

Asia: VN/11312/2022

## **Lausuntopyyntö maanteiden toiminnallisen luokituksen päivitystä koskevasta arviomuistiosta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Olisiko tiesuunnitelma asianmukainen tapa päättää maantien toiminnallisesta luokasta?**

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (myöhemmin ELY-keskukset) antavat arviomuistiosta yhteisen lausunnon. ELY-keskusten näkemykset on kerätty yhdeksän liikenne- ja infrastruktuuri - vastuualueen kautta.

ELY-keskukset näkevät, että valta- ja kantatieverkko on suhteellisen muuttumaton, eikä ole hyvä, jos verkkoa ollaan jatkuvasti päivittämässä. Tästä johtuen ELY-keskukset näkevät, että laajemmat muutokset valta- ja kantatieverkkoon tulisi edelleen tehdä asetuksella tmv. valtakunnallisella päätöksellä kokonaisuutena. ELY-keskusten mielestä tiesuunnitelmalla tulee kuitenkin pystyä päättämään maanteiden toiminnallisesta luokasta aina silloin, kun toiminnallisen luokan muutos liittyy maantien rakentamis- tai parantamishankkeeseen.

ELY-keskukset näkevät, että maanteiden toiminnallisen luokan muuttamistarpeissa on tunnistettavissa kaksi toisistaan poikkeavaa tilannetta. Tarve toiminnallisen luokan muutokselle voi syntyä maantien rakentamis- ja parantamishankkeen yhteydessä. Tiesuunnitelmalla tapahtuva päätös maantien toiminnallisesta luokasta mahdollistaisi siten sen, että luokka voidaan muuttaa samalla tiesuunnitelmalla, joka maantien rakentamisesta tai parantamisesta on muutenkin laadittava. ELY-keskukset näkevät tämän muutoksen erittäin tarpeellisena ja kannatettavana.

ELY-keskusten näkemyksen mukaan tiesuunnitelma ei ole oikea tapa päättää maanteiden toiminnallisesta luokasta silloin, kun kyse on laajemmasta ja pelkästään toiminnallisen luokan muutoksesta. Monet maantiet myös kulkevat usean maakunnan ja usean ELY-keskuksen alueella. ELY-keskukset näkevät, että toiminnallisen luokan muutokset valta- ja kantateiden (sisältäen myös mahdolliset seututeiden muutokset kantateiksi tai kantateiden muutokset seututeiksi) osalta tulisi

tehdä yhtenä kokonaisuutena asetuksella tmv. valtakunnallisella päätöksellä. Asetusta olisi syytä tarkistaa tarvittaessa. Näin toimintatapa rinnastuisi pääväyläverkon käsittelyyn asetuksella.

Tiesuunnitelma voisi toimia toiminnallisten luokkien muuttamisen välineenä yhdysteiden ja seututeiden välisissä muutoksissa. Seutu- ja yhdysteillä ei ole samalla tavalla valtakunnallista merkitystä kuin valta- ja kantateillä, vaan seututiet palvelevat seutukuntien liikennettä ja liittävät näitä valta- ja kantateihin sekä yhdistävät kuntakeskuksia tärkeimpiin suuntiinsa. Yhdystiet taas toimivat pääasiassa paikallis- ja kyläkeskusten sekä haja-asutusalueiden liikenneyhteyksinä. Seutu- ja yhdysteiden väliset toiminnallisen luokan muutokset myös pääosin sijoittuvat yhden ELY-keskuksen alueelle. Niiltä osin, kuin seutu- ja yhdysteiden väliset toiminnallisen luokan muutokset koskettaisivat useampaa ELY-keskusta, tulisi tiesuunnitelma laatia yhteistyössä niin, että koko maantien toiminnallinen luokka muutetaan kerralla.

Arviomuistion mukaan pelkästään toiminnallisen luokan muutoksesta laadittava tiesuunnitelma vertautuisi maanteiden hallinnollisen luokan muutoksesta tai liittymäjärjestelyistä laadittavaan tiesuunnitelmaan. Muistion perusteella jää vielä epäselväksi, mitä kaikkia asioita toiminnallisen luokan muutokseen tähtäävässä tiesuunnitelmassa tulisi käsitellä. ELY-keskusten mielestä tiesuunnitelman soveltuvuutta laajamittaisiin toiminnallisen luokan muutoksiin tulisi tutkia vielä tarkemmin. Jos tarkemman selvityksen perusteella tiesuunnitelma osoittautuisi toimivimmaksi ja tehokkaimmaksi tavaksi myös laajamittaisten maantien toiminnallisten luokkien muutoksien tekemiselle, tulisi tarkemmin avata millainen tiesuunnitelma ko. tapauksessa sisällöltään olisi.

Tiesuunnitelmaprosessin näkökulmasta ELY-keskukset nostavat esimerkkinä pohdittavaksi, mitä osallistuminen ja vuorovaikutus päätöksentekoon käytännössä tiesuunnitelmassa tarkoittaisi. Toiminnallisen luokan muutos saattaa jäädä yksittäiselle kuntalaiselle etäiseksi asiaksi. Jää myös epäselväksi, mitkä ovat todelliset vaikutusmahdollisuudet enää tiesuunnitelmavaiheessa, jos tiesuunnitelma perustuu aiemmissa vaiheissa tehtyyn yhtenäisten periaatteiden mukaiseen tarkasteluun. Tiesuunnitelmassa ratkaistaan maanomistajiin ja muihin asianosaisiin välittömästi vaikuttavat asiat, joten vuorovaikutus siinä painottuu heidän kanssaan sovittaviin asioihin. Toiminnallisen luokan muutoksissa, erityisesti valta- ja kantateillä, tällaisen vuorovaikutuksen tarve ja tarkoitus jää epäselväksi.

On myös hyvä huomioida se, miten toiminnallista luokkaa muuttavan tiesuunnitelman vireilläolo vaikuttaisi tilanteessa, jossa samalle tieosuudelle syntyy tarve suunnitella tiesuunnitelman kautta esimerkiksi liittymäjärjestelyjä. Miten tällöin huomioidaan hankekohtaisen tiesuunnitelman ollessa jo hyväksymiskäsittelyssä toisessa vireillä olevassa tiesuunnitelmassa esitettävät toiminnalliset muutokset?

### **Mitä mieltä olette esitetystä suunnitelmasta toiminnallisen luokituksen päivityksen toteuttamiseksi?**

On hyvä, että arviomuistiossa on suunniteltu prosessia, jolla maanteiden toiminnalliset luokat saadaan päivitettyä. Selkeä etenemistapa näin merkittävän muutoksen tekemiseksi on tärkeää.

Erityisen tärkeää on, että luodaan valtakunnallinen näkemys koko verkon toiminnallisesta luokituksesta ja, että luokitus tehdään yhtenäisiin kriteereihin perustuen. Muistiossa on esitetty muutosprosessi viisiportaisena. ELY-keskusten näkemyksen mukaan prosessia tulisi täydentää uudella vaiheella, joka sijoittuisi vaiheiden 4 ja 5 väliin. Prosessia tulisi täydentää verkollisella kokonaisnäkemyksellä valta- ja kantateiden päivitetystä toiminnallisesta luokituksesta, joka hyväksyttäisiin kokonaisuutena asetuksella tmv. tavalla, jos muutostarpeita on.

1. vaiheessa on säädösmuutosten valmistelu, mikä koskisi LjMTL:n muuttamista niin, että maanteiden toiminnallisista luokista päätetään jatkossa tiesuunnitelmissa. Muistion mukaan hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle marraskuussa 2022. ELY-keskusten näkemyksen mukaan aikataulu on liian nopea, huomioiden se, mitä ELY-keskukset ovat tämän lausunnon kohdassa 1 tuoneet esiin tiesuunnitelman soveltuvuudesta päätettäessä maanteiden toiminnallisen luokan muutoksista.

2. vaiheessa selvitetään tarkemmin maanteiden luokitteluun kohdistuvia tarpeita yhdessä valtion, maakuntien liittojen, kuntien, kaupunkiseutujen ja muiden toimijoiden kanssa alueiden liikennejärjestelmätyössä huomioiden maanteiden luokittelun lisäksi myös maanteiden rajapinnat katuihin ja yksityisteihin. ELY-keskukset toteavat, että jo toimivat alueelliset liikennejärjestelmätyöfoorumit ovat yksi luonteva paikka käydä keskustelua toiminnallisten luokkien päivitystarpeista.

ELY-keskukset kuitenkin korostavat, että eri alueilla on erilaisia toimintatapoja alueellisessa liikennejärjestelmätyössä. Myös liikennejärjestelmätyöhön osallistujat vaihtelevat alueittain ja kunnittain. Tähän vaikuttavat myös sidosryhmien käytettävissä olevat resurssit. Alueellinen liikennejärjestelmätyö on pääosin virkamies- ja viranhaltijapainotteista, minkä vuoksi työn avulla ei välttämättä saada esimerkiksi kunnan hallintoelimissä hyväksyttyä näkemystä toiminnallisten luokkien muutostarpeista tietyn kunnan alueella.

ELY-keskukset tuovat esiin, että em. käsittelyn aikataulu on hyvä sovittaa resurssit huomioiden siten, että työ saadaan asianmukaisesti toteutettua. Työlle tarvitaan myös perusteellinen valtakunnallinen ohjeistus, jotta asia tulee esitellyksi ja käsiteltyksi eri alueilla samoin periaattein. ELY-keskukset pitävät hyvänä, että arviomuistiossa on esitetty, että ELY-keskuksilla tulisi olla keskeinen rooli asian käsittelyssä.

Arviomuistiossa on todettu, että tien hallinnollisen luokan määräytyminen on laajempi kysymys kuin maanteiden luokittelu. Arviomuistiossa ei ole myöskään otettu kantaa maanteiden ja katujen tai maanteiden ja yksityisteiden rajapintoihin, joten ELY-keskukset näkevät, että tässä vaiheessa ei ole tarkoituksenmukaista käydä alueilla keskustelua hallinnollisen luokan muutostarpeista. Itse asiaa ELY-keskukset pitävät kuitenkin tärkeänä ja ajankohtaisena.

3. vaiheessa Liikenne- ja viestintävirasto kokoaa yleisen valtakunnallisen katsauksen maanteiden toiminnallisen luokituksen päivitystarpeista alueellisessa liikennejärjestelmätyössä tunnistettujen tarpeiden pohjalta. Koonti olisi myös osa liikennejärjestelmän strategista tilannekuvaa. Tässä valtakunnallisessa tilannekuvassa on mahdollista tarkastella alueilta esitettyjä muutostarpeita ja niiden perusteita kokoavasti. Arviomuistiosta ei käy ilmi, onko liikenneverkon strategiseen tilannekuvaan tarkoitus koota kaikki alueilta tulleet tarpeet, vai yhteismitallistetaanko tarpeita ensin. ELY-keskukset eivät näe tarkoituksenmukaisena tuoda strategiseen tilannekuvaan sellaista tilannekuvaa, missä olisi esitetty vain eri tahojen tarpeet ja toiveet toiminnallisten luokkien osalta ilman, että muutosesitykset perustuisivat yhteneväisiin perusteisiin ja yhteismitalliseen tarkasteluun.

4. vaiheessa on tarkoitus tarkentaa lakiin sisältyviä kuvauksia täsmällisemmin luokkien määrittelyn periaatteita ja linjauksia. Nämä sisällytettäisiin valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan. Näin saavutettaisiin valtakunnallisesti yhtenäinen ja perusteltu maanteiden toiminnallinen luokittelu. Muistion mukaan periaatteiden täsmennyksessä hyödynnettäisiin mm. alueilta saatavaa tietoa. ELY-keskukset tuovat esiin, että myös tässä vaiheessa prosessia on hyvä käydä laajempaa vuoropuhelua alueilla siitä, mitä täsmennetyt linjaukset ovat ja millaisia muutostarpeita (jos niitä on) niiden pohjalta olisi tarpeen maantieverkon toiminnalliseen verkkoon tehdä.

5. vaiheessa on tarkoitus toteuttaa toiminnallisen luokituksen päivitys, kun luokittelun periaatteita on valtakunnallisella tasolla täsmennetty.

ELY-keskukset tuovat esiin, että vaiheessa 3 Liikenne- ja viestintävirasto on koonnut yleisen valtakunnallisen katsauksen alueilta tulleiden tarpeiden pohjalta ja 4. vaiheessa on täsmennetty linjauksia toiminnallisten luokkien määrittelyä, mutta missään vaiheessa ei ole luotu liikennehallinnon näkemystä ja karttaa mahdollisista muutostarpeista. ELY-keskukset pitävät erityisen tärkeänä sitä, että mahdolliset muutostarpeet perustuvat yhteismitalliseen tarkasteluun ja näin ollen tarkastelu toiminnallisten luokkien muutostarpeista tuleekin tehdä valtakunnallisesti. Tämä varmistaa sen, että saadaan riittävän laaja verkollinen ja valtakunnallisesti yhtenäinen näkemys. On myös tärkeää, että vuoropuhelu käydään koko verkon osalta ja päätös valta- ja kantateiden mahdollisista muutoksista tehdään yhtenä kokonaisuutena, ei yksittäisillä tiesuunnitelmillä. ELY-keskukset toteavat, että päivitetty maanteiden toiminnallinen luokitus valta- ja kantateiden osalta voitaisiin sisällyttää esimerkiksi osaksi valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa.

Valtakunnallisella tasolla tehtävä päätös on tarpeellinen myös sen vuoksi, etteivät maanteiden toiminnalliset luokat ole jatkuvassa muutoksessa, kuten ne yksittäisten tiesuunnitelmien kautta tehtävillä päätöksillä olisivat. ELY-keskukset näkevät, että toiminnallisen luokan muutokset valta- ja kantateiden (sisältäen myös seututeiden mahdolliset muutokset kantateiksi ja kantateiden muutokset seututeiksi) osalta tulisi tehdä esimerkiksi nykyisen kaltaisella toimintatavalla eli LVM:n asetuksella. Asetusta olisi syytä tarkistaa tarvittaessa.

ELY-keskukset näkevät, että em. menettelytapa olisi resurssien käytön näkökulmasta tehokkaampaa, kun muutokset voitaisiin tehdä yhdellä prosessilla, useiden tiesuunnitelmaprosessien sijaan. Maantien rakentamis- tai parantamishankkeeseen liittyvät toiminnallisen luokan muutokset olisi puolestaan resurssitehokasta tehdä ko. tiesuunnitelmassa.

ELY-keskukset tuovat myös esiin, että kun on saatu muodostettua valtakunnallinen näkemys maantieverkon mahdollisista muutostarpeista toiminnallisiin luokkiin, olisi tarpeellista myös arvioida esitettyjen muutosten vaikutuksia, esimerkiksi mitä muutokset käytännössä tarkoittaisivat maantieverkolla ja millaisia vaikutuksia muutokset aiheuttaisivat esimerkiksi kustannuksissa ja aluekehityksessä.

## **Muut huomiot**

Muistiossa on todettu sen perustuvan Liikenne 12 -suunnitelman kirjaukseen, missä todetaan, että LVM:n johdolla päivitetään LjMTL:stä annetun lain edellyttämä maanteiden toiminnallinen luokitus vastaamaan nykytarpeita ja valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteita vuoden 2022 loppuun mennessä. Suunnitelman mukaan tässä yhteydessä tarkastellaan erityisesti maantie- ja yksityistieverkkojen rajapintoja yksityisteiden yhteiskunnallinen merkitys huomioiden sekä maanteiden ja katuverkon rajapintoja. Nyt lausunnolla olevassa arviomuistossa keskitytään pelkästään maanteiden toiminnallisten luokkien muutosprosessiin, eikä arviomuistio tuo selville siihen, miten maanteiden, katujen ja yksityisteiden rajapintoja tulisi tarkastella.

Hallinnollisen luokan osalta muistiossa on todettu, että tien hallinnollisen luokan määräytyminen on laajempi kysymys kuin maanteiden luokittelu, eikä toiminnallisen luokittelun päivittäminen ole siksi tarkoituksenmukainen yhteys toteuttaa laajempaa maanteiden, yksityisteiden ja katujen rajapintoja koskevan sääntelyjärjestelmän tarkastelua. Edelleen muistiossa todetaan, että hallinnollisen luokan tarkastelulle ei myöskään ole tunnistettu merkittävää tarvetta. ELY-keskukset ovat samaa mieltä, että maanteiden toiminnallinen luokittelu ja hallinnollinen luokittelu ovat toisistaan erillisiä asioita, mutta haluavat korostaa, että ELY-keskuksissa nimenomaan nähdään suuri tarve maanteiden ja yksityistieverkon sekä maanteiden ja katuverkon rajapintojen tarkastelulle.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus olisi ollut eräs luonteva paikka tarkastella maanteiden, yksityisteiden ja katujen rajapintoja koskevan sääntelyjärjestelmän muutostarpeita. Maanteiden, katujen ja yksityisteiden rajapintojen tarkastelu on oma tärkeä asiakokonaisuutensa ja sen toteuttamista tulee selvittää, tarvittaessa omassa erillisessä arviomuistiossaan. Tarkastelun kytkeminen maanteiden toiminnallisten luokkien päivittämiseen ei ole tarkoituksenmukaista, koska kyseessä ovat erilliset asiat.

ELY-keskukset haluavat tuoda esiin myös resurssitarpeen, mikä nyt arviomuistossa esitettyyn toimintatapaan liittyy. Tiesuunnitelman laatiminen vie aina sekä rahallisia että henkilöresursseja suunnittelun käynnistämisestä suunnitelman toteuttamiseen. Suunnitteluun käytettävät resurssit ovat jo tällä hetkellä ELY-keskuksissa hyvin tiukalla. ELY-keskukset haluavat tuoda esiin myös sen,

että henkilöresursseja vaaditaan myös muissa liikennehallinnon virastoissa, ei vain tiesuunnitelmia laativissa ELY-keskuksissa.

ELY-keskukset haluavat tuoda esiin myös sen, että tienkäyttäjä ei monesti tiedä toiminnallisesta luokituksesta tai siitä, minkä tasoisella tiellä hän kulkee. Toiminnallisen luokan muutos ei myöskään automaattisesti tarkoita muutoksia maantien teknisiin ratkaisuihin, vaan tarpeet parannuksille tulevat liikennemäärien sekä olemassa olevien ongelmien ja puutteiden sekä tarpeiden kautta. ELY-keskukset korostavat myös, että jos kriteereitä tarkennetaan ja täsmennetään, voi se käynnistää laajemman keskustelun koko verkon osalta sekä tuoda uusia tarpeita ja toiveita, mitä ei ole aiemmin tuotu esiin.

ELY-keskukset haluavat vielä tähdentää, että kaduksi muuttamisen tarve ei synny tilanteissa, joissa maantielle tehtävät toimenpiteet vaatisivat kaava-alueen muuttamista, vaikka arviomuistiossa on näin todettu. Tarve kaava-alueen muuttamiseen ei synnytä tarvetta tehdä kadunpitopäätöstä. Kaduksi muuttamisen tarve tulee erityisesti kyseeseen silloin, kun maantien tai sen osan on todettu palvelevan pääasiassa paikallista liikennettä ja kaduksi muuttaminen voidaan tehdä tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena. Maantien tulee olla tällöin myös osoitettu asemakaavassa kaduksi.

Immonen Minna

Keski-Suomen ELY - Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset  
(myöhemmin ELY-keskukset) antavat arviomuistiosta yhteisen lausunnon.  
ELY-keskusten näkemykset on kerätty yhdeksän liikenne- ja infrastruktuuri -  
vastuualueen kautta.