



28.04.2025

Liikenne- ja viestintäministeriö
Kirjaamo
kirjaamo.lvm@gov.fi

VN/25291/2024

**Helsingin kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle
laeiksi erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpot-
tamisesta ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 §:n
muuttamisesta**

HEL 2025-005561 T 03 00 00

Lausunto

Helsingin kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. Helsingin kaupunkiympäristön toimiala antaa liikenne- ja viestintäministeriölle seuraavan lausunnon koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpottamisesta ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 §:n muuttamisesta:

Asian tausta

Lausuttavana olevalla hallituksen esityksellä annettaisiin Euroopan unionin niin sanottua gigabittiasetusta (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2024/1309 toimenpiteistä gigabittitasen sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi, asetuksen (EU) 2015/2120 muuttamisesta ja direktiivin 2014/61/EU kumoamisesta) täydentävää kansallista sääntelyä. Gigabittiasetus tuli voimaan 29 päivänä huhtikuuta 2024 ja sen soveltaminen alkaa pääsääntöisesti 12.11.2025. Gigabittiasetus on sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta.

Euroopan unionin tavoitteena on digitaalitalous, joka tuottaa kestäviä taloudellisia ja sosiaalisia etuja kaikkialla Euroopassa maantieteellisestä sijainnista riippumatta ja tämän tarpeen kysyntä on myös hallituksen esityksessä kuvastunut kasvanut. Tästä syystä unioni asetti Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä (EU) 2022/2481 vuodelle 2030 päivitetyn tavoitteen, jonka mukaan kaikilla eurooppalaisilla kotitalouk-



28.04.2025

silla olisi oltava gigabittiyhteydet, ja seuraavan sukupolven langattomien nopeiden verkkojen, joiden suorituskyky vastaa vähintään 5G-verkon suorituskykyä, olisi katettava kaikki asutut alueet.

Gigabittiasetuksen tarkoituksena on helpottaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltujen erittäin suuren kapasiteetin verkkojen (very high capacity networks, jäljempänä VHCN-verkot, kuten valokuituverkot) käyttöönottoa. Tavoitteena on ensinnäkin edistää olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja toiseksi tehostaa uuden fyysisen infrastruktuurin käyttöönottoa, jotta VHCN-verkot voidaan ottaa käyttöön nopeammin ja alhaisemmin kustannuksin.

Gigabittiasetuksen kansallisen täytäntöönpanon lisäksi lakiehdotuksessa esitetään, että Liikenne- ja viestintäviraston yhteisrakentamislain perusteella kehittämää niin sanottua sijaintiselvityspalvelua koskevat yhteisrakentamislain säännökset jäisivät voimaan, jotta palvelua voitaisiin kehittää ja käyttää myös jatkossa.

Lakiesitykseen liittyvät kaupungin keskeiset tehtävät ja yleisnäkemys asiasta

Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimiala hallinnoi Helsingin kaupungin omistuksessa ja hallinnassa olevia kiinteistöjä, rakennuksia sekä infraomaisuutta ja tekee muun ohella viestintäverkkoja koskevat sijoitussopimukset kaupungin maa-alueille sekä ylläpitää maankäyttö- ja rakennusasetuksen 895/1999 45 §:n mukaisesti yhdistelmäjohtokarttaa. Kaupunki myös valvoo kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain (669/1978) nojalla viestintäverkkojen ja niitä koskevan infrastruktuurin sijoittamiseksi yleisillä alueilla tehtäviä kaivutöitä. Helsingin kaupunki on harjoittanut sopimusohjauksellista yhteisrakentamista (Yhteinen kunnallistekninen työmaa -sopimus) suurimpien verkkotoimijoiden kanssa vuodesta 2008 alkaen. Sopimukseen ovat liittyneet lähes kaikki alueella toimivat viestintäverkko-operaattorit. Sopimuksenmukainen yhteisrakentaminen käsittää hanketiedon jakamisen ennakkoon, hankkeiden toteuttamiseen osallistumisen, yhteisen suunnittelun sekä rakennuttamisen.

Työmaiden parempi koordinointi sekä katutöistä kolmansille aiheutuvien haittojen ja häiriöiden hallinnan parantaminen ovat osa Helsingin kaupungin strategisia tavoitteita. Näitä tavoitteita Helsingin kaupunki on toteuttanut osana kaivuilmoitusten sekä johtoselvitysten sähköisen asioinnin kehittämistä. Helsingin kaupungin strategisena tavoitteena on myös kehittää kaupunkia alustana uutta luovalle elinkeinotoiminnalle, ja VHCN-verkon rakentaminen tukee kaupungin digitalisaatioon liittyviä tavoitteita.



28.04.2025

Helsingin kaupunki toteaa yleisesti, että lausuttavana olevan hallituksen esityksen tavoitteet yhteisrakentamisen lisäämisen sekä työmaiden paremman koordinoinnin ja sähköisten palveluprosessien tehostamisen osalta ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Ehdotettua lakiesitystä ja sen perusteluista esitetään kuitenkin vielä täsmennettävän sekä selkiytettävän jäljempänä tarkemmin eritellyiltä osin.

Kaupungin näkemys pykäläkohdittain esityksestä erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpottamisesta annettavaksi laiksi

3 § Fyysistä infrastruktuuria koskeva avoimuus

Asetuksen 2 artiklan kohdassa 4 ”fyysisellä infrastruktuurilla” on määritelty fyysinen infrastruktuuri siten, että sillä tarkoitetaan:

a) mitä tahansa verkon elementtiä, johon on tarkoitus sijoittaa muita verkon elementtejä ilman, että siitä itsestään tulee aktiivinen verkon elementti, kuten putkia, mastoja, kaapelikanavia, tarkastuskaivoja, kaapelikaivoja, jakokaappeja, antennilaitteistoja, tornejä ja pylviä, sekä rakennuksia kattoineen ja julkisivun osineen tai rakennusten sisäänkäyntejä ja kaikkea muuta omaisuutta, mukaan lukien katukalusteet, kuten valaisinpylväät, katukyltit, liikennevalot, mainostaulut ja tiemaksuasemat sekä linja-auto- ja raitiovaunupysäkit sekä metro- ja rautatieasemat;

b) rakennukset kattoineen ja julkisivun osineen, rakennusten sisäänkäynnit sekä muu omaisuus, mukaan lukien katukalusteet, kuten valaisinpylväät, katukyltit, liikennevalot, mainostaulut ja tiemaksuasemat sekä linja-auto- ja raitiovaunupysäkit sekä metro- ja rautatieasemat, jos ne eivät ole osa verkkoa ja ne ovat julkisen sektorin elinten omistuksessa tai määräysvallassa.

Kaapelit, mukaan lukien musta kuitu, sekä verkkojen elementit, joita käytetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/2184 (21) 2 artiklan 1 alakohdassa määritellyn ihmisten käyttöön tarkoitetun veden toimittamiseen, eivät ole asetuksessa tarkoitettua fyysistä infrastruktuuria.

Asetuksen 4 artiklan 7 kohdan toisen alakohdan mukaan 4 artiklan kohtia 1, 3 ja 5 ei sovelleta, jos velvoite antaa tietoja tietyistä olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin tyypeistä 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti olisi kohtuuton jäsenvaltioiden tekemän kustannus-hyötyanalyysin ja sidosryhmien kuulemisen perusteella.

Hallituksen esityksen perusteluista ei käy ilmi, onko tällaista edellä mainittua kustannus-hyötyanalyysia tehty. Myöskään mahdollisten sidosryhmäkuulemisista ja niistä tehdyistä johtopäätöksistä ei ole mainin-



28.04.2025

taa. Helsingin kaupunki näkee asetuksen fyysistä infrastruktuuria koskevan määrittelyn käytännön tasolla haastavaksi ja fyysistä infrastruktuuria koskevan tiedonantovelvoitteen tässä laajuudessa lähes mahdotomaksi toteuttaa ilman mittavia olemassa olevaa infrastruktuuria koskevia selvitys- ja digitalisointitoimenpiteitä. Näiden toimenpiteiden kustannukset Helsingin kaupunki arvioi mittaviksi ja saatuun hyötyyn nähden kohtuuttomiksi. Helsingin kaupunki esittää lain valmistelussa toteutettavaksi asetuksessa jäsenvaltiolle mahdollistetun kustannus-hyötyanalyysin ja sitä tukevan sidosryhmäkuulemisen, tunnistuen sidosryhmänä myös muut kuin viestintäverkkotoimijat.

4 § Rakennusteknisten töiden koordinointi

Asetuksen 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisten velvollisuuksien laajentaminen koskemaan myös muita kuin kokonaan tai osittain julkisista varoista rahoitettavia rakennusteknisiä töitä on perusteltu ja kannatettava, sillä sen voidaan arvioida lisäävän katutöiden keskittämistä ja siten näistä töistä aiheutuvaa haittaa kaduilla ja muilla yleisillä alueilla. Kuten todettua, katutöistä aiheutuvien haittojen minimointi on Helsingin kaupungin strategisia tavoitteita ja tämän esitetyn lainkohdan voidaan katsoa osaltaan tukevan tavoitteen toteutumista.

5 § Suunniteltuja rakennusteknisiä töitä koskeva avoimuus

Lakiesityksen 5 §:n 1 momenttiin esitetty, asetuksen 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettyä rakennusteknisiä töitä koskevien tietojen ilmoittamisen määräaika koskeva tiukennus on Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan oikeasuuntainen.

Asetuksen 2 artiklan määritelmien kohdassa 10 "luvalla" tarkoitetaan toimivaltaisen viranomaisen tekemää nimenomaista tai hiljaista päätöstä tai yhden tai useamman toimivaltaisen viranomaisen samanaikaisesti tai peräkkäin tekemien nimenomaisten tai hiljaisten päätösten kokonaisuutta, jota yritys tarvitsee kansallisen lainsäädännön nojalla toteutukseen VHCN-verkkojen elementtien käyttöönottoon tarvittavia rakennustöitä tai rakennusteknisiä töitä.

Asetuksen lupamäärittely on ongelmallinen tietojen ilmoittamisen määräajan laskennan kannalta silloin, jos hankkeen toteuttamiseen on tarpeen hakea useita lupia eri viranomaisilta erillisissä ja eriaikaisissa prosesseissa. Pykälässä tulisi täsmentää, mitä tarkoitetaan "ennen lupahakemuksen jättämistä toimivaltaiselle viranomaiselle". Tämä on erityisen oleellista, koska asetuksen artiklan 7 alakohdan 4 mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat 15 työpäivän kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta hylätä lupahakemukset, myös asennusoikeuksia koskevat hakemukset, jos kyseistä lupaa hakeva operaattori ei ole asetta-



28.04.2025

nut vähimmäistietoja saataville keskitetyn tietopisteen kautta 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti.

Lakiesityksen 5 §:n 2 momentin poissulkuperusteissa tunnistettu hätätilanteen jatkotoimenpiteiden ilmoitusvelvollisuus voi olla joissakin tapauksissa perusteltu.

Lakiesityksen 5 §:n 3 momentissa säädettäisiin asetuksen 6 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti siitä, että asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa asetettua velvoitetta tietojen saataville asettamisesta ei sovellettaisi yksittäisen tilaajayhteyden rakentamiseen liittyviin töihin. Yksittäisellä tilaajayhteydellä esityksessä tarkoitetaan esimerkiksi yksittäisen asuinrakennuksen liittämistä jo aiemmin rakennettuun liityntäverkkoon. Esityksen mukaan tällaisia töitä voidaan pitää vaikutuksiltaan pieninä eikä niissä katsota olevan merkittävää potentiaalia yhteisrakentamiselle.

Asetuksen 2 artiklan määritelmien kohdassa 1, "verkon ylläpitäjällä" tarkoitetaan:

a), direktiivin (EU) 2018/1972 2 artiklan 29 alakohdassa määriteltyä operaattoria;

b), yritystä, joka tarjoaa käyttöön fyysistä infrastruktuuria, joka on tarkoitettu seuraavien tarjoamiseen:

i), seuraavien tuottaminen, siirto tai jakelu:

—, kaasu;

—, sähkö, mukaan lukien julkinen valaistus;

—, lämpö;

—, vesi, mukaan lukien jäte- ja viemärivereden poisjohtaminen tai käsittely sekä sadevesijärjestelmät.

Mainittu 6 artiklan 1 kohdan velvoite koskee verkon ylläpitäjiä sekä julkisen sektorin elimiä ja näiden omistuksessa tai määräysvallassa olevaa fyysistä infrastruktuuria. Näin ollen hallituksen esityksen perustelu tietojen saataville asettamisen rajoittamisesta yksittäisen tilaajayhteyden rajaamisesta ilmoittamismenettelyn ulkopuolelle ei koske vain viestintäverkkoja.

Helsingin kaupunki toteaa, että yksittäisen kiinteistön liitostyö saattaa olla hyvinkin laaja, riippuen liitettävästä verkosta ja toisaalta liittyvän kiinteistön etäisyydestä aiemmin rakennettuun verkkoon. Esitetyssä muodossa kirjaus rajaa Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan potentiaaleja yhteisrakentamiskohteita ilmoitusmenettelyn ulkopuolelle ja sitä tulisi muuttaa asetetun yhteisrakentamista edistävän tavoitteen mukaiseksi.



28.04.2025

6 § Lupamenettely

Lakiesityksen 6 §:ssä esitetään vahvistettavaksi asetuksen artiklan 5 kohdan neljännen alakohdan mukaisesti poikkeustapaukset, joissa toimivaltainen viranomainen voi omasta aloitteestaan pidentää lupakäsittelyn määräaikaa. Tällaisia poikkeustapauksia olisivat pykälän mukaan yhteisrakentamishankkeet, joissa vaaditaan poikkeuksellisen laajaa yhteensovittamista. Esityksen mukaan poikkeuksellisen laajana yhteensovittamisena pidettäisiin tilannetta, jossa jo lupaprosessin aikana olisi tarpeen huomioida usean eri tahon intressit ja yhteensovittaa esimerkiksi aikatauluja ja lupaehtoja.

Esityksellä tuotu mahdollisuus viranomaisen oma-aloitteiseen lupakäsittelyn määrääjän pidentämiseen on oikea suuntaista, mutta pykälän rajaaminen vain yhteisrakentamishankkeisiin ei ole perusteltua.

Vaikka asetuksen mukaan pidennysten on oltava mahdollisimman lyhyitä, eivätkä ne saa ylittää neljää kuukautta, tunnistetaan kuitenkin välttämättömyys noudattaa muita menettelyn asianmukaista toteutusta varten asetettuja erityisiä määräaikoja tai velvoitteita, joita sovelletaan lupamenettelyyn, muutoksenhakumenettelyt mukaan luettuna, unionin oikeuden tai unionin oikeuden mukaisen kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Yleisesti ottaen Helsingin kaupunki pitää kuitenkin esitetyn lainkohdan tavoitetta töiden ennakoitavuudesta ja siten yhteisrakentamisen lisäämisestä kannatettavana. Näiden tavoitteiden toteutumiseksi on hallituksen esityksessä todetulla tavalla tärkeää, että hankkeita koskevat vähimmäistiedot ovat hyvissä ajoin saatavilla, jotta yhteisrakentaminen voi tosiasiassa toteutua.

7 § Poikkeukset lupamenettelyyn

Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisina rakennusteknisinä töinä, joihin ei sovellettaisi asetuksen mukaista lupamenettelyä, vahvistetaan lakiesityksen 7 §:ssä olevankorjaus- ja huoltotyöt, joiden vaikutus on vähäinen ja pistemäinen, ja jotka eivät aiheuta vähäistä suurempaa haittaa. Operaattoreiden, jotka aikovat toteuttaa asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja rakennusteknisiä töitä, on ennen töiden aloittamista ilmoitettava aikomuksestaan Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämään keskitettyyn tietopisteeseen.

Helsingin kaupunki huomauttaa, että ehdotetun pykälän sisältöä on syytä täsmentää. Hyvin usein nimenomaisesti viestintäverkkojen kaivutyöt ovat pistemäisiä vetokaivantoja. Vähäinenkin kaivutyö ilman asianmukaista kaivua ennakoivaa johtojen ja muiden maanalaisten rakenteiden sijainnin selvittämistä ja toimintaympäristön huomioimista



28.04.2025

synnyttää jo itsessään turvallisuusriskin niin työn tekijälle, olemassa olevalle rakenteelle kuin myös työn vaikutuspiiriin joutuville kolmansille osapuolille. Helsingin kaupunki valvoo kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain (669/1978) nojalla kadulla ja muilla yleisillä alueilla tehtäviä kaivutöitä. Lisäksi viestintäverkkojen sijoittamisesta sopimisen osalta nykylainsäädännön mukaan kunnalla on kiinteistöjen, rakennusten ja rakennelmien omistajana vapaus harkita, tekeekö se yksityisoikeudellisen sopimuksen telekaapelin, tukiaseman tai muun vastaavan pysyväluonteisen rakenteen sijoittamisesta (ks. telekaapeleiden, tukiasemien ja radiomastojen osalta sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 229 § ja muiden yhdyskuntateknisten laitteiden osalta rakentamislain 131–134 §). Jos kunta kieltäytyy tekemästä sopimusta, sijoittava osapuoli on voinut halutessaan hakea sijoitusoikeutta kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kautta.

Esitetystä lainkohdasta tai sen perusteluista ei käy selvästi ilmi, miten esitetty poikkeusmenettely suhteutuu voimassa oleviin lakisääteisiin kaivutöitä ja sijoittamista koskeviin menettelyihin. Kunnalla on olennainen asema siinä, että kadulla ja muulla yleisellä alueella tehtävät työt niiden kokoluokasta ja tarkoituksesta riippumatta suoritetaan turvallisesti ja asianmukaisin järjestelyin. Tämä mahdollistuu muun muassa kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain 14 a §:n mukaisella ilmoitusmenettelyllä ja siihen lukeutuvalla kunnan oikeudella antaa työn suorittamisesta määräyksiä. Tämän ilmoitusmenettelyn yhteydessä päätetään myös työn suorittamiseksi tarvittavista tilapäisistä liikennejärjestelyistä – tieliikennelain (729/2018) 188 § edellyttää, että kun tiellä tehdään työtä, joka saattaa vaarantaa liikennettä, on tie varustettava tarpeellisilla liikenteenohjauslaitteilla. Edelleen sanotussa lainkohdassa todetaan, että jos olosuhteet sitä edellyttävät, on tällainen tie pidettävä kokonaan tai osittain suljettuna. Tieliikennelain 187 §:n mukaan tien tilapäisestä sulkemisesta päättää se, jolla on oikeus asettaa liikenteenohjauslaite. Tieliikennelain 71 §:n nojalla liikenteenohjauslaitteen, kuten liikennemerkkin, asettaa kadulle ja muulle kunnan hallinnoimalle tielle kunta. Kaivutyön suorittajalla ei siis ole oikeutta itsenäisesti päättää liikennemerkkien asettamisesta tielle tai muulle kunnan hallinnoimalle yleiselle alueelle, vaan tilapäisten liikenteenohjauslaitteiden asettamista koskevan päätöksen tekee kunta. Pieni ja pistemäinenkin työ yleisellä alueella aiheuttaa usein tieliikennelain mukaisten tilapäisten liikennejärjestelyiden toteuttamista alueella, jotka ovat merkittävä osa työn turvallista ja asianmukaista suorittamista. Lakiesityksessä ei toistaiseksi ole huomioitu, miten esitetyn 7 §:n poikkeusmenettelyn mukaisissa töissä huolehditaan edellä mainittujen tieliikennelain mukaisten järjestelyiden ja velvoitteiden toteutumisesta.

Edellä todetun perusteella Helsingin kaupunki esittää, että lakiesityksen 7 §:n suhde voimassa olevan kansallisen sääntelyn mukaisiin lakisää-



28.04.2025

teisiin kansallisiin menettelyihin, kuten edellä mainittuun tilapäisistä liikennejärjestelyistä päättämiseen, kaivutöiden ilmoitusmenettelyyn ja sijoitus sopimuskäsittelyyn, tarkennetaan ja avataan lainkohdan perusteluissa. Tämä on tärkeää, jotta kunnalla on jatkossakin selkeä mahdollisuus ohjata työn suorittamista turvallisesti yleisellä alueella ja valvoa tämän toteutumista.

8 § Viranomaisten tehtävät

Pykälän 1 momentissa esitetään Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi asetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukaiset kansallisen riitojenratkaisuelimen tehtävät. Kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan rajoittamatta mahdollisuutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi jokaisella osapuolella on oikeus saattaa 14 artiklan nojalla perustetun toimivaltaisen kansallisen riitojenratkaisuelimen käsiteltäväksi riita. Riidan ratkaisemiseksi määritellyn elimen edellytetään tekevän sitovia päätöksiä ja tarvittaessa antavan määräyksiä käyttöoikeuteen tai yhteisrakentamiseen liittyvistä ehdoista, edellytyksistä sekä hinnoista. Helsingin kaupunki pitää riitojenratkaisuelimen roolia suhteessa hallinnollisiin päätöksiin ongelmallisena ja toistaiseksi epäselvänä ja näin ollen pyytää, että suhdetta edellä mainittuihin tarkennetaan lain perusteluissa. Erityisesti päätökseltä edellytetyn sitovuuden suhde yleisiin oikeussuojakeinoihin (kuten muutoksenhaku tuomioistuimessa) tulisi tarkentaa lakiesitykseen. Kaupunki pyytää lisäksi, että sitovan päätöksen täytäntöönpanoon otettaisiin lakiesityksessä kantaa, sillä se vaikuttaa olennaisesti myös esitetyn 10 §:n mukaisten seuraamusten soveltamiseen.

Lisäksi olisi tärkeä kuvata, kuinka on tarkoitus toteuttaa asetuksen 14 artiklan 2 momentin kirjaus kansallisten riitojenratkaisuelinten toiminnasta riippumattomasti ja puolueettomasti, sekä niille asetetusta kiellosta pyytää tai ottaa vastaan miltään muulta elimeltä ohjeita, kun ne ratkaisevat käsiteltäväkseen toimitettuja riitoja. Artiklassa todetaan myös, ettei riitojenratkaisuelinten toiminta estä kansallisen lainsäädännön mukaista valvontaa ja, että ainoastaan toimivaltaisilla muutoksenhakuelimillä on valtuudet keskeyttää kansallisten riitojenratkaisuelinten tekemien päätösten soveltaminen tai kumota ne. Helsingin kaupunki pyytää, että esitetyn 8 §:n perusteluissa tarkennettaisiin, kattaako toimivaltaiset muutoksenhakuelimet tuomioistuinten lisäksi mahdollisia muita muutoksenhakuelimiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle asetuksen 10 artiklan 5 kohdan mukainen kiinteistön sisäverkon vaatimustenmukaisuuden valvonta. Vaatimuksista säädetään asetuksen 10 artiklan 4 kohdassa. Hallitus esittää lisäksi mainittujen vaatimusten täsmentämistä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 §:n 3 momentin 3 kohdan nojalla annetussa Liikenne ja viestintävi-



28.04.2025

raston määräyksessä. Hallitus perustelee valvonnan säätämistä kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi rakennusvalvontaviranomaisen nykyisten valvontatehtävien perusteella, vaikka 10 artiklan 5 kohdassa 4 kohdassa tarkoitettujen standardien tai teknisten eritelmien noudattamisen osoittamista varten riittäisi mikä tahansa menettely, johon voisi kuulua rakennusten paikalla tehtäviä tarkastuksia tai niiden edustava otos ottamatta kantaa menettelyn suorittajan viranomaisstatukseen.

Valvontaviranomaisen tehtävien lisääminen esitetyllä tavalla edellyttää kuormittuneelta viranomaiselta lisäresursseja sekä vaatimusten mukaisen valvonnan toteuttamiseksi myös asiaan perehtyneisyyden lisäämistä esityksessä määritellyssä aikataulussa. Helsingin kaupunki näkee asiassa haasteita erityisesti asetetun aikataulun suhteen.

10 § Uhkasakko, teettämisuhta ja keskeyttämisuhta

Lakiesityksen 10 §:n 2 momentissa esitetään säädettäväksi, pykälän 1 momentissa säädettävien seuraamusten soveltaminen myös kansallisen riitojenratkaisuelimen antaman sitovan päätöksen rikkomiseen.

Se mitä Helsingin kaupunki on tässä lausunnossa esittänyt 8 §:n kansallisen riitojenratkaisun ja kunnan hallinnolliseen menettelyyn liittyvän päätöksenteon välisestä suhteesta, tulee huomioida myös seuraamusten määrittelyssä. Erityisesti Liikenne- ja viestintäviraston (kansallinen riitojenratkaisuelin) päätöksen sitovuus ja sitovan päätöksen täytäntönpantavuus on seuraamusten osalta olennaista tarkentaa lakiesitykseen.

12 § Keskitetyn tietopisteen toiminnan järjestäminen ja palvelun käyttöstä perittävät maksut

Artiklan 5 kohdassa todetaan, että keskitetyn tietopisteen tehtäviä hoitaa tapauksen mukaan yksi tai useampi jäsenvaltion kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla nimeämä toimivaltainen elin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi varmistaa asetuksen 3–10, 12 ja 13 artiklassa säädettyjen tehtävien toteuttaminen asetuksen sääntely ja tavoitteet huomioiden tarkoituksenmukaisella tavalla. Koska asetus itsessään tavoittelee VHCN-verkkojen edistämistä, keskitytään esityksessäkin VHCN-verkkojen rakentamiseksi tarvittavien lupien hakemisen sekä fyysisen infrastruktuurin sijainnin kyselyn ja sijainnin ilmoittamisen mahdollistavaan palveluun.

Asetuksen vaatimusten mukaisen sähköisen keskitetyn lupapalvelun käyttöönotto edellyttää merkittäviä toimia lupaviranomaisilta, erityisesti



28.04.2025

kunnilta. Esityksessä edellytetään kuntia sopeuttamaan omat lupapalvelunsa tulevaan VHCN-verkkoja edistävään sähköiseen keskitettyyn lupapalveluun. Esityksessä todetaan tästä yhteensovittamisesta aiheutuvan lupaviranomaisille lisäkustannuksia, mutta vedoten lupapalvelun kehittämisen varhaiseen vaiheeseen, kustannusten todellinen määrä on ohitettu.

Helsingin kaupunki toteaa, ettei kaupunki viranomaisroolissaan voi asettaa luvanhakijoita eri asemaan. Mikäli asetuksen toimeenpano edellyttää kuntien lupamenettelyjen uudelleen arvioimista ja merkittävää panostusta sovelluskehitykseen, on tässä tarkastelussa kohteena kaikki kunnan lupaprosessit. Kunta joutuu siten kehittämään itselleen sähköisen lupa-asioinnin niiltä osin kuin sellaista ei ole tai olemassa oleva asiointikanava ei kata kaikkia asetuksen edellyttämiä toimintoja. Sen vuoksi, että sovelluksen on oltava yhteensopiva Liikenne- ja viestintäviraston tulevan keskitetyn lupapalvelun kanssa, tulee Liikenne- ja viestintävirasto käytännössä puuttumaan kuntien omien, asetuksesta riippumattomien prosessien kehittämiseen ja ohjaamaan kuntien sähköisten palvelujen kehitystyötä valtakunnallisesti.

Esityksessä vedotaan sähköisen keskitetyn lupapalvelun kehittämisen varhaiseen vaiheeseen, eikä anneta arviota kustannusvaikutuksista. Esityksen tekstimuoto antaa ymmärtää, että kustannuksia olisi arvioitu lähinnä keskitetyn lupapisteen Liikenne- ja viestintäverkon vastuulla olevan toteutuksen osalta, tunnistamatta lainkaan kunnille aiheutuvaa kustannusten kuormaa. Tämä huolimatta 12 artiklan 4 momentin kirjauksesta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava riittävät tekniset ja taloudelliset resurssit sekä henkilöstöresurssit keskitettyjen tietopisteiden käyttöönoton ja digitalisoinnin tukemiseen. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan kirjaus tarkoittaa koko kehitystyötä, myös kuntien osuutta siitä.

Tässä taloudellisessa tilanteessa Helsingin kaupunki esittää kustannustehokasta ja joustavaa tapaa edistää tavoitteiden toteutumista. Sen sijaan, että kaikki Suomen kunnat joutuisivat keskitettyyn lupapalveluun sopeutumisiksi investoimaan uusiin tai päällekkäisiin vain VHCN-verkkoja palveleviin sovelluksiin, voisi perustettavan uuden palvelun toteuttaa kunnissa käytössä oleviin eri järjestelmiin sopeutuvana digitaalisena yhteyspisteenä.

13 § Liikenne- ja viestintäviraston oikeus antaa määräyksiä

Lainkohdassa esitetään, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa määräyksiä fyysisen infrastruktuurin käyttöoikeudesta tehtävien sopimusten ehdoista ja edellytyksistä asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kyseisessä artiklan kohdassa säädetään oikeushenkilöiden vel-



28.04.2025

vollisuudesta neuvotella tiettyjen edellytyksien täyttyessä operaattorien kanssa sellaisen maan käyttöoikeudesta, jolle on määrä asentaa tai on jo asennettu toimintoja VHCN-verkkojen elementtien käyttöönottoa varten. Artiklan 2 kohtaan sisältyy kansallista liikkumavaraa siltä osin, että jäsenvaltiot voivat antaa ohjeita ehdoista ja edellytyksistä, hinta mukaan lukien, tällaisten sopimusten tekemisen helpottamiseksi. Tämän liikkumavaran johdosta esitetään säädettäväksi kyseistä 13 §:ää.

Esitetyn 13 §:n 2 momentin sisältöä tulee Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan ehdottomasti tarkentaa. Esitetyn mukaisena lainkohta ei kaikilta osin sanamuodoltaan vastaa asetuksen sanamuotoa, sillä asetuksessa on maininta oikeudesta antaa ohjeita ja edellytyksiä, kun taas lakiesityksessä on puhe oikeudesta antaa määräyksiä sopimusten ehdoista ja edellytyksistä. Juridisesti määräys on tulkittavissa sitovaksi, kun taas ohje on luonteeltaan harkinnanvaraisemmin sovellettavissa. Sanamuodolla on olennainen vaikutus, kun kyse on maaomaisuutta koskevan yksityisoikeudellisen sopimuksen sopimusvapauteen puuttumisesta, kuten asia on lakiesityksestä tulkittavissa.

Helsingin kaupunki esittää, että lakiesityksen sanamuoto tarkennetaan vastaamaan asetusta siten, että Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus määräysten sijaan antaa ohjeita sopimusten sisällöstä ja edellytyksistä. Lakiesityksen perusteluihin pyydetään samassa yhteydessä tarkennettavan, että annettujen ohjeiden ja edellytysten juridinen luonne on sopimista ohjaava, ei sitova. Helsingin kaupunki ei kannata, että Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus antaa kaupungin maaomaisuutta koskevien sopimusten sisällöstä ja edellytyksistä kaupunkia sitovia määräyksiä.

Mikäli Liikenne- ja viestintävirastolle kaupungin näkemyksestä poiketen annettaisiin lailla oikeus antaa sitovia määräyksiä maaomaisuutta koskevien sopimusten ehdoista ja edellytyksistä, on lainkohta esitetyssä muodossaan sisällöltään ongelmallinen perusoikeutena turvatuun omaisuuden suojan kannalta, sillä lainkohdassa ei määritetä minkäänlaisia kriteereitä Liikenne- ja viestintäviraston määräysten sisällölle. Kuten lausunnon kohteena olevassa hallituksen esityksessä todetaan, perustuslain 15 §:n 1 momentin nojalla jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden suoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä (PeVL 41/2006 vp, s.2, PeVL 49/2005 vp, s. 2, PeVL 15/2005 vp, s. 2). Tähän luetaan myös valta tehdä omaisuutta koskevia sopimuksia kansallisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti ja mahdollista erityislainsäädäntöä noudattaen.

Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, kunhan



28.04.2025

säätely täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Esitetyn mukaisena lainkohta on tulkittavissa siten, että Liikenne- ja viestintävirastolla olisi lähes rajoittamaton oikeus määrätä muiden ohella kuntien maaomaisuutta koskevien yksityisoikeudellisten sopimusten ehdoista ja edellytyksistä ilman, että tälle määräysvallalle on ehdotettu säädettävän minkäänlaisia reunaehtoja. Esitetyn 13 §:n perusoikeudellista hyväksyttävyyttä ei ole myöskään lainkaan arvioitu hallituksen esityksessä osiossa 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys. Lainkohdan nykymuotoilu ei Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan täytä perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytystä, vaan on omaisuuden suojan kannalta erittäin ongelmallinen ja vaatii siten selkeää täsmentämistä. Kaupungin näkemyksen mukaan viranomaisen (tässä Liikenne- ja viestintävirasto) toimivalta tulee perustaa täsmällisiin lain säännöksiin eli laissa tulisi tässä tapauksessa muun muassa asettaa tarkkarajaiset ja riittävän täsmälliset reunaehdot määräysten antamiselle ja niiden sisällölle ja lainkohdan perustuslainmukaisuus tulisi lainvalmistelussa huolellisesti arvioida. Ensisijaisesti kaupunki kuitenkin edellä todetusti esittää, että määräysten sijaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus antaa ei-sitovia ohjeita sopimusten sisällöstä ja edellytyksistä.

Lisätiedot

Eva-Lisa Karlsson, projektinjohtaja, puhelin: 09 310 64387
eva-lisa.karlsson(a)hel.fi
Tessa Auvinen, juristi, puhelin: 09 310 52491
tessa.auvinen(a)hel.fi



28.04.2025

Hanna Helaste
vs. kaupunkiympäristön toimia-
lajohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.