



VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
VASA YRKESHÖGSKOLA
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Maiju Nylund

TIENVARSIMAINONNAN KÄYTÄN-
TEET SUHTEESSA LAINSÄÄDÄN-
TÖÖN, RUOTSIN OHJEISTUKSEEN JA
LIIKENNETURVALLISUUTEEN

Tekniikka ja liikenne

2011

ALKUSANAT

Tämä opinnäytetyö on tehty Pirkanmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen Liikenteen ja infrastruktuurin vastuualueen toimeksiannosta. Olen toteuttanut selvitystyön insinöörityönäni Vaasan ammattikorkeakoulun ympäristötekniikan koulutusohjelmassa.

Tämän työn oli alkujaan tarkoitus toimia tienvarsimainonnan poikkeuslupamenettelyohjeen päivittämisen apuna ja näin ollen valmistua ennen uuden ohjeistuksen julkaisua. Uusi ohjejulkaisu otettiin kuitenkin käyttöön jo joulukuussa 2010 ja käytännön ongelmista johtuen tämä selvitystyö valmistui vasta keväällä 2011. Tämä opinnäytetyö toimii kuitenkin edelleen hyvänä pohjana tienvarsimainonnan nykyohjeistuksen ja poikkeuslupamenettelyn käytäntöjen kehittämiseksi tulevaisuudessa.

Haluaisin kiittää kaikkia tähän opinnäytetyöprosessiin osallistuneita henkilöitä niin Pirkanmaan ELY-keskuksen, Liikenneviraston kuin Vaasan ammattikorkeakoulunkin puolelta. Erityiskiitokset haluaisin osoittaa tätä työtä ohjanneille henkilöille, joita olivat:

Anneli Harju	Tekninen asiantuntija, Pirkanmaan ELY-keskus
Teuvo Kela	Liikennetekniikan asiantuntija, Liikennevirasto
Vesa-Matti Honkanen	Lehtori, Arkkitehti, Vaasan ammattikorkeakoulu

Tampereella huhtikuussa 2011

Maiju Nylund

VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
Ympäristötekniikan koulutusohjelma

TIIVISTELMÄ

Tekijä	Maiju Nylund
Opinnäytetyön nimi	Tienvarsimainonnan käytänteet suhteessa lainsäädäntöön, Ruotsin ohjeistukseen ja liikenneturvallisuuteen
Vuosi	2011
Kieli	suomi
Sivumäärä	69
Ohjaaja	Vesa-Matti Honkanen

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää Suomen tienvarsimainontaan liittyviä käytänteitä suhteessa lainsäädäntöön, Ruotsin vastaavaan ohjeistukseen ja liikenneturvallisuuteen. Tässä työssä on pyritty arvioimaan Suomen tienvarsimainontaa koskevan ohjeistuksen toimivuutta sekä määrittämään mahdollisia ongelmakohtia. Työssä on käytetty lähtötietoina pääasiassa lainsäädäntöä, tienvarsimainontaa koskevaa ohjeistusta sekä erilaisia tutkimustuloksia.

Tienvarsimainonta on lisääntynyt viime vuosien aikana merkittävästi Suomen maanteiden varsilla. Tienvarsimainonnasta säädettiin Suomen lainsäädännössä ensimmäisen kerran vuoden 1923 luonnonsuojelulaissa, mistä lähtien mainonta on ollut lähtökohtaisesti kiellettyä maanteiden varsilla asemakaava-alueen ulkopuolella. Tienvarsimainonnan poikkeuslupakäsittely perustuu ennen kaikkea mainoksen tarpeellisuuden arvioimiseen, liikenneturvallisuuden toteutumiseen sekä maisema-arvojen huomioimiseen. Samoihin periaatteisiin perustuen tienvarsimainontaa säädelään myös esimerkiksi Ruotsissa.

Suomen opastusjärjestelmään perustuen, tienkäyttäjät tulee opastaa kohteisiin ensisijaisesti virallisilla tieliikenneasetuksen mukaisilla opasteilla. Jos kohdetta ei voida opastaa virallisilla opasteilla, voidaan kohteelle harkita tienvarsimainosta. Toisin kuin viralliset opasteet, voi tienvarsimainonta häiritä liikenneturvallisuutta, esimerkiksi viemällä liiaksi kuljettajan huomiota pois muusta liikenteestä tai muodostamalla näkemästeen, esimerkiksi liittymäalueella. Liikenneturvallisuuden lisäksi tienvarsimainonta voi häiritä visuaalisesti myös arvokkaita maisema-alueita.

Nykyinen Suomen tienvarsimainontaa koskeva ohjeistus ja lainsäädäntö ovat vielä varsin uusia sääntökokonaisuuksia. Tienvarsimainonnan ohjeistusta pyritäänkin edelleen kehittämään yhteistyössä viranomaisten ja elinkeinoelämän kanssa.

Avainsanat tienvarsimainonta, lainsäädäntö, Ruotsi, liikenneturvallisuus

VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
Ympäristötekniikan koulutusohjelma

ABSTRACT

Author	Maiju Nylund
Title	Guidelines for Roadside Advertising with Regard to Legislation, Sweden's Guidelines and Traffic Safety
Year	2011
Language	Finnish
Pages	69
Name of Supervisor	Vesa-Matti Honkanen

The purpose of this thesis was to explicate Finland's guidelines for roadside advertising with regard to legislation, Sweden's corresponding guidelines and traffic safety. With this thesis the functionality of Finland's guidelines for roadside advertising were estimated and its potential problems defined. Legislation, different guidelines for roadside advertising and research studies were mainly used as sources of information of this thesis.

Roadside advertising has increased a lot in Finland within past few years. The first time roadside advertising was regulated in Finland's legislation was in 1923 in the law of nature conservation. Since 1923 roadside advertising has been permitted outside the city plan area. The permission procedure of roadside advertising is based on estimation of the necessity of advertising and consideration of traffic safety and the value of the landscape. The same three principles regulate roadside advertising for example also in Sweden.

Travelers on Finland's road network are primarily guided to their destinations with signs based on official guiding system. An advertisement can be considered only if the official signs cannot be used for guidance to the destination. Contrary to official signs roadside advertising can distract traffic safety by taking drivers' attention too much away from the traffic or by preventing a needed sight for example at the junction area. Besides traffic safety roadside advertising can also visually disrupt nationally significant landscapes.

The valid legislation and guidelines for roadside advertising in Finland are still quite young entireties. Therefore, there is still an attempt to try to continuously improve the guidelines for roadside advertising in a co-operation with authorities and economic life.

Keywords Roadside Advertising, Legislation, Sweden, Traffic Safety

SISÄLLYS

ALKUSANAT	2
TIIVISTELMÄ	3
ABSTRACT	4
2 ULKO- JA TIENVARSIMAINONNAN KÄYTTÖ	11
2.1 Ulkomainonta	11
2.2 Tienvarsimainonta	13
3 TIENVARSIMAINONNAN POIKKEUSLUPAMENETTELY	14
3.1 Poikkeuslupaviranomainen	14
3.1.1 Pirkanmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus poikkeuslupaviranomaisena.....	15
3.1.2 Kunta poikkeuslupaviranomaisena	15
3.2 Lausuntomenettely poikkeuslupamenettelyssä	15
3.3 Valitusoikeus poikkeuslupapäätöksestä	16
4 TIENVARSIMAINONTAA KOSKEVA KESKEINEN LAINSÄÄDÄNTÖ..	17
4.1 Luonnonsuojelulainsäädäntö	17
4.1.1 Luonnonsuojelulaki 71/1923	17
4.1.2 Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta 708/1964	18
4.1.3 Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta 672/1991	20
4.1.4 Luonnonsuojelulaki 1096/1996	21
4.2 Maantielainsäädäntö	23
4.2.1 Maantielaki 503/2005	23
4.2.2 Laki maantielain muuttamisesta 1242/2009	27
4.3 Kansainväliset säädökset	28
5 MAANTIELAINSÄÄDÄNTÖ JA TIENVARSIMAINONTA MUISSA POHJOISMAISSA.....	30
6 VERTAILUSSA RUOTSIN TIENVARSIMAINONTAA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA OHJEISTUS	32
6.1 Maantialeuden määrittely Ruotsin tielainsäädäntöön perustuen	32
6.2 Tienvarsimainonta Ruotsissa.....	33

6.3 Ruotsin tienvarsimainontaa koskeva keskeinen lainsäädäntö	34
6.3.1 Tienvarsimainonta tiealueella	37
6.3.2 Tienvarsimainonta tiealueen ulkopuolella	38
6.3.3 Luvaton mainos.....	39
6.4 Ruotsin ja Suomen eriävät käytänteet koskien tienvarsimainontaa	39
7 TIENVARSIMAINONTA JA LIIKENNETURVALLISUUS	43
7.1 Tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusvaikutusten nykytutkimus	43
7.2 Tienvarsimainonnan vaikutus kuljettajan havainnointikykyyn.....	45
7.3 Tienvarsimainos näkemäesteenä	49
7.4 Tienvarsimainonnan vaikutus kuljettajan suorituskykyyn	50
7.5 Digitaalisen mainostaulun vaikutukset liikenneturvallisuuteen	51
7.6 Tienvarsimainos osana turvallista liikenneympäristöä.....	53
8 TIENVARSIMAINONTA JA MAISEMANSUOJELU	55
8.1 Ulkomainoksen sijoittaminen.....	55
8.2 Tienvarsimainoksen sijoittaminen.....	56
9 TIENVARSIMAINONNAN ALUEELLINEN SUUNNITTELU	58
9.1 Esimerkkinä Oulun Lentokentäntien mainosyhteistyö.....	58
9.2 Tienvarsimainonnan alueellinen mainossuunnitelma.....	59
10 YHTEENVETO	61
LÄHTEET.....	66

1 TIENVARSIMAINONNAN KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ

Tässä osiossa on esitetty tienvarsimainontaan liittyviä keskeisiä käsitteitä. Tienvarsimainonnan keskeisimpien käsitteiden tunteminen on oleellista aihepiirin perusteellisen ymmärtämisen ja syvällisemmän käsittelyn kannalta.

Tienvarsimainos

Tienvarsimainos voi olla mainos, ilmoitus tai muu sellainen rakennelma, joka on sijoitettu tien varrelle. Erotuksena muuhun mainontaan, tienvarsimainoksen sisältämä informaatio on ensisijaisesti suunnattu tienkäyttäjille (**Kuva 1**). Tienvarsimainoksilla ilmoitellaan yleensä tienvarren palveluista tai ne voivat olla myös tuotemainoksia. /21, 6-7/



Kuva 1. Tienvarsimainos on ulkomainos, joka on ensisijaisesti suunnattu tienkäyttäjille.
(Tiehallinto 2008)

Maantie

Maantiet on yleiselle liikenteelle tarkoitettuja teitä, joiden ylläpidosta huolehtii valtio. Maantiet ovat jaettu niiden liikenteellisen ja alueellisen merkityksensä mukaan valta-, kanta-, seutu- ja yhdysteiksi. Valtatiet muodostavat rungon maantieverkostolle palvelemalla samalla valtakunnallista liikennettä läpi koko Suomen.

Kantatiet palvelevat maakuntien välistä maantieliikennettä sekä täydentävät omalta osaltaan valtateiden muodostamaa maantieverkoston runkoa. Seututiet puolestaan liittävät seutukuntien maantieliikenteen valta- ja kanteille. Muut yleiselle liikenteelle tarkoitetut maantiet ovat näin ollen yhdysteitä. /21, 6-7/

Eurooppatie, E-tie

Eurooppatiet eli niin sanotut E-tiet muodostavat kansainvälisen E-tieverkoston Euroopan valtioiden välille. Eurooppatien tunnustaa tieviitoituksessa vihreästä E-tunnuksesta ja E-tienumerosta (**Kuva 2.**). E-tieverkoston numeroinnista vastaa YK:n alainen Euroopan talouskomissio (UNECE). Eurooppateiden varsille ei suositella pystytettäväksi tienvarsimainoksia. /21, 6-7/



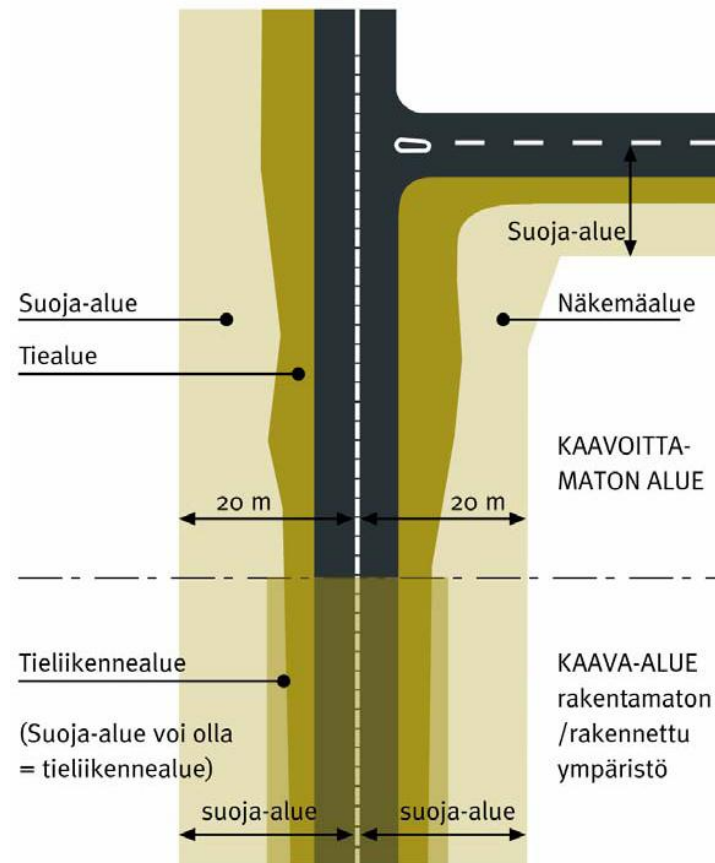
Kuva 2. Eurooppatien tunnustaa vihreästä E-tunnuksesta ja E-tienumerosta. (Tiehallinto 2007)

TEN-tieverkko (Trans-European Transport Network)

TEN-tieverkosto on osa koko Euroopan kattavaa liikenneverkostoa. Maantieliikenteen lisäksi TEN-tieverkkoon kuuluu myös rata-, ilma- ja vesiliikenne. TEN-tieverkostoon kuuluvia teitä ei ilmoiteta erikseen Suomen tieviitoituksessa. TEN-tieverkoston määrittelee Euroopan komissio. Aivan kuten E-tieverkolla, myös TEN-tieverkostolla pyritään välttämään ylimääräistä tienvarsimainontaa. /21, 6-7/

Tie-, suoja- ja näkemäalue

Tiealue määritellään yleensä maantien tiesuunnitelmassa tai maantietoimituksessa. Jos tiealueen rajoja ei ole määritelty edellä mainituilla tavoilla, määrittelee maantielain 5§ tiealueen ulottuvaksi kahden metrin etäisyydelle ojan tai tieluiskan ulkosyrjästä (**Kuva 3.**). Tiealue on ensisijaisesti tarkoitettu liikenteelle, liikenne-merkeille ja muulle välttämättömälle tietekniikalle, kuten valaistukselle. Tiealueella ei sallita tienvarsimainoksia. /21, 6-7/



Kuva 3. Maantien tie-, suoja- ja näkemäalueen määrittäminen. (Tiehallinto 2007)

Suoja-alue ulottuu maantielain 44§:n mukaisesti 20 metrin etäisyydelle maantien ajoradan keskilinjasta (**Kuva 3.**). Aivan kuten tiealue, myös suoja-alue voidaan määrittellä erikseen tiesuunnitelmassa. Suoja-alue voidaan maantielasta poiketen osoittaa tiesuunnitelmassa 20 metriä lyhyemmäksi tai pidemmäksi aina 50 metriin asti. Tienpitöviranomaisella on oikeus liikenneturvallisuuteen vedoten poistaa tien suoja-alueelta esimerkiksi kasvillisuutta tai tienvarsimainoksia. /21, 6-7/

Näkemällä tarkoitetaan matkaa, jonka kuljettaja voi esteittä nähdä tiensuuntaisesti. Näkemäalue on näin ollen alue, jonka tulee olla näkemäesteistä vapaa. Näkemäalue tulee määrittellä aina, esimerkiksi maantien kaarrekohdalle ja liittymäalueelle (**Kuva 3.**). Näkemäalueelle on kiellettyä asettaa mainostauluja tai muita rakennelmia. /21, 6-7/

Läheisyysperiaate

Läheisyysperiaatteen mukaan kaikki julkisen vallan päätökset tulee tehdä aina mahdollisimman lähellä asianomaisia ihmisiä ja ympäristöä. Läheisyysperiaate takaa myös päätöksentekijälle mahdollisimman paljon oleellista tietoa ja tunteista paikallisista olosuhteista ennen päätöksen tekoa. Tienvarsimainonnan poikkeuslupamenettelyssä läheisyysperiaatetta toteutetaan esimerkiksi asianomaiselta kunnalta pyydetyn lausunnon kautta. /21, 6-7/

Tienkäyttäjille suunnatut palvelut

Tienvarsipalveluyritykset tarjoavat palveluitaan ensisijaisesti tienkäyttäjille joka päivä ja kaikkina vuorokauden aikoina. Tyypillisin tienkäyttäjille suunnattu palvelu on huoltamotoiminta. /21, 8-9/

2 ULKO- JA TIENVARSIMAINONNAN KÄYTTÖ

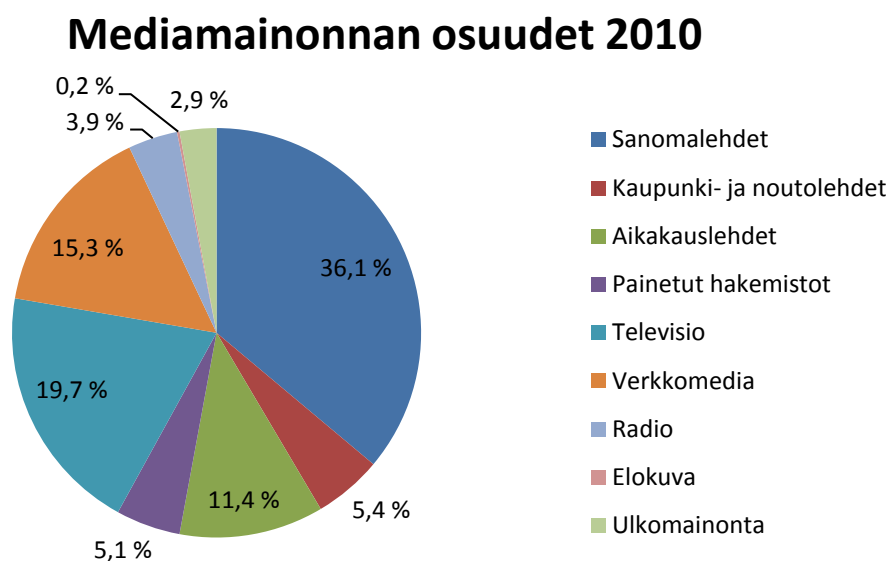
Mainonta on yleisesti ottaen tiedottamista, jonka avulla pyritään saamaan mahdollisimman laajan ihmisjoukon huomio. Mainonnan avulla yritykset, järjestöt ja muut toimijat voivat tiedottaa tuotteistaan, palveluistaan tai tapahtumistaan. Mainonnan perusluonteeseen kuuluvat huomion herättäminen ja mieleen jääminen. Katsojan huomio pyritään kiinnittämään mainokseen yleensä tekstin, visuaalisen ilmeen tai molempien avulla. /28, 320-321/

2.1 Ulkomainonta

Ulkomainontaa ovat kaikki ulkona näkyvät mainoslaitteet ja ilmoitukset. Muuhun mainontaan verrattuna ulkomainonta on ennen kaikkea julkista, sillä se on jokaisen ohikulkijan nähtävillä. Laaja näkyvyys ja suuri toistettavuus, etenkin kaupunkiolosuhteissa, ovat myös ulkomainonnan merkittävimpiä vahvuuksia. Ulkomainokset voidaan yleensä myös sijoittaa mainostettavan kohteen läheisyyteen, jolloin mainoksen ja mainostettavien tuotteiden tai palveluiden välinen yhteys välittyy katsojalle entistäkin tehokkaammin. Haasteita ulkomainontaan luovat puolestaan mainoksen tarkasteluun käytetty lyhyt katseluaika sekä mainoksen katsomisen vapaaehtoisuus. Hyvä ulkomainos kiinnittää kuitenkin ohikulkijan huomion ja on helposti ymmärrettävissä sekä jää mieleen pidemmäksikin aikaa. /28, 320-324/

Perinteisiä ulkomainoslaitteita ovat jättitaulut, mainospylonit, valaisinpylväsmainokset, pysäkkikatosmainokset, tiedotustaulut ja bussien ulkosivumainokset. Viime vuosien aikana tekniikka on kehittynyt huomattavasti myös ulkomainonnan osalta ja perinteisten mainostaulujen rinnalle on noussut erilaisia liikkuvaa kuvaa sisältäviä digitaalisia mainostauluja. Ulkomainostekniikkaa ja -laitteita valittaessa olisi hyvä miettiä ennen kaikkea mainoksen tarkastelutapaa ja -etäisyyttä. Onko mainos suunnattu esimerkiksi autoilijoille vilkkaan maantien varteen vai tiiviiseen kaupunkimiljööseen? Etenkin Suomen ilmastossa on syytä ottaa huomioon mainoslaitteiden valinnassa myös sään ja vuodenajan vaikutukset. /28, 320-327/

Ulkomainonnan osuus Suomen koko mediamainonnasta oli vuonna 2010 noin kolme prosenttia (**Kaavio 1.**). Ulkomainonnan osuus Suomen mediamainonnassa on pysynyt melko muuttumattomana viime vuosien ajan, kun taas esimerkiksi verkkomedia ja televisio kasvattavat edelleen suosiotaan mainosmaailmassa. Suomen ulkomainontamarkkinoita hallitsee tänä päivänä pääasiassa suuret kansainväliset mainosalan yritykset.



Kaavio 1. Mediamainonnan osuudet Suomessa vuonna 2010. (Sanomalehtien liitto 2010)

Mainonnan tutkimusten mukaan ulkomainontaan yleisesti suhtaudutaan tällä hetkellä pääasiassa melko myönteisesti. Ulkomainonnasta on vuosien saatossa tullut merkittävä osa kaupunkikuvaa, eikä siihen välttämättä kiinnitetä enää niin paljon huomiota. Tutkimukset osoittavat myös kuinka mainontaan aletaan helposti suhtautua kielteisesti jos mainos, esimerkiksi jollain tavoin häiritsee ympäristöä tai mielekkääksi koettua maisemaa. Esimerkiksi harvaanasutulla seudulla, missä luonnonmaisemalla on erityinen merkitys ympäristöön, ulkomainokset saatetaan kokea helposti häiritseviksi. /2, 8-10/

2.2 Tienvarsimainonta

Tienvarsimainonta on ulkomainontaa, joka on kohdistettu ensisijaisesti tienkäyttäjille. Tienvarsimainonnasta on vuosien saatossa yleistynyt yksi suosituimmista ulkomainonnan muodoista Suomessa. Tiehallinto (nykyinen Liikennevirasto) aloitti kesällä 2006 tienvarsimainosten inventoinnin maanteiden varsilla. Inventoinnin tuloksena oli reilut 6000 mainosta, joista noin 80–85 % oli luvattomia. /37, 5/ Tienvarsimainonnan, ja etenkin luvattomien mainosten, nopeaa lisääntymistä ovat edesauttaneet esimerkiksi riittävän tehokkaan viranomaisvalvonnan puute, tietämättömyys luvanvaraisuudesta ja lainsäädännön hajanaisuus. /50, 12/ Vaikka tienvarsimainonta onkin nykyään varsin suosittua, on myös sillä omat haasteensa. Haasteelliseksi tienvarsimainonnan tekee etenkin mainoksen tarkasteleluun käytetty lyhyt katseluaika sekä muut lähiympäristön kilpailevat ärsykkeet, kuten liikennemerkit tai muu liikenne. Hyvä tienvarsimainos onkin sekä sijaintinsa että sisältönsä puolesta nopeasti havaittavissa ja ymmärrettävissä. /28, 320-323/

Tiehallinto teetti kesällä 2006 tienkäyttäjätyytyväisyystutkimuksen, jossa selvitettiin mm. tienkäyttäjien suhtautumista tienvarsimainontaan. Tutkimuksessa kävi ilmi, kuinka noin 80 prosenttia tienkäyttäjistä koki tienvarren palveluja mainostavat tienvarsimainokset hyödyllisiksi. Yli puolet vastaajista koki tuotemainonnan puolestaan hyödyttömäksi. Noin 17 prosenttia kuljettajista vastasi tienvarren mainosten vaikuttavan paljon tai erittäin paljon mahdollisiin pysähtymispäätöksiin ja yli 40 prosenttia mainitsi mainosten vaikuttavan jonkin verran. Tienvarsimainonnan voidaan siis todeta olevan tehokkaimmillaan silloin, kun se on sidoksissa tienvarren palveluihin. Tuotemainokset, joilla harvoin on tekemistä tienvarren palvelujen kanssa, puolestaan näyttävät tutkimuksenkin perusteella toimivan huonosti tienvarsimainonnassa. Tienkäyttäjätyytyväisyystutkimuksesta oli havaittavissa myös kuljettajien myönteisempi asenne tienvarsimainontaa kohtaan, kun mainokset eivät vaarantaneet liikenneturvallisuutta ja ne antoivat kuljettajille hyödyllistä informaatiota matkanteosta. /32, 9-10/

3 TIENVARSIMAINONNAN POIKKEUSLUPAMENETTELY

Tienvarsimainosten asettaminen maantien varrelle asemakaava-alueen ulkopuolella on lähtökohtaisesti kiellettyä. Kyseinen kielto perustuu maantielain 503/2005 52 §:ään. Tienpitoviranomainen voi kuitenkin tietyin ehdoin myöntää poikkeuksen tästä kiellosta. Muusta tienvarsimainonnasta poiketen, kokous-, tiedotus-, huvi- ja vaali-ilmoittelu eivät tarvitse maantielain edellyttämää poikkeuslupaa. Edellä mainitut ilmoitukset on kuitenkin sijoitettava tienpitäjän ohjeiden mukaisesti ja pääsääntöisesti tiealueen ulkopuolelle. Myös rakennuksessa ja sen läheisyydessä saa ilmoittaa paikalla tapahtuvasta toiminnasta ilman poikkeuslupaa. Rakennuksen ja mainoksen välillä täytyy kuitenkin olla tällöin havaittavissa selkeä toiminnallinen yhteys. /21, 12-13/

3.1 Poikkeuslupaviranomainen

Tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena toimii tienpitoviranomaisen roolissa joko Pirkanmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (lyh. ELY-keskus) tai asianomainen kunta. Poikkeuslupaviranomainen määräytyy sen mukaan, haetaanko mainokselle poikkeuslupaa asemakaava-alueelle vai asemakaava-alueen ulkopuolelle (**Kuva 4.**) /21, 12-14/

	Asemakaava-alueella		Asemakaava-alueen ulkopuolella
Lupa- viranomainen	Kunta	Pirkanmaan ELY-keskus, liikennealueella	Pirkanmaan ELY-keskus
Lausunnonantaja	Pirkanmaan ELY-keskus	Kunta, liikennealueella	Kunta

Kuva 4. Viranomaiset tienvarsimainonnan poikkeuslupamenettelyssä. (Liikennevirasto 2011)

3.1.1 Pirkanmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus poikkeuslupaviranomaisena

Asemakaava-alueen ulkopuolella ja liikennealueella tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena toimii nykyainsäädäntöön perustuen Pirkanmaan ELY-keskus. Tienvarsimainosten lupakäsittely keskitettiin valtakunnallisesti Pirkanmaan ELY-keskuksen lupapalveluihin 1.10.2006. Keskitetyn lupakäsittelyn avulla pyritään takaamaan ennen kaikkea poikkeuslupahakijoiden tasapuolinen kohtelu lupakäsittelyssä. Poikkeuslupaviranomaisen roolissaan Pirkanmaan ELY-keskus pyrkii mainoslupakäsittelyssä sovittamaan yhteen niin elinkeinoelämän kuin liikenneturvallisuuden tarpeet sekä maisemalliset arvot. Pirkanmaan ELY-keskuksen myöntämä poikkeuslupa on määräaikainen ja siitä peritään lupamaksu. Luvattomien tienvarsimainosten valvontaa hoitavat paikalliset ELY-keskukset omalla toimialueellaan. /21, 12-14/

3.1.2 Kunta poikkeuslupaviranomaisena

Asemakaava-alueella, liikennealueen ulkopuolella tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena toimii asianomainen kunta. Asemakaava-alueella tienvarsimainoksen pystytys vaatii yleensä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen toimenpideluvan kunnalta. Kunnasta riippuen, mainoslaitteen pystytys saattaa tarvita myös rakennuslupakäsittelyä. Joissain tapauksissa voi riittää jo pelkkä ilmoitusmenettely. Kuntakohtaiset käytännöt tienvarsimainonnan poikkeuslupamenettelyssä voivat vaihdella suurestikin kunnan koosta ja resursseista riippuen. /21, 12-14/

3.2 Lausuntomenettely poikkeuslupamenettelyssä

Ennen lupapäätöksen tekemistä Pirkanmaan ELY-keskus pyytää asianomaiselta kunnalta lausunnon mainosasiasta ja vastaavasti kunta Pirkanmaan ELY-keskukselta. Kuulemisvelvollisuus perustuu ELY-keskuksen kuulemisen osalta naapurin kuulemiseen ja kunnan kuulemisen osalta lainsäädäntöön sekä läheisyysperiaatteen toteutumiseen. ELY-keskuksen ei kuitenkaan tarvitse pyytää kun-

nan lausuntoa, jos sen hankkiminen on selkeästi tarpeetonta. Lausunnon pyytämisen voi olla ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi silloin, kun poikkeusluvan hakijana on kunta itse tai poikkeusluvan myöntämistä ei voida harkita missään tilanteessa. Omassa lausunnossaan ELY-keskus pyrkii arvioimaan ennen kaikkea mainoksen sopeutumista liikenneympäristöön sekä sen mahdollisia vaikutuksia liikenneturvallisuuteen. /21, 12-14/

3.3 Valitusoikeus poikkeuslupapäätöksestä

Poikkeusluvan hakijalla on mahdollisuus valittaa saamastaan lupapäätöksestä valitusajan puitteissa hallinto-oikeuteen ja mahdollisesti edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusoikeus koskee sekä Pirkanmaan ELY-keskuksen että kuntien myöntämiä poikkeuslupapäätöksiä. Myös poikkeuslupamenettelyyn osallistuneilla lausunnonantajilla on oikeus valittaa annetusta lupapäätöksestä. Pirkanmaan ELY-keskus voi näin ollen halutessaan valittaa kunnan antamasta lupapäätöksestä ja kunta Pirkanmaan ELY-keskuksen päätöksestä. Pirkanmaan ELY-keskuksen poikkeuslupamenettelyn toimintalinjoihin kuuluu lupapäätöksen lähettäminen aina tiedoksi myös asianomaiselle kunnalle. Tällöin myös kunta saa lupapäätöksestä tiedon ja mahdollisuuden halutessaan valittaa päätöksestä. Sekä Pirkanmaan ELY-keskuksen että kuntien ei kuitenkaan ole lainsäädäntöön perustuen pakko lähettää antamiansa lupapäätöksiä tiedoksi toisilleen. Esimerkiksi juuri valitusoikeudesta johtuen, olisi kuitenkin erityisen tärkeää, että myös kunnat lähettäisivät antamansa lupapäätökset tiedoksi Pirkanmaan ELY-keskukselle. /21, 12-14/

4 TIENVARSIMAINONTAA KOSKEVA KESKEINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

Tienpitoon ja ennen kaikkea tienvarsimainontaan liittyvää ohjeistusta on annettu lainsäädäntöön perustuvien säädösten lisäksi liikenneministeriön ja tienpitoviranomaisen päätöksillä ja ohjeilla sekä kansainvälisissä sopimuksissa. Tienvarsimainontaa koskevaa lainsäädäntöä on esimerkiksi maantielaisissa, tieliikennelaisissa, tieliikenneasetuksessa, maankäyttö- ja rakennuslaisissa, maankäyttö- ja rakennusasetuksessa sekä järjestyslaisissa.

4.1 Luonnonsuojelulainsäädäntö

Suomen luonnonsuojelulaisissa säädetään esimerkiksi maisemansuojelusta. Myös ulko- ja tienvarsimainonnasta säädettiin ensimmäisen kerran luonnonsuojelulaisissa. Luonnonsuojelulain toimeenpanoa ja toteuttamista valvoo yleisellä tasolla ympäristöministeriö sekä paikallisella tasolla Suomen ympäristökeskus, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä aluehallintovirastot (entiset alueelliset ympäristökeskukset) sekä kunnat.

4.1.1 Luonnonsuojelulaki 71/1923

Suomen ensimmäinen luonnonsuojelulaki 71/1923 tuli voimaan heinäkuussa 1923. Kyseisen luonnonsuojelulain kolmannen luvun 19 §:ssä säädettiin ulko- ja tienvarsimainosten asettamisesta taajama-alueiden ulkopuolella. Tätä säädöstä voidaan pitää ensimmäisenä lainsäädäntöön perustuvana säädöksenä koskien tienvarsimainontaa.

”3 Luku Erityisiä säännöksiä

19§ Ulkopuolella kaupungin tai muun tiheään asutun yhdyskunnan älköön liikeilmoituksia ulkosalla sijoitettako muuanne kuin sellaiseen rakennukseen, jota käytetään asuntona taikka liike- tai työhuoneistona.” /14/

Luonnonsuojelulain 19 §:ssä kiellettiin ulkomainosten ja ilmoitusten pystyttämisen taajaman ulkopuolella muualle kuin rakennuksen välittömään läheisyyteen. Sanamuodoltansa säädös kielsi yleisesti vain ulkomainosten pystyttämisen. Ulkomainontaan voidaan kuitenkin lukea myös tienvarsimainonta, ja näin ollen tulokita, että säädös kielsi myös tienvarsimainonnan taajama-alueiden ulkopuolella. Säädös ulkomainonnasta oli ehdoton, eikä se antanut mahdollisuutta poiketa kielosta missään tapauksessa. Ulkomainonta sallittiin näin ollen taajama-alueen ulkopuolella vain rakennuksen välittömässä läheisyydessä.

Tiukka säädös kosketti aikanaan, nykyiseen verraten, kuitenkin huomattavasti harvempia elinkeinonharjoittajia. Maantieliikenne 1900-luvun alun Suomessa oli vielä varsin pientä, eikä harvojen maanteiden varsilla näin ollen ollut vielä erityisemmin tarjolla palveluita tienkäyttäjille. Näin ollen tienvarsimainonnalle ylipäättään ei ollut vielä nykyisenkaltaista tarvetta. Palveluiden ja tuotteiden tarjoajat olivat keskittyneet pääasiassa kaupunkien taajama-alueille, missä myös ulkomainonta oli huomattavasti yleisempää.

4.1.2 Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta 708/1964

Vuoden 1964 lopussa luonnonsuojelulaki koki muutoksia. Merkittävimmät muutokset uudessa luonnonsuojelulaissa koskivat myös ulko- ja tienvarsimainontaa koskevaa säädöstä.

”3 Luku Erityisiä säännöksiä

19§ Mainos-, propaganda- tai muussa sellaisessa tarkoituksessa ei taajaan rakennetun alueen ulkopuolella saa sijoittaa ulkosalle ilmoituksia, julisteita, tauluja tai muita laitteita.

Mitä 1. momentissa on säädetty, älköön kuitenkaan sovellettako ilmoitteluun, joka koskee kokous-, valistus-, huvi- tai muuta sellaista tilaisuutta taikka valtiollisia tai kunnallisia vaaleja. Liike-, työ-, toimisto-, liikunta- tai kokoushuoneistona käytet-

tävässä rakennuksessa tai sen välittömässä läheisyydessä saa niin ikään ilmoittaa paikalla harjoitettavasta toiminnasta ja siellä myytävistä tavaroista. Ilmoitus on laadittava ja sijoitettava siten, että se mahdollisimman hyvin sopeutuu ympäristöönsä.

Edellä 2. momentissa tarkoitetut kokous-, valistus-, huvi- tai muita sellaisia tilaisuuksia sekä vaaleja koskevat ilmoitukset ja mainokset saa asettaa paikalleen aikaisintaan kuukautta ennen asianomaista tilaisuutta, ja se on poistettava viimeistään viikon kuluttua siitä, kun tilaisuus on pidetty.

Lääninhallituksella on valta hakemuksesta antaa tarpeellisiksi katsomillaan ehdoilla lupa edellä kielletyn ilmoituksen tai mainoksen sijoittamiseen, milloin sitä on pidettävä liikenteen tai matkailun kannalta taikka muun sellaisen syyn takia tarpeellisena.” /13/

Vuoden 1964 lakimuutos ei kumonnut ulkomainonnan kieltoa taajama-alueiden ulkopuolella, joskin kieltoa ei kuitenkaan enää sovellettu tapahtuma- tai vaalimainontaan tai muuhun vastaavanlaiseen tilapäiseen ilmoitteluun. Myös ulkomainonta rakennuksen välittömässä läheisyydessä oli edelleen kiellon ulkopuolella. Säädöksen ulkopuolelle jäävälle ilmoittelulle ja mainonnalle oli nyt luonnonsuojelulain hengen mukaisesti kuitenkin asetettu uutena ehtona mainoksen sopeutuminen mahdollisimman hyvin ympäristöön. Edellä mainittu ehto perustui maisemansuojeluun ja merkittävien maisema-alueiden rauhoittamiseen mainonnalta. /38/

1960-luvulla Suomen maantieliikenne jatkoi kasvuansa. Kasvava ryhmä tienkäyttäjiä lisäsi luonnollisesti samalla tien varren palvelutasoa ja loi edelleen paineita myös nykyisenkaltaiselle tienvarsimainonnalle. Palvellakseen paremmin elinkeinonharjoittajia, luonnonsuojelulain muutoslaissa säädettiin uutena lääninhallituksen toimivallasta myöntää poikkeus ulkomainontakiellosta. Poikkeuslupa mainokselle taajaman ulkopuolelle voitiin myöntää, jos mainos oli liikenteen, matkailun tai muun vastaavan kannalta tarpeellinen. Ulko- ja tienvarsimainontaa koskeva

kielto ei näin ollen ollut enää ehdoton, vaan siitä oli mahdollista poiketa tietyin ehdoin.

4.1.3 Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta 672/1991

Luonnonsuojelulaki koki muutoksia jälleen vuoden 1991 alussa, jolloin tarkennettiin myös ulko- ja tienvarsimainontaa koskevaa lainsäädäntöä.

”3 Luku Erityisiä säännöksiä

19§ Rakennelmien, laitteiden, tekstien ja kuvien asettaminen ulkosalle on mainostai muussa vastaavassa tarkoituksessa (ulkomainokset) kielletty niiden alueiden ulkopuolella, joilla on voimassa rakennuslain (370/58) mukainen asema- tai rakennuskaava.

24a§ Jos joku lyö laimin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamista tai ryhtyy niiden vastaiseen toimeen, lääninhallitus voi sakon uhalla velvoittaa asianomaisen määrääjässä poistamaan oikeudenvastaisen tilan tai laiminlyönnin taikka asettaa uhan, että tarpeelliset toimenpiteet teetetään asianomaisen kustannuksella. Läninhallituksen päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.” /12/

Luonnonsuojelulain muutoslaissa ulkomainonnan osalta tarkennettiin kiellon voimassaoloaluetta. Aikaisemmin ulkomainonta oli lainsäädännössä kielletty varsin epämääräisesti sanamuodoin ”*taajama-alueen ulkopuolella*”. Nyt ulkomainoskielto oli rajattu koskemaan nimenomaan rakennuslain mukaisen asema- tai rakennuskaavan ulkopuolista aluetta. Edellisestä säädöksestä poiketen, lakimuutos salli mainonnan näin ollen nyt myös taajama-alueen ulkopuolella, jos mainoksen sijoitusalueella oli voimassaoleva asema- tai rakennuskaava.

Luonnonsuojelulakiin kirjattiin nyt ensimmäisen kerran myös poikkeuslupaviranomaisen eli lääninhallituksen oikeudesta puuttua luvattomiin ulko- ja tienvarsi-

mainoksiin. Uusi säädös antoi lääninhallitukselle mahdollisuuden uhkasakolla kehottaa asianomaista poistamaan luvattoman mainoksen määräaikaan mennessä tai tarvittaessa poistaa luvaton mainos asianomaisen kustannuksella.

Lakimuutokseen sisältyi myös niin sanottu siirtymäsäännös, mihin perustuen aikaisempien säännösten mukaan myönnettyt ulkomainokset voitiin yhä pitää paikoillaan. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, ettei viranomaisilla ollut valtuuksia purkaa lakimuutokseen perustuen vanhojen säännösten mukaan myönnettyjä poikkeuslupia, vaikka ne olisivatkin olleet uuden ohjeistuksen vastaisia. /38/

4.1.4 Luonnonsuojelulaki 1096/1996

Vuonna 1997 tuli voimaan kauttaaltaan uudistunut luonnonsuojelulaki, joka kumosi edeltäjänsä täysin kaikkine muutoksineen. Muutoksia lainsäädäntöön kaivattiin, sillä aikaisempi luonnonsuojelulaki ei vastannut enää tiukentuneen luonnonsuojelun asettamia vaatimuksia. Myös Suomen liittyminen Euroopan Unioniin toi mukaan uusia tarpeita päivittää luonnonsuojelulainsäädännön sisältöä. Uusi lainsäädäntö toi muutoksia jälleen myös ulko- ja tienvarsimainontaa koskeviin säädöksiin.

”5 Luku Maiseman suojelu

36 § Mainos- ja kieltotaulut

Asema- ja rakennuskaava-alueiden ulkopuolella on rakennelmien, laitteiden, tekstien ja kuvien asettaminen ulkosalle mainos- tai muussa kaupallisessa tarkoituksessa (ulkomainokset) kielletty.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kieltö ei koske kokous-, tiedotus-, huvi- tai muuta sellaista tilaisuutta taikka vaaleja tai kansanäänestystä koskevaa ilmoittelua. Rakennuksessa ja sen läheisyydessä saa myös ilmoitella paikalla harjoitettavasta toiminnasta ja siellä myytävistä tuotteista. Ilmoitus on laadittava ja sijoitettava niin, että se mahdollisimman hyvin sopeutuu ympäristöön.

-- Alueellinen ympäristökeskus voi myöntää poikkeuksen 1. momentin kiellosta, jos sitä on pidettävä liikenteen tai matkailun kannalta taikka muun sellaisen syyn takia tarpeellisena. ” /9/

Merkittävin muutos uuden luonnonsuojelulain myötä oli ulko- ja tienvarsimainonnan osalta alueellisten ympäristökeskusten tuleminen poikkeuslupaviranomaiseksi lääninhallitusten sijaan. Kun poikkeusluvassa oli kysymys yleisen maantien varteen suunnitellusta mainoksesta, tuli alueellisten ympäristökeskusten pyytää asiasta lausunto aina myös paikalliselta tiepiiriltä (nykyiset Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset) kuullakseen naapuria ennen asian ratkaisua. Tiepiirit antoivat tällöin lausunnoissaan arvion ennen kaikkea mainoksen mahdollisista vaikutuksista liikenneturvallisuuteen sekä mainoksen tarpeellisuudesta liikenteellisen opastuksen kannalta. /38/

Uusi säädös oli sanamuodoltaan hieman edeltäjänsä joustavampi, mitä tuli rakennuksen läheisyydessä tapahtuvaan ilmoitteluun. Mainosta ei tarvinnut enää sijoittaa rakennuksen ”välittömään” läheisyyteen, vaan riitti, että mainos oli rakennuksen lähellä. Tällä lainsäädännön joustamisella tavoiteltiin helpotusta etenkin esimerkiksi suoramyyntiä harjoittavien maatilayritysten tiedottamiselle omasta toiminnastaan. Rakennuksen läheisyydessä tapahtuva mainonta jätettiin uudessa luonnonsuojelulaissa näin ollen pitkälti lupaviranomaisen tulkittavaksi. Luonnonsuojelulain esitöissä pohdittiinkin, jättävätkö edellä mainitun kaltaiset ennalta määrittelemättömät käsitteet viranomaisille liian paljon tulkintavaltaa, mikä puolestaan voisi aiheuttaa kansalaisten epäoikeudenmukaista kohtelua. Käytännössä alueelliset ympäristökeskukset tulkitsivat säädöstä niin, että rakennuksen ja mainoksen välisen toiminnallisen yhteyden tuli selvitä tienkäyttäjälle. Poikkeuksena tulkintalinjasta olivat kuitenkin suoramyyntiä harjoittavat maatilayritykset, jotka saattoivat asettaa oman mainoksen hieman kauemmaksikin tien varteen. /5/

Uuden luonnonsuojelulain soveltamisalasta todettiin, kuinka maisemansuojelussa olisi otettava huomioon esimerkiksi taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset näkökohdat sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet. Edellä mainittuja näkö-

kohtia tuli luonnollisesti arvioida myös ulko- ja tienvarsimainonnan poikkeuslupakäsittelyssä. Alueelliset ympäristökeskukset toteuttivatkin poikkeuslupaviranomaisen roolissaan alueellisten erityispiirteiden huomioimista käytännön lupakäsittelyssä, esimerkiksi suhtautumalla myönteisemmin mainosten sijoittamiseen autoituvalla maaseudulla tai huomioimalla erityisesti työttömyysalueiden yrittäjien tarpeita mainostaa omaa toimintaansa. /38/

Korvaamalla kokonaisuudessaan aikaisemman luonnonsuojelulainsäädännön, kumosi uusi luonnonsuojelulaki voimaan tullessaan myös aikaisemman lainsäädännön mukaan myönnetyt ulkomainonnan poikkeusluvut. Aikaisemmin myönnettyjen poikkeuslupien kumoaminen oli sinänsä hyvin perusteltua jo pelkästään ulko- ja tienvarsimainontaa valvovan viranomaisen vaihtumisen puolesta. /38/

4.2 Maantielainsäädäntö

Suomen tielainsäädäntöä on ehditty muuttamaan sen olemassa olon aikana jo useaan otteeseen. Merkittävimmän muutoksen maantielainsäädäntö koki vuonna 2006, kun voimaan tuli uusi maantielaki, joka korvasi mm. vuodelta 1954 peräisin olleen lain yleisistä teistä. Uusi maantielaki oli edeltäjäänsä verraten ennen kaikkea huomattavasti tiiviimpi asetuskokonaisuus ja se vastasi myös entistä paremmin tieverkoston nykyisiin olosuhteisiin. Uuden maantielain valmistelussa kiinnitettiin erityistä huomiota myös esimerkiksi liikenneturvallisuutta parantaviin linjauksiin ja ympäristövaikutuksiin. /3/

4.2.1 Maantielaki 503/2005

Uudella maantielaila oli vaikutuksia myös luonnonsuojelulakiin, kun aikaisemmin luonnonsuojelulaissa olleet säädökset ulko- ja tienvarsimainonnasta siirtyivät uuteen maantielakiin. Samalla tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaiseksi vaihtui Tiehallinto alueellisten ympäristökeskuksien tilalle, sillä tienpitoviranomaisella katsottiin olleen paremmat resurssit tienvarsimainonnan hallintaan. /11/

”4 Luku Maantiealueen ulkopuolisia alueita koskevat maankäyttörajoitukset

52§ Tienvarsimainonta ja -ilmoittelu

Asemakaava-alueen ulkopuolella sekä asemakaava-alueella maankäyttö- ja rakennuslain 83§:n 4 momentin mukaisella liikennealueella on kielletty maantien käyttäjille tarkoitettujen ulkomainosten asettaminen. Tienpitoviranomainen voi myöntää poikkeuksen tästä kiellosta, jos sitä on pidettävä liikenteen opastuksen tai matkailun kannalta tai muusta sellaisesta syystä tarpeellisena.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kiello ei koske kokous-, tiedotus-, huvi- tai muuta sellaista tilaisuutta taikka vaaleja tai kansanäänestystä koskevaa ilmoittelua eikä rakennuksessa ja sen läheisyydessä tapahtuvaa ilmoittelua paikalla harjoitettavasta toiminnasta ja siellä myytävistä tuotteista. Tällaisia tilaisuuksia koskevat ilmoitukset ja mainokset saa asettaa paikalleen aikaisintaan kuukautta ennen asianomaista tilaisuutta, ja ne on poistettava viikon kuluessa siitä, kun tilaisuus on pidetty.

Mainos ja ilmoitus on laadittava ja sijoitettava siten, että se sopeutuu mahdollisimman hyvin ympäristöön. Ennen mainoksen asettamista koskevan asian ratkaisemista on tienpitoviranomaisen pyydettävä alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan lausunto.

7 Luku Erinäiset säännökset

101§ Hallinnolliset pakkokeinot

Lääninhallitus voi kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä, jatkamasta tai toistamasta lainvastaista menettelyä. Lääninhallitus voi myös määrätä sen, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa. Lääninhallitus voi tehostaa päätöstään uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide tehdään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Uhkasakkoa, teettämishukkaa ja kes-

keyttämisuhkaa koskevaan asiaan sovelletaan muutoin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Jos liikennettä välittömästi uhkaavan vaaran poistamiseksi on tarpeen kiireellinen toimenpide taikka jos on kysymys tiealueeseen kohdistuvan luvattoman toimenpiteen oikaisemisesta, tienpitoviranomaisella on oikeus toimenpiteeseen tai luvattoman toimenpiteen oikaisemiseen siihen velvollisen kustannuksella.” /11/

Maantielain tienvarsimainontaa koskeva säädös kielsi yksiselitteisesti maantien käyttäjille tarkoitettujen ulkomainosten asettamisen maanteiden varrelle asemakaava-alueen ulkopuolella. Enää ei siis puhuttu yleisesti ulkomainonnasta, vaan nimenomaan tienkäyttäjille suunnatusta tienvarsimainonnasta. Maantielaisissa tienvarsimainonta kiellettiin nyt ensimmäistä kertaa myös asemakaava-alueella maankäyttö- ja rakennuslain mukaisella liikennealueella.

Tienpidon eri toimenpiteillä on pyritty aina takaamaan tienkäyttäjille turvallinen ja viihtyisä liikenneympäristö. Turvalliseen ja viihtyisään liikenneympäristöön pyrittiin myös uuden tienvarsimainontaa koskevan säädöksen kautta. Etenkin tienvarsimainonta nosti maantielain esitöissä esille huolen liikenneturvallisuudesta. Yleisesti ottaen tienvarsimainonnan todettiin voivan heikentää liikenneturvallisuutta, esimerkiksi vetämällä tielläliikkujan tarkkaavaisuutta pois muusta liikenteestä. /3/

Maantielain esitöissä todettiin myös, kuinka jo pelkistä maisemallisista näkökulmista johtuen, ulkomainontaa olisi tarpeen rajoittaa taajama-alueiden ulkopuolella ja ainakin ohjata sitä sopivampiin paikkoihin. Liikenneympäristö pyrittiin uuden maantielain ja tienvarsimainonnan kiellon avulla näin ollen rauhoittamaan liikenteeseen kuulumattomasta informaatiosta. Vaikka uuden maantielain myötä poikkeuslupaviranomaiseksi tulikin Tiehallinto alueellisten ympäristökeskuksien sijaan, otettiin poikkeuslupia käsiteltäessä yhä huomioon myös mainoksen mahdolliset vaikutukset maisemaan alueellisten ympäristökeskuksien toimiessa yhä kuitenkin lausunnonantajina. Ympäristön- ja luonnonsuojelun asiantuntijoina ympä-

ristökeskukset ottivatkin lausunnoissaan kantaa ennen kaikkea mainoksen sopeutumisesta ympäristöön. /3/

Uuden maantielain esitöissä pohdittiin nopeasti lisääntynyttä tienvarsimainontaa myös yleisellä tasolla, ja voitaisiinko mainontaa hallita paremmin esimerkiksi poistamalla poikkeamismahdollisuus kokonaan uudesta säädöksestä. Koska tienvarsimainonta oli osoittautunut kuitenkin erityisen tärkeäksi etenkin harvaanasutujen seutujen yritystoiminnan kannalta, oli liikenne- ja viestintävaliokunnan mukaan perusteltua pitää poikkeuksien myöntäminen mahdollisena myös tulevaisuudessa. Valiokunnan mukaan tienvarsimainokselle ei kuitenkaan pitäisi olla enää tarvetta edes harvaanasutulla alueella, jos kohteeseen on olemassa jo tieliikennelain mukainen virallinen opastus. Mainosta voitiin kuitenkin pitää matkailun ja liikenteen kannalta tarpeellisena, jos kyseessä oli esimerkiksi uuden yritystoiminnan tunnetuksi tekeminen. Poikkeusluvan tarpeellisuusharkinnassa viranomaisen tulisikin aina ottaa huomioon myös muita mahdollisia tapauskohtaisia perusteita eli käyttää niin sanottua kokonaisharkintaa poikkeuslupamenettelyssä. /23/

Liikenne- ja viestintävaliokunnan lisäksi myös perustuslakivaliokunta otti kantaa uuden maantielain sisältöön lain valmistuessa. Lausunnossaan perustuslakivaliokunta toivoi ennen kaikkea täsmennyksiä ja helpotusta tienvarsimainonnan poikkeusluvan edellytyksiin. Valiokunnan mukaan tienvarsimainonnan kieltävä säädös sellaisenaan oli melko tulkinnanvarainen. Tienvarsimainonnan täyskielto olisi valiokunnan arvioiden mukaan puolestaan voinut johtaa tarpeettomaan sananvapauden rajoittamiseen ja elinkeinon harjoittamisen vaikeuttamiseen. Valiokunnan näkemyksen mukaan mainonta ja muu kaupallinen viestintä yleisesti kuuluvat yleiseen sananvapauteen. Sananvapauteen liittyy esimerkiksi perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan oikeus ilmaista ja julkistaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä ennalta estämättä. /25/

Maantielain esitöissä erityisen paljon keskustelua herätti myös vaalimainonnan eriarvoisuus muuta ulko- ja tienvarsimainontaa kohtaan. Eduskunnassa pohdittiinkin esimerkiksi, millä tavoin vaalimainonta poikkeaa muusta mainonnasta ja mikä

tekee siitä näin ollen muuta mainontaa sallivampaa. Kaiken kaikkiaan maantielain valmistelun yhteydessä saatujen lausuntojen ja mielipiteiden perusteella voidaan Suomessa todeta olevan melko tiukka asenne ulko- ja tienvarsimainontaan. /3/

4.2.2 Laki maantielain muuttamisesta 1242/2009

Alkuvuodesta 2010 Suomen aluehallinto koki muutoksia, kun viranomaisten työnkuvia, -alueita ja -nimiä muutettiin. Virastouudistuksen yhteydessä Merenkululaitos, Ratahallintokeskus ja Tiehallinto lakkautettiin ja tilalle muodostettiin nykyinen Liikennevirasto. Aluehallinnon uudistuksen myötä myös entiset tiepiirit, alueelliset ympäristökeskukset ja osa lääninhallitusten tehtävistä liitettiin osaksi nykyisiä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia. Hallinnollisista muutoksia johtuen myös lainsäädäntöä jouduttiin hieman päivittämään, esimerkiksi maantielain osalta, sillä tienpitoviranomaisen tehtävät siirtyivät entisiltä tiepiireiltä asianomaisille ELY-keskuksille.

”11 § Tienpitoviranomainen

Tienpitoviranomaisena toimii toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää jokin muu valtion viranomainen kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tienpitoviranomaiseksi, jos sitä tienpidon kannalta on pidettävä tarkoituksenmukaisena.

--

52 § Tienvarsimainonta ja ilmoittelu

--

Mainos ja ilmoitus on laadittava ja sijoitettava siten, että se sopeutuu mahdollisimman hyvin ympäristöön. Ennen mainoksen asettamista koskevan asian ratkaisemista tienpitoviranomaisen on pyydettävä kunnan lausunto, ellei lausunnon pyytäminen ole ilmeisen tarpeetonta. Jos tienpitoviranomainen on muu kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, myös keskukselta on pyydettävä lausunto.

--

Tämän lain voimaan tullessa Tiehallinnossa vireillä olevat tienvarsimainonnan poikkeuslupahakemukset käsitellään ja ratkaistaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaan.” /10/

Nykysäädös tienvarsimainonnasta muuttui lakimuutoksen yhteydessä valvovan poikkeuslupaviranomaisen lisäksi jälleen myös hieman asiasisällöltään. Lakimuutoksen myötä esimerkiksi asianomaisen kunnan kuuleminen ennen mainosasian ratkaisemista ei ole enää täysin ehdotonta. Tienpitoviranomaisen ei näin ollen tarvitse enää pyytää kunnan lausuntoa mainosasiasta, kun lausunnon pyytäminen on ilmeisen tarpeetonta. Tarkemmin uusi säädös ei kuitenkaan määrittele, millaisia tapauksissa kunnan lausuntoa ei ole tarpeen pyytää.

Tienvarsimainonta herätti eduskunnassa jälleen kohtuullisen paljon keskustelua muutoslain valmisteluvaiheessa. Etenkin syrjäisemmällä seutukunnilla sijaitsevien yritysten tarve mainostaa omaa toimintaansa huoletti edelleen. Ajatuksena olikin uuden säädöksen myötä antaa poikkeuslupaviranomaiselle mahdollisuus joustaa ja tulkita aikaisempaa enemmän poikkeusluvan ehtoja. Joustoa lupakäsittelyssä voidaan käytännössä toteuttaa esimerkiksi arvioimalla jokaista mainostapausta erikseen maantien liikenteellisen merkityksen kautta. Myös harvaan asutulla seudulla tulee nykyohjeistuksen mukaan käyttää väljempää laintulkintaa. Vaikka mainoslupakäsittelyssä tullaan tulevaisuudessa käyttämään yhä enemmän kokonaisharkintaa, pysyy poikkeusluvan edellytyksen lähtökohtana silti liikenneturvallisuuden toteutuminen. /4/

4.3 Kansainväliset säädökset

Merkittävin Suomen maantielainsäädäntöön ja liikenneväylien ylläpitämiseen vaikuttava kansainvälinen sopimus on Suomen allekirjoittama Eurooppalainen sopimus kansainvälisistä pääliikenneväylistä eli niin sanottu AGR-sopimus (European Agreement on Main International Traffic Arteries), joka määrittelee kansainvälisen eurooppatieverkoston. E-tieverkoston lisäksi sopimus määrittelee esimerkiksi erilaisia laatuvaatimuksia ja suosituksia E-tieverkkoon kuuluville maan-

teille. Suomen maanteistä E-tieverkostoon kuuluu tällä hetkellä seitsemän maantietä, jotka kaikki ovat merkittäviä valtateitä Suomen maantieverkostossa. Eurooppatiet eivät kuulu Suomen viralliseen tieluokitusjärjestelmään, vaan niistä ilmoitetaan maanteilla pelkkänä opastuksellisenä lisätietona. /21, 6-9/

”Asetus kansainvälisistä pääliikenneväylistä tehdyn eurooppalaisen sopimuksen (AGR) voimaansaattamisesta 17/1992

II LIITE KANSAINVÄLISILLE PÄÄLIIKENNEVÄYLILLE ASETETUT EHDOT

V. YMPÄRISTÖ JA MAISEMASUUNNITTELU

V.3. ympäristön vaikutuksen tienkäyttäjiin

-- Esteettiset ja turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen tienvarsimainontaa pitäisi välttää kansainvälisillä pääteillä.” /1/

Myös AGR-sopimuksessa säädetään tienvarsimainonnasta E-tieverkostoon kuuluvien maanteiden varrella. Asetuksessa kehoitetaan välttämään tienvarsimainontaa eurooppateilla esteettisistä näkökulmista ja turvallisuusnäkökohdista johtuen. Säädös sopii hyvin yhteen muun Suomen lainsäädännön kanssa tienvarsimainonnasta, eikä asetuksen toteuttaminen ole aiheuttanut ongelmia käytännön toimenpiteissäkään. Poikkeuslupaviranomaisena Pirkanmaan ELY-keskus pyrkii huomiomaan kyseisen asetuksen käyttämällä kriittisempää arviointia mainoslupakäsittelyssä, kun kyseessä on eurooppatie. Lähtökohtaisesti tienvarsimainontaa pyritäänkin välttämään E-tieverkostolla. /21, 16/

5 MAANTIELAINSÄÄDÄNTÖ JA TIENVARSIMAINONTA MUISSA POHJOISMAISSA

Maanteiden hallinta ja kunnossapito kuuluu yleensä aina jossain määrin valtion tehtäviin maasta ja kulttuurista riippumatta. Länsimaissa ja etenkin Pohjoismaissa maanteiden kunnossapito on tänä päivänä järjestetty yleensä tilaaja-tuottaja periaatteella. Käytännössä tämä periaate tarkoittaa sitä, että valtion tienpitoviranomainen tilaa hoidon ulkopuolisilta toimijoilta. /3/

Suomen maanteiden varsille kohonnut tienvarsimainonta on muualla Euroopassa edelleen harvinaisempi näky. Tienvarsimainonta ei yleisesti ottaen kuulu etenkään pohjois- ja länsieurooppalaiseen maantiekulttuuriin. Suomessa Liikenneviraston yhtenä tavoitteena onkin tulevaisuudessa saavuttaa länsieurooppalainen taso tieympäristön siisteydessä. Tavoitteeseen pyritään esimerkiksi hallitsemalla tienvarsimainontaa sekä mainosten laatua parantamalla. /35/

Ruotsin nykyinen yleisiä maanteitä koskeva laki (Väglag 1971:948) tuli voimaan vuoden 1972 alussa, minkä jälkeen siihen on toki tehty niin isompia kuin pienempiäkin muutoksia. Kyseinen tielaki muistuttaa sisällöltään hyvin paljon Suomen tielainsäädäntöä. Esimerkiksi tienvarsimainontaa koskevat säädökset ovat hyvin samankaltaisia sekä Ruotsissa että Suomessa. Ruotsin maanteitä hallitsee ja hoitaa tällä hetkellä Liikennelaitos, Trafikverket (entinen Tielaitos, Vägverket). Ruotsin tienvarsimainontaa koskevaa lainsäädäntöä ja lupakäytänteitä käsitellään laajemmin vielä kohdassa 6. /3/

Norjan lainsäädäntöön tielaki (Lov 1963-06-21 nr 23: Veglov) on kuulunut aina 1960-luvulta asti. Norjassa tienpitoviranomaiset on määritelty esimerkiksi Suomen ja Ruotsin käytänteisiin verraten hieman poikkeavasti. Valtateillä tienpitoviranomaisena toimii Norjan Tielaitos, Statens Vegvesen, maakunnallisilla teillä maakunnat sekä kunnallisilla teillä ja kaduilla kunta. Myös Norjan lainsäädännössä esimerkiksi tieympäristöä ja ulkomainontaa koskevat määräykset ovat melko samanlaisia kuin Suomessa. /3/

Tanskan tielainsäädäntö on lähtöisin 1970-luvulta. Viimeksi Tanskan tielainsäädäntöä yhtenäistettiin vuonna 1999, jolloin voimaan tuli nykyinen laki yleisistä maanteistä (Lov om offentlige veje nr. 671). Kuten muissakin pohjoismaissa, myös Tanskassa pääväylien tienpitoviranomaisena toimii Tanskan Tielaitos, Vej-direktoratet. Tielaitoksen vastuulla on noin 3800 km valtion tieverkostoa, mikä on vain noin viisi prosenttia Tanskan koko maantieverkosta. Maakunnallisilla maanteilla tienpitoviranomaisena toimivat asianomaiset maakunnat sekä kunnallisilla teillä ja katuverkostolla kunnat. Tanskassa tie- ja tienvarsialueiden käyttöä on rajoitettu melko tiukin säädöksin tienvarsimainonnan osalta. Myös virallisten liikennemerkkien ja muiden opasteiden lukumäärää pyritään rajoittamaan mahdollisimman paljon Tanskan maanteiden varsilla. /3/

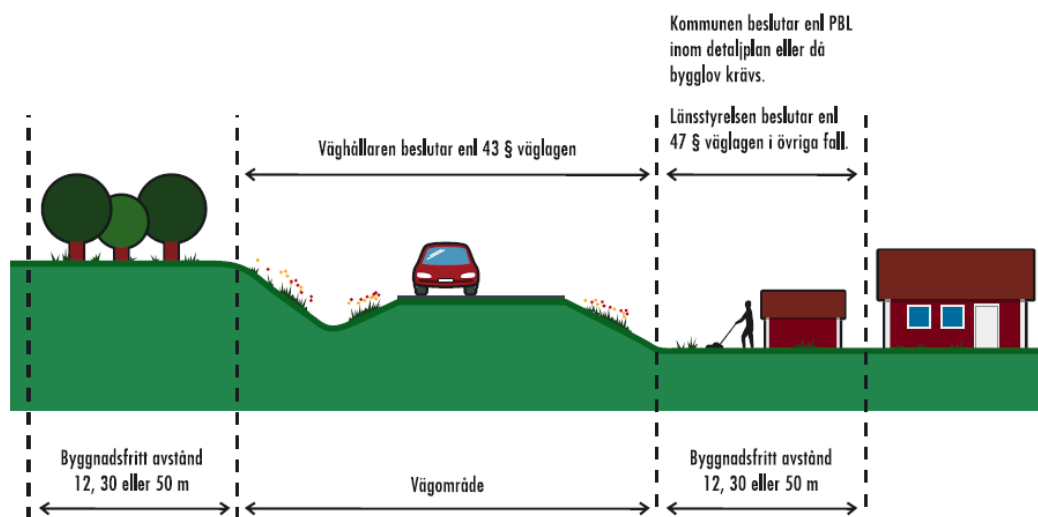
Tielainsäädäntö ja maanteiden kunnossapito vaihtelee huomattavasti jo pelkästään Pohjois-Euroopan valtioiden välillä. Eniten toisiansa muistuttavat Suomen ja Ruotsin käytännöt sekä tienvarsimainonnan että tielainsäädännön suhteen. Suomi ja Ruotsi toisaalta muistuttavat hyvin paljon toisiansa myös esimerkiksi kunta-, väestö- ja elinkeinorakenteita vertailtaessa. Muualla Euroopassa ei ole yhtä hajaantunutta väestörakennetta ja edelleen yhtä paljon maaseutuyrityksiä harvaanasutulla seuduilla kuin Suomessa. Näin ollen muissa Euroopan maissa ei ole myöskään syntynyt samanlaisia paineita tienvarsimainonnalle ja sen säätelylle. /3/

6 VERTAILUSSA RUOTSIN TIENVARSIMAINONTAA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA OHJEISTUS

Ruotsissa yleisten maanteiden tienpitoviranomaisena on toiminut vuoden 2010 alusta alkaen Liikennelaitos (ruots. Trafikverket). Liikennelaitos muodostuu virastouudistuksen yhteydessä lakkautetusta Tielaitoksesta (ruots. Vägverket) sekä esimerkiksi Ruotsin rautatieliikenteestä aiemmin vastanneesta virastosta (ruots. Banverket). Liikennelaitos vastaa Ruotsin infrastruktuurisuunnittelusta sekä rakentamisesta, käytöstä ja kunnossapidosta koskien yleisiä maanteitä ja rautatieverkostoa sekä meri- ja lentoliikennettä. Virastouudistusta myöten Ruotsin tienpidossa sekä tielainsäädännössä on paljon yhtäläisyyksiä Suomen viranomaistoimintaan.

6.1 Maantievalueen määrittely Ruotsin tielainsäädäntöön perustuen

Ennen Ruotsin tienvarsimainontaa koskevan lainsäädännön ja ohjeistuksen tarkempaa käsittelyä on syytä hieman tarkentaa maantievalueen määrittelyä Ruotsin tielainsäädäntöön perustuen.



Kuva 5. Ruotsin maanteille määritellään tielainsäädännössä tie- ja suoja-alue sekä niin sanottu rakennelmista vapaa alue. (Vägverket 2003)

Ruotsissa maantien tiealue (ruots. vägområde) (**Kuva 5.**) muodostuu varsinaisesta ajoradasta sekä niin sanotusta suoja-alueesta (ruots. säkerhetszon). Suoja-alueen leveys vaihtelee, esimerkiksi maantien nopeusrajoituksesta riippuen, aina kolmesta metristä niin leveäksi kuin tien turvallisen käytön kannalta on tarvittavaa. Ruotsin tielakiin perustuen maantien tiealue on varattu ensisijaisesti ajoradalle sekä maantien turvallisen käytön kannalta tarpeellisille liikennelaitteille ja -merkeille. Tiealueella vallitsee niin sanottu tieoikeus, minkä johdosta tienpitäjällä on oikeus määrätä maantien tiealueen käytöstä niin pitkälti kuin tieoikeus on voimassa. Tiealueella tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena toimii Liikennelaitos.

/48/

Maantien suoja-aluetta seuraa Ruotsissa niin kutsuttu rakennelmista vapaa alue (ruots. byggnadsfritt område), jonka voidaan ajatella vastaavan Suomen maanteiden niin sanottua suoja-aluetta. Rakennelmista vapaa alue voi maantiestä riippuen olla joko 12, 30 tai 50 metriä leveä tiealueen reunasta laskettuna (**Kuva 5.**). Käikennlainen rakennelmien tai kasvillisuuden pystyttäminen on luvanvaraista ja läh- tökohtaisesti kiellettyä rakennelmista vapaalla alueella. Rakennelmista vapaalla alueella tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena toimii asemakaava- alueen ulkopuolella lääninhallitus ja asemakaava-alueella asianomainen kunta.

/48/

6.2 Tienvarsimainonta Ruotsissa

Ruotsissa on havahduttu viime vuosien aikana varsin tuttuun ilmiöön Suomen maanteiden varsilta. Myös läntisen naapurimaamme maanteiden varret ovat alkaneet täyttyä kirjavasta valikoimasta ulkomainostauluja. Mainostauluja ilmestyy edelleen ja yhä enemmän maanteiden varsille, vaikka ulko- ja tienvarsimainontaa on rajoitettu myös Ruotsissa jo useamman vuosikymmenen ajan. Myös entinen Tielaitos on antanut tienvarsimainontaa koskevaa ohjeistusta aina 2000-luvun alusta alkaen. Viimeisin vain tienvarsimainontaa käsittelevä Tielaitoksen ohjejulkaisu julkaistiin vuonna 2009. Tänä päivänä tienvarsimainontaa ohjaavat Ruotsissa sekä Liikennelaitoksen omat intressit että Ruotsin lainsäädäntö. /49, 1-2/

Suomen tienvarsimainontaa koskeva lainsäädäntö perustuu ennen kaikkea turvallisen ja viihtyisän liikenneympäristön takaamiseen. Myös Ruotsin tienvarsimainontaa säätelevän lainsäädännön taustalla on ajatus liikenneturvallisuudesta ja liikenneympäristön sopivasta kuormittavuudesta. Aivan kuten Suomessa, myös Ruotsissa on lähtökohtaisesti kiellettyä asettaa mainoksia liian vaativiin liikenneympäristöihin. Tienvarsimainonta ei kuitenkaan ole täysin kiellettyä Ruotsissaakaan, sillä esimerkiksi turvallisilla ja kuljettajien havainnointia vain vähän kuormittavilla tieosuuksilla mainostaulujen asettaminen voidaan sallia tietyin ehdoin. Mainoksen tulee tällöin olla visuaalisesti selkeä ja nopeasti ymmärrettävissä, jotta sen vaikutukset liikenneturvallisuuteen ja -ympäristöön olisivat mahdollisimman vähäiset. /49, 1-2/

6.3 Ruotsin tienvarsimainontaa koskeva keskeinen lainsäädäntö

Päälainsäädäntö, jota Liikennelaitos, lääninhallitukset ja kunnat soveltavat tienvarsimainontaan yleisillä maanteilla, kostuu Ruotsin tielaista (Väglag 1971:948), Tiekuulutuksesta (Väggångörelsen 1971:954) sekä kaavoitus- ja rakennuslaista (Plan och bygglag, PBL 1987:10). Ruotsin tielaissa säädetään yleisesti ottaen esimerkiksi yleisten maanteiden rakentamisesta, käytöstä, turvallisuudesta ja hallinnosta. /49, 2-3/ Seuraavassa kappaleessa on esitettynä eräitä keskeisimpiä Ruotsin tienvarsimainontaa sääteleviä säädöksiä suomeksi käännettynä.

Tielaki 1971:948

Järjestys- ja turvallisuusmääräyksiä

43§ Ilman tienpitoviranomaisen lupaa tiealueelle ei saa

- 1. rakentaa laitteita, lisärakennelmia tai muita rakennelmia*
- 2. ryhtyä muihin toimenpiteisiin, jotka voivat vaikuttaa merkittävästä liikenneturvallisuuteen tai olla häirtana tien käytölle ja ylläpidolle.*

45§ Ilman lääninhallituksen lupaa tiealueen viereen ei saa

- 1. rakentaa laitteita, lisärakennelmia tai muita rakennelmia tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin, jotka voivat vaikuttaa merkittävästä liikenneturvallisuuteen tai olla haittana tien käytölle ja ylläpidolle*
- 2. asettaa valolaitteita, jotka häiritsevät tien valaistusta.*

46§ 50 metrin päähän tiealueesta ei saa ilman lääninhallituksen lupaa ilmoitella tai pystyttää ilmoitteluun verrattavia laitteita mainos, propaganda tai muussa vastaavassa tarkoituksessa.

Luvan yhteydessä lääninhallitus ilmoittaa tarvittavat määräykset liikenneturvallisuuden huomioiden.

Ensimmäisen pykälän määräykset eivät päde

- asemakaava-alueella*
- rakennuksen välittömässä läheisyydessä tai rakennuksessa yhteydessä tapahtuvaan ilmoitteluun liiketoiminnasta*
- ilmoitustauluille, joissa ilmoitellaan esimerkiksi kunnallisista asioista, yhdistyskokouksista tai huutokaupoista tai muista vastaavista*
- toimenpiteeseen, joka tarvitsee rakennusluvan. /46/*

Tiekuulutus 1971:954

Tilapäinen poikkeaminen maa-alue-, järjestys- ja turvallisuusmääräyksistä

54§ Ennen tielain 1971:948 pykälien 45–47, 48 ja 52 mukaisten päätösten tekoa, lääninhallituksen on kuultava tienpitoviranomaista. Jos tienpitoviranomainen on kunnallinen, tulee myös Liikennelaitosta kuulla. /45/

Laki (1998:814) erityisistä määräyksistä koskien katujen puhtaanapitoa ja ilmoittelua

Ilmoittelu ym.

6§ Taulua, kylttiä, ilmoitusta tai näihin verrattavaa laitetta mainos, propaganda tai muussa vastaavassa tarkoituksessa ei saa pystyttää pysyvästi ulos ilman valtiollisen tai kunnallisen viranomaisen lupaa.

7§ Mitä säädetään 6§:ssä, ei päde rakennelmaan, joka ilmoittaa paikalla tapahtuvasta liiketoiminnasta tai muusta vastaavasta, eikä ilmoitustauluun, jossa ilmoitetaan kunnallisista asioista, kokouksista, huutokaupoista tai vastaavista. -- /15/

Kaavoitus- ja rakennuslaki 1987:10

8. luku Rakennus-, purku- ja maa-alue lupa

Erityisiä määräyksiä asemakaava-alueelle

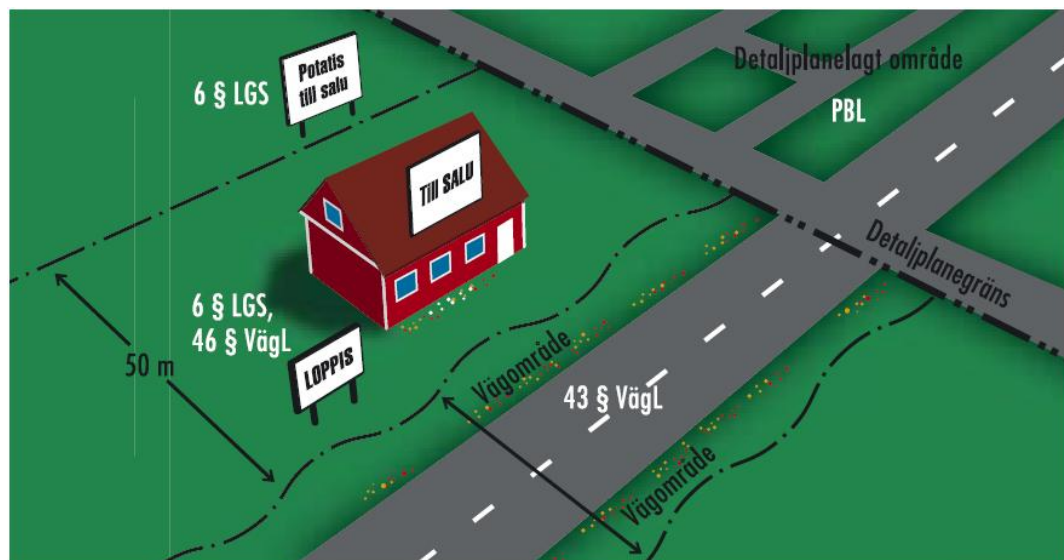
3§ Asemakaava-alueella vaaditaan rakennuslain 1§:n ja 2§:n mukaista rakennuslupaa, kun --

– pystytetään tai oleellisesti muutetaan kylttejä tai valaisinlaitteita -- /26/

Edellä mainittujen säädösten lisäksi ulko- ja tienvarsimainonnasta säädellään yleisellä tasolla myös esimerkiksi säädöksessä katujen puhtaanapidosta ja ilmoittelusta (Förordning 1998:929), jota lääninhallitus voi soveltaa mainosasian päätöksenteossa halutessaan esimerkiksi rauhoittaa luonnonmaisemia mainoksista. Liikennelaitoksen toimesta poistettujen luvattomien mainosten säilyttämisestä puolestaan säädetään laissa löytötavaroista (1938:121). Myös liikennemerkkiasetusta (VMF 2007:90) voidaan tarvittaessa soveltaa tienvarsimainosasioita käsiteltäessä.

/49, 2-3/

Tieoikeuteen sekä tielain 43 pykälään perustuen, Liikennelaitos hallitsee tienpito-viranomaisen asemassaan tienvarsimainontaa tiealueella (**Kuva 6.**). Vastaavasti tiealueen ulkopuolella tielain pykäliin 45 ja 46 perustuen mainonnan poikkeuslu-paviranomaisena toimii paikallinen lääninhallinto (**Kuva 6.**). Tiekuulutuksen 54 pykälässä puolestaan säädetään lääninhallituksen velvollisuudesta kuulla Liiken-nelaitosta aina ennen tienvarsimainosasian ratkaisemista. Lausunnossaan Liiken-nelaitos pyrkii ottamaan kantaa ennen kaikkea mainoksen mahdollisiin vaikutuk-siin liikenneturvallisuuteen sekä arvioimaan mainoksen tarpeellisuutta liikenteelli-sestä näkökulmasta. Asemakaava-alueella tai muussa rakennuslupaa vaativassa tapauksessa mainonnasta tiealueen ulkopuolella puolestaan päättää asianomainen kunta kaavoitus- ja rakennuslakiin perustuen (**Kuva 6.**). Kunnan ei ole lainsäädän-töön perustuen pakko pyytää Liikennelaitokselta lausuntoa ennen mainosasian ratkaisemista, jos mainos ollaan sijoittamassa rakennelmista vapaan alueen ulko-puolelle. /49, 6-8/



Kuva 6. Ruotsin tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomainen määräytyy mainoksen sijoitus-paikan perusteella. (Vägverket 2003)

6.3.1 Tienvarsimainonta tiealueella

Maantien tiealue on Ruotsissa tarkoitettu ensisijaisesti liikenteelle sekä maantien turvallisen käytön kannalta oleellisille liikennelaitteille. Tiealueelle on mahdollis-

ta sijoittaa virallisia liikennemerkkiasetuksen mukaisia opasteita tai muita tienkäyttäjiä palvelevia liikennemerkkejä, mutta pääasiassa ei kuitenkaan mainoksia. Tiealueelle voidaan myöntää lupa ilmoitteluun vain erityistapauksissa, esimerkiksi kun ilmoituksella on oleellinen merkitys tienkäyttäjille. Tällainen ilmoittelu voi koskea niin vesiensuojelualuetta kuin yleistä kuntailmoittelua tai muuta vastaavaa. Myös vaalimainonta voidaan sallia tiealueella tietyin ehdoin ja rajoituksin. Moottori- ja moottoriliikenneteillä minkäänlaisia mainoksia ei kuitenkaan sallita missään tapauksessa tiealueelle. Esimerkiksi maanteiden levähdysalueille on kuitenkin sallittua erilaisten mainoslaitteiden pystytys tietyin ehdoin. Mainostaminen levähdysalueilla tarjoaa paitsi paikalliselle elinkeinoelämälle mahdollisuuden näkyä, lisää se myös samalla levähdysalueiden palvelutarjontaa. /49, 4-8/

6.3.2 Tienvarsimainonta tiealueen ulkopuolella

Ruotsin tielain mukaisesti mainoslaitteen asettaminen tiealueesta aina 50 metrin päähän on luvanvaraista. Suomessa mainoskielto on vastaavasti voimassa maantien reuna-alueiden etäisyyksistä välittämättä aina niin pitkälle kuin mainos on maantielle ja tienkäyttäjille näkyvissä. Tiealueen ulkopuolella poikkeuslupaviranomaisena toimii Ruotsissa lääninhallitus tai asianomainen kunta, jos kyseisellä alueella on voimassa oleva asemakaava. Liikenneturvallisuusintressien lisäksi lääninhallitukset pohtivat poikkeuslupamenettelyssä myös esimerkiksi maisemasuojelun näkökulmaa, mikä on tuttua myös Suomen poikkeuslupamenettelyssä. Lainsäädäntö velvoittaa Ruotsissa lääninhallitusta kuulemaan Liikennelaitosta aina ennen mainosasian ratkaisemista. Kunnilla vastaava kuulemisvelvoite on vain silloin, jos mainos ollaan sijoittamassa asemakaava-alueella tien varren rakennelmista vapaalle alueelle. /49, 5-8/

Tielaki takaa Liikennelaitokselle mahdollisuuden valittaa halutessaan lääninhallituksen antamista mainospäätöksistä. Kuntien antamista rakennuslupapäätöksistä koskien ulko- ja tienvarsimainontaa Liikennelaitos ei kuitenkaan voi valittaa, sillä sitä ei pidetä asianomaisena. Toisin sanoen, jos Liikennelaitoksella ja kunnalla on toisistaan eroavia näkemyksiä koskien asemakaava-alueella tapahtuvaa tienvarsi-

mainontaa, on kunnalla oikeus myöntää rakennuslupa mainoslaitteelle Liikennelaitoksen vastakkaisista näkemyksistä huolimatta. Vastaavasti Suomessa kunnan tulee kuulla kaikissa tapauksissa tienpitoviranomaista ennen mainosasian ratkaisua ja tienpitoviranomaisella on aina myös valitusoikeus kunnan päätöksistä koskien mainosasiaa maantien varrella.

6.3.3 Luvaton mainos

Liikennelaitos vastaa tiealueen kunnossapidosta, mikä pitää sisällään myös oikeuden luvattomien mainosten poistamiseen tiealueelta. Käytännössä Liikennelaitoksen virkamiehet toimivat yhteistyössä tienpidosta vastaavien urakoitsijoiden kanssa luvattoman mainonnan hallinnassa. Tienpitoviranomaisella on aina oikeus poistaa luvaton mainos välittömästi tiealueelta. Tarvittaessa tienpitoviranomaisella on myös mahdollisuus pyytää poliisilta virka-apua ryhtyessään toimenpiteisiin luvattonta mainontaa vastaan. Lääninhallitukset menettelevät luvattomien mainosten kanssa samoin periaattein kuin Liikennelaitos. Lääninhallituksella on puolestaan mahdollisuus halutessaan pyytää virka-apua kruununvoudilta luvattoman mainoksen poistoon tiealueen ulkopuolella. /49, 12-13/

6.4 Ruotsin ja Suomen eriävät käytänteet koskien tienvarsimainontaa

Suomeen verrattuna Ruotsin tienvarsimainontaa koskevasta lainsäädännöstä ja ohjeistuksesta löytyy paljon sekä yhtäläisyyksiä että eroavaisuuksia. Molemmissa lainsäädännöissä tienvarsimainonta on lähtökohtaisesti kiellettyä, mutta kiellosta on kuitenkin mahdollista poiketa tietyin edellytyksin. Molempien maiden tienvarsimainontaa koskeva lainsäädäntö perustuu yhtäläisesti liikenneturvallisuudelle ja viihtyisälle liikenneympäristölle. Ruotsin tienvarsimainontaa koskeva lainsäädäntö on kuitenkin yleisesti ottaen huomattavasti hajanaisempi kokonaisuus Suomen vastaavaan lainsäädäntöön ja ohjeistukseen verrattuna.

Merkittävin eroavaisuus Suomen ja Ruotsin tienvarsimainontaa koskevassa käytännössä ja lainsäädännössä löytyy poikkeuslupaviranomaisissa. Molemmissa

maissa tienpitoviranomainen toimii mainonnan poikkeuslupaviranomaisena tiealueella, mutta Ruotsissa tiealueen ulkopuolinen tienvarsimainonta on Suomen käytännöstä poiketen lääninhallitusten vastuulla. Ruotsissa lääninhallituksilla on toisaalta paljon enemmän vastuualueita ja ylipäätään suurempi rooli valtion viranomaisena Suomen entisiin lääninhallituksiin (lääninhallitukset nykyisin osana aluehallintovirastoja ja ELY-keskuksia) verraten. Kun viranomaisena on paikallinen lääninhallitus, voidaan ainakin varmistua, että päätöksenteko todella tapahtuu läheisyysperiaatetta noudattaen mahdollisimman lähellä asianomaisia ihmisiä ja ympäristöä.

Yhtenä tekijänä, viranomaistehtäviä keskitettäessä Pirkanmaan ELY-keskukseen, oli lupahakijoiden tasapuolisen kohtelun takaaminen. Ruotsissa tienvarsimainonnan poikkeuslupia puolestaan käsitellään 21:ssä eri lääninhallituksessa usean eri virkamiehen voimin, jolloin hakijoiden tasapuolinen kohtelu on aina haasteellisempää. Useammasta poikkeusviranomaisesta johtuen yhtenäisen linjan pitäminen lupapäätöksissä voi osoittautua käytännössä vielä varsin ongelmalliseksi. Tienvarsimainonnan lupaviranomaisena toimiessaan lääninhallituksella ei aina myöskään välttämättä ole kaikkein parhaimpia resursseja esimerkiksi liikenneturvallisuuden arvioimiseen tai tienvarsimainonnan valtakunnalliseen hallintaan. Liikennelaitos toimii toki aina lausunnonantajana ennen mainosasian ratkaisua, mutta onko pelkkä tienpitäjän lausunto kuitenkin riittävä näkökulma liikenneturvallisuuteen kaikissa tapauksissa.

Ruotsissa pätee sama periaate virallisen opastuksen ja tienvarsimainonnan välillä kuin Suomessa. Opastus kohteisiin tulee siis molemmissa maissa ensisijaisesti järjestää virallisen opastuksen avulla. Jos kohdetta ei jostain syystä voida opastaa virallisilla opasteilla, voidaan vasta harkita tienvarsimainosta. Suomessa erityisen ongelmalliseksi on viime aikoina osoittautunut etenkin taajamien ulkopuolisten kauppakeskusten opastaminen. Kauppakeskukset moottoriteiden varsilla lisäävät liikennettä maanteilla ja luovat paineita näin ollen myös kauppakeskusten opastamiselle. Liikenteellisesti merkittäviä kauppakeskuksia voidaan opastaa Suomen maanteiden varsilla tällä hetkellä lähinnä vain paikalliskohteen viitalla. Ruotsissa

kauppakeskuksia on puolestaan voinut vuodesta 2009 lähtien opastaa paikallisviitoituksessa myös omalla kauppakeskustunnuksella G10 ”Handelsområde” (**Kuva 7.**).

Kauppakeskustunnuksen lisäksi Ruotsin virallisista opastustunnuksista löytyy omat tunnuksensa myös esimerkiksi suoramyyntiä harjoittavalle maaseutuyritykselle (H 25 ”Gårdsbutik”) sekä teollisuusalueelle (G5 ”Industriområde”) (**Kuva 7.**). Yhtään näistä kolmesta tunnuksesta ei löydy tällä hetkellä Suomen virallisten opastustunnusten joukosta. Etenkin kauppakeskustunnus voisi olla hyvä lisä myös Suomen opastustunnusten listaan. Jotta opasteiden määrä maanteidenvarsilla ei kuitenkaan kasvaisi liikaa, voitaisiin kyseistä tunnusta käyttää esimerkiksi vain taajama-alueen ulkopuolella ja opastamaan kauppakeskusta, joka kuuluu tienvarren palveluihin. Virallisen opastuksen myöntäminen kauppakeskuksille voisi puolestaan vähentää omalta osaltaan tienvarsimainosten määrää maanteiden varsilta.

/48/ /41, 14-15/



Kuva 7. Ruotsin liikennemerkkisäädöksen mukaiset opastustunnukset kauppakeskukselle (G 10), suoramyyntitalle (H 25) ja teollisuusalueelle (G 5). (Transport Styrelsen 2011)

Poikkeuslupamenettely sekä Suomessa että Ruotsissa on hyvin samankaltainen. Hakija lähettää asianomaiselle viranomaiselle poikkeuslupahakemuksen ja viranomainen pyytää tarvittavat lausunnot asianomaisilta ennen mainosasian ratkaisua. Ruotsin ohjeistuksessa on Suomeen verraten painotettu kuitenkin ehkä vielä hieman enemmän vuorovaikutusta hakijan kanssa. Ruotsin käytännössä kielteistä lupapäätöstä ei kun tule antaa ennen kuin hakijan kanssa on keskusteltu mahdolli-

sesta vaihtoehtoisesta ratkaisusta. /48/ Vuorovaikutus hakijan kanssa läpi poikkeuslupaprosessin on toki oleellinen osa myös Suomen käytäntöä, mutta Ruotsissa vuorovaikutus hakijan kanssa on vieläkin ehdottomampaa. Vuorovaikutusta hakijan kanssa tuskin voi olla liikaa, sillä riittävän vuoropuhelun avulla voitaisiin helposti lisätä myös asiakastyytyväisyyttä viranomaistoimintaa kohtaan.

Poikkeamisehtojen osalta Suomen ja Ruotsin ohjeistus on hyvinkin samanlaista. Myös mainoksen sijoittamiseen ja ulkomuotoon liittyvät ohjeet muistuttavat molemmissa maissa hyvin paljon toisiansa. Mainoksen ulkomuotoon liittyen Ruotsin ohjeistuksessa on otettu yksityiskohtaisemmin kantaa myös mainostaulun taustapuoleen, mistä ei sen tarkempia määritelmiä ole Suomen vastaavassa ohjeistuksessa. Mainostaulun taustapuoli on kuitenkin aina näkyvillä vastakkaiselle liikenteelle, eikä senkään tulisi turhaan kiinnittää kuljettajien huomiota pois muusta liikenteensä. Ruotsin ohjeistuksessa onkin määritelty, että mainoksen taustapuolen tulee sopeutua mahdollisimman hyvin ympäristöönsä ja olla väriykseltään näin ollen esimerkiksi harmaa. Mainostaulun taustapuoleen voisi olla aiheellista kiinnittää enemmän huomiota myös Suomen poikkeuslupapäätöksissä, sillä pahimmassa tapauksessa häiritsevä mainosrakennelma kiinnittää kuljettajien huomion vastakkaisesta suunnasta kaistojen yli, mikä puolestaan on aina riski liikenneturvallisuudelle. /48/ /49/

7 TIENVARSIMAINONTA JA LIKENNETURVALLISUUS

Niin kauan kuin Suomen maanteiden varsilla on ollut ulkomainoksia, on myös kiistelty mainosten mahdollisista vaikutuksista liikenneturvallisuuteen ja kuljettajakäyttäytymiseen. Mainostajien näkökulmasta mainos on aina sitä tehokkaampi ja onnistuneempi, mitä enemmän se vetää ohikulkijoiden huomiota puoleensa. Viranomaisten mittarin mukaan mainos puolestaan on aina sitä parempi, mitä vähemmän se herättää tielläliikkujien huomiota.

Suomessa tienpitoviranomaisen ensisijaisena perusteena tienvarsimainonnan poikkeuslupaharkinnassa on liikenneturvallisuuden toteutuminen. Onnettomuustutkimukset ovat osoittaneet, kuinka auton ulkopuoliset häiriötekijät ovat yksi yleisimmistä osatekijöistä liikenneonnettomuuksissa. /52, 382/ Auton ulkopuolisiin häiriötekijöihin sisältyy toki paljon muutakin kuin pelkkä tienvarsimainonta.

7.1 Tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusvaikutusten nykytutkimus

Tienvarsimainonnan lisääntyminen on näkynyt viime vuosina paitsi maanteiden varsilla niin myös mediassa. Tieteellisiä käytännöntutkimuksia tienvarsimainonnan vaikutuksista liikenneturvallisuuteen ja kuljettajakäyttäytymiseen on kuitenkin tehty vasta varsin vähäisissä määrin, jotta mainonnan mahdollisista vaikutuksista liikenneturvallisuuteen voitaisiin olla täysin varmoja.

Suomessa tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusvaikutuksia on selvitetty tieteellisesti viimeksi 1970- ja 80-luvuilla. Esimerkiksi Reima Lehtimäki pohti Liikenneturvan julkaisemassa tutkimuksessa (Lehtimäki 1974) tienvarsimainonnan vaikutuksia kuljettajakäyttäytymiseen ja edelleen liikenneturvallisuuteen. Lehtimäen tutkimus toteutettiin silloisella tekniikalla pääasiassa kuljettajien ajolinjoja ja silmänliikkeitä tarkkailemalla sekä kuljettajahaastatteluilla. Tutkimuksessaan Lehtimäki tuli siihen lopputulokseen, ettei tienvarsimainoksilla ollut normaaliliikenteessä havaittavissa ehdottomia tai välittömiä vaikutuksia liikenneturvallisuuteen. Haitallisia piirteitä liikenneturvallisuuden kannalta tienvarren mainoksilla

kuitenkin oli havaittavissa myös Lehtimäen tutkimuksissa. Lehtimäki perusteli tutkimustuloksiaan esimerkiksi sillä, etteivät tienvarsimainokset vaadi kuljettajilta samaa havaintokapasiteettia, jota käytetään liikennemerkkejä ja muita opasteita havaitessa. Vaikka Lehtimäen tutkimus onkin jo lähes neljä vuosikymmentä vanha, tarjoaa se edelleen ajankohtaisia ajatuksia tienvarsimainonnan vaikutuksista liikenneturvallisuuteen. /19/

Tuoreempaa näkökulmaa tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusriskeistä tarjoaa esimerkiksi Englantilaisen Brunelin yliopiston tutkimus (Young et. al. 2009). Brunelin yliopiston ajosimulaattorin avulla toteutettu tutkimus on edelleen ensimmäinen laatuaan, jossa tutkittiin tienvarsimainonnan vaikutuksia kuljettajien havainnointiin ja suorituskykyyn kontrolloiduissa ja kokeellisissa kaupunki-, moottoritie- ja haja-asutusalueolosuhteissa. Brunelin yliopisto perusti oman tutkimuksensa mm. sille perusolettamukselle, että reaktioaikojen tulisi liikenteessä kasvaa suhteessa häiriötekijöiden määrään ja laatuun.

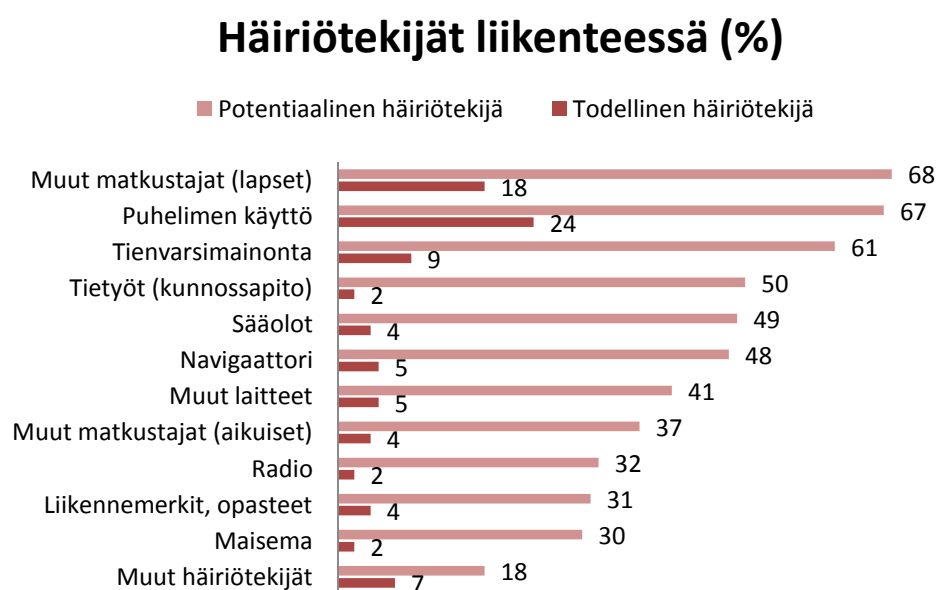
Brunelin yliopiston tutkimuksen tulokset osoittivat, kuinka tienvarsimainonnalla voi olla haitallisia vaikutuksia liikenneturvallisuuteen sekä muiden liikennemerkkien havaitsemiseen. Tutkimuksen mukaan tienvarsimainonta voi esimerkiksi kuormittaa kuljettajien havainnointikykyä, mikä puolestaan näkyi mm. kuljettajien vaikeuksissa pysyä omalla kaistallansa, kun ympäristössä oli liikaa visuaalisia ärsykeitä. Tutkimukseen osallistuneet kuljettajat näyttivät myös muistavan koe-reitin varrella olleen viimeisen mainoksen useammin kuin liikennemerkkin. Huomiota herättävä mainos voi siis näin ollen viedä kuljettajan huomiota pois muun liikenteen ja liikennemerkkien havaitsemisesta. Loppupäätelmissään Brunelin yliopisto yhdisti tienvarren mainokset jopa potentiaalisiksi osatekijöiksi liikenneonnettomuus- ja läheltä piti -tilanteissa. Kaiken kaikkiaan Brunelin yliopiston tutkimus on varsin mielenkiintoinen ja ajatuksia herättävä kokonaisuus verrattuna aikaisempiin kenttätutkimuksiin, jotka ovat olleet joko tuloksettomia tai ne ovat löytäneet vain vähäisiä vaikutuksia liikenneturvallisuuteen. /52/

Aikaisempaan tutkimustietoon perustuen voidaan tienvarsimainonnan näin ollen arvella olevan potentiaalinen häiriötekijä maanteiden liikenneturvallisuudelle. Nimenomaan mainonnasta aiheutuvat riskit ovat kuitenkin edelleen vaikeasti määriteltävissä. Tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusvaikutuksia selvittäneet tutkimukset ovat myös lähes poikkeuksetta olleet ristiriidassa keskenään aina jossain määrin. Huomion arvoista on myös se, kuinka merkittävä osa tämän päivän tutkimuksista koskien tienvarsimainontaa on suoritettu pääasiassa kaupunkiolosuhteissa, joissa mainostaulujen lisäksi on myös paljon muita visuaalisia ärsykeitä. Nykytutkimuksessa on tänä päivänä vielä suuri aukko myös uutta tekniikkaa hyödyntävien digitaalisten mainostaulujen liikenneturvallisuusvaikutusten arvioimisessa.

7.2 Tienvarsimainonnan vaikutus kuljettajan havainnointikykyyn

Liikenneonnettomuuksien ja läheltä piti -tilanteiden syntyyn vaikuttaa lähes aina jokin häiriötekijä, joka merkittävästi häiritsee kuljettajan ajosuoritusta. Esimerkiksi Britannian National Highway Traffic Safety Administrationin suorittama tutkimus (Dingus et. al., 2006) osoitti, kuinka häiriötekijä oli ollut osatekijänä 78 % tutkituista onnettomuuksissa ja 65 % läheltä piti -tilanteissa. /52, 381/ Liikenteen häiriötekijät ovat joko auton sisältä tulevia tai ulkoisia.

Taulukko 1. Häiriötekijät liikenteessä. (Highways Agency 2008)



Britannian Highways Agency puolestaan selvitti liikenteen häiriötekijöitä kuljettajahaastatteluilla (Highways Agency, 2008). Tutkimuksen tulokset kertoivat, kuinka häiritsevin auton ulkopuolelta tuleva häiriötekijä liikenteessä on kuljettajien kokemuksen mukaan tienvarsimainonta (**Taulukko 1.**). Highways Agency ei kuitenkaan erotellut tutkimuksessaan esimerkiksi digitaalisia ja perinteisiä mainostauluja toisistaan, mikä osaltaan vaikuttaa tutkimustulokseen. Tämän lisäksi voidaan aina kyseenalaistaa myös pelkkiin kuljettajahaastatteluihin perustuvien tutkimusten todellinen tieteellinen näyttö. /7, 96/



Kuva 8. Liian lähellä asetettu mainos ja liikennemerkki kilpailevat kuljettajan huomiosta.

(Tiehallinto 2009)

Auton sisäisiä häiriötekijöitä on tutkittu vuosien mittaan jo useampaan otteeseen, kun auton ulkopuolelta tulevista häiriötekijöistä tiedetään yhä suhteellisen vähän. Ulkoisista häiriötekijöistä mielenkiintoisimpia ja kiistellyimpiä ovat tienvarsimainokset, jotka jo perusluonteeltaan on suunniteltu herättämään huomiota ja vetämään kuljettajan huomiota pois muusta liikenteestä ja muiden liikennemerkkien havaitsemisesta.

Lehtimäki totesi tutkimuksessaan (Lehtimäki, 1974), kuinka liikennemerkkien havaitseminen perustuu opittuun malliin, kun taas mainosten havaitseminen on enemmänkin ehdollista ja perustuu pitkälti yksilölliseen havaitsemiseen. /19, 71/ Vaikka Lehtimäki tutkimuksessaan toteakin, etteivät liikennemerkit ja mainos-

taulut kilpaile keskenään samasta huomiosta, ei voida kyseenalaistaa, etteikö molempien havaitseminen vaatisi kuljettajalta samaa näkö- ja havainnointikapasiteettia. Jos maisemassa kilpailee vierekkäin sekä mainos että liikennemerkki, voi kuljettaja kiinnittää katseensa kerralla vain toiseen näistä (**Kuva 8.**). Kuljettaja voi toki liikennemerkkiä katsoessaan havaita samalla myös taustalla sijaitsevan mainoksen, mutta mainoksen sisällön ymmärtäminen vaatii aina keskittyneempää ja pidempiaikaista katseen kohdistamista. Kuljettajan mainokseen kiinnittämä huomio on puolestaan aina pois esimerkiksi muun liikenteen huomioimisesta.

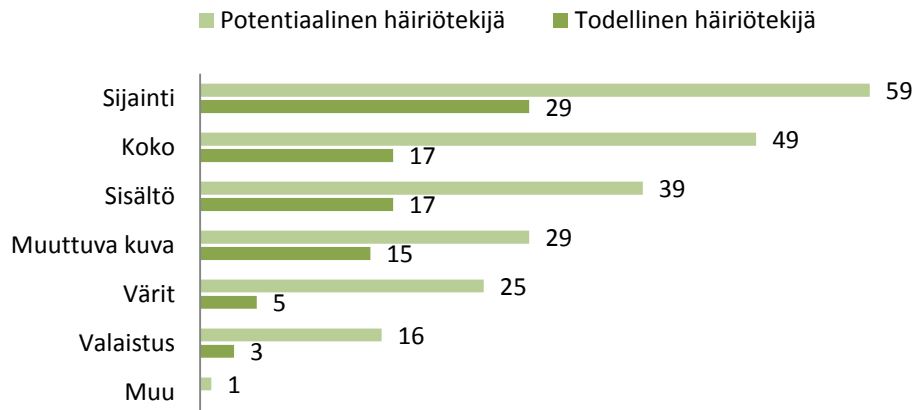
Tienvarsimainoksia verrataan huomioarvoltaan usein muihin tien varren opasteisiin, kuten opastustauluihin. Mainosten esittämä informaatio poikkeaa kuitenkin hyvinkin paljon virallisista tieliikenneasetuksen mukaisista liikennemerkeistä ja opastustauluista. Liikennemerkit ja opasteet viestivät pääasiassa värien ja yksinkertaisten kuvien avulla, kun taas mainonnassa turvaudutaan kuvien lisäksi usein myös tekstiin. Ihmisen on puolestaan tutkitusti todettu ymmärtävän ja muistavan kuvallista informaatiota helpommin kuin tekstiä. Tähän perustuen myös visuaalisesti yksinkertaisten liikennemerkkien havaitseminen ja ymmärtäminen on huomattavasti nopeampaa ja helpompaa kuin visuaalisesti haastavampien mainosten havaitseminen. Mainokset eivät siis aina välttämättä ole huomioarvoltaan liikennemerkkejä suurempia, mutta niiden tulkintaan havaitsija käyttää lähes poikkeuksetta enemmän aikaa. /24, 24-27/

Mainonnan tavoitteena on ensisijaisesti herättää huomiota ja saada katsoja viihtymään mainoksen parissa. Silmänliikkeiden rekisteröintiin ja analysointiin perustuvien tutkimusten avulla on pyritty selvittämään esimerkiksi, kuinka kuljettajat havaitsevat mainoksia erilaisissa olosuhteissa. Myös Brunelin yliopiston tutkimuksessa (Young, et. al., 2009) analysoitiin kuljettajien silmänliikkeitä mainosolosuhteissa ja ilman mainoksia. Tutkimuksesta kävi ilmi, kuinka kuljettajan katse harhaili enemmän koko näytön leveydellä, kun tien varrella oli mainoksia, ja että mainoksia katseltiin enemmän moottoritieolosuhteissa kuin esimerkiksi kaupunkiolosuhteissa, missä luontaisesti on enemmän myös muita visuaalisia ärsykeitä. Kyseinen tutkimus antaa viitteitä siihen, että mainoksia katsellaan ensisijaisesti

sallivissa olosuhteissa. Kun maantien varrella tai ympäröivässä liikenteessä on jo muutenkin paljon huomioitavaa, jäävät mainokset taka-alalle. /52, 385-387/

Taulukko 2. Tienvarsimainoksessa kuljettajia eniten häiritsee mainoksen sijainti, koko ja sisältö. (Highways Agency 2008)

Tienvarsimainoksen häiriötekijät (%)



Mainonnan kannattavuuden kannalta oleellisimpia tekijöitä ovat mainoksen muistaminen ja mainoksen huomioarvo. Havainnointitilanteen ja -ympäristön lisäksi silmänliikkeisiin vaikuttaa huomattavasti myös mainoksen visuaalinen rakenne. Britannian Highways Agency selvitti kuljettajahaastattelujen (Highways Agency, 2008) avulla tienvarsimainonnan havaitsemiseen liittyviä asioita. Tienvarsimainoksen häiriötekijöiden kolmen kärkeen mahtuu mainoksen sijainti, koko ja sisältö, jotka hyvin pitkälti määräävät myös mainoksen visuaalisen ilmeen (**Taulukko 2.**). /7, 99/



Kuva 9. Epäselvä, paljon informaatiota sisältävä mainos. (Tiehallinto 2009)

Epäselvä, paljon vaikeasti sisäistettävää informaatiota sisältävä mainos (**Kuva 9.**) voi saada katseen harhailemaan mainoksessa pitkiäkin aikoja, mutta useimmiten tuloksetta. Etenkin maantieliikenteessä paljon informaatiota sisältävän mainoksen tulkinta ja ymmärtäminen on lähes mahdottomuus lyhyestä katseluajasta johtuen. Liikenneturvallisuuksi ja mainostajia parhaiten palvelevatkin selkeät ja sopivasti informaatiota sisältävät tienvarsimainokset, jotka eivät vaadi katsojalta pitkää katseluaikaa.

7.3 Tienvarsimainos näkemäesteenä

Liiallisen informaatiokuormituksen lisäksi tienvarren mainokset voivat haitata turvallista ajosuoritusta myös näkemäesteenä. Väärin sijoitettu tienvarsimainos voi peittää tarpeellista näkemää esimerkiksi risteysalueella tai tien kaarrekohdassa. Vaikka tienvarsimainonnan vaikutuksia liikenneturvallisuuksi on vuosien aikana tutkittu jo jonkin verran, ei missään tutkimuksessa ole suoritettu perusteellisia tutkimuksia mainosten muodostamista mahdollisista näkemäesteistä ja niiden vaikutuksista liikenneturvallisuuksi. Mainosten ja näkemäesteiden välistä yhteyttä on pohdittu tähän päivään mennessä lähinnä onnettomuustilastojen yhteydessä.

Tiehallinto arvioi omassa tutkimuksessaan (Tiehallinto, 2004) mainosten osuutta kuolemaan johtaneissa liikenneonnettomuuksissa. Vuosina 2000 ja 2001 tapahtuneista 405 kuolonkolarista kaikkiaan kuudessa arveltiin tienvarsimainonnan olleen osatekijänä onnettomuustilanteessa. Kaikki kuusi onnettomuutta tapahtui liittymäalueella ja viidessä onnettomuudessa mainoksen arveltiin olleen näkemäesteenä säännösten vastaisesti näkemäalueella. /29/ Mainos voi siis muodostaa näkemäesteen tietyissä olosuhteissa ja vaarantaa näin ollen oleellisesti liikenneturvallisuuksi. Näkemäesteiden muodostumista voitaisiin tulevaisuudessa ennalta ehkäistä esimerkiksi harkitsemalla maantien suoja-alueen laajentamista nykyisestä.

7.4 Tienvarsimainonnan vaikutus kuljettajan suorituskykyyn

Muun liikenteen ja opasteiden havaitsemisen lisäksi tienvarsimainokset saattavat vaikuttaa haitallisesti myös kuljettajien suorituskykyyn. Suorituskyvyn ylikuormitus näkyy liikenteessä esimerkiksi heikentyneissä ajolinjoissa ja kuljettajan reaktioajassa. Esimerkiksi Brunelin yliopisto huomasi tutkimuksessaan (Young et. al., 2009), kuinka koekuljettajat olivat pidempiä aikoja oman ajokaistansa ulkopuolella, kun liikenneympäristössä oli mainoksia. Kyseisestä tutkimuksesta voidaan päätellä, kuinka kuljettajan keskittymiskyky ja edelleen ajosuoritus voivat tietyissä olosuhteissa heiketä suhteessa häiriötekijöiden määrään ja laatuun. Vaikka kaistan ylitys tai keskittymisen herpaantuminen kestävät yleensä vain muutaman sekunnin, voi sillä olla jo huomattavia vaikutuksia liikenneturvallisuuteen, etenkin maantieliikenteessä, kun kyseessä ovat suuret ajonopeudet. /52, 384-387/

Selviytyäkseen liikenteessä, kuljettajan on pystyttävä havaitsemaan ja ymmärtämään liikenneympäristöstä merkitykselliset ärsykkeet, kuten esimerkiksi muu liikenne ja liikennemerkit. Onnettomuuden vaara piilee aina tilanteissa, joissa liikenneympäristön informaatiokuorma on liian suuri kuljettajalle. Vielä suurempi onnettomuuden riski syntyy, kun kuljettajan näkökapasiteetti tai havainnointikyky ovat jo lähtökohtaisesti rajallisia. Pienet, normaalitilanteissakin näkyvät tienvarsimainonnan vaikutukset kuljettajakäyttäytymiseen saattavat näin ollen osoittautua erityistilanteissa liikenneturvallisuuden kannalta hyvinkin merkittäviksi. /7, 65-91/

Tutkimusten perusteella voidaan todeta, kuinka etenkin nuorten ja ikääntyneiden kuljettajien silmänliikkeet ja havainnointi ovat heikompia kuin kokeneemmilla ajoneuvonkuljettajilla. Nuorten kuljettajien havainnointi on ensialkuun melko taitamatonta ja ylikuormitettua jo pelkästään liikenneympäristössä, missä on vain merkityksellisiä ärsykejä. Myös iäkkäämmillä kuljettajilla onnettomuustilanteita syntyy helpommin kuljettajan heikentyneistä aisteista ja reaktioajasta johtuen. Kun liikenneympäristön informaatiokuormitusta lisätään vielä esimerkiksi tienvarsimainoksilla, eivät nuoret ja iäkkäämmät kuljettajat enää välttämättä pysty

havaitsemaan olosuhteita, joissa piilee mahdollinen liikenneonnettomuuden vaara. Mainokset voivat saattaa riskiryhmien kuljettajia onnettomuustilanteisiin myös peittämällä tai heikentämällä tarvittavaa näkymää maantiellä. Liikenteen riskiryhmiin voi toki kuulua myös kokeneempia kuljettajia ja jopa liikenteen ammattilaisia, sillä esimerkiksi stressi, väsymys ja alkoholi heikentävät kokeneemmankin kuljettajan silmänliikkeitä ja havainnointiprosessia. /7, 65-91/

Liikenneturvallisuutta ja liikenneympäristön riskejä arvioidessa, tulisikin lähtökohdaksi aina ottaa riskiryhmiin kuuluvien kuljettajien selviytyminen turvallisesti kaikissa ajotilanteessa. Maanteiden liikenneturvallisuuden voidaankin kärjistetysti sanoa olevan juuri niin hyvä, kuin millaiset sen heikoimman käyttäjän ajotaidot ovat. Näin ollen esimerkiksi tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusvaikutuksia arvioitaessa tulisi tulevaisuudessa ottaa enemmän huomioon riskiryhmien kuljettajakäyttäytyminen.

7.5 Digitaalisen mainostaulun vaikutukset liikenneturvallisuuteen

Viime vuosien aikana maanteiden varsille on perinteisten mainostaulujen rinnalle noussut kasvavassa määrin digitaalisia mainostauluja. Digitaalisten mainostaulujen tehokkuus perustuu ennen kaikkea huomiota herättävään valaistukseen, kirkkaiseen väriin, vaihtuviin mainoskuviin sekä mahdollisuuteen käyttää liikkuvaa kuvaa mainonnan tehokeinona. Kaikki edellä mainitut ominaisuudet saattavat liikenneturvallisuuden valossa uuden mainostekniikan kuitenkin samalla myös epäilyksen alaiseksi. /18/

Britannian Highways Agencyn tutkimuksessa (Highways Agency, 2008) selvitettiin kuljettajahaastattelujen avulla, millaisen tienvarsimainonnan kuljettajat kokevat kaikkein häiritsevimmäksi. Kysely osoitti odotetusti, kuinka kuljettajat kokivat digitaaliset mainostaulut kaikista häiritsevimmiksi muuhun tienvarsimainontaan verrattaessa (**Taulukko 3.**). /7, 100/ Digitaalisten mainostaulujen vaikutuksia liikenneturvallisuuteen ei juurikaan ole vielä tutkittu tieteellisesti, vaikka LED-mainostaulujen suosio maanteiden varsilla jatkaa edelleen kasvuaan.

Taulukko 3. Tienkäyttäjät kokevat digitaaliset mainostaulut perinteisiä mainostauluja häiritsevimmiksi. (Highways Agency 2008)

Tienvarsimainos häiriötekijänä(%)



Eräs tuoreimmista digitaalisten mainostaulujen vaikutuksia kuljettajakäyttäytymiseen selvittäneistä tutkimuksista on Virginia Polytechnic Transportation Institututen tekemä selvitys (Lee et. al., 2007). Virginia Polytechnicin tutkimus perustui pääasiassa koekuljettajien silmänliikkeiden analysointiin eri liikenneolosuhteissa sekä kuljettajahaastatteluihin. Kuljettajien silmänliikkeitä analysoitaessa, ei kyseisessä tutkimuksessa havaittu mainittavaa eroa digitaalisten ja perinteisten mainostaulujen välillä päiväsaikaan. Yöaikaan digitaalisia mainostauluja kuitenkin katsottiin useammin ja pidempiä aikoja, minkä arvioitiin johtuvan ennen kaikkea mainostaulujen huomiota herättävästä valaistuksesta (**Kuva 10.**). Pidemmän katseluajan puolestaan todettiin johtuvan myös kahdeksan sekunnin välein vaihtuvista mainoksista ja katsojan toiveesta nähdä vielä seuraavakin mainos ennen taulun ohittamista.

Virginia Polytechnicin tutkimuksessa tultiin siihen lopputulokseen, että digitaaliset mainostaulut vaikuttavat kuljettajakäyttäytymiseen etenkin yöaikaan, joskin muutokset suorituskyvyssä ovat normaaliolosuhteissa varsin pieniä. /18/ Virginia Polytechnicin tutkimus ei kuitenkaan ottanut kantaa esimerkiksi ajolinjoihin tai muiden liikennemerkkien havaitsemiseen digitaalisten mainostaulujen läsnä ollessa, vaan keskittyi mainostaulujen huomioimisen tutkimiseen.



Kuva 10. Digitaalinen mainostaulu koetaan häiritseväksi etenkin pimeällä. (Nylund 2011)

Virginia Polytechnicin kaltaiset tutkimukset antavat jo varsin hyvää osviittaa, kuinka digitaalisten mainostaulujen vaikutukset liikenneturvallisuuteen poikkeavat perinteisistä mainostauluista. Nykyisen saatavilla olevan tutkimustiedon perusteella on kuitenkin vielä hyvin hankalaa määrittellä digitaalisten mainostaulujen vaikutuksia liikenneturvallisuuteen täysin aukottomasti. Lisätutkimusta kaivattaisiinkin erityisesti esimerkiksi digitaalisten mainostaulujen vaikutuksista muiden liikennemerkkien havaitsemiseen sekä kuljettajakäyttäytymiseen yöaikaan, jolloin erot perinteiseen mainontaan verrattaessa ovat suurimmillaan. Nykytutkimukseen perustuen voidaan digitaaliseen tienvarsimainontaan kuitenkin suhtautua jo nytkin perinteistä tienvarsimainontaa kriittisemmin.

7.6 Tienvarsimainos osana turvallista liikenneympäristöä

Hyvälläkin tarkoituksella pystytetty tienvarsimainos muuttuu helposti riskitekijäksi liikenneturvallisuudelle, jos mainos on huonosti suunniteltu tai sen sijoituspaikka on valittu väärin (**Kuva 11.**). Oikein sijoitetun ja visuaaliselta ilmeeltään selke-

än tienvarsimainoksen voidaan puolestaan ajatella jopa edistävän liikenneturvallisuutta. Selkeässä liikenneympäristössä mainos voi parhaimmillaan tarjota kuljettajille merkittävää lisäinformaatiota, esimerkiksi tienvarren levähdysmahdollisuuksista. Tienvarren mainoksilla voidaan ajatella olevan myös vireystasoa ylläpitäviä vaikutuksia. Esimerkiksi pitkillä ajomatkoilla kuljettaja pysyy parhaiten valppaana liikenneympäristössä, joka sisältää sopivasti ärsykeitä. Mainonnan toimiessa opastuksenomaisesti tulee kuitenkin ottaa huomioon, että tielläliikkujat tulee opastaa kohteisiin ensisijaisesti virallisilla tieliikennelain mukaisilla opasteilla. Mahdollisen lisäinformaation tarjoamista mainonnan avulla tuleekin aina harkita tapauskohtaisesti ja hyvin perustein.



Kuva 11. Huonosti sijoitettu tienvarsimainos on riskitekijä liikenneturvallisudelle.

(Tiehallinto 2009)

8 TIENVARSIMAINONTA JA MAISEMANSUOJELU

Tienvarsimainonnalla, kuten ulkomainonnalla yleensäkin, on aina vaikutuksia mainosta ympäröivään maisemaan. Maanteistä puhuttaessa esimerkiksi juuri tienvarsimainonnalla on oleellinen rooli siihen, millaisena tienkäyttäjät kokevat tie- maiseman viihtyisyyden. Etenkin pitkillä maantiesuuksilla viihtyisän ja kauas- kantoisen maiseman merkitys on suurimmillaan. Mainonta, niin maanteiden var- silla kuin kaupungeissakin, luo maisemasta helposti sekavan ja väliaikaisen oloi- sen. Tienvarsimainonnan poikkeuslupaa harkittaessa tuleekin aina ottaa huomioon myös mainoksen mahdolliset vaikutukset maisemaan. Vastuu ympäristönäkökoh- tien toteutumisesta on näin ollen viime kädessä tienpitoviranomaisella, jonka tulee varmistaa ennen päätöksen tekoa, että mainos sopeutuu mahdollisimman hyvin sijoituspaikkansa maisemaan.

8.1 Ulkomainoksen sijoittaminen

Valtioneuvoston periaatepäätöksiin (1995 ja 2009) perustuen, Suomessa on tällä hetkellä 156 valtakunnallisesti arvokasta maisema- aluetta ja reilut 1700 valtakun- nallisesti arvokasta rakennettua ympäristöä. Valtakunnallisesti merkittävien aluei- den lisäksi Suomesta löytyy lukematon määrä seudullisesti ja paikallisesti arvok- kaita kulttuuriympäristöjä. Arvokkaiden maisema-alueiden ja kulttuuriympäristö- jen maiseman hoitoa ja kehitystä pyritään edesauttamaan jokaisella asiaa vähän- kään koskevalla viranomaispäätöksellä. Näin ollen myös tienvarsimainonnan poikkeuslupakäsittelyssä tulee aina ottaa huomioon liikenneturvallisuuden lisäksi myös se, ettei mainos häiritse ympäristöä ja arvokkaita maisema-alueita. Myös tieympäristön yleisen viihtyisyyden kannalta olisi toivottavaa, ettei mainoksen läheisyydessä olisi muita katseen vangitsijoita, kuten historiallisesti merkittäviä rakennuksia. /42/ /43/ /21, 10, 18-19/

Taajamaympäristöissä mainokset kuuluvat jo melko luontaisesti kaupunkien katu- kuvaan. Kaupunkimiljöössä mainokset eivät erotu samalla tavalla maisemasta kuin taajama-alueen ulkopuolella, mutta myös kaupungissa liika on aina liikaa.

Liiallinen mainonta voi saada myös kaupunkikuvan vaikuttamaan helposti sekavalta ja epäviihtyisältä. Kaupunkikuvaa on kuitenkin helppo säädellä esimerkiksi kaupunkikohtaisella ulkomainonnan ohjeistuksella. Viihtyisä ja sopusuhtainen kaupunkiympäristö heijastaa paikalle ominaisia piirteitä, mikä tulisi huomioida myös mainostauluja sijoitettaessa. Esimerkiksi suuret mainostaulut vaativat ympärilleen paljon tilaa, eivätkä ne näin ollen sovellu mainittavasti kaupunkiolosuhteisiin. /2, 8-10/

8.2 Tienvarsimainoksen sijoittaminen

Kaupunkialueiden lisäksi ulkomainoksia on totuttu näkemään taajama-alueiden ulkopuolella, erityisesti maanteiden varsilla. Tienvarsimainosten sijoittamisessa suosituimpia paikkoja ovat erityisesti taajaman ulkopuolelta taajama-alueelle saapuvat maantiet eli niin sanotut sisääntulotiet. Mainonnan tehokkuuden kannalta suosituimmat sijoituspaikat eivät kuitenkaan aina ole parhaimpia niin liikenneturvallisuuden kuin maisemankaan kannalta. Esimerkiksi juuri taajama-alueelle saavuttaessa maisema muuttuu yleensä mittasuhteiltaan pienemmäksi, eikä kestä enää samalla tavalla suuria mainostauluja kuin maisema maanteiden varsilla taajaman ulkopuolella. /2, 21/ /35/



Kuva 12. Mainos sopeutuu huonosti luonnonmaisemaan. (Tiehallinto 2009)

Taajama-alueiden lisäksi tienvarsimainoksia on aina haluttu sijoittaa myös haja-asutusalueille, missä luonnonmaisemalla on edelleen oleellinen merkitys maiseman viihtyisyyteen. Massiivisten ulkomainosten sijoittamista haja-asutusalueelle tulisi kuitenkin välttää, sillä mainoslaitteet sopivat yleensä varsin huonosti luonnonmaisemaan (**Kuva 12.**). Maiseman kannalta parhaan mahdollisen sijoituspaikan aina viimekädessä määrääkin maiseman luonne ja sen kyky kestää mainoksia. /2, 21/ /35/

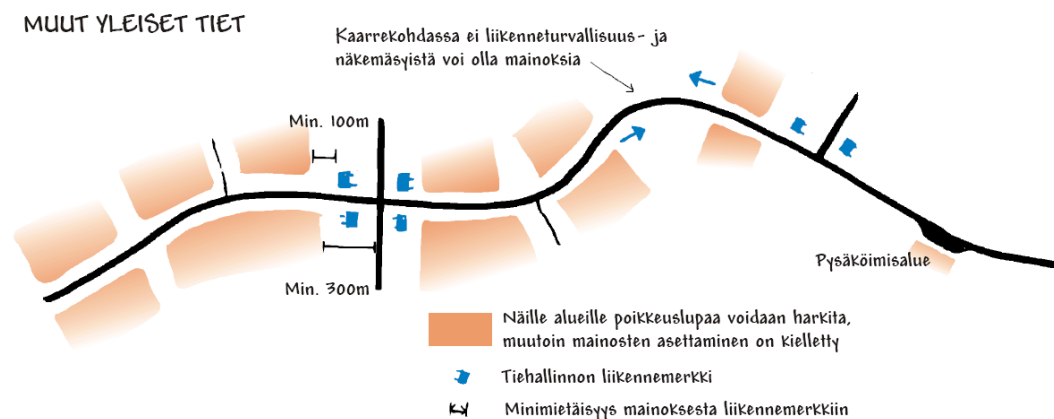
Lainsäädäntö ja säännökset eivät sinänsä luo kauniita maanteitä tai viihtyisiä liikenneympäristöjä. Lainsäädäntö ja säännökset voivat kuitenkin tuoda esteettistä näkökulmaa suunnitteluun ja tienpitoon. Liikennevirasto määrittää, esimerkiksi ympäristöohjelmansa avulla, omia toimenpiteitensä kulttuuriympäristöjen ja arvokkaiden maisema-arvojen vaalimiseen. Liikennevirasto pyrkiikin sovittamaan maantieliikenteen tarpeet aina ympäristöä ja maisema-arvoja vaalien. Maisema-arvot pyritään käytännön tienpidossa ottamaan huomioon esimerkiksi tienvarsimainonnan ohjeistuksen kautta. Maisema-arvojen huomioiminen on vahvasti sidoksissa tienvarsimainonnan lisäksi myös liikenneturvallisuuteen, sillä molemmat peräänkuuluttavat selkeitä ja yksinkertaisia tiemaisemia. Ihanteellisinta tienpitäjän ja maisemansuojelun näkökulmasta olisi, jos mainoksia sijoitettaisiin maanteiden varrella vain esimerkiksi yleisille levähdys- ja pysäköimisalueille, missä ne eivät häiritse maantien maisemaa eivätkä tien kunnossapitoa. /35/

9 TIENVARSIMAINONNAN ALUEELLINEN SUUNNITTELU

Tienkäyttäjiä opastetaan maanteillä ensisijaisesti tieliikenneasetuksen mukaisilla virallisilla opasteilla. Erityisesti palvelukohteiden opastuksen suunnittelussa on otettu viime vuosien aikana käyttöön avuksi niin sanotut palvelukohteiden seudulliset ja alueelliset opastussuunnitelmat. Opastussuunnitelmissa kartoitetaan esimerkiksi jonkin matkailullisesti merkittävän alueen palvelukohteet ja otetaan kantaa niiden opastamiseen. Alueellisten opastussuunnitelmien peruseriaa voitaisiin hyvin hyödyntää myös tienvarsimainonnan suunnittelussa. Tienvarsimainonnan alueellisessa suunnitelmassa ei välttämättä niinkään otettaisi kantaa mainostettaviin kohteisiin, vaan enemmänkin määriteltäisiin alueita, joille mainoksia voitaisiin sijoittaa liikenneturvallisuutta ja maisemallisia arvoja heikentämättä.

9.1 Esimerkkinä Oulun Lentokentäntien mainosyhteistyö

Alueellista suunnittelua tienvarsimainonnan osalta on toteutettu kokeiluluonteisesti esimerkiksi Oulun kaupungin Lentokentäntien mainosyhteistyössä. Vuonna 2004 toteutetun hankkeen tarkoituksena oli selkeyttää Lentokentäntien ulko-mainontaa ja ympäristön viihtyisyyttä yhteistyössä Oulunsalon kunnan, Kempeleen kunnan, Oulun kaupungin, Oulun tiepiirin ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen kanssa. Lentokentäntien ulko- ja tienvarsimainonta oli hankkeen käynnistämisen aikoihin hyvin runsasta, eikä tieympäristön yleisilmettä pystytty enää kohentamaan yksittäisen luvan käsittelyssä. Hankkeen työryhmän tarkoituksena olikin saada aikaan yhteinen ohjeistus Lentokentäntien tienvarsimainontaa käsitteleville poikkeuslupaviranomaisille, niin kunnalle kuin tienpitoviranomaiselle. Yhteisen ohjeistuksen avulla mainonnan määrää ja laatua oli helpompi sekä hallita että valvoa. /34/ Oulun Lentokentäntien mainosyhteistyön lisäksi tienvarsimainonnan alueelliselle suunnittelulle ja sijoittamisperiaatteille annettiin pientä osviittaa myös esimerkiksi vuonna 2002 ilmestyneessä Tienvarsimainonnan käsikirjassa (Ympäristöministeriö ym., 2002) (**Kuva 13.**).



Kuva 13. Tienvarsimainontaa voidaan suunnitella esimerkiksi määrittelemällä tiekohtaisesti hyväksytyjä alueita mainonnalle. (Tiehallinto 2002)

9.2 Tienvarsimainonnan alueellinen mainossuunnitelma

Alueellista mainossuunnitelmaa voitaisiin hyödyntää tänä päivänä etenkin maantieverkoston pääväylillä, joissa paine tienvarsimainonnalle on kovimmillaan. Alueellisessa mainossuunnitelmassa voitaisiin ottaa laaja-alaisemmin huomioon tienkäyttäjien ja mainostajien tarpeet sekä maantien liikenneturvallisuuden toteutuminen ja alueen maisemallisten arvojen vaaliminen. Mainonnan hallinnan ja valvonnan lisäksi alueellisen mainossuunnitelman avulla voitaisiin varmistaa myös läheisyysperiaatteen toteutuminen sekä mainostajien tasapuolinen kohtelu. Alueelliset mainossuunnitelmat toimisivat näin ollen erittäin hyvänä apuna myös tienvarsimainonnan poikkeuslupien keskitetylle lupakäsittelylle. Ennen kaikkea mainonnan alueellisella suunnittelulla voitaisiin hallita tienvarsimainontaa ja sen kasvua huomattavasti nykyistä tehokkaammin.

Käytännössä alueellisia mainossuunnitelmia voitaisiin toteuttaa esimerkiksi opastussuunnitelmien tapaan konsulttityönä yhteistyössä paikallisen elinkeinon ja lupaviranomaisten kanssa. Alueellinen mainossuunnitelma voisi olla joko oma ohjekokonaisuus tai osa laajempaa palvelukohteiden alueellista opastussuunnitelmaa. Pitkällä tähtäimellä alueellinen suunnittelu tienvarsimainonnan suhteen palvelisi paremmin niin yksittäisiä elinkeinonharjoittajia kuin viranomaistoimintaa. Alueelliset mainossuunnitelmat voisivat ottaa kantaa myös mainostamiseen asemakaava-alueella, jolloin myös kuntien poikkeuslupaviranomaistoimintaan

saataisiin kaivattua tasavertaisuutta asemakaava-alueen ulkopuoliseen mainontaan verrattuna. Mainonnan alueellisesta suunnittelusta puhuttaessa on kuitenkin hyvä muistaa myös se, että mainoksen sijoittamiseen yksityiselle tontille tarvitaan aina myös maanomistajan lupa.

10 YHTEENVETO

Ulko- ja tienvarsimainonnan sääntelyllä on pitkä historia Suomen lainsäädännössä. 1900-luvun alusta alkaen ulko- ja tienvarsimainontaa on pyritty rajoittamaan erilaisin säädösin taajama-alueiden ulkopuolella. Vuosien saatossa ulko- ja tienvarsimainontaa koskevaa lainsäädäntöä on sekä kiristetty että helpotettu. Myös tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena asemakaava-alueen ulkopuolella on ehtinyt toiminaan nykyistä Pirkanmaan ELY-keskusta ennen niin lääninhallitukset kuin alueelliset ympäristökeskuksetkin. Vaikka mainonta yleisesti ottaen on tänä päivänä siirtymässä yhä enemmän interaktiiviseen mediaan, ei tienvarsimainonnan suosio Suomen maanteiden varsilla ole osoittanut laantumistaan.

Ensimmäinen askel tienvarsimainonnan tehokkaampaan hallintaan tapahtui vuonna 2006, kun tienvarsimainontaa koskevat säädökset siirtyivät maantielakiin ja poikkeuslupaviranomaiseksi tuli Tiehallinto. Tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaiseksi tultuaan Tiehallinto, ja nykyään Liikennevirasto, on pyrkinyt aktiivisesti tiedottamaan tienvarsimainonnan luvanvaraisuudesta sekä poistamaan luvattomia mainoksia maanteiden varsilta. Tiehallinnon vuonna 2006 käynnistämäästä luvattomien mainosten poistokampanjasta huolimatta, luvattomia mainoksia on edelleen maanteiden varsilla vielä lukematon määrä. Luvattomien mainosten suuri lukumäärä osoittaa selkeästi, kuinka tienkäyttäjille suunnattu mainonta vaatii ehdottomasti myös tulevaisuudessa sääntelyä ja vuoropuhelua elinkeinoelämän toimijoiden kanssa. Myös mainonnan luvanvaraisuutta on syytä tuoda edelleen aktiivisesti esille tulevinakin vuosina.

Suomen tapaan myös muissakin Pohjoismaissa pyritään sääntelemään sekä tie- ja tienvarsialueiden käyttöä että nimenomaan tienvarsimainontaa. Ottaen huomioon, kuinka Suomi ja Ruotsi ovat tehneet paljon yhteistyötä maanteiden tienpidon kehittämisenä, ei suurena yllätyksenä tule se, kuinka myös molempien maiden tienvarsimainontaan liittyvä ohjeistus perustuu hyvin pitkälti samoille liikenneturvallisuuksien ja viihtyisän liikenneympäristön peruseriaatteille. Käytännön eroja varsinaisessa poikkeuslupamenettelyssä löytyy kuitenkin myös länsinaapuristamme.

Siinä missä Suomessa tienvarsimainonnan poikkeuslupaviranomaisena toimii joko Pirkanmaan ELY-keskus tai asianomainen kunta, on Ruotsissa jopa kolme eri poikkeuslupaviranomaista mainoksen sijoituspaikasta riippuen; Liikennelaitos tiealueella, lääninhallitukset asemakaava-alueen ulkopuolella sekä kunnat asemakaava-alueella. Ruotsin hajautettu viranomaistoiminta varmistaa ennen kaikkea läheisyysperiaatteen toteutumisen, kun poikkeuslupamenettely tapahtuu aina lähellä asianomaisia ihmisiä ja ympäristöä. Lääninhallitukset eivät kuitenkaan ole liikenneturvallisuuden ammattilaisia. Voidaanko siis luottaa, että lääninhallitukset osaavat huomioida jokaisessa lupapäätöksessään riittävästi myös liikenneturvallisuuden asettamia vaatimuksia?

Suomen keskitetyn lupakäsittelyn avulla pystytään puolestaan ennen kaikkea takaamaan hakijoiden tasavertainen kohtelu poikkeuslupamenettelyssä. Myös pidemmällä tähtäimellä yhtenäisen linjan pitämisen tulisi olla helpompaa poikkeuslupien keskitetyssä käsittelyssä. Keskitetyssä viranomaistoiminnassa läheisyysperiaatteen toteuttaminen on kuitenkin huomattavasti haasteellisempaa kuin Ruotsin hajautetussa viranomaismallissa. Osataanko keskitetyssä lupakäsittelyssä siis aina huomioida tarpeeksi esimerkiksi paikallisen elinkeinon tarpeet? Entä onko kunnan antama lausunto riittävä kannanotto jokaisessa tapauksessa? Kokonaisuudessaan Suomen tienvarsimainonnan lainsäädäntö ja poikkeuslupamenettely vaikuttaisivat kuitenkin toimivammalta kokonaisuudelta; viranomaisia on vain kaksi ja lainsäädännöstäkin pääsee paremmin selville vähemmällä lakipykälien selaamisella.

Tienvarsimainonnan sääntelyn taustalla on aina ollut ajatus riittävän liikenneturvallisuuden toteutumisesta. Tienvarsimainonnan todellisista ja välittömistä vaikutuksista liikenneturvallisuuteen ei vielä tänäkään päivänä olla kuitenkaan täysin varmoja. Tutkimuksia on vuosikymmenien saatossa tehty vaihtelevassa määrin, mutta tulokset ovat olleet lähes poikkeuksetta ristiriidassa keskenänsä tai tuloksettomia. Muutamissa tutkimuksissa vaikutuksia kuljettajakäyttäytymiseen on toki löydetty, mutta nämäkin vaikutukset ovat normaaliliikenteessä olleet melko vähäisiä. Tienvarsimainonnan lainsäädännön ja ohjeistuksen kehittäminen vaatisivatkin tulevaisuudessa tuekseen kiperästi lisätutkimusta. Etenkin uuden teknolo-

gian myötä nopeasti yleistyneet digitaaliset valomainostaulut ovat herättäneet jatkuvaa keskustelua liikenneturvallisuuden osalta, vaikka tieteellinen tutkimus näiden mainostaulujen osalta on vielä hyvin puutteellista.

Tienvarsimainonnan vaikutusten määrittäminen liikenneturvallisuuteen on kuitenkin hankalaa, sillä esimerkiksi pätevien käyttäytymismittareiden löytäminen on osoittautunut melko haasteelliseksi. Myös Suomen pientä osallisuutta tienvarsimainonnan vaikutusten tutkimisessa liikenneturvallisuuteen ja kuljettajakäyttämiseen voi vain ihmetellä. Paitsi, että tienvarsimainonta on näyttäytynyt muodostuvan erityisen suureksi ongelmaksi nimenomaan Suomessa, löytyy maastamme myös paljon tietotaitoa tekniikan ja tutkimuksen aloilta. Nyt voisikin siis olla Suomen aika kantaa kortensa kekoon tienvarsimainonnan tutkimukseen, ja päivittää viimeksi 1970- ja 80-luvuilla toteutettua tutkimusta Suomen tienvarsimainonnasta.

Tienvarsimainonta ja opastaminen kuuluvat läheisesti yhteen, vaikkei molempia voi eikä pidä, kuitenkaan niputtaa täysin saman käsitteen alle. Sekä Suomen että Ruotsin ohjeistuksen mukaisesti tienkäyttäjät tulee opastaa kohteisiin ensisijaisesti virallisella opastuksella. Tähän perustuen tienvarsimainontaa voidaan harkita vain, esimerkiksi opastuksen tueksi tai opasteen kaltaiseksi tiedotteeksi, jos virallinen opastus ei jostain syystä ole mahdollinen. Viime aikoina Suomessa erityisen hankaliksi opastettaviksi ovat muodostuneet taajamien ulkopuoliset kauppakeskukset, jotka paremman puutteessa turvautuvat yhä useimmiten tienvarsimainontaan. Ruotsissa kauppakeskusten opastaminen on pyritty ratkaisemaan omalla kauppakeskuksen palveluja osoittavalla palvelukohteen opastustunnuksella. Suomessa kauppakeskus- ja liikealueita on tähän päivään mennessä osoitettu pääasiassa paikalliskohteen viitalla ilman tunnusta. Kuvallinen kauppakeskustunnus kertoisi kohteesta aina pelkkää kohdenimeä enemmän myös Suomessa etenkin ulkomaalaisille autoilijoille, ja voisi näin ollen olla oiva lisä myös Suomen viralliseen opastusjärjestelmään. Viralliset opasteet ovat paitsi liikenneturvallisuuden kannalta toimivampia, ne myös sopeutuvat tiemaisemaan huomattavasti mainoksia paremmin.

Tulevaisuudessa tienvarsimainonnan poikkeuslupaprosessia voitaisiin vielä kehittää edelleen, esimerkiksi tie- tai aluekohtaisten mainossuunnitelmien avulla. Alueellisessa mainossuunnitelmassa ei niinkään otettaisi välttämättä kantaa mainostettaviin kohteisiin, vaan enemmänkin alueisiin, joilla mainonta voisi olla sallittua. Tiekohdaiset mainossuunnitelmat voisivat hyvinkin olla jopa omia ohjekokonaisuuksiansa, kun taas alueelliset mainossuunnitelmat toimisivat parhaiten osana alueellisia opastussuunnitelmia. Kuntien ja elinkeinoelämän kanssa yhteistyössä toteutetut mainossuunnitelmat tasaisivat varmasti myös tämänhetkisiä eroja kuntien ja Pirkanmaan ELY-keskuksen käytännötoimilinjoiissa ja lupaehdoissa koskien tienvarsimainontaa. Mainossuunnitelmat auttaisivat omalta osaltansa myös huomattavasti luvattoman tienvarsimainonnan hallinnassa.

Suomen maanteiden vierialueet voisivat tulevaisuudessa olla hyvin myös jopa täysin tyhjiä mainoksista. Muihin Euroopan maihin verrattuna Suomi on yksi harvoista maista, joissa tienvarsimainonta on vallannut maanteiden varret näinkin suurella mittakaavalla. Liikennevirasto pyrkiikin aktiivisesti omalla toiminnallaan saavuttamaan länsimaisen huipun maanteiden kunnossapidossa, toimivuudessa ja viihtyisyydessä. Käytännössä tämä tarkoittaa myös tienvarsimainonnan määrän huomattavaa vähentämistä nykyisestä. Tuotemainonta voidaan melko suoralta kädeltä kitkeä heti pois maanteiden varsilta, sillä tuotemainonta ei liity välittömästi tienvarren palveluihin, eikä näin ollen ole tarpeellista teiden varsilla. Opasteiden omaisille mainoksille tulisi puolestaan pyrkiä löytämään viralliseen opastukseen pohjautuva ratkaisu. Käytännössä tämä saattaa edellyttää myös Suomen opastusjärjestelmän kehittämistä ja esimerkiksi uusien palvelukohteiden opastusmerkkien käyttöönottoa.

Kaiken kaikkiaan tienvarsimainontaa koskevat säädökset maantielaissa sekä Liikenneviraston ohjeistus koskien tienvarsimainontaa ovat vielä suhteellisen nuoria ja hakevat omaa muotoansa. Nykyinen lainsäädäntö ja ohjeistus ovat osoittautuneet edeltäjiänsä toimivammaksi, joskin kehitettävääkin varmasti vielä on. Yhteistyötä viranomaisten ja elinkeinoelämän välillä tuleekin jatkaa ehdottomasti myös tulevaisuudessa poikkeuslupamenettelyä ja tienvarsimainonnan toimilinjoja kehi-

tettäessä. Avoimen vuoropuhelun avulla eri tienvarsimainontaan liittyvien toimijoiden välillä voidaan parhaimmillaan löytää jopa parempia kehittämiskohteita kuin yhdenkään tieteellisen tutkimuksen avulla.

LÄHTEET

- /1/ Asetus 17/1992. Asetus kansainvälisistä pääliikenneväylistä tehdyn eurooppalaisen sopimuksen (AGR) voimaansaattamisesta. 26.2.1992.
- /2/ Euroopan Ulkomainosliiton Suomen osasto, FEPE Finland (1983). Helsinki. Ulkomainonta kaupunkikuvassa.
- /3/ HE 17/2004. Hallituksen esitys eduskunnalle maantielaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. 27.2.2004.
- /4/ HE 189/2009. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maantielain ja ratalain muuttamisesta. 9.10.2009.
- /5/ HE 79/1996. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi. 10.5.1996.
- /6/ Herranen, Marjut (2010). Tienvarsimainonta: Organisaatioiden tietous tienvarsimainonnan luvanvaraisuudesta. 50s. Julkaisematon. Tampereen ammattikorkeakoulu.
- /7/ Highways Agency (2008). Final Report: The Impact of Roadside Advertising on Driver Distraction. Available from Internet: http://www.highways.gov.uk/knowledge_compendium/assets/documents/Portfolio/The%20impact%20of%20roadside%20advertising%20on%20the%20travelling%20public%20-%20Report%20-%201103.pdf.
- /8/ Kuisma, Jarmo (2007). Helsinki. Silmänliikemenetelmä painetun ja verkkomainonnan tutkimuksessa. s.41–52. Kulutustutkimus. Nyt 1/2007.
- /9/ L 1096/1996. Luonnonsuojelulaki. 1.1.1997.
- /10/ L 1242/2009. Laki maantielain muuttamisesta. 1.1.2010.
- /11/ L 503/2005. Maantielaki. 1.1.2006.
- /12/ L 672/1991. Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta. 1.5.1991.
- /13/ L 708/1964. Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta. 30.12.2964.
- /14/ L 71/1923. Luonnonsuojelulaki. 1.7.1923.
- /15/ Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning, LGS 1998:814. 1.1.1999.
- /16/ Lausunto Tienvarsimainonnan käsikirjasta. Lausunto. Liikenneturva 2002. Julkaisematon.

- /17/ LaVL 12/1996. Lakivaliokunnan lausunto. 31.10.1996.
- /18/ Lee, Suzanne E. & McElheny, Melinda J. & Gibbons, Ronald (2007). Driving Performance and Digital Billboards: Executive Summary of Final Report. Virginia Polytechnic, Transportation Institute. Available from Internet: <http://www.vtti.vt.edu/PDF/digital-billboard-executive.pdf>.
- /19/ Lehtimäki, Reima (1974). Tienvarsimainosten vaikutus liikenneturvallisuuteen. Liikenneturva.
- /20/ Liikenne- ja viestintäministeriö (2010). Tienvarsimainonnan sääntelyyn esitetään väljempää laintulkintaa. Tiedote. Saatavilla Internetissä: <http://www.lvm.fi/web/fi/tiedote/view/1140449>.
- /21/ Liikennevirasto (2010). Helsinki. Tienvarsimainonta: Poikkeuslupamenettelyohje. Liikennevirasto ohjeita 15/2010.
- /22/ LiVM 21/2009. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietintö. 17.11.2009.
- /23/ LiVM 9/2005. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietintö. 10.5.2005.
- /24/ Niemi, Saara (2010). Tommolansalmi Campingin visuaalinen ilme. 33s. Julkaisematon. Kymenlaakson ammattikorkeakoulu.
- /25/ PeVL 3/2005. Perustuslakivaliokunnan lausunto. 1.3.2005.
- /26/ Plan- och bygglag, PBL 1987:10. 1.8.2010.
- /27/ PVL 21/1996. Perustuslakivaliokunnan lausunto. 18.6.1996.
- /28/ Raninen, Tarja & Rautio, Jaana (2002). Mainonnan ABC. WSOY.
- /29/ Tiehallinto (2004). Helsinki. Tienvarsimainosten liikenneturvallisuusvaikutukset. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 24/2004.
- /30/ Tiehallinto (2006). Helsinki. Tienvarsimainonta: Toimintalinjat. TIEH 1000106–06.
- /31/ Tiehallinto (2007). Helsinki. Palvelukohteiden viitoitus. TIEH 2000021–07.
- /32/ Tiehallinto (2007). Helsinki. Tienvarsimainonta: Lupamenettelyohje. TIEH 2100047–07.
- /33/ Tiehallinto (2009). Helsinki. Jälkiarviointi: Tievarsimainosten ja palvelukohteopasteiden lupakäsittelyn keskittäminen. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 34/2009.

- /34/ Tiehallinto, Oulun tiepiiri & Oulunsalon kunta & Kempeleen kunta & Oulun kaupunki & A-Tie Oy (2004). Lentokentäntien mainosyhteistyö ja lupakäsittelyn periaatteet. Työryhmän selvitys. Julkaisematon.
- /35/ Tiehallinto. Kohti ekotehokasta liikennejärjestelmää: Ympäristöohjelma 2010.
- /36/ Tienvarsimainonnan pelisääntöjä selkeytettävä. Artikkel. Tie ja liikenne 3/2003.
- /37/ Tienvarsimainonnan poikkeuslupamenettelyn kehittäminen. Työryhmän muistio. Liikennevirasto & Pirkanmaan ELY-keskus & Suomen Yrittäjät 2010. Julkaisematon.
- /38/ Tienvarsimainonnan seminaari 28.10.2008. Muistio. Tiehallinto 2008. Julkaisematon.
- /39/ Tienvarsimainonnan turvallisuusvaikutukset. Artikkel. Tiennäyttäjät 6/2004.
- /40/ Tienvarsimainonta: Selvitys maantielain 52 §:n poikkeuslupamenettelystä. Muistio. Suomen Yrittäjät ry 2009. Julkaisematon.
- /41/ Transport Styrelsen (2011). Din guide till Sveriges vägmärken, trafiksignaler, vägmarkeringar och polisens tecken.
- /42/ Valtioneuvoston periaatepäätös maisema-alueista ja maisemanhoidon kehittamisestä. 5.1.1995.
- /43/ Valtioneuvoston periaatepäätös valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen inventoinnista (RKY 1993). 22.12.2009.
- /44/ VTT (2004). Helsinki. Asiantuntija-arvio tienvarsimainonnan liikenneturvallisuusvaikutuksista. Julkaisematon. VTT
- /45/ Vägkungörelsen 1971:954. 1.6.1998.
- /46/ Vägslag 1971:948. 1.8.2010.
- /47/ Vägverket & Länsstyrelsen i Skåne län (2004). Vägars närområde - En planeringsinriktning för markanvändning.
- /48/ Vägverket (2003). Handbok. Vägvisning till inrättningar och serviceanläggningar samt reklam, anslag och information. Publication 2003:19.
- /49/ Vägverket (2009). Riktlinje: Reklam intill väg. VVLED 2009:157.

- /50/ Ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto & Tiehallinto (2002). Helsinki. Tienvarsimainonnan käsikirja.
- /51/ YmVM 8/1996. Ympäristövaliokunnan mietintö. 26.11.1996.
- /52/ Young, Mark S. & Mahfoud, Janina M. & Stanton, Neville A. & Salmon, Paul M. & Jenkins, Daniel P. & Walker, Guy H (2009). Conflicts of interest: The implications of roadside advertising for driver attention In: Transportation Research Part F. Pages 381-388. Brunel University, School of Engineering and Design.