KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Paavo Taipale

Lausunto
7.9.2023
246/03.01.01/2023

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asiantuntijakuuleminen U-kirjelmästä 7.9.2023

U 2/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston gigabitti-infrastruktuurisäädökseksi

Suomen Kuntaliitto ry kiittää liikenne- ja viestintävaliokuntaa kutsusta saapua kuultavaksi Valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle U 2/2023 vp ja lausuu kirjelmästä seuraavaa:

Yleistä

Kuntaliitto pitää tarpeellisena kehittää mahdollisuuksia gigabittitason viestintäverkon tehokkaalle rakentumiselle unionin jäsenvaltioiden alueelle. Viestintäverkkojen kehittäminen on tärkeää kunnille, jotta niille ja alueen elinkeinoille tärkeät palvelujen digitalisoinnin tavoitteet voidaan saavuttaa.

Merkittävä osa EU-sääntelystä toimeenpannaan käytännössä kuntien ja niiden viranomaisten toimesta. Paikallishallinnolle lainsäädännössä määritelty erityisasema lainsäädäntövaiheessa tulisi huomioida myös EU-kantojen muodostamisessa. Kuntaliitto katsoo, että viestintäverkkojen rakentamisen edistämiseksi kokonaistaloudellisuuden ja tehokkuuden näkökulmasta kestävällä tavalla tarvitaan sekä jäsenvaltiokohtaista että paikallistason joustavuutta. Sen vuoksi **unionitason uudet ehdotukset tulisi säätää asetuksen sijasta direktiivin muodossa**.

Viestintäverkkojen rakentaminen liittyy keskeisesti rakennetun ympäristön kokonaisuuden toimivuuteen, turvallisuuteen ja viihtyisyyteen sekä esimerkiksi kunnan vastuuseen kadunpidosta, joista säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL). Valtaosa taajamien kuituverkoista rakennetaan katualueille. Kunta vastaa katurakenteen ja erilaisten katualueen ylä- ja alapuolisten johtojen, laitteiden ja rakenteiden yhteensovittamisesta (esim. sähkö, tietoliikenne, vesi ja kaukolämpö). Tämä yhteensovittaminen edellyttää kunnalle riittävää toimivaltaa, joka on säädetty MRL:ssä, vaikkakin viestintäverkkojen rakentamista säätelee laki sähköisen viestinnän palveluista (SVPL). Komission ehdotuksen jatkovalmistelussa on varmistettava, ettei tätä toimivaltaa heikennetä viestintäinfrastruktuuria koskevalla sääntelyllä.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

KUNTALIITTO | Kommun-förbundet

Paavo Taipale

Lausunto
7.9.2023
246/03.01.01/2023

Suomessa verkkotoimijat ja kunnat sekä näiden etujärjestöt kehittävät yhteistyössä toimintatapoja. Hyviä käytäntöjä on saatu ja saadaan jatkossakin vapaaehtoisen yhteistyön pohjalta. Kuntaliitto pitää tärkeänä, ettei tämä työ mitätöidy ehdotetun sääntelyn myötä.

Kuntaliitto pitää valtioneuvoston kantaa pääosin asianmukaisena ja kannatettavana, mutta kuten edellä todettiin, soveltuisi säädösmuodoksi paremmin direktiivi asetuksen sijasta. Kuntaliitto yhtyy valtioneuvoston varauksellisiin kantoihin ehdotettuun ”hiljaisen hyväksyntään” hallintomenettelyissä sekä säädöksen voimaantuloajankohtaan liittyen. Myös toteamus sääntelyn liiallisesta yksityiskohtaisuudesta sekä viittaus muistiossa todettuun puutteelliseen vaikutusten arviointiin ehdotuksesta viranomaisille aiheutuvien kustannusvaikutusten ja hallinnolliseen taakan osalta vastaavat Kuntaliiton näkemystä.

Kuntaliitto ehdottaa muutosta valtioneuvoston kantaan

Kuntaliitto on pannut huolestuneena merkille EU:n jäsenvaltioita suoraan sitovan sääntelyn selvän lisääntymisen viime aikoina. Direktiiviehdotuksiin sisällytetään huomattavan paljon valtuuksia komissiolle delegoitujen asetusten antamiseen ja toisaalta - kuten tässä - aiempaa direktiivisääntelyä uudistettaessa vaihdetaan säädösmuoto asetukseksi. Pidämme lähtökohtaisesti kehitystä huonona jäsenvaltioiden hallinnollisen diversiteetin ja läheisyysperiaatteen näkökulmasta. **Kuntaliitto ehdottaa muutettavaksi valtioneuvoston kannan ensimmäisen virkkeen muotoon:**

- *Valtioneuvosto pitää ehdotuksen yleisiä tavoitteita hyvinä ja kannatettavina, mutta näkee tilanteeseen paremmin soveltuvana säädösmuotona direktiivin asetuksen sijasta.*

Huomioita kirjelmän sisältökuvauksiin

3.1 Soveltamisala

Kohdan kuvailutekstin lopussa olevaan fyysisen infrastruktuurin luetteloon tulisi lisätä liikennepalvelut, joka on mainittu asetuksen 2 artiklan 1 kohdan luettelossa. Liikennepalvelut, joka pitää sisällään myös niin valtion, kuntien kuin yksityistenkin väyläverkoston varusteineen, laajentaa olennaisesti säädöksen soveltamisalaa ja siten vaikutuksia johtoverkkotoimijoiden ulkopuolelle.

3.2 Käyttöoikeus fyysiseen infrastruktuuriin, georeferoitu tieto

Asetusehdotuksen artikloissa 3 ja 4 asetetut velvoitteet minimitietojen esittämisestä keskitetyssä tietopisteessä eivät ole realistisesti täytettävissä lähivuosina, sillä vaadittua georeferoitua tietoa on saatavissa vain osasta fyysistä infrastruktuuria. Ajan myötä tilanne toki paranee, mutta kattavasti tietoja tuskin on mahdollista saada tällä vuosi-

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

kymmenellä. Tämä on tarpeen ottaa huomioon säädöksen täytäntöönpanon seurannassa. Keskitetyn tietopisteen tietoturvaan ja tiedon luovuttamiseen on nykyisessä muuttuneessa turvallisuustilanteessa kiinnitettävä erityistä huomiota. Kuntaliitto ja muut alan toimijat ovat tuoneet tämän esille jo aiemmin Liikenne- ja viestintäviraston verkkoinfrastruktuurin sijaintitietopalveluhankkeen valmistelun yhteydessä.

3.4 Lupamenettelyt (7 artikla)

Ehdotettu lupien haku keskitetystä tietopisteestä edellyttää huomattavaa tietojärjestelmäkehitystä ja siitä aiheutuu kustannuksia niin tietopistettä operoivalle taholle kuin kaikille sen kautta lupia tai ilmoituksia käsitteleville toimijoille. Olisi tarpeen, että kirjattaisiin auki, mitä erilaisia lupia ja viranomaismenettelyitä on tässä vaiheessa arvioitu kuuluvan asetuksen soveltamisalaan. Tämä on tarpeen sen arvioimiseksi, miten laajoja kansallisen lainsäädännön muutostarpeita asetus aiheuttaisi.

Kuntaliitto pitää yleisesti ottaen kategorisia määräaikoja viranomaistoiminnalle ongelmallisina, koska hankkeet ja kohteet, jonne hankkeet sijoittuvat ovat hyvin vaihtelevia. Viranomaisen on voitava käsitellä lupa- ja muut asiat hankkeen laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla, jotta toteutukselle laissa säädettyjen vaatimusten täyttymisestä voidaan asianmukaisesti varmistua. Tätä ongelmatiikkaa onkin tarkasteltu U-kirjelmän kohdassa *Oikeusturva* ja Kuntaliitto yhtyy siinä esitettyyn asetuksessa kuvattuja menettelyjä koskevaan kritiikkiin.

Kuntaliitto toteaa, että kaikissa tapauksissa toimivaltaisen viranomaisen on voitava määritellä, milloin hakemus on täydellinen. Täydellisen hakemuksen kriteerit vaihtelevat huomattavasti muun muassa sijoittamispaikasta, sijoitettavasta rakenteesta ja sijoittamisen ajankohdasta riippuen. Niitä ei voida yhdenmukaistaa unionin tai jäsenvaltion tasolla.

Ehdotettu lupahakemusten ns. hiljainen hyväksyntä on ongelmallinen mm. vastuukysymysten osalta. Vastuukysymyksiä liittyy esimerkiksi liikenneturvallisuuteen ja muihin turvallisuuteen liittyviin järjestelyihin sekä esteettömyyttä koskeviin vaatimuksiin. Viranomaisella on oltava aina mahdollisuus puuttua lain-, luvan- ja määräysten vastaiseen toimintaan, eikä luvatonta toimintaa voida suojata. Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että hiljainen hyväksyntä pysyy vapaaehtoisena, toimivaltaisen viranomaisen harkinnan mukaan käyttöön otettavana menettelynä.

Asetusehdotuksen 7 artiklan 8 kohdassa todetaan, että komissiolle annettaisiin valtuudet täsmentää täytäntöönpanosäädöksellä käyttöönottoluokat, jotka vapautetaan luvista. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kansallisesti olisi mahdollista ratkaista, mitkä luvat ja viranomaishyväksynnät ovat kulloinkin tarpeen eri intressien tasapainoiseksi huomioimiseksi ja yhteensovittamiseksi sekä muiden asianosaisten osallistumisen ja vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi.



Kuntaliitto pitää yleisesti ongelmallisena ehdotukseen sisältyvää sanktioita koskevaa sääntelyä (artikla 7 kohta 11). Kansallisessa lainsäädännössä asian käsittelyä koskevasta viivästyksestä suoritettavat korvaukset koskevat lähinnä tilanteita, joissa esimerkiksi on kyse yksityishenkilön oikeudelliseen asemaan keskeisellä tavalla vaikuttavasta käsittelystä (esim. oikeudenkäynnin viivästyminen, eläkkeen viivästyminen, potilasvahinkokorvauksen viivästyminen). Suomessa monien kunnallisten lupa-asioiden käsittelyajat ns. täydellisen lupahakemuksen vastaanottamisesta lukien ovat pääsääntöisesti kohtuullisia.

Ehdotettu vahingonkorvaussäännös on kuntien kannalta ankara. Kuntaliitto ei pidä perusteltuna sitä, että lainsäädäntöön sisällytetään säännöksiä viranomaisten korvausvelvollisuudesta kaupallisille toimijoille tämän tyyppisissä tilanteissa. Mikäli tällaisen päädyttäisiin, tulisi vastavuoroisesti selvyyden vuoksi säätää, että myös sijoittavalle osapuolelle voi syntyä korvausvelvollisuus kansallisen lainsäädännön mukaisesti rakenteen omistajaa kohtaan, jos sijoittamisella aiheutetaan vahinkoa esimerkiksi katualueille, yleisille alueille tai rakennuksille.

3.6 Horisontaaliset osiot

Artiklassa 10 esitetty keskitetty tietopiste voi Kuntaliiton käsityksen mukaan olla ainoastaan lupatiedon välityspalvelu. Itse lupahakemusten käsittelyprosessin tulee jatkossakin tapahtua lupaviranomaisen ja tiedontuottajan omissa järjestelmissä. Tähänastiset kokemukset Suomessa käynnissä olevassa Luvat- ja valvonta -hankkeessa suunnitelluista (ja osin toteutetuista) ratkaisuista eivät ole erityisen rohkaisevia kuntien viranomaistoiminnan kehittämisen näkökulmasta. Riippumatta keskitetyn tietopisteen luonteesta, on sen vaatimasta järjestelmäkehityksestä ja muista toimenpiteistä kunnille aiheutuvat kustannukset korvattava ja kuntia on välttämätöntä osallistaa kehitystyöhön varhaisessa vaiheessa.

Asetusehdotuksen 11 ja 12 artikloissa määritelty riitojenratkaisumenettely ja sen suhde olemassa oleviin kansallisiin oikeussuojakeinoihin samoin kuin ko. elimen päätöksen sitovuus niin toimivaltaista viranomaista kuin muutoksenhakijaa koskien jää epäselväksi. Tällaisen lisämenettelyn vaikutuksia on vaikea arvioida, mutta vaikuttaisi siltä, että se ei ainakaan selventäisi oikeustilaa. U-kirjelmässä olisi tarpeellista arvioida, millaisia kansallisen lainsäädännön muutoksia tällaisen menettelyn perustaminen edellyttää.

Kuntaliiton muita huomioita asetusehdotuksesta

Kuntaliitto pitää asetusehdotuksen vaikutusten arviointia puutteellisena. Komission laatiman ehdotuksen vaikutustenarvioinnin tiivistelmässä todetaan asetuksen toimeenpanosta aiheutuvan jäsenvaltioissa yhteensä 55 miljoonan euron kertaluonteiset kustannukset julkishallinnolle lupien myöntämismenettelyjen ja digitalisoitujen lupa-alustojen kehittämisestä. Kuntaliitto huomauttaa, että ottaen huomion jäsenvaltioiden lukumäärä ja laaja kirjo hallintomenettelyjä, arvio kertaluonteisista kustannuksista vaikuttaisi olevan epärealistisen pieni.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi



KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Paavo Taipale

Lausunto
7.9.2023
246/03.01.01/2023

Suorien järjestelmien kehityksestä ja käytöstä aiheutuvien lisäkustannusten lisäksi kuntien viranomaisille, kuten rakennusvalvonnalle, aiheutuisi asetuksesta uusia velvoitteita, jotka edellyttäisivät uutta osaamista ja vaikuttaisivat myös lupien hinnoitteluun. Vaikutusarviossa on todettu uuden toimintamallin tuovan kunnille säästöjä käyttökustannuksissa, mutta niitä ei ole kyetty millään tavoin arvioimaan.

SUOMEN KUNTALIITTO

Paavo Taipale
yhdyskuntatekniikan päällikkö

Jakelu Liikenne- ja viestintävaliokunta
Tiedoksi Kuntaliiton kirjaamo

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi