

Hallituksen esitys eduskunnalle yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttölaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä infrastruktuuriverkkoja koskeva yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttölaki sekä muutettavaksi tietoyhteiskuntakaarta. Ehdotetulla lainsäädännöllä pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/61/EU toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi.

Ehdotettu lainsäädäntö velvoittaisi tietyin edellytyksin viestintä-, energia-, vesihuolto- ja liikenneverkkojen verkkotoimijat suostumaan toisen verkkotoimijan kohtuulliseen, verkkoihin kuuluvien rakenteiden ja rakennelmien yhteiskäyttöpyyntöön. Verkon rakentanut verkkotoimija saisi yhteiskäytöstä kohtuulliseksi katsottavan korvauksen. Lisäksi verkkotoimijan olisi tietyin edellytyksin suostuttava toisen verkkotoimijan kohtuulliseen verkkojen yhteisrakentamispyyntöön. Edellytyksenä yhteisrakentamiselle olisi, että kaikkien osapuolten kustannukset alentuivat erillisrakentamiseen verrattuna. Viestintävirasto vastaisi yhteistoimintaa koskevasta riidanratkaisusta.

Yhteiskäytön ja -rakentamisen edistämiseksi esitykseen sisältyy myös verkkotoimijoihin ja viranomaisiin kohdistuva velvoite toimittaa hallussaan olevat verkkotiedot sekä tulevia verkkohankkeita koskevat tiedot keskitetyn tietopisteen kautta verkkotoimijoiden ja muiden tietoja tarvitsevien saataville. Esityksessä ehdotetaan, että tietopisteenä toimisi valtion kokonaan omistama Johtotieto Oy, joka voisi laissa säädetyin perustein rajoittaa tietojen luovutusta esimerkiksi kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi.

Lisäksi esityksellä asetettaisiin velvoite rakentaa kiinteistön tai rakennuksen sisäinen viestintäverkko uudisrakentamisen tai merkittävämpien peruskorjausten yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

SISÄLLYS

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 verkot voidaan ottaa käyttöön nykyistä alhaisemmin kustannuksin. Lisäksi direktiivillä yhtenäistetään nopeita sähköisiä viestintäverkkoja koskevan fyysisen infrastruktuurin asentamista uusissa ja peruskorjattavissa kiinteistöissä ja rakennuksissa.

Direktiivi koskee viestintäverkkojen lisäksi kaikkia muita 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 olemassa olevista 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 olemassa esimerkiksi omaa erillislainsäädäntöä tai toimialaa koskevassa erityislainsäädännössä ei ole säännöksiä niistä asioista, joita käsillä oleva direktiivi koskee. Seuraavassa tuodaan esille eri verkkoja koskeva erityislainsäädäntö ja erityisesti niissä mahdollisesti olevat yhteiskäyttöä ja –rakentamista 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 käyttäjäpiirille. 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 tietosuojaan tai kansallisen turvallisuuden vaarantumiseen tai se on yrityksen kannalta teknisesti epätarkoituksenmukaista tai muutoin kohtuutonta. Lain 59 §:n mukaan velvollisuutta käyttöoikeuden luovuttamiseen ei kuitenkaan 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 hallitsevalle 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 aiheutuvien kustannusten jakamisesta.

Viestintävirasto tekee kilpailuongelmien ja sääntelytarpeen arvioimiseksi säännöllisin väliajoin markkina-analyysseja. 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 määriteltyjä tuotteita ja/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 laitetilään, jos rinnakkaisen kaapelikanavan tai radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta 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 laitetoja 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 selvítettävä, 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 haittaa 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 megabittiä sekunnissa 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 myönnetyllä 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 110 §:ään sisältyy tietoyhteiskuntakaaren 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 km. Tästä on Fingrid Oyj:n omistamaan kantaverkkoon kuuluvia suurjännitteisiä 110–400 kilovoltin (kV) voimajohtoja noin 14 000 kilometriä (km). Suurjännitteinen voimajohto haarautuu joko alueellisen verkonhaltijan 110 kV:n voimajohdoksi taikka taajama-alueiden lähellä sijaitsevista muuntamoista ja kytkentäkentissä paikallisen sähköyhtiön useisiin 20 kV:n keskijännitejohtoihin ja lopulta asuinalueilla sijaitsevista muuntamoista 400 voltin (V) pienjännitejohtoihin.

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 yhteiskäyttöön tai -rakentamiseen 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. Ilmajohdoina kulkevat sähköjohdot soveltuvat huomattavasti paremmin yhteiskäyttöön ja -rakentamiseen, 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 rajan ylittävän 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 km. 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, jonka 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 km noin 170 kunnassa. Verkon laajuus kasvaa 250–500 km vuodessa. Kaukolämpöverkkoja on lähinnä kaupunkien ja kuntien keskustoissa sekä taajama-alueilla. Kaukolämpöverkkojen paikkamainen uudistus- ja korjaustapa ei mahdollista yhteiskäyttöä ja -rakentamista. 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 ELY-keskukset, kunnan terveydensuojeluviranomainen sekä kunnan ympäristönsuojelu-viranomainen.

Suomessa on yli 1 500 vesilaitosta ja yli 600 viemärilaitosta. Näistä laitoksista osa huolehtii molemmista tehtävistä. Noin 90 % väestöstä asuu vesilaitoksiin liitetyissä kiinteistöissä ja yli 80 % viemärilaitoksiin liitetyissä kiinteistöissä. Vesihuoltolaitokset rakentavat ja maksavat

vesihuoltoverkostot. Talousvesiverkko on laajuudeltaan noin 100 000 km ja uusia rakennetaan vuosittain noin 1 500 km. Viemäriverkon laajuus on noin 50 000 km ja sitä rakennetaan vuosittain lähes 1 000 km lisää. Viemäriverkkoa rakennetaan usein samanaikaisesti talousvesiverkon 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-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 ratkaisuista 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 viemärintiijärjestelmään eli pykälä kattaa tässä esityksessä ehdotetun lainsäädännön soveltamisalan.

Maantielain 44 §:n mukaisesti maantien suoja-alueella ei saa pitää rakennusta ja 45 §:ssä tarkoitetulla 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 valmisteillut 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. Alueelliset Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (jäljempänä ELY-keskus) 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 km, joista päällystettyjä teitä 51 000 km. Valaistuja maanteitä on noin 12 500 km (230 000 ulkovalaisinta), josta yli puolet on ilmajohtoja. 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 tiehanketta. Osassa esimerkiksi liikenteen ohjausjärjestelmien verkkoja ei kuitenkaan turvallisuussyistä 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.

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

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 metsätalouden ministeriön päätöksentekijä.

Yksityisteitä arvioidaan olevan noin 360 000 km. Tästä pysyvän asutuksen käytössä on noin 100 000 km yksityisteitä, rakennettuja metsäteitä on noin 120 000 km sekä muita ajokelpoisia metsä-, mökki- ja viljelysteitä noin 140 000 km. Yksityisteitä on koko tiestön pituudesta noin 78 %, mutta niiden osuus liikennesuoritteesta on vain kaksi prosenttia ja rahoituksesta kuusi prosenttia. Yksityisteillä tienpidon kokonaisvastuun kantavat tieosakkaat, mutta tien kunnossapitoon ja perusparannuksiin voi saada valtion tai kunnan tukea. Yksityisteiden varsilla on erityisesti sähköverkoja pääosin ilmajoina 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.

Rautatielaissa säädetään rautatieliikenteestä, rautatiejärjestelmän turvallisuudesta ja yhteentoimivuudesta, rataverkon käytöstä ja radoilla tehtävistä töistä.

Liikenneviraston hallinnoiman valtion rataverkon pituus on lähes 6 000 km, josta lähes 2 600 km on sähköistetty. Valtion rataverkon lisäksi on myös satamia, kaivoksia ja teollisuuslaitoksia palvelevia raiteita, joista osa on rahoitettu julkisella rahalla. Rautatieliikenteen ohjausjärjestelmissä käytettävät verkot ovat liikenneturvallisuuden näkökulmasta kriittisiä 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 voidaan kuitenkin hyödyntää sekä yhteiskäytössä että yhteisrakentamisessa.

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 niin, että sillä olisi yhteisrakentamisen kannalta merkitystä. Nykyisille satama-alueille johtaa kuitenkin myös muiden verkkotoimijoiden omistamia sähkö- ja viestintäverkkoja, jotka voivat soveltua sekä yhteiskäyttöön että yhteisrakentamiseen. Turvallisuusmääräykset huomioiva yhteiskäyttö ja yhteisrakentaminen 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

Ilmailulain (1194/2009) 9 luvun 85 §: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.

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 lentopaikkoja, joita ei luokitella lentoasemiksi.

Lentoaseman alueella on erilaisia infrastruktuuriverkkoja, jotka kuuluvat lentoasemaoperaattorille tai lentoasemalle palveluita tarjoavalle muulle verkkotoimijalle, kuten sähkö- tai teleyhtiölle. 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

Yhteiskäytön ja –rakentamisen 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 maantiealueita koskevista työluvista ainoastaan noin viisi prosenttia koskee yhteiskäyttöä tai yhteisrakentamista 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 (132/1999) ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. Maankäyttö- ja rakennuslaki tai sen nojalla annetut säädökset eivät kuitenkaan sisällä säännöksiä rakennusten tietoliikenneyhteyksistä tai oikeudesta liittää rakennus laajakaistaverkkoon. Kiinteistöjen sisäisistä viestintäverkoista säädetään tietoyhteiskuntakaareissa. Tietoyhteiskuntakaaren 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 valitsemalle teleyritykselle syrjimättömin 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 huomioon otettavista 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 (65/2015 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 osa yleensä 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 asuntoa 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-, kaasu-, 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 (1189/1995) 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 omakustannusperiaatteen 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. Vuokrataloja 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 vuokrataloissa 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 asumisoikeustaloa koskevaan hallintoon ja päätöksentekoon sekä saada sitä koskevia tietoja vähintään siinä laajuudessa kuin yhteishallinnosta vuokrataloissa annetussa laissa (649/1990) säädetään. Esimerkiksi rakennuksen kunnossapidosta ja kiinteistön sisäverkkoja koskevista asioista vastaa rakennuksen omistaja.

2.1.4 Tietopalvelu

Lainsäädäntö

Tietoyhteiskuntakaassa on asetettu teleyrityksille kaapeleiden sijaintitietojen antamista koskeva velvoite. Tietoyhteiskuntakaaren 242 §:n mukaan teleyrityksen on saatettava telekaapeleiden sijaintia koskevat tiedot digitaaliseen muotoon sekä huolehdittava siitä, että kaapelitiedot on teknisesti mahdollista tarjota keskitetysti yhdestä paikasta. 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 verkkoihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin sijaintitietojen antamista koskevia velvoitteita muiden verkkotoimijoiden ja direktiivin 4 artiklassa tarkoitettujen julkisyhteisöjen osalta. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei myöskään ole säännöksiä direktiivin 4 artiklassa tarkoitetun 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 viestintätekniset palvelut, vastata tehtäväalueellaan turvallisuusverkkoa koskevien turvallisuus-, valmius-, varautumis- ja jatkuvuusvaatimusten toteutumisesta normaalioloissa 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

Verkkoihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin sijaintitieto- ja selvityspalveluja tarjoavat tällä hetkellä Johtotieto Oy sekä tiettyssä määrin myös kunnat kaupungit ja eräät muut toimijat. Johtotieto Oy kuuluu valtion täysin omistamaan Suomen Erillisverkot Oy -konserniin, jonka tehtävänä on turvata yhteiskunnan kriittistä johtamista ja tietoyhteiskunnan palveluja kaikissa olosuhteissa. Johtotieto Oy:lla on yli 20 vuoden kokemus johtojen ja putkien sijaintitieto- ja näytönvarauspalvelujen tarjoamisesta. Sen asiakkaita ovat maanrakennusyritykset, kunnat, yksittäiset kaivajat, kaivu-urakoiden suunnittelijat ja viranomaiset. Yhtiö saa sijaintitiedot johdonomistajien kanssa tekemiensä sopimusten kautta. Sopimuksissa määritellään muun muassa, edellyttääkö johdonomistaja näyttöpalvelua 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 tietoa-aineistoa. 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.

Johtotieto Oy:lla on oman arvionsa mukaan hallussaan 100 % maanteiden varsilla sijaitsevista verkkoihin liittyvistä fyysisistä infrastruktuureista sekä valtakunnallisesti pituuden mukaan laskettuna noin 40 – 50 %. Yhtiön sijaintitietoihin kuuluu myös ilmajohtoja, millä voidaan lisätä esimerkiksi metsätyökoneiden työskentelyturvallisuutta.

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 infrastruktuurin 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 infrastruktuurin yhteiskäytöstä. Ranskan posti- ja

viestintäviranomainen (Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes) voi joko määrätä huomattavan markkinavoiman yrityksen, tai kehottaa muuta huomattavan markkinavoiman yritystä, sallimaan laissa tarkemmin määritellyn infrastruktuurin 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 infrastruktuurin 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 viestintäviranomainen (Post- og teletilsynet) voi sähköisestä viestinnästä annetun lain (lov om elektronisk kommunikasjon, ekomloven) nojalla velvoittaa tarjoajan, joka on saanut sijoittamisoikeuden lunastuslain nojalla, sallimaan infrastruktuurin yhteiskäytön sellaisen tarjoajan kanssa, jolla vastaavaa oikeutta ei ole. Posti- ja viestintäviranomainen voi velvoittaa tarjoajat infrastruktuurin yhteiskäyttöön myös silloin, jos resurssien tehokas käyttö, terveys-, ympäristö- tai turvallisuusnäkökohdat taikka muut sosiaaliset näkökohdat puoltavat sitä. Posti- ja viestintäviranomainen 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 infrastruktuurin toisintaminen on vaikea toteuttaa tai taloudellisesti kannattamatonta.

Yhdysvaltain viestintälain (Communications Act) asettaa yhteiskäyttö- ja yhteisrakentamisvelvoitteita fyysisen infrastruktuurin 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 kapasiteetin 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 viemäröinti-infrastruktuuria, sähkölaitteistoja tai viestintäverkkoja, sellaisten kaapelinsuojaputkien, kaapelikanavien, tolppien 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 suunnittelusta 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 infopistettä. 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 maanalaisten 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 hyväksytyn 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. 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 verkkotoimiston 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.

Direktiivin 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 verkkotoimija.

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 keskisuurten 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 megabittiä 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 pyydettävä 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 annettiin säännökset sähköverkkojen toimitusvarmuuden parantamisesta ja sähköverkonhaltijoiden varautumisen tehostamisesta. Jakeluverkko on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että jakeluverkon vikaantuminen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei aiheuttaisi asemakaava-alueella asiakkaalle yli kuusi tuntia kestävästä sähkönjakelun keskeytystä eikä muulla alueella yli 36 tuntia kestävästä keskeytystä. Jakeluverkonhaltijan on täytettävä vaatimukset portaittain 15 vuoden kuluessa. Vuoden 2019 loppuun mennessä toimitusvarmuusvaatimukset tulee toteutua vähintään 50 %:lla asiakkaista vapaa-ajan asuntoja lukuun ottamatta, vuoden 2023 loppuun mennessä 75 %:lla vapaa-ajan asuntoja lukuun ottamatta ja vuoden 2028 lopulla kaikkien asiakkaiden kohdalla. Käytännössä nämä vaatimukset tarkoittavat merkittävää sähköverkon maakaapeloinnin lisääntymistä tulevana 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.

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 saavuttaa 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 erillsrakentamisen vaatimien varoetäisyyksien vuoksi asennustila on tiealueilla paikoin loppumassa. Samalla ehkäistäisiin tierakenteelle toistuvista kaivutöistä aiheutuvaa haittaa. Katualueilla asennustila on myös rajallinen, joten verkkotoimijoiden yhteistoiminta on tärkeää.

Ehdotettu lainsäädäntö ei edellytä muutoksia maantielain 42 §:ään, jossa säädetään tiealueella tehtäviä töitä koskevan luvan myöntämisestä.

Yksityisteillä ei niiden suuresta määrästä huolimatta ole suurta merkitystä yhteiskäytön ja -rakentamisen 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 tulevassa kokonaisuudistuksessa voidaan huomioida infrastruktuuriverkkojen ja yhteistoiminnan tarpeet nykyistä lakia paremmin.

Rata-alueita, lentoasemia ja satamia yhdistää yhteiskäytön ja -rakentamisen 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 tehty 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. Tähän ei ehdotettu lainsäädäntö toisi muutosta.

Sen sijaan teleyritysten välistä yhteistoimintaa ehdotuksilla olisi mahdollista edistää, koska nykyiset tietoyhteiskuntakaaren määräykset yhteistoimintaan velvoittamisesta eivät ole soveltamisalaltaan yleisiä, vaan koskevat lähinnä yksittäisiä tilanteita ja huomattavan markkinavoiman yrityksiä. Viestintävirasto ei käytännössä ole antanut tietoyhteiskuntakaaren 57 §:ssä tarkoitettuja muita kuin huomattavan markkinavoiman perusteella ympäristönsuojelullisista tai maankäytön suunnitteluun liittyvistä syistä asetettavia käyttöoikeuden luovutusvelvoitteita. Myöskään teleyritysten vapaaehtoinen yhteistyö ei ole sillä tasolla, mikä olisi liiketaloudellisesti perusteltua. Syinä tähän ovat esimerkiksi hankkeita koskevien tietojen saantiin tai aikatauluihin liittyvien käytännön syiden lisäksi haluttomuus tehdä yhteistyötä kilpailijan kanssa vaikka se alentaisi molempien osapuolten kustannuksia.

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 kaikista 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 talojakomosta huoneiston puhelinpistorasiaan, samanaikaisten internetyhteyksien määrä sekä mahdolliset verkon ulkopuoliset häiriöt. 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 tähänhetkisiin 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 Tietopalvelu

Suomessa ei tällä hetkellä ole direktiivin 4 artiklassa tarkoitettua keskitettyä tietopistettä, jonka kautta olisi mahdollista saada vähimmäistiedot minkä tahansa verkkotoimijan olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista. Johtotieto Oy ja eräät muut markkinoilla toimivat palveluntarjoajat saavat johtoselvityspalveluidensa sijaintitiedot johdonmistajien kanssa tekemiensä sopimusten nojalla, joten niiden ylläpitämistä tietopalveluista on mahdollista saada tietoa ainoastaan sellaisten johtojen sijainnista, jotka kuuluvat näiden sopimusten piiriin. Kuntien ja kaupunkien tarjoamat johtojen sijaintitiedot ovat tätäkin rajoitetumpia ja koskevat ainoastaan kyseisen kaupungin tai kunnan alueella olevia johtoja ja putkia.

Ehdotetussa laissa annetaan tietopalvelun tuottajana toimivalle yhtiölle tehtäviä, joita voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä. Näitä ovat tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön oikeus kieltäytyä antamasta olemassa olevaa fyysistä infrastruktuuria koskevia tietoja esimerkiksi verkkojen tietoturvallisuuteen sekä kansalliseen ja yleiseen turvallisuuteen liittyvillä perusteilla. Koska Johtotieto Oy on selvän kokonaan omistama yhtiö, jonka omistajaohjauksesta vastaa valtioneuvoston kanslia, lakiehdotuksen mukaiset tehtävät voidaan toteuttaa pitkälti valtion viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa.

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.

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. Ehdotetussa laissa asetettaisiin direktiivin 4 artiklan vaatimuksia vastaava tiedonantovelvollisuus kaikille ehdotetun lain soveltamisalan piiriin kuuluville verkkotoimijoille sekä julkisyhteisöille, joilla on hallussaan digitaalisessa muodossa direktiivin 4 artiklassa tarkoitettuja vähimmäistietoja minkä tahansa verkkotoimijan olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista.

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 haluamiaan 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 yhteiskäytössä tai yhteisrakentamisessa. 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.

Pitäytymällä direktiivin soveltamisalan mukaisessa rajauksessa yhteisrakentamislain soveltamistilanteet olisivat rajatumpia ja siten paremmin ennakoitavissa, riidanratkaisutilanteet olisivat helpommin yksinkertaisempaa. Lisäksi ratkaisun voitaisiin ainakin teoreettisesti katsoa tehokkaimmin edistävän laajakaistarakentamista, koska teleyhtiöt saisivat oikeuden hyödyntää muita infrastruktuuriverkkoja ja niiden verkkotoimijoiden rakennushankkeita rakentamisessaan, mutta teleyhtiöillä ei olisi yhteisrakentamislakiin perustuvia vastavuoroisia velvoitteita. Tätä vaihtoehtoa ovat hallituksen esityksen valmistelussa kannattaneet erityisesti teleyritykset ja Tietoliikenteen sekä tietotekniikan keskusliitto FiCom ry.

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

On varsin todennäköistä, että yhteisrakentamislain vastavuoroisuus edistäisi parhaiten verkkotoimijoiden yhteistyöhalua ja siten yhteiskäyttöä ja yhteisrakentamista. 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 sähkömarkkinalaissa asetetut vaatimukset ja niiden aiheuttama merkittävä maakaapeloinnin lisääntyminen tulevan vuosikymmenen aikana. Tämä ratkaisumalli on saanut eniten kannatusta hallituksen esitystä valmistelleessa työryhmässä sekä sidosryhmäkuulemisissa.

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 peruskorjaustoihin. 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. Arvioitavaksi on otettu myös 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 nopeita laajakaistayhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin yhteydessä myös kiinteistön sisäinen viestintäverkko. Pelkän fyysisen infrastruktuurin rakentaminen ei vielä takaa nopeita laajakaistayhteyksiä kiinteistöjen ja rakennusten asukkaille, minkä vuoksi on perustelua, että samassa yhteydessä kiinteistöihin ja rakennuksiin rakennetaan myös sisäinen viestintäverkko. Jälkeenpäin sisäisen viestintäverkon rakentaminen on kustannuksiltaan kalliimpaa kuin sen rakentaminen nopeita yhteyksiä tukevan fyysisen infrastruktuurin rakentamisen yhteydessä.

Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää edellä mainittua velvoitetta koskevia poikkeuksia tietäntyyppisten rakennusten, erityisesti omakotitalojen, tai peruskorjaustöiden osalta tapauksissa, joissa näiden velvoitteiden täyttäminen on kohtuutonta, esimerkiksi yksittäisille omistajille tai yhteisomistajille aiheutuvien kustannusten tai rakennustyyppin vuoksi. Tällaisia rakennustyyppisiä voivat direktiivin mukaan olla tietäntyyppiset muistomerkit, historialliset 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 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 aiheutuisi 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. Vapaa-rahoitteisissa vuokra-asunnoissa vuokranantaja voi periä kiinteistön sisäisen viestintäverkon rakentamisesta aiheutuvat kulut korotettuina vuokrina. Valtion arava- tai korkotukilainalla tuettujen vuokra-asuntojen osalta vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalainojen 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 liittytapisteeellä. Liittytapisteeellä 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 sisäverkkoka ja teleurakointia koskevalla määräyksellä M 65/2013, jossa asetetaan vaatimuksia sisäverkkoka ja yleisen viestintäverkon liittämiskohdasta. Siten velvoitetta rakentaa kiinteistön fyysisen infrastruktuurin ja yleisen viestintäverkon välinen liittämiskohta ei ehdoteta otettavan säännöstä esittävään lakiin.

Yhteisrakentamisdirektiivin 9 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että teleyritykset saavat oikeudenmukaisin 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 viestintäverkkoka, 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 oikeudenmukaisin ehdoin, hinta mukaan lukien. Yhteisrakentamisdirektiivin 9 artiklan 6 kohdan mukaan 9 artikla ei rajoita liittytapisteen 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 oikeudenmukaisin 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 mainittu 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, jotka käytännössä myös määrittelevät riitojenratkaisun järjestämistä.

Direktiivin 10 artikla edellyttää, että riidanratkaisuelimen tulee olla oikeudellisesti ja toiminnallisesti erillään kaikista verkko-operaattoreista. Direktiivissä verkko-operaattorin määritelmä 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 resitaaleissa mainitaan myös riitojenratkaiseminen muutamilta osin. Direktiivin resitaalissa 25 todetaan, että jäsenvaltion on otettava käyttöön erityisiä sovittelumenettelyjä, jotta riitojen ratkaiseminen varmistetaan nopeasti oikeasuhtaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Lisäksi direktiivin resitaalin 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 yhteiskäyttöä ja -rakentamista 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 sisäverkoista, jotka osittain kattavat direktiivin asettamat velvoitteet. Nämä säännökset on tuotu tarkemmin esille esityksen kohdassa x.x. 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 artikloissa veloitetaan perustamaan keskitetty informaatiopiste, josta on saatavilla olemassa olevaa fyysistä infrastruktuuria koskevat tiedot sähköisessä muodossa.

Artiklan 6 kohdan mukaan jos artiklassa säädetystä oikeuksista ja velvoitteista syntyy riitaa, jäsenvaltioiden on varmistettava, että osapuolet voivat saattaa asian kansallisen riitojenratkaisuelimen ratkaistavaksi. 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. Riitatilanteet voisivat koskea myös esimerkiksi tietojen luovutuksen tarkkuusastetta. Direktiivin velvoitteet kohdistuvat sekä verkkotoimijoihin, joiden tulee toimittaa fyysistä infrastruktuuriaan koskevia tietoja tietopalveluun, mutta myös tietopalveluna toimivaan tahoon, jonka tulee antaa tiedot tietoja 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 julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen toimija, joka tämän esityksen mukaisesti toimisi tietopalveluna. Perustuslain (731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Olennaista on tällöin huolehtia riittävistä oikeusturvakeinoista mahdollisissa riitatilanteissa.

Julkista hallintotehtävää hoitavana tietopalveluun sovelletaan myös hallinnon yleislakeja, jolloin sen toiminnasta tulee voida valittaa hallintolain (434/2003) mukaisesti. Ensisijaisena keinona olisi tehdä esimerkiksi tietopalvelun kielteisestä 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. Oikaisuvaatimus voidaan säätää tehtäväksi kuitenkin myös toiselle, esimerkiksi saman hallinnonalan ylemmälle viranomaiselle. Jos toimivalta hallintopäätöksen tekemiseen on annettu muulle kuin viranomaiselle, oikaisuvaatimus tehdään yleensä varsinaiselle viranomaiselle. Koska tietopalveluna ehdotetaan toimivan Johtotieto Oy edellä kohdassa x.x. kerrotulla tavalla, oikaisuvaatimus ehdotetaan tehtävän varsinaiselle viranomaiselle Johtotieto Oy:n sijasta. Ratkaistavaksi tulee tällöin kysymys siitä, mikä viranomainen toimii asiassa varsinaisena viranomaisena.

Koska Viestintävirasto toimii jo toimivaltaisena viranomaisena osassa yhteisrakentamisdirektiivin kattamista tilanteista eli käytännössä se voi antaa jo nyt määräyksiä esimerkiksi telekaapelitietojen digitaalisesta muodosta, Viestintäviraston toimivaltaa on tarkoituksenmukaista laajentaa koskemaan myös muita direktiivin verkkojen sijaintitietojen digitaalista muotoa ja tietoturvaa koskevia kysymyksiä. Mahdollisissa tietojen sähköistä muotoa tai tietoturvaa koskevissa riitatilanteissa on tarkoituksenmukaisinta, että riidanratkaisuelimenä toimii Viestintävirasto, jolla on toimivalta antaa myös asiaa koskevia määräyksiä. Osapuolten näkökulmasta on myös olennaista, että tietopalvelua koskevissa riitatilanteissa toimivaltainen viranomainen pysyisi samana. Tämän vuoksi yhtenä vaihtoehtona olisi, että kaikissa tietopalvelua koskevissa riitatilanteissa riidanratkaisuelimenä toimisi Viestintävirasto.

Artiklan käsittelemät riitatilanteet voivat koskea myös kahden verkkotoimijan välistä riitaa esimerkiksi silloin, jos verkkotoimija ei anna direktiivin mukaisesti tietoja saataville tietopalvelun kautta. Tällöin kyseessä on riitatilanne, joka ei perustu keskitetyn tietopalvelun 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 yhteiskäyttöä ja –rakentamista koskevissa tapauksissa. Yhteiskäyttöä ja –rakentamista 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. Yhteiskäyttöä ja –rakentamista 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 yhteiskäyttöä ja –rakentamista koskevasta näkökulmasta.

Eri toteuttamisvaihtoehdoista parhaana vaihtoehtona pidetään sitä, että riidanratkaisuelimenä yhteiskäyttöä ja –rakentamista koskevissa tilanteissa toimisi Viestintävirasto. Toisena osapuolena riitatilanteissa on aina teletoimiala, minkä vuoksi on perusteltua, että Viestintävirasto toimii riidanratkaisuelimenä direktiivin yhteiskäyttöä ja –rakentamista 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 yhteiskäyttö ja –rakentaminen 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.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Lain soveltamisalaksi ehdotetaan yhteisrakentamisdirektiivin soveltamisalaa laajempaa mallia, jossa yhteiskäyttöä ja –rakentamista 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 yhtenä osapuolena tulee aina olla viestintäverkkojen verkkotoimija. Lakia ei siis sovelleta esimerkiksi energia- ja vesihuoltoverkkoja koskevaan yhteistoimintaan taikka samaan verkkotyypin kuuluvien toimijoiden keskinäiseen yhteistoimintaan.

Käytännössä yhteiskäytön ja –rakentamisen osapuolina olisivat pääsääntöisesti tele- ja energia-alojen 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 koskevilla määräyksillä on vaikutus verkkotoimijoiden omaisuudensuojaan, katsotaan ehdotettu soveltamisalan rajausta perustelluksi suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta. Tietoyhteiskuntakaavassa säädetään teleyritysten välisestä yhteistoiminnasta. Lakien keskinäistä suhdetta on käsitelty tarkemmin kohdassa 2.3 nykytilan arviointi.

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 Viestintävirasto toimisi riidanratkaisuelimenä direktiivin tarkoittamissa riitatilanteissa. Riitatilanteet koskevat käyttöoikeutta kiinteistön fyysiseen infrastruktuuriin, tietojen toimittamista tietopalveluun sekä yhteiskäyttöä ja –rakentamista. Lisäksi Viestintävirastolta voisi hakea oikaisua tietopalvelun tekemään päätökseen.

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 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 maakunnalle. Rakentamiseen liittyvät lupamenettelyt kuuluvat näin ollen maakunnalle. Telekaapeleiden rakentaminen, matkaviestintäverkon radiomastojen sekä tukiasemien sijoittamista koskevat asiat kuuluvat myös maakunnan toimivaltaan.

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 tarkemman yhteisrakentamisdirektiivin ja sähköisen viestinnän direktiivien, 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 x.x 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. Tietoyhteiskuntakaareissa listatut käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudet ovat teknologianeutraaleja 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 esitettävän 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 verkkotoimijoille esitettävän lain nojalla.

Ehdotettu lainsäädäntö on toissijainen myös suhteessa laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla annettuun lakiin (1186/2009, jäljempänä laajakaistatukilaki). 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, laitetilat, 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.

5 Esityksen vaikutukset

5.1 Taloudelliset vaikutukset

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 lisää verkkotoimijoiden kustannuksia. Fyysisen infrastruktuurin asentanut verkkotoimija saa korvauksen infrastruktuurinsa yhteiskäytöstä ja voi siten kattaa osan omista asennuskustannuksistaan. Yhteiskäyttöä pyytänyt verkkotoimija puolestaan säästää yhteiskäytössä erillISRakentamiseen verrattuna. Yhteisrakentamispyyntöön ei verkkotoimijan tarvitse suostua, jos se lisäisi hänen kustannuksiaan erillISRakentamiseen verrattuna. Kustannukset jaetaan verkkotoimijoiden kesken ja pääsääntöisesti kaikki verkkotoimijat säästävät yhteisrakentamisessa, koska esimerkiksi kaivukustannukset eivät merkittävästi nouse vaikka samalla asennetaan useampia verkkoelementtejä.

Kiinteistön sisäisen viestintäverkon rakentaminen aiheuttaa noin puolet suuremmat kustannukset kiinteistön sisäisen viestintäverkon omistajille kuin pelkän fyysisen infrastruktuurin eli johtoteiden rakentaminen. Sisäisen viestintäverkon rakentaminen kahdessa vaiheessa siten, että ensi vaiheessa rakennettaisiin pelkät johtotiet ja myöhemmin aktiivinen viestintäverkko, johtaa kuitenkin väistämättä suurempiin kustannuksiin suunnittelun, urakkalaskennan kuin työmaatoteutuksen kannalta kuin johtoteiden ja sisäisen viestintäverkon rakentamisen samassa yhteydessä. Siten vaikka sisäisen viestintäverkon rakentaminen aiheuttaa esimerkiksi taloyhtiöille suuremmat kustannukset kuin pelkkien johtoteiden rakentaminen, myöhemmin asennettavan aktiivisen viestintäverkon rakentaminen tulee kiinteistön omistajille johtoteiden ja sisäisen viestintäverkon yhtäaikaista rakentamista kalliimmaksi. Siten myös taloudellisten vaikutusten näkökulmasta ehdotettua sääntelyä voidaan pitää myös kiinteistöjen omistajien näkökulmasta perusteluna.

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

Kilpailuvaikutukset

Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 106 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa eivätkä pitää voimassa toimenpiteitä, jotka koskevat julkisia yrityksiä tai yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, jotka ovat ristiriidassa SEUT-sopimuksen kilpailusääntöjen kanssa. Artiklan 2 kohdan mukaan yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa.

Ehdotetulla lailla annettaisiin valtion kokonaan omistamalle Johtotieto Oy:lle velvoite tuottaa direktiivin 4 artiklassa tarkoitettu keskitetty tietopalvelu. Tietopalvelun tuottajana toimivalla yhtiöllä on lakiehdotuksen 5 §:n mukaan velvollisuus tarjota helppokäyttöistä ja tietoturvallista palvelua, jonka kautta annetaan ilman aiheutonta viivytystä sähköisessä muodossa tiedot olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista, meneillään olevista ja suunnitelluista rakennustöistä, rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä ja kaapeleiden sijainneista. Vaikka yhtiölle ei anneta yksinoikeutta kyseisen palvelun tuottamiseen, ehdotetulla sääntelyllä luotaisiin tosiasiallinen monopolitilanne, koska lakiehdotus sisältää säännökset sekä palvelun tarjonta- että tiedonantovelvoitteista. Tiedonantovelvollisuus asetetaan ehdotetussa 6 §:ssä, jonka mukaan verkkotoimijan on annettava tietopalvelun kautta saataville 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot digitaalisessa muodossa. Tietojen päivitykset on annettava tietopalvelun kautta saataville ilman aiheutonta viivytystä. Julkisyhteisön, jolla on hallussaan sähköisessä muodossa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja, on annettava nämä tiedot ja niiden päivitykset tietopalvelun kautta saataville kahden kuukauden kuluessa tietojen vastaanottopäivästä, jos tiedot eivät ole muutoin saatavilla tietopalvelun kautta.

Ehdotetussa laissa ei ole rajattu tietopalvelun käyttäjäkuntaa, mutta tietopalvelun tuottajana toimivalla yhtiöllä on lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan oikeus kieltäytyä tietojen

antamisesta siltä osin kuin tiedon antamisen voidaan katsoa vaarantavan verkkojen tietoturvallisuutta, yleistä tai kansallista turvallisuutta tai yritys- ja liikesalaisuuksia.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ehdotetun sääntelyn ei ole katsottu johtavan kilpailulaissa (948/2011) tarkoitettujen kiellettyjen kilpailunrajoitusten tai määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön taikka olevan ristiriidassa SEUT-sopimuksen 106 artiklan säännösten tai niiden soveltamista täsmäntävän oikeuskäytännön kanssa.

5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Yhteiskäyttöä ja –rakentamista koskevat oikeudet ja velvoitteet kohdistuvat myös viranomaisiin niiden ollessa verkkotoimijoita. Liikenneviraston ja ELY-keskuksen olisi siis noudatettava esimerkiksi yhteiskäyttöpyyntöön 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 kustannusvaikutukset riippuvat siitä, kuinka laajasti yhteisrakentamista ja –käyttöä lain tarkoittamalla tavalla osapuolten välillä syntyy ja aiheutuuko osapuolten välille siten mahdollisia riitatilanteita. Yhteiskäyttöä ja –rakentamista koskeva riidanratkaisun arvioidaan aiheuttavan virastolle enintään yhden tai kahden henkilötyövuoden lisätarpeen. Riitatapausten määrää on ennalta vaikea arvioida, joten on myös mahdollista, ettei lisäresurssien tarvetta synny.

Lisäksi Viestintävirastoa työllistävät esimerkiksi tietojen saantia tietopalvelusta koskeva riidanratkaisu ja tietojen toimittamista koskevien määräysten valmistelu sekä kiinteistöjen sisäisten viestintäverkkojen rakentamista koskevien velvoitteiden valvonta. Edellä mainittujen tehtävien ei kuitenkaan arvioida merkittävästi lisäävän tarvetta lisäresursseille Viestintävirastossa. Mahdolliset resurssilisäykset ehdotetaan katettavan valtion talousarviosta.

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 kaivuvahinkojen 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 sähkönjakelun 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. Sisäverkon rakentamisella on myös kiinteistöjen ja asuntojen arvoa nostava vaikutus.

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 yhteis-työssä sidosryhmien kanssa.

Yhteisrakentamisdirektiivin julkaisun jälkeen liikenne- ja viestintäministeriö teetti Asianajotoimisto Borenius Oy:llä infrastruktuuriverkkoja koskevaa lainsäädäntöä ja verkkotoimijoita koskevan taustaselvityksen. Taustaselvitystä hyödyntäen ministeriössä laadittiin direktiiviä koskeva arviomuistio, joka oli laajalla lausuntokierroksella syksyllä 2014. Lausunnonantajissa olivat edustettuina eri toimialoista vastaavia ministeriöitä ja viranomaisia sekä eri toimialoja edustavia yhdistyksiä ja yrityksiä. Erityisesti teleyritykset sekä vesi-, energia- ja asunto-alan yhdistykset olivat lausunnon antajissa laajasti edustettuina. Yleisesti ottaen lausunnoissa nähtiin mahdollisena alentaa infrastruktuuriverkkojen rakentamiskustannuksia yhteistoimintaa ja sen sääntelyä kehittämällä, mutta yksityiskohtaisempien 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 ovat liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi edustettuina oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, Energiavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Liikennevirasto, Viestintävirasto, Energiateollisuus ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Tietoliikenteen sekä tietotekniikan keskusliitto FiCom ry sekä Vesilaitosyhdistys ry. Työryhmä

on kokoontunut yhteensä seitsemän kertaa. Työryhmä on myös kuullut useita asiantuntijoita eri toimialoilta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1 § Soveltamisala. Ehdotettua lakia sovelletaan viestintäverkkojen sekä energia-, liikenne- ja vesihuoltoverkkojen fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöön ja –rakentamiseen sekä näiden verkkojen yhteisrakentamiseen. Tässä laissa tarkoitetun yhteistoiminnan vähintään yhtenä osapuolena tulee aina olla viestintäverkot. Lakia ei siis sovelleta esimerkiksi vain energia- ja vesihuoltoverkkoja koskevaan yhteistoimintaan taikka viestintäverkkoja lukuun ottamatta minkään samaan verkkotyyppiin kuuluvien toimijoiden keskinäiseen yhteistoimintaan. Viestintäverkkotoimijoiden keskinäiseen yhteistoimintaan sovelletaan 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. Tällä lailla ei ole tarkoitus muuttaa verkkojen rakennukseen tai käyttöön liittyviä rakentamis- tai turvallisuusmääräyksiä.

Ehdotettu lain soveltamisala noudattaa infrastruktuuriverkkojen osalta yhteisrakentamisdirektiivin 2 artiklan verkon ylläpitäjän määritelmää. Energiaverkoilla tarkoitetaan 1 momentissa kaasu-, lämpö- ja sähköverkoja. Ne sisältävät myös valaistukseen käytetyn verkon julkisilla alueilla sekä kaukojäähdytysverkot. Vesihuoltoverkoilla tarkoitetaan hulevesiviemäriverkkoa ja jätevesiviemäriverkkoa niihin liittyvine laitteineen ja rakennelmineen. Talousveden toimittamiseen tarkoitettu vesijohtoverkko on sen sijaan yhteisrakentamisdirektiivin mukaisesti rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle sen kriittisen merkityksen vuoksi. Viestintäverkoilla tarkoitetaan tietoyhteiskuntakaaren 2 §:n kohdan 39 määritelmän mukaista verkkoa. Yhteiskäytön ja -rakentamisen arvioidaan painottuvan maakaapelointeihin liittyvään yhteistyöhön, mutta ehdotettu soveltamisala on tekniikkaneutraali, joten esimerkiksi ilmajohtoina vedetyt viestintä- tai sähköverkot kuuluvat yhtälailla lain soveltamisalaan.

Liikenneverkoilla tarkoitetaan direktiivin mukaisesti maanteitä, rautateitä, lentoasemia ja satamia. Soveltamisala on tieverkon osalta laajempi kuin maantielaissa tarkoitettu valtiolle kuuluvan maantien käsite, sillä lakia sovelletaan myös kuntien vastuulla oleviin katuihin sekä yksityistieläissa tarkoitettuihin yksityistieihin. Tieverkolla 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 vesihuoltoverkoista, joissa yhteiskäyttö yleensä kohdistuu verkon omistajan tai haltijan fyysiseen infrastruktuuriin. Riippumatta fyysisen infrastruktuurin omistajuudesta, edellyttää työskentely tieverkolla turvallisuussyistä tien- tai kadunpitäjän luvan.

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.

Laissa on säännöksiä myös kiinteistön ja rakennuksen fyysisestä infrastruktuurista ja sisäisen viestintäverkon rakentamisesta sekä tietojen toimittamisesta tietopalveluun. Fyysisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan kiinteistön ja rakennuksen osalta sisäiseen viestintäverkkoon liittyviä rakenteita tai rakennelmia. Tätä koskevat säännökset ovat lain 8 §:ssä. Direktiivin edellyttämän tietopalvelun tarkoitus on edistää yhteiskäyttöä ja –rakentamista lisäämällä

toimijoiden tietoa mahdollisista yhteistoiminnan mahdollisuuksista. Tietopalvelusta säädetään lain 5 ja 6 §:ssä.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle on ehdotetun 2 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 täyttyvä, 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 lähtökohtaisesti ainakin Euroopan laajuiseen kattavan TEN-T-verkon 16 satamaa kuuluisivat lain soveltamisalaan. Lentoasemien osalta sama koskisi Finavia Oyj:n hallinnoimia 24:ää yleistä 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 muutoksenhakutuomioistuimen kuten lain 9, 13 ja 14 §:ssä säädetään.

Koska pykälän 2 momentin ensimmäisen virkkeen soveltamisalan rajausta koskee verkkotoimijoita, eikä verkkoja, eivät esimerkiksi yksityistiet tai harrastuskäytössäkään 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 (10/2015) soveltamisalaan kuuluva turvallisuusverkkotoiminta. Turvallisuusverkko on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva tietoyhteiskuntakaassa 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 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettuja fyysisiä infrastruktuureja ovat esimerkiksi suojaputket, kaapelikanavat, tarkastus- ja kaapelikaivot, jakokaapit, pylvää, mastot, tornit, antennilaitteistot ja rakennukset, erityisesti rakennusten ulkopinnat. Talousvesiverkot eivät kuulu lain soveltamisalaan, joten myöskään niihin kuuluva rakenteet, rakennelmat tai rakennukset eivät kuulu fyysisen infrastruktuurin käsitteen piiriin. Yhteisrakentamisdirektiivissä olevan rajauksen mukaisesti myöskään kaapelit eivät kuulu tämän lain soveltamisalaan. Kaapeleita koskeva rajausta kattaa niin aktiivisessa käytössä olevat kaapelit kuin myös niin sanotut mustat kuidut eli kaapelit, jotka eivät ole käytössä.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan verkkotoimijalla tarkoitetaan laissa energia-, liikenne-, vesihuolto- ja viestintäverkkojen tai niihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin omistajaa tai haltijaa. Maanteiden osalta verkkotoimijoita olisivat lähtökohtaisesti ELY-keskukset omilla vastuualueillaan, koska heillä 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, elleivät 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.

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 hintatasoon. Kohtuullisuutta voidaan arvioida myös vertaamalla perittävää hintaa erillsrakentamisen 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 maantieteellinen 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 9 §: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.

Pyyntöjen kohtuullisuutta arvioitaessa on huomioitava ainakin käyttötarve ja osapuolten asema. Koska pykälässä on varsin kattavat verkkojen tekniseen yhteensopivuuteen ja turvallisuuskysymyksiin liittyvät perusteet kieltäytyä yhteiskäytöstä, tulisi pyyntöä lähtökohtaisesti pitää kohtuullisena, jollei esimerkiksi haitantekotarkoitus ole ilmeinen. Käyttöoikeuden kirjallinen pyyntö voidaan tehdä myös sähköisesti, kuten sähköpostilla. Pyyntöä 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 puutteellisenä, ettei verkkotoimijan voida kohtuudella katsoa sen perusteella kykenevän tekemään päätöstä yhteiskäytöstä, on verkkotoimijan viipymättä pyydettävä pyynnön esittänyttä 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 niin, 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.

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 verkkotyyppien yhteensopivuuteen liittyvät yhteiskäyttötilanteet joka tapauksessa.

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.

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 puutteellisenä, lasketaan määräaika siitä hetkestä, kun riittävän yksilöity pyyntö toimitetaan verkkotoimijalle.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 3 artikla.

4 § Yhteisrakentaminen. Verkkotoimijan on pykälän ehdotetun 1 momentin mukaisesti oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin täytettävä yhden tai useamman muun verkkotoimijan kohtuulliset fyysisen infrastruktuurin ja verkkojen yhteisrakentamista koskevat pyynnot. Oikeudenmukaisten ja kohtuullisten ehtojen arvioinnin osalta viitataan soveltuvin osin 3 §:n perusteluihin. Pyyntöjen kohtuullisuutta arvioitaessa on huomioitava esimerkiksi pyynnön perustelut, osapuolten asema sekä vaikutukset hankkeen toteutukseen ja turvallisuuteen.

Lähtökohtaisesti pyyntöä voidaan pitää kohtuullisena, jos yhteisrakentamiselle on riittävästi tilaa eikä pyyntö kohtuuttomasti viivytä hankkeen toteutusta taikka aiheuta vaaraa verkkojen käytölle aiottuun tarkoitukseensa. Pyyntö on esitettävä kirjallisena, mutta myös sähköisesti tehty pyyntö katsotaan kirjallisesti tehdyksi. Pynnön 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.

Kohtuulliseen yhteisrakentamispyyntöön on suostuttava, jollei yhteisrakentaminen lisää verkkotoimijoiden kustannuksia erillirakentamiseen verrattuna. Kummankaan verkkotoimijan kustannukset eivät siis saisi yhteisrakentamisen vuoksi nousta erillirakentamisen arvioituihin kustannuksiin nähden. Erillirakentamisen kustannusten arviointia on käsitelty 3 §:n 1 momentin perusteluissa.

Myös vähäisissä rakennushankkeissa verkkotoimija voi kieltäytyä yhteisrakentamista koskevasta pyynnöstä. Vähäisyyttä 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.

Kolmantena perusteena yhteisrakentamisesta kieltäytymiselle on, että yhteisrakentaminen vaarantaa kriittisen infrastruktuurin turvallisuutta. Kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan fyysistä infrastruktuuria tai verkkoa taikka näiden osaa, jonka vaarantuminen olisi omiaan aiheuttamaan merkittävää 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 perusteollisuuden ja elintarvikehuollon hyödykkeiden tuottamisessa sekä talousveden jakelussa tarvittavia tärkeimpiä verkkoja ja niihin kuuluvaa fyysistä infrastruktuuria.

Turvallisuuden vaarantumista arvioitaessa on verkkojen fyysisen vaarantumisen ohella keskeistä arvioida myös viestinnän luottamuksellisuuden vaarantumista. Vaikka kyse ei olisi kriittisestä infrastruktuurista, voidaan yhteisrakentamista koskevaa pyyntöä pitää 1 momentissa tarkoitettulla tavalla kohtuuttomana, jos yhteisrakentaminen perustellusti vaarantaisi verkkojen turvallisuuden tai toisen verkkotoimijan verkon käytön aiottuun tarkoitukseen, eikä vaaraa tai haittaa voida teknisin järjestelyin poistaa.

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 arvioitujen 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.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 5 artikla.

5 § Tietopalvelun tehtävät. Ehdotetun 1 momentin mukaan tietopalvelun tuottajana toimii Johtotieto Oy, joka on Suomen valtion kokonaan omistama yhtiö.

Ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa luetellaan tiedot, joiden tulee olla tietopalvelun kautta saatavilla. Näitä ovat tiedot olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista, meneillään

olevista ja suunnitelluista rakennustoista, rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä ja kaapeleiden sijainneista. Säännös on direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa ja 6 artiklan 1 kohtaa laajempi, sillä direktiivissä ei edellytetä, että kaapeleiden sijaintitiedot ovat saatavilla tietopalvelun kautta.

Olemassa olevaa fyysistä infrastruktuuria koskevilla tiedoilla tarkoitetaan tietoa infrastruktuurin sijainnista ja reitistä, infrastruktuurin tyypistä ja nykyisestä käytöstä sekä tietoa yhteyspisteestä.

Meneillään olevia tai suunniteltuja rakennustoita koskevilla tiedoilla tarkoitetaan tietoa fyysiseen infrastruktuuriin liittyvien töiden sijainnista ja tyypistä, kyseeseen tulevista verkon osista, töiden arvioidusta aloituspäivästä ja kestosta, kyseistä hanketta koskevista lupamenettelyistä, erityisesti lupien arvioidusta hakuajasta, sekä tietoa yhteyspisteestä. Meneillään olevilla rakennustoilla tarkoitetaan töitä, joihin on myönnetty esimerkiksi rakennuslupa. Suunnitelluilla rakennustoilla tarkoitetaan töitä, joita koskeva lupamenettely on vireillä tai joihin aiotaan hakea ensimmäistä kertaa lupaa toimivaltaisilta viranomaisilta seuraavien kuuden kuukauden aikana.

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.

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 vuoksi. Tiedot on annettava digitaalisessa muodossa.

Tietopalvelun on tarjottava helppokäyttöistä ja tietoturvallista palvelua. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että tietopalvelu tarjoaa tietojen antamista ja toimittamista varten teknisen rajapinnan ja asiakasrajapinnan ja varmistaa tietopalvelun toteuttamisessa tarvittavien ja tietojen toimittamiseen käytettävien järjestelmien yhteensopivuuden. Tekninen rajapinta voi tarkoittaa rajapintaa, jonka kautta verkkotoimijat ja julkisyhteisöt välittävät ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja tietopalvelulle. Asiakasrajapinta voi tarkoittaa rajapintaa, jonka kautta tietopalvelun käyttäjät voisivat pyytää ehdotetun 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja tietopalvelulta ja jonka kautta nämä tiedot välitetään käyttäjälle.

Momentilla pannaan yhdessä 2 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 – 4 kohdassa luetellaan perusteet, joiden nojalla tietopalvelu voi rajoittaa tietojen antamista.

Ehdotetun alakohdan 1 mukaan tietopalvelu voi rajoittaa tietojen antamista siltä osin kuin tiedon antamisen voidaan katsoa vaarantavan verkkojen tietoturvallisuutta. Ehdotetun alakohdan 2 mukaan tietopalvelu voi rajoittaa tietojen antamista siltä osin kuin tiedon antamisen voidaan katsoa vaarantavan kansallista turvallisuutta. Tietopalvelu voi siten rajoittaa tietojen antamista, jos tietoa pyydetään ilman perusteltua syytä alueelta, joka on kansallisen turvallisuuden 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 alakohdan 3 mukaan tietopalvelu voi rajoittaa tietojen antamista siltä osin kuin tiedon antamisen voidaan katsoa vaarantavan yleistä turvallisuutta. Tietopalvelu 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 alakohdan 4 mukaan tietopalvelu voi rajoittaa tietojen antamista siltä osin kuin tiedon 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 tiedot on luovutettava oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Tällä tarkoitetaan erityisesti tietopalvelun hinnoittelua, jonka tulee olla kohtuullinen ja joka ei saa olla tiettyä käyttäjää tai käyttäjäryhmää syrjivä. Tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön on kiinnitettävä huomiota kilpailulain 4 a luvun kilpailun neutraliteettisäännöksiin, jos se toimii kilpailutilanteessa yksityisten yritysten kanssa.

Ehdotetun 4 momentin mukaan tietopalvelun on käsiteltävä tietoja siten, että ne on asianmukaisesti suojattu tietoturvaloukkauksilta ja niiden uhkilta.

Ehdotettu 5 momentti sisältää säännökset viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltamisesta tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön hänen suorittaessaan ehdotetun pykälän mukaisia tehtäviä. Nämä tehtävät ovat luonteeltaan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Julkisuuslain 4 § sisältää kyseisen lain soveltamisalaa täsmentävän viranomaismääritelmän. Pykälän 4 momentin mukaan julkisuuslain viranomaisia koskevat velvoitteet koskevat myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa.

6 § Tiedonantovelvollisuus. Ehdotetun 1 momentin mukaan verkkotoimijan on annettava tietopalvelun kautta saataville 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot digitaalisessa muodossa. Myös tiealueilla olevien tienpitäjien kaapeleiden sijaintitiedot on toimitettava tietopisteeseen. Tiedot tulee antaa tietopalvelun saataville mahdollisimman aikaisin eli suunnitteluvaiheessa ja niitä täydennetään ja päivitetään hankkeen edetessä. Tietojen päivitykset on annettava tietopalvelun kautta saataville ilman aiheetonta viivytystä eli heti kun tiedot ovat saatavilla.

Ehdotetussa 2 momentissa säädetään mahdollisuudesta pyytää 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja suoraan verkkotoimijalta. Pyyntö on tehtävä kirjallisesti. Verkkotoimijan on annettava pyydetty tiedot kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottopäivästä oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Tietojen antamista voidaan rajoittaa 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

Momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 4 kohta.

Ehdotetun 3 momentin mukaan julkisyhteisön, jolla on hallussaan digitaalisessa muodossa 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja, on annettava nämä tiedot ja niiden päivitykset tietopalvelun kautta saataville kahden kuukauden kuluessa tietojen vastaanottopäivästä, jos tiedot eivät ole muutoin saatavilla tietopalvelun kautta. Määräaikaa voidaan pidentää enintään yhdellä kuukaudella, jos se on tarpeen toimitettujen tietojen luotettavuuden varmistamiseksi.

Momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 2 kohta.

Ehdotetun 4 momentin mukaan julkisyhteisön, jolla on tehtäviensä vuoksi hallussaan tietoja tämän lain soveltamisalaan kuuluvien rakennusteknisien töiden lupamenettelyistä tai lupaehdoista, on annettava ne saataville tietopalvelun kautta. Ehdotetussa 4 momentissa tarkoitettuja julkisyhteisöjä ovat esimerkiksi kunnan rakennusvalvonta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset.

7 § 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 rajoittaa paikan päällä tehtäviä selvityksiä 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

Ehdotetun 2 momentin mukaan pyyntöön on annettava kirjallinen vastaus kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitettun pyynnön vastaanottopäivästä.

Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 4 artiklan 5 kohta.

8 § 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.

9 § 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, Vesilaitosyhdistys ry ja liikennealan etujärjestöt. Työryhmän kokoonpano voi vaihdella ratkaistavasta asiasta riippuen.

Työryhmän toiminnan kannalta on myös tarpeellista, että Viestintävirasto voi 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, välitystietoja tai sijaintitietoja. Viestintävirasto voi luovuttaa esimerkiksi liikesalaisuuden suojan estämättä tietoa yrityksen omaisuudesta ainoastaan, jos se olisi tarpeen tarvittavan asiantuntemuksen saamiseksi käsillä olevassa riitatilanteessa.

Ehdotetussa 3 momentissa säädetään työryhmän jäsenen virkavastuusta. Työryhmään osallistuvan virkamiehen virkavastuusta säädetään esimerkiksi virkamieslaissa (750/1994), rikoslaissa (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.

10 § 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 aiheutonta viivytystä.

11 § 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 säilyttämisestä ja muista edellä mainittujen kaltaisista tietoturvaluottuutta lisäävistä teknisistä seikoista.

12 § Oikaisuvaatimus. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta tehdä oikaisuvaatimus Viestintävirastolle tietopalvelun tekemästä päätöksestä. Julkista hallintotehtävää hoitavana tietopalveluun sovelletaan myös hallinnon yleislakeja. Siinä tapauksessa, että tietopalvelu esimerkiksi kieltäytyy antamasta infrastruktuuria koskevia tietoja 5 §:n 2 momentin nojalla, se käyttää julkista valtaa ja sen päätöksestä tulee voida valittaa hallintolain mukaisesti. Pykälän mukaan oikaisuvaatimus tehdään Viestintävirastolle. Oikaisuvaatimusmenettelystä säädetään tarkemmin 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 13 §:n 1 momentin mukaisesti. Koska toimivalta hallintopäätöksen tekemiseen on annettu muulle kuin viranomaiselle, oikaisuvaatimus tehdään varsinaiselle viranomaiselle, joka on ehdotetun lain mukaisesti Viestintävirasto.

13 § Muutoksenhaku. Ehdotetussa pykälässä säädetään muutoksenhausta Viestintäviraston tekemiin päätöksiin. Muutosta Viestintäviraston tekemiin päätöksiin saa hakea siten kuin hallintolainkäyttölaisa 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 tarkoitetun 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 12 §:n oikaisuvaatimusmenettelyn kanssa valituslupamenettelyä voidaan pitää asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen perusteltuna.

Laki tietoyhteiskuntaaaren muuttamisesta

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 selventää momentin tarkoitusta. 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 verkon suunnittelua ja rakentamista koskevat säännökset. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mainitaan myös fyysisen infrastruktuuri. Lisäksi pykälä koskee suunnittelun lisäksi myös rakentamista, mikä myös mainitaan pykälän otsikossa.

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

Ehdotetun 2 momentin mukaan uusi kiinteistö ja rakennus on varustettava nopean laajakaistayhteyden mahdollistavalla fyysisellä infrastruktuurilla sekä kiinteistön tai rakennuksen sisäisellä viestintäverkolla verkon liittämiskohtaan saakka. Uudella kiinteistöllä tai rakennuksella tarkoitetaan sellaista kiinteistöä tai rakennusta, johon aletaan rakentaa uutta rakennusta tai uusia rakennuksia. Velvoite ei kohdistu siten sellaisiin kiinteistöihin tai rakennuksiin, 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.

Momentin tarkoittamia rakennusteknisesti perusteltuja rakenteellisia muutoksia koskevia peruskorjaushankkeita ovat esimerkiksi huoneistoihin asti ulottuvat laajat sähkö- tai putkistoremontit, joissa rakenteita avataan. Jos käsillä oleva remontti ei käsitä sellaisia osia kiinteistöstä tai rakennuksesta, että samassa yhteydessä olisi rakennusteknisesti perusteltua asentaa myös sisäinen viestintäverkko, velvoitetta sisäisen viestintäverkon ja sen mahdollistaman fyysisen 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 säädetty 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 ortodoksista 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 käyttötarkoitus 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 tarkoitettujen 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 31 päivänä joulukuuta 2016 jälkeen.

2 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

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

Omaisuudensuoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää 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 tarkoitetun fyysisen infrastruktuurin yhteiskäytöstä ja yhteisrakentamisesta. 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 yhteiskäytöstä tai yhteisrakentamisesta. Kieltäytymisperusteet on määriteltävä 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 ottaen 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).

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 9 §:n näkökulmasta. Lakiehdotuksen 5 §:ssä määritellään tietopalvelun tehtävät. Ehdotetun 5 §:n 1 momentin mukaan tietopalvelun tuottajana toimii Johtotieto Oy, joka on Suomen valtion kokonaan omistama yhtiö. Yhtiön on lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin nojalla tarjottava helpokäyttöistä ja tietoturvallista palvelua, jonka kautta annetaan ilman aiheetonta viivytystä sähköisessä muodossa tiedot olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista, meneillään olevista ja suunnitelluista rakennustoista, rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä ja kaapeleiden sijainneista.

Tietopalvelutoiminnan tarkoituksena on edistää nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton tehokasta suunnittelua ja varmistaa sähköisten viestintäverkkojen käyttöön soveltuvan olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin mahdollisimman tehokas hyödyntäminen. Tietopalvelun toimintaan liittyy kuitenkin myös valtion turvallisuuden kannalta olennaisia tehtäviä, sillä tietopalvelu voi lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan kieltäytyä antamasta 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja siltä osin kuin tiedon antamisen voidaan katsoa vaarantavan verkkojen tietoturvallisuutta, yleistä tai kansallista turvallisuutta tai yritys- ja liikesalaisuuksia. Esityksen mukaan lakiehdotuksen 5 §:ssä määriteltyjä tehtäviä on 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). Tietopalvelun tuottajana toimivalle yhtiölle ehdotettuja tehtäviä ei esityksen mukaan voida pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä, sillä yhtiölle ei lakiehdotuksessa anneta valtaa puuttua merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin, vaan kyse on varsin teknisuonteisista tehtävistä, jotka toteutetaan pitkälti valtion viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa. Johtotieto Oy:lle lakiehdotuksen mukaan siirrettäviin hallintotehtäviin ei myöskään liity yksilön keskeisiä oikeuksia koskevaa päätöksentekovaltaa.

Tietopalvelun tuottajana lakiehdotuksen mukaan toimiva Johtotieto Oy kuuluu Suomen Erillisverkot -konserniin, jonka tehtävänä on turvata yhteiskunnan kriittistä johtamista ja tietoyhteiskunnan palveluja kaikissa olosuhteissa. Emoyhtiö Suomen Erillisverkot Oy on niin ikään valtion kokonaan omistama osakeyhtiö, jonka omistajaohjauksesta vastaa valtioneuvoston kanslia. Johtotieto Oy:llä on yli 20 vuoden kokemus johtojen sijaintitieto- ja näytönvarauspalvelun tarjoamisesta ja sen asiakkaita ovat muun muassa yksityiset maanrakennusyritykset, kunnat, yksittäiset kaivajat ja viranomaiset. Esityksessä lakiehdotuksen mukaista julkisen hallintotehtävän siirtämistä valtion kokonaan omistamalle osakeyhtiölle pidetään perustuslain 124 §:ssä edellytetyllä tavalla tarpeellisenä erityisesti siitä syystä, että Johtotieto Oy:lle on jo kertynyt runsaasti erityisasiantuntemusta tällaisen tietopalvelun tarjoamisesta eikä viranomaisilla ole käytössään vastaavaa asiantuntemusta.

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla on esityksessä varmistettu siten, että tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan lakiehdotuksen 5 §:n 5 momentin mukaisia tehtäviä ja asioiden käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja. Lisäksi tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön tiedonsaannin rajoittamista koskevaan päätökseen voi lakiehdotuksen 12 §:n nojalla hakea oikaisua Viestintävirastolta. Viestintäviraston tehtävänä on muutenkin valvoa ehdotetun lain

sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista. Viestintävirasto voi lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan velvoittaa sen, joka rikkoo ehdotettua lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä, korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa. Vastuu tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön valvonnasta ja ohjauksesta on näin ollen nimenomaisesti säädetty Viestintävirastolle.

Lakiehdotuksen 9 §:ssä säädetään riidanratkaisua tukevasta asiantuntijaryhmästä, jossa olisivat edustettuina ehdotetun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimialoja edustavat yhteisöt sekä niillä toimivat viranomaiset. Kyseessä olisi pysyvä työryhmä, joka osallistuisi yhteisrakentamista ja yhteiskäyttöä koskevien erimielisyyksien ratkaisuun tarjoamalla ehdotetun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimialoja koskevaa asiantuntemustaan riidanratkaisuelimenä toimivan Viestintäviraston käyttöön.

Riidanratkaisua tukevalle asiantuntijaryhmälle lakiehdotuksen 9 §:ssä määriteltyjä tehtäviä on esityksen mukaan pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä. Ehdotettuja tehtäviä ei kuitenkaan voi pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä, sillä kyse on asiallisesti teknisluonteisista, viranomaisten toimintaa tukevista tehtävistä jotka toteutetaan valtion viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa (PeVL 8/2014 vp, s. 2-3). Asiantuntijaryhmälle ei myöskään ehdoteta annettavan itsenäistä päätöksentekovaltaa lakiehdotuksen mukaisessa riidanratkaisumenettelyssä.

Esityksessä osittain yksityisistä tahoista koostuvan asiantuntijatyöryhmän perustamista riidanratkaisun tueksi pidetään perustuslain 124 §:ssä edellytetyllä tavalla tarpeellisenä, sillä ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluu myös sellaisia toimialoja, joita koskevaa asiantuntemusta Viestintävirastolle ei ole tämänhetkisten tehtäviensä perusteella kertynyt. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla on esityksessä varmistettu siten, että asiantuntijatyöryhmän jäsenen sovelletaan ehdotetun 9 §:n mukaisissa tehtävissä hallinnon yleislakeja sekä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

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

1.

Yhteisrakentamis- ja yhteiskäyttölaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään viestintäverkkojen sekä energia-, liikenne- ja vesihuoltoverkkojen fyysisen infrastruktuurin yhteiskäytöstä ja -rakentamisesta sekä näiden verkkojen yhteisrakentamisesta. Lisäksi tässä laissa säädetään kiinteistön ja rakennuksen fyysisen infrastruktuurin ja sisäisen viestintäverkon rakentamisesta sekä tietojen toimittamisesta tietopalveluun.

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) fyysisellä infrastruktuurilla rakennetta, rakennelmaa, rakennusta tai niiden osaa, johon on tarkoitus sijoittaa muita verkon osia ilman, että siitä itsestään tulee aktiivinen verkon osa
- 2) verkkotoimijalla lain soveltamisalaan kuuluvien verkkojen tai niihin liittyvän fyysisen infrastruktuurin omistajaa tai haltijaa, ei kuitenkaan asunto-osaakeyhtiötä, keskinäistä kiinteistöosaakeyhtiötä tai niihin verrattavaa toimijaa.

3 §

Fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttö

Verkkotoimija on velvollinen luovuttamaan käyttöoikeuden fyysiseen infrastruktuuriinsa oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin toisen verkkotoimijan kirjallisesta ja kohtuullisesta pyynnöstä. Verkkotoimijan on pyynnössä määriteltävä hanke aikatauluineen sekä tarvitsemansa verkon osat. Jos pyyntö ei ole riittävän yksilöity, on verkkotoimijan viipymättä pyydettyä pyynnön esittänyttä verkkotoimijaa täydentämään pyyntöään.

Verkkotoimija voi kieltäytyä myöntämästä käyttöoikeuden fyysiseen infrastruktuuriinsa vain, jos kieltäytymiselle on syrjimättömät ja hyväksyttävät perusteet. Näitä perusteita ovat:

- 1) fyysisen infrastruktuurin tekninen soveltumattomuus yhteiskäyttöön;
- 2) verkkotoimijan oma käyttö ja kohtuullinen tuleva tarve;
- 3) yleinen tai kansallinen turvallisuus, sekä
- 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.

4 §

Yhteisrakentaminen

Verkkotoimijan on suostuttava toisen verkkotoimijan fyysisen infrastruktuurin yhteisrakentamista ja verkkojen yhteisrakentamista koskevaan kohtuulliseen 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 kriittisen infrastruktuurin turvallisuutta.

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 §

Tietopalvelun tehtävät

Tietopalvelun tuottajana toimii Johtotieto Oy. Tietopalvelun on tarjottava helppokäyttöistä ja tietoturvallista palvelua, jonka kautta annetaan ilman aiheetonta viivytystä digitaalisessa muodossa tiedot:

- 1) olemassa olevasta fyysisestä infrastruktuurista;
- 2) meneillään olevista ja suunnitelluista rakennustöistä;
- 3) rakentamiseen liittyvistä lupamenettelyistä; ja
- 4) kaapeleiden sijainneista.

Tietopalvelu voi kieltäytyä tietojen antamisesta siltä osin kuin tiedon antamisen voidaan katsoa vaarantavan:

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

Tiedot on luovutettava oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin.

Tietopalvelun on käsiteltävä tietoja siten, että ne on asianmukaisesti suojattu tietoturvaloukkauksilta ja niiden uhkilta.

Tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tämän pykälän mukaisia julkisia hallintotehtäviä. Tietopalvelun tuottajana toimivan yhtiön palveluksessa olevan henkilön on tämän pykälän mukaisia julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), hallintolaissa

(434/2003), kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään.
Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

6 §

Tiedonantovelvollisuus

Verkkotoimijan on annettava tietopalvelun kautta saataville 5 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot digitaalisessa muodossa. Tiedot ja niiden päivitykset on annettava tietopalvelun kautta saataville ilman aiheetonta viivytystä.

Verkkotoimijan on tarvittaessa annettava 5 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot suoraan toisen verkkotoimijan kirjallisesta pyynnöstä. Tiedot on luovutettava kahden kuukauden kuluessa kirjallisen pyynnön vastaanottopäivästä oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin. Verkkotoimija voi rajoittaa tietojen antamista 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

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

Julkisyhteisön, jolla on tehtäviensä vuoksi hallussaan tietoja tämän lain soveltamisalaan kuuluvien rakennusteknisten töiden lupamenettelyistä tai lupaehdoista, on annettava ne sähköisessä muodossa saataville tietopalvelun kautta.

7 §

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 rajoittaa paikan päällä tehtävien selvityksiä 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla.

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

8 §

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 tarkoitettussa asiassa ja kahden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta 4 §:ssä ja 6 §:ssä tarkoitettussa asiassa.

Viestintävirasto voi asettaa 1 ja 2 momentissa tarkoitetun päätöksensä tehosteeksi uhkasakon tai uhan, että toiminta keskeytetään joko osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty

toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

9 §

Riidanratkaisua tukeva asiantuntijaryhmä

Viestintävirasto asettaa asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on antaa tämän lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimialoja koskevan asiantuntemuksensa Viestintäviraston käyttöön erimielisyyksien ratkaisemisessa. Työryhmässä ovat edustettuina näitä toimialoja edustavat yhteisöt sekä niillä toimivat viranomaiset.

Sen lisäksi mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, Viestintävirasto voi 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 viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia, [6 luvun vaitiolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa koskevia säännöksiä], hallintolakia, kielilakia ja saamen kielilakia sekä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

10 §

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.

Ne, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa säädetään, tai niiden lukuun toimivat ovat pyynnöstä velvollisia keräämään ja salassapitosäännösten tai muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä pyynnöstä luovuttamaan tarvittavat tiedot tämän lain nojalla Viestintävirastolle sen tehtävien hoitamiseksi. Tiedot on luovutettava maksutta ja ilman aiheetonta viivytystä ja viranomaisen pyytämässä muodossa.

11 §

Viestintäviraston oikeus antaa määräyksiä

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 5 ja 6 §:ssä tarkoitettujen tietojen digitaalisesta muodosta sekä niiden käsittelyssä ja siirtämisessä tarvittavien järjestelmien yhteentoimivuudesta ja tietoturvasta.

12 §

Oikaisuvaatimus

Tämän lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua Viestintävirastolta siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.

13 §

Muutoksenhaku

Viestintäviraston 8 §:n ja 12 §:n nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Viestintävirastolla on oikeus hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla hallinto-oikeus on kumonnut Viestintäviraston 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tai muuttanut sitä.

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

14 §

Siirtymäsäännös

Mitä tämän lain 5 ja 6 §:ssä säädetään, sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2017 lukien.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

2.

Laki

tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 249 § ja sen otsikko, sekä
lisätään 111 §:ään uusi 2 momentti ja 249 a § seuraavasti:

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. 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 momentissa tarkoitettut velvollisuudet eivät koske seuraavia rakennustyyppiejä:

- 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 näihin 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.

xxx §

Siirtymäsäännös

Mitä tämän lain 249 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään, sovelletaan sellaiseen rakennushankkeeseen ja peruskorjaushankkeeseen, jota koskeva rakennuslupahakemus on jätetty 31 päivänä joulukuuta 2016 jälkeen.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.