

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä sekä tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja käytöstä sekä muutettavaksi tietoyhteiskuntakaarta. Ehdotetulla lainsäädännöllä pantaisiin täytäntöön toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi. Esityksellä edistettäisiin digitaalisten palveluiden ja toimintojen kehittymistä alentamalla erityisesti nopeiden viestintäverkkojen ja niiden toiminnan edellytyksenä olevien luotettavien sähköverkkojen rakentamiskustannuksia.

Ehdotettu lainsäädäntö koskisi yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä verkkoja. Viestintä-, energia-, vesihuolto- ja liikenneverkkojen omistajat ja haltijat eli verkkotoimijat velvoitettaisiin suostumaan tietyin edellytyksin toisen verkkotoimijan yhteiskäyttöpyyntöön, joka koskee verkkoihin kuuluvia rakenteita ja rakennelma. Yhteiskäytöstä maksettaisiin kohtuullinen korvaus. Lisäksi verkkotoimijan olisi tietyin edellytyksin suostuttava rakentamaan verkko yhdessä toisen verkkotoimijan kanssa. Yhteisrakentamisen edellytyksenä olisi, että yhdenkään osapuolen kustannukset eivät lisääntyisi erillsrakentamiseen verrattuna. Ehdotettua lainsäädäntöä sovellettaisiin yhteistoimintaan, jonka vähintään yhtenä osapuolena on viestintäverkko. Viestintävirasto vastaisi yhteistoimintaa koskevasta riidanratkaisusta. Yhteistoimintaa koskevilla ehdotuksilla ei olisi vaikutusta verkkojen rakentamiseen tai käyttöön liittyviin rakentamis-, lupa- tai työturvallisuusmääräyksiin.

Verkkotoimijoiden ja viranomaisten tulisi toimittaa hallussaan olevat verkkotiedot sekä kaikkia suunniteltuja verkkohankkeita koskevat tiedot tietoja tarvitsevien saataville erityisen keskitetyn tietopisteen kautta. Keskitettynä tietopisteenä toimisi Viestintävirasto, joka voisi laissa säädetyin perustein rajoittaa tietojen luovutusta esimerkiksi kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi.

Kiinteistön tai rakennuksen sisäinen viestintäverkko tulisi rakentaa uudisrakentamisen tai merkittävämpien peruskorjausten yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2016.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.1.1 Johdanto.....	3
2.1.2 Yhteisrakentamista ja yhteiskäyttöä koskeva lainsäädäntö.....	3
2.1.3 Kiinteistön ja rakennuksen sisäiset viestintäverkot.....	12
2.1.4 Keskitetty tietopiste.....	15
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	16
2.2.1 Kansainvälinen kehitys.....	16
2.2.2 EU:n lainsäädäntö.....	20
2.3 Nykytilan arviointi.....	24
2.3.1 Yhteisrakentaminen ja yhteiskäyttö.....	24
2.3.2 Kiinteistöjen ja rakennusten sisäiset viestintäverkot.....	26
2.3.3 Keskitetty tietopiste.....	27
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	28
3.1 Tavoitteet.....	28
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	28
3.2.1 Soveltamisala.....	28
3.2.2 Kiinteistöjen ja rakennusten sisäiset viestintäverkot.....	29
3.2.3 Riidanratkaisu.....	31
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	35
4 SUHDE MUUHUN LAINSÄÄDÄNTÖÖN.....	36
4.1 Ahvenanmaan lainsäädäntö.....	36
4.2 Sähköisen viestinnän lainsäädäntö.....	37
4.3 Fyysisen infrastruktuurinsijoittamista koskevat sopimukset ja lainsäädäntö.....	38
4.4 Verkkoinfrastruktuurin rakentamista, viranomaislupia ja työturvallisuutta koskeva lainsäädäntö.....	38
5 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	39
5.1 Taloudelliset vaikutukset.....	39
5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	40
5.3 Ympäristövaikutukset.....	41
5.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	41
6 ASIAN VALMISTELU.....	42
6.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	42
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	44
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	44
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	59
3 VOIMAANTULO.....	59
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	60
LAKIEHDOTUKSET.....	63
Laki verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä.....	63
Laki tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta.....	68
LIITE.....	70
RINNAKKAISTEKSTI.....	70
Laki tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta.....	70

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Euroopan unionissa hyväksyttiin 15 päivänä toukokuuta 2014 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/61/EU toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi (jäljempänä yhteisrakentamisdirektiivi). Yhteisrakentamisdirektiivi on saatettava kansallisesti voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 mennessä.

Direktiivin tarkoituksena on helpottaa nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönottoa ja kannustaa siihen edistämällä olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja mahdollistamalla uuden fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentaminen. Tarkoituksena on, että nopeat sähköiset viestintäverkot voidaan ottaa käyttöön nykyistä alhaisemmin kustannuksin. Lisäksi direktiivillä yhtenäistetään nopeita sähköisiä viestintäverkkoja koskevan fyysisen infrastruktuurin asentamiskäytäntöjä uusissa ja peruskorjattavissa kiinteistöissä ja rakennuksissa.

Direktiivi koskee viestintäverkkojen lisäksi kaikkia fyysisiä infrastruktuureja, joihin viestintäverkon elementtejä voidaan sijoittaa, esimerkiksi sähkö-, kaasu-, lämmönjakelu- ja liikenneverkkoja sekä vesi- ja viemäröinti-infrastruktuuria.

Direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot nimeävät yhden tai useamman keskitetyn tietopisteen, josta olisi kattavasti saatavilla tiedot verkkoihin liittyvästä fyysisestä infrastruktuurista ja suunnitelluista verkkojen rakentamishankkeista.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Johdanto

Suomessa ei ole eri verkkoinfrastruktuurien yhteisrakentamista ja yhteiskäyttöä koskevaa yhtenäistä lainsäädäntöä, vaan verkkojen yhteisrakentamisesta ja -käytöstä säädetään kutakin toimialaa koskevassa erityislainsäädännössä. Tämä tarkoittaa myös, että osasta direktiivin kattamista toimialoista on olemassa yksityiskohtaista sääntelyä, kun taas osasta ei ole erillislainsäädäntöä tai toimialaa koskevassa erityislainsäädännössä ei ole säännöksiä niistä asioista, joita direktiivi koskee. Seuraavassa tuodaan esille eri verkkoja koskeva erityislainsäädäntö ja mahdolliset yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevat velvoitteet.

2.1.2 Yhteisrakentamista ja yhteiskäyttöä koskeva lainsäädäntö

Yleiset viestintäverkot

Viestintämarkkinoilla huomattavan markkinavoiman sääntelyn tarkoituksena on edistää kilpailua niillä viestintämarkkinoilla, joilla on erityisiä kilpailuongelmia ja missä yleinen kilpailuoikeus ei riitä. Huomattavan markkinavoiman sääntely on luonteeltaan ennakkosääntelyä. Viestintävirasto voi tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) nojalla asettaa huomattavan markkinavoiman omaaville yrityksille velvollisuuksia liittyen viestintäverkon käyttöoikeuden luovutukseen, verkkojen yhteenliittämiseen sekä näihin liittyvään teleyritysten väliseen hinnoitteluun. Tietoyhteiskuntakaaren käyttöoikeuden luovutusta koskevat säännökset koskevat vain teletoimialaa, eikä tietoyhteiskuntakaari sisällä säännöksiä käyttöoikeuden luovutuksesta muilla

toimialoilla toimiville tai muilla toimialoilla toimivien oikeudesta päästä teleyritysten verkkoon.

Yleisellä viestintäverkolla tarkoitetaan tietoyhteiskuntakaaren 3 §:n 43 kohdan mukaan viestintäverkkoa, jota käytetään viestintäpalvelujen tarjontaan ennalta rajaamattomalle käyttäjäjapiirille. Yleisten viestintäverkkojen passiivisen verkkoinfrastruktuurin yhteiskäyttö on yleistä esimerkiksi mastojen ja laitetilojen osalta. Teleyritykselle voidaan asettaa minkä tahansa viestintäverkon käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus, jos luovutusvelvollisuuden asettamisen ehdotetun lain mukaiset edellytykset vain täyttyvät. Tietoyhteiskuntakaaren 56 §:n mukaan Viestintävirasto voi asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden luovuttaa kohtuulliseksi katsottava käyttöoikeus viestintäverkkoon taikka viestintäverkkoon tai viestintäpalveluun liittyvään liitännäistoimintoon tai liitännäispalveluun. Tällainen käyttöoikeus voi sisältää esimerkiksi velvollisuuden luovuttaa käyttöoikeus viestintäverkkoon ja verkon osiin tai velvollisuuden tarjota rinnakkain sijoittamista ja muita liitännäistoimintojen yhteiskäyttötapoja, mukaan lukien kaapelikanavien, -laitetilojen ja radiomastojen käyttöoikeuden luovuttaminen. Pykälän 3 momentin mukaan velvollisuutta ei ole, jos käyttöoikeuden luovutus johtaa tietosuojan tai kansallisen turvallisuuden vaarantumiseen tai se on yrityksen kannalta teknisesti epätarkoituksenmukaista tai muutoin kohtuutonta. Lain 59 §:n mukaan velvollisuutta käyttöoikeuden luovuttamiseen ei myöskään ole, jos käyttöoikeuden kohde on teleyrityksen omassa käytössä tai se on tarpeen sen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten.

Tietoyhteiskuntakaaren 58 §:n mukaan Viestintävirasto voi velvoittaa verkkoyrityksen sallimaan toiselle teleyritykselle omaisuuden yhteiskäytön tai rinnakkain sijoittamisen, jos verkkoyritys on sijoittanut telekaapelin tai radiomaston, siihen liittyvän laitteen, kaapelin, vähäisen rakennelman taikka pylvään toisen omistamalle tai hallitsemalle alueelle; matkaviestinverkon tukiaseman, siihen liittyvän laitteen tai kaapelin toisen omistamaan tai hallitsemaan rakennukseen; taikka kiinnittänyt rakennuksiin tai rakennelmiin tarpeellisia laitteita. Viestintävirasto voi asettaa velvoitteen, jos rakentamista tai sijoittamista ei muutoin voida järjestää tyydyttävällä tavalla ja kohtuullisin kustannuksin. Velvoitteen asettamisen edellytyksenä on lisäksi, ettei sillä estetä tai rajoiteta kohtuuttomasti verkkoyrityksen omaa käyttöä. Jolleivät asianosaiset sovi yhteiskäyttöön tai rinnakkain sijoittamiseen liittyvistä kustannuksista, Viestintävirasto voi määrätä kustannusten jakamisesta.

Viestintävirasto tekee kilpailuongelmien ja sääntelytarpeen arvioimiseksi säännöllisin väliajoin markkina-analyyseja. Viestintävirasto määrää päätöksellään yrityksen huomattavan markkinavoiman yritykseksi, jos sillä havaitaan markkina-analyysin perusteella olevan erikseen määritellyillä markkinoilla yksin tai yhdessä muiden kanssa sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin se voi toimia huomattavassa määrin riippumattomasti kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä. Viestintäviraston antamassa päätöksessä yritykselle asetetaan erikseen määritellyjä tuotteita tai palveluita koskevia velvoitteita markkinoille tulon esteiden ja muiden kilpailuongelmien poistamiseksi. Velvoitteita asetetaan ensisijaisesti tukkutasolla ja ne voivat koskea käyttöoikeuden luovuttamista säänneltyyn tuotteeseen tai palveluun, palvelun hinnan ja toimitusehtojen avoimuutta ja syrjimättömyyttä sekä tuotteen tai palvelun hinnoittelua. Suomessa huomattavan markkinavoiman yrityksiä on tällä hetkellä noin 30. Viestintämarkkinoiden rakenne poikkeaa Suomessa huomattavasti muista EU-maista, joissa huomattavan markkinavoiman yrityksiä on usein vain muutama.

Viestintävirasto voi asettaa teleyritykselle käyttöoikeuden luovuttamista koskevia velvollisuuksia myös muun kuin huomattavan markkinavoiman perusteella. Velvollisuus luovuttaa käyttöoikeus voi syntyä muun muassa kaapelikanavaan tai radiomaston antennipaikkaan sekä siihen liittyvään laiteilaan, jos rinnakkaisen kaapelikanavan tai radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnitte-

HE 116/2015 vp

lusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä. Velvollisuutta asettaa velvollisuuksia huomattavan markkinavoiman tai muun syyn perusteella ei kuitenkaan ole, jos käyttöoikeuden luovutus johtaa tietosuojan tai kansallisen turvallisuuden vaarantumiseen tai se on yrityksen kannalta teknisesti epätarkoituksenmukaista tai muutoin kohtuutonta.

Myös laajakaistatukea saaneelle verkonhaltijalle on asetettu velvollisuuksia yhteiskäyttöön liittyen. Laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla annetun lain (1186/2009) 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti laajakaistatukea saanut verkonhaltija on velvollinen luovuttamaan seitsemän vuoden ajan tuen viimeisen erän maksamisesta muille teleyrityksille käyttöoikeuden tuen avulla rakennettuun viestintäverkkoon, verkkoelementtiin ja verkon kapasiteettiin kohtuulliseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin. Luovutusvelvollisuus ei koske kohdetta, joka on tuen saajan omassa käytössä tai tarpeen sen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Mastojen ja kaapelikanavien osalta käyttöoikeuden luovutusvelvoitetta ei ole ajallisesti rajoitettu, vaan se jatkuu omaisuuden olemassaolon ajan. Laajakaistatukilain mukainen luovutusvelvollisuus koskee myös esimerkiksi laitetiloja ja kaapelikanavia (HE 176/2009 vp).

Tietoyhteiskuntakaaren 241 §:n mukaan ennen maanrakennustyöhön, metsätyöhön, vesirakennustyöhön taikka muuhun telekaapeleita mahdollisesti vaarantavaan työhön ryhtymistä työn suorittajan on vaurioiden välttämiseksi selvitettävä, sijaitseeko työalueella telekaapeleita. Teleyrityksen on annettava maksutta tietoja telekaapeleiden sijainnista. Teleyrityksen on myös annettava työn suorittajalle vaaran välttämiseksi tarpeelliset tiedot ja ohjeet. Tietoyhteiskuntakaaren 240 §:n mukaan valvontaviranomainen on telekaapeleiden sijoittamisen osalta kunta. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on alueellaan valvottava sitä, että sijoittamisessa noudatetaan sen 233 §:n nojalla antamaa päätöstä. Kunnan on tarvittaessa koordinoitava telekaapelien sijoittamista siten, että telekaapelien sijoittamisesta ja kunnossapidosta ei aiheudu sellaista häiriötä tai vahinkoa, joka on kohtuullisin kustannuksin vältettävissä. Tietoyhteiskuntakaaren nojalla yleinen valvontaviranomainen viestintäverkkoja koskevissa kysymyksissä on Viestintävirasto.

Viestintäviraston toimialakatsauksen (1/2015) mukaan vuoden 2014 lopussa kiinteän verkon tekniikoilla toteutettuja, nopeudeltaan vähintään 30 megabittia sekunnissa olevia laajakaistaliittymiä oli saatavilla noin 81 prosentilla suomalaisista kotitalouksista. Kiinteän verkon laajakaistaliittymiä oli katsauksen mukaan vuoden 2014 lopussa noin 1,8 miljoonaa, joka oli noin kaksi prosenttia enemmän kuin vuonna 2013. Valokuituverkon saatavuus kasvoi vuonna 2014 noin neljä prosenttia edellisvuoteen verrattuna. Vuoden lopussa valokuituverkolla toteutettu laajakaistaliittymä oli hankittavissa jo 53 prosentilla kotitalouksista.

Viestintäviraston teleyrityksiltä keräämien tietojen mukaan kiinteän laajakaistaverkon saatavuuden laajeneminen selittyy suurelta osin juuri uuden valokuituverkon rakentamisella. Teleyritykset rakentavat valokuituverkkoa markkinaehtoisesti pääasiassa kaupunkeihin ja taajama-alueille. Harvemmin asutuilla alueilla Laajakaista 2015 -hankkeessa myönnettyllä valtiontuella on ollut merkittävä vaikutus valokuituverkon rakentamiseen.

Kiinteän verkon puhelin- ja laajakaistapalveluiden markkinoilla on Suomessa suhteellisen suuri joukko yrityksiä. Kolme suurta yksittäistä toimijaa ovat Elisa, TeliaSonera ja DNA. Lisäksi Finnet-ryhmän yritykset muodostavat yhteenlaskettuna merkittävän toimijan. Vuoden 2014 lopussa kiinteän verkon laajakaistaliittymämarkkinoilla markkinajohtajuuden jakoivat Elisa ja TeliaSonera 32 prosentin markkinaosuuksillaan. DNA:n markkinaosuus oli 23 prosenttia, Finnet-yritysten yhteenlaskettu osuus 11 prosenttia ja muiden teleyritysten kaksi prosenttia.

Sähköverkot

Sähkömarkkinalaki (588/2013) ei sisällä säännöksiä yhteisrakentamisesta. Lakiin kuitenkin sisältyy säännöksiä sähköverkkojen luvanvaraisesta rakentamisesta, maakaapeleita vaarantavasta työstä ja maakaapeleiden sijainnin selvittämisestä. Maakaapeleita koskevat säännökset velvoittavat kaikkia maanrakennustöitä tekeviä tahoja. Sähkömarkkinalain mukainen valvontaviranomainen on Energiavirasto.

Sähkömarkkinalain 14 §:n mukaan nimellisjännitteeltään vähintään 110 kilovoltin sähköjohdon rakentamiseen on pyydettävä hankelupa Energiavirastolta. Hankelupaan voidaan sähkömarkkinalain 16 §:n 3 momentin mukaisesti liittää luvan edellytysten kannalta tarpeellisiksi katsottavia ehtoja. Sähkömarkkinalain 51 §:ssä säädetään jakeluverkon toiminnan laatuvaatimuksista. Laatuvaatimusten tavoitteena on muun muassa parantaa sähkön toimitusvarmuutta ja tehostaa verkonhaltijoiden varautumista. Jakeluverkkotoiminnan laatuun liittyvässä kehittämissuunnitelmaa koskevassa sähkömarkkinalain 52 §:ssä todetaan, että verkonhaltijan kehittämissuunnitelmaan sisältyvien sähköjohtojen sijoittelussa on mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä yhteisiä reittejä muiden yhdyskuntateknisten verkkojen kanssa.

Sähkömarkkinalain 110 §:ään sisältyy tietoyhteiskuntaaaren tapaan yleinen säännös, jonka mukaan ennen maanrakennustyöhön, metsätyöhön, vesirakennustyöhön, verkonrakennustyöhön tai muuhun sähkökaapeleiden läheisyydessä tapahtuvaan työhön ryhtymistä työn suorittajan on työturvallisuuden varmistamiseksi ja vaurioiden välttämiseksi selvitettävä, sijaitseeko työalueella sähkökaapeleita. Verkonhaltijan on annettava maksutta työtä koskevan suunnitelman laatijalle sekä työn suorittajalle tiedot kohteen läheisyydessä sijaitsevista sähkökaapeleista. Verkonhaltijan on saatettava tiedot sähkökaapeleidensa sijainnista tietojen käyttöön oikeutettujen saataville digitaalisessa muodossa sekä annettava työn suorittajalle vaaran välttämiseksi tarpeelliset tiedot ja ohjeet.

Sähköverkot jakautuvat kanta-, alue- ja paikallisverkkoihin sekä jännitteen perusteella suur- (400, 220 ja 110 kilovoltin voimajohdot), keski- (50, 20 ja 10 kilovoltia) ja pienjänniteverkkoihin. Sähköverkostojen yhteispituus on noin 375 000 kilometriä. Tästä on Fingrid Oyj:n omistamaan kantaverkkoon kuuluvia suurjännitteisiä 110–400 kilovoltin (kV) voimajohtoja noin 14 000 kilometriä. Suurjännitteinen voimajohto haarautuu joko alueellisen verkonhaltijan 110 kV:n voimajohdoksi taikka taajama-alueiden lähellä sijaitsevilla muuntamoissa ja kytkentäkentissä paikallisen sähköyhtiön useisiin 20 kV:n keskijännitejohtoihin ja lopulta asuinalueilla sijaitsevista muuntamoissa 400 voltin (V) pienjännitejohdoiksi.

Maakaapeloituja sähköverkkoja, erityisesti keski- ja pienjänniteverkkoja, voidaan yleensä yhteisrakentaa viestintäverkkojen kanssa. Samoin näihin sähköverkkoihin kuuluvien fyysisten infrastruktuurien yhteiskäyttö on yleensä mahdollista viestintäverkkojen kanssa. Voimajohdot sen sijaan sopivat yhteisrakentamiseen tai -käyttöön huonosti, koska valokuitua ei voi sijoittaa samaan kaivantoon voimajohdon kanssa. Käytännössä yhteisrakentamista tapahtuu erityisesti maantie- ja katuverkolla. Muiden infrastruktuuriverkkojen kanssa tapahtuva yhteisrakentaminen on vähäisempää ja rajoittuu lähinnä taajamien katualueille. Ilmajohtoina kulkevat sähköjohdot soveltuvat huonommin yhteisrakentamiseen ja -käyttöön, koska sähkö- ja viestintäverkot rakennetaan nykyisin paremman toimintavarmuuden takaamiseksi yleensä maakaapelointeina.

Kaasuverkot, kaukolämpö ja -jäähdytys

Maakaasumarkkinalaki (508/2000) ei sisällä säännöksiä infrastruktuurin sijoittamisesta tai yhteiskäytöstä. Laissa on säännöksiä maakaasuputkien rakentamisesta ainoastaan rajat ylittävän

HE 116/2015 vp

siirtoputken osalta. Maakaasumarkkinalain mukainen valvontaviranomainen on Energiavirasto.

Kaukolämpö- tai kaukojäähdytysverkoista ei ole erityislakia, eikä näillä verkoilla ole erityistä valvontaviranomaista.

Suomen kaasuverkosto kulkee Kaakkois- ja Etelä-Suomessa sekä Hyvinkään, Hämeenlinnan ja Tampereen seuduilla. Jakeluputkistoa on yli 1 900 kilometriä. Maakaasun jakeluverkkojen investoinnit kohdistuvat ensisijaisesti katu- ja muille kaupunkialueille. Kaasuverkkoa on katualueella usein siellä, missä ei ole kaukolämpöverkkoa. Maakaasun siirto- ja jakeluverkot palvelevat Suomessa hyvin rajoitetusti sitä kohderyhmää, joka laajakaistainfrastruktuurin yhteisrakentamisella halutaan tavoittaa, lukuun ottamatta jakeluputkistoa yhdyskuntateknisen verkoston osana. Maakaasuverkosto on rakennettu alueille, joissa on jo ennestään varsin hyvät laajakaistayhteydet. Liikenne- ja viestintäministeriön teettämän teknistaloudellisen selvityksen (liikenne- ja viestintäministeriö, Julkaisuja-sarja 8/2015) mukaan kaasuinfrastruktuurin yhteiskäyttö ei pääsääntöisesti ole mahdollista.

Suomessa oli kaukolämpöverkkoa vuoden 2014 lopussa arviolta runsaat 14 000 kilometriä noin 170 kunnassa. Verkon laajuus kasvaa 250–500 kilometriä vuodessa. Kaukolämpöverkkoja on lähinnä kaupunkien ja kuntien keskustoissa sekä taajama-alueilla. Kaukolämpöverkkojen paikkamainen uudistus- ja korjaustapa ei mahdollista yhteisrakentamista ja -käyttöä. Yhteisrakentaminen tulee lähinnä kyseeseen kaukolämpöverkon uudisrakentamisen yhteydessä, kun katuja avataan laajempina kokonaisuuksina. Olemassa olevan kaukolämpöinfrastruktuurin yhteiskäyttö ei käytännössä tule kyseeseen, koska kaukolämpöverkkoon ei yleensä kuulu yhteiskäyttökelpoista fyysistä infrastruktuuria. Sama koskee kaukojäähdytysverkkoa, joka on huomattavasti kaukolämpöverkkoa rajatumpi ja sijaitsee lähinnä isoimpien kaupunkien keskusta-alueilla.

Vesihuoltoverkot

Vesilaki (587/2011) ei sisällä säännöksiä yhteisrakentamisesta tai rakentamiseen liittyvien tietojen antamisesta. Lain 4 luvun 8 §:ssä säädetään vesijohdon ja laitteistojen sijoittamisesta veden ottamista koskevan päätöksen yhteydessä. Muutoin vesijohdon sijoittamisesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 161 a §:ssä. Myöskään vesihuoltolaki (119/2001) ei sisällä säännöksiä yhteisrakentamisesta eikä tietojen antamisesta.

Vesilain mukainen valvontaviranomainen on aluehallintovirasto, joka päättää vesilain mukaisesta vesijohtojen sijoittamisesta. Vesihuoltolain mukaisia valvontaviranomaisia ovat alueelliset Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (jäljempänä ELY-keskus), kunnan terveydensuojeluviranomainen sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Suomessa on yli 1 500 vesilaitosta ja yli 600 viemärlaitosta. Näistä laitoksista osa huolehtii molemmista tehtävistä. Noin 90 prosenttia väestöstä asuu vesilaitoksiin liitetyissä kiinteistöissä ja yli 80 prosenttia viemärlaitoksiin liitetyissä kiinteistöissä. Vesihuoltolaitokset rakentavat ja maksavat vesihuoltoverkostot. Talusvesiverkko on laajuudeltaan noin 100 000 kilometriä ja uusia rakennetaan vuosittain noin 1 500 kilometriä. Viemäriverkon laajuus on noin 50 000 kilometriä ja sitä rakennetaan vuosittain lähes 1 000 kilometriä lisää. Viemäriverkkoa rakennetaan usein samanaikaisesti talusvesiverkon kanssa, joten niiden pituuksia ei voi laskea yhteen yhteisrakentamispotentiaalia määriteltäessä. Toimialueet on usein sidottu asemakaavoitukseen, jolloin vesihuoltolaitos palvelee samaa asiakaskuntaa kuin katuverkosto sekä sen yhteyteen rakennettu sähkön ja kaukolämmön tai kaasun jakeluverkosto. Yksityiset vesihuolto-

HE 116/2015 vp

osuuskunnat toimivat taajamien lisäksi myös niiden ulkopuolella alueilla, joilla laajakaistan rakentaminen ei rajoitetusta asiakaskunnasta johtuen ole kannattavaa

Viestintäverkkojen ja vesihuoltoverkkojen yhteistoiminta on hyvin vähäistä, mikä pitkälti johtuu vesihuoltoverkkojen rakentamiseen liittyvistä teknisistä ratkaisuksista ja turvallisuusmääräyksistä. Vesiputket asennetaan yleensä selvästi viestintäverkkoja syvemmälle, mutta niiden yläpuolelle ei putkirikkojen korjaustarpeen vuoksi saa asentaa muita verkkoja. Vesihuoltoverkkoihin ei yleensä myöskään kuulu yhteiskäyttökelpoista fyysistä infrastruktuuria.

Maantiet

Maantielaissa (503/2005) on säännöksiä rakenteiden sijoittamisesta tiealueelle. Sen sijaan rakentamiseen liittyvien tietojen antamista tai rakentajien yhteistoimintaa koskevia säännöksiä ei ole. Maantielain 42 §:n mukaan tiealueeseen kohdistuvaan työhön sekä rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden sijoittamiseen tiealueelle on oltava tienpitoviranomaisen lupa. Lupa voidaan myöntää, jos toimenpiteestä ei aiheudu vaaraa liikenteelle, eikä haittaa tienpidolle. Yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rakenteiden, rakennelmien tai laitteiden sijoittamista koskeva lupa on kuitenkin myönnettävä, jos sijoittamisesta ei aiheudu vaaraa liikenteelle, eikä vähäistä suurempaa haittaa tienpidolle. Yhteiskunnan toiminnan kannalta katsotulla välttämättömyydellä viitataan erityisesti energiantuotantoon ja -jakeluun, viestintäverkkoihin sekä vesi- ja viemärintijärjestelmään eli pykälä kattaa tässä esityksessä ehdotetun lain-säädännön soveltamisalan.

Maantielain 44 §:n mukaisesti maantien suoja-alueella ei saa pitää rakennusta ja 45 §:ssä tarkoitettulla näkemäalueella rakennuksen pitäminen on niin ikään kielletty, jos näkemäalan esteettömyys on tarpeen liikenneturvallisuuden vuoksi. Maantien näkemäalueista säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella (65/2011). Maantielain 46 § asettaa rajoituksia myös maantien suoja- ja näkemäalueella tehtäville rakennelmille tai laitteille, jos niiden käytöstä aiheutuu vaaraa liikenneturvallisuudelle tai haittaa tienpidolle. Liikennevirasto on lisäksi yhteistyössä sidosryhmien kanssa valmistellut ohjeet myös viestintä- ja sähköverkkojen sekä kaukolämpö- ja maakaasuputkien sijoittamisesta tiealueelle (Liikenneviraston ohjeita 15/2014, Tiehallinnon ohjeita TIEH 2100032-v-05, Tiehallinnon ohjeita TIEH 2100064-v-09).

Liikennevirasto tienpitäjänä vastaa valtion omistamien maanteiden kunnossapidosta ja kehittämisestä sekä isompien tihankkeiden toteuttamisesta. ELY-keskukset tienpitoviranomaisena hoitavat maanteiden ja niihin liittyvien laitteiden ja varusteiden kunnossapidon. ELY-keskukset myös edistävät tieliikenteen turvallisuutta ja sujuvuutta parantamalla maanteitä ja rakentamalla kevyen liikenteen väyliä. ELY-keskus tilaa kaikki kunnossapito- ja rakentamistyöt urakoitsijoilta. Tiealueella tehtäviä töitä koskevan luvan myöntää koko Suomen osalta keskitetysti Pirkanmaan ELY-keskus. Lupaan voidaan liittää ehtoja, jotka ovat tarpeen liikenteen sujuvuudelle, turvallisuudelle taikka tiealueella sijaitseville fyysisille infrastruktuureille tai verkoille mahdollisesti aiheutuvan haitan tai vahinkojen vähentämiseksi.

Maanteitä on yhteensä lähes 80 000 kilometriä, joista päällystettyjä teitä 51 000 kilometriä. Valaistuja maanteitä on noin 12 500 kilometriä (230 000 ulkovalaisinta), josta yli puolet on ilmajohdoteja. Maanteillä yhteiskäyttöön soveltuvia fyysisiä infrastruktuureja ovat esimerkiksi tienpitoviranomaisen rakennuttamat putkitukset ja siltojen kaapelihyllyt. Pitkittäissuuntainen putkitus kaivoineen asennetaan nykyisin aina rakennettaessa tai perusparannettaessa maanteitä. Samoin tärkeimpien liittymien kohdalle asennetaan suojaputkia mahdollisia tien poikki myöhemmin asennettavia kaapeleita varten. Valtio maksaa erityisesti viestintäverkkojen käyttöön tarkoitettujen fyysisten infrastruktuurien rakentamisesta aiheutuvat kustannukset osana tihanketta. Osassa esimerkiksi liikenteen ohjausjärjestelmien verkkoja ei kuitenkaan turvalli-

suussyistä voida sallia yhteistoimintaa. Tämä koskee erityisesti maantietunneleiden etähallintajärjestelmiä.

Kadut

Kadunpitovelvollisuudesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 86 §:ssä. Kadunpitovelvollisuus alkaa, kun asemakaavan mukaisen toteutuneen maankäytön liikennetarve sitä edellyttää eikä kunnalle aiheutuvia kustannuksia ole pidettävä kohtuuttomina kadun rakentamisella tyydytettävään liikennetarpeeseen verrattuna. Kunta huolehtii asemakaavoitetun alueen liikenne- ja katusuunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta sekä katualueen johtojen ja rakenteiden yhteensovittamisesta.

Kadunpitoon liittyvistä velvollisuuksista säädetään laissa kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta (669/1978). Lain 14 a §:n mukaan kadulla ja yleisellä alueella tehtävästä työstä on tehtävä ilmoitus kunnalle. Työ voidaan aloittaa heti, kun kunta on antanut suostumuksen työn aloittamiseen. Jos kunta ei ole käsitellyt ilmoitusta 21 vuorokauden kuluessa, työ voidaan kuitenkin aloittaa. Ilmoitukseen on liitettävä selvitys, jossa osoitetaan tarvittavassa laajuudessa alueen työnaikainen käyttö, työn kesto, työssä käytettävien laitteiden ja rakenteiden sijoitus, tilapäinen liikennejärjestely kaikki liikennemuodot huomioon ottaen sekä työstä vastaava henkilö ja hänen ammattipätevyytensä. Kunta voi antaa ilmoituksen johdosta työn suorittamisesta määräyksiä, jotka ovat tarpeen työstä mahdollisesti liikenteen sujuvuudelle, turvallisuudelle ja esteettömyydelle, kadulla sijaitseville johdoille ja laitteille sekä kadun rakenteille aiheutuvan haitan ja vahingon vähentämiseksi. Kunnan antamien määräysten lainmukaisuus voidaan saattaa kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ratkaistavaksi. Rikkoontuneet johdot, laitteet ja rakenteet saadaan merkittävien vahinkojen estämiseksi kuitenkin korjata välittömästi, mutta työstä on annettava selvitys kunnalle niin pian kuin mahdollista. Katuja koskevaan lainsäädäntöön ei sisälly määräyksiä rakentajien yhteistoiminnasta. Katujen kunnossapitolain mukainen valvontaviranomainen on kunta.

Kuntaliitto sekä Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry ovat yhteistyössä laatineet sopimusmallin viestintäverkkojen pitämisestä yleisillä alueilla. Yhteistoimintasopimuksessa sovitaan kunnan ja teleyrityksen kesken menettelytavoista, oikeuksista ja velvollisuuksista, jotka liittyvät yrityksen johtojen, laitteiden ja rakennelmien sijoittamiseen, rakentamiseen ja ylläpitoon kunnan omistamilla tai hallitsemilla yleisillä alueilla sekä laitteiden siirtämiseen ja siirroista aiheutuvien kustannusten jakamiseen kunnan ja yrityksen välillä. Mallisopimuksen kohdan 1.7 mukaan teleyritys toimittaa korvauksetta rakentamiensa laitteiden sijaintitiedot kunnalle erikseen sovittavilla aikaväleillä ja formaatissa ja järjestää kunnan alueella laitteidensa maksuttoman sijaintitietopalvelun. Mallisopimuksen kohdan 2.3 mukaan kaduille tai muille yleisille alueille, joiden auki kaivaminen aiheuttaa liikenteen, ympäristön tai teknisen syyn johdosta haittaa, sopijapuolet pyrkivät alueen rakentamisen yhteydessä sijoittamaan johdoille valmiit putkitukset tulevia tarpeita varten.

Asukasluvultaan suurimmilla kaupungeilla, erityisesti pääkaupunkiseudulla, on vakiintuneet sopimusperusteiset yhteistoimintamenettelyt, joissa on määritelty periaatteet yhteishankkeiden suunnitteluun, toteutukseen ja hinnoitteluun. Lisäksi pääkaupunkiseudun kaupungeilla on omat yksityiskohtaiset johtotietojärjestelmänsä. Menettelyillä kaupungit ovat pyrkineet vähentämään katuverkolle rakennustöistä aiheutuvia haittoja ja tehostamaan rajallisen asennustilan käyttöä.

Kuntien katujen ja kaavateiden yhteispituus on noin 50 000 kilometriä. Valaistujen väylien pituudesta ei ole tarkkaa tietoa, mutta arvon mukaan niiden yhteispituus on yli 30 000 kilometriä. Viestintä-, energia- ja vesihuoltoverkot kulkevat kaupunkialueilla yleensä katuverkoissa.

Yksityistiet

Yksityisteistä säädetään yksityistielaisissa (358/1962). Pääsääntöinen yksityisteiden hallinnointimuoto on tien omistajien muodostama tiekunta, joka päättää muun muassa tien kunnossapidosta ja parannuksista. Yksityistielaki ei sisällä määräyksiä verkkotoimijoiden yhteistoiminnasta. Jos verkkotoimija haluaa hyödyntää yksityistietä verkon rakennuksessa, tulee hankkeelle saada kaikkien niiden tiekunnan osakkaiden suostumus, joiden omistamien maa-alueiden kautta verkko kulkee.

Yksityistielain mukainen viranomainen on kunnan tielautakunta, jonka tehtäviin kuuluu muun muassa tieoikeuksista ja tienpitovelvollisuuksista päättäminen. Tielautakunnan päätöksistä voi valittaa maa- ja metsätieteeseen. Yksityisteitä koskevat tieoikeudet perustetaan tielautakunnan toimituksessa tai Maanmittauslaitoksen yksityistietoimituksessa. Maanmittauslaitos vastaa myös yksityistierekisterin pidosta. Yksityisteitä arvioidaan olevan noin 360 000 kilometriä. Tästä pysyvän asutuksen käytössä on noin 100 000 kilometriä yksityisteitä, rakennettuja metsäteitä on noin 120 000 kilometriä sekä muita ajokelpoisia metsä-, mökki- ja viljelysteitä noin 140 000 kilometriä. Yksityisteitä on koko tiestön pituudesta noin 78 prosenttia, mutta niiden osuus liikennesuoritteesta on vain kaksi prosenttia ja rahoituksesta kuusi prosenttia. Yksityisteillä tienpidon kokonaisvastuun kantavat tieosakkaat, mutta tien kunnossapitoon ja peruseräparannuksiin voi saada valtion tai kunnan tukea. Yksityisteiden varsilla on erityisesti sähköverkoja pääosin ilmalinjoina rakennettuina. Verkkotoimijoiden yhteistoiminta yksityisteillä on vähäistä.

Rautatiet

Ratalaki (110/2007) sisältää säännökset muun muassa rautatien suunnittelusta ja rakentamisesta sekä johtojen ja muiden rakennelmien sijoittamisesta rata-alueelle. Sen sijaan tietojen antamista tai rata-alueella työskentelevien verkkotoimijoiden yhteistoimintaa koskevia säännöksiä ei ole. Ratalain 36 §:n mukaan rautatiealueella tehtävään muuhun kuin radanpitoon liittyvään työhön sekä johtojen, rakennelmien ja laitteiden sijoittamiseen rautatiealueelle on oltava radanpitäjän lupa. Lupa voidaan myöntää, jos toimenpiteestä ei aiheudu vaaraa liikenteelle eikä merkittävää haittaa radanpidolle, eikä työtä tai laitteiden sijoittamista voida muutoin järjestää tyydyttävästi ja kohtuullisin kustannuksin. Lupa voidaan liittää vaaran tai haitan torjumiseksi tarpeellisia ehtoja. Johtojen, rakennelmien ja laitteiden sijoittamiseen rautatiealueelle sovelletaan ratalain säännöksiä, jollei oikeudesta toimenpiteen suorittamiseen säädetä erikseen muussa laissa. Jos toimenpiteen suorittaminen perustuu muun lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen, on radanpitäjän ja toimenpiteen suorittajan sovittava toimenpiteen suorittamisajankohdasta ja toteutustavasta. Ratalain 39 §:n mukaan radan suoja- tai näkemäalueella ei saa pitää sellaista varastoa, aittaa taikka muuta rakennelmaa tai laitetta, josta tai jonka käytöstä aiheutuu vaaraa juna- tai liikenneturvallisuudelle tai haittaa radanpidolle.

Liikennevirasto toimii radanpitoviranomaisena ja hallinnassaan olevan rataverkon radanpitäjänä. Rataverkon rakentamisen ja kunnossapidon Liikennevirasto tilaa ulkopuolisilta toimijoilta. Liikenteen turvallisuusvirasto vastaa omalta osaltaan rautatiejärjestelmän valvonnasta. Sen valvottaviin kuuluvat muun muassa rautatieliikenteen harjoittajat, valtion rataverkko ja rautatielain (304/2011) soveltamisalaan kuuluvien yksityisraiteiden haltijat. Rautatielaisissa säädetään rautatieliikenteestä, rautatiejärjestelmän turvallisuudesta ja yhteentoimivuudesta, rataverkon käytöstä ja radoilla tehtävistä töistä.

Liikenneviraston hallinnoiman valtion rataverkon pituus on lähes 6 000 kilometriä, josta lähes 2 600 kilometriä on sähköistetty. Valtion rataverkon lisäksi on myös satamia, kaivoksia ja teollisuuslaitoksia palvelevia raiteita, joista osa on rahoitettu julkisella rahalla. Rautatieliikenteen ohjauksjärjestelmissä käytettävät verkot ovat liikenneturvallisuuden näkökulmasta kriitti-

HE 116/2015 vp

siä eikä niiden osalta radanpitäjä ole sallinut yhteistoimintaa muiden verkkotoimijoiden kanssa. Ratoja myös rakennetaan harvoin, joten niihin liittyvä yhteisrakentaminen on harvinaista. Turvallisuusmääräykset huomioiden rata-alueen ulkolaitoja voisi kuitenkin olla mahdollista hyödyntää sekä yhteisrakentamisessa että yhteiskäytössä, mutta rata-alueella liikkumista koskevat rajoitukset sekä henkilöstöltä edellytetyt koulutusvaatimukset vähentävät alueen käytön houkuttelevuutta verkkotoimijoiden näkökulmasta.

Satamat

Oikeudesta lunastaa vesialue tai saada vesialueen käyttöoikeus satamaa varten säädetään vesilain 10 luvun 7 §:ssä. Yksityisistä yleisistä satamista annettu laki (1156/1994) ja kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettu laki (955/1976) kumottiin vuoden 2015 alusta lukien, joten satamia koskevaa erityislainsäädäntöä ei nykyisin ole. Satamatoimintojen sääntely on nähty tarkoituksenmukaiseksi järjestää kutakin erityiskysymystä koskevana asiakohtaisena sääntelynä. Satamatoiminnalla ei myöskään ole varsinaista valvontaviranomaista. Vesilain mukaisina valvontaviranomaisina toimivat ELY-keskukset ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Suomessa on 52 satamaa, joista 16 kuuluu Euroopan laajuiseen kattavaan liikenneverkkoon (Trans-European Transport Networks, TEN-T). Muut satamat ovat vähäliikenteisempiä teollisuussatamia tai paikallissatamia. Satama-alueilla yhteiskäyttöön soveltuvia fyysisiä infrastruktuureja voisivat olla esimerkiksi satama-operaattorin rakentamat putkitukset sekä erilaiset laitetiloiksi soveltuvat rakennukset ja rakennelmat. Uusia satamia ei juurikaan rakenneta eikä uudisteta siten, että sillä olisi yhteisrakentamisen kannalta merkitystä. Nykyisille satama-alueille johtaa kuitenkin myös muiden verkkotoimijoiden omistamia sähkö- ja viestintäverkkoja, jotka voivat soveltua sekä yhteisrakentamiseen että yhteiskäyttöön. Turvallisuusmääräykset huomioiva yhteisrakentaminen ja yhteiskäyttö toimivat jo nykyisin satama-alueilla. Satama-alueet vaativat korotettua turvallisuustasoa, joten pääsyjärjestelyjen järjestäminen edellyttää jatkuvaa valvontaa, mistä aiheutuu kustannuksia tilojen omistajille. Satamien toimivuuden ja turvallisuuden perustana olevaa infrastruktuuria on lähtökohtaisesti pidettävä kriittisenä infrastruktuurina.

Lentoasemat

Lentoasemien välistä viestintää ja verkkoja säädellään EU-tasoisesti kahden ison lainsäädäntökokonaisuuden avulla. Ensinnäkin lentoasemiin ja niiden yhteydessä tarjottaviin lennonvarmistuspalveluihin sovelletaan yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevaa säädöskokonaisuutta Single European Sky. Erityisesti voidaan mainita Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 550/2004 lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa, ja sen nojalla annetut täytäntöönpanoasetukset. Lentoturvallisuusnäkökulmasta lentoasematoimintaa säännellään myös Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (216/2008) yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta sekä neuvoston direktiivin 91/670/ETY, asetuksen (EY) N:o 1592/2002 ja direktiivin 2004/36/EY kumoamisesta ja sen nojalla annetuilla täytäntöönpanosäädöksillä.

Ilmailulain (864/2014) 79 §:n mukaan lentopaikan tai muun ilmailua palvelevan alueen rakentamiseen on saatava rakentamislupa, jonka myöntää Liikenteen turvallisuusvirasto. Valtioneuvosto voi yksittäistapauksessa pidättää rakentamislupaa koskevan asian ratkaistavakseen. Lentoasemia koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä infrastruktuurin tai verkkojen yhteisrakentamisesta, eikä tietojen antamisesta. Lentoasemien valvontaviranomainen on Liikenteen turvallisuusvirasto.

HE 116/2015 vp

Suomessa on 26 lentoasemaa, joista 24:llä lentoasemaoperaattorina toimii valtion kokonaan omistama Finavia Oyj. Mikkelin lentoasemaa ylläpitää Mikkelin kaupunki ja Seinäjoen lentoasemaa Rengonharju-säätiö. Lentoasemien lisäksi Suomessa on lukuisia pienempiä lentoaikoja, joita ei luokitella lentoasemiksi.

Lentoaseman alueella on erilaisia infrastruktuuriverkkoja, jotka kuuluvat lentoasemaoperaattorille tai lentoasemalle palveluita tarjoavalle muulle verkkotoimijalle, kuten sähkö- tai teleyritykselle. Lentoasemat ovat Suomessa rakentuneet kokonaisuuksina, missä lentoasemapalveluiden ja lennonvarmistuspalveluiden teknistä rajaa on usein mahdotonta erottaa kaapelointiyhteyksien osalta ja koko lentoaseman sisäinen kaapeliverkko on katsottava osaksi turvallisuuskriittistä lennonvarmistuspalvelua. Suomessa lennonvarmistus on myös toteutettu muusta Euroopasta poiketen niin sanottuna integroituna järjestelmänä, missä Finavia Oyj tuottaa palveluja myös Puolustusvoimien käyttöön. Lentoasemilla ja lennonvarmistuskeskuksissa on alueet ja rakennukset turvaluokiteltu ja pääsy kriittisiin kohteisiin on rajattua lentoturvallisuuden ja lentoasematoimintojen turvaamiseksi. Menettelyllä täytetään lentoturvallisuuden lisäksi Puolustusvoimien vaatimukset luokiteltujen aineistojen turvaamiseksi. Ilmailulaki edellyttää lisäksi lentoturvallisuuteen tai ilmaliikenteen säännöllisyyteen vaikuttavien teknisten järjestelmien muutoksien hyväksyntää liikenteen turvallisuusvirastossa, mikä osaltaan asettaa rajoituksia infrastruktuurin hallinnalle ja yhteiskäytölle. Yhteistoiminta on kuitenkin mahdollista lentoasema-alueilla sijaitseviin liityntäpisteisiin saakka.

Yhteistoiminnan nykytila

Yhteisrakentamisen ja -käytön nykyisestä laajuudesta on saatavilla vain hajanaisia tietoja. Verkkotoimijat eivät yleensä tilastoi yhteistoimintaa tai se halutaan pitää omana liikesalaisuutena. Käytännössä verkkotoimijoiden yhteistoiminta on keskittynyt erityisesti valtion maantieverkolle. Tienpitäjän tavoitteena onkin ollut lisätä verkkotoimijoiden yhteistoimintaa, jotta liikenteelle asennuksista aiheutuvia haittoja voitaisiin vähentää ja samalla turvata asennustilan riittävyys myös tulevaisuudessa. Maantieverkollakin yhteistoiminnan kokonaismäärä on kuitenkin suhteellisen vähäinen. Pirkanmaan ELY-keskuksen arvion mukaan maantietalueita koskevista työluvista ainoastaan noin viisi prosenttia koskee yhteisrakentamisena tai yhteiskäytönä tehtäviä hankkeita. Yhteistoiminnan määrässä on havaittavissa alueellista ja verkkotoimijakohtaista vaihtelua.

2.1.3 Kiinteistön ja rakennuksen sisäiset viestintäverkot

Lainsäädäntö

Yleisesti rakentamisesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. Maankäyttö- ja rakennuslaki tai sen nojalla annetut säädökset eivät kuitenkaan sisällä säännöksiä rakennusten tietoliikenneyhteyksistä tai oikeudesta liittää rakennus laajakais-taverkkoon. Kiinteistöjen sisäisistä viestintäverkoista säädetään tietoyhteiskuntakaareissa. Tietoyhteiskuntakaaren tai sen nojalla annettujen säädösten mukaisia velvoitteita on noudatettava siinä tapauksessa, että kiinteistöön päätetään rakentaa tai uusia olemassa oleva sisäinen viestintäverkko. Tietoyhteiskuntakaareissa ei kuitenkaan edellytetä nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentamista.

Tietoyhteiskuntakaaren 111 §:ssä säädetään käyttöoikeudesta kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen verkkoon. Säännöksen mukaan tilaajan valinnanvapauden turvaamiseksi asunto-osakeyhtiöllä, kiinteistöosakeyhtiöllä tai niihin verrattavalla yhteisöllä, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä kiinteää viestintäverkkoa, joka on liitetty yleiseen viestintäverkkoon, on velvollisuus luovuttaa tilaajan valitsevalle teleyritykselle syr-

jimättömin ehdoin käyttöoikeus kiinteistön tai kiinteistöryhmän sisäisen viestintäverkon vapaana olevaan osaan viestintäpalvelun välittämiseksi kiinteistössä tilaajan päätelaitteisiin. Säännöksen tavoitteena on turvata tilaajan valinnanvapaus teleyrityksen valitsemisessa, jotta esimerkiksi taloyhtiön asukkaat voivat kilpailuttaa palvelujen tarjonnan talossa. Määritelmän piiriin kuuluvat verkossa käytettyjen kaapelien lisäksi myös verkon kannalta tarpeelliset rakennusten sisääntulot, putkitukset ja muut rakenteet sekä laitetilat ja mahdollisesti verkossa käytettävät aktiiviset verkkoelementit.

Tietoyhteiskuntakaaren 249 §:ssä säädetään kiinteistön tai rakennuksen sisäisen verkon suunnittelusta ja teleurakoinnista. Pykälän mukaan kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon on täytettävä tietoyhteiskuntakaaren vaatimukset. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa yhdessä 111 §:n kanssa tilaajan valinnanvapaus teleyrityksen valinnassa siten, että teleyritys ei saa edellyttää, että kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon rakentamista, asentamista tai ylläpitoa suorittaa ainoastaan teleyrityksen valitsema teleurakoitsija. Teleyritys ei saa myöskään edellyttää, että kiinteistön tai rakennuksen sisäinen viestintäverkko liitetään yleiseen viestintäverkkoon siten, että se rajoittaa kiinteistön tai rakennuksen viestintäverkkojen hallintaa ja mahdollisuutta valita teleyritys.

Tietoyhteiskuntakaaren 249 §:n 4 momentin mukaan Viestintäviraston määräyksellä voidaan antaa määräyksiä kiinteistöjen ja rakennusten sisäisen viestintäverkkojen suunnittelussa huomioitavista viestintäverkkojen teknisistä ominaisuuksista ja suunnitteluun liittyvien asiakirjojen muodosta ja sisällöstä sekä kiinteistön ja rakennuksen sisäisen viestintäverkon ja yleisen viestintäverkon liittämiskohdasta. Määräyksiä voidaan antaa myös muista näihin verrattavista kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon hallintaan vaikuttavista teknisistä järjestelyistä.

Jos kiinteistöön rakennetaan sisäinen viestintäverkko tai se uusitaan, verkkoa rakennettaessa ja uusittaessa on noudatettava tietoyhteiskuntakaaren velvoitteita. Lisäksi on noudatettava Viestintäviraston määräystä kiinteistön sisäverkoista ja teleurakoinnista (65 A/2014 M), joka on annettu tietoyhteiskuntakaaren 249 §:n 4 momentin nojalla. Viestintäviraston määräyksessä määrätään sisäverkkojen ja niiden tarvitsemien laitetilojen rakenteesta, teknisestä laadusta, suorituskyvystä ja luotettavuudesta, turvallisuudesta ja suojaamisesta, tarkastuksista ja testauksista sekä dokumentoinnista. Määräyksen tarkoituksena on edistää teleyritysten välistä kilpailua eli mahdollistaa se, että useat eri teleyritykset pystyvät teknisesti tuomaan kiinteistöön palveluja ja yhteyksiä, ja että käyttäjät voivat valita palvelun tarjoajan.

Sisäisten viestintäverkkojen omistus ja niitä koskeva päätöksenteko

Suomessa kiinteistön sisäverkot ovat yleensä osa kiinteistön omaisuutta. Kiinteistön omistajat päättävät siten kiinteistön sisäverkon rakentamisesta ja verkon uusimisesta. Päätöksenteko kiinteistön sisäisen viestintäverkon rakentamisesta ja uusimisesta kiinteistöissä eroaa riippuen siitä, minkälaisesta kiinteistöstä on kysymys ja miten kiinteistön omistussuhteita hallinnoidaan.

Yleisimmät asumismuodot Suomessa ovat omistusasuminen, asumisoikeusasuminen sekä valtion tukema ja yksityinen vuokra-asuminen. Tilastokeskuksen vuoden 2013 asuntoja ja asuinoloja koskevan Suomen virallisen tilaston mukaan Suomessa oli 2 906 000 asuntoa. Kaikista asunnoista vuokra-asuntoja oli vuoden 2013 lopulla noin 840 000. Valtaosa asunnoista Suomessa on siten omistusasuntoja. Vuoden 2013 lopussa kerrostaloasuntoja oli 44 prosenttia kaikista asunnoista eli 1 290 000 ja rivitaloasuntoja 396 000. Pientaloissa asuntoja oli vuoden 2013 lopussa yhteensä 1 165 000.

Kiinteistöosakeyhtiön kautta hallinnoidaan kiinteistön, sen rakennusten ja rakennusten tilojen omistusta. Suomessa kiinteistöyhtiöitä on kolmenlaisia, asunto-osakeyhtiöitä, kiinteistöosakeyhtiöitä ja keskinäisiä kiinteistöosakeyhtiöitä. Asunto-osakeyhtiön ja keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön toiminnasta säädetään asunto-osakeyhtiölaissa (1559/2009). Kuitenkin asunto-osakeyhtiölain 28 luvun 1 §:n mukaan keskinäisissä kiinteistöyhtiöissä voidaan noudattaa kokonaan osakeyhtiölakia (624/2006) tai vain osaa asunto-osakeyhtiölaista yhtiöjärjestyksen mukaan. Ei-keskinäisistä eli tavallisista kiinteistöyhtiöistä säädetään osakeyhtiölaissa. Asunto-osakeyhtiölain 28 luvun 3 §:n mukaan myös muun osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan kuitenkin määrätä, että yhtiöön sovelletaan asunto-osakeyhtiölain säännöksiä tai osaa niistä, jos yhtiössä on ainakin yksi osakashallinnassa oleva huoneisto tai muu tila.

Yleinen usean eri asukkaan samassa kiinteistössä tapahtuvan omistusasumisen muoto on asunto-osakeyhtiö. Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämän kaupparekisterin mukaan Suomessa on 31 päivänä maaliskuuta 2015 yhteensä 86 186 asunto-osakeyhtiötä. Asunto-osakeyhtiölain 4 luvun 2 §:n mukaan asunto-osakeyhtiö vastaa kunnossapidosta siltä osin kuin se ei kuulu osakkeenomistajalle. Yhtiön on pidettävä kunnossa osakehuoneistojen rakenteet ja eristeet. Yhtiö on lisäksi velvollinen pitämään kunnossa lämmitys-, sähkö-, tiedonsiirto-, kaasun-, vesi-, viemäri-, ilmanvaihto- ja muut sen kaltaiset perusjärjestelmät. Asunto-osakeyhtiölain 6 luku sisältää kunnossapitoa tai uudistuksia koskevia erityisiä päätöksentekovaatimuksia. Asunto-osakeyhtiössä yhtiökokous päättää enemmistöpäätöksellä kunnossapidosta ja uudistuksesta, joka on laajakantoinen, taikka vaikuttaa olennaisesti asumiseen tai asumiskustannuksiin. Päätös uudistuksesta tehdään enemmistöpäätöksellä, jos osakkeenomistajan maksuvelvollisuus ei muodostu kohtuuttoman ankaraksi. Suurimmissa korjaus- ja perusparannushankkeissa toimivalta hallituksen ja yhtiökokouksen välillä jakautuu siten, että yhtiökokous päättää korjauksen tai parannuksen suorittamisesta, kuten sisäisen viestintäverkon rakentamisesta tai olemassa olevan verkon uusimisesta, ja rahoittamisesta. Hallitus valmistelee asian yhtiökokoukselle yhdessä isännöitsijän kanssa ja vastaa hankkeen toteuttamisesta yhtiökokouksen päätöksen mukaisesti.

Kiinteistöosakeyhtiö ei ole itsenäinen yhtiömuoto, vaan siihen sovelletaan osakeyhtiölain säännöksiä. Keskinäinen kiinteistöosakeyhtiö on asunto-osakeyhtiölain 28 luvun 2 §:ssä tarkoitettu muu osakeyhtiö kuin asunto-osakeyhtiö. Sen yhtiöjärjestyksessä määrätty tarkoitus on omistaa ja hallita vähintään yhtä rakennusta tai sen osaa ja jonka jokainen osake yksin tai yhdessä toisten osakkeiden kanssa tuottaa oikeuden hallita yhtiöjärjestyksessä määrättyä yhtiön rakennuksessa olevaa huoneistoa tai muuta osaa rakennuksesta tai kiinteistöstä. Tällaiseen keskinäiseen kiinteistöosakeyhtiöön sovelletaan asunto-osakeyhtiölain säännöksiä. Keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan määrätä, että yhtiöön sovelletaan joko kokonaan tai osittain osakeyhtiölain määräyksiä.

Suomen vuokra-asunnoista noin puolet on rahoitettu valtion arava- tai korkotukilainalla. Loput vuokra-asunnoista on vapaarahoitteisia. Kaikkiin vuokra-asuntoihin sovelletaan lakia asuinhuoneiston vuokrauksesta (481/1995). Lisäksi valtion tukemiin vuokra-asuntoihin sovelletaan muun muassa aravalakia (1189/1993) ja lakia vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001). Valtion arava- tai korkotukilainalla tuetut vuokra-asunnot poikkeavat vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista siinä, että valtion tukemiin vuokra-asuntoihin asukkaat valitaan sosiaalisin perustein. Näiden vuokra-asuntojen vuokra määräytyy omakustannuseriaatteen mukaan, eli vuokralla katetaan pääasiassa vain talon rakentamisesta aiheutuneet pääomakulut ja kiinteistön hoitokulut.

Vuokratalon hallintamuodolle ei ole lainsäädännössä asetettu erillisiä rajoituksia. Vuokratalon omistus voi näin ollen perustua esimerkiksi kiinteistöosakeyhtiön, asunto-osakeyhtiön tai muun yhtiön osakkeiden omistukseen. Usein vuokratalot ovat hallinnolliselta muodoltaan

kiinteistöosakeyhtiöitä, jolloin niiden päätöksentekoon sovelletaan osakeyhtiölakia. Osakeyhtiölain mukainen päätöksenteko kuuluu hallitukselle, jos niitä ei ole erikseen määrätty yhtiökokouksen tai muun toimielimen päätettäväksi. Vuokralaloja omistavat laajasti kunnat ja yksityiset tahot. Päätöksen esimerkiksi kiinteistön sisäisen viestintäverkon uusimisesta tekee kiinteistöosakeyhtiöissä siten yleensä hallitus, jollei sitä ole annettu yhtiökokouksen tehtäväksi. Vuokralaisen oikeuksista säädetään yhteishallinnosta vuokraloissa annetussa laissa (649/1990), jonka mukaan vuokralaisilla on oikeus saada tietoa kiinteistön kunnosta, hoidosta ja taloudenpidosta sekä tehdä muun muassa muutosesityksiä.

Valtion tuella tuotettuja asumisoikeusasuntoja omistavat kunnat, yleishyödylliset yhteisöt ja asumisoikeusyhdistykset. Muulla rahoituksella rakennettuja taloja voivat omistaa myös muut osakeyhtiömuotoiset omistajat tai säätiöt. Asumisoikeuden haltijalla ja hänen kanssaan asumisoikeusasunnossa asuvalla on oikeus osallistua asumisoikeustaloo koskevaan hallintoon ja päätöksentekoon sekä saada sitä koskevia tietoja vähintään siinä laajuudessa kuin yhteishallinnosta vuokraloissa annetussa laissa säädetään. Esimerkiksi rakennuksen kunnossapidosta ja kiinteistön sisäverkkoja koskevista asioista vastaa rakennuksen omistaja.

2.1.4 Keskitetty tietopiste

Lainsäädäntö

Tietoyhteiskuntakaaressa asetetaan teleyrityksille kaapeleiden sijaintitietojen antamista koskeva velvoite. Teleyrityksen on tietoyhteiskuntakaaren 241 §:n mukaan annettava maksutta tietoja kaapeleiden sijainnista. Teleyrityksen on lisäksi saatettava telekaapeleiden sijaintia koskevat tiedot digitaaliseen muotoon sekä huolehdittava siitä, että kaapelitiedot on teknisesti mahdollista tarjota keskitetysti yhdestä paikasta (242 §). Sähkömarkkinalaissa säädetään puolestaan sähköverkkoyrityksen velvollisuudesta antaa maakaapeleiden sijaintia koskevia tietoja. Sähkömarkkinalain 110 §:n mukaan verkonhaltijan on annettava maksutta maanrakennustyötä, metsätyötä, vesirakennustyötä tai muuta sähkökaapeleiden läheisyydessä tapahtuvaa työtä koskevan suunnitelman laatijalle sekä työn suorittajalle tiedot kohteen läheisyydessä sijaitsevista sähkökaapeleista. Verkonhaltijan on saatettava tiedot sähkökaapeleidensa sijainnista tietojen käyttöön oikeutettujen saataville digitaalisessa muodossa sekä annettava työn suorittajalle vaaran välttämiseksi tarpeelliset tiedot ja ohjeet.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole asetettu direktiivissä tarkoitettuja velvoitteita verkoihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin sijaintia sekä meneillään olevia ja suunniteltuja rakennusteknisiä töitä koskevien tietojen antamisesta, vaan tietoyhteiskuntakaaren ja sähkömarkkinalain mukaiset tiedonantovelvoitteet koskevat ainoastaan kaapelitietoja eli aktiivisia verkon osia. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei myöskään ole säännöksiä direktiivin 4 artiklassa tarkoitettun tietopalvelun tuottajasta ja tämän tehtävistä.

Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetussa laissa (10/2015) säädetään julkisen hallinnon turvallisuusverkosta, sen palveluista ja palvelujen käytöstä sekä muusta turvallisuusverkkotoiminnasta. Turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajana toimii valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu palvelukeskus. Tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajan tehtävänä on yksinoikeudella tuottaa, ylläpitää ja kehittää turvallisuusverkon yhteiset tieto- ja viestintätekniiset palvelut, vastata tehtäväalueellaan turvallisuusverkkoa koskevien turvallisuus-, valmius-, varautumis- ja jatkuvuusvaatimusten toteutumisesta normatiivolioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajan tehtävistä, palveluista ja niiden käytöstä sekä niiden tuottamista tukevista menettelytavoista ja tietojärjestelmistä.

Käytäntö

Kaapeleita, putkia ja niihin verrattavia verkon osia koskevia sijaintitietopalveluja tarjoavat tällä hetkellä Johtotieto Oy, Keypro Oy sekä Suomen Kuntaliitto yhteistyössä eräiden kuntien ja kaupunkien kanssa.

Johtotieto Oy kuuluu valtion täysin omistamaan Suomen Erillisverkot Oy -konserniin, jonka tehtävänä on turvata yhteiskunnan kriittistä johtamista ja tietoyhteiskunnan palveluja kaikissa olosuhteissa. Johtojen ja putkien sijaintitieto- ja näytönvarauspalveluja tarjoavan Johtotieto Oy:n asiakkaita ovat maanrakennusyrietykset, kunnat, yksittäiset kaivajat, kaivu-urakoiden suunnittelijat ja viranomaiset. Yhtiö saa sijaintitiedot johdonomistajien kanssa tekemiensä sopimusten kautta. Sopimuksissa määritellään muun muassa, edellyttääkö johdonomistaja näytöpalvelua vai riittääkö pelkkä sijaintipalvelu. Johtotieto Oy:n palveluja täydentää johtotietopankki, joka on itsepalveluportaali. Johtotietopankissa voi tehdä esiselvityksen maanalaisten johtojen sijainnista. Portaaliin kirjaututaan verkkopankkitunnuksilla tai mobiilivarmenteella. Tietojen luovuttamista johtotietopankista rajoitetaan alueen laajuuden ja vuorokauden aikana tehtyjen hakukertojen määrän mukaan. Lisäksi saman hakijan hakuhistoriaa seurataan siten, ettei yhdelle taholle pääse syntymään liian laajaa yhtenäistä tietoaineistoa. Kaivu-urakoitsijalle annettava kartta-aineisto on voimassa kaksi viikkoa. Johtotieto Oy ylläpitää lisäksi yhteispalveluportaalia, jonka kautta saa tietoa suunnitteilla tai vireillä olevista kaivu-urakoista. Portaalin tietoja käytetään hyväksi yhteisrakentamisen edistämiseksi. Keypro Oy on vuonna 1995 perustettu yhtiö, jonka toimialaan kuuluu verkkojen dokumentointi- ja kartoituspalveluiden lisäksi muun muassa kattava johtoselvityspalvelu internetissä (Kaivulupa.fi). Myös Keypro Oy saa johtoselvityspalvelunsa sijaintitiedot johdonomistajien kanssa tekemiensä sopimusten perusteella. Yhtiön asiakkaina on teleoperaattoreita, vesilaitoksia ja kuntia.

Pääkaupunkiseudulla, jossa rakentaminen on vilkasta, kunnat ovat perinteisesti vastanneet itse johtoselvityspalveluistaan. Tiheästi rakennetussa kaupunkiympäristössä verkkoihin liittyvän infrastruktuurin rakentaminen edellyttää kattavaa, tarkkaa ja luotettavaa tietoa kaikkien johtolajien, porakaivojen, tunneleiden ja muiden betoni- tai kalliokattoisten maanalaisten tilojen sijainnista. Eräillä kaupungeilla ja kunnilla on tämän vuoksi käytössä alueellaan sijaitsevaa verkkoihin liittyvää fyysistä infrastruktuuria koskevia sijaintitietojärjestelmiä, joihin kyseisellä alueella toimivat verkkotoimijat toimittavat tietoja esimerkiksi kyseisen kaupungin tai kunnan kanssa tekemiensä sopimusten perusteella. Järjestelmistä annetaan tietoja muun muassa suunnittelijoille, rakentajille ja kiinteistönomistajille. Palvelu on tyypillisesti asiakkaille maksutonta ja kustannukset jaetaan johdonomistajayritysten kesken.

Suomen Kuntaliitolla ja eräillä kunnilla on lisäksi yhteinen Kuntien paikkatietopalvelu (KTP), joka on tarkoitettu yritysten ja viranomaisorganisaatioiden tietojärjestelmille. Kuntaliitto pyrkii omalta osaltaan edistämään kuntien rajapintoihin tukeutuvien sähköisten asiointipalveluiden hankintaa, käyttöönottoa, käyttöönoton tukemista sekä rajapintapalvelujen ylläpidon koordinoitua yhteistyössä kuntien, asianomaisten ministeriöiden sekä tietopalveluja tarjoavien yritysten kanssa.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Kansainvälinen kehitys

Esityksen kansainvälisessä vertailussa on käyty läpi ulkomaista lainsäädäntöä yhteisrakentamisdirektiivin soveltamisalan osalta. Ulkomaisessa lainsäädännössä tarkasteltuja asioita ovat yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttövelvoitteet, keskitetty tietopalvelu, kiinteistöjen ja rakennusten sisäisten viestintäverkkojen rakentamisvelvoitteet ja riidanratkaisu erimielisyysstilanteissa.

Yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttövelvoitteet

Saksan televiestintälaissa (Telekommunikationsgesetz) on säännökset yleisten viestintäverkkojen ja eri toimialojen infrastruktuuriin yhteiskäytöstä. Sellaisten yksityisten yritysten ja julkisoikeudellisten henkilöiden, joiden infrastruktuuria voidaan käyttää sähköisten viestintäverkkojen yhteyksien asentamiseksi tai laajentamiseksi, on velvollisuus kirjallisen pyynnön perusteella sallia yleisten viestintäverkkojen tarjoajan käyttää infrastruktuuriaan kohtuullista korvausta vastaan.

Ranskassa sähköistä viestintää koskevassa laissa (Code des postes et communications électroniques) säännellään infrastruktuuriin yhteiskäytöstä. Ranskan posti- ja viestintäviranomaisen (Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes) voi joko määrätä huomattavan markkinavoiman yrityksen, tai kehottaa muuta huomattavan markkinavoiman yritystä, sallimaan laissa tarkemmin määritellyn infrastruktuuriin yhteiskäytöstä. Yhteiskäytöstä sovitaan tarkemmin osapuolten välisellä sopimuksella.

Ruotsin sähköistä viestintää koskevassa laissa (lag om elektronisk kommunikation) myös muu, kuin huomattavan markkinavoiman yritys voidaan toisen operaattorin pyynnöstä velvoittaa sallimaan yhteiskäyttö markkinaehtoista korvausta vastaan. Ehtona on, että yhteiskäytölle on jokin ympäristön suojeluun, kaupunkisuunnitteluun ja maankäytön tavoitteiden toteuttamiseen, kansanterveyden, tai yleisen turvallisuuden suojaamiseen perustuva syy. Operaattori tai se, joka omistaa johtoja, jotka kuuluvat yleiseen viestintäverkkoon ja ovat operaattorin hallinnassa, voidaan myös toisen operaattorin hakemuksesta velvoittaa sallimaan rakennuksen sisäisten johtojen käyttö, tai rakennuksen ulkopuolisten johtojen käyttö ensimmäiseen jakelupisteeseen saakka. Velvoite voidaan kuitenkin asettaa vain silloin, kun infrastruktuuriin lisärakentaminen katsotaan kannattamattomaksi tai fyysisesti mahdottomaksi.

Tanskan sähköisiä viestintäverkkoja ja palveluita koskevassa laissa (lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester) viestintäverkkojen tarjoaja voidaan velvoittaa sallimaan toiselle tarjoajalle oikeus käyttää viestintäverkkoaan ja siihen liittyviä laitteita ministeriön antamien tarkempien määräysten mukaisesti. Määräysten on oltava kohtuullisia ja perusteltuja joko ympäristön, kansanterveyden, yleisen turvallisuuden tai kaupunkisuunnittelun ja maankäytön tavoitteiden toteuttamisen vuoksi.

Norjassa posti- ja viestintäviranomaisen (Post- og teletilsynet) voi sähköisestä viestinnästä annetun lain (lov om elektronisk kommunikasjon, ekomloven) nojalla velvoittaa tarjoajan, joka on saanut sijoittamisoikeuden lunastuslain nojalla, sallimaan infrastruktuuriin yhteiskäytön sellaisen tarjoajan kanssa, jolla vastaavaa oikeutta ei ole. Posti- ja viestintäviranomaisen voi velvoittaa tarjoajat infrastruktuuriin yhteiskäyttöön myös silloin, jos resurssien tehokas käyttö, terveys-, ympäristö- tai turvallisuusnäkökohdat taikka muut sosiaaliset näkökohdat puoltavat sitä. Posti- ja viestintäviranomaisen voi lisäksi velvoittaa minkä tahansa johdon omistajan sallimaan rakennuksen sisällä olevan johdon yhteiskäytön, tai milloin johto sijaitsee rakennuksen ulkopuolella, käytön ensimmäiseen keskittimeen tai jakopisteeseen saakka, jos infrastruktuuriin toisintaminen on vaikea toteuttaa tai taloudellisesti kannattamatonta.

Yhdysvaltain viestintälaki (Communications Act) asettaa yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttövelvoitteita fyysisen infrastruktuuriin omistajille, kuten puhelinyhtiöille, ja sähkö-, kaasu-, tai vesiyhtiöille, jotka omistavat sellaisia pylväitä, kaapelikanavia, kaapeliputkia tai käyttöoikeuksia, joita käytetään joko osittain tai kokonaan verkkoviestintään. Yhtiöiden on kirjallisen pyynnön johdosta sallittava pylväiden, kaapelikanavien, kaapeliputkien ja käyttöoikeuksien yhteiskäyttö syrjimättömin ja kohtuullisin ehdoin. Pyyntöön on vastattava kirjallisesti 45 päivän kuluessa ja kieltävä vastaus on perusteltava. Kieltävä vastaus voi daan perustella vain ka-

pasiteetin riittävyyden, turvallisuuden, käyttövarmuuden tai teknisiin standardeihin liittyvillä syillä. Viestintälaki määrittelee korvauksen perusteet ja liittovaltion viestintäviranomaisella (Federal Communications Commission) on toimivalta antaa tarkempia määräyksiä korvauksesta. Osavaltioiden omilla säännöksillä on mahdollisuus syrjäyttää liittovaltion viestintälaki. Osavaltioiden on annettava liittovaltion viestintäviranomaiselle vakuutus siitä, että osavaltiotasoiset säännökset kattavat tarvittavat viestintälain sääntelykohteet.

Etelä-Koreassa sähköisen viestinnän edistämistä koskevan puitelain (Framework Act on National Informatization) mukaan telepalvelun tarjoajilla on oikeus pyytää laitoksilta, jotka rakentavat, ylläpitävät ja hallinnoivat liikenneverkkoja, vesi- ja viemärointi-infrastruktuuria, sähkölaitteistoja tai viestintäverkkoja, sellaisten kaapelinsuojaputkien, kaapelikanavien, tulp-pien ja vastaavien rakennelmien yhteiskäyttöä, jotka ovat tarpeen viestintäkaapeleiden asentamiseksi, rakentamista ja vuokraamista varten. Telepalvelun tarjoaja vastaa kustannuksista. Telepalvelun tarjoajan ja laitoksen on pyrittävä pääsemään asiasta sopimukseen kolmen kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä. Etelä-Korean televiestintään koskevan lain (Telecommunications Business Act) mukaan määriteltyjen liikenneverkkojen rakentajilla on velvollisuus neuvotella rakennustöistä telepalveluiden tarjoajien kanssa silloin, kun rakennelmia voidaan käyttää televiestintälaitteiden tai -johtojen sijoittamiseen. Telepalvelun tarjoajan näkemykset on otettava huomioon rakennustöitä suoritettaessa, ellei erityisestä syystä muuta johdu.

Keskitetty tietopiste

Saksan verkkotoimisto (Bundesnetzagentur) ylläpitää infrastruktuuritietokantaa (Infrastrukturatlas), jossa on tiedot olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista, jota voidaan käyttää viestintäverkkojen suunnittelussa ja rakentamisessa. Tiedot koskevat infrastruktuurin ominaisuuksia, saatavuutta ja sijaintia. Tietojen antaminen tietokantaan on verkkoinfrastruktuurin ylläpitäjälle laissa määrättyissä tilanteissa pakollista. Tietokanta toimii sähköisesti ja siitä luovutetaan tietoja hyväksytyille käyttäjille, jotka suunnittelevat viestintäverkkojen rakentamista.

Ranskassa ei ole käytössä varsinaista tietopistettä. Sähköistä viestintää koskevan lain mukaan verkkoinfrastruktuurin rakennushankkeeseen ryhtyvän on kuitenkin tiedotettava paikallisviranomaisia suunnitellusta hankkeesta ja olemassa olevan verkkoinfrastruktuurin parannushankkeista. Velvoite koskee vain määrätyn kokoisia hankkeita ja julkisia alueita. Paikallisviranomaisen ja operaattori voivat pyytää luvan kaapeleiden asentamiseen alueella. Lupa voidaan evätä verkon turvallisuuteen tai sen normaalin käytön varmistamiseen perustuvilla syillä.

Ruotsissa ei ole varsinaista lakiin perustuvaa keskitettyä tietopistettä. Posti- ja telelaitos (post-och telestyrelsen) on kehittänyt niin kutsuttua Ledningskollen -verkkopalvelua, jonka kautta voi saada tietoja maanalaisista kaapeleista ja johdoista. Tarkoituksena on lisätä eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja infrastruktuurin yhteiskäyttöä. Palvelu toimii sähköisesti ja kaapeleita ja johtoja koskevien tietojen antaminen siihen on vapaaehtoista.

Tanskassa asunto-, kaupunki- ja maaseutuasioiden ministeriö (Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter) ylläpitää rekisteriä maanalaisien kaapeleiden ja putkien omistajista. Rekisteriin ei merkitä kaapeleiden tai putkien tarkkaa sijaintia, vaan omistajien itsensä ilmoittamat toiminta-alueet, joilla kaapeleita tai putkia sijaitsee. Rekisteri toimii sähköisesti ja siitä voidaan luovuttaa tietoja hyväksytyyn käyttöoikeuden omistajalle. Toimijat, joilla käyttöoikeutta ei ole, voivat pyytää rekisterin tietoja kaupallisten toimijoiden kautta. Kaikilla maanrakennustöitä suorittavilla yrityksillä on velvollisuus tarkistaa rekisteritiedot ennen töiden aloittamista.

HE 116/2015 vp

Tanskassa on käytössä myös elinkeinoviranomaisen (Erhvervsstyrelsen) ylläpitämä mastorekisteri, johon kootaan tietoja olemassa olevien radiomastojen ja antennien sijainneista.

Kiinteistöjen ja rakennusten sisäisiä viestintäverkkoja koskevat rakentamisvelvoitteet

Saksassa ei ole varsinaisia kiinteistöjen laajakaistavelvoitteisiin liittyviä säännöksiä, mutta televiestintälain mukaan kiinteistön omistajan on kuitenkin sallittava kiinteistön ja sillä sijaitsevien rakennusten kytkeminen sähköiseen viestintäverkkoon sekä viestintäyhteyksien rakentaminen ja uusiminen, jos tästä ei aiheudu kohtuutonta haittaa kiinteistön ja sen rakennusten käytölle.

Ranskassa rakentamis- ja asumislaki (Code de la construction et de l'habitation) velvoittaa uusien rakennusten varustamisen kuitukaapelilla ja kytkemään asunnot ja liiketilat kuituverkkoon. Kiinteistön sisäiseen kuituverkkoon pääsyyn sovelletaan sähköistä viestintää koskevaa lakia, joka edellyttää, että rakennuksen omistaja solmii sopimuksen operaattorin kanssa kuituverkkojen rakentamisesta ja että kaikki tahot, jotka ovat perustaneet tai jotka ylläpitävät taikka käyttävät rakennusten sisäistä kuituverkkoa, sallivat pääsyn verkkoon myös kaikille muille sitä pyytävälle operaattoreille. Rakennuksen omistajan ja kuituverkon rakentajan väliseen sopimukseen tulee sisällyttää ehto, jonka mukaan kuituverkkoa saavat käyttää myös muut operaattorit, huomioiden kuitenkin verkon kapasiteetin sekä sen, ettei alkuperäisen operaattorin tarjoama palvelu vaarannu.

Riidanratkaisu

Saksassa osapuolet voivat vaatia asian sovittelua Saksan verkkotoimistolta, jos yhteiskäytön ehdoista ei päästä yhteisymmärrykseen. Jos asiaa ei saada ratkaistua sovinnollisesti verkko-toimiston johdolla, verkkotoimisto voi antaa asiassa oman osapuolia sitovan päätöksensä.

Ranskassa posti- ja viestintäviranomaisen toimii riidanratkaisuelimenä operaattorien infrastruktuurin yhteiskäyttöön liittyvissä erimielisyyksissä.

Ruotsissa posti- ja telelaitos antaa yhteisrakentamista koskevat päätökset. Päätöksistä voi edelleen valittaa toimivaltaiselle hallintotuomioistuimelle.

Norjassa posti- ja viestintäviranomaisen voi toimia sovittelu- ja riidanratkaisuelimenä. Viranomaisen voi toimia joko sovittelijana, tai antaa asiassa ratkaisun sen mukaan, mitä laissa sähköisestä viestinnästä säädetään. Asia voidaan saattaa toimilupaviranomaisen päätöksen jälkeen edelleen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Yhdysvalloissa riidanratkaisun järjestäminen on liittovaltion viestintäviranomaisen vastuulla, joka käsittelee yhteiskäytön korvauksia ja ehtoja koskevia valituksia. Jos osavaltio on antanut osavaltiokohtaiset säännökset yhteiskäytöstä ja tarvittavat vakuutukset sääntelyn kattavuudesta, valitus siirretään osavaltion toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Etelä-Koreassa telepalvelun tarjoaja voi pyytää tieto- ja viestintäministeriöltä sovittelua, jos osapuolet eivät pääse yhteisymmärrykseen infrastruktuurin rakentamisesta tai vuokraamisesta. Ministeriö voi sovittelun johdosta antaa päätöksen sopimuksen solmimisesta kohtuullisin ehdoin, jos sopimuksen syntymättä jääminen olisi olennaisella tavalla yleisen edun vastaista. Osapuolten on noudatettava sovittelua koskevaa päätöstä, ellei jokin poikkeuksellinen olosuhde oikeuta siitä poikkeamaan.

2.2.2 EU:n lainsäädäntö

Yhteisrakentamisdirektiivi

Yhteisrakentamisdirektiivin 1 artiklassa säädetään direktiivin tavoitteesta ja sen soveltamisalasta. Direktiivin tarkoituksena on helpottaa nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönottoa. Se kannustaa siihen edistämällä olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja mahdollistamalla uuden fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentamisen. Tarkoituksena on, että verkot voidaan ottaa käyttöön alhaisemmin kustannuksin. Lisäksi direktiivillä yhtenäistetään nopeita sähköisiä viestintäverkkoja koskevan fyysisen infrastruktuurin asentamista uusissa ja peruskorjattavissa kiinteistöissä ja rakennuksissa.

Direktiivi koskee viestintäverkkojen lisäksi monia sellaisia fyysisiä infrastruktuureja, joihin viestintäverkon elementtejä voidaan sijoittaa, esimerkiksi sähkö-, kaasu-, lämmönjakelu- ja liikenneverkkoja sekä vesi- ja viemäröinti-infrastruktuuria. Juomavesijärjestelmät jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

Yhteisrakentamisdirektiivi on toissijainen suhteessa sähköisen viestinnän direktiiveihin. Viestintämarkkinoita sääntelee viisi sähköisen viestinnän direktiiviä, jotka on kaikki hyväksytty 14 päivänä helmikuuta 2002 ja julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 24 päivänä huhtikuuta 2002. Nämä direktiivit ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (2002/21/EY, jäljempänä puitedirektiivi), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä (2002/19/EY, jäljempänä käyttöoikeusdirektiivi), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista (2002/20/EY, jäljempänä valtuutusdirektiivi), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla (2002/22/EY, jäljempänä yleispalveludirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (2002/58/EY, jäljempänä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi).

Edellä mainittuja sähköisen viestinnän direktiivejä on sittemmin ajanmukaistettu ja muutettu kahdella eri direktiivillä. Toinen näistä on 25 päivänä marraskuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/140/EY sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun direktiivin 2002/21/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä annetun direktiivin 2002/19/EY sekä sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista annetun direktiivin 2002/20/EY muuttamisesta. Toinen muutosdirektiivi on niin ikään 25 päivänä marraskuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/136/EY yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta.

Esityksessä tarkoitetun lain kannalta keskeisimmät direktiivit edellä mainituista ovat puite- ja käyttöoikeusdirektiivit. Puitedirektiivissä määritetään muun muassa puitteet sääntelyviranomaisten puuttumiselle sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen markkinahäiriöihin huomattavan markkinavoiman sääntelyn keinoin. Käyttöoikeusdirektiivin säännöksiä puolestaan sovelletaan sähköisiin viestintäverkkoihin puitedirektiivin mukaisesti määritellyillä tuote- ja palvelumarkkinoilla, jotta käyttöoikeuksien ja yhteenliittämisen tarjoajien välillä havaitut

markkinaongelmat voitaisiin ratkaista. Säännökset koskevat muun muassa viestintäverkkojen käyttöoikeuksia, toisin sanoen sitä, millaisissa tilanteissa ja millaisilla perusteilla teleyritykset ovat velvollisia luovuttamaan kilpailevalle teleyritykselle käyttöoikeuden omaan omaisuuteensa. Puite- ja käyttöoikeusdirektiivit ovat täysharmonisoivia eli teleyrityksille ei saa kansallisessa lainsäädännössä asettaa niitä pidemmälle meneviä velvoitteita.

Yhteisrakentamisdirektiivin 2 artiklassa määritellään direktiivissä käytetyt käsitteet. Verkon ylläpitäjällä tarkoitetaan direktiivissä yleisiä viestintäverkkoja tarjoavaa tai niiden tarjoamiseen luvan saanutta yritystä. Käytännössä tällä tarkoitetaan teleyrityksiä. Verkon ylläpitäjäksi katsotaan myös yritys, joka tarjoaa käyttöön fyysistä infrastruktuuria liikennepalvelujen tarjoamiseen tai kaasun, sähkön, lämmön tai veden tuottamiseen, kuljettamiseen tai jakamiseen. Yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttölaissa käytetään verkon ylläpitäjän sijasta käsitettä verkko-toimija.

Yrityksen käsitettä ei määritellä direktiivissä, mutta käytännössä sillä tarkoitetaan kaikkia taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä oikeudellisesta muodosta riippumatta. Euroopan komission antamassa suosituksessa mikroyritysten sekä pienten ja keski suurten yritysten määritelmästä (2003/361/EY) sekä Neuvoston tilastoyksiköistä yhteisön tuotantojärjestelmän havainnointia ja analyysia varten annetun asetuksen (ETY 696/93) mukaan yrityksellä tarkoitetaan kannattavaan tulokseen tähtäävää, taloudellista toimintaa harjoittavaa yksikköä.

Artiklan 2 mukaan fyysisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan rakennetta, rakennelmaa tai niiden osaa, johon on tarkoitus sijoittaa muita verkon osia ilman, että siitä itsestään tulee aktiivinen verkon osa. Tällaisia ovat muun muassa putket, mastot, kaapelikanavat, jakokaapit, antennit ja pylvää.

Artiklassa tarkoitettu nopea sähköinen viestintäverkko kykenee yhteysnopeuteen, joka on vähintään 30 megabitia sekunnissa.

Yhteisrakentamisdirektiivin 3 artikla koskee olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä. Artiklan mukaan teleyrityksillä on oikeus käyttää muiden verkon ylläpitäjien olemassa olevaa passiivista infrastruktuuria kohtuullisin ehdoin. Jäsenvaltiot voivat valita vastavuoroisuuden periaatteen ja asettaa teleyrityksille vastavuoroisen velvollisuuden tarjota käyttöoikeutta verkkoihinsa muiden verkkojen käyttöönottamiseksi. Käyttöoikeutta on pyydetävä kirjallisesti ja pyynnössä on määriteltävä hanke aikatauluineen sekä tarvittavat verkon osat.

Verkon ylläpitäjä voi kieltäytyä myöntämästä käyttöoikeutta fyysiseen infrastruktuuriinsa. Kieltäytyminen on perusteltava objektiivisilla syillä. Tällaisia ovat esimerkiksi fyysisen infrastruktuurin tekninen soveltumattomuus yhteiskäyttöön, verkon ylläpitäjän oma käyttö ja tuleva tarve, turvallisuuteen ja kansanterveyteen liittyvät syyt, verkkojen tietoturvallisuus sekä muiden samassa fyysisessä infrastruktuurissa tarjottavien palvelujen vaarantuminen. Peruste kieltäytymiselle on annettava kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta.

Jos käyttöoikeudesta kieltäydytään tai ehdoista ei päästä yhteisymmärrykseen, osapuolilla on oikeus saattaa asia toimivaltaiseen kansalliseen riidanratkaisuelimeen. Riidanratkaisuelin voi antaa sitovan päätöksen ja vahvistaa ehdot, muun muassa oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnan. Riidanratkaisuelimen on ratkaistava asia nopeasti, kuitenkin viimeistään neljän kuukauden kuluessa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa aika voi olla pidempi.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään olemassa olevaan fyysiseen infrastruktuuriin liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta. Teleyrityksillä on oikeus saada vähimmäistiedot olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista, muun muassa sen sijainnista ja reitistä, infrastruktuurin tyypistä

ja nykyisestä käytöstä sekä yhteyspisteestä. Tietojen luovutusta voidaan rajoittaa ainoastaan verkkojen tietoturvallisuuden, yleisen tai kansallisen turvallisuuden, kansanterveyden, luottamuksellisuuden tai yritys- ja liikesalaisuuksien perusteella.

Verkon ylläpitäjän on annettava vähimmäistiedot saataville keskitetyn tietopisteen kautta. Jos tiedot eivät ole tietopisteen kautta saatavissa, tiedot on annettava suoraan teleyritykselle sen kirjallisesta pyynnöstä. Verkon ylläpitäjän on kirjallisesta pyynnöstä tarvittaessa sallittava paikan päällä tehtävät selvitykset, jotka kohdistuvat sen fyysisen infrastruktuurin yksittäisiin osiin.

Julkisen sektorin toimijoiden on annettava tietopisteen kautta saataville vähimmäistiedot, jotka niillä on tehtäviensä puolesta hallussaan sähköisessä muodossa. Tiedot on annettava viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2017. Tietojen päivitykset on annettava kahden kuukauden kuluessa tietojen vastaanottamisesta.

Jos tietojensaantioikeudesta syntyy erimielisyyttä, osapuolilla on oikeus saattaa asia toimivaltaiseen kansalliseen riidanratkaisuelimeen. Riidanratkaisuelimen on ratkaistava asia nopeasti, kuitenkin viimeistään kahden kuukauden kuluessa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa aika voi olla pidempi.

Direktiivin 5 artiklassa säädetään yhteisrakentamisesta. Kun verkon ylläpitäjän suorittaa julkisista varoista rahoitettavia rakennustöitä, sen on suostuttava teleyrityksen fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentamista koskevaan kohtuulliseen pyyntöön läpinäkyvin ja syrjimättömin ehdoin. Pyyntöön on suostuttava, ellei yhteisrakentaminen lisää kustannuksia ja haittaa töiden valvontaa. Lisäksi pyyntö on jätettävä mahdollisimman aikaisin, kuitenkin viimeistään kuukautta ennen kuin hankkeeseen haetaan lupaa toimivaltaiselta viranomaiselta. Jäsenvaltiot voivat antaa kustannusten jaosta tarkempia säännöksiä.

Jos osapuolet eivät kuukauden kuluessa pääse sopimukseen yhteisrakentamisesta, osapuolet voivat saattaa asian kansallisen toimivaltaisen riidanratkaisuelimen ratkaistavaksi. Riidanratkaisuelin voi antaa sitovan päätöksen ja vahvistaa ehdot, muun muassa oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnan. Riidanratkaisuelimen on ratkaistava asia nopeasti, kuitenkin viimeistään kahden kuukauden kuluessa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa aika voi olla pidempi.

Merkitykseltään vähäisten rakennustöiden ja kriittisen infrastruktuurin osalta jäsenvaltiot voivat säätää poikkeuksia 5 artiklan velvoitteista.

Direktiivin 6 artiklassa säädetään suunniteltuihin rakennustöihin liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta. Verkon ylläpitäjän on annettava teleyrityksen pyynnöstä, vähimmäistiedot tulossa olevista tai käynnissä olevista fyysisen infrastruktuurin rakentamishankkeista. Edellytyksenä on, että hankkeelle on lupa, lupaprosessi on käynnissä tai lupaa haetaan kuuden kuukauden sisällä. Artiklassa tarkoitettuja vähimmäistietoja ovat muun muassa töiden sijainti ja tyyppi, asennettavat verkon osat, töiden arvioitu aloitus ja kesto sekä liityntäpisteen sijainti. Vähimmäistietojen saantia voidaan rajoittaa ainoastaan, jos se on välttämätöntä verkkojen tietoturvallisuuden, yleisen tai kansallisen turvallisuuden, kansanterveyden tai luottamuksellisuuden tai yritys- ja liikesalaisuuksien kannalta. Tiedot on annettava kahden viikon kuluessa pyynnön vastaanottamisesta.

Jos tietojensaantioikeudesta syntyy erimielisyyttä, osapuolet voivat saattaa asian kansallisen toimivaltaisen riidanratkaisuelimen ratkaistavaksi. Riidanratkaisuelimen on ratkaistava asia nopeasti, kuitenkin viimeistään kahden kuukauden kuluessa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa aika voi olla pidempi.

Direktiivin 7 artiklassa säädetään lupien myöntämismenettelystä. Tiedot sähköisten viestintäverkkojen tai niiden osien rakentamiseen tarvittavista lupaprosesseista on oltava saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta. Jäsenvaltiot voivat myös päättää, että lupia voi hakea keskitetyn tietopisteen kautta. Luvat on myönnettävä neljän kuukauden kuluessa, poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta.

Direktiivin 8 artikla koskee kiinteistön ja rakennuksen fyysisen infrastruktuurin rakentamisesta. Vuoden 2017 alusta lähtien uudet ja peruskorjattavat rakennukset tulee varustaa nopeita laajakaistayhteyksiä tukevalla fyysisellä infrastruktuurilla verkon liityntäkohtaan saakka. Peruskorjaustöillä tarkoitetaan 2 artiklan 9 kohdan mukaan sellaisia rakennustöitä, jotka koskevat kiinteistön koko fyysistä infrastruktuuria tai sen merkittävää osaa koskevia rakenteellisia muutoksia ja edellyttävät rakennuslupaa. Jos jäsenvaltio niin on päättänyt, tällaiset kiinteistöt voivat saada erillisen merkinnän, josta voi todeta niiden olevan laajakaistavalmiita. Artiklan velvoitteista voidaan myöntää vapautuksia, jos velvoitteiden täyttäminen olisi kohtuutonta, esimerkiksi aiheutuvien kustannusten tai rakennustyypin takia.

Jos osapuolet eivät pääse asiassa yhteisymmärrykseen, he voivat saattaa asian kansallisen toimivaltaisen riidanratkaisuelimen ratkaistavaksi. Riidanratkaisuelimen on ratkaistava asia nopeasti, kuitenkin viimeistään kahden kuukauden kuluessa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa aika voi olla pidempi.

Direktiivin 9 artiklassa säädetään teleyrityksen oikeudesta liittää yleinen viestintäverkkonsa kiinteistön sisäiseen verkkoon. Teleyrityksillä tulee olla oikeus käyttää rakennuksen sisäistä verkkoa kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin, jos korvaavan verkon rakentaminen olisi mahdotonta tai taloudellisesti tehotonta. Jäsenvaltiot voivat halutessaan säätää vapautuksista velvollisuuden osalta.

9 artiklan 5 kohdan mukaan teleyrityksillä tulee myös olla oikeus liittää verkkonsa yksityisiin tiloihin omalla kustannuksella, jos nopeisiin yhteyksiin soveltuvaa infrastruktuuria ei ole eikä käytettävissä ole muita vaihtoehtoja.

Jos käyttöoikeudesta ei saada sovittua kahden kuukauden kuluessa, osapuolet voivat saattaa asian kansallisen toimivaltaisen riidanratkaisuelimen ratkaistavaksi. Riidanratkaisuelimen on ratkaistava asia nopeasti, kuitenkin viimeistään kahden kuukauden kuluessa. Poikkeuksellisissa olosuhteissa aika voi olla pidempi.

Direktiivin 10 artiklassa säädetään riidanratkaisuelimestä ja keskitetystä tietopisteestä. Riidanratkaisuelimen tulee olla oikeudellisesti erillinen ja toiminnallisesti riippumaton kaikista verkon ylläpitäjistä. Riidanratkaisuelimen päätöksiin voi hakea muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on myös nimettävä yksi tai useampi keskitetty tietopiste, josta olisi kattavasti saatavilla tiedot olemassa olevista ja suunnitelluista verkkojen rakentamishankkeista.

Direktiivin 11 artiklassa säädetään seuraamuksista. Jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet direktiivin velvoitteiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava asianmukaisia, tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Direktiivin 12 artiklassa koskee direktiivin uudelleentarkastelua. Komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2018 kertomuksen direktiivin

täytäntöönpanosta. Kertomus sisältää yhteenvedon direktiivissä säädettyjen toimenpiteiden vaikutuksista ja tavoitteiden saavuttamisesta. Lisäksi kertomus sisältää arvion siitä, voidaanko direktiivillä edistää digitaalistrategiassa esitettyjä laajakaistatavoitteita kunnianhimoisempia tavoitteita.

Direktiivin 13 artiklassa säädetään direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset sekä ilmoitettava ne komissiolle viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2016.

Direktiivin säännöksiä on sovellettava 1 päivä heinäkuuta 2016 lukien.

Komission viestintäkomitea on antanut direktiivin soveltamisalasta työasiakirjan (COCOM15-05/4 February 2015). Työasiakirja on luonteeltaan epävirallinen ja viimesijainen vastuu direktiivin tulkinnasta kuuluu Euroopan unionin tuomioistuimelle. Komission työasiakirjassa käsitellään valittuja, jäsenvaltioiden esiin nostamia aiheita, joita ovat muun muassa yhteisrakentamisdirektiivin suhde muihin sähköisen viestinnän direktiiveihin, jäsenvaltioiden mahdollisuus laajentaa direktiivin soveltamisalaa, hinnoittelu sekä tiedonantovelvollisuus ja keskitetty tietopiste. Vastavuoroisuuden periaate on yksi komission työasiakirjassa täsmennetyistä aiheista. Yhteisrakentamisdirektiivin 3 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat valita vastavuoroisuuden periaatteen ja asettaa teleyrityksille vastavuoroisen velvollisuuden tarjota käyttöoikeutta verkkoihinsa muiden verkkojen käyttöönottamiseksi. Komission työasiakirjan mukaan direktiivi ei kiellä oikeuksien ulottamista myös muille verkon ylläpitäjille sillä edellytyksellä, että kansalliset täytäntöönpanoratkaisut toteuttavat direktiivin päämäärää, eli laajakaistarakentamisen kustannusten alentamista.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Yhteisrakentaminen ja yhteiskäyttö

Sähkömarkkinalain uudistuksessa (HE 20/2013 vp) annettiin säännökset sähköverkkojen toimitusvarmuuden parantamisesta ja sähköverkonhaltijoiden varautumisen tehostamisesta. Jakeluverkko on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että jakeluverkon vikaantumisen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei aiheuttaisi asemakaava-alueella asiakkaalle yli kuusi tuntia kestäväää sähkönjakelun keskeytystä eikä muulla alueella yli 36 tuntia kestäväää keskeytystä. Jakeluverkonhaltijan on täytettävä vaatimukset portaittain 15 vuoden kuluessa. Vuoden 2019 loppuun mennessä toimitusvarmuusvaatimukset tulee toteutua vähintään 50 prosentilla asiakkaista vapaa-ajan asuntoja lukuun ottamatta, vuoden 2023 loppuun mennessä 75 prosentilla vapaa-ajan asuntoja lukuun ottamatta ja vuoden 2028 lopulla kaikkien asiakkaiden kohdalla. Käytännössä nämä vaatimukset tarkoittavat merkittävää sähköverkon maakaapeloinnin lisääntymistä tulevina vuosina. Yhteisrakentamispotentiaali kohdistuu erityisesti keskijännitejohtoihin keskusta-alueilla, keskustaajamissa ja haja-asutusalueilla sekä lähinnä katu- ja kaavatierakenteissa kulkeviin pienjännitejohtoihin (100–1.000 V).

Lähitulevaisuudessa teleyritysten näkökulmasta tärkeimmät kumppanit verkkojen yhteisrakentamisessa ja verkkoihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin yhteiskäytössä ovat siis sähköverkon toimijat. Sähköverkko on valtakunnallisesti laaja ja tavoittaa samat käyttäjät, jotka myös viestintäverkkojen olisi tarkoitus tavoittaa. Lisäksi verkot pääsääntöisesti sopivat teknisesti yhteisrakentamiseen ja niissä käytetty fyysinen infrastruktuuri monissa tilanteissa mahdollistaa yhteiskäytön. Haasteita yhteistoiminnalle tuo se, että sähköverkkojen suunnittelu on yleisesti ottaen pitkäjänteisempää kuin viestintäverkkojen, joiden suunnittelua ja rakentamista ohjaavat enemmän tilaajaverkon muutokset. Tämän vuoksi hankkeiden ajallinen yhteensovitta-

minen voi olla vaikeaa, jollei kyse ole laajemmista viestintäverkon runkoyhteyksien toteuttamisesta.

Sähkö- ja viestintäala ovat pyrkineet kehittämään yhteistoimintaansa verkkojen rakentamisessa ja fyysisten infrastruktuurien yhteiskäytössä. Esimerkiksi maanteiden osalta verkkotoimijat ovat jo pidempään osallistuneet Liikenneviraston vetämään yhteistyöryhmään, joka on myös laatinut verkkojen sijoittamista tiealueelle koskevat ohjeistukset. Kokonaisuutena arvioiden verkkojen yhteisrakentaminen ja verkkoihin kuuluvien fyysisten infrastruktuurien yhteiskäyttö on kuitenkin ollut suhteellisen vähäistä. Syitä tähän ovat muun muassa erimielisyydet kustannusten jaossa, puutteellinen tai liian myöhään saatu tieto muiden verkkotoimijoiden hankkeista sekä erot hankkeiden toteutusaikatauluissa tai -tavoissa. Sähköverkon maakaapeloinnin lisääntyminen tarjoaa yhteistoiminnan kehittämisen näkökulmasta merkittävän tilaisuuden säästää säästöjä sekä sähkö- että viestintäverkkojen rakentamisessa.

Merkittävä osa viestintä- ja sähköverkkojen potentiaalisesta yhteistoiminnasta kohdistuisi liikenneverkkoon eli käytännössä maanteihin ja katuverkkoon. Yhteistoiminnan osapuolena olisi tällöin tien- tai kadunpitäjä, jos se on itse asentanut liikenneväylälleen yhteiskäytön kohteena olevan fyysisen infrastruktuurin tai rakentaa yhdessä muun verkkotoimijan kanssa liikenneväylää tai siihen liittyviä osia. Yleensä yhteistoiminnan osapuolina olisivat kuitenkin esimerkiksi sähkö- ja viestintäalan verkkotoimijat, jotka yhteiskäyttävät liikenneväylällä sijaitsevaa ja toisen heistä omistamaa fyysistä infrastruktuuria taikka yhteisrakentavat liikenneväylällä sijaitsevia verkkojaan. Liikenteen ohjausjärjestelmiin liittyvät turvallisuusriskit rajoittavat paikoin yhteistoimintamahdollisuuksia. Liikenneverkolla on kuitenkin mahdollista huomattavasti lisätä verkkotoimijoiden yhteistoimintaa. Tästä olisi merkittävää hyötyä myös tulevien infrastruktuuriverkkotarpeiden näkökulmasta, koska erillisen rakentamisen vaatimien varoetäisyyksiin vuoksi asennustila on tiealueilla paikoin loppumassa. Samalla ehkäistäisiin tierakenteelle toistuvista kaivutöistä aiheutuvaa haittaa. Katualueilla asennustila on myös rajallinen, joten verkkotoimijoiden yhteistoiminta on tärkeää. Asukasluvultaan suurimmilla kaupungeilla on kehittyneet ja vakiintuneet menettelyt ja tietokannat infrastruktuuriverkkoja koskevan yhteistoiminnan edistämiseen. Ehdotettu lainsäädäntö voi aiheuttaa pieniä muutoksia näiden kaupunkien laatimiin yhteistoimintasopimuksiin, mutta esityksellä ei estetä tai vaikeuteta edellä mainittua toimintaa. Ehdotetulla lainsäädännöllä luotaisiin yhteistoimintaa koskeva valtakunnallinen vähimmäistaso, jota pidemmälle menevät toimintamallit tai toteutustavat ovat edelleen mahdollisia esimerkiksi osana hankkeita koskevaa lupaprosessia. Näin voidaan parhaiten huomioida alueelliset tai toimintaympäristöön muutoin liittyvät erityispiirteet, kuten pääkaupunkiseudulla on tehty. Ehdotettu lainsäädäntö ei edellytä muutoksia kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annettuun lakiin.

Yksityisteillä ei niiden suuresta määrästä huolimatta ole suurta merkitystä yhteisrakentamisen ja -käytön kannalta, joskin sähköverkon ilmajohtojen maakaapelointi voi tarjota yhteistoimintamahdollisuuksia erityisesti viestintäverkon toimijoille, jos alueella on kysyntää viestintäverkoille. Suuri osa yksityisteistä on kuitenkin niin harvaan tai satunnaisesti asutetulla alueella, ettei viestintäverkkojen rakentaminen ole todennäköisesti kannattavaa. Yksityistielain tulevasa kokonaisuudistuksessa voidaan huomioida infrastruktuuriverkkojen ja yhteistoiminnan tarpeet nykyistä lakia paremmin.

Rata-alueita, lentoasemia ja satamia yhdistää yhteisrakentamisen ja -käytön näkökulmasta liikenteen tai toiminnan korostuneet turvallisuusriskit, jotka todennäköisesti estävät yhteistoiminnan tai nostavat sen kustannukset yli kannattavuusrajan. Lentoasemien ja satamien merkitys verkkotoimijoiden yhteistoiminnalle on kokonaisuutena vähäinen, koska kyse on suppeista alueista. Rataverkko sen sijaan tarjoaa käyttökelpoisen sijoituspaikan esimerkiksi viestintäverkon runkokaapeleille, minkä vuoksi rata-alueiden yhteistoimintamahdollisuuksia tulisi

tarkkaan arvioida turvallisuuskysymykset huomioiden. Haasteena on rataverkon korotettu turvallisuustaso, jonka seurauksena pääsyjärjestelyjen järjestäminen edellyttää jatkuvaa valvontaa ja näin nostaa kustannuksia. Rata-alueen ulkorajallekin tehdyt asennukset ovat kuitenkin edullisempia kuin asennukset raivaamattomalle alueelle. Ehdotettu lainsäädäntö ei edellytä muutoksia ratalain 36 §:ään, jossa säädetään rata-alueella tehtäviä töitä koskevan luvan myöntämisestä. Vaikka työluvan epäämisperusteet ovat hieman maantielakia laajemmat, on ero perusteltu ottaen huomioon liikennemuotojen ja niiltä vaadittujen turvallisuustasojen erot.

Viestintäverkkojen yhteistoiminnan vähäisyys vesihuoltoverkkojen sekä kaasu- ja kaukolämpöverkkojen kanssa perustuu pitkälti turvallisuusmääräyksiin, jotka estävät yhteistoiminnan tai nostavat sen kustannukset yli kannattavuusrajan, mihin ehdotettu lainsäädäntö ei toisi muutosta. Yhteistoiminnan lisäämisen kannalta vähemmän merkityksellisiä verkkoinfrastruktuureja ei kuitenkaan voida sulkea pois ehdotetun lainsäädännön soveltamisalasta, koska yhteisrakentamisdirektiivi ei mahdollista tällaista rajausta.

Sen sijaan ehdotuksilla olisi mahdollista edistää teleyritysten välistä yhteistoimintaa, koska nykyiset tietoyhteiskuntakaaren määräykset yhteistoimintaan velvoittamisesta eivät ole soveltamisalaltaan yleisiä, vaan koskevat lähinnä yksittäisiä tilanteita ja huomattavan markkina-voiman yrityksiä. Viestintävirasto ei ole käytännössä antanut tietoyhteiskuntakaaren 57 §:ssä tarkoitettuja käyttöoikeuden luovutusvelvoitteita, jotka perustuvat ympäristönsuojelullisiin tai maankäytön suunnitteluun liittyviin syihin. Myöskään teleyritysten vapaaehtoinen yhteistyö ei ole sillä tasolla, mikä olisi liiketaloudellisesti perusteltua. Kokonaisuutena arvioiden verkkotoimijoiden yhteistoiminnan määrä on sillä saavutettavissa oleviin hyötyihin nähden liian vähäistä. Osa verkkotoimijoista on ottanut yhteistoiminnan osaksi toimintatapaansa ja saavuttanut sillä säästöjä, mutta osa verkkotoimijoista kieltäytyy yhteistoiminta-aloitteista. Yhteistoiminnan määrässä onkin havaittavissa alueellista ja verkkotoimijakohtaista vaihtelua.

Yhteistoimintaan velvoittavalla lainsäädännöllä voidaan yhteistoiminnan määrää lisätä, mutta vielä tärkeämpää olisi lainsäädännöllä luoda edellytykset verkkotoimijoiden yhteistyöhalun lisääntymiselle. Ehdoton edellytys tälle olisi se, että yhteistoiminta tuottaa hyötyjä kaikille osapuolille. Lainsäädännöllä tulisi myös puuttua yhteistoimintaa nykyisin vähentäviin tekijöihin. Käytännön tasolla yhteistoiminnan monesti estää puutteellinen tai liian myöhäinen tiedonsaanti muiden verkkotoimijoiden hankkeista. Lisäksi yhteiskäytön hinnoitteluun ja yhteisrakentamisen kustannusten jakoon liittyvät erimielisyydet ovat olleet merkittävä verkkotoimijoiden yhteistyöhalua vähentävä tekijä. Näitä ongelmia voitaisiin ehdotetulla lainsäädännöllä vähentää.

2.3.2 Kiinteistöjen ja rakennusten sisäiset viestintäverkot

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei edellytetä nopean sisäisen viestintäverkon rakentamista uusiin tai peruskorjattaviin rakennuksiin ja kiinteistöihin. Uusiin monen asunnon asuintaloihin rakennetaan kuitenkin jo nykyisin tyypillisesti nopeita yhteyksiä tukeva laajakaistayhteys. Usein alueen kaikki teleyritykset ovat kiinnostuneita rakentamaan nopean laajakaistayhteyden mahdollistavan verkon uudelle asuinalueelle, jolloin myös alueen uusiin kiinteistöihin rakennetaan nopeita laajakaistayhteyksiä tukeva sisäinen viestintäverkko.

Sen sijaan vanhoissa usean asunnon kiinteistöissä on vielä paljon perinteisiä puhelinsisäjohtoverkkoja, jotka ovat nykyisten ja tulevien viestintäpalvelujen kannalta riittämättömiä. Puhelinsisäjohtoverkon siirtokykyyn vaikuttavat muun muassa kiinteistön sisäisen viestintäverkon kaapeleiden ja liitosten kunto ja ikä, verkon etäisyys talojakamosta huoneiston puhelinpistorasiaan, samanaikaisten internetyhteyksien määrä sekä mahdolliset verkon ulkopuoliset häiri-

öt. Yleisesti voidaan todeta, että mitä vanhempaa tekniikkaa kiinteistön puhelinsisäjohtoverkko edustaa, sitä heikompi on sen suorituskyky ja sitä pienempi on saavutettava siirtonopeus. Heikoimmissa verkoissa voidaan jäädä selvästi alle yhteisrakentamisdirektiivin edellyttämän laajakaistanopeuden 30 megabittiä sekunnissa. Vanhojen puhelinsisäjohtoverkkojen uusiminen onkin tullut ajankohtaiseksi erityisesti niissä taloyhtiöissä, joiden sisäverkot on rakennettu ennen vuotta 1980. Tulevien tarpeiden näkökulmasta puhelinsisäjohtoverkot on uusittava tulevaisuudessa, mutta uusimistarpeen ajankohta voi vaihdella.

Pientaloalueilla vanhat kohteet, joissa on jo ennestään kuparikaapelointi ja siten tämänhetkisiin tarpeisiin näiden toimivat laajakaistayhteydet, ovat taajama-alueista heikoimmassa asemassa kuitutarjontapohjaisen laajakaistan suhteen. Olemassa oleville pientaloalueille ei siten välttämättä rakenneta nopeaa kuituverkkoa, jolloin esimerkiksi pientaloon tehtävän remontin yhteydessä kaikille pientaloalueille ei ole saatavilla kuparikaapelointia nopeampaa laajakaistayhteyttä.

Nopeat laajakaistayhteydet ja häiriöttömät televisiopalvelut edellyttävät nopeaa viestintäverkkoa. Nopea viestintäverkko nostaa usein myös kiinteistöjen arvoa, ja erityisesti tulevaisuuden tarpeita ajatellen on tarkoituksenmukaista, että nopeita viestintäverkkoja rakennetaan kattavasti kiinteistöihin. Sisäverkkojen elinikä on useita vuosia, ellei jopa vuosikymmeniä, minkä vuoksi on tärkeää, että sisäisen viestintäverkon rakentamisessa otetaan huomioon kaukonäköisesti myös tulevaisuuden viestintätarpeet.

2.3.3 Keskitetty tietopiste

Suomessa ei tällä hetkellä ole direktiivin 4 artiklassa tarkoitettua keskitettyä tietopistettä, jonka kautta olisi mahdollista saada vähimmäistiedot minkä tahansa verkkotoimijan olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista. Nykyisten tietopalveluiden pääasiallisena tavoitteena ei myöskään ole yhteisrakentamisen ja -käytön lisääminen, vaan kaapelivaurioiden estäminen, joten sijaintitietopalvelu painottuu kaapeleita, putkia ja niihin verrattavia aktiivisia verkon osia koskeviin tietoihin.

Johtotieto Oy ja Keypro Oy saavat johtoselvityspalveluidensa sijaintitiedot johdonomistajien kanssa tekemiensä sopimusten nojalla, joten niiden ylläpitämistä tietopalveluista on mahdollista saada tietoa ainoastaan sellaisten verkon osien sijainnista, jotka kuuluvat näiden sopimusten piiriin. Kuntien ja kaupunkien tarjoamat sijaintitietopalvelut koskevat puolestaan ainoastaan kyseisen kaupungin tai kunnan alueella olevia verkon osia.

Voimassa olevassa lainsäädännössä on asetettu tele- ja sähköverkkoyrityksille kaapeleiden sijaintitietojen antamista koskevat velvoitteet. Nämä velvoitteet eivät kuitenkaan riitä täyttämään direktiivin 4 artiklassa asetettuja vaatimuksia, sillä velvoitteet on asetettu vain tele- ja sähköverkkoyrityksille, eivätkä ne koske verkon passiivisia elementtejä tai suunniteltuja rakennushankkeita.

Direktiivin 4 artiklan mukainen tiedonantovelvoite voitaisiin sisällyttää esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslakiin tai sektorikohtaisiin lakeihin. Direktiivin piiriin kuuluu kuitenkin monentyyppistä infrastruktuuria ja monenlaisia verkkotoimijoita, eikä osasta ole tällä hetkellä olemassa erityislainsäädäntöä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esitetyn lainsäädännön tavoitteena on, paitsi panna täytäntöön yhteisrakentamisdirektiivi, ennen kaikkea alentaa nopeiden sähköisten viestintäverkkojen rakentamiskustannuksia ja edistää yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiin infrastruktuuriverkkoihin liittyvää yhteistoimintaa. Näihin verkkoihin kuuluvien rakenteiden ja rakennelmien yhteiskäytöllä sekä verkkojen yhteisrakentamisella on mahdollista saavuttaa huomattavia yhteiskunnallisia säästöjä. Samalla edistettäisiin esimerkiksi työ- ja liikenneturvallisuutta lisäämällä verkkojen sijaintitietojen saatavuutta sekä vähentämällä liikennettä haittaavien rakennushankkeiden määrää. Rakennusten ja kiinteistöjen sisäverkoja koskevien määräysten tavoitteena on varmistaa nopeiden laajakaistayhteyksien saatavuus ja siten edistää kansalaisten mahdollisuuksia hyödyntää haluamiinsa sähköisiä palveluita.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1 Soveltamisala

Keskeisin toteuttamisvaihtoehtojen harkinta liittyy ehdotetun yhteisrakentamislain soveltamisalan laajuuteen. Yhteisrakentamisdirektiivin tarkoituksena on edistää nopeiden laajakaistayhteyksien leviämistä lisäämällä teleyritysten mahdollisuutta hyödyntää muiden omistamien infrastruktuuriverkkojen osia yhteisrakentamisessa tai yhteiskäytössä. Direktiivi siis antaa oikeuksia lähinnä viestintäverkkojen toimijoille ja velvoitteita muiden infrastruktuuriverkkojen toimijoille. Direktiivi ei kuitenkaan kiellä oikeuksien ulottamista myös muille verkkotoimijoille, edellyttäen kuitenkin, että kansallisten täytäntöönpanoratkaisuiden on toteutettava direktiivin alkuperäistä päämäärää, eli laajakaistarakentamisen kustannusten alentamista. Direktiivin 1 artiklan 3 kohdassa sanotaankin, että jäsenvaltiot voivat tämän tavoitteen paremman saavuttamisen vuoksi pitää voimassa tai ottaa käyttöön unionin lainsäädännön mukaisia toimenpiteitä, joilla ylitetään direktiivissä vahvistetut vähimmäisvaatimukset. Tämä vahvistetaan myös komission viestintäkomitean työasiakirjassa, jota on tarkemmin käsitelty jakson 2.2.2 lopussa.

Pitäytymällä direktiivin soveltamisalan mukaisessa rajauksessa yhteisrakentamislain soveltamistilanteet olisivat rajatumpia ja siten paremmin ennakoitavissa, riidanratkaisutilanteet olisivat helpommin Viestintäviraston ratkaistavissa ja ehdotetun lainsäädännön vaikutusten arviointi olisi yksinkertaisempaa. Lisäksi ratkaisun voitaisiin ainakin teoreettisesti katsoa tehokkaimmin edistävän laajakaistarakentamista, koska teleyritykset saisivat oikeuden hyödyntää muita infrastruktuuriverkkoja ja niiden verkkotoimijoiden rakennushankkeita rakentamisessaan, mutta teleyrityksillä ei olisi yhteisrakentamislakiin perustuvia vastavuoroisia velvoitteita.

Toisaalta yhteisrakentamislain laajemmalle soveltamisalalle sekä siihen liittyvien oikeuksien ja velvoitteiden vastavuoroisuudelle on painavia perusteita. Infrastruktuuriverkkoihin liittyvien rakenteiden ja rakennelmien yhteiskäyttö ja verkkojen yhteisrakentaminen ovat Suomessa perustuneet pääosin verkkotoimijoiden vapaaehtoiselle yhteistyölle, jonka perustana on ollut se, että kaikki osapuolet saavat yhteistoiminnasta etua. Jos yhteisrakentamislailta etuja saisivat vain yhden infrastruktuuriverkon toimijat ja muiden verkkojen toimijat vain velvoitteita, olisi merkittävänä riskinä viimeksi mainittujen verkkotoimijoiden yhteistyöhalun heikentyminen. Tätä seurausta voidaan pitää todennäköisenä, koska vain teleyritysten kustannukset laskisivat ja useimmissa tilanteissa muiden verkkotoimijoiden kustannukset nousisivat ja hankkeiden to-

teutus viivästyisi. Ehdotetussa lainsäädännössä on varsin kattavat perusteet kieltäytyä yhteisrakentamisesta ja yhteiskäytöstä, joten verkkotoimijoiden olisi puuttuvan yhteistyöhalun seurauksena mahdollista merkittävästi vaikeuttaa ja vähentää sekä yhteisrakentamista että yhteiskäyttöä.

On varsin todennäköistä, että yhteisrakentamislain vastavuoroisuus edistäisi parhaiten verkko-toimijoiden yhteistyöhalua ja siten yhteisrakentamista ja yhteiskäyttöä. Käytännössä näin edistettäisiin parhaiten myös yhteisrakentamisdirektiivin päämäärää, koska teleyritykset saisivat merkittävästi laajemman yhteistoiminnan myötä kokonaiskustannussäästöjä verrattuna tilanteeseen, jossa yksittäisen rakennushankkeen kustannussäästö olisi suurempi, mutta yhteistoiminnan vähäinen määrä vähentäisi säästöä kokonaiskustannuksissa. Vastavuoroisuuden turvaava lainsäädäntö ei myöskään asettaisi yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä infrastruktuuriverkkoja, verkkotoimijoita ja niiden omistajia perusteettomasti eri asemaan. Lisäksi näin menetellen voitaisiin saavuttaa huomattavia yhteiskunnallisia säästöjä yhteistoiminnan määrää lisäämällä, ottaen erityisesti huomioon sähkön toimitusvarmuuden parantamiselle sähkömarkkinalaisissa asetetut vaatimukset ja niiden aiheuttama merkittävä maakaapeloinnin lisääntyminen tulevan vuosikymmenen aikana. Tämä ratkaisumalli on saanut lähes yksimielisen kannatuksen hallituksen esitystä valmistelleessa työryhmässä, sidosryhmäkuulemisissa sekä lausuntokierroksella.

3.2.2 Kiinteistöjen ja rakennusten sisäiset viestintäverkot

Kiinteistön sisäisiä viestintäverkkoja koskevat direktiivin artikkelit 8 ja 9. Artiklassa 8 edellytetään, että kaikki uudet rakennukset on varustettava nopeita laajakaistayhteyksiä tukevalla fyysisellä infrastruktuurilla. Velvoitetta sovelletaan myös kiinteistöjen peruskorjauksiin. Direktiivissä ei kuitenkaan edellytetä sisäisen viestintäverkon rakentamista uusiin ja peruskorjattaviin rakennuksiin ja kiinteistöihin, vaan edellytyksenä on ainoastaan nopeat laajakaistayhteydet mahdollistavan kiinteistön fyysisen infrastruktuurin rakentaminen. Käytännössä tämä tarkoittaa vain passiivisen infrastruktuurin, kuten johtoteiden ja putkien, rakentamista kiinteistöihin. Direktiivin lähtökohta perustuu siihen, että muualla Euroopassa kiinteistöjen ja rakennusten sisäiset viestintäverkot ovat tyypillisesti teleyritysten omistuksessa. Suomessa kiinteistöjen ja rakennusten sisäiset viestintäverkot omistaa yleensä taloyhtiö tai asukas itse. Suomessa tuntuu näin ollen luontevammalta ratkaisulta pohtia asiaa kokonaisuutena ja sen vuoksi on otettu arvioitavaksi kysymys siitä, tulisiko samassa yhteydessä rakentaa kiinteistöön myös aktiivinen, sisäinen viestintäverkko, joka mahdollistaisi nopeiden laajakaistayhteyksien tarjoamisen kiinteistöjen asukkaille. Tämä vaihtoehto on siten yhteisrakentamisdirektiivin edellyttämää laajempi.

Esityksessä on päädytty ratkaisuun, jonka mukaan kiinteistöihin ja rakennuksiin tulisi rakentaa fyysisen infrastruktuurin rakentamisen yhteydessä myös kiinteistön sisäinen aktiivinen viestintäverkko. Pelkän fyysisen infrastruktuurin rakentaminen ei vielä riitä takaamaan nopeita laajakaistayhteyksiä kiinteistöjen ja rakennusten asukkaille, minkä vuoksi on perusteltua, että samassa yhteydessä kiinteistöihin ja rakennuksiin rakennetaan myös sisäinen viestintäverkko. Jälkeenpäin sen rakentaminen on kustannuksiltaan kalliimpaa kuin fyysisen infrastruktuurin rakentamisen yhteydessä. Nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin toimivuus on lisäksi mahdoton tarkistaa ennen varsinaisen sisäverkon rakentamista.

Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää edellä mainittua velvoitetta koskevia poikkeuksia tietyn tyyppisten rakennusten, erityisesti omakotitalojen, tai peruskorjauksien osalta tapauksissa, joissa näiden velvoitteiden täyttäminen on kohtuutonta, esimerkiksi yksittäisille omistajille tai yhteisomistajille aiheutuvien kustannusten tai rakennustyyppien vuoksi. Tällaisia rakennustyyppisiä voivat direktiivin mukaan olla tietyn tyyppiset muistomerkit, histo-

rialliset rakennukset, loma-asunnot, sotilaskäytössä olevat rakennukset tai muut kansallisen turvallisuuden tarkoituksiin käytetyt rakennukset.

Jäsenvaltioilla on 8 artiklan täytäntöönpanossa harkintavaltaa siten sen suhteen, säädetäänkö kansallisesti poikkeuksia direktiivin velvoitteesta rakentaa uusiin ja peruskorjattaviin kiinteistöihin ja rakennuksiin fyysinen infrastruktuuri. Poikkeusten on oltava direktiivin 8 artiklan 4 kohdan mukaisia ja ne on perusteltava asianmukaisesti.

Kiinteistöjen sisäiset viestintäverkot ovat Suomessa kiinteistön asukkaiden omistuksessa toisin kuin monessa muussa Euroopan maassa. Siten Suomessa on tarpeen säätää poikkeuksia erityisesti siinä tapauksessa, että nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan kiinteistön fyysisen infrastruktuurin rakentamisvelvoite aiheuttaisi kohtuuttomia kustannusvaikutuksia kiinteistöjen omistajille. Kohtuuttomia kustannuksia aiheuttaisi erityisesti omakotitalojen ja loma-asuntojen omistajille, joten pientalot on tarpeen rajata nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan kiinteistön fyysisen infrastruktuurin rakentamisvelvoitteen ulkopuolelle. Ulkopuolelle ehdotetaan jätettäväksi myös julkisyhteisöjen omistamat ja niiden pääosin käyttämät rakennukset ja kiinteistöt, sillä ehdotettu velvoite voisi muutoin aiheuttaa nykyisessä taloudellisessa tilanteessa kohtuuttomia ja ennakoimattomia kustannusvaikutuksia myös julkisyhteisöille, erityisesti kunnille.

Jos julkisyhteisö omistaa rakennuksen tai kiinteistön, mutta vuokralaisena ei ole pääosin toinen julkisyhteisö tai useampia julkisyhteisöjä, poikkeusta ei sovellettaisi. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi kuntien vuokratalot ovat velvoitteen piirissä. Kuntien vuokratalojen asukkaiden näkökulmasta olisi kohtuutonta, jos velvoite nopeiden laajakaistayhteyksien mahdollistavan fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentamisesta kohdistuisi kaikkiin yksityisessä omistuksessa oleviin asunto-osakeyhtiöihin ja kiinteistöosakeyhtiöihin, mutta ei kuitenkaan kuntien omistamiin vuokrataloihin. Asukkaiden tasavertaisen kohtelun näkökulmasta on perusteltua, että velvoite rakentaa uusiin ja peruskorjattaviin rakennuksiin ja kiinteistöihin nopeita viestintäyhteyksiä tukeva fyysinen infrastruktuuri kattaa samalla tavoin sekä omistusasunnossa että vuokralla asuvat asukkaat. Vaparaahoitteisissa vuokra-asunnoissa vuokranantaja voi periä kiinteistön sisäisen viestintäverkon rakentamisesta aiheutuvat kulut korotettuina vuokrana. Valtion arava- tai korkotukilainalla tuettujen vuokra-asuntojen osalta vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain 13 §:n 1 momentin ja aravarajoituslain (1190/1993) 7 §:n 1 momentin mukaan vuokralaisilta saadaan periä asuinhuoneistosta vuokraa enintään määrä, joka tarvitaan muiden tuottojen ohella asuntojen sekä niihin liittyvien tilojen rahoituksen ja hyvän kiinteistönpidon mukaisiin menoihin. Tämä mahdollistaa sen, että muun muassa peruskorjauksiin, kuten kiinteistön sisäisen viestintäverkon uusimiseen, voidaan varautua omakustannusvuokria määriteltäessä. Sen sijaan pientalojen asukkaille velvoite aiheuttaisi suhteessa merkittävästi suuremmat kustannusvaikutukset kuin asunto-osakeyhtiöissä ja kiinteistöosakeyhtiöissä, joissa kiinteistön sisäisten viestintäverkkojen rakentamisesta aiheutuvat kustannukset jakautuvat kaikkien osakkaiden kesken, minkä vuoksi on perusteltua jättää pientalojen omistajat velvoitteen ulkopuolelle.

Edellä mainittujen poikkeusten ohella poikkeuksen piirissä olisivat myös rakennukset, joihin nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen olisi selvästi kohtuutonta rakennuksen käyttötarkoitus ja aiheutuvat kustannukset huomioon ottaen. Edellä mainitun kohdan tarkoituksena on mahdollistaa se, että velvoitteen ulkopuolelle voidaan jättää myös sellaiset kiinteistöt ja rakennukset, jotka ovat esimerkiksi suojeltuja tai muutoin sellaisia, että velvoitteen soveltaminen niihin aiheuttaisi rakennuksen tai kiinteistön omistajalle rakennuksen tai kiinteistön käyttötarkoitus huomioon ottaen kohtuuttomia kustannuksia.

Yhteisrakentamisdirektiivin 8 artiklan 2 kohdassa edellytetään myös, että kaikki monen asunnon uudisrakennukset tulee varustaa liityntäpisteellä. Liityntäpisteellä tarkoitetaan direktiivin 2 artiklan 11 kohdan mukaan rakennuksen sisä- tai ulkopuolella sijaitsevaa fyysistä pistettä, jonka kautta teleyritykset voivat liittää verkkonsa nopeita yhteyksiä tukevaan kiinteistön fyysiseen infrastruktuuriin. Direktiivin 8 artiklan 2 kohta on pantu Suomessa jo täytäntöön tietoyhteiskuntakaaren ja sen nojalla annetun Viestintäviraston kiinteistön sisäverkkvoja ja teleurakointia koskevalla määräyksellä M 65/2013, jossa asetetaan vaatimuksia sisäverkkojen ja yleisen viestintäverkon liittämiskohdasta. Siten velvoitetta rakentaa kiinteistön fyysisen infrastruktuurin ja yleisen viestintäverkon välinen liittämiskohta ei ehdoteta otettavan säännöstä esitettävään lakiin.

Yhteisrakentamisdirektiivin 9 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että teleyritykset saavat oikeuden mukaisin ja kohtuullisin ehdoin, hinta mukaan lukien, käyttöoikeuden kiinteistön fyysiseen infrastruktuuriin. Suomessa tietoyhteiskuntakaaren 111 §:n nojalla asunto-osakeyhtiöllä, kiinteistöosakeyhtiöllä tai niihin verrattavalla yhteisöllä, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä kiinteää viestintäverkkoa, joka on liitetty yleiseen viestintäverkkoon, on velvollisuus luovuttaa tilaajan valitsemalle teleyritykselle syrjimättömin ehdoin käyttöoikeus kiinteistön tai kiinteistöryhmän sisäisen viestintäverkon vapaana olevaan osaan viestintäpalvelun välittämiseksi kiinteistössä tilaajan päätelaitteisiin. Tietoyhteiskuntakaaren 111 §:ssä ei säädetä siitä, että käyttöoikeus olisi luovutettava oikeuden mukaisin ehdoin, hinta mukaan lukien. Yhteisrakentamisdirektiivin 9 artiklan 6 kohdan mukaan 9 artikla ei rajoita liityntäpisteen tai kiinteistön fyysisen infrastruktuurin omistajan omistusoikeutta tapauksissa, joissa kyseisen infrastruktuurin käyttöoikeuden haltija ei ole kyseisen infrastruktuurin omistaja. Suomessa kiinteistöjen sisäisen viestintäverkot ovat kiinteistön omistuksessa. Koska kohta ei rajoita kiinteistön omistajien oikeuksia, 9 artiklan 3 kohdan vaatimusta käyttöoikeuden luovutuksesta teleyritykselle oikeuden mukaisin ehdoin, hinta mukaan lukien, ei ehdoteta pantavaksi täytäntöön. Edellä mainittu ratkaisu on mahdollinen 9 artiklan 6 kohdan nojalla, sillä 9 artiklan 3 kohta rajoittaisi suomalaisten kiinteistön omistajien omistusoikeutta.

Yhteisrakentamisdirektiivin 9 artiklan 5 kohdassa edellytetään, että teleyrityksellä on oikeus liittää verkkonsa tilaajan tiloihin tilaajan suostumuksella sillä edellytyksellä, että kolmansien osapuolten yksityisomaisuuteen kohdistuva vaikutus pidetään mahdollisimman vähäisenä. Teleyrityksellä on edellä mainittu oikeus siinä tapauksessa, että kiinteistössä ei ole käytettävissä nopeita yhteyksiä tukevaa kiinteistön fyysistä infrastruktuuria. Koska Suomessa kiinteistöjen sisäiset viestintäverkot ovat kiinteistöjen omistuksessa, edellä mainittu oikeus edellyttää Suomessa kiinteistön omistajan suostumusta. Edellä mainitusta oikeudesta ei kuitenkaan ehdoteta otettavan erillistä säännöstä ehdotettuun lakiin, sillä tilaajan oikeus saada nopea verkkoyhteys toteutuu jo nykyisten säännösten perusteella siinä tapauksessa, että kiinteistön omistaja puoltaa verkon liittämistä tilaajan tiloihin. Teleyrityksellä on siten oikeus liittää verkkonsa tilaajan tiloihin, jos asunto-osakeyhtiö asunto-osakeyhtiölain 5 luvun 8 §:n mukaisesti tai kiinteistöosakeyhtiö taikka muu niihin verrattava yhteisö, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä kiinteää viestintäverkkoa, puoltaa verkon liittämistä tilaajan tiloihin.

3.2.3 Riidanratkaisu

Jäsenvaltiot voivat käyttää harkintavaltaa sen suhteen, kuinka riitojenratkaisu kussakin jäsenmaassa ratkaistaan. Yhteisrakentamisdirektiivissä asetetaan kuitenkin useita reunaehtoja riidanratkaisuelimen toiminnalle. Käytännössä nämä reunaehdot määrittelevät myös riidanratkaisun järjestämistä.

Direktiivin 10 artikla edellyttää, että riidanratkaisuelimen tulee olla oikeudellisesti ja toiminnallisesti erillään kaikista verkko-operaattoreista. Direktiivissä verkko-operaattorin määrittely on laaja ja se kattaa monenlaista infrastruktuuria, joista osa on kuntien ja osa valtion omistamaa. Tämän vuoksi infrastruktuuria omistavat julkiset toimijat, jotka ovat direktiivin mukaisia verkko-operaattoreita, eivät todennäköisesti sovellu direktiivin mukaiseksi riidanratkaisuelimeksi. Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi kunnat ja Liikennevirasto. Siten esimerkiksi kunnan rakennusvalvontaviranomainen ei voi käytännössä toimia riidanratkaisuelimenä. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat Liikenneviraston ohjauksessa ja ne vastaavat myös itse monista liikenneverkon rakennushankkeista, joten ne eivät myöskään ole direktiivin tarkoittamalla tavalla riippumattomia verkko-operaattoreista.

Riidanratkaisuelimen toimintaa sitoo myös se seikka, että direktiivin tarkoittamat erimielisyydet on ratkaistava kahden kuukauden kuluessa asian vireilletulosta. Direktiivin perustelukappaleissa mainitaan myös riitojenratkaiseminen muutamilta osin. Direktiivin perustelukappaleessa 25 todetaan, että jäsenvaltion on otettava käyttöön erityisiä sovittelumenettelyjä, jotta riitojen ratkaiseminen varmistetaan nopeasti oikeasuhtaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Lisäksi direktiivin perustelukappaleen 23 mukaan riitojenratkaisuelimen on pystyttävä antamaan sitovia ratkaisuja. Siten direktiivi ei mahdollista sitä, että riitojenratkaisuelin antaisi esimerkiksi suositusluonteisia ratkaisuja toiselle viranomaiselle tai tuomioistuimelle.

Seuraavassa arvioidaan eri toteuttamisvaihtoehtoja siltä osin, miten riitojenratkaisu voitaisiin järjestää direktiivin edellyttämässä tilanteissa. Ensiksi arvioidaan kiinteistöjen sisäverkkoja koskevaa riitojenratkaisua, tämän jälkeen vähimmäistietojen saatavuutta koskevien riitatilanteiden ratkaisemista sekä viimeisenä riidanratkaisun järjestämistä yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevissa riitatilanteissa.

Direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan, jos käyttöoikeudesta kiinteistön fyysiseen infrastruktuuriin ei päästä sopimukseen kahden kuukauden kuluessa käyttöoikeuspyynnön vastaanottamisesta, osapuolilla tulee olla oikeus saattaa asia riitojenratkaisuelimen ratkaistavaksi. Riitojenratkaisuelimen tulee antaa päätös kahden kuukauden kuluessa. Tietoyhteiskuntakaari sisältää tällä hetkellä säännöksiä kiinteistöjen sisäverkkoista, jotka osittain kattavat direktiivin asettamat veloitteet. Nämä säännökset on tuotu tarkemmin esille esityksen kohdassa 2.1.3. Viestintävirasto toimii valvovana viranomaisena tietoyhteiskuntakaaren kiinteistöjen sisäverkkoja koskevissa kysymyksissä, esimerkiksi 111 §:n mukaisissa tilanteissa, jotka koskevat käyttöoikeutta kiinteistön fyysiseen infrastruktuuriin. Viestintävirastolla on siten kokemusta ja osaamista sisäverkkoja koskevista kysymyksistä ja se toimii jo tällä hetkellä valvovana viranomaisena myös kiinteistöjen sisäverkkojen käyttöoikeuskysymyksissä, joten on luontevaa, että Viestintävirasto toimisi riitojenratkaisuelimenä myös jatkossa direktiivin kiinteistöjen ja rakennusten sisäisiä viestintäverkkoja koskevissa riitatilanteissa.

Direktiivin 4 ja 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että olemassa olevaa fyysistä infrastruktuuria sekä suunniteltuja rakennusteknisiä töitä koskevat vähimmäistiedot ovat saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta. Jos artiklassa säädetyistä oikeuksista ja veloitteista syntyy riitaa, jäsenvaltioiden on 4 artiklan 6 kohdan ja 6 artiklan 4 kohdan mukaan varmistettava, että osapuolet voivat saattaa asian kansallisen riitojenratkaisuelimen ratkaistavaksi. Kyseisen kohdan mukaan riitojenratkaisuelimen on annettava ratkaisu mahdollisimman lyhyessä ajassa ja poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta joka tapauksessa kahden kuukauden kuluessa. Artiklan tarkoittamat riitatilanteet voisivat koskea esimerkiksi tietojen saannin rajoittamista verkkojen turvallisuuden, kansanterveyden tai yleisen turvallisuuden, luottamuksellisuuden tai yritys- ja liikesalaisuuksien kannalta. Riitatilanteet voisivat koskea myös tietojen luovutusehtoja, sillä artiklan mukaan tietojen on oltava käytettävissä syrjimättömin, oikeasuhtaisin ja läpinäkyvin ehdoin, sekä tietojen luovutuksen tarkkuusastetta. Direktiivin veloit-

teet kohdistuvat sekä verkkotoimijoihin, joiden tulee toimittaa fyysistä infrastruktuuriaan koskevia tietoja tietopalveluun, mutta myös keskitettynä tietopisteenä toimivaan tahoon, jonka tulee antaa tiedot niitä tarvitseville direktiivin asettamia ehtoja noudattaen.

Riitatilanteet artiklojen 4 ja 6 tarkoittamissa tilanteissa ovat erityisiä verrattuna direktiivin mahdollisiin muihin riitatilanteisiin, sillä riidan toisena osapuolena voi olla viranomainen, joka tämän esityksen mukaisesti toimisi keskitettynä tietopisteenä.

Ensisijaisena keinona olisi mahdollisuus tehdä keskitettynä tietopisteenä toimivan viranomaisen tekemästä päätöksestä oikaisuvaatimus, josta säädetään tarkemmin hallintolain 7 a luvussa. Hallintolain 49 b §:n mukaan mahdollisuudesta tehdä oikaisuvaatimus tulee ottaa maininta lakiin. Tällöin päätökseen ei voi hakea muutosta valittamalla, mutta oikaisuvaatimuksesta voi valittaa edelleen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Oikaisuvaatimus tehdään useimmiten ensi asteen päätöksen tehneelle viranomaiselle. Koska keskitetyksi tietopisteeksi ehdotetaan nimettäväksi Viestintävirasto kohdassa 3.3. kerrotulla tavalla, myös oikaisuvaatimus ehdotetaan tehtävän Viestintävirastolle.

Artiklan käsittelemät riitatilanteet voivat koskea myös kahden verkkotoimijan välistä riitaa esimerkiksi silloin, jos verkkotoimija ei anna direktiivin mukaisesti tietoja saataville keskitetyn tietopisteen kautta. Tällöin kyseessä on riitatilanne, joka ei perustu keskitettynä tietopisteenä toimivan Viestintäviraston tekemään ratkaisuun. Viestintävirasto ratkaisisi tässä tapauksessa edellä mainitun riitatilanteen suoraan valvontatehtävänsä nojalla.

Direktiivi koskee useita eri toimialoja, joten riidanratkaisuelimellä tai -elimillä tulee olla osaamista useilta eri toimialoilta yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevissa tapauksissa. Yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevat riidat voivat koskea käyttöoikeuden kieltämistä tai yhteisrakentamisesta kieltäytymistä. Riidat voivat koskea myös käyttöoikeuden luovutuksen ehtoja, ehtojen syrjimättömyyden ja kohtuullisuuden arviointia sekä kohtuullisen hinnan arviointia. Edellä mainitut seikat edellyttävät riidanratkaisuelimeltä erityisasiantuntemusta kyseisen toimialan erityispiirteistä, esimerkiksi teknistä ja taloudellista asiantuntemusta käyttöoikeuden luovutusta koskevan kohtuullisen hinnan arvioinnista. Yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevat asiat ovat usein sellaisia, että osapuolten kannalta on olennaista saada riidat ratkaistua nopeasti ja tehokkaasti, jotta rakennustyöt eivät tarpeettomasti viivästy. Kuitenkin toisena toimialana riitatilanteissa on aina teletoimiala, mikä on otettava huomioon myös riidanratkaisun järjestämisessä. Seuraavassa tarkastellaan eri vaihtoehtoisia riidanratkaisukeinoja yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevasta näkökulmasta.

Eri toteuttamisvaihtoehdoista parhaana vaihtoehtona pidetään sitä, että riidanratkaisuelimenä yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevissa tilanteissa toimisi Viestintävirasto. Toisena osapuolena riitatilanteissa on aina teletoimiala, minkä vuoksi on perusteltua, että Viestintävirasto toimii riidanratkaisuelimenä direktiivin yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevissa riitatilanteissa. Riidanratkaisun keskittämistä Viestintävirastolle puoltaa myös se, että direktiivin tavoitteena on alentaa laajakaistarakentamisen kustannuksia, joten on luontevaa, että tehtävä osoitetaan sen toimialan viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset ja osaaminen valvoa direktiivin tavoitteiden saavuttamista. Yhteisrakentamisdirektiivi kattaa laajasti myös muita toimialoja, joten on huolehdittava myös siitä, että näitä toimialoja koskeva asiantuntemus tulee hyödynnettyä erimielisyyksien ratkaisemisessa. Tällaista asiantuntemusta on eri toimialojen viranomaisilla, kuten Energiavirastolla, Liikennevirastolla ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla.

Parhaiten muiden viranomaisten asiantuntemuksen voisi hyödyntää siten, että riidanratkaisuun perustettaisiin erillinen lautakunta. Erillisen lautakunnan perustamista puoltaisi se, että sillä

olisi laajapohjaisen jäsenistönsä ansiosta osaaminen eri infrastruktuureista ja niiden erityispiirteistä. Lautakuntaa ei kuitenkaan ehdotettaisi perustettavan, sillä uuden toimielimen perustaminen ilman, että on tiedossa, aiheutuuko direktiivin mukaisia riitatilanteita ylipäänsä ja tuleeko riitatilanteita käsiteltäväksi laajasti kaikilta direktiivin kattamilta toimialoilta, ei pidetä tarkoituksenmukaisena. Riitatilanteissa toisena osapuolena on aina teletoimiala ja muiden toimialojen osalta riitatilanteet kohdistunevat niille toimialoille, joissa yhteisrakentaminen ja -käyttö yhdessä teletoimialan kanssa on todennäköisintä, erityisesti sähkötoimialalle, Myöskään tästä syystä erillisen lautakunnan perustamista ei nähdä tarpeellisenä. Direktiivin edellyttämän riidanratkaisun järjestäminen ei myöskään estä sitä, että toimijat voivat viedä asian tuomioistuimen ratkaistavaksi tai ratkaista riidan muulla, haluamallaan tavalla, jos niin haluavat. Viestintäviraston tukena erimielisyyksien ratkaisemisessa olisi erillinen asiantuntijaryhmä, jonka jäsenet koostuisivat muun muassa muiden yhteisrakentamisdirektiivin kattamien toimialojen viranomaisista sekä näitä toimialoja edustavista tahoista. Siten voidaan varmistaa myös muiden toimialojen toimijoiden asiantuntemuksen saaminen erimielisyyksien ratkaisemisessa.

3.2.4 Keskitetty tietopiste

Verkkoihin liittyvää fyysistä infrastruktuuria sekä suunniteltuja rakennusteknisiä töitä koskevasta avoimuudesta säädetään direktiivin 4 ja 6 artiklassa. Jäsenvaltioiden on 4 artiklan mukaan varmistettava, että jokaisella yleisiä viestintäverkkoja tarjoavalla tai niiden tarjoamiseen luvan saaneella yrityksellä on pyynnöstä oikeus saada direktiivissä määritellyt vähimmäistiedot minkä tahansa verkon ylläpitäjän olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista. Direktiivin 6 artiklassa säädetään puolestaan verkon ylläpitäjän tiedonantovelvollisuudesta koskien fyysiseen infrastruktuuriin liittyviä meneillään olevia tai suunniteltuja rakennusteknisiä töitä.

Koska sidosryhmiä on useita ja jotta voidaan helpottaa verkkoihin liittyvää fyysistä infrastruktuuria koskevien tietojen saantia myös toimialojen välillä ja rajojen yli, direktiivissä tarkoitettujen vähimmäistietojen tulee olla saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta (direktiivin 20 perustelukappale). Keskitetyn tietopisteen kautta olisi voitava saada sähköisessä muodossa jo saatavilla olevat vähimmäistiedot noudattaen rajoituksia, joiden avulla varmistetaan verkkojen, erityisesti kriittisen infrastruktuurin, turvallisuus ja eheys tai suojataan oikeutettuja yritysten ja liikesalaisuuksia. Direktiivissä ei aseteta vaatimuksia keskitettynä tietopisteenä toimivalle taholle tai tietopalvelutoiminnan järjestämiselle, vaan harkintavalta on tältä osin jäsenvaltioilla.

Esityksen valmistelussa on arvioitu kysymystä siitä, voitaisiinko keskitetyksi tietopisteeksi nimetä yksityinen taho. Tällainen ratkaisu voisi olla perusteltua erityisesti siitä syystä, että yksityisellä palveluntarjoajalla on enemmän kokemusta sijaintitietopalvelujen tarjoamisesta eikä viranomaisella ole käytössään vastaavaa asiantuntemusta. Verkkoihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin sijaintitieto- ja selvityspalveluja tarjoavat tällä hetkellä Johtotieto Oy, Keypro Oy sekä eräät kunnat ja kaupungit. Esityksen valmistelussa on arvioitu erityisesti mahdollisuutta nimetä keskitetyksi tietopisteeksi valtion kokonaan omistama Johtotieto Oy, sillä kansalliseen ja yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä on katsottu, että jos keskitetyksi tietopisteeksi nimetään yksityinen taho, tulee tämän olla valtion omistajanohjauksessa. Keskitetty tietopiste voi direktiivin 4 ja 6 artiklan mukaan rajoittaa tietojen antamista, jos se katsotaan välttämättömäksi verkkojen turvallisuuden ja eheyden, kansallisen turvallisuuden, kansanterveyden tai yleisen turvallisuuden, luottamuksellisuuden tai yritysten ja liikesalaisuuksien kannalta. Keskitetyn tietopisteen toimintaan liittyy näin ollen valtion turvallisuuden kannalta olennaisia tehtäviä, joita on esityksen mukaan pidettävä perustuslain 124 §:n mukaisina julkisina hallintotehtävinä. Keskitetty tietopiste tekee käytännössä hallintopäätöksen, jolla se kieltäytyy antamasta pyydettyjä tietoja siinä laajuudessa kuin tietoja on pyydetty. Koska päätös voi vaikuttaa suo-

raan yksityisen oikeuksiin, saattaa tehtävään sisältyä jopa merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tällaisia tehtäviä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa ainoastaan viranomaiselle. Esityksessä on näin ollen päädytty ratkaisuun, jonka mukaan direktiivissä tarkoitettuna keskitetynä tietopisteenä toimisi Viestintävirasto. Ehdotettua ratkaisua tukee myös lausuntokierroksella saatu palaute.

Direktiivin 4 ja 6 artiklan mukainen tiedonantovelvollisuus koskee ainoastaan yhteisrakentamisen ja yhteiskäytön kannalta merkityksellisiä tietoja. Tiedonantovelvollisuuden osalta on arvioitu kysymystä siitä, tulisiko myös verkon aktiivisia elementtejä koskevat sijaintitiedot toimittaa keskitetyn tietopisteen kautta saataville. Tämä vaihtoehto olisi yhteisrakentamisdirektiivissä asetettua tiedonantovelvollisuutta laajempi.

Esityksessä on päädytty ratkaisuun, jonka mukaan tiedonantovelvollisuus koskee direktiivissä määriteltyjen vähimmäistietojen lisäksi myös kaapeleiden, putkien ja niihin verrattavien aktiivisten verkon osien sijaintitietoja. Tiedonantovelvollisuuden laajentaminen ehdotetulla tavalla tekee keskitetystä tietopisteestä kattavamman ja luotettavamman tietolähteen ja mahdollistaa niin sanotun yhden luukun periaatteen siinä merkityksessä, että verkkotoimija voi saada samasta tietopisteestä sekä fyysisistä infrastruktuuria että aktiivista verkkoa koskevat sijaintitiedot. Kaapeleiden sijaintitietojen kattava saatavilla olo lisää myös yhteiskunnan vika- ja häiriötilanteiden sietokykyä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Lain soveltamisalaksi ehdotetaan yhteisrakentamisdirektiivin soveltamisalaa laajempaa mallia, jossa yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevat oikeudet ja velvollisuudet koskisivat vastavuoroisesti direktiivissä tarkoitettuja energia-, liikenne-, vesihuolto- ja viestintäverkkojen verkkotoimijoita. Arvioiden mukaan näin voidaan parhaiten edistää yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä verkkoja koskevaa yhteistoimintaa ja siten saada aikaan suurimmat yhteiskunnalliset säästöt, myös nopeiden sähköisten viestintäverkkojen rakentamisessa.

Yhteisrakentamisdirektiivin lähtökohdat huomioidaan soveltamisalassa kuitenkin niin, että yhteistoiminnan vähintään yhtenä osapuolena tulee aina olla viestintäverkkojen verkkotoimija. Lakia ei siis sovelleta esimerkiksi energia- ja vesihuoltoverkkoja koskevaan yhteistoimintaan taikka samaan verkkotyyppiin kuuluvien toimijoiden keskinäiseen yhteistoimintaan viestintäverkkoja lukuun ottamatta.

Käytännössä yhteisrakentamisen ja -käytön osapuolina olisivat pääsääntöisesti tele- ja energiaalojen verkkotoimijat, koska muita verkkoja rakennetaan huomattavasti vähemmän, minkä lisäksi verkkoihin liittyvät turvallisuusmääräykset tai yhteistoiminnan mahdollistavien teknisten järjestelyiden kustannukset pitkälti estävät muita verkkoja koskevan yhteistoiminnan. Energia- ja vesihuoltoverkkojen rakentajat ovat usein myös ainoita kyseisen alan toimijoita alueellaan, joten näiden alojen sisäistä yhteistoimintaa koskevalla rajauksella ei myöskään ole merkittävää yhteistoiminnan määrää vähentävää vaikutusta. Koska yhteistoimintaa koskevalla määräyksillä on vaikutus verkkotoimijoiden omaisuudensuojaan, katsotaan ehdotettu soveltamisalan rajaus perustelluksi suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta. Yhteisrakentamisdirektiivi ei toisaalta salli sitä, että yhteistoiminnan kannalta vähemmän merkitykselliset verkot, kuten vesihuoltoverkot tai kaasuverkot, rajattaisiin ehdotetun lainsäädännön ulkopuolelle. Teleyritysten välisestä yhteistoiminnasta on säädöksiä myös tietoyhteiskuntakaavassa. Lakien keskinäistä suhdetta on käsitelty tarkemmin jäljempänä kohdassa 4.2.

Yhteistoiminnan edistämisen kannalta keskeisiä ovat kustannusten jakamiseen liittyvät säännökset. Yhteisrakentamisen osalta ehdotetaan pykälätasolla pääperiaatteeksi kustannusten ja-

kamista erillirakentamisesta aiheutuvien arvioitujen kustannusten suhteessa, jolleivät osapuolet keskenään muuta sovi. Tämä on yhteisrakentamisessa luonteva ja valmistelussa sekä lausuntokierroksella kannatusta saanut malli.

Yhteiskäytön osalta vastaavaa selkeää sääntöä ei ole olemassa, minkä vuoksi pykälätasolla ehdotetaan edellytettäväksi ehtojen oikeudenmukaisuutta ja kohtuullisuutta. Pykälän perusteissa annetaan hintojen määräytymisen perusteista esimerkkejä, jotka antavat suuntaa pykälän tulkinnalle. Tämä linjaus on valmistelussa ja lausuntokierroksella saanut kannatusta, koska verkkotoimijat ja Viestintävirasto ehdotettua lakia valvovana viranomaisena ovat arvioineet yksityiskohtaisempien kustannussäännösten voivan merkittävästi hankaloittaa yhteistoimintaa käytännön tasolla. Esityksessä ehdotetaan, että uudet kiinteistöt ja rakennukset on varustettava nopeita yhteyksiä tukevalla fyysisellä infrastruktuurilla sekä sisäisellä viestintäverkolla. Lisäksi kiinteistöihin ja rakennuksiin olisi asennettava nopeita yhteyksiä tukeva fyysinen infrastruktuuri ja sisäinen viestintäverkko myös silloin, kun kiinteistössä tai rakennuksessa aloitetaan peruskorjaushanke, jonka yhteydessä fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen on rakennusteknisesti perusteltua. Ehdotettu muutos on yhteisrakentamisdirektiivin edellyttämää laajempi, sillä velvoite kohdistuu myös sisäisen viestintäverkon rakentamiseen.

Esityksessä ehdotetaan, että keskitetyksi tietopisteeksi nimettäisiin Viestintävirasto. Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että Viestintävirasto toimisi riidanratkaisuelimenä direktiivin tarkoittamissa riitatilanteissa. Riitatilanteet koskevat käyttöoikeutta kiinteistön fyysiseen infrastruktuuriin, tietojen toimittamista keskitettyyn tietopisteeseen sekä yhteisrakentamista ja -käyttöä. Lisäksi Viestintävirastolta voisi hakea oikaisua päätökseen, jolla se rajoittaa tietojen luovuttamista keskitetystä tietopisteestä.

4 Suhde muuhun lainsäädäntöön

4.1 Ahvenanmaan lainsäädäntö

Lain soveltaminen Ahvenanmaan maakunnassa määräytyy Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991), jäljempänä itsehallintolaki, perusteella. Valtakunnan lakia sovelletaan myös maakunnassa, jos laissa säädetään asioista, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Vastaavasti lakia ei sovelleta maakunnassa, jos lainsäädäntövalta lailla säänneltävissä asiaryhmissä kuuluu maakunnalle. Itsehallintolain 23 §:n sisältämän pääsäännön mukaan itsehallintoviranomaiset huolehtivat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvien asioiden hallinnosta. Muussa tapauksessa hallinnon osalta sovelletaan itsehallintolain 59 b §.

Itsehallintolain 27 §:n 40 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teletoimintaa. Laajakaistayhteyksien sääntely kuuluu näin ollen myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Itsehallintolain 18 §:n 7 kohdan mukaan rakennus- ja kaavoitustoiminta sekä naapuruussuhteet kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakunnan toimivaltaan kuuluvat myös 10 kohdan mukaan luonnon- ja ympäristönsuojelu sekä vesioikeus. Tiet ja tieliikenne, raideliikenne, veneliikenne ja paikallisten meriliikenteen väylät kuuluvat 18 §:n 21 kohdan mukaan myös maakunnan lainsäädäntövaltaan. Rakentamiseen liittyvät lupamenettelyt kuuluvat näin ollen maakunnalle. Telekaapeleiden rakentaminen ja matkaviestintäverkon radiomastojen sekä tukiasemien sijoittamista koskevat asiat kuuluvat myös maakunnan toimivaltaan.

Esitys sisältää siis säännöksiä, jotka kuuluvat osin valtakunnan ja osin maakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Asian monimutkaisuudesta johtuen Ahvenanmaan maakuntahallitusta on kuultu tarkoin sekä yhteisrakentamisdirektiivin valmistelun aikana että käsillä olevaa lakiesitystä valmisteltaessa.

4.2 Sähköisen viestinnän lainsäädäntö

Yhteisrakentamisdirektiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaan jos jokin tämän direktiivin säännös on ristiriidassa sähköisen viestinnän direktiivien säännösten kanssa, näiden direktiivien asiaan liittyvät säännökset ovat ensisijaisia. Komission viestintäkomitean työasiakirjassa käsitellään tarkemmin yhteisrakentamisdirektiivin ja sähköisen viestinnän direktiivien suhdetta, erityisesti huomattavan markkinavoiman sääntelyn näkökulmasta. Seuraavassa tuodaan esille tarkemmin direktiivin suhde voimassa olevaan huomattavan markkinavoiman sääntelyyn sekä kansalliseen, valtion tukemaan laajakaistarakentamista koskevaan sääntelyyn.

Puitedirektiivin nojalla toteutetut kansalliset toimenpiteet, kuten velvoitteiden asettamista koskevat huomattavan markkinavoiman päätökset ovat ensisijaisia suhteessa esitettävän lain velvoitteisiin yhteisrakentamisdirektiivin 1 artiklan mukaisesti. Viestintävirasto voi tietoyhteiskuntakaaren nojalla asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden luovuttaa toiselle teleyritykselle kohtuulliseksi katsottavan käyttöoikeuden viestintäverkkoon tai viestintäverkkoon liittyvään liitännäistoimintoon edellä kappaleessa 2.1.2 tarkemmin kerrotulla tavalla. Käyttöoikeus voi sisältää velvollisuuden luovuttaa käyttöoikeus viestintäverkkoon ja verkon osiin, velvollisuuden tarjota rinnakkain sijoittamista ja muita liitännäistoimintojen yhteiskäyttötapoja, mukaan lukien kaapelikanavien, laittilojen, antennipaikkojen, radiomastojen ja muun näihin rinnastettavan käyttöoikeuden luovuttamisen. Tietoyhteiskuntakaarissa listatut käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudet ovat tekniikkaneutraaleja siten, että ne mahdollistavat tarkoituksenmukaisten käyttöoikeuksien asettamisen markkinat ja tekninen kehitys huomioon ottaen.

Huomattavan markkinavoiman sääntelyn ensisijaisuus tarkoittaa sitä, että jos huomattavan markkinavoiman yritys on huomattavan markkinavoiman päätöksellä velvoitettu luovuttamaan toiselle teleyritykselle jokin tietty käyttöoikeus viestintäverkkoon tai viestintäverkkoon liittyvään liitännäistoimintoon, ei huomattavan markkinavoiman yritystä voida velvoittaa luovuttamaan vastaavaa käyttöoikeutta toiselle teleyritykselle käsillä olevan lain nojalla. Huomattavan markkinavoiman sääntely ulottuu siten ainoastaan teleyritysten välisiin käyttöoikeuden luovutustilanteisiin.

Huomattavan markkinavoiman yrityksellä on esitettävän lain nojalla käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus passiiviseen fyysiseen infrastruktuuriin toiselle teleyritykselle siltä osin, jos sille ei ole jo asetettu huomattavan markkinavoiman päätöksellä käyttöoikeuden luovutusvelvoitetta käyttöoikeuspyynnön kohteena olevaan infrastruktuuriin osaan. Jos huomattavan markkinavoiman yritykselle on huomattavan markkinavoiman päätöksessä asetettu esimerkiksi tilaajayhteyden vuokrausvelvoite, mutta ei esimerkiksi kaapelikanavan vuokrausvelvoitetta, teleyrityksellä on kaapelikanavan luovutusvelvoite toiselle teleyritykselle ja muille verkko-toimijoille esitettävän lain nojalla.

Ehdotettu lainsäädäntö on toissijainen myös suhteessa laajakaistatukilakiin. Laajakaistatukilain tavoitteena on edistää nopeiden laajakaistayhteyksien rakentamista haja-asutusalueilla ja siten turvata monipuoliset viestintäpalvelut kaikkialla Suomessa. Laajakaistatukilain mukaista valtion tuen avulla rakennettua passiivista infrastruktuuria ovat muun muassa mastot, laittilat, laitekaapit sekä kaapelikanavat ja putkitukset siltä osin kuin niitä on rakennettu tuen avulla.

Yhtenä ehtona laajakaistatukilaissa tarkoitetun valtion tuen myöntämiselle on, että tuen saaja sitoutuu lain 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti luovuttamaan seitsemän vuoden ajan tuen viimeisen erän maksamisesta muille teleyrityksille käyttöoikeuden tuen avulla rakennettuun viestintäverkkoon, verkkoelementtiin ja verkon kapasiteettiin kohtuulliseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin. Kyseinen määräaika ei kuitenkaan 2 momentin mukaan koske tuen avulla rakennettuja mastoja ja kaapelikanavia. Mastojen ja kaapelikanavien osalta laajakaistatukilain mukainen velvoite tarjota käyttöoikeus toiselle teleyritykselle kohtuulliseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin on näin ollen ajallisesti rajoittamaton.

Laajakaistatukilain ensisijaisuus tarkoittaa sitä, että tuen saajaa ei voida velvoittaa esitettävän lain nojalla luovuttamaan käyttöoikeutta toiselle teleyritykselle tuen avulla rakennetun verkon passiiviseen infrastruktuuriin laajakaistatukilain mukaisen seitsemän vuoden aikana, eikä milloinkaan tuen avulla rakennettuihin mastoihin ja kaapelikanaviin, joiden luovutusvelvoite toiselle teleyritykselle määräytyy laajakaistatukilain perusteella. Laajakaistatukilain nojalla rakennetun infrastruktuurin luovutusvelvollisuus soveltuu ainoastaan teleyritysten välisessä suhteessa. Laajakaistatukilain ensisijaisuus ei rajoita passiivisen infrastruktuurin luovutusvelvollisuutta suhteessa muuhun verkkotoimijaan kuin teleyritykseen. Teleyritys voi siis ehdotetun lain nojalla olla velvollinen luovuttamaan tuen avulla rakennettua passiivista infrastruktuuria jollekin muulle esitettävän lain mukaiselle verkkotoimijalle kuin teleyritykselle myös edellä mainitun seitsemän vuoden aikana ja myös mastojen ja kaapelikanavien osalta.

4.3 Fyysisen infrastruktuurinsijoittamista koskevat sopimukset ja lainsäädäntö

Ehdotetussa lainsäädännössä tarkoitettu yhteiskäyttö voi kohdistua infrastruktuuriin, jonka omistaja tai haltija ei ole sijaintipaikan omistaja. Oikeus infrastruktuurin sijoittamiseen voi perustua asianosaisten väliseen yksityisoikeudelliseen sopimukseen tai viranomaisen lupapäätökseen. Käyttöoikeuden perustuessa sopimukseen, kolmannen oikeus yhteiskäyttää infrastruktuuria ratkeaa sopimuksen perusteella. Tällöin tulee tapauskohtaisesti arvioida, kattaako sopimus kolmannen osapuolen pyytämän käyttöoikeuden vai edellyttääkö sopimus tältä osin täydentämistä tai muutoin saatua maanomistajan suostumusta.

Viranomaisen perustaessa käyttöoikeuden toisen omaisuuteen yksilöidään käyttöoikeuden saajan lisäksi tyypillisesti käyttöoikeuden sisältö. Infrastruktuurin sijoittaminen voi perustua ainakin lunastuslain (603/1977), maankäyttö- ja rakennuslain, vesilain, kiinteistönmuodostamislain (554/1995) tai tietoyhteiskuntakaaren nojalla perustettuihin oikeuksiin. Jos ehdotettuun lakiin perustuva kolmannen osapuolen käyttöoikeus edellyttäisi muutoksia edellä mainittuihin oikeuksiin tai uutta lupaa, tapahtuisi se asianomaisten säädösten mukaisessa järjestyksessä. Lisäksi maantielaissa, ratalaissa sekä kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetussa laissa tarkoitetut liikennealueella tehtäviä töitä koskevat luvat sisältävät myös sijoittamisluvan. Ehdotetun lain mukainen yhteiskäyttö edellyttäisi kuitenkin uutta työlupaa, joka pitäisi sisällään sitä koskevan sijoittamisluvan.

Lain 3 §:n 4 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan edellä mainituissa tilanteissa yhteiskäyttöä koskevien säännösten soveltamisen lisäksi olisi saatava maanomistajan suostumus tai muun lainsäädännön nojalla myönnetty sijoittamisoikeus.

4.4 Verkkoinfrastruktuurin rakentamista, viranomaislupia ja työturvallisuutta koskeva lainsäädäntö

Ehdotetulla lainsäädännöllä luodaan puitteet verkkoinfrastruktuurin kehittämistä edistävälle verkkotoimijoiden yhteistyölle. Lainsäädännöllä ei kuitenkaan tehdä muutoksia voimassa oleviin rakentamista, työturvallisuutta tai rakentamisen edellytyksenä olevia viranomaislupia

koskeviin säännöksiin. Ehdotetussa lainsäädännössä tarkoitettussa yhteisrakentamisessa ja -käytössä on siten noudatettava nykyisiä rakentamista ja viranomaislupia koskevia säännöksiä ja määräyksiä.

5 Esityksen vaikutukset

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Liikenne- ja viestintäministeriö teetti erillisen teknistaloudellisen selvityksen (liikenne- ja viestintäministeriön Julkaisuja-sarja 8/2015), jossa kattavasti käsiteltiin verkkoinfrastruktuuriin liittyvän yhteistoiminnan tilaa ja kehittämismahdollisuuksia. Selvityksessä arvioitiin lisäksi yhteistoiminnan lisäämisellä saavutettavissa olevia säästöjä eri verkkoinfrastruktuureissa.

Fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja verkkojen yhteisrakentamista koskevien ehdotusten taloudellisten vaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että yhteistoiminnan lisääntyminen on pitkälti kiinni verkkotoimijoiden omasta aktiivisuudesta ja halusta hyödyntää yhteistoiminnan mahdollisuuksia. Yhteistoiminnan nykytasosta on myös saatavilla vain hajanaista tietoa.

Ehdotetut yhteistoimintaa koskevat säännökset eivät kuitenkaan missään tapauksessa lisää verkkotoimijoiden kustannuksia. Fyysisen infrastruktuurin asentanut verkkotoimija saa korvauksen infrastruktuurinsa yhteiskäytöstä ja voi siten kattaa osan omista asennuskustannuksistaan. Yhteiskäyttöä pyytäneet verkkotoimijat puolestaan säästää yhteiskäytössä erilliskäyttöön verrattuna. Yhteisrakentamispyyntöön ei verkkotoimijan tarvitse suostua, jos se lisäksi hänen kustannuksiaan erilliskäyttöön verrattuna. Kustannukset jaetaan verkkotoimijoiden kesken ja pääsääntöisesti kaikki verkkotoimijat säästävät yhteisrakentamisessa, koska esimerkiksi kaivukustannukset eivät merkittävästi nouse vaikka samalla asennetaan useampia verkkoelementtejä. Sähkön toimitusvarmuuden parantamiselle asetettujen vaatimusten vuoksi sähköverkkoja maakaapeloidaan tulevana vuosina erittäin paljon ja tämä käy ajallisesti yhteen nopeiden viestintäverkkojen kehittämistoimien kanssa, joten ehdotuksen mukaisella verkkotoimijoiden yhteistoimintaa edistävällä lainsäädännöllä voidaan merkittävästi laskea yksityisten ja julkisten toimijoiden sekä välillisesti myös erilaisten palveluiden ja hyödykkeiden loppukäyttäjien kustannuksia.

Kiinteistön sisäisen viestintäverkon rakentaminen kerralla valmiiksi aiheuttaa arviolta kaksinkertaiset kustannukset kiinteistön sisäisen viestintäverkon omistajille kuin pelkän passiivisen infrastruktuurin eli johtoteiden rakentaminen. Kokonaishintaan vaikuttaa jonkin verran taloyhtiön koko. Esimerkiksi taloyhtiössä, jossa on asuntoja yhteensä 50, asuntokohtainen kustannuslisäys on arviolta noin 150–200 euroa. Sisäisen viestintäverkon rakentaminen kahdessa vaiheessa siten, että ensi vaiheessa rakennettaisiin pelkät johtotiet ja myöhemmin aktiivinen viestintäverkko, johtaa kuitenkin väistämättä suurempiin kustannuksiin niin suunnittelun, urakkalaskennan kuin työmaatoteutuksen kannalta kuin johtoteiden ja sisäisen viestintäverkon rakentamisen samassa yhteydessä. Kokonaiskustannukset ovat arviolta noin puolitoistakertaiset silloin, kun sisäinen viestintäverkko rakennetaan kahdessa eri vaiheessa verrattuna tilanteeseen, jossa sisäverkko rakennetaan kerralla valmiiksi. Siten vaikka kerralla valmiin sisäisen viestintäverkon rakentaminen aiheuttaa esimerkiksi taloyhtiöille suuremmat kustannukset kuin pelkkien johtoteiden rakentaminen, tulee aktiivisen sisäverkon rakentaminen myöhemmin erillisenä rakennushankkeena kiinteistön omistajille kalliimmaksi kuin se, että kiinteistön sisäinen viestintäverkko rakennettaisiin kerralla valmiiksi. Sisäverkon rakentamisella on yleensä myös kiinteistöjen ja asuntojen arvoa nostava vaikutus ainakin tiheään asutuilla alueilla. Ehdotettua sääntelyä voidaan näin ollen pitää taloudellisten vaikutusten osalta myös kiinteistöjen omistajien näkökulmasta perusteltuna.

Ehdotetun lainsäädännön välillisinä taloudellisina vaikutuksina on huomioitava nopeiden sähköisten viestintäyhteyksien edistämisen keskeinen merkitys julkisten ja yksityisten palveluiden tuottamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämisessä. Edistykelliset viestintäyhteydet mahdollistavat palvelutuotannon tehostamisen ja kokonaan uudet palveluiden tuottamistavat, kuten esimerkiksi etäläsnäöloon perustuvat palvelut. Digitalisaation avulla voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä julkisella sektorilla sekä edistää yritysten kilpailukykyä.

Keskitetyn tietopisteen toimintaan liittyvien tietojärjestelmien ja palveluiden hankinta ja ylläpito aiheuttavat Viestintävirastolle vuosittain arviolta enintään 500 000 euron kustannukset, jotka on tarkoitus kattaa tasaosuuksin teleyrityksiltä perittävällä tietoyhteiskuntamaksulla, energiayhtiöiltä perittävillä sähkö- ja maakaasuverkkomaksuilla ja Liikenneviraston määrärahoista maksettavalla osuudella. Vuodelta 2016 kustannukset olisivat puolet edellä mainitusta summasta ja Viestintävirasto vastaisi myös Energiaviraston vastuulle kuuluvasta osuudesta. Vuodesta 2017 lähtien noudatettaisiin kustannusten tasajakoa Viestintäviraston, Energiaviraston ja Liikenneviraston kesken. Tietoyhteiskuntamaksua tai Liikenneviraston määrärahoja ei ehdoteta korotettavaksi, mutta tarvittaessa korotustarve arvioidaan uudelleen toteutuneiden kustannusten perusteella. Työ- ja elinkeinoministeriö aikoo vuoden 2016 aikana valmistella sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista annetun lain (950/2012) muutoksen, jolla kyseisiä maksuja korotettaisiin vastaamaan Energiaviraston maksuosuutta. Tällöin syntyy myös vastaavasti tarve korottaa talousarvion kautta maksettavaa Energiaviraston toimintamenoa.

Yritysvaikutukset

Ehdotetulla lailla asetettaisiin lain 2 §:n 6 kohdassa määritellyille verkkotoimijoille lain 3 §:n mukainen fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttövelvoite, lain 4 §:n mukainen yhteisrakentamisvelvoite sekä velvollisuus antaa keskitetyn tietopisteen kautta saataville lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot. Lisäksi tietoyhteiskuntakaaren ehdotetuilla muutoksilla asetettaisiin velvoite rakentaa sisäinen viestintäverkko uudisrakentamisen ja merkittävien peruskorjausten yhteydessä. Velvoitteet kohdistuisivat sekä yksityisiin yrityksiin että julkisyhteisöihin.

Ehdotetun lain yhtenä keskeisenä tavoitteena on alentaa nopeiden sähköisten viestintäverkkojen rakentamiskustannuksia. Esimerkiksi yhteisrakentamispyynnöstä on mahdollista kieltäytyä, jos yhteisrakentaminen lisää verkkotoimijoiden kustannuksia erillisrakentamiseen verrattuna. Myöskään sisäverkkoja koskevasta velvoitteesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannuksia kiinteistöjen tai rakennusten omistajille.

Viestintävirasto voi periä keskitetyn tietopisteen käytöstä maksuperustelain (150/1992) mukaisen maksun. Maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää.

Yhteisrakentamislain vaikutukset yksityisten yritysten toimintaan ja markkinoihin ovat edellä mainitut seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden vähäisiä.

5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevat oikeudet ja velvoitteet kohdistuvat myös viranomaisiin niiden ollessa verkkotoimijoita. Liikenneviraston ja ELY-keskuksen olisi siis noudatettava esimerkiksi yhteiskäyttöpöyntöön vastaamisesta säädettyjä määräaikoja. Tästä ei kuitenkaan arvioida aiheutuvan henkilöstövaikutuksia.

Ehdotetulla lailla on vaikutuksia myös Viestintäviraston toimintaan, sillä Viestintävirasto vastaisi lain valvonnasta ja erimielisyyksien ratkaisemisesta. Viestintävirastolle aiheutuvat kus-

tannusvaikutukset riippuvat siitä, kuinka laajasti yhteisrakentamista ja -käyttöä lain tarkoittamalla tavalla osapuolten välillä syntyy ja aiheutuuko osapuolten välille siten mahdollisia riitatilanteita. Yhteisrakentamista ja -käyttöä koskevan riidanratkaisun arvioidaan aiheuttavan virastolle enintään yhden tai kahden henkilötyövuoden lisätarpeen. Riitatapausten määrää on ennalta vaikea arvioida, joten on myös mahdollista, ettei lisäresurssien tarvetta synny.

Viestintävirasto toimii esityksen mukaan myös keskitettynä tietopisteenä, mikä edellyttää jossain määrin lisäresursseja. Keskitetyn tietopisteen perustamisen kustannukset voidaan kuitenkin kattaa viraston käytettävissä olevilla määrärahoilla. Tietopisteen toiminnasta syntyvät kustannukset on tarkoitettu tietopyyntöä koskevien asioiden käsittelystä perittävillä asiakasmaksuilla.

Lisäksi Viestintävirastoa työllistävät esimerkiksi tietojen toimittamista koskevien määräysten valmistelu sekä kiinteistöjen sisäisten viestintäverkkojen rakentamista koskevien velvoitteiden valvonta. Edellä mainittujen tehtävien ei kuitenkaan arvioida merkittävästi lisäävän tarvetta lisäresursseille Viestintävirastossa.

5.3 Ympäristövaikutukset

Ehdotetulla lainsäädännöllä voidaan lisätä verkkotoimijoiden yhteistyötä infrastruktuuriverkkojen rakentamisessa ja niihin liittyvien fyysisten infrastruktuurien käytössä. Tällä on myönteisiä ympäristövaikutuksia, koska erillisten rakennushankkeiden määrä ja verkkojen vaatima tilantarve vähenevät. Esimerkiksi liikenneväylien varrelle voidaan sijoittaa verkkoja kaivuvehinkojen välttämiseksi vain tietyn varoetäisyyden päähän toisistaan, mikä on useiden erillishankkeiden vuoksi johtanut tarpeettoman laajaan kasvillisuuden poistamiseen ja maaston muokkaamiseen. Lisäksi erilaisten laittilojen, rakennusten ja mastojen yhteiskäytöllä voidaan vähentää kaupunkikuvaa ja maisemaa heikentäviä rakennustöitä.

Infrastruktuuriverkkojen sijaintitietojen saatavuutta parantamalla voidaan kaivutyöt kohdentaa tarkemmin ja siten vähentää tarpeetonta kaivamista.

Ehdotetulla lainsäädännöllä edistetään nopeiden sähköisten viestintäverkkojen rakentamista, millä on pidemmällä aikavälillä merkittävät välilliset ympäristövaikutukset. Sähköisen asioinnin, kaupankäynnin ja monipuoliset etätyöskentelytavat mahdollistavat verkkoyhteydet vähentävät liikkumistarvetta ja siten myös liikkumisesta aiheutuvia ympäristöhaittoja.

5.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotetulla lainsäädännöllä voidaan edistää yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisten infrastruktuuriverkkojen rakentamista ja käyttöä, millä on kaikkien kansalaisten hyvinvointia ja turvallisuutta lisäävä vaikutus. Yhteistoiminnan lisäämisellä voidaan esimerkiksi nopeuttaa ja lisätä sähköverkon maakaapelointia ja siten parantaa sähköjakelun toimitusvarmuutta poikkeustilanteissa.

Nopeiden sähköisten viestintäverkkojen rakentamiskustannuksia alentamalla ja kiinteistöjen sekä rakennusten sisäverkkoja koskevilla säännöksillä tuetaan tietoyhteiskunnan sekä sähköisen asioinnin ja palvelutoiminnan kehittymistä. Ehdotetulla lainsäädännöllä voidaan siis välillisesti tukea uuden liiketoiminnan ja työpaikkojen syntyä. Infrastruktuuriverkkoihin liittyvän yhteistoiminnan tehostamisella voidaan parantaa liikenneturvallisuutta ja ehkäistä kansalaisille aiheutuvaa haittaa vähentämällä liikennettä haittaavien rakennustöiden määrää. Toisaalta yksittäisten rakennushankkeiden määrän vähentämisellä voi olla vähäiseksi arvioitu vaikutus maanrakennusalan työllisyyteen.

6 Asian valmistelu

6.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä avoimessa yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa.

Ministeriössä laadittiin yhteisrakentamisdirektiiviä koskeva arviomuistio, joka oli laajalla lausuntokierroksella syksyllä 2014. Lausunnonantajissa oli edustettuna eri toimialoista vastaavia ministeriöitä ja viranomaisia sekä eri toimialoja edustavia yhdistyksiä ja yrityksiä. Erityisesti teleyritykset sekä vesi-, energia- ja asunto-alan yhdistykset olivat lausunnonantajissa laajasti edustettuina. Yleisesti ottaen lausunnoissa nähtiin mahdollisena alentaa infrastruktuuriverkkojen rakentamiskustannuksia yhteistoimintaa ja sen sääntelyä kehittämällä, mutta yksityiskoh- taisempien kannanottojen tekeminen koettiin vaikeaksi ennen lakiehdotusten valmistumista.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö teetti Ramboll Finland Oy:llä yhteisrakentamisdirektiivin soveltamisalaa koskevan teknis-taloudellisen selvityksen (liikenne- ja viestintäministeriön Julkaisuja-sarja 8/2015).

Lokakuussa 2014 liikenne- ja viestintäministeriö asetti työryhmän valmistelemaan yhteisrakentamisdirektiivin täytäntöönpanoa. Työryhmässä olivat liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi edustettuina oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, Energiavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Liikennevirasto, Viestintävirasto, Energiategollisuus ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Tietoliikenteen sekä tietotekniikan keskusliitto FiCom ry sekä Vesilaitosyhdistys ry. Työryhmä kokoontui yhteensä seitsemän kertaa. Työryhmä on myös kuullut useita asiantuntijoita eri toimialoilta.

Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle kesäkuussa 2015 yhteensä 294 viranomaiselle, järjestölle ja infrastruktuurialan toimijalle. Lausunnon antoivat 49 tahoa. Yksittäiset lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankerekisteristä (HARE) asianumerolla LVM074:00/2015. Hanke- rekisteristä löytyy myös lausunnoista laadittu lausuntokooste.

Ehdotetun lainsäädännön tavoitteita kannatettiin lausuntokierroksella laajasti. Ehdotuksen lin- jausta yhteistoimintaan liittyvien oikeuksien ja velvoitteiden vastavuoroisesta soveltamista kannatettiin lähes yksimielisesti. Ainoastaan Finnet-liitto vastusti sitä ja Palvelualojen Työn- antajat Palta ry ehdotti linjauksen vaikutusten tarkempaa selvittämistä. Lainsäädännön sovel- taminen teleyritysten välisessä suhteessa sai sekä kannatusta että vastustusta. Yhteisrakenta- mista ja yhteiskäyttöä koskevat ehdotukset saivat pääosin kannatusta. Lausuntojen johdosta esitykseen tehtiin täsmennyksiä pykälien perusteluihin esimerkiksi korostaen yhteiskäyttöä koskevien korvausten määräytyvän ensisijaisesti kaupallisin perustein. Lisäksi oikeusministe- riön lausunnon perusteella yhteistoiminnasta kieltäytymiseen liittynyt kohtuullisuusharkinta poistettiin, joten sekä yhteisrakentamisesta että -käytöstä kieltäytymisen olisi perustuttava py- kälien tyhjentävissä luetteloissa määrättyihin perusteisiin. Lakiin lisättiin myös soveltamisalaa täsmentäviä määritelmiä.

Keskitettyä tietopistettä koskevien ehdotusten osalta lausunnonantajat kannattivat lähes yksi- mielisesti tietopalvelutoiminnan keskittämistä yhdelle taholle. Laajaa kannatusta sai myös tie- donantovelvollisuuden laajentaminen koskemaan fyysisen infrastruktuurin ja suunniteltujen rakennustöiden lisäksi kaapeleiden sijaintitietoja. Sen sijaan ehdotus, jonka mukaan keskite- tyksi tietopisteeksi nimettäisiin valtion kokonaan omistama Johtotieto Oy, sai osakseen kri- tiikkiä. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoivat lausunnonaan,

että kilpailuneutraliteetin kannalta olisi selkeintä, jos keskitettynä tietopisteenä toimisi viranomainen tai yritys, joka ei toimi läheisillä kilpailluilla markkinoilla. Näiden lausuntojen perusteella keskitetyksi tietopisteeksi on lakiesityksessä ehdotettu nimettäväksi Viestintävirasto. Lisäksi lakiesitykseen on lausuntokierroksella saadun palautteen pohjalta lisätty säännös, jonka mukaan Viestintävirasto voi tietyin edellytyksin siirtää keskitetyille tietopisteelle tarkoitettuja tehtäviä ulkopuoliselle palveluntuottajalle, sekä säännös poikkeuksista tiedonantovelvollisuuteen. Ehdotus Viestintäviraston toimimisesta ehdotetun lainsäädännön noudattamisen valvojana ja soveltamiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisijana sai laajan kannatuksen. Samoin pidettiin tärkeänä riidanratkaisua tukevan laaja-alaisen asiantuntijatyöryhmän toimimista Viestintäviraston apuna. Oikeusministeriö esitti riidanratkaisua ja muutoksenhakua koskeviin säännöksiin eräitä täsmennyksiä ja muutoksia, jotka on esityksen jatkovalmistelussa huomioitu.

Ehdotettu kiinteistöjen ja rakennusten sisäisiä viestintäverkkoja koskevan rakentamisvelvoitteen laajentaminen siten, että velvoite koskee fyysisen infrastruktuurin lisäksi verkon aktiivisten elementtien rakentamista uusiin ja peruskorjattaviin kiinteistöihin ja rakennuksiin sai osakseen sekä kannatusta että vastustusta. Ehdotukseen kriittisesti lausunnoissaan suhtautuvat toivat lausunnoissaan esille erityisesti rakentamisvelvoitteesta aiheutuvat kustannukset. Viestintävirasto, Viestinnän Keskusliitto, Suomen Yrittäjät ry ja Suomen Kiinteistöliitto ovat kuitenkin pitäneet ehdotettua rakentamisvelvoitteen laajennusta perusteltuna siitäkkin huolimatta, että kustannukset tämän vuoksi hieman nousevat. Esityksen toteuttamisvaihtoehdot 3.2.2 luvussa kerrotuin perustein esitys on lausuntokierroksen jälkeen päätetty pitää tältä osin samassa muodossa kuin lausuntokierroksella olleessa luonnoksessakin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä

1 § Soveltamisala. Ehdotettua lakia sovelletaan viestintäverkkojen sekä energia-, liikenne- ja vesihuoltoverkkojen yhteisrakentamiseen ja -käyttöön. Yhteistoiminnan yhtenä osapuolena tulee aina olla viestintäverkot. Lakia ei siis sovelleta esimerkiksi vain energia- ja vesihuoltoverkkoja koskevaan yhteistoimintaan tai samaan verkkotyyppiin kuuluvien toimijoiden keskinäiseen yhteistoimintaan, lukuun ottamatta viestintäverkkoyritysten keskinäistä yhteistoimintaa. Tällä lailla ei muuteta verkkojen rakennukseen tai käyttöön liittyviä rakentamis-, lupa- tai työturvallisuusmääräyksiä Ehdotettu lain soveltamisala noudattaa verkkoinfrastruktuurien osalta yhteisrakentamisdirektiivin 2 artiklan verkon ylläpitäjän määritelmää. Tarkemmin verkkoinfrastruktuurit on määritelty 2 §:n kohdissa 1-4. Yhteisrakentamisen ja -käytön arvioidaan painottuvan maakaapelointeihin liittyvään yhteistyöhön, mutta ehdotettu soveltamisala on tekniikkaneutraali, joten esimerkiksi ilmajohtoina vedetyt viestintä- tai sähköverkot kuuluvat yhtälailla lain soveltamisalaan.

Tieverkossa lain velvoitteet kohdistuvat tie- tai katualueelle asennetun yhteiskäytön kohteena olevan fyysisen infrastruktuurin omistavaan verkkotoimijaan, joka voi olla tien- tai kadunpitäjä tai esimerkiksi viestintä- tai energiayhtiö, joka on asentanut kyseisen infrastruktuurin tie- tai katualueelle käyttöönsä varten. Tieverkko eroaa siten esimerkiksi energia- tai vesihuoltoverkkoista, joissa yhteiskäyttö yleensä kohdistuu verkon omistajan tai haltijan fyysiseen infrastruktuuriin. Riippumatta fyysisen infrastruktuurin omistajuudesta, edellyttää työskentely tieverkolla turvallisuussyistä tien- tai kadunpitäjän lupaa.

Fyysisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan rakennetta, rakennelmaa tai niiden osaa, johon on tarkoitus sijoittaa muita verkon osia ilman, että siitä itsestään tulee aktiivinen verkon osa, kuten esimerkiksi suojaputkea, kaapelikanavaa, mastoa tai laitetilaa. Fyysinen infrastruktuuri on määritelty 2 §:n kohdassa 5.

Laissa on säännöksiä myös tietojen toimittamisesta tietopalveluun. Direktiivin edellyttämän tietopalvelun tarkoitus on edistää yhteisrakentamista ja -käyttöä lisäämällä toimijoiden tietoja mahdollisista yhteistoimintahankkeista. Tietopalvelusta säädetään lain 5 ja 6 §:ssä.

Ehdotettua lakia sovelletaan pykälän 2 momentin mukaisesti toissijaisesti suhteessa tietoyhteiskuntakaareen sekä laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueella annettuun lakiin. Molempien lakien soveltaminen tulee kyseeseen viestintäverkkotoimijoiden keskinäisessä suhteessa. Viestintäverkkotoimijoiden yhteistoimintaan sovelletaan siis ensisijaisesti tietoyhteiskuntakaaren 56 ja 57 §:n määräyksiä käyttöoikeuden luovutuksesta, jos Viestintävirasto on tehnyt sitä koskevan päätöksen. Jos edellä mainittua päätöstä ei ole tehty, sovelletaan viestintäverkkotoimijoiden keskinäiseen yhteistoimintaan tätä lakia. Samoin laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueella annetun lain säännökset yhteistoiminnasta ovat ensisijaisia ehdotetun lain säännöksiin verrattuna. Lakien suhdetta on käsitelty tarkemmin edellä esityksen yleisperusteluissa kohdassa 4.2.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle on ehdotetun 3 momentin mukaisesti rajattu kaikkien verkkojen osalta ne verkkotoimijat, joiden toiminta kohdistuu vähäiseen käyttäjämäärään, on alueellisesti suppeaa ja taloudellisesti vähämerkityksellistä. Kaikkien näiden kolmen edellytyksen on siis täyttyävä, jotta toimija olisi lain soveltamisalan ulkopuolella. Verkkotoimijalla tarkoitetaan lain soveltamisalaan kuuluvien verkkojen tai niihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin

omistajaa tai haltijaa. Momentissa tarkoitettuja pieniä verkkotoimijoita voivat olla esimerkiksi yksityistiekunnat, yksityiset vesiosuuskunnat ja pääasiallisesti harrastuskäytössä olevien yksityisraiteiden omistajat, joille on tyypillistä ei-ammattimainen toiminta yleensä maakuntaa pienemmällä alueella. Yksityisraiteita on myös ammattimaisten toimijoiden käytössä esimerkiksi teollisuudella ja satamilla, joten näitä toimijoita ei ole tarkoitus sulkea lain soveltamisalan ulkopuolelle, jos verkkotoimija muutoin kuuluu lain soveltamisalaan. Satamien osalta lähtökohteisesti ainakin Euroopan laajuiseen kattavan TEN-T-verkon 16 satamaa kuuluisivat lain soveltamisalaan. Lentoasemien osalta sama koskisi Finavia Oyj:n hallinnoimia 24:ää yleiseen lentoliikenteeseen käytettävää lentoasemaa. Se, kuuluuko jokin toimija lain soveltamisalaan tai ei, voi kuitenkin muuttua verkkotoimijan toiminnassa tapahtuvien muutosten myötä. Jos verkkotoimijoiden kesken syntyy erimielisyyttä ehdotetun lainsäädännön soveltuvuudesta, asian ratkaisee Viestintävirasto tai mahdollinen muutoksenhakutuomioistuimien kuten lain 14 §:ssä säädetään.

Koska pykälän 2 momentin ensimmäisen virkkeen soveltamisalan rajausta koskee verkkotoimijoita, eikä verkkoja, eivät esimerkiksi yksityistiet tai harrastuskäytössä olevat yksityisraiteet ole sinänsä lain soveltamisalan ulkopuolella, vaan ainoastaan näitä verkkoja hallinnoivat verkkotoimijat. Jos näiden verkkojen varrella on esimerkiksi tele- tai energiayrityksillä yhteiskäyttöön soveltuvaa infrastruktuuria, koskevat lain oikeudet ja velvoitteet yhtiöitä.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan lisäksi rajattavaksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain soveltamisalaan kuuluva turvallisuusverkkotoiminta. Turvallisuusverkko on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva tietoyhteiskuntakaareissa tarkoitettu viranomaisverkko. Turvallisuusverkkotoiminnan tarkoitus on normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa varmistaa valtion ylimmän johdon ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoiminnan edellyttämän viestinnän häiriöttömyys ja jatkuvuus sekä turvata päätöksenteossa ja johtamisessa tarvittavan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 1 artikla.

2§ Määritelmät. Ehdotetun määritelmäpykälän kohdassa 1 viitataan viestintäverkkojen määrittelyn osalta tietoyhteiskuntakaareen, jonka 3 §:n 39 kohdan mukaisesti viestintäverkolla tarkoitetaan toisiinsa liitetystä johtimista sekä laitteista muodostuvaa järjestelmää, joka on tarkoitettu viestien siirtoon tai jakeluun johtimella, radioaalloilla, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla. Viestintäverkot, kuten myös jäljempänä kuvatut muut verkot, käsitetään tässä laissa kaikkine verkkoihin liittyvine laitteineen ja rakennelmineen.

Kohdan 2 mukaisesti energiaverkolla tarkoitetaan ehdotetussa laissa kaasun-, lämpö-, jäähdytys- ja sähköverkoja, joihin luetaan myös julkisten alueiden valaistukseen käytetyt sähköverkot. Energiaverkkoa koskevaa lainsäädäntöä ja toimijoita on tarkemmin käsitelty esityksen yleisperusteluissa kohdassa 2.1.2.

Liikenneverkolla tarkoitetaan kohdan 3 mukaisesti maanteitä, katuja, yksityisteitä, rautateitä, satamia ja lentoasemia. Liikenneverkkoa koskevaa lainsäädäntöä ja toimijoita on tarkemmin käsitelty esityksen yleisperusteluissa kohdassa 2.1.2.

Kohdan 4 mukaisesti vesihuoltoverkolla tarkoitetaan tässä laissa jätevesiviemäriverkkoa ja hulevesiviemäriverkkoa riippumatta siitä, että huleveden viemärointi ei nykyisin sisälly vesihuoltolaissa tarkoitettua vesihuollon käsitteeseen. Määritelmä kattaa myös näissä verkoissa kulkevan veden käsittelyn ja poisjohtamisen. Talousveden toimittamiseen tarkoitettu vesijoh-

toverkko on sen sijaan yhteisrakentamisdirektiivin mukaisesti rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle sen kriittisen merkityksen vuoksi.

Ehdotetussa 5 kohdassa tarkoitettuja fyysisiä infrastruktuureja ovat esimerkiksi suojaputket, kaapelikanavat, tarkastus- ja kaapelikaivot, jakokaapit, pylväät, mastot, tornit, antennilaitteistot ja rakennukset, erityisesti rakennusten ulkopinnat. Yhteisrakentamisdirektiivin mukaisesti määritelmä ei kuitenkaan kata kaapeleita, kuituja tai niin sanottuja mustia kuituja. Talousvesiverkot eivät kuulu lain soveltamisalaan, joten myöskään niihin kuuluvat rakenteet, rakennelmat tai rakennukset eivät kuulu fyysisen infrastruktuurin käsitteen piiriin.

Ehdotetun 6 kohdan mukaan verkkotoimijalla tarkoitetaan laissa energia-, liikenne-, vesihuolto- ja viestintäverkkojen tai niihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin omistajaa tai haltijaa taikka teleyritystä. Teleyrityksellä tarkoitetaan tässä laissa samaa kuin tietoyhteiskunta- ja viestintälaissa eli esimerkiksi yritystä, jolle on myönnetty verkkotoimilupa verkkopalvelun tarjoamiseen, mutta jonka omistukseen tai hallintaan ei vielä kuulu viestintäverkkoa tai siihen liittyvää fyysistä infrastruktuuria. Maanteiden osalta verkkotoimijoita olisivat lähtökohtaisesti ELY-keskukset omilla vastuualueillaan, koska niillä on paras paikallistuntemus alueensa väyläverkosta. Merkittävämpien väylähankkeiden toteutuksesta vastaa Liikennevirasto, joka kuitenkin olisi hankkeen valmistumiseen saakka myös sitä koskeva verkkotoimija. Väylähankkeen valmistuttua alueellinen ELY-keskus ottaisi verkkotoimijan tehtävät Liikennevirastolta, jolleivät liikennehallinnon virastot keskenään muuta sovi.

Verkkotoimijan määritelmän ulkopuolelle on rajattu asunto-osakeyhtiöt, keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt ja niihin verrattavat toimijat, joiden omistamat verkot ovat tyypillisesti suppeita, omia asukkaita varten tehtyjä eikä niiden pääasiallinen tarkoitus ole taloudellisen edun tuottaminen.

Kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan kohdan 7 mukaisesti fyysistä infrastruktuuria tai verkkoa taikka näiden osaa, jonka vaarantuminen olisi omiaan aiheuttamaan merkittävä yleistä vaaraa tai kansallisen turvallisuuden heikentymistä. Kriittisyyttä tulee tarkastella yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja viranomaisten toimintakyvyn turvaamisen näkökulmasta, jolloin kriittisenä infrastruktuurina voidaan pitää esimerkiksi huoltovarmuuden kannalta keskeisten tietoyhteiskuntasektorin, energiahuollon, rahoituksen, logistiikan, terveydenhuollon, kriittisen perusteellisuuden ja elintarvikehuollon hyödykkeiden tuottamisessa tarvittavia tärkeimpiä verkkoja ja niihin kuuluvaa fyysistä infrastruktuuria. Vesihuoltoverkoista erityisesti talousveden jakeluun liittyviä keskeisimpiä verkkoja ja fyysistä infrastruktuuria olisi pidettävä kriittisenä infrastruktuurina, mutta ne eivät kohdan 4 määritelmän mukaisesti kuulu lain soveltamisalaan.

3 § *Fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttö.* Käyttöoikeuden luovutuksen ehtojen on oltava oikeudenmukaisia ja kohtuullisia. Oikeudenmukaisuuden vaatimuksella tarkoitetaan myös syrjimättömyyttä, eli käyttöoikeuden luovuttajan on kohdeltava samanlaisessa tilanteessa olevia käyttöoikeuden pyytäjiä tasapuolisesti.

Ehtojen kohtuullisuutta arvioitaessa hinnan merkitys on keskeinen. Kohtuullista hintaa voidaan arvioida useilla eri tavoilla. Ensisijassa kohtuullisuutta tulee arvioida vertaamalla perittävää hintaa vastaavanlaisesta käyttöoikeudesta yleisesti perittävään, kaupallisesti määräytyvään hintatasoon. Kohtuullisuutta voidaan arvioida myös vertaamalla perittävää hintaa erillisrakentamisen kustannuksiin. Tällöin kustannusten arvioinnin lähtökohtana voidaan käyttää sääntelyviranomaisen tai toimialojen etujärjestöjen hyväksymiä keskimääräisiä rakentamiskustannuksia taikka esimerkiksi kyseisen teleyrityksen verkkoelementtien yksikköhintoja. Kaikissa tilanteissa voidaan lisäksi huomioida kyseisen hankkeen erityispiirteet, kuten hankkeen maan-

tieteellinen sijainti, maaperän laatu, mahdolliseen sijoittamislupaan liittyvät rakennus- ja turvallisuusmääräykset tai hankkeen aikataulu. Käyttöoikeuden vuokraamisen ei tule olla kalliimpaa, kuin jos verkko rakennettaisiin itse.

Tilanteessa, jossa toisen verkkotoimijan fyysiseen infrastruktuuriin kohdistuu esimerkiksi turvallisuusvaatimuksista, raskaamman kaluston käytöstä, suunnittelusta, valvonnasta tai muista syistä johtuen korkeampia kustannuksia, vastaa kyseinen toimija lähtökohtaisesti tällaisista kustannuksista itse. Käyttöoikeutta pyytänyt vastaa itse asentamisesta ja omista materiaaleistaan aiheutuneista kustannuksista.

Perittävän hinnan tulee perustua infrastruktuurin todelliseen käyttöön. Hinnan määrittelyssä huomioon tulee ottaa myös se, että käyttöoikeuden pyytäjiä voi olla useampia eri aikoina. Hinta ja sen taustalla olevat kustannukset tulee jakaa oikeudenmukaisesti eri käyttäjien kesken eli käyttöoikeuden tarjoajan tulee kohdella samanlaisessa tilanteessa olevia yrityksiä tasapuolisesti. Käyttöoikeudesta perittävää korvausta on mahdollista tarkistaa, jos perusteet korvauksen määrittämiselle muuttuvat. Muutokselle pitää olla oikeudenmukaiset ja kohtuulliset perusteet. Verkkotoimijoilla on 10 §:n 2 momentin mukaisesti mahdollisuus saattaa yhteiskäytön ehtoja koskeva erimielisyys Viestintäviraston ratkaistavaksi. Viestintävirastolla on tällöin harkintavaltaa sen suhteen, mitkä kustannukset on kohtuullista sisällyttää hintaan ja millä tavalla kustannukset määritetään.

Korvaus voisi olla esimerkiksi kertakorvaus tai jatkuvaluonteinen, infrastruktuurin käyttöön perustuva korvaus. Käyttöön perustuvan korvauksen voidaan katsoa noudattavan verkkotoimijoiden soveltamaa nykykäytäntöä käyttöoikeuden luovutuksessa, ja se myös joustaa yritysten tarpeiden muuttuessa. Kertakorvaukseen perustuva korvaus voi joissakin tilanteissa johtaa tarpeettoman suuriin kustannuksiin, varsinkin jos vuokralle ottajan tarve osoittautuu myöhemmin lyhytaikaiseksi. Käytön perusteella maksettava jatkuvaluonteinen korvaus kannustaa infrastruktuurin omistajaa myös vuokraamaan mahdollisimman paljon, jolloin omistaja saa korkeamman käyttöasteen kautta enemmän liikevaihtoa kattamaan tehtyjä investointeja. Käyttöön perustuva korvaus voi sisältää myös esimerkiksi infrastruktuurin kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia.

Käyttöoikeuden kirjallinen pyyntö voidaan tehdä myös sähköisesti, kuten sähköpostilla. Pyyntöissä käyttöoikeuden pyytäjän on yksilöitävä hankkeensa, sen aikataulu sekä aiotun yhteiskäytön kohteena olevat verkon osat siinä määrin, että verkkotoimija pystyy tekemään ratkaisunsa yhteiskäytöstä. Jos käyttöoikeuspyyntö on tehty niin puutteellisena, ettei verkkotoimijan voida kohtuudella katsoa sen perusteella kykenevän tekemään päätöstä yhteiskäytöstä, on verkkotoimijan viipymättä pyydettävä verkkotoimijaa täydentämään pyyntöään.

Ehdotetussa 2 momentissa on tyhjentävä luettelo hyväksyttävistä perusteista, joilla verkkotoimija voi kieltäytyä luovuttamasta käyttöoikeutta fyysiseen infrastruktuuriinsa. Perusteita on sovellettava syrjimättömästi. Ensimmäinen kieltäytymisperuste on fyysisen infrastruktuurin tekninen soveltumattomuus yhteiskäytölle, mikä voi liittyä esimerkiksi fyysistä infrastruktuuria tai verkkoja koskeviin turvallisuusmääräyksiin, jotka estävät yhteiskäytön tai lisäävät kustannuksia siten, ettei yhteiskäyttö ole enää kannattavaa. Fyysinen infrastruktuuri voi myös tyypiltään olla sellainen, ettei se käytännössä sovellu yhteiskäyttöön. Esimerkiksi tieverkon valaistusjärjestelmissä fyysinen infrastruktuuri kulkee yleensä yhtämittaisesti vain valaisinpylväiden välin, mikä vaikeuttaa laajempaa yhteiskäyttöä. Tätä perustetta ei todennäköisesti tulla soveltamaan usein, koska verkkotoimijoilla on lähtökohtaisesti hyvät tiedot erilaisten verkkojen teknisistä yhteiskäyttömahdollisuuksista.

HE 116/2015 vp

Toinen kieltäytymisperuste on verkkotoimijan oma käyttö ja kohtuullinen tuleva tarve, mikä on perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintunut ja verkkotoimijan omaisuuden suojan turvaamiseksi edellytetty kriteeri yhteiskäytön sallimiselle (esimerkiksi PeVL 10/2007 vp ja PeVL 61/2002 vp). Verkkotoimijan on kyettävä perustelemaan tulevien tarpeidensa edellyttämät tilatarpeet fyysisessä infrastruktuurissaan.

Kolmas kieltäytymisperuste 2 momentissa on yleinen tai kansallinen turvallisuus. Yleiseen turvallisuuteen liittyvä peruste voi tulla sovellettavaksi esimerkiksi kaasu- ja sähköverkon yhteiskäytössä, mutta käytännössä verkkojen rakentamista koskevat turvallisuusvaatimukset yleensä estävät tällaisten verkkotyypin yhteensopivuuteen liittyvät yhteiskäyttötilanteet joka tapauksessa. Yksittäisten onnettomuuksien vaaran lisäksi yleisen turvallisuuden käsitteen voidaan katsoa koskevan esimerkiksi keskeisten energiaverkkojen eheyttä ja turvallisuutta, koska energiantoimituksen vaarantuminen on omiaan aiheuttamaan laajoja häiriöitä useilla yhteiskunnan sektoreilla.

Liikenneverkolla yleisen turvallisuuden vaatimukset estävät lähtökohtaisesti esimerkiksi lentoliikenteen turvallisuuteen liittyviin lentoasemien sisäverkkoihin, raideliikenteen ohjausjärjestelmiin, maantietunnelien etähallintajärjestelmiin sekä satamien operatiivisiin verkkoihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin yhteiskäytön. Erinäisillä teknisillä järjestelyillä, kuten suojauksilla tai järjestelmien eriyttämisellä voidaan turvallisuusriskejä vähentää, mutta tällöin yhteiskäytön kustannukset voivat ylittää kannattavuuden rajan. Viestintäverkkojen osalta esimerkiksi viranomaiskäytössä oleva VIRVE-verkko jäisi lähtökohtaisesti yhteiskäytön ulkopuolelle.

Kansallinen turvallisuus koskee tilanteita, joissa yhteiskäyttö voisi vaarantaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja viranomaisten toimintakyvyn turvaamisen näkökulmasta keskeisten verkkojen toiminnan tai viestinnän luottamuksellisuuden taikka maanpuolustuksen edun.

Viimeisenä perusteena yhteiskäytöstä kieltäytymiselle on muiden verkossa tarjottavien palveluiden vaarantuminen, millä viitataan esimerkiksi käyttöoikeuspyynnön kohteena olevan verkon häiriöalttiuden kasvuun yhteiskäytössä.

Verkkotoimijan on vastattava kirjallisesti käyttöoikeuspyyntöön kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta sekä perusteltava mahdollinen kieltäytymisensä. Käyttöoikeutta pyytänyt verkkotoimija voi saattaa asian Viestintäviraston käsiteltäväksi kielteisen vastauksen saatuaan. Jos verkkotoimija ei lainkaan vastaa käyttöoikeuspyyntöön, voi pyynnön esittänyt verkkotoimija saattaa asian Viestintäviraston käsiteltäväksi kuukauden kuluttua pyynnön toimittamisesta toiselle verkkotoimijalle. Jos verkkotoimija on vastannut pyyntöön myönteisesti, mutta osapuolet eivät pääse sopimukseen käyttöoikeuden ehdoista, voi pyynnön esittänyt verkkotoimija saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi kahden kuukauden kuluttua pyynnön toimittamisesta, tai sitä aiempaan ajankohtana, jos verkkotoimija neuvottelujen kuluessa kieltäytyy yhteiskäytöstä. Kieltäytyminen on tässäkin tapauksessa tehtävä kirjallisesti ja perusteltuna. Jos käyttöoikeuspyyntö on alun perin tehty puutteellisena, lasketaan määräaika siitä hetkestä, kun riittävän yksilöity pyyntö toimitetaan verkkotoimijalle.

Pykälän 4 momentissa käsitellään tilannetta, jossa käyttöoikeuspyynnön kohteena oleva fyysinen infrastruktuuri ei sijaitse infrastruktuurin omistajan tai haltijan omistamalla alueella. Infrastruktuurin omistaja on saanut sijoitusoikeuden yksityisoikeudellisen sopimuksen tai muun lainsäädännön nojalla myönnetyn viranomaisluvan kautta. Sijoittamisoikeuden mahdollistavia lakeja ovat esimerkiksi lunastuslaki, maankäyttö- ja rakennuslaki, vesilaki, kiinteistönmuodostamislaki sekä tietoyhteiskuntakaari. Jos edellä mainittua kautta saatu sijoittamisoikeus ei mahdollista tässä pykälässä tarkoitettua yhteiskäyttöä eli kolmannen osapuolen tuloa mukaan

asennetun fyysisen infrastruktuurin käyttäjäksi, tulee käyttöoikeutta pyytäneen ennen yhteisrakentamislain 3 §:n soveltamista saada yhteiskäyttöä tarkoittava sijoittamislupa joko suoraan maanomistajalta taikka lainsäädännön nojalla.

Liikennealueilla, kuten maanteiden tai katujen varsilla, sijaitsee paljon eri toimijoiden fyysistä infrastruktuuria, joka ei ole maanomistajan eli valtion tai kuntien omistuksessa. Näissä tilanteissa ei kuitenkaan poiketa normaalista liikennealueita koskevasta menettelystä, koska tässä pykälässä tarkoitettu yhteiskäyttö edellyttää aina viranomaisen luvan liikennealueella työskentelyyn ja lupa pitää sisällään sijoittamisoikeuden sekä tarvittavat määräykset töiden suorittamisesta.

Yhteiskäyttöä koskevilla säännöksillä ei muuteta verkkojen rakentamiseen tai käyttöön liittyviä rakentamis-, lupa- tai työturvallisuusmääräyksiä, joten hankkeiden toteutus edellyttää muussa lainsäädännössä säädettyjen viranomaislupien saamista sekä työskentelyä koskevien turvallisuusmääräysten noudattamista.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 3 artikla.

4 § Yhteisrakentaminen. Yhteisrakentamisessa verkkotoimijat rakentavat omia erillisiä verkkojaan tai niihin liittyvää fyysistä infrastruktuuriaan yhtäaikaisesti.

Verkkotoimijan on pykälän ehdotetun 1 momentin mukaisesti oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin täytettävä yhden tai useamman muun verkkotoimijan fyysisen infrastruktuurin ja verkkojen yhteisrakentamista koskevat pyynnöt. Oikeudenmukaisten ja kohtuullisten ehtojen arvioinnin osalta viitataan soveltuvin osin 3 §:n perusteluihin. Pyyntö on esitettävä kirjallisena, mutta myös sähköisesti tehty pyyntö katsotaan kirjallisesti tehdyksi. Pyyntö on lisäksi oltava siinä määrin yksilöity, että verkkotoimijat voivat sen perusteella aloittaa yhteisrakentamisneuvottelut. Riittävän yksilöidyssä pyynnössä on esimerkiksi tiedot siitä, mihin hankkeeseen tai sen osaan yhteisrakentamista pyydetään, oma verkkotyyppi ja alustava arvio hankkeiden yhdistämisen vaikutuksista hankkeen toteutukseen ja kustannuksiin.

Yhteisrakentamispyyntöön on suostuttava, jollei yhteisrakentaminen lisää verkkotoimijoiden kustannuksia erillisrakentamiseen verrattuna. Kummankaan verkkotoimijan kustannukset eivät siis saisi yhteisrakentamisen vuoksi nousta erillisrakentamisen arvioituihin kustannuksiin nähden. Kustannusvertailussa on huomioitava esimerkiksi se, että erilaisista turvallisuusvaatimuksista johtuen toinen verkkotoimija voi toteuttaa hankkeensa kaapelin auraamisella, kun taas toisen verkkotoimijan hanketoteutus edellyttää kaivamista ja siten korkeampia kustannuksia. Kustannusvertailussa käytettävien toteutustapojen on myös täytettävä hankkeen toteutuksen edellytyksenä olevien viranomaisten lupavaatimukset. Erillisrakentamisen kustannusten arviointia on muutoin käsitelty 3 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Myös vähäisissä rakennushankkeissa verkkotoimija voi kieltäytyä yhteisrakentamista koskevasta pyynnöstä. Rakennustyön vähäisyyttä on arvioitava kokonaisuutena huomioiden esimerkiksi rakennushankkeen kustannukset, laajuus, kesto ja kiireellisyys sekä verrattava kyseisen alan keskimääräisten hankkeiden kokoon. Hankkeella tulee myös olla vain vähäistä merkitystä yhteisrakentamisen kannalta. Näissä tilanteissa yhteisrakentamista koskevat menettelyt tarpeettomasti hidastaisivat hankkeen toteutusta.

Kolmas peruste yhteisrakentamisesta kieltäytymiselle on, että yhteisrakentaminen vaarantaa verkon turvallisuuden tai verkon käytön aiottuun tarkoitukseen. Verkon turvallisuuden vaarantumista arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota kriittisen infrastruktuurin turvallisuuteen. Turvallisuuden vaarantumista arvioitaessa on verkkojen fyysisen vaarantumisen ohella

keskeistä arvioida myös viestinnän luottamuksellisuuden vaarantumista. Muiden kuin kriittisten infrastruktuurien osalta kynnystä yhteisrakentamisesta kieltäytymiselle verkkojen vaarantumisen perusteella on lähtökohtaisesti pidettävä hieman korkeampana, edellyttäen esimerkiksi perusteellisempaa teknistä näyttöä verkkojen tai niihin liittyvien fyysisten infrastruktuurien yhteensopimattomuudesta ja sen verkkoja vaarantavasta vaikutuksesta.

Yhteisrakentamisesta voi kieltäytyä myös, jos toteutus vaarantaisi verkkotoimijan verkon käytön aiottuun tarkoitukseen. Peruste voisi tarkoittaa esimerkiksi viestintäverkolle toisesta verkkoinfrastruktuurista aiheutuvia häiriöitä, jotka estäisivät tai haittaisivat verkossa välitettäväksi tarkoitettuja palveluja. Yhteisrakentamistilanteissa näihin perusteisiin vetoaminen ei olisi todennäköisesti yleistä, koska hanke estyisi useissa tilanteissa jo rakentamiseen tai työturvallisuuteen liittyvien määräysten perusteella tai siksi, ettei työhön saataisi tarvittavaa viranomaislupaa.

Kumpaakaan kohdan 3 perustetta ei tule soveltaa, jos verkolle tai sen käytölle aiheutuva vaara voidaan esimerkiksi teknisin järjestelyin poistaa niin, ettei se nosta verkkotoimijoiden kustannuksia kohdassa 1 tarkoitetulla tavalla erillisrakentamista kalliimmaksi.

Ehdotetun 2 momentin mukaisesti yhteisrakentamista koskeva pyyntö on jätettävä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja viimeistään kuukautta ennen kuin hankkeeseen haetaan sijoittamislupaa toimivaltaiselta viranomaiselta. Jos pyyntö jätetään myöhemmin, voi verkkotoimija kieltäytyä yhteisrakentamisesta. Tarkoituksena on näin varmistaa, että yhteisrakentamista koskeva suunnitelma ehditään valmistella huolellisesti, eivätkä lupaprosessi ja hanke tarpeettomasti viivästy. Toisaalta verkkotoimija ei saa jättää lupahakemusta ennenaikaisesti tarkoituksenaan näin estää yhteisrakentaminen. Viitteenä tällaisesta tarkoituksesta voidaan lähtökohtaisesti pitää esimerkiksi selvästi puutteellisen hakemuksen jättämistä.

Kustannusten jaon osalta 3 momentissa ehdotetaan jako suoritettavan erillisrakentamisesta aiheutuvien arvioidujen kustannusten suhteessa. Arvioinnissa tulisi lähtökohtaisesti huomioida kyseiseen hankkeeseen liittyvät erityispiirteet, kuten hankkeen maantieteellinen sijainti, maaperän laatu, mahdolliseen sijoittamislupaan liittyvät rakennus- ja turvallisuusmääräykset tai hankkeen aikataulu. Muutoin kustannusten arvioinnin osalta viitataan 3 §:n 1 momentin perusteluihin. Osapuolet voivat kuitenkin aina sopia kustannusjaosta laista poikkeavasti haluamallaan tavalla. Kyse ei siis ole pakottavasta sääntelystä, vaan yritykset voivat sopia jaosta vapaasti toisin.

Ehdotetun 4 momentin mukaan yhteisrakentamista pyytänyt verkkotoimija voi saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi, jos verkkotoimija kieltäytyy täyttämästä yhteisrakentamista koskevaa pyyntöä tai, jos ehdoista ei päästä sopimukseen kuukauden kuluessa yhteisrakentamista koskevan pyynnön vastaanottamisesta. Kieltäytymiseen rinnastetaan se, ettei verkkotoimija ole kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta käynnistänyt yhteisrakentamista koskevia neuvotteluja.

Yhteisrakentamista koskevilla säännöksillä ei muuteta verkkojen rakentamiseen tai käyttöön liittyviä rakentamis-, lupa- tai työturvallisuusmääräyksiä, joten hankkeiden toteutus edellyttää muussa lainsäädännössä säädettyjen viranomaislupien saamista sekä työskentelyä koskevien turvallisuusmääräysten noudattamista.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 5 artikla. Pykälän 1 momentin 3 kohdan muotoilu on hieman direktiiviä laajempi, koska direktiivin mukaan yhteisrakentamisesta on mahdollista kieltäytyä, jos se vaarantaa kriittisen infrastruktuurin turvallisuuden. Direktiivi kuitenkin edellyttää yhteisrakentamispynnön kohtuullisuutta, minkä voidaan perustellusti katsoa edellyttä-

vän, ettei yhteisrakentaminen vaaranna verkkoja tai niiden käyttöä aiottuun tarkoitukseen. Kieltäytymisperusteet olisivat tyhjentävänä luettelona eli ilman kohtuullisuusharkintaa edellyttäviä perusteita täsmällisemmät ja selkeämmät, minkä vuoksi edellä mainittu kohta ehdotetaan kirjoitettavaksi direktiivistä poikkeavassa sanamuodossa.

5 § Keskitetty tietopiste. Ehdotetun 1 momentin mukaan Viestintäviraston tehtävänä on huolehtia, että tarjolla on helppokäyttöinen ja tietoturvallinen keskitetty tietopiste. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että Viestintävirasto tarjoaa 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettujen tietojen antamista ja toimittamista varten teknisen rajapinnan ja asiakasrajapinnan sekä varmistaa tietopalvelun toteuttamisessa tarvittavien ja tietojen toimittamiseen käytettävien järjestelmien yhteensopivuuden. Tekninen rajapinta voi tarkoittaa rajapintaa, jonka kautta verkko-toimijat ja julkisyhteisöt välittävät ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja keskitetylle tietopisteelle. Asiakasrajapinta voi tarkoittaa rajapintaa, jonka kautta keskitetyn tietopisteen käyttäjät voivat pyytää ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja keskitetyltä tietopisteeltä ja jonka kautta nämä tiedot välitetään käyttäjälle.

Ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa luetellaan tiedot, joiden tulee olla keskitetyn tietopisteen kautta saatavilla. Näitä ovat tiedot fyysisestä infrastruktuurista, meneillään olevista ja suunnitelluista rakennustoista, rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä sekä kaapeleiden, putkien ja niihin verrattavien aktiivisten verkon osien sijainneista. Säännös on direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa ja 6 artiklan 1 kohtaa laajempi, sillä direktiivissä ei edellytetä, että kaapeleiden, putkien ja niihin verrattavien aktiivisten verkon osien sijaintitiedot ovat saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta.

Verkkoihin liittyvää fyysistä infrastruktuuria koskevilla tiedoilla tarkoitetaan tietoa infrastruktuurin sijainnista ja reitistä, infrastruktuurin tyypistä ja nykyisestä käytöstä sekä tietoa yhteyspisteestä. Suunniteltuja rakennustoita koskevilla tiedoilla tarkoitetaan tietoa verkkojen rakentamiseen liittyvistä töistä, töiden sijainnista ja tyypistä, kyseeseen tulevista verkon osista, töiden arvioidusta aloituspäivästä ja kestosta, kyseistä hanketta koskevista lupamenettelyistä, erityisesti lupien arvioidusta hakuajasta, sekä tietoa yhteyspisteestä. Suunnitelluilla rakennustöillä tarkoitetaan töitä, joihin ei vielä ole haettu tarvittavia lupia toimivaltaisilta viranomaisilta, mutta hankkeen suunnittelu on edennyt siihen vaiheeseen, että sen toteutuminen vaikuttaa todennäköiseltä. Suunniteltuja rakennustoita koskevat tiedot on annettava mahdollisimman hyvissä ajoin ennen tarvittavien lupien hakemista ja niitä tulee ehdotetun 7 §:n 1 ja 3 momentin mukaan päivittää hankkeen edetessä. Rakentamiseen liittyviä lupamenettelyitä koskevilla tiedoilla tarkoitetaan kaikkia asiaankuuluvia tietoja rakentamiseen tarvittavista luvista. Näitä ovat esimerkiksi tiedot ehdoista ja menettelyistä, joita sovelletaan lupien myöntämiseen. Rakentamiseen tarvittavia lupia ovat muun muassa toimenpidelupa, rakennuslupa, maalämpölupa, maisematyölupa ja maa-aineslupa. Kaapeleilla, putkilla ja niihin verrattavilla aktiivisilla verkon osilla tarkoitetaan esimerkiksi telekaapeleita, sähkökaapeleita, kaukolämpöputkia, kaasuputkia ja vesiputkia, joihin ei välttämättä liity fyysistä infrastruktuuria.

Ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja pyydetään tyyppillisesti rakentamis- ja suunnittelutarkoituksessa.

Ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettut tiedot on annettava ilman aiheetonta viivytystä. Tämä tarkoittaa sitä, että tiedot tulee antaa heti kun ne ovat saatavilla, jollei tietojen luovuttaminen edellytä selvittelyä esimerkiksi ehdotetussa 2 momentissa tarkoitettujen rajoittamisperusteiden käsillä olon arvioimiseksi. Tiedot on annettava digitaalisessa muodossa. Momentilla pannaan yhdessä 3 momentin kanssa täytäntöön direktiivin 4 artiklan 1 kohta ja 6 artiklan 1 kohta. Momentilla pannaan lisäksi täytäntöön direktiivin 4 artiklan 3 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

Ehdotetun 2 momentin 1 – 3 kohdassa luetellaan perusteet, joiden nojalla Viestintävirasto voi kieltäytyä tietojen antamisesta. Viestintävirasto voi ehdotetun momentin nojalla joko kieltäytyä tietojen antamisesta kokonaan tai rajoittaa niiden antamista niin, että tietoja pyytänyt taho saa vain osan pyytämistään tiedoista. Ehdotetun 1 kohdan mukaan Viestintäviraston ei tarvitse antaa 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja siltä osin kuin tietojen antamisen voidaan katsoa vaarantavan verkkojen tietoturvallisuutta. Ehdotetun 2 kohdan mukaan tietoja ei tarvitse antaa myöskään siltä osin kuin tietojen antamisen voidaan katsoa vaarantavan yleistä tai kansallista turvallisuutta. Viestintävirasto voi siten rajoittaa esimerkiksi yleisen turvallisuuden kannalta kriittisiä verkon osia koskevien tietojen antamista. Tieto kriittisen laittilan tai kriittisten kaapeleiden sijainnista voi olla erittäin haitallista väärissä käsissä, sillä tällaisen laittilan tai kaapeleiden vahingoittumisen vaikutukset sähkön- ja vedenjakelun tai viestintäpalveluiden toimivuudelle ja siten yleiselle turvallisuudelle voivat olla merkittäviä. Ehdotetun 2 kohdan mukaan tietoja ei tarvitse antaa myöskään esimerkiksi silloin, kun tietoja pyydetään ilman perusteltua syytä alueelta, joka on kansallisen turvallisuuden tai maanpuolustuksen kannalta tärkeä. Ehdotuksen tavoitteena on estää tilanteet, joissa laajoilla pyynnöillä pyritään ilmeisesti selvittämään tietoa verkkojen rakenteista ja siten tekemään päätelmiä verkkojen kriittisistä kohdista vahingoittamistarkoituksessa. Ehdotuksella voitaisiin rajoittaa tietojen antamista sekä yksittäisiin pyyntöihin että pyyntöjen sarjoihin, joiden todennäköisenä tarkoituksena on saada selville tietoja verkkojen rakenteista pitkällä aikavälillä vahingoittamistarkoituksessa. Ehdotetun 3 kohdan mukaan tietoja ei tarvitse antaa siltä osin kuin tietojen antamisen voidaan katsoa vaarantavan yritys- ja liikesalaisuuksia. Ehdotuksella pyritään estämään tilanteet, joissa kilpailija pyrkii saamaan liian laajaa tai yksityiskohtaista tietoa toisen yrityksen verkosta tai sen rakenteista.

Ehdotetun 3 momentin mukaan 1 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitettujen tietojen antamisesta perittävistä maksuista säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Säännös vastaa direktiivin 10 artiklaa, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat sallia maksujen perimisen keskitettyjen tietopisteiden käytöstä.

Ehdotetussa 4 momentissa säädetään mahdollisuudesta tehdä oikaisuvaatimus Viestintävirastolle sen 2 momentin nojalla tekemästä päätöksestä, joka koskee tietojen antamisen rajoittamista. Oikaisumenettelystä säädetään hallintolain 7 a luvussa. Päätökseen, johon saa lain mukaan vaatia oikaisua, ei hallintolain 49 b §:n mukaan saa hakea muutosta valittamalla. Valittaa saa tällöin vasta oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä hallintolainkäyttölain mukaisesti.

6 § Keskitetyn tietopisteen toiminnan järjestäminen. Ehdotetussa 1 momentissa säädetään Viestintäviraston oikeudesta siirtää 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tehtävään liittyviä tehtäviä ulkopuoliselle palveluntuottajalle. Momentissa tarkoitettu palveluntuottaja voi olla myös yksityinen taho.

Koska keskitetyn tietopisteen kautta on saatavilla valtion turvallisuuden kannalta olennaisia tietoja, on 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä pidettävä perustuslain 124 §:n mukaisina julkisina hallintotehtävinä, joita voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Ulkopuoliselle palveluntuottajalle voidaan ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan siirtää vain sellaisia tehtäviä, jotka ovat luonteeltaan teknisiä ja avustavia. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että tehtävien hoitamiseen ei liity itsenäistä harkintavaltaa. Teknisenä ja avustavana tehtävänä voidaan pitää esimerkiksi keskitetyn tietopalvelun käyttöön tarkoitettujen tietojärjestelmän rakentamista sekä muita avustavia tehtäviä.

Ehdotetussa 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu palveluntuottaja ei saa käyttää tehtävää hoitaessaan saamiaan tietoja hyväksi muussa liiketoiminnassaan. Jos palveluntuottaja haluaa käyttää keskitetyn tietopisteen kautta saatavilla olevia tietoja muussa liiketoiminnassaan, tulee kysei-

set tiedot pyytää keskitetystä tietopisteestä normaalin menettelyn kautta. Keskitetty tietopiste luovuttaa tällöin tiedot palveluntuottajalle samoilla ehdoilla kuin muille tietoja pyytävälle taholle.

Ehdotettu 2 momentti sisältää säännökset viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltamisesta 1 momentissa tarkoitettuna palveluntuottajana toimivan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön hänen suorittaessaan ehdotetun 5 §:n 1 momentin mukaisia tehtäviä. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:ssä tarkoitettussa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät henkilöt toimivat virkavastuulla.

7 § Tiedonantovelvollisuus. Ehdotetun 1 momentin mukaan verkkotoimijan on annettava keskitetyn tietopisteen kautta saataville 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot ja niitä koskevat muutokset digitaalisessa muodossa. Myös tiealueilla olevien tienpitäjien kaapeleiden sijaintitiedot on toimitettava tietopisteeseen. Tiedot ja niiden päivitykset tulee antaa keskitetyn tietopisteen kautta saataville ilman aiheetonta viivytystä eli heti kun tiedot ovat saatavilla. Tämä tarkoittaa suunniteltujen rakennushankkeiden osalta sitä, että tiedot tulee antaa tietopisteen kautta saataville hyvissä ajoin ennen hanketta koskevien luvanhakuprosessien käynnistämistä. Ehdotetussa 2 momentissa verkkotoimijalle asetetaan velvollisuus antaa omaa toimintaansa koskevat 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot tarvittaessa suoraan toisen verkkotoimijan pyynnöstä. Tietojen antaminen suoraan toisen verkkotoimijan pyynnöstä on tarpeellista silloin, kun tiedot eivät jostain syystä ole saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta. Pyyntö on tehtävä kirjallisesti. Verkkotoimijan on annettava pyydyt tiedot kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottopäivästä oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Verkkotoimija voi kieltäytyä tietojen antamisesta 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

Momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 4 kohta.

Ehdotetun 3 momentin mukaan julkisyhteisön, jolla on tehtäviensä vuoksi hallussaan digitaalisessa muodossa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja, on annettava nämä tiedot ja niitä koskevat muutokset keskitetyn tietopisteen kautta saataville kahden kuukauden kuluessa tietojen vastaanottopäivästä, jos tiedot eivät ole muutoin saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta. Ehdotetussa 3 momentissa tarkoitettuja julkisyhteisöjä ovat esimerkiksi kaupungit, kunnat, kunnan rakennusvalvonta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Määräaika voidaan pidentää enintään yhdellä kuukaudella, jos se on tarpeen toimitettujen tietojen luotettavuuden varmistamiseksi.

Momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 2 kohta.

Ehdotetussa 4 momentissa säädetään oikeudesta saattaa tässä pykälässä säädettyjä velvollisuuksia koskeva riita-asia Viestintäviraston ratkaistavaksi.

Momentilla pannaan yhdessä 9 §:n 3 momentin kanssa täytäntöön direktiivin 4 artiklan 6 kohta. Momentilla pannaan lisäksi täytäntöön direktiivin 6 artiklan 4 kohta.

8 § Poikkeukset tiedonantovelvollisuuteen. Ehdotetussa pykälässä säädetään poikkeuksista 7 §:n 1 – 3 momentin mukaiseen tiedonantovelvollisuuteen. Tiedonantovelvollisuus ei koske kriittistä infrastruktuuria eikä tapauksia, joissa fyysisen infrastruktuurin ei katsota teknisesti soveltuvan yhteiskäyttöön. Yhteiskäyttöön teknisesti soveltumattomana fyysisenä infrastruktuurina voidaan pitää esimerkiksi julkista maantievalaistusta. Tämä johtuu muun muassa siitä, ettei maantievalaistus muodosta yhtenäistä fyysistä infrastruktuuria, vaan siinä on katkoksia

HE 116/2015 vp

noin 50 metrin välein. Tiensuuntaiset pylväävät eivät sovellu yhteiskäyttöön myöskään siitä syystä, että pylväiden johdotukset rikkoontuvat usein kolaritilanteissa.

Ehdotetussa pykälässä tarkoitettu kriittinen infrastruktuuri on määritelty ehdotetun 2 §:n 7 kohdassa. Kriittisenä infrastruktuurina voidaan pitää esimerkiksi lentoasema- tai lennonvarmistuspalveluiden toteuttamiseen tarkoitettuja verkkoja sekä rautateiden ohjausjärjestelmiä. Kriittisenä infrastruktuurina voidaan pitää myös esimerkiksi maanpuolustuksen kannalta tärkeitä siltoja.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 7 kohta.

9 § Paikan päällä tehtävät selvitykset. Ehdotetussa 1 momentissa säädetään verkkotoimijan velvollisuudesta sallia tarvittaessa paikan päällä tehtävät selvitykset, jotka kohdistuvat sen omistaman fyysisen infrastruktuurin yksittäisiin osiin. Paikan päällä tehtävää selvitystä koskevan pyynnön on oltava kohtuullinen ja siinä on yksilöitävä ne verkon osat, joita selvitys tulisi koskemaan. Pyyntö on tehtävä kirjallisesti. Verkkotoimija voi kieltäytyä paikan päällä tehtävistä selvityksistä 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

Ehdotetun 2 momentin mukaan pyyntöön on annettava kirjallinen vastaus kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitettua pyynnön vastaanottoapäivästä.

Ehdotetussa 3 momentissa säädetään oikeudesta saattaa tässä pykälässä säädettyjä velvollisuuksia koskeva riita-asia Viestintäviraston ratkaistavaksi.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 5 kohta.

10 § Valvonta ja erimielisyyksien ratkaiseminen. Ehdotetun 8 §:n mukaan Viestintäviraston tehtävänä on lain yleinen valvonta. Viestintävirasto voi myös velvoittaa sen, joka rikkoo lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä korjaamaan virheensä kohtuullisessa määräajassa. Viestintäviraston päätöksiin voi hakea muutosta 11 §:n mukaisesti.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Viestintäviraston tulee ensisijaisesti pyrkiä ratkaisemaan verkkotoimijoiden väliset erimielisyydet sovittelemalla. Ehdotetussa momentissa säädetään myös erityisistä määräajoista, joiden kuluessa Viestintäviraston tulee ratkaista tietyt riitatilanteet. Yhteiskäyttöä koskevat riitatilanteet Viestintäviraston on ratkaistava neljän kuukauden kuluttua asian vireilletulosta. Yhteisrakentamista koskevat erimielisyydet ja verkkotoimijoiden väliset erimielisyydet tietojensaannista tietopalvelusta on ratkaistava kahden kuukauden kuluessa asian vireilletulosta.

Ehdotetulla momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 3 artiklan 5 kohta, 5 artiklan 4 kohta ja 4 artiklan 6 kohta.

Viestintävirasto on itsenäinen ja taloudellisesti riippumaton virasto, jonka päätöksenteko on suomalaisen hallintokulttuurin tapaan itsenäistä ja puolueetonta. Ehdotettuun pykälään ei otettaisi erillistä mainintaa yhteistyöstä eri viranomaisten kanssa, sillä Viestintävirasto toimii yhteistyössä eri viranomaisten kanssa ehdotetun lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan hallintolain 10 §:n mukaisesti.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Viestintävirastolla on tämän lain valvontaan liittyen oikeus uhkasakon, keskeyttämisuhan sekä teettämisuhan asettamiseen siten kuin niistä uhkasakko-laissa (1113/1990) säädetään.

11 § Riidanratkaisua tukeva asiantuntijaryhmä. Ehdotetun 1 momentin mukaan Viestintävirasto asettaa riidanratkaisun tueksi asiantuntijaryhmän. Viestintävirasto asettaa siten erillisen työryhmän, joka tarjoaa virastolle ulkopuolista asiantuntemusta niiltä toimialoilta, joita koskevia tehtäviä Viestintävirastolla ei muutoin ole hoidettavanaan. Työryhmässä olisivat edustettuina lain soveltamisalaa koskevien toimialojen viranomaiset sekä etujärjestöt, kuten esimerkiksi Energiateollisuus ry, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry, Suomen Kuntaliitto ry, Vesilaitosyhdistys ry, Liikennevirasto ja Liikenteen turvallisuusvirasto. Työryhmän kokoonpano voi vaihdella ratkaistavasta asiasta riippuen.

Työryhmän toiminnan kannalta on myös tarpeellista, että Viestintävirastolla on oikeus tarvittaessa luovuttaa ryhmän jäsenelle käsiteltävänä olevaa riitatilannetta koskevia tietoja salassapitosäännösten estämättä ehdotetun 2 momentin mukaisesti. Viestintävirasto voi luovuttaa tietoja vain siinä tapauksessa, että tiedot ovat välttämättömiä ryhmän tehtävien hoitamiseksi, eivätkä ne sisällä luottamuksellisia viestejä tai välitystietoja. Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan loukkaamaton eikä ehdotetulla säännöksellä ole tarkoitus rajoittaa perustuslaissa turvattua luottamuksellisen viestin suojaa. Viestinnän luottamuksellisuudesta ja yksityisyyden suojasta sähköisessä viestinnässä säädetään tarkemmin tietoyhteiskuntakaaren VI osassa. Viestintävirasto voi ehdotetun 2 momentin nojalla luovuttaa esimerkiksi liikesalaisuuden suojan estämättä tietoa yrityksen omaisuudesta ainoastaan, jos se on tarpeen tarvittavan asiantuntemuksen saamiseksi käsillä olevassa riitatilanteessa.

Ehdotetussa 3 momentissa säädetään työryhmän jäsenen virkavastuusta. Työryhmään osallistuvan virkamiehen virkavastuusta säädetään esimerkiksi virkamieslaissa (750/1994), rikoslaisissa (39/1889) ja vahingonkorvauslaissa (412/1974). Lakiin on kuitenkin tarpeen ottaa säännös siitä, että vastaavia virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan myös työryhmän muihin jäseniin, jotka eivät välttämättä ole virkamiehiä. Työryhmän jäsenen tulisi noudattaa myös muita viranomaistoimintaa koskevia hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia (434/2003) ja lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Työryhmän jäsenen sovelletaan siten myös muun muassa hallintolain esteellisyysäännöksiä.

Ryhmän tehtävien hoitamiseksi voi olla tarpeen saada paitsi julkisia myös salassa pidettäviä tietoja. Tiedonsaantioikeus tarkoittaa sekä oikeutta tutustua että saada haltuun erilaisia ryhmän tehtävien suorittamisen kannalta välttämättömiä asiakirjoja. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n mukaisesti asiakirjalla tarkoitetaan myös sähköisiä asiakirjoja. Ryhmän jäsenillä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:n mukaan vaitiolovelvollisuus salassa pidettävien tietojen osalta. Jäsenellä ei olisi oikeutta käyttää saamaansa tietoa hyväkseen muussa tarkoituksessa kuin pykälässä säädetyn tehtävän hoitamisessa.

12 § Viestintäviraston tiedonsaantioikeus. Ehdotetussa pykälässä säädetään Viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta silloin, kun se suorittaa ehdotetun lain mukaisia tehtäviä.

Ehdotetun 1 momentin mukaan Viestintävirastolla on oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi tarvittavat tieto salassapitosäännösten estämättä niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista ehdotetussa laissa säädetään tai jotka toimivat näiden lukuun.

Ehdotetun 2 momentin mukaan ne, joiden oikeuksista tai velvollisuuksista ehdotetussa laissa säädetään, tai niiden lukuun toimivat ovat pyynnöstä velvollisia keräämään ja salassapitosäännösten tai muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä pyynnöstä luovuttamaan tarvittavat tiedot ehdotetun lain nojalla Viestintävirastolle sen tehtävien hoitamiseksi. Tiedot on luovutettava maksutta ja ilman aiheetonta viivytystä.

13 § *Viestintäviraston oikeus antaa määräyksiä.* Ehdotetun pykälän mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 5 ja 6 §:ssä tarkoitettujen tietojen digitaalisesta muodosta ja niiden käsittelyn sekä toimittamisen tietoturvasta. Viestintävirastolla on ehdotetun momentin mukaan oikeus antaa määräyksiä myös tietojen siirtämisessä tarvittavien järjestelmien yhteentoimivuudesta ja tietoturvasta. Viestintävirasto voi siten antaa tarkempia teknisiä määräyksiä siitä, missä muodossa tiedot ovat tietoturvallisesti saatavilla tietopalvelusta, sekä siitä, miten ja missä muodossa verkkotoimijoiden on toimitettava tiedot tietopalveluun. Molemmissa tapauksissa Viestintävirasto voi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä esimerkiksi tietojen digitaalista formaattia ja koordinaatistoa koskien sekä siitä, millä tarkkuustasolla tietojen on oltava saatavilla. Tämä mahdollistaa sen, että tiedot ovat saatavilla riittävän tarkasti esimerkiksi maanrakennustöitä vaarantavien töiden turvalliseen suorittamiseen. Viestintävirasto voi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä myös esimerkiksi tietojen teknisestä suojaustasosta ja -menetelmistä. Viestintävirasto voi myös antaa tarkempia teknisiä määräyksiä siitä, kuinka tiedon hakija tulee tunnistaa, kuinka suurelta maantieteelliseltä alueelta tietoja voidaan kerrallaan luovuttaa, tietojen sallitusta hakumäärästä tietyllä ajanjaksolla sekä hakutietojen säilyttämistä ja muista edellä mainittujen kaltaisista tietoturvallisuutta lisäävistä teknisistä seikoista.

14 § *Valitus.* Ehdotetussa pykälässä säädetään muutoksenhausta Viestintäviraston tekemiin päätöksiin. Muutosta Viestintäviraston tekemiin päätöksiin saa hakea siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Muutosta haetaan hallinto-oikeudelta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Viestintävirastolla on oikeus hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla hallinto-oikeus on kumonnut Viestintäviraston 1 momentissa tarkoitettua päätöksen. Perustuslakivaliokunta on suhtautunut pidättyväisesti viranomaisten muutoksenhakuoikeuteen. Valiokunta on kuitenkin pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta hyväksyttävänä, jos viranomaisen muutoksenhakuoikeutta voidaan asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen pitää muuten perusteltuna. Ehdotetun lain nojalla Viestintäviraston tehtävänä on lain valvonta ja erimielisyyksien ratkaiseminen. Oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi ja käsiteltävänä olevien asioiden erityisluonteen vuoksi voidaan pitää perusteltuna, että Viestintävirastolla on valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksistä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Yleiset säännökset valitusluvan myöntämisen perusteista ovat hallintolainkäyttölain 13 §:ssä. Valituslupajärjestelmän käyttöala korkeimmassa hallinto-oikeudessa on laajentunut. Yhdessä 5 §:n 4 momentin oikaisuvaatimusmenettelyn kanssa valituslupamenettelyä voidaan pitää asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen perusteltuna.

1.2 Tietoyhteiskuntakaari

111 § *Käyttöoikeus kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen verkkoon.* Ehdotetun pykälän 1 momenttiin lisätään maininta teleyrityksen oikeudesta liittää yleinen viestintäverkkonsa kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen viestintäverkkoon. Momentin ensimmäisellä lauseella turvataan teleyritysten oikeus saada käyttöoikeus kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen viestintäverkkoon. Uuden toisen lauseen mukaan teleyrityksillä tulee olla oikeus myös liittää yleinen viestintäverkkonsa kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen viestintäverkkoon. Ehdotettu muutos selvittää momentin tarkoitusta. Ehdotuksella ei kuitenkaan ole tarkoitus vaikuttaa asunto-osakeyhtiölain uudistuksia koskevaa päätöksentekoa, osakkaan muutostöitä, kunnossapitovastuuta ja kustannusten jakoa koskevien säännösten soveltamiseen.

Ehdotetulla momentilla pannaan täytäntöön yhteisrakentamisdirektiivin 9 artiklan 1 kohta.

Ehdotettuun pykälään lisätään myös uusi 2 momentti, jonka mukaan Viestintäviraston on ratkaistava kiinteistön sisäistä viestintäverkon käyttöoikeutta koskevat erimielisyydet kahden kuukauden kuluessa. Viestintäviraston päätöksestä voi valittaa edelleen hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Ehdotetulla momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 9 artiklan 3 kohdan toinen alakohta.

249 § *Kiinteistön tai rakennuksen fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen verkon suunnittelu ja rakentaminen.* Ehdotettu pykälä muutettaisiin vastaamaan yhteisrakentamisdirektiivin 8 artiklan 1 kohdan vaatimuksia. Tietoyhteiskuntakaaren 249 §:stä erotettaisiin omaksi pykäläkseen teleyritysten kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon rakentamista koskevat vaatimukset. Ehdotettu 249 § sisältää kiinteistön tai rakennuksen fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon suunnittelua ja rakentamista koskevat säännökset. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mainitaan myös fyysinen infrastruktuuri. Lisäksi pykälä koskee suunnittelun lisäksi myös rakentamista, mikä mainitaan niin ikään pykälän otsikossa.

Ehdotettu 1 momentti vastaa tietoyhteiskuntakaaren 249 §:n 1 momenttia.

Ehdotetun 2 momentin mukaan uusi kiinteistö ja rakennus on varustettava nopean laajakais-tayhteyden mahdollistavalla fyysisellä infrastruktuurilla sekä kiinteistön tai rakennuksen sisäisellä viestintäverkolla verkon liittämiskohtaan saakka. Uudella kiinteistöllä tarkoitetaan sellaista kiinteistöä, johon aletaan rakentaa uutta rakennusta tai uusia rakennuksia. Velvoite ei kohdistu siten sellaisiin kiinteistöihin, joissa on jo olemassa olevia rakennuksia ja joita koskevat pykälän 3 momentissa säädetyt velvoitteet. Sisäinen viestintäverkko tulee olla rakennettuna siten kuin pykälän 1 momentissa edellytetään. Velvoite kohdistuu siten sekä sisäverkon mahdollistavan passiivisen fyysisen infrastruktuurin että itse aktiivisen sisäverkon rakentamiseen. Säännös on siten direktiivin 8 artiklan 1 kohtaa laajempi, sillä direktiivissä ei edellytetä aktiivisen verkon rakentamista samassa yhteydessä. Pykälän mukaisena liittämiskohtana pidetään sitä kohtaa, jossa kiinteistön tai rakennuksen sisäverkko ja teleyrityksen yleinen viestintäverkko liitetään toisiinsa.

Velvoite kohdistuu rakennushankkeeseen ryhtyvään, jolla viitataan maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettuun toimijaan. Termiä ei ole erikseen määritelty maankäyttö- ja rakennuslaissa. Rakennushankkeeseen ryhtyvän on esimerkiksi sopimuksin huolehdittava siitä, että kiinteistön suunnittelijat, urakoitsijat ja muut kiinteistön rakennushanketta hoitavat tahot ottavat laajakaistan rakentamisvelvoitteen huomioon rakennusta suunniteltaessa ja rakennettaessa.

Ehdotetun 3 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettu velvoite kohdistuu myös sellaisiin kiinteistöjen ja rakennusten peruskorjaushankkeisiin, jotka ovat merkittäviä ja joilla kiinteistöön tai rakennukseen tehdään rakenteellisia muutoksia. Edellytyksenä on, että sisäisen verkon rakentaminen peruskorjaushankkeen yhteydessä on rakennusteknisesti perusteltua. Rakentamisvelvoitetta ei ole, jos kiinteistössä tai rakennuksessa on jo käytettävissä nopeita laajakaistayhteyksiä tukeva sisäinen viestintäverkko. Nopealla sähköisellä viestintäverkolla tarkoitetaan yhteisrakentamisdirektiivissä sähköistä viestintäverkkoa, joka kykenee vähintään 30 megabittia sekunnissa yhteysnopeuteen. Nopean sähköisen viestintäverkon määritelmä on kuitenkin hyvin aikasidonnainen eli määritelmä tulee muuttumaan tekniikan kehittymisen myötä.

Momentin tarkoittamia rakennusteknisesti perusteltuja rakenteellisia muutoksia koskevia peruskorjaushankkeita ovat esimerkiksi huoneistoihin asti ulottuvat laajat sähkö- tai putkistoremontit, joissa rakenteita avataan. Jos käsillä oleva remonti ei käsitä sellaisia osia kiinteistöstä tai rakennuksesta, että samassa yhteydessä olisi rakennusteknisesti perusteltua asentaa myös sisäinen viestintäverkko, velvoitetta sisäisen viestintäverkon ja sen mahdollistaman fyysisen

HE 116/2015 vp

infrastruktuurin rakentamiseen ei ole. Kiinteistö ja rakennus tulee varustaa momentin tarkoittamalla sisäisellä viestintäverkolla, jos se on peruskorjaushankkeen yhteydessä rakennusteknisesti perusteltua, vaikka siitä aiheutuu kustannuksia rakennushankkeeseen ryhtyvälle.

Ehdotetuilla 2 ja 3 momenteilla pannaan täytäntöön direktiivin 8 artiklan 1 kohta.

Ehdotetussa 4 momentissa säädetään poikkeusperusteista, joihin pykälän 2 ja 3 momentissa säädetyt velvollisuudet eivät kohdistu.

Ehdotetun 1 kohdan mukaan velvoitteita ei sovelleta pientaloihin. Tilastokeskuksen ylläpitämän Suomen virallisen tilaston määritelmän mukaisesti pientalolla tarkoitetaan omakotitaloja, paritaloja sekä kaksikerroksisia omakotitaloja, joissa on kaksi asuntoa. Ehdotetussa 1 kohdassa tarkoitettuja pientaloja eivät ole esimerkiksi kolmen tai useamman asunnon rivitalot tai asuinkerrostalot.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan vakituisesti asuttujen pientalojen ohella myös vapaa-ajan asunnot on vapautettu kiinteistön sisäverkon rakentamisvelvoitteelta.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan myös julkisyhteisön omistama ja pääosin sen käytössä oleva rakennus on rajattu pykälän soveltamisalan ulkopuolelle. Julkisyhteisöllä tarkoitetaan valtiota, kuntia, kuntayhtymiä, evankelisluterilaista kirkkoa ja ortodoksisia kirkkokuntaa sekä niiden seurakuntia, Kansaneläkelaitosta ja Suomen Pankkia. Määritelmä vastaa julkisyhteisön määritelmää eräitä yrityksiä koskevasta taloudellisen toiminnan avoimuus- ja tiedonantovelvollisuudesta annetun lain (19/2003) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Julkisyhteisö pitää sisällään myös valtion liikelaitokset, sillä valtion liikelaitokset ovat osa valtiota, eivätkä ole erillisiä oikeushenkilöitä. Valtion liikelaitoksista säädetään valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1062/2010). Valtion liikelaitoksena toimii muun muassa Senaatti-kiinteistöt, jonka toimintaan ei siten sovelleta ehdotetun pykälän mukaisia velvoitteita. Ehdotettua poikkeusta sovelletaan sellaisiin julkisyhteisön omistamiin rakennuksiin, jotka ovat myös pääosin julkisyhteisön käytössä. Julkisyhteisön pääosin käyttämällä rakennuksella tarkoitetaan sellaista rakennusta, jossa yli puolet vuokralaisista on julkisyhteisöjä. Jos enemmistö kiinteistöä tai rakennusta käyttävistä ovat muita kuin julkisyhteisöjä, mutta se on julkisyhteisön omistuksessa, kiinteistöön tai rakennukseen on rakennettava tämän pykälän mukainen kiinteistön fyysinen infrastruktuuri ja sisäinen viestintäverkko.

Ehdotetun 4 kohdan mukaan pykälän soveltamisalan ulkopuolella ovat myös rakennukset, joihin nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen olisi selvästi kohtuutonta rakennuksen käyttötarkoitus ja aiheutuvat kustannukset huomioon ottaen. Kohdan tarkoituksena on mahdollistaa myös muiden kuin edellä kohdissa 1-3 tarkoitettujen rakennusten rajaaminen pykälän velvoitteiden ulkopuolelle. Edellytyksenä on, että velvoitteen soveltaminen kyseiseen rakennukseen olisi selvästi kohtuutonta rakennuksen käyttötarkoitus ja sisäisen viestintäverkon rakentamisesta aiheutuvat kustannukset huomioiden.

Kohdassa tarkoitettuja rakennuksia voivat olla esimerkiksi sotilaskäytössä olevat rakennukset tai muut kansallisen turvallisuuden tarkoituksiin käytettävät rakennukset. Kohdassa tarkoitettuja rakennuksia voivat olla myös suojellut rakennukset, joilla tarkoitetaan esimerkiksi kaavoituksessa suojeltavaksi merkityt rakennuksia sekä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010), kirkkolain (1054/1993) tai ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) nojalla suojellut rakennukset. Kohdan tarkoittamia rakennuksia voivat olla myös esimerkiksi muistomerkit ja historialliset rakennukset, jotka eivät kuitenkaan ole suojeltuja ja joihin sisäisen viestintäverkon asentaminen voisi aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia rakennusten käyt-

tötarkoitus huomioon ottaen. Kustannusten kohtuuttomuutta arvioidaan rakennushankkeeseen ryhtyvän näkökulmasta.

Ehdotettu 4 momentti on sopusoinnussa direktiivin 9 artiklan 4 kohdan kanssa.

Ehdotetun 5 momentin mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä siitä, kuinka kiinteistön sisäinen viestintäverkko tulee rakentaa, sekä määräyksiä verkkojen teknisestä liittämiskohdasta. Ehdotetun 5 momentin 1, 2 ja 4 kohdat vastaavat voimassa olevan tietoyhteiskuntakaaren 249 §:n 4 momenttia.

Ehdotettuun 5 momenttiin lisätään Viestintävirastolle oikeus antaa määräyksiä myös 2 ja 3 momentissa tarkoitettua nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan kiinteistön ja rakennuksen fyysisen infrastruktuurin teknisistä vaatimuksista ja näiden vaatimusten sekä kiinteistön ja rakennuksen olemassa olevan sisäisen viestintäverkon suorituskyvyn todentamisesta. Viestintävirasto voi antaa siten määräyksiä esimerkiksi siitä, millaista jo olemassa olevaa viestintäverkkoa voidaan pitää suorituskyvyltään sellaisena, että kiinteistöön tai rakennukseen ei ole tarpeen rakentaa uutta nopeita laajakaistayhteyksiä tukevaa sisäistä viestintäverkkoa. Suorituskyvyllä tarkoitetaan sitä, kuinka hyvin viestintäverkko toteuttaa sille asetetut vaatimukset. Viestintäverkon suorituskykyä voidaan arvioida erilaisin keinoin, esimerkiksi arvioimalla verkon käytettävissä olevaa kapasiteettia.

249 a § Teleyrityksen kiinteistön ja rakennuksen sisäistä verkkoa koskevat velvollisuudet. Ehdotettu pykälä sisältää säännökset teleyritysten sisäistä viestintäverkkoa koskevista velvollisuuksista. Pykälän säännökset vastaavat tietoyhteiskuntakaaren nykyisiä säännöksiä. Ehdotetun pykälän 1 ja 2 momentit vastaavat voimassa olevan 249 §:n 2 ja 3 momenttia.

Siirtymäsäännös

Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan mitä tämän lain 249 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään, sovelletaan sellaiseen rakennushankkeeseen ja peruskorjaushankkeeseen, jota koskeva rakennuslupahakemus on jätetty 1 päivänä tammikuuta 2017 jälkeen.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esitykseen ei sisälly asetuksenantovaltuuksia. Verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä ehdotetun lain 13 §:n nojalla Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä lain 7 §:ssä tarkoitettujen tietojen digitaalisesta muodosta sekä niiden käsittelyssä ja siirtämisessä tarvittavien järjestelmien yhteentoimivuudesta ja tietoturvasta. Tietoyhteiskuntakaaren 249 §:n 5 momentin määräyksenantovaltuuteen esitetään pientä lakiteknistä muutosta.

3 Voimaantulo

Lait verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä ja tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2016. Tämä vastaa direktiivin 13 artiklaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on sovellettava direktiivin noudattamisen edellyttämiä säännöksiä 1 päivästä heinäkuuta 2016.

Yhteisrakentamislain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen on kuitenkin oltava saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta vasta 1 päivänä tammikuuta 2017. Tietoyhteiskuntakaaren 249 §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan vasta sellaiseen rakennushankkeeseen ja peruskorjaushankkeeseen, jota koskeva rakennuslupahakemus on jätetty 1 päivänä tammikuuta 2017 tai sen jäl-

keen. Ehdotetut poikkeukset, jotka ovat lainsäädännön täytäntöönpanotoimien vuoksi tarpeen, vastaavat direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ja 8 artiklan 1 ja 2 kohdan säännöksiä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Johdanto

Valtiosääntöoikeudelliselta kannalta esitystä on tarkasteltava perustuslain omaisuudensuojaa (15 §) ja julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle (124 §) koskevien säännösten näkökulmasta.

2.2 Omaisuudensuoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Omaisuudensuojan piiriin kuuluvat varsinaisen omistusoikeuden lisäksi rajoitetut esineoikeudet, kuten erilaiset käyttö- ja rasiteoikeudet. Esityksen suhdetta perustuslain 15 §:n on tarkasteltava lakiehdotuksen 3 ja 4 §:n näkökulmasta. Lakiehdotuksen 3 §:ssä säädetään fyysisen infrastruktuurin yhteiskäytöstä ja 4 §:ssä yhteisrakentamisesta.

Omaisuudensuoja kuuluu niihin perusoikeuksiin, jotka eivät ole ehdottomia, vaan jotka on otettava huomioon suhteessa niiden tehtävään yhteiskunnassa. Perustuslain 15 §:n 1 momenttiin sisältyy niin sanottu omaisuudensuojan yleislauseke, jonka perusteella arvioidaan erityisesti omistajan käyttöoikeuksien ja omistajan määräämisvallan erilaisia rajoituksia, joita voidaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan asettaa, jos rajoituksista säädetään täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla, ne ovat hyväksyttäviä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden eikä niillä puututa kyseisen perusoikeuden ydinsisältöön. Perusoikeuksia rajoitettaessa tulee lisäksi huolehtia oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä (PeVL 25/1994 vp, s. 4 – 5).

Ehdotetulla lailla säädettäisiin yhteisrakentamisdirektiivissä tarkoitettua fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja yhteiskäytöstä. Laissa määriteltäisiin tilanteet, joissa verkkotoimijan on luovutettava käyttöoikeus olemassa olevaan fyysiseen infrastruktuuriinsa sekä tilanteet, joissa verkkotoimijan on suostuttava toisen verkkotoimijan fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentamista koskevaan kohtuulliseen pyyntöön. Laissa määriteltäisiin myös perusteet, joilla verkkotoimija voi kieltäytyä yhteisrakentamisesta tai yhteiskäytöstä. Kieltäytymisperusteet on määritelty tyhjentävästi yhteisrakentamisdirektiivissä.

Ehdotetut säännökset voivat merkitä verkkotoimijalle omaisuudensuojan piiriin kuuluvan käyttöoikeuden osittaista rajoittamista. Rajoituksesta säädettäisiin kuitenkin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla ja sen taustalla on vahva yhteiskunnallinen intressi edistää olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä teleyritysten ja muiden verkkotoimijoiden välillä. Perustuslain edellyttämä muutoksenhaku on lakiesityksessä järjestetty viittaamalla hallintolainkäytöstä annettuihin yleisiin säännöksiin.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan omaisuuden erityinen luonne voidaan ottaa huomioon arvioitaessa omaisuudensuojaan kohdistuvan rajoituksen perustuslainmukaisuutta. Esimerkiksi sähkö-, maakaasu- ja televerkkojen omistajille on voitu asettaa omaisuuden käyttöön kohdistuvia luovutus- ja muita velvollisuuksia ja rajoituksia lähinnä kilpailuedellytysten luomiseksi ja turvaamiseksi. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että velvoitteet ja rajoitukset ovat kulloinkin kyseessä olevan omaisuuden erityisluonne huomioon ot-

HE 116/2015 vp

taen perustuslain mukaisia, jos ne perustuvat lain täsmällisiin säännöksiin ja ovat omistajan kannalta kohtuullisia (PeVL 37/2004 vp, PeVL 36/2004 vp, PeVL 63/2002 vp, PeVL 61/2002 vp, PeVL 8/2002 vp, PeVL 34/2000 vp, PeVL 4/2000 vp).

2.3 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Esityksen suhdetta perustuslain 124 §:n on tarkasteltava lakiehdotuksen 5 ja 6 §:n näkökulmasta. Ehdotetussa 5 §:ssä säädetään keskitetyn tietopisteen tehtävistä ja 6 §:ssä keskitetyn tietopisteen toiminnan järjestämisestä. Ehdotetussa 5 §:ssä määriteltyjä tehtäviä on lakiesityksen mukaan pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä.

Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidetään esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään katsonut esimerkiksi hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen sisältyvän merkittävää julkisen vallan käyttöä (esim. PeVL 57/2010 vp, PeVL 18/2007 vp ja PeVL 32/2005 vp).

Keskitettynä tietopisteenä lakiesityksen 5 §:n 1 momentin mukaan toimiva Viestintävirasto voi ehdotetun 6 §:n 1 momentin nojalla hoitaa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä itse tai hankkia ne palveluna ulkopuoliselta palveluntuottajalta, joka voi olla myös yksityinen taho. Keskitetyn tietopisteen on 5 §:n 1 momentin mukaan tarjottava helppokäyttöistä ja tietoturvallista palvelua, jonka kautta annetaan ilman aiheetonta viivytystä digitaalisessa muodossa tiedot fyysisestä infrastruktuurista, meneillään olevista ja suunnitelluista rakennustöistä, rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä ja kaapeleiden sijainneista. Tiedot on luovutettava oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Tehtävien siirtäminen ulkopuoliselle palveluntuottajalle on ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan mahdollista ainoastaan sillä edellytyksellä, että kysymys on asiallisesti teknisluonteisista ja avustavista tehtävistä. Vastuu helppokäyttöisen ja tietoturvallisten palvelun tarjoamisesta on lakiehdotuksen mukaan Viestintävirastolla riippumatta siitä, päättääkö se siirtää joitakin 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä ulkopuoliselle palveluntuottajalle. Koska ulkopuoliselle palveluntuottajalle voidaan lakiesityksen mukaan siirtää vain asiallisesti teknisluonteisia, viranomaisen toimintaa tukevia tehtäviä, jotka toteutetaan viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa, ei palveluntuottajalle kuulu lakiesityksen mukaan sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä.

Perustuslain 124 §:n sisältämä tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tällöin on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan otettava huomioon muun muassa hallintotehtävän luonne (esim. PeVL 8/2014 vp, s. 3/5, PeVL 5/2014 vp, s. 3/I ja PeVL 65/2010 vp, s. 2/II). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II).

Keskitetyn tietopisteen tarkoituksena on edistää nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton tehokasta suunnittelua ja varmistaa sähköisten viestintäverkkojen käyttöön soveltuvan fyysisen infrastruktuurin mahdollisimman tehokas hyödyntäminen. Viestintävirastolle la-

HE 116/2015 vp

kiesityksessä annettua mahdollisuutta siirtää ehdotetussa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä ulkopuoliselle palveluntuottajalle pidetään perustuslain 124 §:ssä edellytetyllä tavalla tarpeellisena erityisesti siitä syystä, ettei viranomaisella ole välttämättä käytössään kaikkea sitä asiantuntemusta, jota keskitetyn tietopisteen toiminnan järjestäminen edellyttää. Tehtävien siirtäminen ulkopuoliselle palveluntuottajalle voi joissakin tilanteissa olla tarpeellista myös tietoturvallisuuden ja riskien hallinnan kannalta, vaikka viime kädessä vastuu tietoturvallisen palvelun tarjoamisesta onkin viranomaisella. Tällainen tilanne voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun keskitetyn tietopisteen toiminnan kannalta tärkeitä tietojärjestelmiä rakennetaan.

Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla on lakiesityksessä varmistettu siten, että 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuna ulkopuolisena palveluntuottajana toimivan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaisia tehtäviä. Asioiden käsittelyssä on lisäksi noudatettava hallinnon yleislakeja.

Edellä esitetyillä perusteilla katsotaan, että esitys on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

1.

Laki verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään viestintäverkkojen sekä energia-, liikenne- ja vesihuoltoverkkojen yhteisrakentamisesta ja -käytöstä. Lakia sovelletaan vain, jos yhteistoiminnan osapuolena on viestintäverkko. Lisäksi tässä laissa säädetään tietojen toimittamisesta keskitettyyn tietopisteseen.

Jos tietoyhteiskuntakaareissa (917/2014) tai laajakaistarakentamisen tuesta hajasutusalueella annetussa laissa (1186/2009) on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan tämän lain asemesta.

Tätä lakia ei sovelleta niihin verkkotoimijoihin, joiden toiminta kohdistuu vähäiseen käyttäjämäärään, on alueellisesti suppeaa ja taloudellisesti vähämerkityksellistä. Tätä lakia ei myöskään sovelleta julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) soveltamisalaan kuuluvaan turvallisuusverkkotoimintaan.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) viestintäverkolla tietoyhteiskuntakaaren 3 §:n 39 kohdassa tarkoitettua verkkoa;
- 2) energiaverkolla kaasu-, lämpö-, jäähdytys- ja sähköverkoja sekä muita näihin verrattavia verkkoja;
- 3) liikenneverkolla maanteitä, katuja, yksityisteitä, rautateitä, satamia ja lentoasemia tai muita näihin verrattavia liikennealueita;
- 4) vesihuoltoverkolla jätevesiviemäriverkkoa ja hulevesiviemäriverkkoa;
- 5) fyysisellä infrastruktuurilla rakennetta, rakennelmaa, rakennusta tai niiden osaa, johon on tarkoitus sijoittaa muita verkon osia ilman, että siitä itsestään tulee aktiivinen verkon osa;
- 6) verkkotoimijalla lain soveltamisalaan kuuluvan verkon tai siihen liittyvän fyysisen infrastruktuurin omistajaa tai haltijaa taikka teleyritystä, ei kuitenkaan asunto-osakeyhtiötä, keskinäistä kiinteistöosakeyhtiötä tai niihin verrattavaa yhteisöä;
- 7) kriittisellä infrastruktuurilla fyysistä infrastruktuuria tai verkkoa taikka näiden osaa, jonka vaarantuminen olisi omiaan aiheuttamaan merkittävää yleistä vaaraa tai kansallisen turvallisuuden heikentymistä.

3 §

Yhteiskäyttö

Verkkotoimija on velvollinen luovuttamaan käyttöoikeuden fyysiseen infrastruktuuriinsa oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin toisen verkkotoimijan kirjallisesta pyynnöstä. Verkkotoimija

toimijan on pyynnössä määriteltävä hanke aikatauluineen sekä tarvitsemansa verkon osat. Jos pyyntö ei ole riittävän yksilöity, verkkotoimijan on viipymättä pyydettävä pyynnön esittänyttä verkkotoimijaa täydentämään pyyntöään. Verkkotoimija voi kieltäytyä myöntämästä käyttöoikeuden fyysiseen infrastruktuuriinsa vain, jos kieltäytymiselle on jokin seuraavista perusteista:

- 1) fyysisen infrastruktuurin tekninen soveltumattomuus yhteiskäyttöön;
- 2) verkkotoimijan oma käyttö ja kohtuullinen tuleva tarve;
- 3) yleisen tai kansallisen turvallisuuden vaarantuminen;
- 4) muiden samassa fyysisessä infrastruktuurissa tarjottavien palvelujen vaarantuminen.

Verkkotoimijan on vastattava kirjallisesti 1 momentissa tarkoitettuun pyyntöön kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta sekä perusteltava mahdollinen kieltäytymisensä. Jos verkkotoimija kieltäytyy myöntämästä käyttöoikeuden fyysiseen infrastruktuuriinsa, jättää vastaamatta käyttöoikeuspyyntöön edellä mainitussa määräajassa tai jos käyttöoikeuden ehdoista ei päästä sopimukseen kahden kuukauden kuluessa käyttöoikeuspyynnön vastaanottamisesta, verkkotoimija voi saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi.

Jos käyttöoikeuspyyntö kohdistuu kolmannen osapuolen alueelle sijoitettuun fyysiseen infrastruktuuriin, pyynnön esittäjä vastaa tarpeellisen käyttöoikeuden hankinnasta.

4 §

Yhteisrakentaminen

Verkkotoimijan on suostuttava toisen verkkotoimijan fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentamista ja verkkojen yhteisrakentamista koskevaan pyyntöön oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Pyyntö on esitettävä kirjallisena ja yksilöitynä. Kohtuulliseen pyyntöön on suostuttava, jollei yhteisrakentaminen:

- 1) lisää verkkotoimijoiden kustannuksia erillisrakentamiseen verrattuna;
- 2) koske vähäistä rakennushanketta; tai
- 3) vaaranna verkon turvallisuutta tai verkon käyttöä aiottuun tarkoitukseen.

Yhteisrakentamista koskeva pyyntö on jätettävä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja viimeistään kuukautta ennen kuin hankkeeseen haetaan lupaa toimivaltaiselta viranomaiselta.

Jollei toisin sovita, yhteisrakentamisesta aiheutuvat kustannukset jaetaan verkkotoimijoiden kesken erillisrakentamisesta aiheutuvien arvioitujen kustannusten suhteessa.

Jos verkkotoimija kieltäytyy täyttämästä toisen verkkotoimijan yhteisrakentamista koskevaa pyyntöä tai jos ehdoista ei päästä sopimukseen kuukauden kuluessa yhteisrakentamista koskevan pyynnön vastaanottamisesta, verkkotoimija voi saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi.

5 §

Keskitetty tietopiste

Viestintäviraston tehtävänä on huolehtia, että tarjolla on helppokäyttöinen ja tietoturallinen keskitetty tietopiste, jonka kautta annetaan ilman aiheetonta viivytystä digitaalisessa muodossa tiedot:

- 1) verkkojen fyysisestä infrastruktuurista;
- 2) suunnitelluista rakennustoista;
- 3) rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä;
- 4) kaapeleiden, putkien ja niihin verrattavien aktiivisten verkon osien sijainneista.

Tietoja ei kuitenkaan tarvitse antaa siltä osin kuin tietojen antamisen voidaan vaarantavan:

HE 116/2015 vp

- 1) verkkojen tietoturvallisuutta;
- 2) yleistä tai kansallista turvallisuutta;
- 3) yritys- ja liikesalaisuuksia.

Edellä 1 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitettujen tietojen antamisesta perittävästä maksuista säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992).

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua Viestintävirastolta. Oikaisumenettelystä säädetään hallintolaissa (434/2003).

6 §

Keskitetyn tietopisteen toiminnan järjestäminen

Viestintävirasto voi hoitaa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää itse tai hankkia sen palveluna ulkopuoliselta palveluntuottajalta edellyttäen, että palveluntuottajalle siirrettävät tehtävät ovat luonteeltaan teknisiä ja avustavia. Palveluntuottaja ei saa käyttää tehtävää hoitaessaan saamia tietoja hyväksi muussa liiketoiminnassaan.

Palveluntuottajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan 5 §:n 1 momentin mukaisia tehtäviä. Palveluntuottajan palveluksessa olevan henkilön on 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), hallintolaissa (434/2003), arkistolaissa (831/1994), kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

7 §

Tiedonantovelvollisuus

Verkkotoimijan on annettava keskitetyn tietopisteen kautta saataville 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot ja niitä koskevat muutokset digitaalisessa muodossa ja ilman aiheetonta viivytystä. Verkkotoimijan on tarvittaessa annettava omaa toimintaansa koskevat 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot suoraan toisen verkkotoimijan kirjallisesta pyynnöstä. Tiedot on luovutettava kahden kuukauden kuluessa kirjallisen pyynnön vastaanottopäivästä oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Verkkotoimija voi kieltäytyä tietojen antamisesta 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

Julkisyhteisön, jolla on hallussaan digitaalisessa muodossa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja, on annettava nämä tiedot ja niitä koskevat muutokset keskitetyn tietopisteen kautta saataville kahden kuukauden kuluessa tietojen vastaanottopäivästä, jos tiedot eivät ole muutoin saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta. Määräaika voidaan pidentää enintään yhdellä kuukaudella, jos se on tarpeen toimitettujen tietojen luotettavuuden varmistamiseksi.

Jos tässä pykälässä säädetyistä velvollisuuksista syntyy riitaa, se jonka oikeutta tai etua asia koskee, voi saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi.

8 §

Poikkeukset tiedonantovelvollisuuteen

Edellä 7 §:ssä säädetty tiedonantovelvollisuus ei koske fyysistä infrastruktuuria, joka ei teknisesti sovellu yhteiskäyttöön, eikä kriittistä infrastruktuuria.

9 §

Paikan päällä tehtävät selvitykset

Verkkotoimijan on toisen verkkotoimijan kirjallisesta pyynnöstä tarvittaessa sallittava paikan päällä tehtävät selvitykset, jotka kohdistuvat sen fyysisen infrastruktuurin yksittäisiin osiin. Verkkotoimija voi kieltäytyä paikan päällä tehtävistä selvityksistä 5 §:n 3 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

Pyyntöön on annettava kirjallinen vastaus kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitetun pyynnön vastaanottopäivästä.

Jos tässä pykälässä säädettyistä velvollisuuksista syntyy riitaa, se, jonka oikeutta tai etua asia koskee, voi saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi.

10 §

Valvonta ja erimielisyyksien ratkaiseminen

Viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä. Viestintävirasto voi velvoittaa sen, joka rikkoo tätä lakia tai se nojalla annettuja määräyksiä, korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa. Viestintäviraston on edistettävä verkkotoimijoiden yhteistyötä sekä pyrittävä ratkaisemaan verkkotoimijoiden väliset erimielisyydet ensisijaisesti sovittelemalla. Viestintäviraston on poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta tehtävä päätös neljän kuukauden kuluessa asian vireille tulosta 3 §:ssä tarkoitetussa asiassa ja kahden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta 4 §:ssä, 7 §:ssä ja 9 §:ssä tarkoitetussa asiassa.

Jos joku rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä, Viestintävirasto voi velvoittaa hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella. Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämishuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

11 §

Riidanratkaisua tukeva asiantuntijaryhmä

Viestintävirasto asettaa asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on avustaa Viestintävirastoa erimielisyyksien ratkaisemisessa. Työryhmässä ovat edustettuina 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen verkkojen ja tämän lain soveltamisen kannalta keskeiset toimialat sekä niillä toimivat viranomaiset.

Sen lisäksi mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, Viestintävirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa työryhmän jäsenelle tarvittavia tietoja, jos tiedot ovat välttämättömiä ryhmän tehtävien hoitamiseksi eivätkä sisällä luottamuksellisia viestejä tai välitystietoja.

Työryhmän jäsenen sovelletaan tämän pykälän mukaisissa tehtävissä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

HE 116/2015 vp

12 §

Viestintäviraston tiedonsaantioikeus

Viestintävirastolla, on tämän lain mukaisia tehtäviä suorittaessaan oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi tarvittavat tiedot salassapitosäännösten estämättä niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa säädetään tai jotka toimivat näiden lukuun.

Tiedot on luovutettava maksutta ja ilman aiheetonta viivytystä ja viranomaisen pyytämässä muodossa.

13 §

Viestintäviraston oikeus antaa määräyksiä

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 7 §:ssä tarkoitettujen tietojen digitaalisesta muodosta sekä niiden käsittelyssä ja siirtämisessä tarvittavien järjestelmien yhteen toimivuudesta ja tietoturvasta.

14 §

Valitus

Viestintäviraston oikaisuvaatimukseen antamaan ja muuhun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Viestintävirastolla on oikeus hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla hallinto-oikeus on kumonnut Viestintäviraston 1 momentissa tarkoitettua päätöksen tai muuttanut sitä.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

15 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen on kuitenkin oltava saatavilla keskitetyn tietopisteen kautta vasta 1 päivänä tammikuuta 2017.

2.

Laki

tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 111 ja 249 § sekä
lisätään lakiin uusi 249 a § seuraavasti:

111 §

Käyttöoikeus kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen verkkoon

Asunto-osakeyhtiöllä, kiinteistöosakeyhtiöllä ja niihin verrattavalla yhteisöllä, joka omistaa tai hallinnoi sellaista kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä kiinteää viestintäverkkoa, joka on liitetty yleiseen viestintäverkkoon, on velvollisuus luovuttaa tilaajan valitsemalle teleyritykselle syrjimättömin ehdoin käyttöoikeus kiinteistön tai kiinteistöryhmän sisäisen viestintäverkon vapaana olevaan kapasiteettiin viestintäpalvelun välittämiseksi kiinteistössä tilaajan päätelaitteisiin. Käyttöoikeuden saaneella teleyrityksellä on oikeus liittää yleinen viestintäverkkonsa kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen viestintäverkkoon.

Jos käyttöoikeudesta ei päästä sopimukseen kahden kuukauden kuluessa käyttöoikeutta koskevan pyynnön vastaanottamisesta, osapuolet voivat saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi. Viestintäviraston on tehtävä päätös kahden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta.

249 §

Kiinteistön tai rakennuksen fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen verkon suunnittelu ja rakentaminen

Yleiseen viestintäverkkoon liitettävän kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon on täytettävä tämän lain vaatimukset. Kiinteistön tai rakennuksen sisäinen viestintäverkko on suunniteltava mahdollisuuksien mukaan siten, että 111 §:ssä tarkoitettu tilaaja voi valita teleyrityksen.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uusi kiinteistö tai rakennus varustetaan nopeita laajakaistayhteyksiä tukevalla fyysisellä infrastruktuurilla verkon liittämiskohtaan saakka. Kiinteistöön tai rakennukseen on samassa yhteydessä rakennettava nopeita laajakaistayhteyksiä tukeva sisäinen viestintäverkko, joka täyttää 1 momentin vaatimukset.

Mitä 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös kiinteistön tai rakennuksen merkittävään, rakenteellisia muutoksia koskevaan peruskorjaushankkeeseen, jos kiinteistössä tai rakennuksessa ei ole nopeita laajakaistayhteyksiä tukevaa sisäistä viestintäverkkoa ja fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen peruskorjaushankkeen yhteydessä on rakennusteknisesti perusteltua.

Edellä 2 ja 3 momenttia ei sovelleta hankkeeseen, jonka kohteena on:

- 1) pientalo;
- 2) vapaa-ajan asunto;
- 3) julkisyhteisön omistama ja sen pääosin käyttämä rakennus;
- 4) rakennus, johon nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen olisi selvästi kohtuutonta rakennuksen käyttötarkoitus ja aiheuttavat kustannukset huomioon ottaen.

Viestintävirasto voi antaa määräyksiä:

HE 116/2015 vp

- 1) viestintäverkkojen suunnittelussa huomioon otettavista verkkojen teknisistä ominaisuuksista ja suunnitteluun liittyvien asiakirjojen muodosta ja sisällöstä;
- 2) viestintäverkkojen teknisestä liittämiskohdasta;
- 3) nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan kiinteistön ja rakennuksen fyysisen infrastruktuurin teknisistä vaatimuksista ja näiden vaatimusten sekä kiinteistön ja rakennuksen olemassa olevan sisäisen viestintäverkon suorituskyvyn todentamisesta;
- 4) muista 1 – 3 kohdassa mainittuihin verrattavista kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon hallintaan vaikuttavista teknisistä järjestelyistä.

249 a §

Teleyrityksen kiinteistön ja rakennuksen sisäistä verkkoa koskevat velvollisuudet

Teleyritys ei saa edellyttää, että yleiseen viestintäverkkoon liitettäväksi tarkoitettun kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon rakentamista, asentamista tai ylläpitoa (*teleurakointi*) saa suorittaa ainoastaan teleyrityksen valitsema teleurakoitsija.

Teleyritys ei saa edellyttää kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon liittämistä teleyrityksen viestintäverkkoon siten, että se rajoittaa kiinteistön sisäisten viestintäverkkojen hallintaa ja mahdollisuutta valita teleyritys.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____ . Sen 249 §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta sellaiseen rakennushankkeeseen ja peruskorjaushankkeeseen, jota koskeva rakennuslupahakemus on jätetty 1 päivänä tammikuuta 2017 tai sen jälkeen.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2015

Pääministerin estyneenä ollessa, valtiovarainministeri

Alexander Stubb

Liikenne- ja viestintäministeri *Anne Berner*

2.

Laki

tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 111 ja 249 § sekä
lisätään lakiin uusi 249 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

111 §

Käyttöoikeus kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen verkkoon

Asunto-osakeyhtiöllä, kiinteistöosakeyhtiöllä tai niihin verrattavalla yhteisöllä, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä kiinteää viestintäverkkoa, joka on liitetty yleiseen viestintäverkkoon, on velvollisuus luovuttaa tilaajan valitsemalle teleyritykselle syrjimättömin ehdoin käyttöoikeus kiinteistön tai kiinteistöryhmän sisäisen viestintäverkon vapaana olevaan kapasiteettiin viestintäpalvelun välittämiseksi kiinteistössä tilaajan päätelaitteisiin.

249 §

Kiinteistön tai rakennuksen sisäisen verkon suunnittelu ja teleurakointi

Yleiseen viestintäverkkoon liitettävän kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon on täytettävä tämän lain vaatimukset.

Lakiehdotus

111 §

Käyttöoikeus kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen verkkoon

Asunto-osakeyhtiöllä, kiinteistöosakeyhtiöllä ja niihin verrattavalla yhteisöllä, joka omistaa tai hallinnoi sellaista kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä kiinteää viestintäverkkoa, joka on liitetty yleiseen viestintäverkkoon, on velvollisuus luovuttaa tilaajan valitsemalle teleyritykselle syrjimättömin ehdoin käyttöoikeus kiinteistön tai kiinteistöryhmän sisäisen viestintäverkon vapaana olevaan kapasiteettiin viestintäpalvelun välittämiseksi kiinteistössä tilaajan päätelaitteisiin. Käyttöoikeuden saaneella teleyrityksellä on oikeus liittää yleinen viestintäverkkonsa kiinteistön tai rakennuksen sisäiseen viestintäverkkoon.

Jos käyttöoikeudesta ei päästä sopimukseen kahden kuukauden kuluessa käyttöoikeutta koskevan pyynnön vastaanottamisesta, osapuolet voivat saattaa asian Viestintäviraston ratkaistavaksi. Viestintäviraston on tehtävä päätös kahden kuukauden kuluessa asian viireille tulosta.

249 §

Kiinteistön tai rakennuksen fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen verkon suunnittelu ja rakentaminen

Yleiseen viestintäverkkoon liitettävän kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon on täytettävä tämän lain vaatimukset.

Kiinteistön tai rakennuksen sisäinen viestintäverkko on suunniteltava mahdollisuuksien mukaan siten, että 111 §:ssä tarkoitettu tilaaja voi valita teleyrityksen.

Teleyritys ei saa edellyttää, että yleiseen viestintäverkkoon liitettäväksi tarkoitettun kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon rakentamista, asentamista tai ylläpitoa (teleurakointi) saa suorittaa ainoastaan teleyrityksen valitsema teleurakoitsija.

Teleyritys ei saa edellyttää kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon liittämistä teleyrityksen viestintäverkkoon siten, että se rajoittaa kiinteistön sisäisten viestintäverkkojen hallintaa ja mahdollisuutta valita teleyritys.

Viestintävirasto voi antaa määräyksiä 1 momentissa tarkoitettusta viestintäverkkojen suunnittelussa huomioon otettavista viestintäverkkojen teknisistä ominaisuuksista ja suunnitteluun liittyvien asiakirjojen muodosta ja sisällöstä sekä 3 momentissa tarkoitettusta verkkojen teknisestä liittämiskohdasta. Määräyksiä voidaan antaa myös muista näihin verrattavista kiinteistön tai rakennuksen sisäisen verkon hallintaan vaikuttavista teknisistä järjestelyistä.

Kiinteistön tai rakennuksen sisäinen viestintäverkko on suunniteltava mahdollisuuksien mukaan siten, että 111 §:ssä tarkoitettu tilaaja voi valita teleyrityksen.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uusi kiinteistö tai rakennus varustetaan nopeita laajakaistayhteyksiä tukevalla fyysisellä infrastruktuurilla verkon liittämiskohtaan saakka. Kiinteistöön tai rakennukseen on samassa yhteydessä rakennettava nopeita laajakaistayhteyksiä tukeva sisäinen viestintäverkko, joka täyttää 1 momentin vaatimukset.

Mitä 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös kiinteistön tai rakennuksen merkittävään, rakenteellisia muutoksia koskevaan peruskorjaushankkeeseen, jos kiinteistössä tai rakennuksessa ei ole nopeita laajakaistayhteyksiä tukevaa sisäistä viestintäverkkoa ja fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen peruskorjaushankkeen yhteydessä on rakennusteknisesti perusteltua.

Edellä 2 ja 3 momenttia ei sovelleta hankkeeseen, jonka kohteena on:

- 1) pientalo;
- 2) vapaa-ajan asunto;
- 3) julkisyhteisön omistama ja sen pääosin käyttämä rakennus;
- 4) rakennus, johon nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentaminen olisi selvästi kohtuutonta rakennuksen käyttötarkoitus ja aiheutuvat kustannukset huomioon ottaen.

Viestintävirasto voi antaa määräyksiä:

- 1) viestintäverkkojen suunnittelussa huomioon otettavista verkkojen teknisistä ominaisuuksista ja suunnitteluun liittyvien asiakirjojen muodosta ja sisällöstä;
- 2) viestintäverkkojen teknisestä liittämiskohdasta;
- 3) nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan kiinteistön ja rakennuksen fyysisen infrastruktuurin teknisistä vaatimuksista ja näiden vaatimusten sekä kiinteistön ja rakennuksen olemassa olevan sisäisen viestintäverkon suorituskyvyn todentamisesta;
- 4) muista 1 – 3 kohdassa mainittuihin verrattavista kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon hallintaan vaikuttavista teknisistä järjestelyistä.

249 a §

Teleyrityksen kiinteistön ja rakennuksen sisäistä verkkoa koskevat velvollisuudet

Teleyritys ei saa edellyttää, että yleiseen viestintäverkkoon liitettäväksi tarkoitettun kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon rakentamista, asentamista tai ylläpitoa (*teleurakointi*) saa suorittaa ainoastaan teleyrityksen valitsema teleurakoitsija.

Teleyritys ei saa edellyttää kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon liittämistä teleyrityksen viestintäverkkoon siten, että se rajoittaa kiinteistön sisäisten viestintäverkkojen hallintaa ja mahdollisuutta valita teleyritys.

Tämä laki tulee voimaan X päivänä tammikuuta 20XX. Sen 249 §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta sellaiseen rakennushankkeeseen ja peruskorjaushankkeeseen, jota koskeva rakennuslupahakemus on jätetty 1 päivänä tammikuuta 2017 tai sen jälkeen.
