty.

2.8 Yksityistielossit

- Saaristoalueiden yksityisteillä on losseja vesistönylityspaikoissa, joissa ei ole siltaa tai yhteysalusta.
- Yksityistielosseja on Suomessa yhteensä 20. Länsi-Turunmaan ja Savonlinnan alueilla on useampia yksityistielosseja. Yksittäisiä yksityistielosseja on muun muassa Lappeenrannassa, Taipalsaarella, Kemiönsaaressa, Kuopiossa ja Salossa.
- Yksityistielossien kustannuksista vastaavat tiekunnat. Lossit ovat pääosin Finferries Oy:n vuokrakalustoa.
- Liikennöinnin kustannuksiin ja lossien lauttapaikkojen parantamiseen voi saada sekä kunnan että valtion tukea. Valtionavustusta maksetaan käyttö- ja kunnossapitokustannuksista. Lauttapaikan valtionavustuksen enimmäismäärä on 85 prosenttia ja vähimmäismäärä 80 prosenttia hyväksyttävistä todellisista käyttö- ja kunnossapitokustannuksista. Vuonna 2022 valtionavustukset yksityistielosseille olivat yhteensä 3,325 M€.
- Sitowise (2020) tarkasteli teiden luokittelumenettelyn soveltuvuutta losseihin vertaamalla Sandön yksityistien ja Högsarin maantien losseja. Tarkastelun johtopäätös oli, että lossiyhteyksiä tulee tarkastella samoilla kriteereillä (ks. esim. luku 2.3.2) kuin teitä yleensäkin. Tarkastelussa suositeltiin, että kaikki valtion lauttapaikat, yksityistielossit ja yhteysaluspalvelut tulisi tarkastella samoilla kriteereillä osana tieverkkoa.

2.9 ELY-keskusten ajatuksia maanteiden ja yksityisteiden rajapintojen kehittämistarpeista

Liikenne 12 -suunnitelman päivitys

- Tulisi tunnistaa, että muuttoliikkeen seurauksena maaseudun väestö jatkuvasti vähenee, ja maanteiden lakkauttamistarpeet lisääntyvät.
- Nykytilanne ei ole LjMTL:n mukainen eikä välttämättä yhdenvertainen valtakunnallisesti tai alueellisestikaan: On paljon yksityisteitä, joiden varrella on paljon vakituista asutusta. Toisaalta on paljon maanteitä, joiden varsilla ei ole yhtään vakituista asutusta eikä ympärivuotista toimintaa.
- Maanteiden lakkauttamisen kriteereistä ja etenemisen tahtotilasta tulisi tehdä valtakunnallinen linjaus siitä, miten maanteiden lakkauttamisessa edetään kohden LjMTL:n mukaista tilannetta.
- Toimenpiteenä tulisi olla ensin päivittää tilannekuva maanteiden lakkauttamistarpeista ja laatia sitten aikataulutettu suunnitelma tilanteen korjaamiseksi.

Linjausten ja ohjeiden tarpeet

- Kriteerit sille, milloin tien lakkauttamiseksi tehtävällä tiesuunnitelmalla on edellytyksiä edetä.
- Kriteerit sille, milloin maantiellä on tarpeen tehdä korjauksia ennen lakkauttamista.
- Valtakunnallisesti yhtenäiset kriteerit muutettaessa maantietä yksityistieksi tai päinvastoin.
- Valtakunnalliset periaatteet sille, miten yksityisteitä voitaisiin käyttää rinnakkaisena yhteytenä tai erikoiskuljetuksissa tai varareittinä.
- Talviteiden (esimerkiksi jäätiet) ylläpidon ja lakkauttamisen menettelyt.
- Luvussa 2.3.2 mainitun ohjeistuksen (ml. kriteerit) jalkautus ELY-keskuksiin oli kyselyn toteutuksen aikaan vielä kesken. Vastaus voi kertoa myös siitä, että merkityskriteereihin kaivataan tarkempia soveltamisohjeita.

3. Maantien ja kadun rajapinta

3.1 Maantien ja kadun rajapintatarkastelujen historiaa

Tiehallinnon ohjeessa *Yleisen tieverkon laajuus asemakaava-alueilla, hallinnollisen luokittelun alustavat periaatteet* vuodelta 2000 esitettiin yhtenäiset valtakunnalliset periaatteet maantieverkon laajuuden määrittelyyn.

- Taustalla oli vuoden 2000 alusta voimaan tullut MRL, jonka mukaan kaikkiin kuntiin laaditaan asemakaavoja ja entiset rakennuskaavat ja rantakaavat ovat voimassa asemakaavoina.
- Periaatteet laadittiin koekäyttöön neuvotellen liikenneministeriön, ympäristöministeriön ja Kuntaliiton kanssa.
- Tiehallinnon ohjeen perusteella laadittiin 2000-luvun alussa tieverkon hallinnollista luokitusta ohjaavia kartoja silloisten tiepiirien toimesta. Kartoissa väylät luokiteltiin teihin, joille voidaan muodosta yleisen tien liikennealue ja teihin, joille osoitetaan katualue.
 - Jo aiemmin vuonna 1994 oli aikaisempien ohjeiden mukaisesti laadittu kaupunkien tieverkon hallinnollista luokitusta kuvaavat kartat.
- Ympäristöministeriö sisällytti liikennealueiden kaavoittamista koskevia ohjeita asemakaavamerkintöjä ja -määräyksiä koskevaan oppaaseen (2003) Tiehallinnon ohjeen ja sen soveltamisesta saatujen käytännön kokemusten pohjalta.
 - Vastaavat ohjetekstit sisältyvät Tiehallinnon julkaisuun *Maantiet kaavoituksessa, Suunnittelu- ja toteuttamisvaiheen ohjaus* (2006), ainoastaan termi yleinen tie on muutettu maantiekseksi. Nämä ohjeet ovat viimeisimmät viralliset ohjeistukset liikennealueiden kaavoittamisesta.
- 2000-luvun alun jälkeen tiepiirit ja sen jälkeen ELY-keskukset ovat kukin omilla aikatauluillaan ja omilla tavoillaan päivittäneet luokittelukarttoja tai ylläpitäneet tietoja asemakaavoituksen edistymisestä kaavojen myötä kaduiksi muutettavien teiden varsilla.



TIEHALLINTO

Uudenmaan tiepiiri



© Maanmittauslaitos 1999

YLEISET TIET, JOILLE VOIDAAN OSOITTA MRL:N 83 §:N MUKAINEN LIIKENNEALUE (LT) YLEIS- JA ASEMAKAAVOISSA

MRL:n 83 §:n 4 mom. mukaan yleisten teiden liikennealueita voidaan osoittaa valta-, kanta- ja seututeitä sekä niitä yhdistäviä ja niiden jatkeena olevia teitä varten, jotka palvelevat pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä.

Valtion ylläpidettäväksi tarkoitettujen yleisen tien liikennealueen merkintä on sekä yleis- että asemakaavoissa "LT" (Yleisen tien alue).

Punaisella tiet, joille voidaan osoittaa LT-alue yleis- ja asemakaavoissa

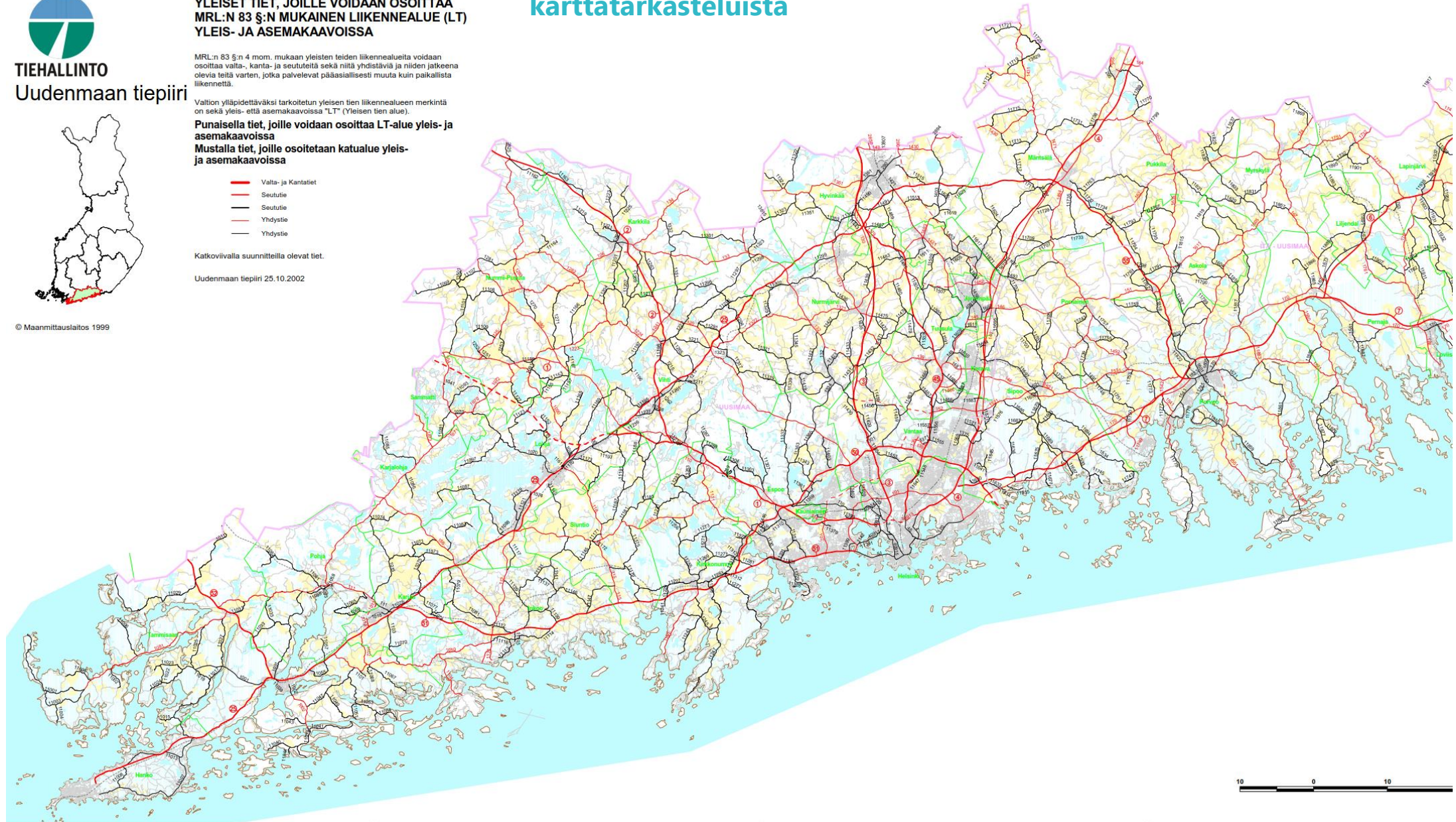
Mustalla tiet, joille osoitetaan katualue yleis- ja asemakaavoissa

-  Valta- ja Kantatiet
-  Seututie
-  Seututie
-  Yhdystie
-  Yhdystie

Katkovivalla suunnitelluilla olevat tiet.

Uudenmaan tiepiiri 25.10.2002

Esimerkki Tiehallinnossa ja tiepiireissä 2000-luvun alussa laadituista asemakaava-alueiden tieverkon hallinnollista luokitusta ohjaavista karttatarkasteluista



3.2 Liikennealueen kaavoittamisen edellytykset

Asemakaavassa yleinen alue voidaan osoittaa maantien liikennealueeksi (LT-alue) tai katualueeksi. Tätä maanteiden ja katujen rajapintaa säätelee maankäyttö- ja rakennuslain 83 § 4 momentti:

- *“Maanteiden liikennealueita voidaan osoittaa valta-, kanta- ja seututeitä varten sekä niitä yhdistäviä ja niiden jatkeena olevia teitä varten, jotka palvelevat pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä. Maantiehen kuuluvalla kevyen liikenteen väylälle voidaan osoittaa muusta liikennealueesta erillinen liikennealue, jos se on paikallisista olosuhteista johtuen perusteltua.”*

Liikennealueen kriteerit ovat siten maantien **toiminnallinen luokka** (valta-, kanta- tai seututie vs. yhdystie), **verkollinen asema** (valta-, kanta- ja seututeitä yhdistävä tai niiden jatke) sekä **liikenteen koostumus** (pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä). Kriteerien mukaisille väylille voidaan asemakaavassa osoittaa maantien liikennealue.

Maantien ja samalla liikennealueen osoittamisen edellytyksenä on myös maantielain (nykyisin laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä) säädökset, joiden mukaan **maantie palvelee yleistä liikennettä** erotuksena yksityisestä liikenteestä. Käytännössä tähän liittyvä rajanveto maantien ja kadun välillä voi tulla vastaan erityiskohteisiin, kuten yksityisiin satamiin johtavien teiden kohdalla. Maantielain perustelujen (HE 17/2004 vp) mukaan *“yhteydet liikennejärjestelmän solmupisteisiin palvelevat yleistä liikennettä samoin kuin yhteydet julkisiin laitoksiin ja erityiskohteisiin, joihin pääsyä ei ole rajoitettu”*.

3.3 Paikallisen liikenteen ja tien verkollisen aseman tiivistetty tulkintaohjeistus

Asemakaavamerkinnot ja -määräykset (YM 2003) ja *Maantiet kaavoituksessa, Suunnittelu- ja toteuttamisvaiheen ohjaus (Tiehallinto 2006).*

Yleiset tiet määritellään sen mukaan, millaista liikennettä ne välittävät. Lähtökohtana yleisten teiden johdonmukainen verkosto, johon katujen välittämä paikallinen liikenne kytkeytyy. Yleisten teiden verkostoa ei ole yleensä syytä katkaista lyhyillä katuosuuksilla. Samoin ei yleensä tulisi kaavoittaa lyhyitä yleisiä tietä.

Paikallisella liikenteellä tarkoitetaan lyhytmatkaista liikennettä. Paikalliseksi liikenteeksi on katsottava myös taajamien viereisiltä haja-asutusalueilta taajamiin suuntautuva liikenne. Myös kunnan sisäinen ja kuntarajan ylittävä lyhytmatkainen liikenne voidaan katsoa paikalliseksi liikenteeksi. Pääosa kuntien välisestä liikenteestä ja laaja-alaisissa kunnissa myös kaukana toisistaan sijaitsevien kunnan osien välinen liikenne ei ole kuitenkaan paikallista liikennettä.

Jos tie palvelee pääasiallisesti muuta kuin asemakaava-alueen liikennettä, voidaan alueella ennestään olevalle yleiselle tielle merkitä kaavassa liikennealue tien toiminnallisesta luokasta riippumatta. Siten myös pienet taajamat, jotka sijoittuvat kauaksi pääteistä voidaan saada yleisen tieverkon vaikutuspiiriin.

Sellaiset pääteitä yhdistävät yhdystiet, joille on opastettu ja jotka välittävät pääteiden välistä liikennettä, ja ovat siten myös muun kuin paikallisen liikenteen kannalta tärkeitä, voivat olla yleisiä teitä riippumatta tien kautta kulkevan pitkämatkaisen liikenteen osuudesta.

Taajaman ulkopuolelta tulevat ja taajamaan päättyvät valta-, kanta- ja seututiet päätetään yleisenä tienä yleensä ensimmäiseen sellaiseen merkittävään katu- tai tieliittymään, josta alkaen paikallisen liikenteen osuus on huomattava. Lyhyet taajamia ja yrityksiä palvelevat sisääntuloyhteydet on yleensä tarkoituksenmukaista kaavoittaa kokonaan kaduksi.

Moottoriteiden ja moottoriliikenneteiden rinnakkaistiet ovat kaupunkien keskustoissa katuja ja muualla yleensä yleisiä teitä.

Valtakunnallisesti merkittäviin satamiin, lentokentille, tavaraliikenneterminaaleihin ja matkakeskuksiin johtavat yhteydet ovat yleensä yleisiä teitä. Silloin kun kyseiset yhteydet sijaitsevat keskustassa tai palvelevat myös muuta maankäyttöä, ne voidaan kaavoittaa kaduksi.

3.4 Kadunpitopäätös

Maantie voi sijaita katualueella, kunnes kunnalle syntyy maankäytön kehittymisen myötä kadunpitovelvollisuus ja kunta tekee kadunpitopäätöksen. *”Kadunpitovelvollisuus alkaa, kun asemakaavan mukaisen toteutuneen maankäytön liikennetarve sitä edellyttää eikä kadun rakentamisesta kunnalle aiheutuvia kustannuksia ole pidettävä kohtuuttomina” (MRL 86 §).*

MRL 86a §:ssä säädetään kunnan kadunpitopäätöksestä, jolla maantie muutetaan kaduksi:

- *”Asemakaavassa kaduksi osoitettu maantie muuttuu kadunpitopäätöksellä kaduksi. Maantie lakkaa, kun kadunpitopäätös on tehty. Asemakaavassa muuksi kuin kaduksi osoitettu maantie lakkaa, kun sen liikennettä välittämään tarkoitettun kadun rakentamista tai parantamista koskeva kadunpitopäätös on tehty.”*
- *”Kadunpitopäätökset tulee tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ottaen huomioon kunnossapidon vaatimukset ja maankäytön sekä tie- ja katuverkon toteutuminen.”*

Kadunpitopäätösten tekeminen tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei yhtenäistä maantietä katkaistaisi lyhyellä katuosuudella, joka hankaloittaisi kunnossapitoa. Tien kunnossapidosta voidaan kuitenkin sopia myös riippumatta tien hallinnollisesta luokasta.

Toisinaan kadunpitopäätös on jäänyt viipymään, vaikka sen edellytykset ovat täyttyneet. Vuodesta 2017 lähtien kuntaa ei ole enää voinut velvoittaa kadunpitopäätöksen tekemiseen sanktioiden uhalla.

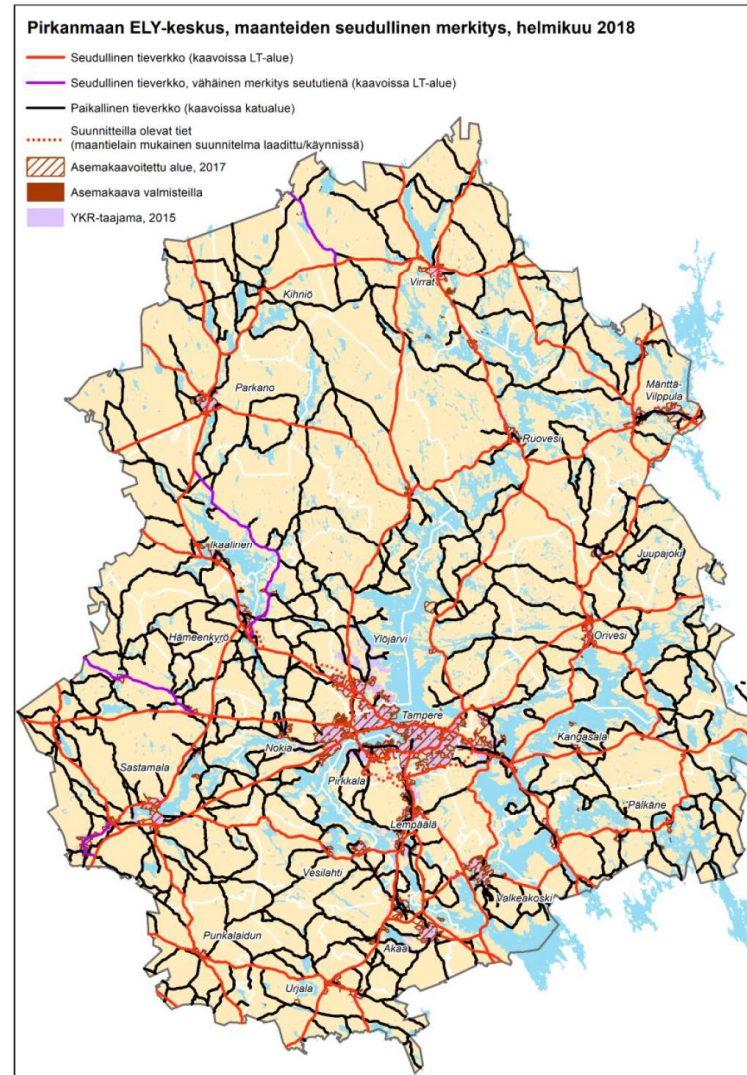
Tienpitäjä voi lakkauttaa asemakaavassa kaduksi kaavoitetun maantien tiesuunnitelmalla, jossa ei esitetä katukaavan alueelle mitään rakentamistoimia.

3.5 Maanteiden ja katujen hallinnollisten luokkien määrittely ja muutokset käytännössä

Tarkastelut tien hallinnollisen luokan muutostarpeista

2000-luvun alussa koko maan kattavat alueelliset tarkastelut kaava-alueiden maanteistä ovat muodostaneen tilannekuvat, joita ELY-keskukset ovat eri tavoin päivittäneet tai pitäneet ajan tasalla.

- Osa ELY-keskuksista on päivittänyt koko alueensa verkollisia tarkasteluja hieman vaihtelevilla kriteereillä, jotka liittyvät toiminnalliseen luokitukseen, verkolliseen asemaan ja liikenteen koostumukseen.
- Jotkut ELY-keskukset ovat tehneet kattavasti tarkempia kuntakohtaisia tarkasteluja asemakaava-alueiden tilanteesta (esimerkkejä kuvassa 6), muut seuranneet muutoin kaavoituksen etenemistä.
- Kaikki ELY-keskukset ovat tarkastelleet ja tarkastelevat muutostarpeita tarkemmin tapauskohtaisesti kuntien asemakaavoituksen ja tiesuunnitelmien yhteydessä.



Kuva 1. Pirkanmaan ELY-keskuksen maantieverkon seudullinen merkitys, helmikuu 2018.

Käytettyjä kriteerejä

- Asemakaavoitus yhdysteiden ympärillä, asemakaavojen sisällä olevan tiejakson osuus yhdystien pituudesta
- Maantieverkollinen merkitys, eri luokan keskusten väliset yhteydet, asiantuntijanäkemykseen pohjautuva verkollinen tarkastelu
- Liikennemäärätiedot
- Seudullisen ja pitkämatkaisen liikenteen määrä ja osuus, paikallisen / pitkämatkaisen liikenteen liikennemallitarkastelut tai karttatarkastelut
- Seudullisen työmatkaliikenteen määrä
- Asutus teiden varrella, yhdyskuntarakenne ja eri toimintojen sijoittuminen
- Erityiskohteet, varareitit, erikoiskuljetusreitit
- Tien merkittävyysluokka (lukuisia kriteerejä)
- Katumainen ympäristö tai sen tarve
- Tarkoituksenmukaiset kokonaisuudet.

3.6 ELY-keskusten ajatuksia maanteiden ja katujen rajapintojen kehittämistarpeista

Liikenne 12 -suunnitelman päivitys

- Laki on verrattain selkeä. Tarvitaan kuitenkin selkeä valtakunnallinen linjaus siitä, millä perusteilla ELY-keskuksen tulee alkaa käymään neuvotteluja kunnan kanssa maantien muuttamiseksi kaduksi. Valtakunnallinen linjaus ja tahtotilan ilmaisu antaisi ELY-keskuksille "selkänöjää" neuvotteluihin kuntien kanssa.
- Maanteiden muutospainetta kaduksi on yhä runsaasti. ELY-keskuksilla ei ole säädöksiin perustuvia keinoja nopeuttaa kadunpitopäätöksiä. Toisaalta tienpidon määrärahojen niukkuus hidastaa kuntien kanssa sovittujen ja kadunpitopäätökseen kytkettyjen korjausten toteutusta. Myös kaavoitusresurssit ja -tarpeet ovat erityisesti taantuvilla alueilla vähäiset.
- Kaivataan linjauksia tai periaatteita siitä, miten ja missä tilanteissa maantiet voidaan muuttaa kaduksi. Aihekokonaisuuteen liittyvien haasteiden (rahoitus, lainsäädäntö jne.) esille tuominen. Mahdollisuudet esim. erillisrahoitukselle, joka mahdollistaa tunnistettujen muutostarpeiden toteutuksen.
- Esimerkiksi eri taajamien yhdistävien maanteiden hallinnollinen status, eli tiet, joiden varsia ei ole kaavoitettu mutta jotka kuitenkin eivät välitä MRL:n mukaisesti pääasiallisesti pitkämatkaista liikennettä.
- Linjaukset ja periaatteet mahdollistaisivat mahdollisesti jopa paremman organisaatioiden sisäisen ymmärryksen maantie vai katu -dilemmasta.

...ELY-keskusten ajatuksia maanteiden ja katujen rajapintojen kehittämistarpeista...jatkuu

Linjausten ja ohjeiden tarpeet

- Maantiet kaavoituksessa -ohjeen (Tiehallinto 2006) voisi päivittää ja laajentaa käsittelemään aihetta laajemmin. Ohje voisi määrittää yleisraamit kuntien kanssa käytäviin neuvotteluihin, mutta huomioiden laajasti yleisemmät poikkeamat niistä. Tavoitteena tulisi olla tasapuolinen kohtelu kaikille kunnille huomioiden mahdollisesti alueelliset erot.
- Valtakunnalliset linjaukset maanteiden ja katujen tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden määrittelyksi.
- Valtakunnalliset linjaukset sille, millainen rinnakkaistien tulee olla (riippumatta hallinnollisesta luokasta).
- Valtion mahdollisuudet ja käytännön toimet edellyttää kadunpitopäätöstä? Kadunpitopäätöksille jokin aikataulutettu prosessi, jottei asia veny loputtomiin.
- Ohjeet koko prosessin läpi viemiseen, milloin prosessi pitää aloittaa ja miten kunta saadaan tekemään kadunpitopäätös. Kadunpitopäätösten jälkeinen kiinteistötietojen päivittäminen (lakanneen maantiekiinteistön lohkomisen katualueeksi) pitää myös ohjeistaa.
- *Sininen kirja* on yleisesti käytetty opas valtion ja kunnan rahoituskysymyksiin. ELY-keskus kuitenkin usein kustannuksellaan kunnostaa kaduiksi muuttuvat maantiet eli uudelleen päällystys ja muiden vaurioiden korjaukset. Sinisen kirjan tarkistus tai päivitys voi olla ajankohtaista.

3.7 Kuntaliiton haastattelussa esille tulleita maanteiden ja katujen rajapintojen kehittämistarpeita

- Otettava huomioon, että olosuhteet ovat erilaisia eri puolilla Suomea ja erilaisissa kunnissa. Liian yksityiskohtaiset ohjeet eivät toimi. Myös yleistä yhteiskunnallista harkintaa tarvitaan.
- Tarvitaan yhtenäisyyttä siihen, mitä tekijöitä tarkastellaan ja mitkä ovat niiden kriteerit. Asioiden olisi hoiduttava tasapuolisesti kaikilla alueilla. Kriteerien tulisi olla yhdenmukaisia tai ainakin läpinäkyviä.
- Tieluokkien muutokset ovat yksi tärkeä asia sopia MAL-neuvotteluissa. Yhteensovitus maankäyttöön, nopeusrajoitukset ym. usein helpompia katuna. Melu ja tila ovat kaupunkialueilla isoja kysymyksiä. Valtion ja kuntien yhdessä tekemä kaupunkiseudun tie- ja katuverkon luokitus on ollut Helsingin seudulla toimiva tapa hakea yhteistä näkemystä. Tarvitaan yhteinen näkemys siitä, miten liikenneverkko ja maankäyttö kehittyvät. MAL-seuduilta voisi tulla malleja muuallekin.
- Tulisi olla myös välimuotoja korkeatasoisen maantien ja kadun välillä. Nopeusrajoitusten sovittaminen ja "kaupunkimaanteiden" mahdollistaminen olisi kaupunkien kannalta toivottavaa.
- Moottoriteiden rinnakkaisteiden rooli on yksi tarkennusta kaipaava asia.
- "*Sininen kirja*" valtion ja kuntien kustannusjaosta on tärkeä. Sen pohjalta lähdetään neuvottelemaan kustannuksista.
- Prosessien yhteensovittamisessa on paikoin haasteita. Pääosin yhteistyö kuntien ja ELY-keskusten välillä on toimivaa. Olisi hyvä olla yhteiset prosessiohjeet valtiolle ja kunnille. Prosessit on kuitenkin yhteensovitettava. Voisi tehdä valtion ja kuntien yhteisen oppaan, jossa esimerkkejä ja työkaluja erilaisiin ratkaisuihin ja perusteluja niihin.
- Tärkeää on johdonmukaisuus ja pysyvyys linjauksissa sekä selkeät prosessit ja yhteinen prosessiohjeistus.

3.8 Maantien ja kadun rajapinnan tarkastelun tilanteita ja kysymyksiä

Maantien ja kadun rajapinnan muutostilanteita ja rajanvetoa katualueen tai maantien liikennealueen välillä voidaan tarkastella yhtäältä sen mukaan, onko kyse:

- A. maantien mahdollisesta muuttamisesta kaduksi
- B. kadun mahdollisesta muuttamisesta maantieksi

...ja toisaalta sen mukaan, mikä on lähtötilanne asemakaavoituksen suhteen:

1. Nykyinen maantie uudella asemakaava-alueella. Vastaava harkinta liikenne- tai katualueen välillä voi joissain tapauksissa olla tarpeen myös, kun kyse on kokonaan uuden liikenneväylän tai nykyisen yksityistien kaavamerkinnästä. Koska ei vielä ole asemakaavaa, lähtötilanteessa kyse ei voi olla nykyisestä kadusta.

Jos kyse on nykyisen kaavan uusimisesta, lähtötilanne on joku kohdista 2–4:

2. Nykyinen maantie vanhentuneen kaavamerkinnän alueella (LYT/LYS)
3. Nykyinen maantie asemakaavan nykyisellä katualueella
4. Nykyinen katu asemakaavan nykyisellä liikennealueella (LT-alueella)
5. Nykyinen katu asemakaavan nykyisellä katualueella

Lähtötilanne	A) maantie → katu	B) katu → maantie
1. Nykyinen maantie uudessa kaavassa*	<p>Kyseessä on uusi kaavamerkintä, jolloin harkinnan ja neuvottelun lähtökohtina*</p> <ul style="list-style-type: none"> • LT-alueen kriteerit: edellytykset LT-alueen kaavoittamiselle (säädökset ja niiden tulkinta) • Kunnan tahto: katu on vapaasti suunniteltavissa, mutta tuo kustannuksia • Valtion intressi: yhteydet, joiden palvelutason valtio halua varmistaa (→ maantie) 	<p><i>*Vastaava harkintaa siitä, kaavoitetaanko liikenne- vai katualue, voidaan tarvita joissain tapauksissa myös silloin, kun kyse on uuden liikenneväylän taikka nykyisen yksityistien kaavamerkinnästä.</i></p>
2. Nykyinen maantie vanhentuneen kaavamerkinnän alueella (LYT/LYS)	<p>Vanhan kaavamerkinnän muutostarve LT-alueeksi tai kaduksi:</p> <p>a) LT-alueen kriteerit: edellytykset LT-alueen kaavoittamiselle (säädökset ja niiden tulkinta)</p> <p>b) tien mitoituksen ja nopeusrajoituksen muutos katumaiseksi, yleensä kunnan intressi</p> <p>c) pitkämatkaisen ja seudullisen liikenteen poistuminen, esimerkiksi tieverkon kehittämisen (esim. ohitustie) tai toimintojen muutoksen (esim. rautatieaseman lakkautus) seurauksena.</p>	
3. Nykyinen maantie nykyisellä katualueella	<p>Kaava kuvaa tilannetta, johon maankäytön kehityksen myötä on siirrytty tai siirrytään. Muutos vaatii kunnan kadunpitopäätöksen sekä sopimisen mahdollisesti tarvittavista maantien korjauksista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maantie voi sijaita asemakaavan katualueella, kunnes kunnalle syntyy maankäytön kehittymisen myötä kadunpitovelvollisuus ja kunta tekee kadunpitopäätöksen. • Toisinaan kadunpitopäätös on jäänyt viipymään, vaikka edellytykset ovat täyttyneet. • Valtion ja kunnan välillä ei aina ole yksimielisyyttä maantien korjauksen sisällöstä. • Muutokset on perusteltua tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, jottei muodostu lyhyitä maantie- tai katuosuuksia. 	
4. Nykyinen katu nykyisellä LT-alueella		<p>Tilanteita, joissa asemakaavan mukainen muutos kadusta maantieksi olisi jäänyt tekemättä tai odottamaan, ei liene ainakaan merkittävässä määrin.</p>
5. Nykyinen katu nykyisellä katualueella		<p>Vanhan kaavamerkinnän muutostarve katu → LT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vaatii valtion intressiä: pitkämatkaisen liikenteen palvelutaso, esim. satamaan johtavan kadun muutos maantieksi • Vaatii myös kunnan tahtoa (kaavamuutosta)
Maantie kaavan LT- tai katu-alueen ulkopuolella	<p>Erityistapaus, jossa esimerkiksi kaavan mukaiselle kortteli-, puisto- tms. alueelle jäänyt maantien osa</p>	

3.9 Maantien liikennealueen kriteerit

- Kysymys on maankäyttö- ja rakennuslain 83 § 4 momentin tulkinnasta. On tärkeää, että ELY-keskusten tulkinnat liikennealueen kriteereistä ovat tasapuolisia, läpinäkyviä ja kuntien näkökulmasta ennakoita-via. Toisaalta myös kuntien tulisi tulkita säädöksiä riittävän yhtenäisesti niin, että näkemykset liikenneväylien kaavamerkinnöistä eivät vaihtelee kuntakohtaisesti.
- Nykyisissä ohjejulkaisuissa olevan tulkintaohjeistuksen ajantasaisuus ja riittävyys on tarpeen käydä läpi ja tarvittaessa päivittää ja täydentää sitä. Päivitysprosessi on hyvä tehdä valtion- ja kuntaosapuolten yhteistyönä.
- Samalla olisi hyvä tarkastella liikennealueen kaavoittamiselle asetettujen vaatimusten selventämismahdollisuuksia. Vaikka kriteerit ja varsinkaan niiden raja-arvot eivät voi olla samoja erilaisilla alueilla, niistä on hyvä löytää yhteisiä linjauksia, jotka lisäävät tarkastelujen läpinäkyvyyttä. Keskeisiä kysymyksiä ovat:
 - **Verkollisen yhdistävyyden kriteerit:** *”liikennealueita voidaan osoittaa valta-, kanta- ja seututeitä ... yhdistäviä ja niiden jatkeena olevia teitä varten” (MRL)*
 - Miten yhdistävyys määritellään (esim. eri luokan keskusten väliset yhteydet)?
 - Mihin asti jatkeen tulisi jatkua ja millä perusteella?
 - **Paikallisen liikenteen kriteerit:** *”... jotka palvelevat pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä” (MRL)*
 - Miten paikallinen liikenne määritellään (esim. pituusrajat eri alueilla?)
 - Kuinka paljon sitä pitää olla (absoluuttisesti, suhteellisesti)?
 - Onko kyse (myös) siitä, mitä reittejä liikenne opastetaan?
 - Millä nämä käytännössä määritetään tai arvioidaan (esim. liikennemalli?)
 - **Erytistapaukset, joissa tarpeen tarkastella yleisen liikenteen kriteerejä:** maantie palvelee yleistä liikennettä erotuksena yksityisestä liikenteestä (LjMTL)
 - Mitkä ovat ”solmupisteitä sekä julkisia laitoksia ja erityiskohteita”, joiden yhteydet palvelevat yleistä liikennettä?
- Erytyiskysymyksenä nousevat esiin myös moottoriteiden ja valtateiden rinnakkaistiet

3.10 Vanhentuneet kaavamerkinnät

- Monet asemakaavat ovat vanhoja ja aikoinaan säädökset kaavojen liikennealueista ovat olleet erilaiset kuin nykyään.
- Ennen vuonna 2000 voimaan tullutta maankäyttö- ja rakennuslakia asemakaavoja laadittiin vain kaupungeissa, muissa kunnissa laadittiin rakennuskaavoja. Rakennuskaavoissa, toisin kuin asemakaavoissa, voitiin lähes kaikille yleisille teille merkitä liikennealue. MRL:n myötä vanhat rakennuskaavat tulivat voimaan asemakaavoina, mutta liikennealuemerkinnyt jäivät entiselleen.
- Tiehallinnon vuonna 2000 tekemän arvion mukaan entisten rakennuskaava-alueiden paikallista liikennettä palvelevien yleisten teiden määrän vaihteli taajamittain huomattavasti. Asemakaavoituksen seurauksena teitä muuttuisi kaduksi toisissa kunnissa muutamia kilometrejä ja toisissa ei välttämättä yhtään. Yhteensä arvioitiin, että yleisiä teitä voi muuttua kaduiksi muutamia satoja kilometrejä ja että se tapahtuu kaavoituksesta riippuen vähitellen pitkän ajan kuluessa.
- Vanhentuneita liikennealuemerkinntöjä on edelleen useissa taajamissa kaikkialla Suomessa.
- Useinkaan ei ole kysymys siitä, että kunnalla ja valtiolla olisi eri näkemys siitä, mikä on oikea kaavamerkintä, vaan puhtaasti siitä, milloin vanhentunut kaavamerkintä päivitetään ja samalla luodaan kaavalliset edellytykset maantien muuttamiselle kaduksi. Vanhentuneiden kaavojen uusimistahti on hyvin hidas, jos kaavoihin ei kohdistu muita muutostarpeita. Muutostarpeessa ja -tahdissa on eroa sekä kuntien välillä että myös kuntien sisällä eri alueiden välillä.
- ELY-keskusten kyselyssä nostettiin esiin tarve yhtenäiselle valtakunnalliselle linjaukselle siitä, onko maantiealueiden osalta vanhentuneiden kaavojen päivityksiä tarpeen pyrkiä edistämään nopeammin kuin tapahtuu maankäytön muutostarpeiden myötä.
- Mahdollisessa linjauksessa on otettava huomioon myös se, että kaduksi muutettavien maanteiden mahdolliset korjaukset tarvitsevat rahoitusta. Valtion ja kuntien tiukka taloustilanne on yksi syy lykätä kadunpitopäätöstä. Pelkkä kaavamuutosten vauhdittaminen ei tarkoita, että kadunpitopäätöksiä ja siihen liittyviä korjauksia pystyttäisiin tekemään nykytahtia enemmän.

3.11 Tarve muuttaa tie katumaisemmaksi

- Kunnalla voi olla tarve muuttaa tien ominaisuuksia, kuten poikkileikkausta, suoja-alueita ja nopeusrajoitusta tietä ympäröivän nykyisen tai suunnitellun maankäytön takia.
- Valtion on puolestaan noudatettava LjMTL:n sekä Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen maanteiden ja rauta-teiden pääväylistä ja niiden palvelutasosta (933/2018) asettamia velvoitteita huolehtia pitkämatkaisen ja seudullisen liikenteen riittävästä palvelutasosta.
- Esimerkkejä tilanteista, joissa valtion ja kuntien intressit eivät aina kohtaa, ovat maankäytön kehittäminen kaupunkiseutujen pääväyliä varrella, kaupunkien sisääntuloteiden muuttaminen kaupunkimaisemmiksi, läpikulkuteiden sovitusta keskustaympäristöön ja meluhaittojen vähentäminen.
- Myös alempiluokkaisten maanteiden sovittamisessa taajamaympäristöön kunnilla ja valtiolla voi joissain tapauksissa olla erilaisia intressejä, vaikka niiden kehittäminen tapahtuukin nykyisin pitkälti maankäytön ehdoilla.

3.12 Kadunpitopäätöksen pitkittyminen

- Maantien kaavoittaminen kaduksi on ensimmäinen vaihe prosessissa, joka mahdollistaa myöhemmässä vaiheessa tarkoituksenmukaisen hallinnollisen kokonaisuuden.
- Maantie voi sijaita asemakaavan katualueella, kunnes kunnalle syntyy lainsäädännössä tarkoitettu kadunpitovelvollisuus maankäytön kehittymisen myötä ja kunta tekee kadunpitopäätöksen. MRL 86 a § mukaan muutokset on perusteltua tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, jottei muodostu lyhyitä maantie- tai katuosuuksia. Kadunpitopäätöstä edeltää yleensä myös valtion ja kunnan sopimus maantien mahdollisista korjauksista ja parantamistoimista.
- Kuntien kadunpitopäätökset ovat kuitenkin voineet eri syistä jäädä viipymään, vaikka edellytykset niille ovat täyttyneet. Kunnat eivät myöskään toimi asiassa yhteneväisesti. Nykylainsäädäntö ei tarjoa keinoja velvoittaa kuntaa kadunpitopäätökseen.
- Yksi keino edistää kadunpitopäätösten tekemistä ajallaan on sopia kunnossapitovastuun siirtymisestä kunnalle jo ennen kadunpitopäätöstä, jolloin kunnan kynnyks lykättyä kadunpitopäätöksen tekemistä kustannussyistä pienenee. Kaavassa katualueeksi merkitty maantie on myös mahdollista lakkauttaa tiesuunnitelmalla, jossa ei esitetä katukaavan alueelle mitään rakentamistoimia.
- Kadunpitopäätöksen viivästyttämisessä voi olla kysymys myös siitä, että valtion ja kunnan välillä ei ole yksimielisyyttä maantien mahdollisten korjausten sisällöstä ja kustannusjaosta. ELY-keskuksella ja kunnalla voi olla erilaisia näkemyksiä siitä, tehdäänkö maantielle pelkästään tarvittavat korjaukset vai tehdäänkö samalla parannustoimia ja miten niiden kustannukset jaetaan. Eri ELY-keskusten käytännöissä ja eri kuntien vaatimuksissa voi olla eroja, mikä herättää kysymyksen kuntien yhdenvertaisesta kohtelusta.
- Kustannusjakoneuvottelujen keskeisenä lähtökohtana ovat valtion ja kuntien yhdessä sopimat kustannusjakoperiaatteet (Kuntaliitto ja Liikennevirasto 2010).
- Viime kädessä muutosten tekeminen maantien ja kadun rajapinnassa on valtion ja kunnan välinen neuvottelukysymys. Neuvottelujen lähtökohdaksi tarvitaan valtion ja kuntien yhdessä hyväksymiä tasapuolisia periaatteita, mutta lisäksi tarvitaan hyvää yhteistyötä ja yhteisen näkemyksen rakentamista.

3.13 Valtion intressi kaupunki- ja taajama-alueiden teillä

- Lainsäädäntö määrittelee ehdot, joiden täytyessä tieliikenneväylä voidaan asemakaavassa osoittaa maantien liikennealueeksi (LT). Laki ei kuitenkaan edellytä, että ehdot täyttävä tieliikenneväylä kaavoitettaisiin aina maantiekseksi eikä kaduksi.
- Tienpitäjän näkemys tavoiteltavasta hallinnollisesta luokasta liittyy paitsi maankäyttö- ja rakennuslakiin ja sen tulkintaan, myös siihen, mitkä ovat ylipäättään niitä intressejä, joita valtio pyrkii palvelemaan maantien ja kadun rajapinnassa.
- Tienpitäjänä valtion lakisääteisenä tehtävänä on huolehtia pitkämatkaisen ja seudullisen liikenteen riittävästä palvelutasosta maanteilla. Tienpitäjän vastuisiin kuuluvat myös moottoriteiden ja valtateiden rinnakkaistiet, valtakunnallinen varareittiverkosto sekä erikoiskuljetusten reitit.
- Tulkinnanvaraisempi kysymys on se, miten pitkälle kaupunki- tai taajamarakenteen sisälle ja mihin terminaaleihin maantien tulisi ulottua. Valtiolla on myös intressejä riittävän asuntotuotannon turvaamiseen kaupungeissa, ja joissain tapauksissa kunnan näkemyksen mukaan maantien muuttaminen kaduksi voisi olla osa asuntotuotannon ratkaisua.
- Suurilla kaupunkiseuduilla on suurin tarve valtion ja kuntien yhteisen näkemyksen muodostamiselle tie- ja katuverkon eri osien roolista ja tavoiteltavasta tasosta. Esimerkki tästä on julkaisu *Helsingin seudun tieverkon luokitus ja palvelutasotavoitteet 2040* (Uudenmaan ELY-keskus 2020), joka pyrkii kaupunkiseudun yhteisen näkemyksen kautta luomaan edellytyksiä liikenteen ja maankäytön yhteensovittamiselle kasvavalla kaupunkiseudulla.
- Pienemmillä kaupunkiseuduilla ja maaseutukunnissa korostuu kuntakohtainen yhteistyö ja jatkuva keskusteluyhteys kunnan ja ELY-keskuksen välillä. Yhteisen näkemyksen luomisessa on kyse myös väyläverkon kustannusvastaista. Muutosten suhteellinen merkitys on pienempi valtiolle ja suurille kaupungeille kuin pienille kunnille.

4. Vaihtoehtoja teiden hallinnollisten luokkien määrittelyihin ja muutoksiin

4.1 Vaihtoehtotarkastelujen tarve

- Selvityksen yhtenä tehtävänä on ollut määritellä vaihtoehtoja nykyistä tarkempien kriteerien asettamiselle tien hallinnollisen luokan ohjaamiseksi.
- Selvityksen perusteella päätellään, että yleisen liikenteen ja paikallisen liikenteen sisältöjen määrittelyt ovat yleisesti ottaen riittävän tarkat tien hallinnollisen luokan muutostarpeen tunnistamiseen. Tien (säädöksissä tarkoitettun) hallinnollisen luokan tunnistamiseen tarvitaan aina teiden verkollista tarkastelua yhtenäisin kriteerein ja paikallistuntemusta.
- Muutostarpeiden tunnistamisessa on jonkin verran alueellisia eroja, koska maantien lakkauttamisen (tai perustamisen) valtakunnalliset tarkentavat määrittelyt ovat vielä melko uudet ja toisaalta liikennealueen kaavoittamista tarkentavat ohjeet ovat melko vanhoja. Tämän takia tarvitaan Väyläviraston valtakunnallisesti yhtenäisiä ohjeita ELY-keskuksille siitä, miten teiden hallinnollisten luokkien muutostarpeita tunnistetaan ja mitä muutosprosesseissa tehdään. Liikennealueen kaavoittamisen ohje on tarpeen laatia yhdessä Kuntaliiton ja ympäristöministeriön kanssa. Ohjeen laadinnalle tai sisällölle ei ole tässä selvityksessä tunnistettu sellaisia vaihtoehtoja, joita olisi tarpeellista arvioida ja vertailla.
- Vaihtoehtoja voidaan sen sijaan tunnistaa sille, miten edetään 1) maanteiden lakkauttamisessa, 2) vanhentuneiden kaavojen uudistamisessa ja 3) kadunpito päätösten edistämisessä. Mainituista asioista maanteiden lakkauttaminen kuuluu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vastuulle ja tapahtuu LjMTL:n puitteissa. Kaavoituksen säädökset ja ohjeet ovat ympäristöministeriön hallinnonala ja niitä voidaan käsitellä esimerkiksi MRL:n uudistuksen yhteydessä.

4.2 Maanteiden lakkauttamisen toteuttamisen vaihtoehdot

Maanteiden lakkauttamisten toteutukselle voidaan tunnistaa seuraavia vaihtoehtoja:

- **Ve 0:** Jatketaan nykyistä toimintatapaa noudattaen Väyläviraston määrittelemiä kriteerejä lakkautettavien kohteiden tunnistamiselle sekä toteuttaen ja hyväksyen vuosittain muutamia tiesuunnitelmia maanteiden lakkauttamiseksi.
- **Ve 1:** Tehdään valtakunnallinen linjaus siitä, että maanteiden lakkauttamissuunnitelmaa edistetään ja lakkautuksiin osoitetaan jonkin verran lisäresursseja. Tilannekuva lakkauttamistarpeista päivitetään ajan tasalle muutaman vuoden kuluessa. Lakkauttamisia voidaan toteuttaa eri keinoin, kuten muista syistä tehtävien tiesuunnitelmien yhteydessä sekä ratasuunnitelmien ja kiinteistöjärjestelyjen yhteydessä. Maanteiden lakkauttamiseksi laaditaan vuosittain muutamia kymmeniä tiesuunnitelmia.
- **Ve 2:** Tehdään valtakunnallinen linjaus siitä, että maanteiden lakkauttamissuunnitelmaa edistetään voimakkaasti ja lakkautuksiin osoitetaan merkittävästi lisäresursseja. Maanteiden lakkauttamistarpeiden valtakunnallinen tilannekuva päivitetään ja priorisoidaan lakkautuskohteet. maanteiden lakkauttamisohjelma. Maanteiden lakkauttamiseksi laaditaan vuosittain noin 100 tiesuunnitelmaa.
- **Ve 3:** Tehdään valtakunnallinen linjaus siitä, että maanteiden lakkauttamissuunnitelma toteutetaan kokonaan tietyn tavoiteltavan ajan kuluessa, esimerkiksi 20 vuodessa. Ensin päivitetään maanteiden lakkauttamistarpeiden tilannekuva valtakunnallisesti ja laaditaan kaikki lakkauttamiskohteet kattava lakkauttamisohjelma. Maanteiden lakkauttamiseksi laaditaan vuosittain yli 200 tiesuunnitelmaa.

4.3 Maanteiden lakkauttamisen toteuttamisen vaihtoehdot

Vanhentuneiden kaavojen ajantasaistamiselle voidaan tunnistaa seuraavia vaihtoehtoja:

- **Ve 0:** Jatketaan nykyistä toimintatapaa, jossa vanhentuneita kaavoja uusitaan lähinnä muista syistä kuin liikennealuemerkintöjen vanhenemisen vuoksi. Kaavojen uusimisen yhteydessä kunta ja ELY-keskus tarkastelevat yhdessä tarvetta ja mahdollisuuksia uusia kaavaa liikennealueen osalta laajemmin kuin varsinaisen kaavanmuutosalueen kohdalta.
- **Ve 1:** MRL:n uudistuksen jatkuessa sen yhteydessä tarkastellaan yleisesti vanhojen kaavojen vanhenemissäädöksiä ja jos niihin tehdään muutoksia, toimitaan niiden mukaisesti.
- **Ve 2:** MRL:n uudistuksen jatkuessa sen yhteydessä pyritään määrittämään vanhojen kaavojen vanhenemissäädökset niin, että vanhoista rakennuskaavoista peräisin olevat LYT- ja LYS-liikennealuemerkinnät tulee uusia määräajan kuluessa.

Pitkittyneiden kadunpitopäätösten nopeuttamiselle voidaan tunnistaa seuraavia vaihtoehtoja:

- **Ve 0:** Jatketaan nykyistä toimintatapaa, jossa ELY-keskus ja kunta pyrkivät neuvotteluteitse sopimaan kadunpitopäätöksestä sekä siihen mahdollisesti liittyvistä maantien korjauksista ja parannustoimista ja niiden ja kustannusjaosta.
- **Ve 0+:** Tehdään valtakunnallinen linjaus, joissa selvästi pitkittyneitä kadunpitopäätöksiä pyritään edistämään maantienpitäjän käytettävissä olevilla keinoilla, kuten lakkauttamalla maantie asemakaavan katualueelta ilman parantamistoimia.
- **Ve 1:** Pyritään MRL:n uusimisen yhteydessä saamaan lainsäädäntöön takaisin siellä aiemmin ollut määräys, jonka perusteella kunta voidaan uhkasakolla velvoittaa tekemään kadunpitopäätöksen, jos se ei tee sitä kohtuullisessa ajassa.

5. Teiden hallinnollisen luokituksen muutosten vaikutukset

5.1 Teiden hallinnollisten luokkien muutosten mahdollisia vaikutusten kohteita

Vaikutusaihe	Vaikutukset kohdentuminen / näkökulmat			
	Tienpitäjä	Tienkäyttäjä, liikenne	Aluetalous, elinympäristö	Julkinen talous
Saavutettavuus-vaikutukset		<ul style="list-style-type: none"> Hoidon taso Tien pintakunto Tien laatutaso (välityskyky, nopeus, kantavuus) Joukkoliikenteen palvelutaso Kävelyn ja pyöräliikenteen palvelutaso 	<ul style="list-style-type: none"> Alueiden välinen saavutettavuus Työssäkäyntialueiden laajuus Sijaintien houkuttelevuus yritystoiminnan kannalta Luonnonvarojen hyödyntäminen Luonto- ja virkistyskohteiden saavutettavuus Energiatuotannon edellytykset 	
Ympäristö-vaikutukset	<ul style="list-style-type: none"> Tienpidon ympäristövaikutukset (kuten kiertotalous, luontokadon vähentäminen, kasvihuonekaasupäästöt) 	<ul style="list-style-type: none"> Liikenteen suoritteet ja kasvihuonekaasupäästöt 	<ul style="list-style-type: none"> Tien ja tieympäristön viihtyisyys, taajamakuva ja maisema Liikenteen ympäristöhäiriöt (mm. melu, lähipäästöt) 	
Taloudelliset vaikutukset	<ul style="list-style-type: none"> Valtion tienpidon kustannukset Yksityisteiden tienpidon kustannukset Kadunpidon kustannukset 	<ul style="list-style-type: none"> Kuljetuskustannukset Ajokustannukset Aikakustannukset 	<ul style="list-style-type: none"> Elinkeinotoiminnan edellytykset Asuin- ja toimitilarakentamisen maa-ala Maan arvo 	<ul style="list-style-type: none"> Valtion avustukset yksityisteille Valtion avustukset kuntien infraan Kuntien kadunpidon menot Kuntien avustukset yksityisteille Kuntien osallistuminen maanteiden kustannuksiin
Sosiaaliset vaikutukset	<ul style="list-style-type: none"> Tienpitovelvollisuus Vastuukysymykset Vaikutusmahdollisuudet 	<ul style="list-style-type: none"> Liikenneturvallisuus Terveys (liikunta) 	<ul style="list-style-type: none"> Liikkumismahdollisuudet eri alueilla ja väestöryhmissä 	

5.2 Teiden hallinnollisten luokkien muutosten tarkastelua tavoitteita vasten

Liikenne 12 -tavoite	Mahdollisia vaikutuksia tavoitteen näkökulmasta	
	Maantie - yksityistie	Maantie - katu
Saavutettavuus: Liikennejärjestelmä takaa koko Suomen saavutettavuuden ja vastaa elinkeinojen, työssäkäynnin ja asumisen tarpeisiin.	<ul style="list-style-type: none"> Kaikki tiet ovat osa liikennejärjestelmää Tieluokan muutos ei suoraan vaikuta saavutettavuuteen Valtio voi suoraan vaikuttaa maanteiden palvelutasoon lisäämällä rahoitusta ja muuttamalla rahoituksen käyttöä tieverkon eri osiin Valtio voi parantaa avustuksilla yksityisteiden kuntoa tai hoidon tasoa 	<ul style="list-style-type: none"> Asumisen tarpeisiin voidaan vastata paremmin, jos maantie on katu ja maankäyttöä voidaan lisätä kaupungin päätöksin ja ehdoin (kysymys siitä, missä kohdassa sisääntulotie voisi muuttua kaduksi)
Kestävyys: Ihmisten mahdollisuudet valita kestävämpiä liikkumismuotoja paranevat – erityisesti kaupunkiseuduilla.	<ul style="list-style-type: none"> Tavoite ei ole relevantti tässä rajapinnassa 	<ul style="list-style-type: none"> Useimmiten tie voidaan suunnitella paremmin edistämään kaupungin kestävä kehitystä silloin, kun se on katuna (maankäytön kehittäminen, joukkoliikenteen infra, kävelyn ja pyöräliikenteen infra) Valtakunnallisen pitkämatkaisen joukkoliikenteen palvelutason kannalta voi olla eduksi, että valtio turvaa pitkämatkaisen liikenteen intressiä mahdollisimman pitkälle kaupungin sisälle
Tehokkuus: Liikennejärjestelmän yhteiskuntataloudellinen tehokkuus paranee	<ul style="list-style-type: none"> Maanteiden pitää muodostaa verkollisesti järkeviä kokonaisuuksia, joiden tienpito voidaan järjestää tehokkaasti Voiko tiekunta hoitaa tienpidon valtiota tehokkaammin, kun pystyy suunnittelemaan sen täsmällisemmin tarvetta vastaavaksi? 	<ul style="list-style-type: none"> Maanteiden ja katujen pitää muodostaa verkollisesti järkeviä kokonaisuuksia, joiden tienpito voidaan järjestää tehokkaasti Kohdistuvatko eri tieluokkien väylänpidon resurssit ja palvelutasotarpeet (tai väylänpidon vaikutukset) optimaalisesti ja miten tilanne muuttuu, jos tieluokkia laajemmin muutetaan?

5.3 Maantien lakkauttamisen vaihtoehtojen vaikutusten tarkastelu

Ve 0. Nykyisen toimintatavan jatkaminen ei muuta teiden suunnittelun ja tienpidon hallinnollisen työn määrää. Yleisen liikenteen kannalta tarpeettomia maanteitä lakkautetaan muutamia lyhyitä osuuksia vuosittain. Tällä muutostahdilla kokonaan asumattomat ja vailla toimintoja olevat tiet (200–300 km) lakkautetaan yksityisteiksi noin 20 vuoden kuluessa. Kokonaisuudessa tilanne ei muutu, vaan maanteiksi jää pysyvästi noin 5 000 kilometriä teitä, jotka eivät palvele yleisen liikenteen tarvetta LjMTL:n tarkoittamalla tavalla. Lakkautettavien maanteiden määrä ja pituus oletettavasti myös jatkuvasti lisääntyvät aluerakenteen muutoksen ja muuttoliikkeen seurauksena.

Ve 1. Valtakunnallinen linjaus maanteiden lakkauttamissuunnitelman edistämisestä tuo selkeän perustan ja tavoitteen Väylävirastolle muutosten toteutukseen. Lakkauttamistarpeiden tilannekuvan päivitys vaatii työaikaa virastoilta ja ELY-keskuksilta sekä ulkoisten palveluiden käyttöä. Tässä vaihtoehdossa arvioidaan lakkautettavan 200–300 kilometriä maanteitä yksityisteiksi noin 10 vuoden kuluessa. Lakkautettujen maanteiden kunnossapitoa vastaava tienpidon kustannus on 0,4–0,6 miljoonaa euroa vuodessa. Yksityistienä tienpidon kustannus on pienempi kuin maantienä. Maantien lakkauttamisella ei pääsääntöisesti olisi vaikutuksia tietä käyttävän liikenteen palvelutasoon, koska muutoskohteiden arvioidaan olevan lyhyitä ja niiden liikennemäärän hyvin pieni.

Ve 2. Valtakunnallinen linjaus maanteiden lakkauttamissuunnitelman merkittävästä edistämisestä edellyttää huomattavaa lisärahoitusta ja henkilöresursseja tienpidon suunnitteluun ja hallintoon. Tässä vaihtoehdossa arvioidaan lakkautettavan 1 000–1 500 kilometriä maanteitä yksityisteiksi noin 10 vuoden kuluessa. Lakkautettujen maanteiden kunnossapitoa vastaava tienpidon kustannus on 2,0–3,0 miljoonaa euroa vuodessa. Lakkautettavilla maanteilla voi olla sellaisia korjaustarpeita, jotka ELY-keskuksen olisi toteutettava ennen tien omistuksen siirtoa. Maantieltä voi toisaalta olla tarpeen poistaa kestopäällyste tai valaistus ennen lakkauttamista yksityistieksi. Korjausten tai purkutöiden kustannukset sitovat valtion tienpidon resursseja, joista ainakin osa voisi olla tehokkaammassa käytössä muissa kohteissa. Teiden palvelutaso ei tässäkään vaihtoehdossa muuttuisi merkittävästi, koska lakkautettavat maantiet ovat pääsääntöisesti lyhyitä ja niiden liikennemäärä on hyvin pieni.

Ve 3. Valtakunnallinen linjaus maanteiden lakkauttamissuunnitelman toteuttamiseksi edellyttää merkittävästi lisärahoitusta ja henkilöresursseja suunnitteluun ja hallintoon. Tässä vaihtoehdossa arvioidaan lakkautettavan noin 5 000 kilometriä maanteitä yksityisteiksi noin 20 vuoden kuluessa. Lakkautettujen maanteiden kunnossapitoa vastaava tienpidon kustannus on 2,0–3,0 miljoonaa euroa vuodessa. Lakkautettavilla maanteilla on muita vaihtoehtoja enemmän sellaisia korjaustarpeita, jotka ELY-keskuksen olisi toteutettava ennen tien omistuksen siirtoa. Samoin on enemmän tarpeita poistaa kestopäällyste tai valaistus ennen lakkauttamista yksityistieksi. Korjausten tai purkutöiden kustannukset syrjäyttävät valtion tienpidon resurssien käyttöä vaikuttavammassa kohteissa. Teiden palvelutaso ei tässäkään vaihtoehdossa muuttuisi merkittävästi, koska lakkautettavat maantiet ovat hyvin vähäliikenteisiä.

5.4 Vanhentuneiden kaavojen ajantasaistamisen vaihtoehtojen vaikutusten tarkastelu

Ve 0. Nykyisen toimintatavan jatkaminen ei muuta teiden suunnittelun ja tienpidon hallinnollisen työn eikä kaavoituksen vaatiman työn määriä. Vanhentuneiden kaavojen uusimisen ja niiden jälkeen tehtävien kadunpitopäätösten myötä maanteitä lakkautetaan vuosittain muutamissa taajamissa eri puolilla Suomea. Vaikutukset tien- ja kadunpidon kustannuksiin ja kustannusten jakautumiseen ovat pieniä ja tapahtuvat kokonaisuutena pitkän ajan kuluessa. Tienkäyttäjien olosuhteissa ei tapahdu merkittäviä muutoksia.

Ve 1: MRL:n uudistuksen jatkuessa sen yhteydessä mahdollisesti muutettavien vanhojen kaavojen (yleisten) vanhenemissäädösten vaikutuksia voidaan arvioida vasta lainsäädäntövalmistelun yhteydessä.

Ve 2: Jos MRL:n uudistuksen yhteydessä vanhojen kaavojen vanhenemissäädöksiä muutetaan niin, että vanhoista rakennuskaavoista peräisin olevat LYT- ja LYS-liikennealuemerkinnät tulee uusia määräajan kuluessa, teiden suunnittelun ja tienpidon hallinnollisen työn sekä kaavoituksen vaatiman työn määrä kasvaa siirtymäajan pituuden mukaan. Jos muutokset tehtäisiin esimerkiksi kymmenen vuoden kuluessa, maanteitä muuttuisi kaduksi arviolta joitakin kymmeniä kilometrejä vuosittain.

Kohteiden tienpidon kustannukset siirtyisivät valtiolta kunnille. Kokonaisuutena kustannusvaikutus valtion tienpitoon ei olisi kovin merkittävä, yksittäiselle pienelle kunnalle muutos voi olla isompi. Muutosaikana kuntoonpanokustannukset sitoisivat valtion tienpidon resursseja, joista ainakin osa voisi olla tehokkaammassa käytössä muissa kohteissa.

Tienkäyttäjien olosuhteet ko. teillä paranisivat hieman kuntoonpanon myötä, mutta toisaalta kunnostuskustannusten sitomista valtion tienpidon resursseista ainakin osa olisi myös tienkäyttäjien kannalta paremmassa käytössä muissa kohteissa. Kaduksi muutettuna väylää voisi jatkossa olla helpompi sopeuttaa taajamaympäristöön ja tienvarren maankäyttöön.

Valtion kannalta ei yleensä ole taloudellisesti kannattavaa nopeuttaa kaduksi muuttamista, jos se vaatii päällysteen korjausta suurempia toimenpiteitä.

5.5 Pitkittyneiden kadunpitopäätösten nopeuttamisen vaihtoehtojen vaikutusten tarkastelu

Ve 0, 0+ ja 1: Vaihtoehtoilla ei ole merkittäviä laajempia vaikutuseroja. Kohteet, joissa kunta pitkittää tarkoituksellisesti kadunpitopäätöstä päätöksen ehtojen (mm. muutokset tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina) täyttymisestä huolimatta, ovat enemmän yksittäistapauksia kuin laaja ilmiö. Toisinaan on kysymys valtion ja kunnan näkemyserosta siitä, tulisiko tien kuntoonpanon sisältää myös parantamistoimia.

Vaihtoehtojen välisissä eroissa on kysymys kuntien välisestä yhdenvertaisuudesta ja tasapuolisuudesta. Vaihtoehdot 0+ ja 1 edistävät sitä, että yksittäisten kuntien mahdollisuus vältellä lainsäädännön tarkoitusta vähenee eikä kuntien kohtelu riipu yksittäisen kunnan neuvotteluhalusta. Vaihtoehto 1 on kuntien näkökulmasta tasapuolisempi, koska vaihtoehdossa 0+ ELY-keskusten toimintatavoissa voi olla eroja. Jos ELY-keskukset pyrkisivät edistämään kadunpitopäätöstä vähentämällä tien ylläpitotoimia (hypoteettinen toimenpide vaihtoehdossa 0+), se vaikuttaisi negatiivisesti tienkäyttäjien olosuhteisiin.

6. Päätelmät ja suositukset

6.1 Maantien ja yksityistien rajapinta

MTL (503/2005) perusteluissa (HE 17/2004) esitetty yleisen liikenteen määritelmä on edelleen voimassa oleva säädösten määritelmä. Väyläviraston määrittelemät merkitystekijät tarkentavat säädösperustelun määrittelyjä riittävän tarkalle tasolle.

Yleisen liikenteen määrittelyt ja niiden tarkennukset olisi tarpeen määritellä valtakunnallisesti yhtenäiseksi toimintatavaksi lakkautettavien maanteiden tunnistamiseen. Vähäliikenteisen maantien lakkautustarpeen arviointi vaatii aina paikallistuntemusta ja tapauskohtaista harkintaa.

Laajalla pientiestöllä on yleisesti tärkeä rooli eri toimialojen, etenkin alkutuotannon toimitusketjuissa. Tämä ei edellytä sitä, että valtion tulisi tienpitäjänä tai avustajana osallistua kaikkien pienteiden tienpitoon. Maantienpidon rinnalla valtion keinoina ovat yksityistieavustukset ja muutkin harvaan asuttujen alueiden asumisen ja elinkeinoelämän tuet. Maantieverkon laajuus on määriteltävä LjMTL:n mukaisesti.

Maanteinä on tällä hetkellä noin 5 000 kilometriä sellaisia teitä, joiden kuuluisi LjMTL:n mukaan olla yksityisteitä. Näistä teistä 200–300 kilometriä on sellaisia lyhyitä maanteitä, joiden varrella ei ole pysyvää asutusta tai muita toimintoja, noin 1 700 kilometriä sellaisia lyhyitä teitä, joiden varrella on vain muutamia pysyvästi asuttuja kiinteistöjä. Tilannekuva perustuu vuosina 2006–2007 tehtyyn valtakunnalliseen tarkasteluun, jonka arvioidaan suuruusluokaltaan kuvaavan nykytilaa. Tilanne kuitenkin myös muuttuu jatkuvasti harvaan asuttujen alueiden väestön ja toimintojen edelleen vähentyessä.

Lakkautettavia kohteita on paljon, ja tien lakkauttaminen yksityistieksi vaatii yleensä tiesuunnitelman. Suunnittelu maksaa ja edellyttää myös virastoilta hallinnollista työtä. Lakkauttamisia voidaan tehdä vain lakkautuksen sisältävän tie-suunnitelman myös muiden tiesuunnitelmien, ratasuunnitelmien tai kiinteistöjärjestelyjen yhteydessä. Tärkeää olisi se, että Väyläviraston toiminnalle asiassa on selvä linjaus, joka käytännössä esitettäisiin esimerkiksi Liikenne 12 -suunnitelmassa.

6.2 Maantien ja kadun rajapinta

MRL:iin perustuvat asemakaavamerkinnot ja määräykset riittävät paikallisen liikenteen ja tien verkollisen aseman tunnistamiseen maantien ja kadun rajapinnassa. HaO päätökset vahvistavat käsitystä siitä, että ELY-keskusten verkolliset analyysit ja arviot kaava-alueiden teiden roolista ja liikennealueen kaavoittamisen edellytyksistä ovat säädösten mukaisia. Valtion liikennehallinnon, ympäristöministeriön ja Kuntaliiton olisi kuitenkin perusteltua käydä tältä osin yhdessä läpi MRL:n tulkintaohjeiden (YM 2003) ajantasaisuus ja tehdä tarvittavia tarkennuksia. Tämä olisi perusteltua tehdä MRL:n uudistuksen yhteydessä.

ELY-keskusten kyselyssä nostettiin esiin tarve yhtenäiselle valtakunnalliselle linjaukselle siitä, onko maantiealueiden osalta vanhentuneiden kaavojen päivityksiä tarpeen pyrkiä edistämään nopeammin kuin tapahtuu maankäytön muutostarpeiden myötä. Vanhentuneiden kaavojen uusimistahti on hidas, jos kaavoihin ei kohdistu muita muutostarpeita. Muutostarpeessa ja -tahdissa on eroa sekä kuntien välillä että myös kuntien sisällä eri alueiden välillä.

Merkittävästi nykyistä nopeampi muutostahti kasvattaisi kaavojen ja tiesuunnitelmien laatimisen sekä muutosten hallinnollisten käsittelyjen vaatimaa työmäärää. Kaduksi muutettavien maanteiden mahdollisten ja parannustoimien kustannukset sitoisivat valtion tienpidon resurseja, joista ainakin osa voisi olla tehokkaammassa käytössä muissa kohteissa. Muutosten tekemiseen ei ole perusteltua ohjata kovin paljon lisärahoitusta tilanteessa, jossa tienpidon rahoitusta ei pystytä osoittamaan kaikille niille maanteille, jotka tarvitsisivat parantamista heikon kunnan vuoksi. Myös kuntien puolella tiukka taloustilanne aiheuttaa haasteita muutosten tekemiselle ja kaduksi muutettavien maanteiden investointikustannuksiin osallistumiselle.

Mahdollinen linjaus muutosten aktiivisesta edistämisestä vaatisi samalla näkemystä muutosten rahoittamisesta. Pelkkä kaavamuutosten vauhdittaminen ei tarkoita, että kadunpito päätöksiä ja siihen liittyviä korjauksia ja parannustoimia pystyttäisiin tekemään nykytahtia enemmän. Perustellulta etenemiseltä vaikuttaisi se, että jatkossakin vanhentuneiden liikennealumerkintöjen muutoksia katualueiksi tehdään pääsääntöisesti silloin, kun kaavoja on muutoinkin tarpeen uusida sekä niissä yhteyksissä, kun ko. maantieosuuksille kohdistuu parantamistarpeita.

Suurilla kaupunkiseuduilla on tarve valtion ja kuntien eri kuntien yhteiselle keskustelulle ja näkemyksen muodostamiselle tie- ja katuverkon eri osien roolista ja tavoiteltavasta tasosta. Yhteinen näkemys edellyttää asian tarkastelemista valtakunnallisten, seudullisten ja paikallisten tavoitteiden näkökulmista kaikilla suunnittelutasoilla.

6.3 Selvityksen perusteella esitettävät suositukset

1. Väylävirasto laatii valtakunnallisen määrittelyn ja ohjeen vähäliikenteisten maanteiden merkityksen määrittelystä ja LjMTL:n mukaisuuden tunnistamisesta (Väyläviraston toimintamallia tarvittavissa määrin täydentäen).
2. Liikenne 12 -suunnitelman päivityksen yhteydessä käsitellään maantieverkon lakkauttamistarpeita valtakunnallisessa liikennejärjestelmäkokonaisuudessa ja linjataan jatkotoimista.
3. Väylävirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficom lisäävät Väyläverkon strategiseen tilannekuvaan oman lukunsa maantieverkon laajuudesta Liikenne 12 -suunnitelman päivityksen yhteydessä tehtyjen linjausten mukaisesti.
4. Liikenne- ja viestintäministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Väylävirasto ja Kuntaliitto käynnistävät maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen yhteydessä hankkeen, jonka tavoitteena on määrittellä yhdessä sovitut toimintatavat
 - paikallisen liikenteen ja teiden verkollisen aseman määrittelyyn
 - kadunpitopäätöksiin
 - hallinnollisen luokan muutosprosessiin
5. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen jatkuessa sen yhteydessä tarkastellaan myös vanhentuneiden kaavojen (ml. vanhentuneet liikennealueiden merkinnät) ajantasaistamisen tarvetta.
5. Suurilla kaupunkiseuduilla muodostetaan valtion ja kuntien yhteinen näkemys tie- ja katuverkon eri osien roolista, merkityksestä ja tavoiteltavasta tasosta sekä tämän toteutuksesta eri suunnittelu- ja kaavatasoilla. Näkemyksen muodostaminen voi tapahtua esimerkiksi liikennejärjestelmätyössä, rakennemallityössä, osana maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) neuvotteluja tai erillisessä prosessissa.