

Ympäristöministeriö  
kirjaamo@ym.fi  
kirjaamo.ym@gov.fi

Viite  
VN/279/2018  
Liittyy asiaan  
Ympäristöministeriön lausuntopyyntö

Lausuntopyyntöne VN/279/2018

## Telia Finland Oyj:n lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön

Telia Finland Oyj (Telia) kiittää mahdollisuudesta kommentoida luonnosta hallituksen esitykseksi.

Esitysteknisistä syistä toimitamme lausunnon myös sähköpostitse ympäristöministeriön kirjaamoon, koska lausuntopalvelu.fi -sivuston kautta toimitettaessa lausuntotekstin muotoilu on rajoitetumpaa.

Viittaamme tämän lausunnon lisäksi FiCom ry:n asiassa antamaan lausuntoon, jonka valmistelussa Telia on ollut mukana ja johon yhdyimme täysin.

Telian lausunto painottuu viestintäverkon infrastruktuurin kannalta merkittävimpään muutosehdotukseen: **118 § Infralaitteen siirtäminen yleisellä alueella.**

### Tiivistelmä keskeisimmistä kommenteista

- Infralaitteen siirtämisen kustannusjakoon yleisellä alueella tulisi jatkossakin noudattaa samoja periaatteita, kuin rasitteiden muuttamisen kustannusjakoon yleisestikin, eli siirtoaloitteen tekijä – ts. siirrosta hyötyvä osapuoli – korvaa siirrosta aiheutuvat kustannukset rasiteoikeuden haltijalle
- Kunnalla, perustuen kunnan yksipuoliseen valtaan kaavoituksellaan aiheuttaa infralaitteiston siirtotarve, tulisi siitä syystä olla päävastuu kustannuksista, muutoin taloudellinen riski viestintäverkkoyhtiölle tulisi aiheuttamaan investointihalukkuuden vähenemistä
- Ehdotettuun 118 §:ään lisätyt kohtuullisuuden arviointikriteerit ovat varsin epäselviä, ja omiaan aiheuttamaan tulkintakiistoja, joten toteutuessaan pykälällä olisi tuomioistuinlaitosta kuormittava vaikutus
- Ehdotetun 118 §:n 2 momentin lause ”*Kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon mahdollinen infrarakenteen sijoittamista koskevan säännöksen tai päätöksen sisältö*” on perustuslain vastainen ja poistettava lakiehdotuksen jatkovalmistelusta

## Nykytilan arviointi

Nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa infralaitteen siirtäminen yleisellä alueella on selkeästi käsitelty 89 §:ssä, eivätkä ehdotetut muutokset nähdäksemme ole tarpeellisia ja perusteltuja.

Nykyisen pykälän mukaan

*Jos yleisellä alueella sijaitseva johto, laite tai rakennelma vaikeuttaa asemakaavan toteuttamista tai kadunpitoa taikka on maisemaan tai kaupunkikuvaan soveltumaton, johdon, laitteen tai rakennelman omistaja tai haltija on velvollinen siirtämään sen kunnan hyväksymään paikkaan.*

*Kunta tai se, jonka vastuulla yleisten alueiden toteuttaminen on, vastaa siirtokustannuksista, jollei ole kohtuullista edellyttää johdon, laitteen tai rakennelman omistajan tai haltijan vastaavan siirtokustannuksista kokonaan tai osittain taikka jollei siirtokustannusten jaosta ole toisin sovittu.*

Nykyisessä pykälässä on selkeä pääsääntö, että kunta tai se, jonka vastuulla yleisten alueiden toteuttaminen on, vastaa siirtokustannuksista. Tämä on täysin linjassa yleisten rasiteoikeudellisten periaatteiden ja muun rasitenormiston kanssa, joidenka mukaan rasitteen muuttamisesta hyödyn saajan tulee korvata muutoksen aiheuttamat kustannukset<sup>1</sup>.

Lisäksi äärimmäisen tärkeä peruste nykyiselle pääsäännölle on, että tapauksissa, joissa kunta on omin toimenpitein muuttanut alueen käyttötarkoitusta tai muutoin vaikuttanut olosuhteiden muutokseen siten, että infralaitteiden siirtäminen on välttämätöntä, on perusteltua, että kunta vastaa muutoksen kustannuksista. **Ei ole infranomistajan kannalta kestävää, että sen investoinnit voidaan kaavoitusmonopoliin vedoten yksipuolisesti romuttaa.** Tästä syystä on varsin luonnollista, että nykyinen pykälä on säädetty tähän muotoon esim. teleinfrapalveluiden saatavuuden varmistamiseksi jatkossakin. Muutoin taloudellinen riski investoinnin pysyvyydestä tulisi aiheuttamaan

<sup>1</sup> Esimerkiksi:

MRL 158 §:n mukaisten rakennusrasitteiden muuttamis- ja poistamistilanteissa **hyödynsaajan on korvattava oikeudenhaltijalle muutoksesta aiheutuvat vahingot** (MRL 160 § 3 mom.).

KML:n perusteella sijoitetun viestintäverkon **siirtämis- ja poistamistilanteissa rasiteoikeuden haltijalla oikeus saada korvaus toimenpiteen aiheuttamista menetyksistä siltä, joka saa toimenpiteestä hyötyä** (KML 164 §).

Lunastuslain 8 a luku: *Jos lunastamalla hankittu erityinen oikeus tai 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettu rajoitus on olosuhteiden muuttumisen vuoksi käynyt lunastuksen hakijalle tarpeettomaksi, on oikeuden tai rajoituksen kohteena olevan omaisuuden omistajalla ja lunastuksen hakijalla oikeus vaatia oikeuden tai rajoituksen lakkauttamista. **Jos lakkauttaminen tapahtuu omistajan hakemuksesta, on hänen korvattava lakkauttamisesta saamansa hyöty, jollei sitä ole pidettävä vähäisenä.***

Tieoikeuden perusteella rakennetun tien siirtämisestä muuttuneiden olosuhteiden johdosta aiheutuvista kustannuksista todetaan yksityistielain perusteluissa (HE 147/2017) seuraavasti: *Tien siirtäminen tapahtuu usein kiinteistön omistajan aloitteesta ja hänen etunsa vuoksi. Siirron tarpeen voi aiheuttaa paitsi kiinteistön muuttunut tai muuttuvaksi suunniteltu käyttö, myös tiellä tapahtuvan liikenteen muuttuminen. Tämän vuoksi siirrosta aiheutuvat kustannukset on jaettava kiinteistön omistajan ja tieosakkaiden kesken sen mukaan, mitkä seikat ovat syynä tien siirtämiseen. **Jos tien siirtäminen aiheutuu kiinteistön muuttuneesta tai muuttuvasta käytöstä, kiinteistön omistajan tulee vastata siirtokustannuksista niissä tapauksissa, jolloin kenenkään muun ei voida katsoa hyötyvän tien siirtämisestä.***



investointihalukkuuden vähenemistä, ja vieläpä tilanteessa, jossa muualla yhteiskunnassa painotetaan lisäinvestointien tarvetta viestintäverkkoihin.

Nykyisessä pykälässä säädetty poikkeus pääsääntöön johtuu siitä, että infranomistajan ei tule saada perusteetonta hyötyä kunnan kustannuksella, mikäli siirtotarve tosiasiasa aiheuttaa infranomistajallekin hyötyä. Käytännössä on katsottu, että esimerkiksi silloin, jos kysymyksessä on elinkaarensa lopussa oleva vanha johto, laite tai rakennelma, joka tulisi muutoinkin lähivuosina uusittavaksi, saattaa olla kohtuullista jakaa siirron kustannukset osapuolten saaman hyödyn suhteessa. Tämäkin vastaa rasiteoikeudellista linjaa, että korvauslaskelmaan on sisällytettävä myös korvauksensaajan oma hyötyminen.

Telia katsoo, että nykyinen säännös kattaa kaiken tarvittavan, ja on oikeudenmukainen osapuolten valta-asemat sekä muu rasitenormisto huomioiden.

### **Suunnitellusta 118 §:stä**

Kuten edellä on esitetty, nykyään on voimassa pykälä, jossa on asianmukaisesti huomioitu kunnan yksipuolinen valta suhteessa infranomistajaan. Nykyisessä lainsäädännössä on lisäksi huomioitu kunnan eduksi yleinen rikastumiskielto, ts. mikäli infranomistaja perusteetta hyöttyy kunnan toimista, voidaan hyötyä arvioida siirtokustannusten jaossa.

Erittäin merkittävää on myös, että muualla lainsäädännössä painotetaan, että infralaitteet tulisi ensisijaisesti sijoittaa yleisille alueille. Näiden tavoitteiden toteutumiseksi on tärkeää, että infranomistajaa ei lainsäädännöllä saateta heikompaan asemaan tilanteessa, jossa se sijoittaa infralaitteen yleiselle alueelle, eikä yksityiselle alueelle.

Viitaten edellä alaviitteessä esitettyihin esimerkkeihin, millä tavalla muualla lainsäädännössä säädetään hyödynsaajan korvausvelvollisuudesta infraan kohdistuvissa muutostilanteissa, ei lakiesityksen lopputulema saisi missään tapauksessa johtaa siihen, että infranomistajat, joihin sovelletaan esitettyä 118 §:ää, joutuvat erilaiseen asemaan kuin infranomistajat, joiden infralaitteen muutokseen sovelletaan esimerkiksi kiinteistönmuodostamislakia. Toisin sanoen, yleiset rasiteoikeudelliset periaatteet tulisivat jatkossakin olla kaikille tahoille vakiintuneesti samat.

Soveltamisalaa voitaneen kuitenkin tarkentaa ehdotuksen mukaisesti siten, että sekä lähtöalueen että kohdealueen on oltava kunnan hallussa.

### **Laajan kohtuullisuusarvioinnin haasteet**

Ehdotuksessa on säännökseen lisätty kolme uutta seikkaa, jotka tulisi huomioida kustannusjaon kohtuullisuusarvioinnissa. Nämä olisivat:

- 1) *sijoittamista koskevan säännöksen tai päätöksen sisältö*
- 2) *muutostarpeen luonne*
- 3) *siirtämisen aiheuttamien kustannusten kohtuullisuus osapuolille.*



## Julkinen

Päivä  
2020-12-07

Sivu  
4 (6)

Nämä lisäykset ovat tarpeettomia, eikä ehdotuksen perusteluissa ole avattu, mihin lisäyksillä on tavoite vaikuttaa. Näin laaja kohtuullisuusarviointi on käytännössä hyvin vaikea suorittaa ilman tuomioistuinta. Olemassa oleva, selkeä oikeustila muuttuisi lisäyksillä varsin epäselväksi.

Huomionarvoista siis on, että nämä lisäykset ovat omiaan aiheuttamaan tulkintakiistoja, jotka lopulta päätyvät tuomioistuimen ratkaistavaksi. Telia pitää valitettavana, että esitys tulisi toteutuessaan lisäämään tuomioistuinlaitoksen kuormitusta.

Huomionarvoista on myös, että muu rakentamishanke vai vastaava, mihin infralaitteen siirtotarve liittyy, ei voi edetä ennen kuin tuomioistuinratkaisu kustannusjaosta on lainvoimainen. Näin ollen ehdotus aiheuttaisi myös alueiden kehityksen pysähtymisen asian käsittelyn ajaksi. Ehdotus olisi siten haitallinen myös yhteiskunnan toimivuuden ja kehittymisen kannalta.

### Perustuslain huomioiminen

Telia nostaa erityisesti esiin ehdotetun 118 §:n 2 momentin lauseen ”*Kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon mahdollinen infrarakenteen sijoittamista koskevan säännöksen tai päätöksen sisältö*”.

Maininta ”pätöksen sisällöstä” on epämääräinen, sillä sijoittamista koskevat säännökset eivät tunnista koko asiaa. Toisin sanoen, siirtokustannusten jakoa ei ohjata, eikä tulekaan ohjata kunnallisen (tai muunkaan) viranomaisen päätöksellä. Muutoin kunnallisella viranomaisella, joka lisäksi on *asian toinen osapuoli ja se, joka on siirtotarpeen aiheuttanut*, olisi valta yksinomaisella päätöksellään ratkaista infralaitteen siirtämisen kustannusjako, ts. oma asiansa. Tämä tarkoittaisi toimivaltaa antaa oikeussääntöjä, ja lisäksi tällainen toiselle osapuolelle annettu yksipuolinen ratkaisutoimivalta kumoaisi infranomistajan oikeusturvan ja tekisi koko lainkohdan merkityksettömäksi.

Viranomaisella ei perustuslain 80 §:n mukaan tule olla mainittua toimivaltaa ilman erityisiä syitä ja silloinkin vain vähämerkityksellisissä, teknisluontoisissa asioissa.

Ehdotetun 118 §:n 2 momentin lause ”pätöksen sisältö” on edellä todetuin perustein perustuslain vastaisena poistettava lakiehdotuksen jatkovalmistelusta.

Telia nostaa esiin myös sen, että ”sijoittamista koskevan säännöksen sisällön” mainitseminen on myös turhaa, sillä erityissäännökset tulevat joka tapauksessa sovellettaviksi ennen yleissäännöksiä. Samoin on turhaa erikseen mainita, että sopimistakin sitoo yleinen kohtuullisuuden vaatimus, sillä asia on jo säännelty oikeustoimilain 36 §:ssä. Erillinen maininta tulisi selkeyden vuoksi poistaa.

### Telian ehdotus 118 §:ksi perusteluineen

Tässä lausunnossa kerroin perustein, Telian mukaan suunnitellussa kaavoitus- ja rakentamislaisissa voisi olla seuraavanlainen pykälä perusteluineen infralaitteen siirtämisestä yleisellä alueella:



### 118 §

Jos kunnan hallussa olevalla yleisellä alueella sijaitseva infrarakenne vaikeuttaa huomattavasti asemakaavan toteuttamista tai kadunpitoa taikka on maisemaan tai kaupunkikuvaan soveltumaton, infrarakenteen omistaja tai haltija on velvollinen siirtämään sen kunnan hyväksymään sopivaan paikkaan muualle kunnan osoittamalle alueelle.

Kunta vastaa siirtokustannuksista, jollei painavista syistä ole kohtuullista edellyttää infralaitteen omistajan tai haltijan vastaavan siirtokustannuksista kokonaan tai osittain tai jollei kustannuksista ole muualla laissa toisin määrätty, taikka toisin sovittu. Näyttötaakka kohtuullistamisperusteista on kunnalla.

Edellä 1 ja 2 momentissa säädetystä siirtämisestä ja siirtokustannuksista ei voida lupapäätöksellä määrätä toisin.

### Perustelut

Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 89 §:ää yleisellä alueella sijaitsevien infralaitteiden, kuten johtojen, laitteiden ja rakennelmien siirtämisestä sopivampaan paikkaan olosuhteiden muuttuessa. Pykälä määrittelee velvollisuuden siirtää yleisellä alueella olevia infralaitteita, jos ne vaikeuttavat asemakaavan toteuttamista tai kadunpitoa tai ovat ympäristöönsä soveltumattomia. Siirtämisvelvollisuus tulee kysymykseen lähinnä silloin, kun alueen muuttunut käyttö tai muu olosuhteiden muutos asettaa tässä suhteessa uusia vaatimuksia.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin vastuu siirtokustannuksista. Kustannuksista vastaisi voimassa olevan 89 §:n mukaisesti edelleen pääsääntöisesti kunta, jollei ole painavista syistä kohtuullista edellyttää infralaitteen omistajan tai haltijan vastaavan kustannuksista kokonaan tai osittain. Pykälään lisättäisiin pääsäännön ja poikkeussäännön soveltamistilanteiden tunnistamista helpottava tarkennus, että poikkeussäännön soveltaminen edellyttää painavia syitä. Pääsäännön korostaminen tällä tavalla on perusteltua, sillä yleisellä alueella olosuhdemuutokset, jotka johtavat infralaitteen siirtotarpeeseen, aiheuttaa pääsääntöisesti kunta kaavoituksella. Tästä syystä on perusteltua, että ensisijaisesti kunta siirtokustannusten aiheuttajana korvaa muutoksesta aiheutuvan haitan ja vahingon, käytännössä siirtokustannukset, infralaitteen omistajalle tai haltijalle. Säännös noudattaisi muussa rasitenormistossa esiintyvää periaatetta hyödynsaajan korvausvelvollisuudesta.

Siirtokustannusten jaon pääsäännöstä voitaisiin kuitenkin poiketa, milloin on painavista syistä kohtuullista edellyttää muuta jakoa. Huomioiden pääsääntöinen kustannusjako, olisi kunnalla näyttötaakka kohtuullistamisperusteista. Näyttötaakasta säätämällä pyritään siihen, etteivät kohtuullistamisperusteiden käsittelyt pitkitty, aiheuttaen enempää kuin välttämätöntä viivästystä muille hankkeille, joihin siirtotarve liittyy. Kohtuullisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon osapuolille sekä toimenpiteestä johtuvat menetykset, että siitä aiheutuva hyöty. Tällöin tulisi



## Julkinen

Päivä  
2020-12-07

Sivu  
6 (6)

korvatuksi todellinen vahinko täysimääräisenä. Esimerkiksi silloin, jos kysymyksessä on infralaitte, jonka tekninen käyttöikä on päättymässä ja joka tulisi muutoinkin lähiaikoina uusittavaksi, saattaisi olla kohtuullista jakaa siirron kustannukset.

Siirtokustannusten jaosta säädettäisiin myös mahdollisuus sopia.

Pykälään säädettäisiin uusi 3 momentti, jossa todetaan, ettei pykälän 1 ja 2 momentissa säädetyistä siirtämisestä ja siirtokustannuksista ei voida lupapäätöksellä määrätä toisin. Säännöksellä pyritään selkeyttämään perustuslain mukaista vallitsevaa oikeustilaa viranomaisten toimivallasta suhteessa lain määräyksiin. Viranomaisella ei ole toimivaltaansa kuuluvissa lupa-asioissa antamallaan päätöksillä valtaa sivuuttaa lain säännöksiä, vaan päätösten tulee edelleen perustua lakiin.

Lisätietoja antaa tarvittaessa allekirjoittanut ([christa.tornqvist@teliacompany.com](mailto:christa.tornqvist@teliacompany.com)).

Kunnioitavasti,



Christa Törnqvist

Telia Finland Oyj

