VEO / VTO
Kuukasjärvi, Ovaska

7.5.2018

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Liikenne- ja viestintäministeriön kirjallinen vastine asiantuntijalausuntoihin

Yksityistielain uudistusta (HE 147/2017 vp ja HE 11/2018 vp) koskevan asiantuntijalausunnon on liikenne- ja viestintävaliokunnalle toimittanut maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, sisäministeriö, Liikennevirasto, Maanmittauslaitos, Pirkanmaan, Keski-Suomen, Kaakkois-Suomen ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Terveyden ja hyvinvoinninlaitos, Suomen Kuntaliitto, Suomen Tieyhdistys, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto, Metsäteollisuus, Kalatalouden keskusliitto, Suomen Tuomariliitto, hovioikeuden presidentti Mikko Könkkölä, YTL:n Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta Caruna, Heikki Voltti sekä Posti. Lisäksi hallintovaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta, perustuslakivaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat antaneet lausuntonsa esityksistä. Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa tässä vastineessa myös eräisiin valiokunnan toimittamiin muihin kysymyksiin.

Lain voimaantulo

Lain voimaantuloa on esitetty aikaistettavaksi vuodella, jotta voitaisiin nopeuttaa niiden yksityisteiden tienpidolle myönteisten vaikutusten syntymistä, joita alkuperäisellä esityksellä tavoitellaan. Näitä myönteisiä vaikutuksia ovat mm. tiekuntien toiminnan joustavoittaminen sekä uusien toimintamallien mahdollistaminen ja kehittäminen ja elinkeinoelämän kuljetusten edellytysten parantaminen mm. ajantasaisten rekisteritietojen olemassaololla. Selkeämmän lain voimaantulon aikaistaminen on kaiken kaikkiaan yksityisteillä toimiville toimijoille etu. Yksityisteiden kunto huononee jatkuvasti, ja olisi tärkeää saada käyttöön ehkäisevät keinot rahoituksen, tienpidon tehokkaamman hoidon sekä osaamisen turvaamiseksi.

5 § Näkemä- ja suoja-alueet

Kuntaliitto, MTK, Suomen Tieyhdistys sekä Liikennevirasto kiinnittivät lausunnoissaan huomiota 5 §:n sääntelyyn näkemä- ja suoja-alueista. Tiealueelta sekä tiehen kuuluvaksi määrätyltä näkemä- ja suoja-alueelta saisi esityksen mukaan tieoikeuden nojalla poistaa piha-alueiden ulkopuolelta näkemää haittaavaa luonnontilaista kasvillisuutta. Jos liikenneturvallisuus sitä välttämättä vaatisi, voitaisiin erikseen antaa lupa poistaa tiealueen ulkopuolella oleva rakennus, rakennelma tai sellainen kasvillisuus, jota tieoikeuden nojalla ei muuten saa poistaa. Luvan tiealueen ulkopuolella poistoon antaisi kunnan rakennusvalvontaviranomainen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kyseessä olisi uusi tehtävä kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Kuntaliitto katsoo, että tehtävä olisi luontevammin sopinut ratkaistavaksi tietoimituksessa, jonka yhteydessä myös korvauskysymykset olisi voitu ratkaista. Tehtävä voidaan esityksen mukaan ratkaista yksityistietoimituksessa, mikäli sellainen on muusta syystä jo vireillä. Lain valmistelun aikana asiasta käytiin keskusteluja ja myös Kuntaliiton näkemyksen mukaan tehtävä oli luonteva rakennusvalvontaviranomaiselle. Nähtiin tarpeelliseksi osoittaa kyseiselle tehtävälle myös toinen toteuttava viranomainen, mikäli asia ei luontevasti tule hoidetuksi jo valmiiksi vireillä olevassa yksityistietoimituksessa.

Kuntaliitto nostaa esiin, että yksityistielakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä kuntien rakennusvalvontaviranomaisten mahdollisuudesta periä käsittelymaksuja siltä osin kuin on kysymys päätöksistä, jotka koskevat rakennusten ja kasvillisuuden poistamista. Ministeriö toteaa, että kunnallisista maksuista, toisin kuin valtion maksuista, ei ole säännöstä perustuslaissa. Ne on kuitenkin jaettu julkisoikeudellisiin ja yksityisoikeudellisiin maksuihin. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan julkisoikeudellinen kunnallinen maksu voi perustua lain säännöksiin, mutta maksujen maksettavaksi määräämistä on pidetty mahdollisena myös suoraan kunnallisen itsehallinnon perusteella (PeVL 53/2002 vp, s. 2/II, PeVL 11/2014 vp s. 5-6.). Maksuista ei siten olisi välttämätöntä säätää erikseen, mutta selkeyden vuoksi voisi olla syytä täydentää esitystä Kuntaliiton esityksen mukaisesti esimerkiksi viittauksella maankäyttö- ja rakennuslakiin tältä osin. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

MTK:n ja Suomen Tieyhdistyksen mielestä kasvuston poistamiselle pitäisi olla mahdollisuus tiealueella, mutta sitä ei ole syytä sitoa vain näkemälle aiheutuvaan haittaan vaan perusteena pitäisi olla tienpidon ja liikenneturvallisuuden tarpeet. Näin esimerkiksi kuorma-autojen peilejä uhkaava kasvusto voitaisiin poistaa, kuten hyvään tienpitoon kuuluu. Näkemä- ja suoja-alueilla kasvuston poistaminen tulisi alistaa esimerkiksi kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksyttäväksi.

Lain valmistelun yhteydessä on katsottu, että nimenmaan kasvillisuuden ollessa kyseessä näkemän turvaaminen on juuri liikenneturvallisuuden kannalta olennaista ja tähän määritelmään sisältyisi mm. kuorma-autojen peilejä uhkaava kasvusto. Norminpurun hengessä päädyttiin esittämään, että tiealueelta ja näkemä- ja suoja-alueelta näkemää haittaavaa kasvillisuutta voitaisiin poistaa ilman lupaa.

Näkemä- ja suoja-alueiden perustamisesta päätettäisiin yksityistietoimituksessa, ja sellaiset voitaisiin perustaa vain, jos se olisi liikenneturvallisuuden vuoksi tärkeää, eikä siitä aiheutuisi millekään kiinteistölle huomattavaa haittaa. Tarkoitus ei siis ole, että jokaiselle yksityistielle säännönmukaisesti perustettaisiin suoja- ja näkemäalueet, vaan perustaminen perustuisi aina erilliseen liikenneturvallisuuden ja alueen perustamisesta aiheutuvan haitan arviointiin. Näin ollen valmistelussa ei nähty ongelmaa siinä, että myös näiltä näkemä- ja suoja-alueilta saisi piha-alueiden ulkopuolelta näkemää haittaavaa kasvillisuutta poistaa ilman lupaa. Ilman lupaa ei saisi poistaa tiealueelta rakennuksia tai rakennelmia.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että pykälää pitäisi tarkentaa liikenneturvallisuuden nimissä luvanvaraisesti poistettavaan rakennukseen liittyen niin, että erillinen rakennus voi tulla luvalla poistettavaksi vain, mikäli sitä ei käytetä asuntona. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

Liikennevirasto kiinnittää huomiota lausunnossaan yksityistielain ja maantielain suhteeseen, erityisesti yksityisteiden tasoristeyksiin perustettavien näkemäalueiden puuston poistamisen turvallisuuteen. Valmistelussa on nähty, että suoja- ja näkemäalueiden perustaminen yksityisteille olisi joskus perusteltua, koska maanteiden näkemäalueiden osalta yksityisteiden näkemä- ja liikenneturvallisuuskysymykset voivat jäädä puutteellisesti huomioiduksi ja perusteltua olisi erikseen määritellyissä tapauksissa huomioida myös yksityisteiden näkemä.

Tasoristeysten puun poistamisen turvallisuuteen liittyvä Liikenneviraston huomio on tärkeä. Esitetään harkittavaksi, onko yksityistielaissa tarpeen säätää näkemäalueista tasoristeyksissä ratalain lisäksi, ja että rautateiden tasoristeysten osalta oikeus puun poistamiseen säilytettäisiin vain Liikennevirastolla. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

15 § Oikeus korvaukseen

Perustuslakivaliokunnan mielestä korvaussääntely lakiehdotuksen 15 §:ssä jää perustuslain 15 §:n 2 momentin kannalta epäselväksi. Lakiin tulee lisätä maininta lunastuslain soveltumisesta, jollei täyden korvauksen vaatimuksen täyttyminen muutoin johdu ehdotetusta yksityistielaista tai muusta sovellettavaksi tulevasta lainsäädännöstä (ks. PeVL 49/2002 vp, s. 4/II). Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

19 § Tien rakentaminen

Kuntaliitto on esittänyt, että ehdotuksen 19 §:n 2 momentin listaukseen laeista, jotka tien rakentamisessa tulee noudattaa, tulisi lisätä viittaus maankäyttö- ja rakennuslakiin, vaikka sen noudattaminen sisältyy säännöksessä olevaan yleismainintaan.

Esityksessä on haluttu korostaa nimenomaan ympäristöoikeudellista lainsäädäntöä viittauksin. Valmistelussa on lähdetty siitä, että maankäyttö- ja rakennuslaki on alueiden suunnittelua, rakentamista ja käyttöä sääntelevä yleislaki, jolloin siihen ei tarvitsisi erikseen viitata.

28 § Ulkopuolisten tien käyttö

MTK ja Suomen Tieyhdistys kiinnittivät huomiota ulkopuolisten tienkäyttöä koskevaan pykälään.

Yksityisteitä käyttävät lukuisat tahot kulkemiseen sekä kuljetusten toteuttamiseen ja niitä on Suomessa noin 350 000 kilometriä. Yksityistiet varmistavat kansalaisten pääsyn mm. omiin koteihinsa ja vapaa-ajanasuntoihinsa. Lisäksi yksityistiet ovat pääsyteitä luonnon helmaan mm. harrastamaan, marjastamaan, metsästämään sekä muuten rentoutumaan. Ne ovat olennainen osa matkaketjuja. Toisaalta yksityisteitä rakentavat ja kunnossapitävät tavalliset, normaalisti yksityistien varrella asuvat kansalaiset. Lähtökohtana ei siksi voi olla tien vapaa käyttö.

Yksityisteiden ylläpitoon ja parantamiseen käytettävissä olevat varat ovat vuosien varrella vähentyneet, mikä näkyy yksityisteiden huononevana kuntona. Valtionavustusten määrä on ollut laskussa. Myös kuntien avustusmäärärahoille kohdistuu painetta. Esityksessä on pyritty löytämään oikeudenmukainen ratkaisu ja tasapaino sen suhteen, milloin ulkopuoliselta tienkäytöltä vaaditaan lupa ja milloin tien käytöstä voitaisiin periä käyttömaksua. Toisaalta on tunnistettu yksityisteiden laaja käyttötarkoitus ja pyritty turvaamaan luonnon monimuotoinen käyttö jatkossakin.

Kyseistä pykälää on valmisteltu tiivistii eri yksityisteitä käyttävien toimijoiden kanssa. Mm. eri ulkoilijaryhmiä (mm. ulkoilufoorum) on kuunneltu laajasti. Esitetty pykälämuotoilu ja sitä selittävä perusteluteksti on tarkkaan harkittu kokonaisuus ja siitä on saatu lähtökohtaisesti positiivista palautetta eri sidosryhmiltä.

Liikenne- ja viestintäministeriö näkee, että MTK:n ehdottama muotoilu ”*vähäistä merkittävämpään*” muotoilun ”*tien kunnossapitokustannuksia selvästi lisäävän*” sijasta aiheuttaisi tulkintahankaluuksia. Muotoilulla ja viittaamalla tien kunnossapitokustannuksiin on haluttu varmistaa, että toiminta, joka on satunnaista, mutta josta mahdollisesti aiheutuisi kunnossapitokustannusten kasvua (esim. tien rakenteelle sopimattoman ajoneuvon käytöstä) olisi mahdollista periä käyttömaksua. Pykälän perustelutekstissä on avattu, millaisesta kunnossapitokustannusten lisääntymisestä voisi olla kyse.

Nyt olemassa oleva pykälämuotoilu jättää satunnaisen kulkemisen luvanvaraisuuden ulkopuolelle. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että se korvaa esitetyn muotoilun *vähäistä merkittävämmästä* tienkäytöstä. Kiinnitämme huomiota myös siihen, että vähäistä merkittävämpi on hankala määritellä.

Metsäteollisuuden lausunnossaan esiin nostamaa yleisen käytännön kirjaamista pykälään ei nähdä tarpeelliseksi, koska kyseinen toimintatapa sisältyy kiinteistön käyttöön ja se huomioidaan sitä myötä tieosakkaan tiemaksuissa.

Caruna on lausunnossaan esittänyt huolen, onko verkonhaltijoiden ja muiden infraa ylläpitävien huoltotoimet kiinteistön käyttöä palvelevaa liikennettä. Valmistelussa on nähty, että kiinteistön käyttöä palvelevien infrastruktuurien huoltotoimet olisivat niin ikään kiinteistön käyttöä palvelevaa liikennettä.

Posti on esittänyt lausunnossaan, että postitoiminnan edellyttämän ajamisen ei pitäisi olla luvanvaraista tai maksullista myöskään läpiajotilanteissa. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää näkemystä perusteltuna ottaen huomioon Postin laajan yleispalveluvelvollisuuden ja yksityisteiden merkityksen perusjakelun toimittamiseen liittyen. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

31 § Alueen käyttäminen tilapäisesti tienä

MTK esitti lausunnossaan, että maanomistajan omistusoikeuteen puuttumisen tulisi olla jollakin tavoin kontrolloitua ja ehdottaa ratkaisuksi kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta saatavaa lupaa.

Esityksen 31 §:n mukaan asianosaisten tulisi lähtökohtaisesti sopia tilapäisen kulkutien tai kuljetusreitin järjestämisestä toisen alueelle. Jos sopimusta ei saavutettaisi, yksityistietoimituksessa olisi kuitenkin mahdollista perustaa 1 ja 2 momentissa tarkoitettu oikeus tilapäisesti käyttää toisen aluetta. Jos tarve tilapäiselle kulkutielle olisi yllättävä ja äkillinen, ja tilapäinen kulkutie olisi kiinteistöjen liikennetarpeen kannalta välttämätön, tilapäistä kulkutietä varten tarvittavan alueen saisi kuitenkin ottaa käyttöön ilman kiinteistön omistajan tai erityisen oikeuden haltijan suostumusta taikka yksityistietoimituksessa annettua oikeutustakin.

Valmistelussa on nähty, että yllättäviä ja äkillisiä tilanteita ja tarpeita varten oikeus alueen käyttöön on turvattava ilman kiinteistön omistajan suostumusta ja yksityistietoimituksessa annettua oikeutusta. Tilanteet voivat olla sellaisia, että tarve kulkureitin olemassaololle on pikainen. Ylimääräisten tehtävien siirtoa kunnille on pyritty välttämään.

39 § Käyttömaksu tiemaksun sijaan ja 41 § Tiemaksun ja käyttömaksun määrääminen

Maa- ja metsätalousministeriö on huolissaan siitä, että metsätien kunnossapidon rahoittaminen (39 §) saattaa jatkossa siirtyä rahoitettavaksi pelkästään käyttömaksuperusteisesti eikä varoja riitä säännönmukaiseen, vuosittaiseen metsätien kunnossapitoon. Esityksellä ei esitetä muutosta nyt voimassa olevaan lakiin. Valmistelun aikana ei ole havaittu, että kyseinen pykälä voimassa olevassa laissa olisi aiheuttanut vaikutuksia, joista maa- ja metsätalousministeriö on huolissaan.

Esityksen 41 § 4 momentin mukaan tiekunnan ulkopuolisten tienkäyttäjien käyttömaksut voidaan määrätä takautuvasti vain **yhdeltä** vuodelta. Tiekunnan jäseniä koskevassa 39 § 4 momentin mukaan käyttömaksut voidaan määrätä takautuvasti **kolmen** vuoden ajalta.

MTK:n ja Suomen Tieyhdistyksen mukaan määräajan takautuvien tiemaksujen veloittamiselle tulisi olla sama tienkäyttäjästä riippumatta. Tienkäyttäjien yhdenvertaisuuden lisäksi tämä selkeyttäisi myös tiekunnan toimintaa ja vähentäisi turhia selvittelyjä ja kiistoja. Myös maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnitti asiaan huomiota lausunnossaan.

Asiaa pohdittiin erityisesti täydentävän hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä. Nähtiin kuitenkin osin kentältä tulleen palautteen perusteella, että ulkopuolisten tienkäyttäjien takautuvan käyttömaksun perimismahdollisuuden säätäminen kolmeen vuoteen aiheuttaa kestämättömiä tilanteita, kun luotettavaa tietoa ulkopuolisten tienkäytöstä yritetään kerätä noin pitkän ajan takaa. Sen sijaan nähtiin, että

tieosakkailta heidän pysyvyytensä takia olisi mahdollista ja jopa perusteltua periä takautuvasti käyttömaksuja kolmen vuoden takaa, mikäli tietä on käytetty tieyksiköistä poikkeavalla tavalla.

41 §:n liittyen Suomen Tieyhdistys on esittänyt lisäystä ulkopuolisen velvollisuudesta antaa tienkäytöstä selvitys, kun tienkäyttö on päättynyt. Tätä on päätynyt esittämään myös maa- ja metsätalousvaliokunta lausunnossaan. Valmistelussa ei nähty tarvetta kyseiselle, nyt voimassa olevassa laissa olevalle pykälälle, sillä lähtökohtana on, että tienkäytöstä sovittaisiin etukäteen. Jotta lupa tienkäytölle voidaan antaa ja käyttömaksut voidaan määrätä, sääntelyn lähtökohtana on pidetty sitä, että tienkäyttäjä antaa tietoa tienkäytöstään. On nähty, että tätä ei tarvitsisi erillisellä pykälällä säätää.

Caruna on esittänyt lausunnossaan huolen siitä, että 39 §:n nojalla verkkoyhtiö joutuisi korvaamaan tienkäyttöä monen lain nojalla. Pykäläehdotus vastaa nykytilaa. Lunastuskorvauksissa on yleensä kyse korvauksesta alueen omistajalle ja korvauksesta muillekin aiheutuvista haitoista ja vahingoista. Jos tien käyttöoikeuden perustamisesta on määrätty maksettavaksi korvaus, vertautuu se enemmänkin siihen, että uuden tieoikeuden perustamisesta saattaa joutua maksamaan korvauksia vanhoille tieosakkaille, jos uuden oikeuden perustamisesta aiheutuu jotain haittaa, vahinkoa tai kustannusta. Tiemaksuissa on kyse tienpidon kustannusten kattamisesta. Siksi olisi oikeudenmukaista, että muun lain nojalla perustetun tieoikeuden haltijalta voidaan periä maksua.

42 § Tiemaksun ja käyttömaksun periminen

Suomen Tieyhdistys esittää, että käyttömaksu, josta maksaja ja tiekunnan toimielin (toimitsijamies, hoitokunta) ovat eri mieltä, tulisi saattaa tiekunnan kokouksen päätettäväksi. Vasta sen päätöksen perusteella käyttömaksu olisi ulosottokelpoinen. Esitys voisi liikenne- ja viestintäministeriön mielestä selkeyttää tiemaksun ja käyttömaksun perimistä. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

58 § Tiekunnan kokous

Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa tarkennettavan 58 §:n 2 momentin 11 kohtaa: tieoikeuden perustamisesta tai *tiekunnan perustaman tieoikeuden* lakkauttamisesta ennestään olevaan tiehen. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että ehdotettu lisäys tarkentaisi säännöstä. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

Valiokunnan puheenjohtajan esiin nostamat ehdotukset osakkaiden oikeudesta saattaa asioita käsiteltäväksi tiekunnan kokouksessa ja kokouksen koollekutsumisen ajankohdasta vaikuttavat perustelluilta tieosakkaiden oikeusturvan varmistamiseksi asioiden käsittelyssä tiekunnassa. Liikenne- ja viestintäministeriö luonnostelee mielellään tähän liittyvät muutokset lakiluonnokseen, jos liikenne- ja viestintävaliokunta näin toivoo.

68 § Tienpidon valtuuttaminen ulkopuoliselle toimijalle

Hovioikeuden presidentti Mikko Könkkölä nostaa esiin, että lakiehdotuksen 68 §:n mukaisesti valtuutettu ulkopuolinen toimija tekisi valtuutuksen perusteella niitä päätöksiä, joita tiekunta tekisi ilman valtuutusta ja joita siten voitaisiin moittia 65 §:n perusteella, ja että vaikuttaa siltä, että ulkoistuksessa luovutaan valtuutuksen ajaksi myös moiteoikeudesta ja että mahdolliset vastuukysymykset jäisivät ilmeisesti lähinnä sopimuksella määriteltäviksi. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että valmistelussa on lähdetty nimenomaan siitä, että tienpidon ulkopuoliselle valtuuttamiseen liittyvät kysymykset jätettäisiin tarkemmin sopimuksella määriteltäväksi.

34 § Tienpitovelvollisuus ja 69 § Järjestäytymättömät tieosakkaat

Edustaja Kasvi on kysymyksessään tiedustellut 34 ja 69 §:en välistä mahdollista ristiriitaa.

Jos tiekuntaa ei ole perustettu, ei ole sellaisia lakiin perustuvia päätöksentekomekanismeja, joiden nojalla kaikki tieosakkaat voisivat tulla velvoitetuiksi toimiin ilman omaa nimenomaista suostumustaan. Siksi ilman tiekuntaa asioista on sovittava. Tämä ei ministeriön näkemyksen mukaan tarkoita sitä, että tieosakkailla ei olisi 69 §:n 1 momentin mukaan tienpitovelvollisuutta ollenkaan.

Myös silloin, jos toimenpiteestä ei ole sovittu yhteisesti ja kustannuksiin osallistumisesta ollaan eri mieltä, voisi tieosakas, joka ei ole antanut suostumustaan toimenpiteeseen, tulla velvoitetuksi osallistumaan yhteisesti osakkaille hyötyä tuottaneen toimenpiteen kustannuksiin 69 §:n 2 momentin mukaisesti yksityistietoimituksen päätöksellä. Tienpidon järjestäminen on toki yleensä tehokkainta ja päätöksenteko selkeintä tiekunnan muodossa, mutta laissa on haluttu jättää tieosakkaille myös mahdollisuus hoitaa tienpito keskinäisten sopimusten kautta, vaikka esimerkiksi avustuskriteereillä tiekunnaksi järjestäytymiseen kuitenkin vahvasti kannustetaan.

71 § Yksityistietoimitus

71 §:n 3 momentissa säädettäisiin yksityistietoimituksen suorittavasta viranomaisesta. Yksityistietoimituksen suorittaisi valtakunnallisella toimialueellaan Maanmittauslaitos. Asemakaava-alueilla yksityistietoimituksen suorittaa se viranomainen, joka kiinteistörekisterilain 5 §:n mukaisesti toimii kiinteistörekisterin pitäjänä alueella. Asemakaava-alueilla, joilla kunta on kiinteistörekisterinpitäjänä, yksityistietoimituksen voisi siis suorittaa kiinteistöinsinööri tai muu kuntaan virkasuhteessa oleva toimitusinsinööri. Alueellisen yksityistietoimituksen, josta säädettäisiin jäljempänä, voisi edelleen suorittaa ainoastaan Maanmittauslaitos. Voimassa olevaan lakiin ei esitetä muutosta.

Kuntaliitto on esittänyt kiinteistörekisteriä pitäville kunnille laajempaa toimivaltaa halutessaan tarjota yksityistietoimituksia myös asemakaava-alueen ulkopuolella. Pykälässä säilytettäisiin kuitenkin nykytila, sillä on katsottu, että se on selkeyden, yksityistierekisterin laadun, tietojen jatkohyödyntämisen sekä kansalaisten tasapuolisen kohtelun ja yksityistietoimitusten tasalaatuisuuden kannalta varmin vaihtoehto. Tätä kiinteistönmuodostamislaissa säädettyä ja myös kiinteistörekisterin pitoon liittyvää työnjakoa ei ole katsottu tarpeelliseksi tässä yhteydessä rikkoa. Asiaa pitäisi tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta.

85 § Liikenteen salliminen avustettavalla tiellä

Suomen Tieyhdistys esittää, että kunnan avustaessa tien kunnossapitoa se ei voisi kieltää tiekuntaa perimästä ulkopuoliselta tien käyttäjältä 28 §:n mukaista käyttömaksua.

Esityksen 85 §:n mukaan valtion tai kunnan avustaessa tiekuntaa tien kunnossapidossa tien käyttämistä muuhun kuin tieosakkaiden hyväksi tapahtuvaan liikenteeseen ei saisi kieltää tai tietä sulkea sinä ajanjaksona, jota avustus koskee. Käyttömaksun periminen voitaisiin pykälän mukaan kuitenkin kieltää tien kunnossapitoa koskevassa avustuspäätöksessä. Tämä ei kuitenkaan olisi automaattinen toimintatapa, vaan asia tulisi mainita avustuspäätöksessä erikseen. Mikäli yksityistie toimii kunnan kannalta sellaisessa roolissa, että myös muiden kuntalaisten olisi hyvä pystyä yksityistietä käyttämään, voisi kunta kattaa nämä kulut avustustoimintansa kautta. Muita mahdollisuuksia on käyttömaksun maksaminen tai tieosakkuuden perustaminen kuntaa varten. Pykälällä on haettu laajuutta ja joustavuutta niihin tapoihin, joilla kunta voi osallistua yksityistien käytön kustannuksiin ja mahdollistaa kuntalaisten kulkeminen esimerkiksi kunnan kannalta tärkeälle virkistysalueelle. Lähtökohta on kuitenkin se, että myös avustettavilta teiltä voisi periä käyttömaksuja.

Tiekuntien arvonlisäverovelvollisuus

MTK:n ja Heikki Voltin lausunnoissa kiinnitettiin huomioita tiekuntien arvonlisäverovähennysoikeuteen.

Arvonlisävero on yleinen kulutusvero, joka kohdistuu lähes kaikkien tavaroiden ja palvelujen kulutukseen. Arvonlisävero on välillinen vero, joka on tarkoitettu **lopullisten kuluttajien** maksettavaksi. Veronkantajina toimivat verovelvolliset yritykset, jotka sisällyttävät veron määrän myyntihintoihinsa ja tilittävät veron valtiolle.

Vero kannetaan jokaisesta tuotanto- ja jakeluketjussa tapahtuneesta myynnistä ja jokainen porras suorittaa valtiolle veroa vain siinä portaassa syntyneestä arvonlisästä. Lopulliseen kuluttajahintaan sisältyy veroa verokannan mukainen määrä, joka on yhtä suuri kuin arvonlisistä maksettu vero yhteensä. Käytännössä veron kertaantuminen on estetty vähennysoikeuden avulla: tuotantopanososotoihin sisältyneen veron saa vähentää myynnistä suoritettavasta verosta.

Arvonlisäverolain (1501/1993) mukaan veroa suoritetaan periaatteessa kaikesta liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavaroiden ja palvelujen myynnistä. Verotus- ja oikeuskäytännössä liiketoiminnan muodossa tapahtuvana pidetään ansiotarkoituksessa tapahtuvaa, jatkuvaa, ulospäin suuntautuvaa ja itsenäistä toimintaa, johon sisältyy tavanomainen yrittäjäriski. Suomi on lisäksi sidottu unionin yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun neuvoston direktiiviin 2006/112/EY. Yksityistiekuntien harjoittaman tienpidon osalta omaksuttu arvonlisäverolain tulkintakäytäntö ei poikkea direktiivin säänte-lystä eikä sen soveltamiskäytännöstä. Suomi ei voi kansallisin päätöksin supistaa direktiivin mukaista veropohjaa.

Lain 102 §:n mukaan verovelvollinen saa vähentää verollista liiketoimintaa varten toiselta verovelvolliselta ostamastaan tavarasta tai palvelusta suoritettavan veron. Liiketoimintaedellytys sisältyy myös arvonlisäverodirektiiviin. Yksityistien ylläpitoon velvolliset tiekunnat eivät harjoita arvonlisäverolaissa tarkoitettua verollista liiketoimintaa. Tämän vuoksi tiekunnilla ei ole oikeutta vähentää toimintaansa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvää arvonlisäveroa. Tiekunnat rinnastetaan arvonlisäverotuksessa lopulliseen kuluttajaan ja tiekunta joutuu hankkimaan toiminnassaan käyttämänsä hyödykkeet verollisina. Tiekuntien toimintaa ei myöskään ole pidetty sellaisena kiinteistön käyttöoikeuden luovuttamisena, josta voitaisiin hakeutua verovelvolliseksi.

Tiekuntia pidetään verotuksessa ns. yhteisetuuksina. Yhteisetuudella on laskutusoikeus ja tiemaksujen suora ulosotto-oikeus. Tiekunnalla on myös vapautus tuloveron ja pääomaveron suorittamisesta valtiolle, kunnalle ja seurakunnalle. Arvonlisäveron osalta se katsotaan loppukäyttäjäksi eli kuluttajaan verrattavissa olevaksi yhteisöksi, koska sillä ei ole laskutettavaa yritystoimintaa. Yhteisetuudet nähdään kustannustenjakoa varten perustettuina yhteisöinä.

Tiekuntiin infran ylläpitoon liittyvän roolin puolesta rinnastuvat esimerkiksi viemäriosuuskunnat. Viemäriosuuskuntien arvonlisäverovelvollisuudesta annetussa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa on todettu, että paitsi viemäriverkoston rakennuttaminen myöskään sen ylläpito ja huolto jäsentensä yhteisiä tarpeita varten, ei ollut luonteeltaan arvonlisäverolaissa tarkoitettua liiketoiminnan muodossa harjoitettua liiketoimintaa eikä viemäriosuuskunnilla siten ollut oikeutta vähentää rakennuttamansa viemäriverkoston rakennus- ja muihin kustannuksiin sisältyviä arvonlisäveroja (KHO 2011:106).

Tiekunta ei siis voi olla arvonlisäverovelvollinen, koska se ei ole arvonlisäverolaissa tarkoitettu liiketoimintaa harjoittava yhteisö.

Muuttamalla tiekunnat arvonlisäverovelvollisiksi saavutettaisiin hyvin rajallinen hyöty nykytilanteeseen verrattuna, koska

- hyöty kohdistuisi vain osaan tieosakkaista (liiketoimintaa harjoittaviin)

- muutos mutkistaisi verotuskokonaisuutta tiekuntien ja tieosakkaiden osalta aiheuttaen mahdollisesti väärinymmärryksiä ja väärinkäytöksiä
- muutos monimutkaistaisi tiekunnan hallintoa

Vastaavia verotuksen näkökulmasta rinnastuvia yhteisöjä on muitakin ja tilanteen muuttaminen tiekuntien osalta aiheuttaisi epäselvyyttä laajemmin.

Arvonlisäverovähennysoikeuden puuttumisesta aiheutuu haittaa lähinnä vain tiekunnan muodossa tienpitoa hoitaville liiketoimintaa harjoittaville tieosakkaille. He voivat kuitenkin joka tapauksessa periä mahdolliset verovähennysoikeuden puuttumisesta johtuvat kustannukset edelleen asiakkailtaan.

Kunta- tai maakuntatason toimielimet ja viranomaistehtäväkokonaisuus

Jatkossa yksityistietoimituksissa ratkaistaisiin kaikki ne asiat, jotka sopivat ratkaistaviksi toimituksissa. Käräjäoikeuksiin siirrettäisiin tiekunnan päätökseen tehtävät moitteet muun yhteisölainsäädännön mukaisesti. Lisäksi muutamia pienempiä tehtäviä siirretään kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle sekä ELY-keskusten (2019) kautta Luovaan (2020).

Tielautakuntien lakkauttamisesta johtuen osakkaiden kuluriski erityisesti tiekunnan päätösten moitteita koskevissa muutoksenhakuasioissa kasvaa. Kunnat ovat voineet subventoida tielautakuntien toimintaa tavalla, joka tehtävien siirtyessä yksityistietoimituksiin ja tiekuntien päätösten moitteiden osalta käräjäoikeuksiin, ei olisi mahdollista.

Yksityistietoimituksissa voitaisiin käsitellä yksityisteitä koskevia epäselviä tilanteita. Käräjäoikeuteen vietäisiin menettelyjen laillisuusarviointiin liittyvät moitekanteet. Tavoitteena kuitenkin on, että tiekunnilla olisi ennaltaehkäiseviä keinoja ratkaista mahdollisia käräjöintiä vaativia riitatilanteita, ja tuomioistuinkäsittelyn tarve vähenisi. Tiekunnille säädetään mahdollisuus sisäiseen oikaisumenettelyyn ennen asian viemistä muun viranomaisen ratkaistavaksi. Myös toimitusmenettelyjä kevennetään ja tiekunnille annetaan mahdollisuuksia tehdä päätöksiä ilman toimitusta. Erityistä huomiota pyydetään kiinnittämään siihen, että kaikki nykyisten tielautakuntien tehtävistä eivät siirtyisi siis käräjäoikeuksiin, vaan yksityistietoimituksissa voitaisiin ratkaista myös monia ongelmatilanteita.

Tällä hetkellä käräjäoikeuksiin siirrettäväksi ehdotettujen tehtävien osalta pohdittiin myös niiden siirtämistä Maanmittauslaitoksen yksityistietoimituksiin. Valmistelussa kävi selväksi, että tehtävä ei sovellu Maanmittauslaitokseen nykyiseen tehtävänkuvaan, eikä heillä oleva osaaminen vastaa sitä osaamista, joita tarvittaisiin ratkaisemaan tiekunnan mahdollisesti lainvastaisiin menettelyihin liittyviä oikaisuvaateita. On nähty, että tehtävään tarvitaan juridisempaa osaamista ja yksityistietoimituksissa ratkaistaviksi tulisivat nimenomaan yksityistietä koskevat ongelmatilanteet.

Kuntien tielautakunnat lakkautetaan osana hallitusohjelman kuntien tehtävien vähentämistavoitetta. Esitettyyn tielautakuntien lakkauttamiseen on lain valmistelun yhteydessä oltu pääosin tyytyväisiä. Tielautakuntien lakkauttamisella tieosakkaiden oikeusturva paranisi siltä osin kuin tielautakuntien päätöksenteon on arvosteltu olevan liian lähellä tieosakkaita. Erityisesti pienissä kunnissa esimerkiksi jääviysongelmat ja ammattitaidon puute ovat olleet ongelma.

Lainvalmistelussa on pidetty tärkeänä monessa lausunnossa esiin noussutta ennaltaehkäisevää toimintaa tiekuntien neuvontaan ja riidanratkaisuun liittyen. Lausuntoluonnoksessa esitettiin mahdollisuutta kunnille ja maakunnille perustaa neuvonta- ja sovitteluelimiä. Esitystä pidettiin sinänsä kannatettavana ja neuvontaa ja sovittelua tarpeellisena, mutta neuvonta- ja sovitteluelimiä kritisoitiin epämääräisyydestä sekä tosiasiallisen toimivallan ja toimintamahdollisuuksien puutteesta. Neuvonta- ja sovittelupalveluita pidettiin kuitenkin oikeansuuntaisena lähtökohtana yksityishenkilöiden tukemiseen yksityistieasioiden hoitamisessa.

Ehdotus kuntien ja maakuntien mahdollisuudesta perustaa yksityistieasioiden neuvonta- ja sovitteluelin poistettiin eduskunnalle annetusta esityksestä. Jo hallintolaki edellyttää, että jokainen viranomainen antaa toimivaltansa neuvontaa. Siten myös kaikki yksityistielain mukaisia tehtäviä hoitavat viranomaiset ovat velvollisia antamaan tehtäviinsä liittyvää neuvontaa, eikä tästä ole tarpeen säätää erikseen. Kun lausuttavana olevan luonnokseen sisältyneen ehdotuksen mukaiselle elimelle ei myöskään olisi tullut varsinaista toimivaltaa esimerkiksi vahvistaa sovittelun lopputulosta osapuolia sitovaksi, ei säännökselle tältäkään osin olisi perustetta.

Maakunnallisen toimielimen muodostamista ei yksityistielaissa voida ratkaista, vaan kyseinen maakunnallinen uusi toimielin ja tehtävä vaatisivat uutta linjausta maakuntauudistuksen puitteissa ja todennäköisesti kirjausta maakuntalakiin. Pelkällä yksityistielailla ei voida maakunnille tällaista uutta tehtävää perustaa.

Oikeusministeriön lausuntoon viitaten, liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että lakiehdotusta olisi hyvä täsmentää moitekanteisiin liittyen kirjauksella käräjäoikeuden oikeudesta muuttaa tiekunnan tekemää päätöstä asunto-osakeyhtiölain 23 luvun 4 §:ää vastaavasti.

Tuomariliiton lausuntoon viitaten, liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa ehdotusta sitä, että tuomioistuinlain 2 luvun 7 §:n 1 momenttia muutettaisiin niin, että maaoikeusinsinööri voisi osallistua yksityistielain mukaisten moitekanteita koskevien asioiden valmisteluun. Tätä koskeva lainmuutos voisi olla mahdollista toteuttaa esimerkiksi maakuntauudistusta koskevien muutosten viemistä yksityistielakiin koskevan hallituksen esityksen yhteydessä (syksy 2018).

Hovioikeuden presidentti Mikko Könkkölä tuo lausunnossaan esiin, että lakiehdotuksen mukaan hovioikeuden toimivalta moiteasioissa määräytyisi tien tain sen pääosan sijainnin mukaan. Kaikissa muissa asioissa hovioikeuden toimivalta määräytyy sen mukaan, mikä käräjäoikeus on ratkaissut muutoksenhaun kohteena olevan asian. Näin tulisi lausunnon mukaan olla näissäkin asioissa. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, ettei sen mielestä ole ehdotonta estettä luopua ehdotuksesta koskien hovioikeuksien normaalista poikkeavaa toimivallan määräytymistä tien sijainnin mukaan, mikäli valiokunta arvioi tämän paremmaksi.

Avustuskokonaisuus

Metsäteollisuus ja Yhteinen toimialaliitto esittivät lausunnoissaan, että yksityisteiden valtionavustustehtävää tulisi hoitaa keskitetysti Liikennevirastossa. Valtionavustustehtävä on annettu maakuntien tehtäväksi maakuntalaissa, eikä yksityistielailla voida tätä tehtyä linjausta muuttaa. Maakunnat voivat halutessaan tehdä yhteistyötä valtionavustustehtävän hoitamisessa maakuntalain mahdollistamien vapaaehtoisen yhteistyön muotojen puitteissa. Maakuntauudistusliitännäiset muutokset yksityistielakiin tuodaan eduskuntaan vasta syksyllä 2018. Nyt käsittelyssä olevissa esityksillä avustustehtävä säilyy ELY-keskuksilla.

Yksityistielakiesitysten 83 §:n mukainen yksityistien tienpito sisältää myös yksityistielossit. Vuoden 2019 osalta ei ennakoida tapahtuvan juurikaan muutoksia.

Maakuntalain linjausten mukaan yksityistielossiavustusten jako on maakunnan vapaaehtoinen tehtävä maakuntalain 6 §:n 2 momentin mukaisesti ja ne ovat maakunnille jaettavaa erillisrahoitusta (oma momenttinsa 2,3 milj. euroa). Kriteerit rahanjakomallista valmistellaan maakuntauudistuksen toimeenpanon yhteydessä. Maakunnan on otettava tehtävä hoidettavakseen maakuntastrategiassa, jotta rahoitusta kyseisen tehtävän hoitamiseen saa. Yksityis**tie**avustukset (0,7 milj. e) ovat maakuntien pakollinen tehtävä maakuntalain 6 §:n 1 momentin mukaisesti, ja se on osa yleiskatteellista rahoitusta, jota maakunta saa jakaa, miten parhaiten näkee.

Yksityistielosseihin esityksellä ei lähtökohtaisesti vaikutusta. Yksityistieavustusten jakoon liittyen on esitetty asetuksenantovaltuutta. Asetuksella pystytään määrittelemään avustusten jakoon liittyviä yksityiskohtia myös yksityistielosseihin liittyen.

Ministeriö pitää valtakunnallisen neuvonta- ja opastusavustuksen säilymistä tärkeänä, mutta avustustehtävän siirtyminen teiden osalta yleiskatteellisena maakunnille, sen tulevasta toteutustavasta ei pystytä tässä vaiheessa vielä varmuudella sanomaan. Asia on maakuntien päätäntävallassa.

Tierakenteiden vaikutukset vaelluskalojen elinkiertoon

Kalatalouden keskusliitto sekä ympäristövaliokunta kiinnittivät lausunnoissaan huomiota mm. tierakenteiden, erityisesti rumpujen vaikutuksiin vaelluskalojen elinkiertoon, tarvittaviin viittauksiin ympäristöoikeudelliseen lainsäädäntöön sekä neuvonnan ja koulutuksen tarpeellisuuteen.

Valmistelussa on arvioitu, että mm. 4, 19 ja 24 §:n maininnat ympäristölle tarpeettomasta haitasta ja sisältäisivät myös virtavesistölajiston esteettömän kulun turvaamisen. Tätä on pyritty perustelemaan vielä lakiehdotuksen perusteluissa kiinnittämällä huomiota myös kalaston kulkureitteihin. Lisäksi on lisätty viittauksia olennaiseen ympäristöoikeudelliseen lainsäädäntöön.

Asiaa on lähestyttävä erityisesti informoinnin kautta. Suurin ongelma taitaa olla ymmärryksen puute kyseessä olevaan asiaan, joten kansalaisten ja yksityistietoimijoiden informointi olisi sääntelyä tehokkaampi keino ja tähän on esityksellä pyritty.

Ministeriö pitää ympäristövaliokunnan näkökulmia tärkeinä, mutta ei näe, että huomiot vaatisivat muutoksia pykälätekstiin.

Tieoikeuden perustaminen yhteisen alueen hyväksi

Kalatalouden keskusliitto on ehdottanut, että myös yhteisen alueen hyväksi pitäisi voida tarvittaessa perustaa tieoikeus esitetyn yksityistielain 4 § mukaisesti. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että on tärkeää voida järjestää kulku yhteisille alueille niiden osakkaille. Asiassa on kuitenkin huomioitava, että jos tieoikeus perustettaisiin yhteisalueen osakkaille ilman että sitä sidottaisiin kunkin osakaskiinteistön todelliseen tarpeeseen (tieoikeus kullekin kiinteistölle), voisi tällaisen tieoikeuden nojalla tapahtuvaa tienkäyttöä tai siitä aiheutuvaa haittaa olla joissain tapauksissa hankala arvioida. Isojen yhteisalueiden tapauksessa tämä voisi vaikeuttaa myös ulkopuolisten tien käytön seurantaa. Liikenne- ja viestintäministeriö ei kuitenkaan näe ehdotukselle sinänsä mitään ehdotonta estettä, mutta asiasta tulisi kuulla myös yhteisaluelaista vastaavaa maa- ja metsätalousministeriötä.

Tieosakkaan velvollisuudet

Suomen Tieyhdistys on ehdottanut pykälää tieosakkaan velvollisuuksista. Kyseinen pykälä voisi tuoda lisää selkänojaa tiekunnille hoitaa asioitaan erityisesti ilman pelkoa tietosuoja-asetuksen rikkomisesta sekä selkeyttä tieosakkaalle kuuluvista tehtävistä ja velvollisuuksista. Valmistelussa on arvioitu, että kyseinen pykälä ei olisi kuitenkaan välttämätön.

Siirtymäsäännökset

Oikeusministeriö huomauttaa lausunnossaan, että tielautakunnassa vireillä olevaa tiekunnan päätöstä koskevaa valitusasiaa ei ole mahdollista siirtää käräjäoikeuteen moitekanteena käsiteltäväksi asiaksi ilman erillistä sääntelyä tällaisen asian vireillepanosta käräjäoikeudesta. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tarkoituksena on ollut, että tielautakunnat ehtisivät käsitellä loppuun niissä vireillä olevat asiat lain voimaantulon jälkeen kuusi kuukautta kestävän siirtymäajan sisällä. Kuutta kuukautta on

pidetty valmistelussa pidetty riittävänä. Epäselvien tilanteiden välttämiseksi liikenne- ja viestintäministeriö kannattaisi joko siirtymäajan pidentämistä tai muuta kirjausta siitä, että tielautakunnat lakkaavat vasta, kun niissä lain voimaantullessa vireillä olleet asiat on käsitelty loppuun.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi