

Susan Hindström

25.8.2022

VALTIONEUVOSTON ASETUS YKSITYISTEISTÄ ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Yksityistielain (560/2018) 83 §:ssä säädetään valtionavustuksista ja sen mukaan valtio voi vuosittain myöntää valtion talousarviossa tähän tarkoitukseen osoitetun määrärahan rajoissa avustusta tiekuntien neuvontaan ja opastukseen sekä yksityistien tienpitoon. Edellytyksenä on, että yksityistietä koskevien asioiden hoitamista varten on perustettu tiekunta ja että tiekuntaa ja yksityistietä koskevat tiedot yksityistierekisterissä sekä tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä ovat ajantasaiset. Valtionavustuksen myöntämisestä ja lakkauttamisesta päättää se toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella tie tai suurin osa siitä on.

Yksityistielain 83 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtionavustummäärärahan jaosta. Valtioneuvoston asetus yksityisteistä (1069/2018, *yksityistieasetus*), jossa säädetään myös valtionavustuksista, on annettu 5 joulukuuta 2018 ja se on tullut voimaan 1.1.2019.

2 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä.

Asetusluonnos perustelumuistioineen oli lausuntopalvelu.fi -sivustolla avoimessa lausuntomenettelyssä 7.9.–19.10.2022 välisenä aikana.

[Lausunnon antoivat:

Lausuntoyhteenveto on ladattavissa valtioneuvoston Hankeikkunasta <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM015:00/2022.>]

Asetus on tarkoitus tarkastaa oikeusministeriön laintarkastuksessa.

3 Nykytila

3.1 Yleistä yksityisteistä

Tieverkkoon kuuluvat maantiet, kadut ja yksityistiet. Yksityistiet ovat tärkeä osa liikenneverkkoa ja niiden rahoituksen on tärkeää olla kestäväällä pohjalla. Yksityisteiden rahoituksesta vastaavat ensisijassa niiden omistajat, mutta yksityisteiden kestävä ylläpitoa voidaan tukea julkisesti. Yksityisten tieosakkaiden ylläpitämiä yksityisteitä on Suomessa noin 370 000 kilometriä, joista tiekunnallisia yksityisteitä on noin 140 000 km. Valtion apuun oikeutettuja yksityisteitä on nykyään noin 55 000 kilometriä. Tiekuntia yksityisteiden varrella on tällä hetkellä arvion mukaan noin 60 000

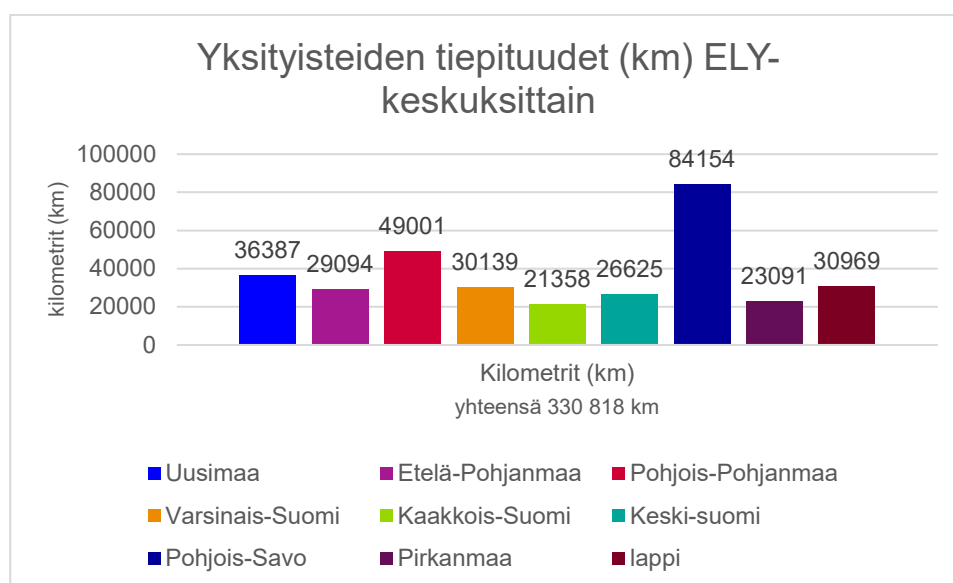
Id Versionumero

kappaletta. Siltoja yksityisteillä on noin 12 000 kpl. Yksityisteiden varrella on arviolta noin 30 000 yritystä, 40 000 maatilayritystä, 250 000 omakotitaloa ja 190 000 kesämökkiä sekä suuri määrä metsätilojen palstoja. Käyttäjiä yksityisteillä on noin 2 miljoonaa. Yksityisteiden varrella asuu noin puoli miljoonaa suomalaista. Valtion hallinnoimia maanteitä on noin 80 000 km ja kuntien vastuulle kuuluvia teitä ja katuja noin 31 000 km ilman jalankulun ja pyöräliikenteen erillisväyliä.

Valtio ja kunnat avustavat yksityisteitä rakentamisessa ja kunnossapidossa. Valtion ja kunnan avustamisen ehtona on muun muassa, että tiellä on tiekunta, ja että tiekuntaa ja yksityistietä koskevat tiedot ovat ajantasaiset sekä yksityistierekisterissä että kansallisessa tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä (Digiroad)¹.

Yksityistieverkko palvelee kansalaisten ja elinkeinon kulkuyhteyksiä kiinteistöille ja samalla yhteiskunnan kannalta keskeisiä toimintoja kuten esimerkiksi huoltovarmuutta, palo- ja pelastustoimintaa, maanpuolustusta, sosiaali- ja terveystalvuita sekä postin toimintaa. Etenkin metsä- ja elintarviketeollisuus ja niitä palveleva alkutuotanto tarvitsevat toimivan kuljetusketjun, jossa tavara liikkuu yksityisteitä ja alemmaa tieverkkoa pitkin valtion tie- ja rataverkolle ja lopulta tuotantolaitoksiin, kuluttajille ja satamiin. On tärkeää varmistaa näiden ketjujen toimivuus ja katkeamattomuus. Yksityisteillä on myös liikenneverkon toimintavarmuuteen liittyvä rooli, kun teitä voidaan käyttää läpikulkuliikenteeseen sekä tarvittaessa varareitteinä. Yksityisteillä on suuri merkitys myös maaseudun asutuksen, vapaa-ajan asutuksen ja luonnon virkistyskäytön kannalta.

Yksityisteiden tiepituudet (km) ELY-keskuksittain



¹ Maanmittauslaitos pitää yksityistierekisteriä niistä yksityisistä teistä, joita koskevien asioiden hoitamista varten on perustettu tiekunta. Yksityistierekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Digiroad on Väyläviraston avoin ja kansallinen avoimen datan tietojärjestelmä, johon on koottu koko Suomen tie- ja katuverkon keskilinjageometria sekä tärkeimmät ominaisuustiedot.

3.2 Lainsäädäntö

Yksityistielaki ja -asetus

Yksityistielaki (560/2018) ja valtioneuvoston asetus yksityisteistä (1069/2018) tulivat voimaan 1.1.2019. Yksityistiellä tarkoitetaan sellaista ensisijaisesti yksityistä liikennetarvetta palvelevaa tieliikenteen väylää, johon rasitteena kohdistuu vähintään yhden kiinteistön hyväksi tieoikeus. Yksityistielain tarkoituksena on turvata asutuksen, elinkeinoelämän ja muiden yhteiskunnallisten tarpeiden edellyttämät kulkuyhteydet kiinteistöille, jotka eivät sijaitse maantie- tai katuverkolla, sekä turvata yksityistieverkon ylläpito ja kehittäminen osana liikennejärjestelmää. Lain tarkoituksena on myös taata yksityisteitä koskeissa asioissa asianosaisten oikeusturva ja tieosakkaiden yhdenvertainen kohtelu.

Yksityistielaisissa säädetään muun muassa yksityisteiden tienpidosta ja tieoikeudesta, tieoikeuksien perustamisesta, muuttamisesta ja lakkauttamisesta, yksityistietoimituksesta, tieosakkaiden, kiinteistönomistajien ja muiden asianosaisten oikeuksista ja velvollisuuksista sekä tiekuntien hallinnosta. Uudella yksityistielaila haluttiin luoda edellytykset yksityistieverkon kehittämiselle ja ylläpidolle nykyisissä olosuhteissa huomioiden muun muassa kaupungistumisen ja maaseudun ikärakenteen muutoksen sekä toisaalta luonnonvaratalouden ja elinkeinoelämän tarpeet. Yksityisteitä koskevaa lainsäädäntöä selkeytettiin ja nykyaikaistettiin kirjoitustavaltaan ja sisällöltään.

Yksityistieasetuksessa säädetään kiinteistötietojärjestelmän ylläpidosta (1 §), yksityistietoimituksen hakemisesta tiekunnan puolesta (2 §), tienpidon valtionavustuksista (3 §) ja valtionavustuksesta rakentamiseen ja kunnossapitoon (4 ja 5 §). Erityiskohteiden kuten lauttapaikkojen avustamiseen liittyen säädetään myös avustuksen prosentuaalisesta enimmäismäärästä ja avustettavan toiminnan vähimmäiskustannuksista sekä kunnossapidon avustusten osalta avustettavan toiminnan vähimmäiskustannuksista (6 §).

Valtionavustuslaki

Valtionavustuslaki (688/2001) on tullut voimaan 1.9.2001. Lakia sovelletaan valtion talousarvioon otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varoista myönnettävään avustukseen. Valtion maksamat yksityistieavustukset kuuluvat valtionavustuslain soveltamisalaan. Valtionavustuslain 2 luvussa säädetään valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja yleisistä edellytyksistä.

Valtionavustuksen määrästä säädetään lain 6 §:n 1 momentissa ja sen mukaan valtionavustus ei saa muodostaa valtionavustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen kokonaiskustannusten täyttä määrää, ellei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Siten valtionavustuslaki asettaa yleensä noudatettavaksi hankkeen tai toiminnan kaikki kustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen kiellon. Valtionavustuslain esitöiden mukaan (HE 63/2001 vp) kustannukset täysimääräisesti kattavaan valtionavustukseen pykälän mukaan oikeuttava välttämätön ja perusteltu syy voi olla valtionavustuksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Tällöin valtionavustuksen myöntämisellä saavutettavien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyyttä verrataan hankkeen tai toiminnan rahoittamiseksi käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin. Esitöiden mukaan yksityisillä tahoilla ei yleensä ole taloudellisia kannustimia tuottaa vapaasti kaikkien hyödynnettäväksi tulevia hyödykkeitä, joita taloustieteessä nimitetään julkishyödykkeiksi. Valtionavustukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi voi siten olla välttämätöntä, että valtionavustusta myönnetään hankkeen tai toiminnan kaikki kustannukset

kattava määrä. Valtionapuviranomaisen on pystyttävä selkeästi ja järkevästi perustelemaan kussakin tilanteessa, mitkä ovat ne erityiset syyt, jotka ovat vaatineet poikkeamaan laissa asetetusta pääsäännöstä ja myöntämään bruttomääräiset kokonaiskustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen.²

3.3 Yksityisteiden tienpidon valtion- ja kunnan avustukset

Yksityistielain 83 §:n mukaan valtio voi vuosittain myöntää valtion talousarviossa osoitetun määrärahan rajoissa avustusta tiekuntien neuvontaan ja opastukseen sekä yksityistien tienpitoon. Edellytyksenä avustukselle on, että asioiden hoitamista varten on perustettu tiekunta ja että tiekuntaa ja yksityistietä koskevat tiedot yksityistierekisterissä sekä tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä ovat ajantasaiset. Valtionavustuksen myöntämisestä ja lakkauttamisesta päättää se toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella tie tai suurin osa siitä on. Lain 83 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtionavustusmäärärahan jaosta.

Yksityistielain mukaista valtionavustusta voivat saada sellaiset tiet, joiden varrella on pysyvää tai vapaa-ajan asutusta, mutta yksityistieavustusten jaossa voidaan painottaa myös paikallisen elinkeinoelämän, maatalouden ja biotalouden tarpeita. Avustuspäätöksiä tehtäessä voidaan huomioida asiakastarpeet laajasti.

Yksityistielain 83 §:n mukaan yksityisteille myönnettävää valtionavustusta voidaan myöntää yksityisteiden tienpitoon, joka kattaa yksityistien rakentamisen sekä kunnossapidon. Yksityistielain 3 §:n mukaan tien rakentamisella tarkoitetaan uuden tien rakentamista sekä olemassa olevan tien siirtämistä tai levittämistä ja muuta parantamista ja tien kunnossapidolla niitä korjaus- ja hoitotoimenpiteitä, jotka ovat tarpeen tien pitämiseksi sen tarkoitusta vastaavassa kunnossa. Vuoden 2019 alussa voimaan tulleen yksityistielain ja -asetuksen muutoksen yhteydessä on pyritty säilyttämään mahdollisimman pitkälti sitä ennen vallinnut tila avustusten osalta.

Yksityistieasetuksen 3 §:ssä säädetään ensisijaisesta avustusten kohdentumisesta tilanteessa, jossa avustuskelpoisten teiden määrä kasvaa, mutta valtionavustusmäärärahaa on rajallinen määrä. Asetuksen mukaan avustusta myönnetään ”*ensisijaisesti rakentamiseksi luettavaan yksityisteiden parantamiseen. Erityisesti on huomioitava siltojen korjaukset ja kantavuutta nostavat hankkeet, liikenneturvallisuutta parantavat hankkeet sekä vesistöjen ylitysrakenteiden korjaukset silloin, kun niillä turvataan vaelluskalojen kulkureitit.*” Erityisesti elinkeinoelämän kuljetusten ja liikenneturvallisuuden kannalta yksityistiesiltojen parantaminen on tärkeää. Sillanparannushankkeet ovat myös niin kalliita, että ilman avustusta ne jäävät usein kokonaan toteuttamatta. Liikenneturvallisuutta parantaviin hankkeisiin voisi lukeutua mm. liittymien suoja- ja näkemäalueiden raivaukset yksityistien liittyessä toiseen yksityistiehen tai yleiseen tiehen, liikenneturvallisuutta parantavat liittymien parantamiset ja korjaukset ja tien siirtämiset pihapiiristä. Lisäksi yksityistieasetuksen 6.1 §:ssä säädetään, että erityiskohteiden eli lauttapaikkojen, vuosittain purettavien siltojen ja talviteiden osalta, valtionavustusta myönnetään valtionavustusmäärärahan puitteissa *ensisijaisesti pysyvää asutusta* palvelevalle yksityistielle.

Yksityistieasetuksen 4–6 §:ssä säädetään yksityistien rakentamiseen, kunnossapitoon ja erityiskohteisiin käytettävien valtionavustusten hakemisesta ja maksatuksesta. Hakemukseen on liitettävä rakentamistöiden suunnitelma ja kustannusarvio, tiedot siitä, että yksityistie täyttää yksityistielain 83 §:n mukaiset avustuskriteerit sekä pöytäkirjanote siitä tiekunnan kokouksesta, jossa avustuksen hakemisesta on päätetty. Avustusprosentti, avustuksen maksuaikataulu sekä mahdolliset työn tekemiseen liittyvät

² Valtiovarainministeriö valmistelee valtionavustuslain muuttamiseen liittyen harmaan talouden torjuntaan liittyvää säädöshanketta (VM014:00/2021) sekä valtionavustustoiminnan kehittämiseen ja digitalisointiin liittyvää säädöshanketta (VM158:00/2020).

ehdot määrätään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen avustuspäätöksessä. Maksatuksen suorittaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) avustuspäätöksen mukaisesti.

Yksityistieasetuksen mukaan avustuksen enimmäismäärä on:

- tavanomaisissa tien parantamiskohteissa 50 %
- merkittävimmissä siltakohteissa 75 %
- merkittävässä luonnonolosuhteiden aiheuttamissa yllättävissä korjauskohteissa 75 %,
- lauttapaikan ja vuosittain purettavan sillan osalta 80 %, ja
- talvitien osalta 65 %
- kunnossapito (ei prosenttia)

Yllättäviksi korjauskohteiksi voidaan lukea esimerkiksi yllättävät ja laajat tulvavauriot.

Yksityistieasetuksen 5 §:ssä säädetään yksityistien kunnossapitoon käytettävän valtionavustuksen hakemisesta ja maksatuksesta. Valtionavustusta kunnossapitoon myönnetään avustuspäärahahan puitteissa. Avustuspäärahahan puitteissa avustetaan ensisijaisesti yksityistieasetuksen 3 §:ssä määriteltyjä yksityistien rakentamis- ja erityiskohteita. Käytännössä yksityisteiden kunnossapitoavustuksia ei ole myönnetty yli kahteenkymmeneen vuoteen lukuun ottamatta kunnossapidoksi luettavia lautta-avustuksia. Kunnossapitokustannuksen, johon avustusta voidaan myöntää, on oltava vähintään 1000 euroa.

Yksityistieasetuksen 6 §:ssä säädetään erityiskohteisiin myönnettävän valtionavustuksen hakemisesta ja maksatuksesta. Yksityisteiden erityiskohteisiin, joita ovat lauttapaikat, vuosittain purettavat sillat sekä talvitiet, valtionavustusta myönnetään valtionavustuspäärahahan puitteissa ensisijaisesti pysyvää asutusta palvelevalle yksityistielle. Hyväksyttävistä kunnossapitokustannuksista ohjeistetaan Liikenne- ja viestintäviraston ohjeella. Erityiskohteiden osalta vähimmäiskustannus, johon avustusta on mahdollista saada, on 1000 euroa. Yksityistielossit ja -lautat toimivat saaristoalueilla, joilta puuttuu maantieyhteys (silta), valtion maantielautta tai yhteysalus, tai kyse voi olla esimerkiksi joen ylityksestä. Lossit ja lautat ovat pääsääntöisesti näiden saaristoalueiden ainoa kulkuyhteys ja niiden avulla hoidetaan asukkaiden liikkuminen ja muut kuljetukset. Lossi tai lautta voi myös joissakin tapauksissa lyhentää matkaa, vaikka kyse ei olisi ainoasta yhteydestä. Lossit ja lautat mahdollistavat muun muassa saaristolaisten työssäkäynnin, saarten rahtikuljetukset, yritystoiminnan vaatiman liikenteen sekä pelastustoimen saavutettavuuden.

Yksityistielosseja ja -lautoja on Suomessa 21. Yhdensuuntainen lauttamatka on pisimmillään 4,3 km ja lyhyimmillään n. 100 metriä. Losseja ja lauttoja operoidaan yksityisten tiekuntien toimesta. Liikenteen rahoittavat yksityisten osakkaiden lisäksi valtio sekä harkinnanvaraisesti myös kunnat, joiden alueella lossit ja lautat toimivat. Jotta avustuspäärahalla riittää olemassa oleville yksityistielauttapaikoille ennakoitavasti, avustusta myönnetään ensisijaisesti pysyvää asutusta palveleville yksityisteille avustuspäärahahan puitteissa. Yksityistieasetuksen 6.1 §:n mukaisella sääntelyllä on pyritty estämään rahoituksen kannalta ongelmallinen tilanne, joka saattaa syntyä, kun avustuskriteerit laajenevat ja yhä useammat yksityistiet olisivat avustuskriteerien osalta kelpoisia yksityistielautta-avustukseen, mikäli päättäisivät rakentaa lauttapaikan. Käytäntö on ollut, että valtio kustantaa kunnossapitokustannuksista 80 prosenttia.

Yksityistielain 84 §:ssä säädetään kunnan myöntämistä avustuksista. Kunta päättää sen varoista yksityistien tienpitoon myönnettävistä avustuksista, avustuksen ehdoista ja käytön valvonnasta samoin kuin tien tekemisen tai kunnossapidon ottamisesta kokonaan tai osaksi kunnan suoritettavaksi.

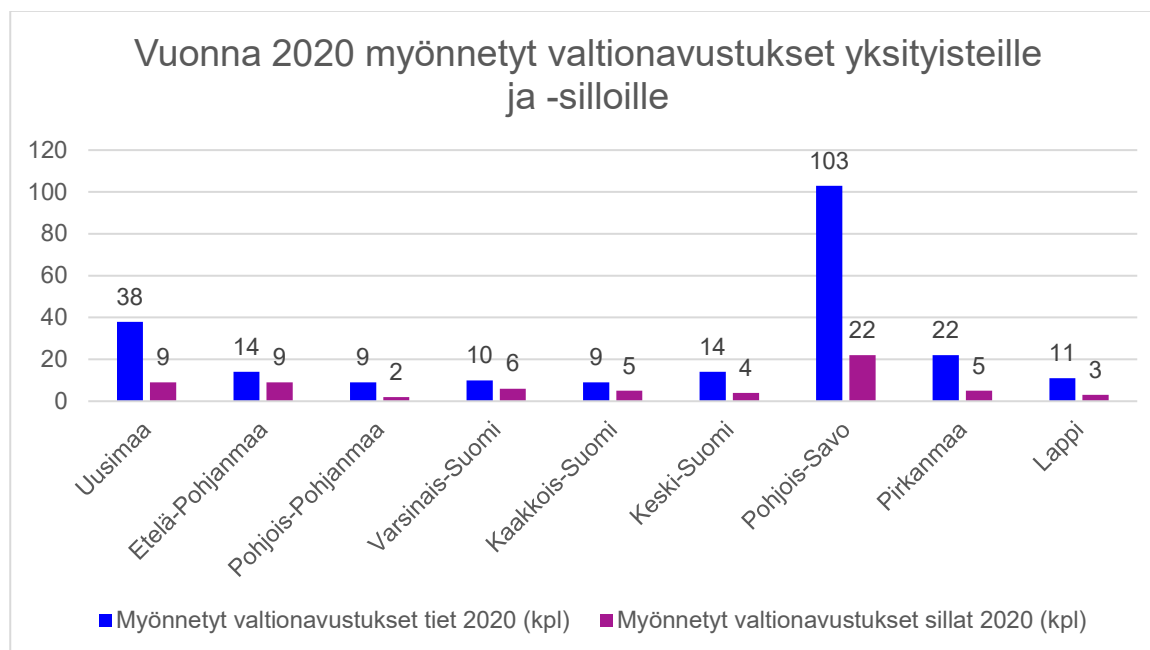
Edellytyksenä kunnan avustuksen myöntämislle tienpitoon on, että tietä koskevien asioiden hoitamista varten on perustettu tiekunta ja että tiekuntaa ja yksityistietä koskevat tiedot yksityistierekisterissä sekä tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä ovat ajantasaiset. Kunnan avustuksiin liittyen yksityistielaisissa ei ole asetuksenantovaltuutta. Yksityistielain avustuksia koskevia säännöksiä ei sovelleta sopimusteihin, eikä siten myöskään yksityistielain mukaisia avustuskriteerejä. Omia teitä ei yksityistielaki koske lainkaan (2 §). Sopimusteiden ja omien teiden mahdollinen avustaminen perustuu siten yksinomaan kunnan yleiseen toimialaa koskevaan kuntalain säännökseen ja sitä rajoittaviin harkintavallan käyttöä koskeviin säännöksiin ja periaatteisiin.

3.4 Yksityisteiden valtionavustukset viime vuosina

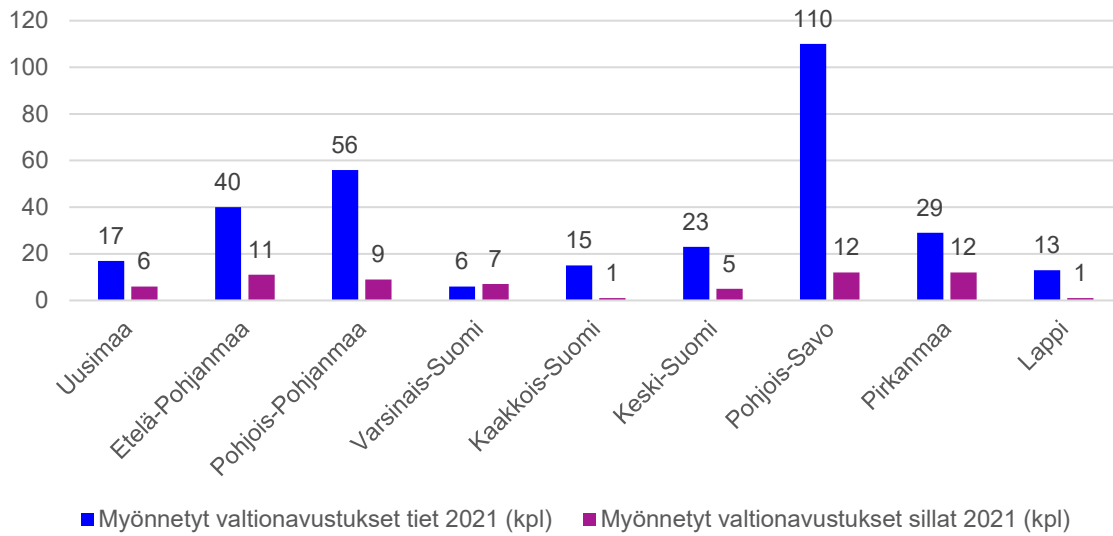
Vuosina 2021 ja 2022 valtionavustusmääräraha oli noin 30 miljoonaa euroa vuodessa. Yksityisteiden valtionavustuskohteiden haut eivät ole sidottuja määräaikoihin, vaan myöntäminen ja maksatus tapahtuvat hankkeen etenemisen myötä. Kuntien maksamat yksityistieavustukset ovat olleet noin 30 miljoonaa euroa vuodessa. Yksityisteiden korjaamisen yhteenlaskettu vuotuinen rahoitus (tiekunnat, valtio, kunnat) on arviolta noin 220 miljoonaa euroa vuodessa.

ELY-keskusten mukaan hakijoille on lähtökotaisesti maksettu yksityistieasetuksen mahdollistamia enimmäisavustusprosenttien mukaisia avustuksia. Valtioavustus on kolmevuotinen siirtomääräraha eikä sitä ole jäänyt jakamatta siirtomäärärahan käyttöaika huomioiden.

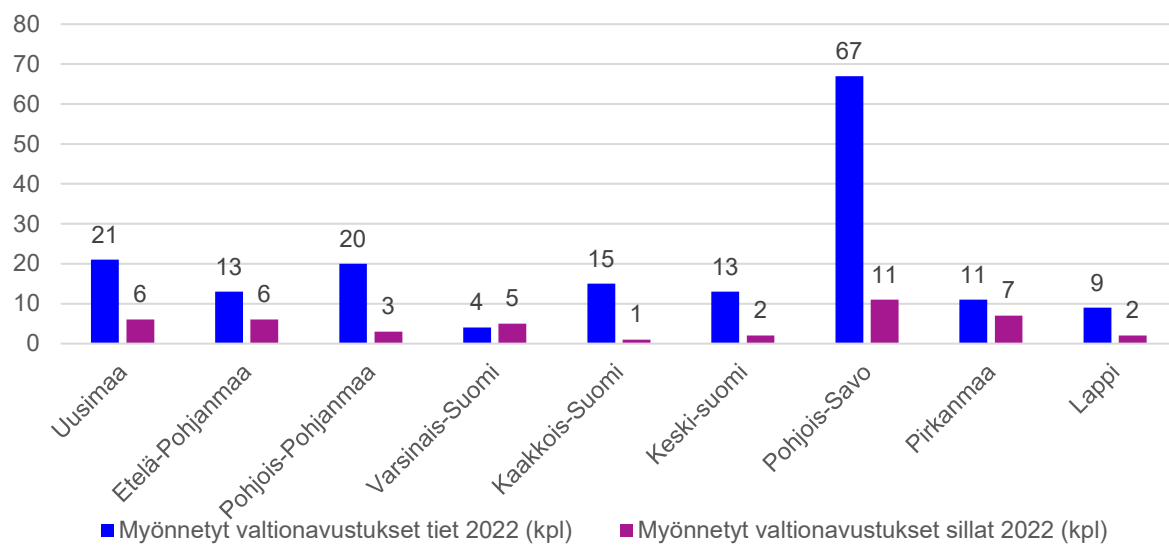
Valtionavustuksia myönnettiin vuonna 2020 yksityisteillä parannustarkoituksessa kaikkiaan 230 tiekohteeseen ja 65 siltakohteeseen. Vuonna 2021 avustuksia myönnettiin parannustarkoituksessa kaikkiaan 309 tiekohteeseen ja 64 siltakohteeseen. Avustettujen kohteiden alueellinen sijoittuminen käy ilmi alla olevista kuvaajista. Kielteisiä avustuspäätöksiä annettiin 23 kappaletta vuonna 2020 ja 33 kappaletta vuonna 2021. Esimerkiksi vuonna 2020 avustettujen parannuskohteiden hyväksytyihin hakemuksiin sisältyneet kustannusarviot olivat yhteensä 31,3 miljoonaa euroa ja näitä kustannuksia avustettiin yhteensä 18,5 miljoonalla eurolla.



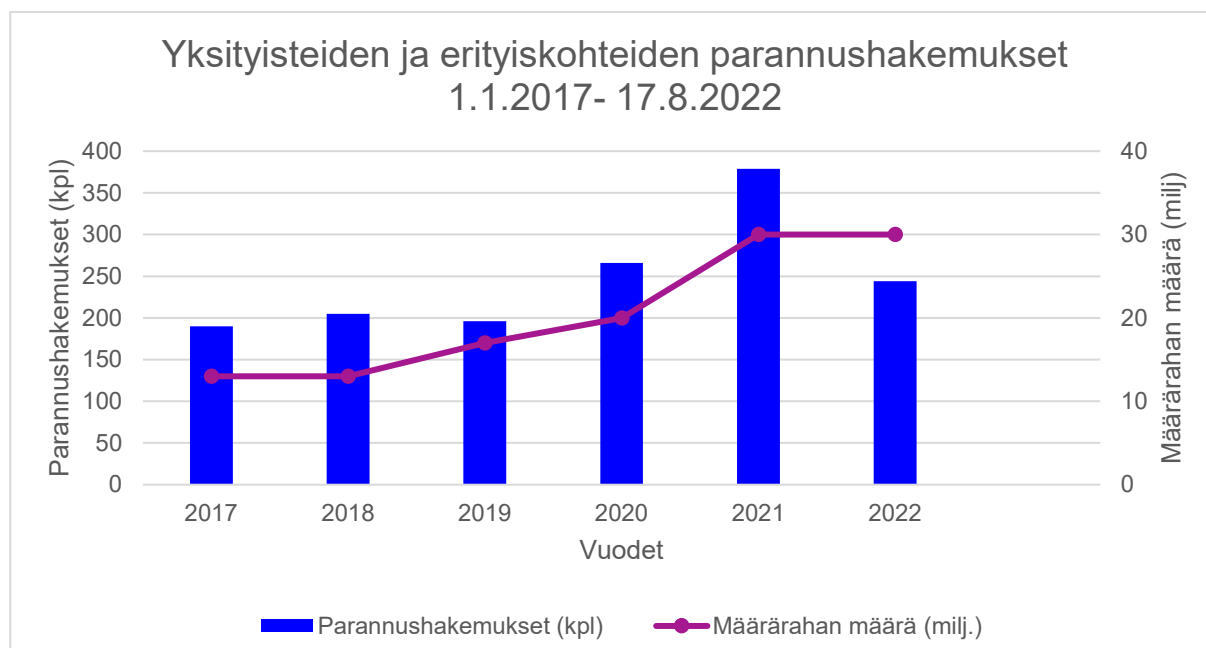
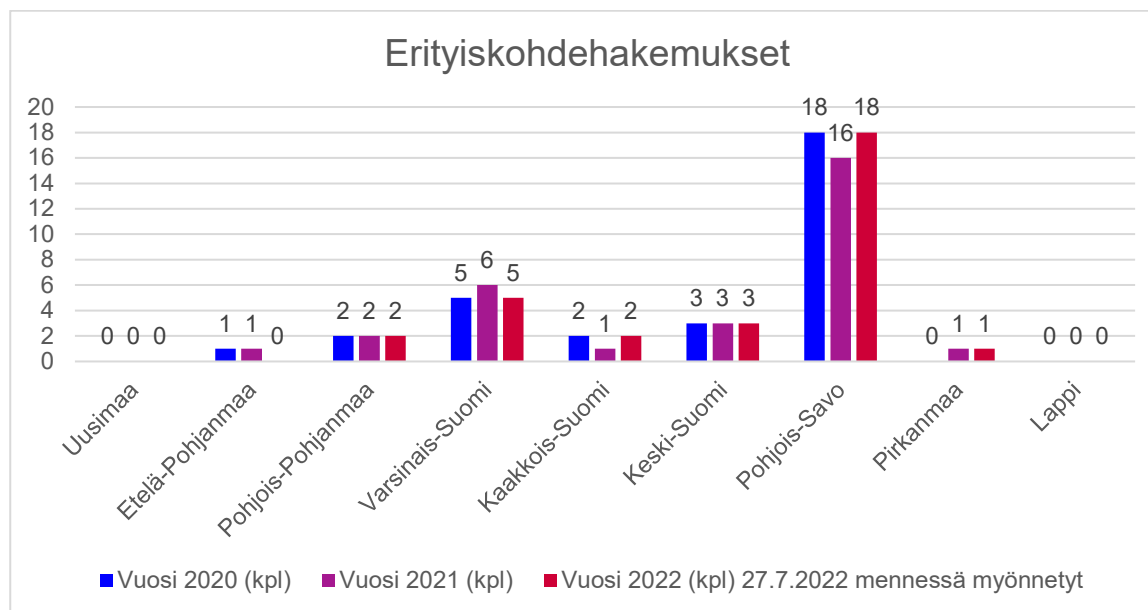
Vuonna 2021 myönnetyt valtionavustukset yksityisteille ja -silloille



Vuonna 2022 myönnetyt valtionavustukset yksityisteille ja -silloille 27.7.2022 mennessä



Erityiskohteiden (lauttapaikat, vuosittain purettavat sillat ja talvitiet) hakemukset ELY-keskuksittain:



3.5 Yksityisteiden korjausvelka

Yksityisteiden korjausvelasta on vaikea tehdä yksityiskohtaisia laskelmia, koska niiden kuntoa ei ole systemaattisesti kartoitettu. Suomen Tieyhdistyksen esittämän arvion mukaan yksityistien perusparannuskustannus on noin 40 000 – 50 000 euroa per kilometri silloin, kun kantavuutta ja kuivatusta parannetaan perkaamalla ojat, uusimalla rummut ja ajamalla uutta kiviaineista tiehen. Pohjamaasta riippuen perusparannus olisi tehtävä keskimäärin 30-40 vuoden välein. Suomen

Tieyhdistyksen laatiman arvion mukaan 40 miljoonan euron vuotuisella valtionavustusmäärärahatasolla yksityisteiden korjausvelka ei kasvaisi nykyisestä, edellyttäen, että tiekuntien omarahoitus ja kuntien avustukset pysyisivät nykytasolla.

Suomen metsäkeskus ja Suomen Tieyhdistys ry toteuttavat vuosina 2020-2022 maa- ja metsätalousministeriön rahoittaman Yksityisteiden Puuinfra -hankkeen, joka on valittu toteuttamaan hallitusohjelman mukaista maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuutta. Hankkeessa kartoitetaan nykytilannetta käytössä olevista siltatyypeistä ja käynnistetään kehittämistoimenpiteitä uusien siltaratkaisujen ja toimintamallien aikaansaamiseksi. Hankkeessa tuotetaan tietoa myös yksityistiesiltojen määrästä, kunnosta ja investointitarpeista, ja siten hankkeen myötä saadaan parempi kokoiskuva myös yksityistiesiltoihin liittyvästä korjausvelasta.

3.6 Toimintaympäristön muutoksia

Yksityisteiden toimintaympäristön muutoksia ovat muun muassa vakituisten asetuksen väheneminen yksityisteiden varrella, asukkaiden ikääntyminen sekä maatalojen määrän väheneminen ja viljelyalojen keskittyminen. Lisäksi luonnonvarojen hyödyntämiselle on muista syistä johtuvia rajoitteita (ilmastopolitiikka, luonnonvarapolitiikka, luonnonsuojelu), joskin etenkin metsävarojen käytön lisäämiseen on samaan aikaan paineita. Vapaa-ajan käyttötarpeet muuttuvat mökkeilyyn, luonnossa liikkumisen ja matkailun trendien myötä. Tuulivoimarakentamisella, metsäteollisuudella ja biotaloudella voi olla yksityisteiden käyttöä lisääviä vaikutuksia. Metsäbiotalouteen kuuluu perinteisten tuotteiden, kuten sahatavaran tai paperin ohella esimerkiksi metsäbiomassan jalostaminen metsä-, energia-, kemian- tai elintarviketeollisuudessa. Siten yksityisteiden toimintaympäristöön liittyy samanaikaisesti niiden käyttöä tulevaisuudessa mahdollisesti lisääviä sekä vähentäviä tekijöitä.

Tiekunnat ovat heterogeeninen ryhmä ja tiekuntien ominaisuudet vaihtelevat merkittävästi esimerkiksi seuraavien seikkojen osalta: ylläpidettävä tie (tien pituus ja ominaisuudet), jäsenkunnan koko ja varallisuustilanne, tienkäyttötilanne (palveleeko esimerkiksi pääasiassa asutusta vai myös muita kuljetuksia) ja sen tulevaisuudennäkymät sekä tieosakkaiden oman kaluston ja osaamisen hyödyntämismahdollisuus ja aktiivisuus tällä hetkellä ja tulevaisuudessa (vs. ostopalvelujen käyttö). Nämä seikat vaikuttavat tiekunnan kykyyn ja halukkuuteen panostaa tiehen ja hyödyntää määrärahoja.

Metsätalouden kannustejärjestelmää 2020-luvulla selvittäneen työryhmän muistiossa³ todetaan Suomen metsäsektorin lisänneen viime vuosina investointejaan, mikä on kasvattanut puun käyttöä ja kotimaisen puun kysyntää. Valtakunnan tasolla metsävarat mahdollistavat kestävästi puunkäytön lisäämisen ja metsien ikäluokkien kehitys kasvattaa hakkuumahdollisuuksia edelleen jatkossakin. Työryhmä katsoo toimintaympäristön muutosten osalta lisäksi mm., että metsäteiden laadun ja kunnossapidon tärkeys korostuvat talvikausien lyhentyessä ja sateisuuden lisääntyessä samalla kun ympärivuotiselle toiminnalle on kasvavaa kysyntää. Metsäteillä ja muulla infrastruktuurilla on ilmastomuutoksen ja esimerkiksi kasvavien myrskytuhoriskin kannalta lisääntyvä merkitys myös pelastustoiminnassa ja häiriöistä toipumisessa.

Lisäksi metsäteollisuuden raaka-ainehankinta ja energiantuotannon polttoainehankinta ovat muuttuneet ensin Venäjän vientisäännösten muuttumisen ja sittemmin vuonna 2022 Ukrainan kriisin aiheuttaman raaka-aineiden hankinnan muutosten vuoksi enemmän kotimaisten lähteiden varaan.

³ Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla, Työryhmän muistio, Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2021:2.

Yleisen maailmanpoliittisen tilanteen johdosta muun muassa rakentamisen kustannusten nousu on ollut merkittävää erityisesti vuoden 2022 aikana. Maarakennusalan kustannukset nousivat 16,0 % vuoden 2021 toukokuusta vuoden 2022 toukokuuhun. Myös tätä voidaan pitää yhtenä vaikuttavana tekijänä arvioitaessa yksityistieavustusten määrärahatasoa ja avustusprosentteja.

4 Muutostarpeet

Hallitusohjelma

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että

”Yksityisteiden peruskorjausmäärärahat turvataan.”

”Kestävän metsätalouden rahoitusjärjestelmä uudistetaan painottaen aktiivista ja oikea-aikaista metsien hoitoa ja luonnonhoitotoimia sekä ottaen huomioon hiilensidonnan kasvattaminen ja luonnon monimuotoisuuden parantaminen. Järjestelmään sisältyy metsätieverkon ylläpito.”

”Väylien peruskorjauksessa painotetaan perusväylästä kuntoa parantavia ja pullonkauloja poistavia, päästöjä vähentäviä ja liikenneturvallisuutta vahvistavia investointeja, jotka hyödyttävät niin joukkoliikenteen kehittämisen, alueellisen saavutettavuuden kuin elinkeinoelämänkin tarpeita. Myös alemman tieverkon ja yksityisteiden korjausvelan tulee vähentyä.”

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (L 12)

Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa on linjattu, että valtio nostaa yksityisteiden tienpitoon vuosittain myönnettävien valtionavustusten määrärahatason 25 miljoonaan euroon vuodessa vuosille 2021–2032. Lisäksi valtio korottaa yksityistieavustusten avustusprosenttia. Yksityisteiden lauttapaikkoja koskeva avustuksen osalta on linjattu, että avustus on jatkossa vähintään 80 % todellisista käyttö- ja kunnossapitokustannuksista. Toimenpiteen tavoitteena on lisätä yksityisteiden tienpitoon vuosittain myönnettäviä valtionavustuksia.

Muuttunut turvallisuusympäristö

Varautumisen ministerityöryhmä on linjannut 7.4.2022 akuuttien toimien kokonaisuudesta, jolla varmistetaan nopeasti muuttuneessa turvallisuusympäristössä kansallinen huoltovarmuus, turvaten kohtuuhintaisen energian tuotanto ja saatavuus nykytilanteessa ja lähitulevaisuudessa.

Tässä yhteydessä linjattiin muun muassa valtakunnallisen kattavan puuterminaaliverkoston edistämiseen liittyvistä toimista ja että pidemmällä aikavälillä edistetään huoltovarmuutta ja kotimaisen puun saatavuutta sekä metsäteollisuuden että energiantuotannon tarpeisiin parantamalla tiestön ja siltojen kuntoa. Tähän liittyen toteutetaan yksityisteiden ja siltojen kuntokartoitus ja olemassa olevan korjausvelan vähentämiseen tähtääviä aktivointitoimenpiteitä. Vuosina 2022-2023 osoitetaan lisärahoitusta kuntokartoitukseen ja aktivointitoimenpiteisiin 2,5 miljoonaa euroa vuodessa (kemera-tuki⁴) sekä yksityisteiden korjauksiin 10 miljoonaa euroa (yksityistiekorjaukset) vuodessa.

⁴ Metsätalouden tukijärjestelmästä on säädetty kestävän metsätalouden määräaikaissa rahoituslaissa (34/2015), (ns. kemera –laki).

Liikenneverkon strateginen tilannekuva

Liikenneverkon strategisessa tilannekuvassa (päivitetty 12.8.2022) todetaan, että yksityisteiden kunto ei kaikilta osin vastaa kaikkien tienkäyttäjien vaatimuksia. Osalle teistä ja silloista tarvittaisiin rakenteen peruskorjausta. Tämän hetkisen tiedon perusteella noin puolet yksityisteiden silloista on tiekuntien omistuksessa. Osa yksityistiesilloista on huonokuntoisia tai erittäin huonokuntoisia eivätkä ne enää vastaa siltojen nykyisiä kantavuuden ja liikenneturvallisuuden vaatimuksia. Yksityistiet ja erityisesti niiden siltojen kunto tulisi inventoida, jotta saadaan tietoa koko yksityistieverkon kunnosta ja ominaisuuksista. Lisäksi olisi tärkeää tunnistaa merkittävimmät yksityistiet ja sillat, jotta kunnostaminen voitaisiin kohdistaa juuri keskeisten toimintojen ja kuljetusketjujen toimivuuden kannalta tärkeimmille osuuksille.

Hallituksen talousarvioesitys vuodelle 2023

Hallituksen talousarvioesityksessä vuodelle 2023 esitetään yksityistieavustuksiin ja tiekuntien neuvonnasta aiheutuviin kulutusmenoihin 13 m€ sekä yksityistieavustuksiin huoltovarmuuden ja kotimaisen puun saatavuuden varmistamiseksi 10 m€ määräraha. Esityksen mukaan määrärahaa yksityisten teiden kunnossapidon ja parantamisen tukemiseen käytetään tasa-arvoisen liikkumisen turvaamiseen sekä pysyvän asutuksen ja elinkeinoelämän tarvitsemien teiden avustamiseen. Lisäksi yksityistieavustusta kohdennetaan yksityisteiden korjauksiin, joilla edistetään huoltovarmuutta ja kotimaisen puun saatavuutta sekä vastataan metsäteollisuuden ja energiantuotannon tarpeisiin. Valtionavustus kohdistuu ensisijaisesti teiden parantamiseen sekä lauttojen käytön ja kunnossapidon tukemiseen. Vuodesta 2024 alkaen määräraha kehyksessä on 13 miljoonaa euroa per vuosi.

5 Keskeiset ehdotukset ja esityksen tavoitteet

Ehdotetaan muutettavaksi yksityisteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (1069/2018) 4 §:n 2 momenttia sekä 6 §:n 1 ja 3 momenttia, joissa säädetään valtioneuvostusten avustusprosentista rakentamiseen sekä erityiskohteille.

Ehdotuksen tavoitteena on kannustaa yksityisteiden parannuksiin niiden vuosittaista määrää lisäävästi. Yksityisteiden perusparannushankkeet ovat tiekuntien osakkaille kalliita. Tiekuntien halukkuus toteuttaa suurempia hankkeita on vaihtelevaa eri taustatekijöistä johtuen, vaikka määrärahoja olisi tarjolla ja nykyisetkin asetuksen enimmäisprosentit ovat jo verrattain korkeita. Enimmäisprosenttien korottamisella pyritään saamaan tiekuntien osakkaat aiempaa halukkaammiksi käynnistämään hankkeita ja maksamaan osansa panostuksista, ja siten saataisiin toteutukseen suurempi määrä yksityisteiden kuntoa parantavia ja korjausvelkaa vähentäviä hankkeita.

Yksityistieavustusta kohdennetaan yksityisteiden korjauksiin, joilla edistetään tasa-arvoista liikkumista, pysyvän asutuksen ja elinkeinoelämän tarvitsemia yhteyksiä, huoltovarmuutta, kotimaisen puun saatavuutta sekä vastataan metsäteollisuuden ja energiantuotannon tarpeisiin.

6 Pääasialliset vaikutukset

6.1. Taloudelliset vaikutukset

6.1.1. Vaikutukset julkiseen talouteen

Asetuksen enimmäisavustusprosenttien nostamisella tavoitellaan lisäävää vaikutusta toteutettavien yksityisteiden korjaushankkeiden määrään. On kuitenkin todettava, että ennalta ei kyetä arvioimaan, kuinka paljon valtion talousarvioesitykseen sisältyvä määrärahatason korotus ja esitetty yksityistieasetuksen enimmäisavustusprosentin nosto tulevat vaikuttamaan toteutettavien hankkeiden määrään.

Ehdotuksen vaikutuksia kuntien myöntämiin yksityistieavustuksiin ja niiden määrään suuntaan tai toiseen on vaikeaa arvioida ennalta. Siksi julkisen tuen kehittymistä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ei kyetä arvioimaan. Kokonaisuutena olisi tärkeää pystyä arvioimaan sitä, nouseeko toimenpiteen myötä yksityisteille myönnettävä julkisen rahoituksen kokonaismäärä eri rahoituslähteiden kokonaisuudessa. Asiaa olisi tärkeää jatkossa seurata osana esitettävien muutosten toimivuuden seuranta.

6.1.2. Vaikutukset yrityksiin

Toimivat kuljetusketjut ja mahdolliset säästöt kuljetuskustannuksissa vaikuttavat yritysten kilpailukykyyn ja sitä kautta markkinoihin ja tuotantoon. Elinkeinoelämän, erityisesti biotalouden ja maatalouden, kuljetusten tarpeet voidaan paremmin turvata pitämällä huolta siitä, että yksityistiet ovat niiden käyttötarkoituksen edellyttämässä kunnossa ja niistä on ajantasainen tieto tietojärjestelmissä (yksityistierekisteri ja Digiroad). Esityksellä enimmäisavustusprosenttien nostosta tavoitellaan positiivista vaikutusta yksityisteiden kuntoon sekä kuljetusketjujen toimivuuteen. Ehdotuksella parannettaisiin maa- ja metsätalouden sekä muun biotalouden ja näihin liittyvien elinkeinoketjujen (mm. ruuantuotanto ja energiantuotanto) toimintaedellytyksiä.

Esimerkkinä yksityistiestön kunto ja käyttömahdollisuudet vaikuttavat osaltaan puun hankintakustannuksiin ja kotimaisen puun kilpailukykyyn ja saatavuuteen. Kotimaisen puun hankinnalla on puolestaan vaikutuksia sekä metsänomistajien puunmyyntituloihin, että puun korjuu- ja kuljetusketjun tuloihin ja kustannuksiin ja tätä kautta työllisyyteen. Metsäteollisuuden puusta noin 67 milj.m³/v eli yli 90 % ajetaan yksityisteiden varrelta⁵. Yksityistielain kokonaisuudistuksen yhteydessä laaditun selvityksen (Kasteenpohja 2016) yhteydessä on arvioitu, että puun lisääntyvä käyttö lisää puun kysyntää sellaisilla alueilla, jotka eivät tähän asti ole olleet taloudellisesti kannattavaa hankinta-alueita, esimerkiksi Pohjois-Suomen syrjäisimmät alueet. Tämä tulee lisäämään yksityistiestön käyttöä kyseisillä alueilla.

6.2. Vaikutukset kansalaisiin

Esitys pyrkii parantamaan maaseudun tasavertaisia elinolosuhteita ja kansalaisten virkistyskäytön mahdollisuuksia. Korjaukset ja parannukset yksityisteillä lisäävät yksityisteiden henkilöliikenteen palvelutasoa ja käyttäjähyötyjä. Esitys edellyttää tiekuntien osakkailta taloudellisia panostuksia, ja sitoo heitä yksityisteiden ylläpitoon sekä tiekuntien hallinnossa että käytännön toimenpiteissä.

6.3. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotuksella on vähäisiä vaikutuksia valtionapuviranomaisena toimivien ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus), ELY-keskusten sekä Liikenne- ja viestintäviraston toimintaan valtionapuhakemusten mahdollisen kasvavan määrän johdosta.

⁵ Liikenneverkon strateginen tilannekuva 26.5.2021, päivitetty 7.6.2022.

6.4. Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Toimenpiteellä on jonkin verran vaikutusta alueiden sisäiseen saavutettavuuteen maaseudulla. Koska valtionavustus kohdistuu yritystoiminnan kannalta merkityksellisiin yksityisteihin, ehdotuksella on myönteisiä vaikutuksia alueiden kehitysedellytyksille erityisesti maaseudulla. Korjauskohteissa vaikutukset ovat pitkäaikaisia. Toimet parantaisivat liikenteen sujuvuutta avustusta saavissa kohteissa.

Saattamalla yksityisteiden rahoitus kestäväälle pohjalle, mahdollistettaisiin uudet, entistä suuremmat investoinnit yksityisteihin ja sitä kautta saavutettaisiin tienpitoon liittyviä työllistäviä vaikutuksia maaseudulla.

7 Toteuttamisvaihtoehdot

Yksityistieasetuksen mukainen avustuksen enimmäismäärä on nykyisin tavanomaisissa tien parantamiskohteissa 50 %, merkittävimmissä siltakohteissa 75 %, merkittävässä luonnonolosuhteiden aiheuttamissa yllättävissä korjauskohteissa 75 %, lauttapaikan ja vuosittain purettavan sillan osalta 80 % ja talviteiden osalta 65 %. Valtionavustusta voivat nykyisin saada sellaiset tiet, joiden varrella on pysyvää tai vapaa-ajan asutusta, ja yksityistieavustusten jaossa voidaan painottaa myös paikallisen elinkeinoelämän, maatalouden ja biotalouden tarpeita. Avustuspäätöksiä tehtäessä voidaan huomioida asiakastarpeet laajasti.

Valmistelun yhteydessä on harkittu seuraavia toteuttamisvaihtoehtoihin liittyviä seikkoja:

- onko säädettävä määrä edelleen avustuksen enimmäismäärä ja avustuksen myöntävä viranomainen voi myöntää myös korkeinta avustusprosenttia pienemmän määrän,
- onko tarvetta nostaa kaikkia asetuksessa määriteltyjä avustusprosentteja,
- kuinka paljon kutakin avustusprosenttia korotetaan, ja
- miten hakemuksia priorisoidaan, jos hakemuksia tulee enemmän kuin on jaettavissa määrärahoja.

Esityksen mukaan asetuksessa säädettävä määrä olisi jatkossakin avustuksen enimmäismäärä ja avustusta voitaisiin myöntää tarvittaessa myös korkeinta avustusprosenttia vähemmän. Tukea on nykyisin myönnetty tyypillisesti enimmäisprosentin mukainen määrä, mutta on katsottu tarpeelliseksi, että avustuksen myöntävällä viranomaisella jatkossakin olisi mahdollisuus tarpeen vaatiessa harkita avustusprosentin suuruutta, esimerkiksi tilanteissa, joissa hakemuksia olisi enemmän kuin määrärahaa avustusten myöntämiseksi.

Yksityistieasetuksen 3 §:ssä säädetään ensisijaisesta avustusten kohdentumisesta tilanteessa, jossa avustuksia on haettu enemmän kuin rajallisen valtionavustusmäärärahan puitteissa voidaan myöntää. Asetuksen mukaan avustusta myönnetään ”*ensisijaisesti rakentamiseksi luettavaan yksityisteiden parantamiseen. Erityisesti on huomioitava siltojen korjaukset ja kantavuutta nostavat hankkeet, liikenneturvallisuutta parantavat hankkeet sekä vesistöjen ylitysrakenteiden korjaukset silloin, kun niillä turvataan vaelluskalojen kulkureitit.*” Lisäksi yksityistieasetuksen 6.1 §:ssä säädetään, että erityiskohteiden (lauttapaikkojen, vuosittain purettavien siltojen ja talviteiden osalta) valtionavustusta myönnetään valtionavustusmäärärahan puitteissa *ensisijaisesti pysyvää asutusta* palvelevalle yksityistielle. Erityisesti elinkeinoelämän kuljetusten kannalta yksityistiesiltojen parantaminen on tärkeää. Hakemusten priorisointia koskevaa säädöstä ei ole katsottu tarpeelliseksi muuttaa, koska avustuspäätöksiä tehtäessä voidaan nykyisinkin huomioida asiakastarpeet laajasti. Pysyvän asutuksen ja

siltakohteiden priorisointia on sidosryhmien piirissä pidetty tärkeänä, ja niiden priorisointi on mahdollista myös asetuksen nykyisen sanamuodon perusteella.

Valtion lisäavustusten kohteita ei ole mahdollista ennakkoon tunnistaa eikä niiden tehokkuutta ole siksi mahdollista arvioida yleisellä tasolla. Eri luokkiin kuuluvien kohteiden yhdenvertaisen kohtelun vuoksi on katsottu tärkeäksi, että kaikkia avustusprosentteja korotettaisiin. Täsmällisten prosenttimäärien osalta voidaan todeta, että koska asetuksessa säädettävä määrä olisi jatkossakin avustuksen enimmäismäärä ja avustusta voitaisiin myöntää tarvittaessa myös korkeinta avustusprosenttia vähemmän, kaikkia avustusprosentteja ehdotetaan korotettavaksi 5 - 20 prosenttiyksiköllä, ja avustusprosentteja pyritään yhtenäistämään. Siten avustuksen enimmäismäärä olisi tien parantamiskohteissa 70 %, merkittävimmissä siltakohteissa 85 %, merkittävässä luonnonolosuhteiden aiheuttamissa yllättävissä korjauskohteissa 85 %, lauttapaikan ja vuosittain purettavan sillan osalta 85 % prosenttia, ja talvitien osalta 70 %. Lauttapaikan ja vuosittain purettavan sillan osalta avustus olisi kuitenkin vähintään 80 % prosenttia, valtakunnallisessa liikennejärjestelmässä linjatun mukaisesti.

Avustusprosentin nostaminen enimmillään 20 prosenttiyksiköllä on merkittävä korotus, mutta sitä voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon yksityisteiden korjausvelan määrä, avustusprosentin korottamisella tavoiteltu kannustusvaikutus hankkeiden toteuttamiseen sekä se, että valtionavustuksen saajien omarahoitusosuuden rahoittavat kyseessä olevissa hankkeissa pitkälti kansalaiset tiekuntien kautta. Samoin avustusprosenttia määriteltäessä on huomioitu se, että asetuksessa säädettävä prosenttimäärä olisi jatkossakin avustuksen enimmäisavustusprosentti ja avustusta voitaisiin myöntää tarvittaessa myös korkeinta avustusprosenttia vähemmän. Lisäksi tulee huomioida erityisesti viimeaikainen rakennuskustannusten merkittävä nousu.

Valtionavustuslain säädösten näkökulmasta 70 – 85 % suuriset avustusprosentit olisivat myös hyväksyttäviä eivätkä ne olisi valtionavustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetyn kaikki kustannukset täysimääräisesti kattavan valtionavustuksen kiellon vastainen. Esitys on myös valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman linjausten mukainen.

8 Säännökohtaiset perustelut

Valtioneuvoston asetus yksityisteistä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

4 §. Valtioavustus rakentamiseen. Asetuksen 4 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tavanomaisissa tien parantamiskohteissa avustuksen enimmäismäärä olisi 70 prosenttia ja merkittävimmissä siltakohteissa ja muissa merkittävässä luonnonolosuhteiden aiheuttamissa yllättävissä korjauskohteissa enintään 85 prosenttia.

6 §. Valtionavustus erityiskohteelle. Asetuksen 6 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lauttapaikan ja vuosittain purettavan sillan osalta avustuksen enimmäismäärä olisi 85 prosenttia ja talvitien osalta 70 prosenttia hyväksyttävistä todellisista käyttö- ja kunnossapitokustannuksista. Lauttapaikan ja vuosittain purettavan sillan osalta avustus olisi kuitenkin vähintään 80 prosenttia hyväksyttävistä todellisista käyttö- ja kunnossapitokustannuksista. Asetuksen 6 §:n 3 momenttia muutettaisiin siten, että lauttapaikkojen ylläpitoon ja vuosittain purettaviin siltoihin myönnettävistä valtionavustuksista voidaan maksaa tiekunnille enakkona enintään 85 prosenttia edellisen vuoden toteutuneista kustannuksista.

Enimmäisavustusprosenttien korotuksilla tavoitellaan yksityisteiden parantamis- ja rakentamishankkeiden vuotuisen määrän kasvua. Avustusprosenttien korottamisella mahdollistettaisiin

tärkeimpien yksityistieyhteyksien ja siltojen korjaaminen sekä ylläpitäminen sellaisella tasolla, joka edesauttaa yksityistieverkon toimivuutta ja yksityisteiden eri käyttötarpeiden riittävää turvaamista. Yksityistiet ovat olennainen osa liikennejärjestelmää ja kuljetusketjuja. Niillä on ihmisten liikkumisen lisäksi suuri merkitys elinkeinoelämälle, esimerkiksi Suomen metsäteollisuuden, biotalouden ja maatalouden kuljetuksille ja sitä kautta viennille. Yksityistiet mahdollistavat yhteiskunnan toimivuuden normaaliolojen lisäksi poikkeusolosuhteissa sekä tulevaisuuden muuttuvassa toimintaympäristössä.

9 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Esitys

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että valtioneuvosto antaa asetuksen yksityisteistä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.