

Lausunto

31.01.2024

Asia: VN/14985/2022

## Lausuntopyyntö kunnossapitolain toimivuusarviointi -raportista

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Onko toimivuusarviointi mielestänne riittävän kattava? Jos ei, mitä arvioinnista on jäänyt puuttumaan ja millaisia lisäselvitystarpeita tunnistatte?**

Ympäristöministeriö on pyytänyt FiCom ry:ltä lausuntoa kunnossapitolain toimivuusarvioraportista. FiCom kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa seuraavaa:

Toimivuusarviointi on kattava, mutta uuden ja muutettavan sääntelyn seurantaan tulee kiinnittää huomioita kuten esimerkiksi vireillä olevaan EU-säädösesitykseen gigabitti-infrastruktuuriasetukseksi, jolla korvataan yhteisrakentamisdirektiivi, joka on implementoitu kansallisesti yhteisrakentamislilla. Asetusesityksellä on vaikutuksia mm. katujen alueella tehtävien töiden sääntelyyn.

Lakien rajapintojen läpikäynti ja yhteensovittaminen on erittäin tärkeää, minkä lisäksi tulee tarkastella niiden keskinäistä soveltamisjärjestystä eli mitä säädöstä sovelletaan ensi- tai toissijaisesti. Verkkoinfran sijoittamisessa esiintyy tulkintaerimielisyyksiä eri hallinnonalojen kanssa siitä, mitä säädöstä tulee ensisijaisesti noudattaa.

#### **2. Mitä mieltä olette toimivuusarvioinnin havainnoista liittyen katujen ja yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapitoa koskeviin säännöksiin (lain luvut 2 ja 3)?**

Ei kommentoitavaa

#### **3. Mitä mieltä olette toimivuusarvioinnin havainnoista liittyen kaduilla ja yleisillä alueilla tehtävien töiden sääntelyyn?**

Toimivuusarvioinnin sivuilla 54 – 56 oli melko hyvin kuvattu verkostonomistajien nostamia näkemyksiä ja tarpeita. Sääntelyn suuremmille muutoksille ei ole nähty tarvetta. Esimerkiksi ilmoitusmenettely (KPL 14 a §) toimii hyvin ja se vastaa osaltaan ja osittain Orpon

hallitusohjelmakirjauksiin mm. maankäytön ja rakentamisen sujuvoittamisesta. Ilmoitusmenettelyyn tulisi siirtyä yleisemminkin rakentamisen sujuvoittamiseksi.

Yhteisrakentamisen tulee tapahtua sen laissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti eli sen tulee alentaa viestintäverkon rakentamisen kustannuksia eikä se saa olla kalliimpaa suhteessa yksinrakentamiseen. Yhteisrakentamista ei ole tarkoitettu kunnan ohjausvälineeksi eikä siitä sellaista saa tulla.

Toimivuusarvioinnin katalysaattorina toimi Helsingin lainsäädäntöehdotus ympäristöministeriölle KPL:n muuttamisesta, jossa esitettiin muutoksia erityisesti kaduilla tehtäviä töitä koskevaan sääntelyyn. Käytännössä esitys tarkoitti sitä, että kunnalla olisi oikeus yksipuolisesti siirtää infratyön aloitusta, määrätä työssä käytettävistä menetelmistä ja materiaaleista tai jopa kieltää työt kokonaan, kuten viestintä- tai sähköverkon rakentamistyö. Helsingin aloitteeseen yhtyi muita kuntia ja Kuntaliitto. Aloitteessa jäi vähemmälle huomiolle se, mitä verkkoinfra tai sen puuttuminen merkitsee yhteiskunnalle, elinkeinoelämälle, julkiselle sektorille ja ihmisille. Ehdotus herätti verkkopuolella useita kysymyksiä, kuten mitä nämä ehdotukset tarkoittavat vihreälle ja digitaaliselle siirtymälle? Mitkä ovat vaikutukset ja seuraukset yhteiskunnalle, jos esim. sähkö- ja viestintäverkkojen rakentamistyö kielletään? Mitkä ovat kuntien esityksen kustannus- ja asiakasvaikutukset.

Lisäksi kuntien esityksessä toivottiin taloudellista sanktio-oikeutta, mutta siellä ei lainkaan nostettu esille muita keinoja, kuten ohjaus, huomautus tai kieltä, joiden tulisi olla lähtökohtaisia puuttumiskeinoja viranomaistoiminnassa välittömästi maksuun pantavien maksujen sijaan.

Kuntien esitys on lähtökohdiltaan sinänsä erikoinen, koska Suomi on jäänyt EU-tasolla kuituverkkojen saatavuudessa EU:n keskitasolle ja verrokkimaiden taakse. Samaan aikaan kunnilta tulee vahvaa viestiä siitä, että kuituverkkosaatavuutta pitää lisätä ja sen rakentamiseen tulee saada valtion- ja/tai EU-tukea, mutta samanaikaisesti kuiturakentamisen nähdään olevan ongelma kadun rakenteiden kannalta. Myös langattoman teknologian siirto/tukiasemayhteydet rakennetaan pääsääntöisesti maan alle ja kun siirtonopeudet kasvavat verkkoja tulee tihentää. Kaduilla tehtävät työt liittyvät isossa kuvassa, laajakantoisemmin ja pitkäkestoisemmin ennemminkin kuntien ja kaupunkien omaan rakentamiseen kuin suhteellisen pienimuotoisen viestintäverkkoinfran rakentamiseen. Esimerkkinä Helsingin monivuotiset ja mittavat katurakennusurakat.

Lisäksi kunnan rakentamiskiello ja -siirto-oikeudessa sekä menettely- ja materiaali vaatimuksissa piilee potentiaalinen kilpailuoikeudellinen ja kilpailuneutraaliteettiongelma, joka tulee ottaa huomioon jatkovalmistelussa. Viestintäverkkotoimijoita on useita ja ne kilpailevat keskenään, kun taas muu maanalainen infra on monopolisoitua.

Jatkovalmistelussa tulee arvioida, lähteekö jatkossa verkkoinfran rakentamisen tai ylläpidon arviointi kunnan tarpeesta ja sen katuomaisuuden arvostamisesta vai verkkojen ja palvelujen käyttäjien tarpeista. Arvioinnissa tulee kiinnittää huomioita mm siihen, että Hätäkeskus ei toimi ilman viestintäverkkoa ja sen mahdollistamaa viestintäpalvelua, kiskoliikenne ei kulje ilman verkkoinfraa, maksuliikenne ja energiaverkot eivät toimi, eikä etätyö onnistu. Viestintäverkoissa on kyse globaalista digitalisaation peruskalliosta, jota ilman nykyaikainen yhteiskunta ei toimi. Kun verkot toimivat, niiden olemassaoloon ei kiinnitetä huomiota, mutta kun ne eivät toimi, se huomataan.

Viestintäverkkoja ja -palveluja säätelee oma erillislakinsa (laki sähköisen viestinnän palveluista), jonka yhtenä tavoitteena on varmistaa, että verkkoja ja -palveluja on kohtuullisin ehdoin jokaisen saatavilla koko maassa. Tätä koko maan saatavuutta edistetään ankarilla ja raskailla velvoitteilla kuten toimilupa- ja yleispalveluvelvoitteilla. Lisäksi laissa säädetään viestintäverkon ensisijaiseksi sijoittamispaikaksi yleiset alueet, kuten kuntien katualue (svpl 234.3 §). Näillä kuntien yleisillä alueilla kunnalla on maa-alueen monopoli, joten sen sietämisvelvollisuuden tulee olla erittäin korkealla esim. kaapeleiden sijoittamisesta johtuvista rakentamistöistä.

#### **4. Mitä mieltä olette muista toimivuusarvioinnissa esitetyistä nykyisen lain kehittämistarpeista sekä esitetyistä kokonaan uusista sääntelytarpeista?**

Muutosarvioinnin kohdassa 3.2 Suositukset jatkotoimenpiteiksi ja sen alakohdassa 3. e-f oli nostettu esille keskeisiä seikkoja kunnossapitolakiin liittyvän vaikuttavuustiedon hankinnan suhteen.

Kunnossapitolain uudistuksessa tulee huomioida viestintäverkkojen rakentamisen ja ylläpidon keskeinen ja kriittinen merkitys yhteiskunnalle ja sallia verkkorakentaminen sen kieltämisen sijaan. Kunnat ovat esittäneet, että infrarakentaminen voitaisiin kokonaan kieltää tai sitä voisi siirtää sekä määrätä työssä käytettävistä menetelmistä ja materiaaleista. Kiellon seurauksia ja vaikutuksia tulee arvioida koko yhteiskunnan kannalta. Verkkoja rakennetaan ja palveluja tuotetaan asiakkaille eli kuluttajille, yrityksille ja viranomaisille. Kts tarkemmin kohta 5.

Kadulla tehtävien töiden osalta suunnitelmallisuus on kannatettavaa, mutta liikenne- ja viestintävirasto Traficomilla on jo tarjolla tähän yhteisrakentamislain mukaisesti keskitetty tietopiste (verkkotietopiste.fi) mm. suunnitelluista rakennustöistä. Verkkotoimijan on annettava keskitetyn tietopisteen kautta saataville mm. suunnitelluista rakennustöistä tiedot ja niitä koskevat muutokset digitaalisessa muodossa ja ilman aiheetonta viivytyä.

#### **5. Onko teillä muita terveisiä tai palautetta lainvalmistelua varten?**

Toimivuusarvioinnissa ei ole huomioitu pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteita maankäytön ja rakentamisen sääntelyn sujuvoittamisesta (s. 120) ja laajakaistan edistämisestä (s. 114). Hallitusohjelman kirjaukset tulee ottaa keskiöön jatkovalmistelussa. Hallitusohjelman mukaan hallitus keventää verkkoyhteyksien rakentamisen lupakäytäntöjä ja digitalisoi luvitusprosessin sekä tuo kokonaisuuden ”yhden luukun periaatteen” alle. Lisäksi siellä on muun muassa nimenomaiset

kirjaukset käsittelyaikojen määräajoista sekä yhden luukun periaatteella toimivasta valtakunnallisesta lupapalvelusta.

Sähköisen viestinnän palvelulain (SVPL) tavoitteena on edistää sähköisen viestinnän palvelujen tarjontaa ja käyttöä sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluja on kohtuullisin ehdoin jokaisen saatavilla koko maassa. Viestintäverkkoja ja -palveluja koskeva saatavuustaso on kirjattu Kansalliseen Digikompassiin (VNS 10/2022), joka perustuu vuonna 2021 esiteltyyn EU:n digikompassiin ja sitä koskevaan Digitaalinen vuosikymmen 2030-ohjelmaan. Kompassin mukaan kaikilla suomalaisilla kotitalouksilla sekä yrityksillä on mahdollisuus gigabitin tietoliikenneyhteyteen ja 5G-verkko kattaa koko väestön vuonna 2030 (s. 51).

Nämä kunniahimoiset tavoitteet ja kasvavat tietoliikennetarpeet lisäävät merkittävästi teleyritysten verkkoinvestointitarpeita, mikä asettaa teleyritykset ennennäkemättömien haasteiden eteen. Tavoitteiden ja tarpeiden toteuttamiseksi on aivan keskeistä, että sääntelyltä edellytetään rakentamis- ja sijoituslupaehtojen digitalisointia, keventämistä, nopeuttamista, yhdenmukaistamista ja yhden luukun periaatetta.

Parhaillaan on vireillä erilaisia tavoite- ja säädöshankkeita, joilla pyritään edistämään digitalisaatiota, ja laajakaistaverkkojen rakentamista, kuten komission esitys uudeksi gigabitti-infrastruktuurisäädökseksi, joka on parhaillaan EU-instituutioiden välisessä trilogivaiheessa. Esityksen tavoite viestintäverkkoinfran rakentamisesta, sijoittamisesta ja puhtaasta siirtymästä lähtee siis täysin eri näkökulmasta kuin kuntien ehdotus.

Näissä eri hankkeissa EU ja Suomi ovat sitoutuneet tai ovat alustavasti sitoutuneet edistämään viestintäverkkojen rakentamista ja asettaneet tiettyjä tavoitteita ja määräaikoja, mihin mennessä tietynlaatuisia verkko ja -liittymäpalveluita tulee olla esimerkiksi kaikilla kotitalouksilla. Tavoitteet ovat jopa niin kovia ja kunniahimoisia, että komissio pohtii täysin uudenlaisia rahoituskeinoja ja -tapoja verkkojen rakentamiskustannusten kattamiseksi ja jakamiseksi ja on antamassa sitä koskevan valkoisen kirjan helmikuussa 2024.

Yhteiskuntamme ei toimi ilman digitaalista infraa. Digitalisaatio ja puhdas siirtymä ovat sidoksissa toisiinsa, eikä digitaalista puhdasta siirtymää synny ilman viestintäverkkoja, ne kulkevat käsi kädessä. Digitalisaation hyödyntäminen on olennainen osa puhtaassa siirtymässä. Kuten Digikompassissa todetaan, julkisen sektorin rooli on vauhdittaa digivihreää siirtymää ja luoda puitteet mahdollisuuksien hyödyntämiselle. Lisäksi siinä todetaan hyvin ja ytimekkäästi, että tehokkailla viranomaispalveluilla, esimerkiksi luvituksilla, luodaan yrityksille sujuvaa toimintaympäristöä ja edistetään vihreän siirtymän hankkeiden sujuvaa etenemistä.

Muutosarvioinnissa tuotiin esille katutöiden haittoja asukkaille ja katujen käyttäjille, joten jatkovalmistelussa tulisi pohtia uusien, kevyempien, nopeampien ja ympäristöystävällisempiin

maanalaisen infrarakentamisen sallimista kuten matalakaivuu ja mikrosahaus niille soveltuvilla alueilla. Nämä mahdollistaisivat entistä paremmin ajoneuvojen ja kevyen liikenteen rakennusaikaisen liikennöinnin.

Sääntelyn ja julkisen sektorin tulee edistää viestintäinfrastruktuuriin panostamista ja verkkojen rakentamista. Tällä hetkellä käytännön kokemukset eri hallinnonaloilla osoittavat, että suuntaus on valitettavasti pikemminkin päinvastainen. Sen sijaan, että rajoitetaan tai vaikeutetaan viestintäverkkojen rakentamista, sitä tulee edistää, jotta Suomessa mahdollistetaan maailman parhaat tietoliikenneyhteydet. Yhteiskunnallisesti olisi merkittävä päätös, jos KPL:n perusteella ja siinä mahdollisesti annettavan delegointimääräyksen nojalla voitaisiin kuntakohtaisesti tehdä päätöksiä siitä, että sallitaanko rakentaa ja millä tavoin valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia viestintäverkkoja.

Kunnianhimoisiin digitaalista puhdasta siirtymää ja viestintäinfra koskeviin tavoitteisiin pääseminen edellyttää, että operaattoreilla on riittävästi investointimahdollisuuksia panostaa nykyaikaisiin teknologioihin. Tähän tarvitaan myös kannustavaa, ennustettavaa ja pitkäjänteistä lainsäädäntöä.

Kaikki haluavat toimivia, laadukkaista ja turvallisia yhteyksiä, mutta viestintäverkot eivät rakennu itsestään ja niitä rakennetaan aina jollekin tämän tarvetta varten eli siellä on aina se käyttäjä. Nähdäänkö viestintäverkkojen rakentaminen yhteiskunnallisena hyötynä ja digitaalisen puhtaan siirtymän mahdollistajana vai ensisijaisesti katujen kunnossapidon haittana?

Tietoliikenteen- ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry

Marko Lahtinen

lakiasiat

Lahtinen Marko  
Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry