# FiComin lausunto gigabittiasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt FiComilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpottamisesta (gigabittiasetus), sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 ja 303 §:n muuttamisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 74/2025 vp). FiCom kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja toteaa seuraavaa:

## FiComin keskeiset viestit:

- **Gigabitti-infrastruktuuriasetuksen tarkoituksena on edistää erittäin suuren kapasiteetin verkkojen rakentamista ja vähentää niiden käyttöönotosta aiheutuvia kustannuksia.**
- **Esitys tukee ja vahvistaa asetuksen tavoitetta sekä hallitusohjelman kirjauksia verkkoyhteyksien rakentamisen lupakäytäntöjen keventämiseksi, lupaprosessin digitalisoimiseksi ja yhden luukun periaatteeksi sekä sitovan määräajan asettamiseksi lupahakemusten käsittelyajoille.**
- **Esityksen keskeisimmät kohdat ovat lupien ja asennusoikeuksien yhdenmukaistaminen, keventäminen, sujuvoittaminen ja kohtuulliset ehdot sekä yhden luukun periaate.**
- **Myös ns. hiljainen hyväksyntä on erittäin oleellinen. FiCom pitää erittäin myönteisenä ja asetuksen tavoitetta edistävänä sitä, että kansallisesti ei ole poikettu hiljaisesta hyväksynnästä. Tämä tarkoittaa, että jos toimivaltainen viranomainen ei ratkaise lupa-asiaa asetuksen mukaisessa määräajassa, lupa katsotaan myönnetyksi kyseisen määräajan päättyessä.**
- **FiCom ehdottaa, että lakiin lisätään säännös siitä, kuka valvoo asetuksen mukaisten hallinnon lupien käsittelyaikojen määräaikoja ja lupaehtojen ja hintojen kohtuullisuutta.**

## Gigabitti-infrastruktuuriasetuksen tarkoitus ja tavoitteet

Gigabitti-infrastruktuuriasetus (2024/1309/EU, jäljempänä asetus) on looginen jatko ja seuraus yhteisrakentamisdirektiivistä (2014/61/EU) sekä sen perusteella säädetystä kansallisesta yhteisrakentamislaista (276/2016), koska nämä eivät edistäneet toivotulla tavalla huippunopeiden verkkojen rakentumista kohti vuoden 2030 gigabittitavoitetta.

Euroopan komission vuonna 2021 tehdyn konsultaatiokyselyn perusteella tunnistettiin pullonkaulat, jotka estävät ja hidastavat erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönottoa. Pullonkaulat liittyvät epäyhtenäisiin lupaprosesseihin ja -ehtoihin, mukaan lukien hinnat ja aikataulut, sekä valittuun sääntelyinstrumenttiin eli direktiiviin. Näihin ongelmiin pyritään asetuksella vastaamaan.

Asetuksen tarkoituksena ja tavoitteena on helpottaa erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönottoa ja alentaa kustannuksia edistämällä olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä, tehostamalla infrastruktuurin yhteisrakentamista sekä keventämällä, nopeuttamalla ja yhtenäistämällä lupaprosesseja. Asetuksella säädetään keinoista, joilla tähän tarkoitukseen päästään. Tiivistetysti voi todeta, että asetus mahdollistaa verkkojen nopeamman, edullisemman ja tehokkaamman käyttöönoton.

## Esitys vahvistaa asetuksen tavoitetta ja hallitusohjelman kirjauksia

Asetuksen tarkoitus ja siinä säädetyt keinot ovat erittäin kannatettavia. Asetusta täydentävä hallituksen esitys tukee ja vahvistaa niitä. Koska asetus on minimiharmonisoiva, voidaan kansallisesti säätää asetusta tiukempia ja yksityiskohtaisempia vaatimuksia erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönottamiseksi. Hallituksen esityksessä on erinomaisesti otettu kokonaisvaltainen ja asetuksen tavoitteiden mukainen lähestymistapa. Näitä tavoitteita edellyttävät myös pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukset, joiden mukaan hallitus keventää verkkoyhteyksien rakentamisen lupakäytäntöjä ja digitalisoi lupaprosessin sekä tuo kokonaisuuden ”yhden luukun periaatteen” alle. Lisäksi viranomaisille tulleiden lupahakemusten käsittelyajoille asetetaan lakisääteinen ja sitova määräaika.

Esityksen tavoitteita tukevat myös valtioneuvoston selonteko Digitaalisesta kompassista (VNS 10/2022), jossa on asetettu kunnianhimoiset tavoitteet huippunopeille verkoille ja yhteyksille. Selonteon mukaan vuonna 2030 kaikilla suomalaisilla kotitalouksilla ja yrityksillä on mahdollisuus gigabitin tietoliikenneyhteyteen ja 5G-verkko kattaa koko väestön.

## Tärkeimmät kohdat koskevat luvitusta, kohtuullisia ehtoja, hiljaista hyväksyntää ja keskitettyä tietopistettä

Suurimmat teleyritykset rakentavat viestintäverkkoja valtakunnallisesti ja useammat teleyritykset alueellisesti yli kuntarajojen. Nämä teleyritykset joutuvat asioimaan usean eri viranomaisen kanssa. Tästä syystä teleyrityksille asetuksen artiklat ja esityksen säännökset, jotka koskevat lupia mukaan lukien yhden luukun periaate, ovat keskeisimmät. Mitä yhdenmukaisempia, kevyempiä ja sujuvampia lupia ja niiden ehtoja koskevat menettelyt, määräajat ja hinnat ovat, sitä laajemmin, nopeammin ja edullisemmin viestintäverkkoja voidaan rakentaa. Tämä taas tarkoittaa parempia yhteyksiä yrityksille, viranomaisille ja asukkaille sekä kasvua Suomen kilpailukyvylle.

FiCom pitää erittäin positiivisena ja kannatettavana, että esityksessä on pitäydytty asetuksen lupia koskevissa pääsäännöissä. Erityisesti niin sanottu **hiljainen hyväksyntä on erinomainen uudistus**, joka osoittaa esityksen tahtotilan. Hiljainen hyväksyntä tulisi sovellettavaksi, jos toimivaltainen viranomainen ei ratkaisisi lupa-asiaa gigabittiasetuksen määräajassa. Silloin lupa katsottaisiin myönnetyksi kyseisen määräajan päättyessä. Koska hiljaisen hyväksynnän menettelyä koskeva sääntely perustuu suoraan gigabittiasetukseen, **FiCom kannattaa esityksessä valittua ratkaisua, ettei siitä säädetä kansallista poikkeusta.**

**FiCom ei näe juridista ongelmaa hiljaisen hyväksynnän käyttöönotolle mm. siitä syystä, sitä voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy jo joitakin erityissäännöksiä**, joiden nojalla myös pelkästään käsittelyn viivästyminen hallintomenettelyssä tai viranomaisen toimimattomuus hallintoasian käsittelyssä voi saada aikaan valituskelpoisen päätöksen. Tällaisia erityssäännöksiä ovat esimerkiksi tietosuojalain (5.12.2018/1050) 21 §:n 4 momentti, palvelujen tarjoamisesta annetun lain (22.12.2009/1166) 13 § ja datanhallinta-asetuksen 28 artikla. Lisäksi laissa kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidon 14 a §:ssä säädetään siitä, jos kunta ei ole käsitellyt ilmoitusta 21 vuorokauden kuluessa, työ voidaan kuitenkin aloittaa.

Tätä tukee FiComin **professori Olli Mäenpäältä hankkima asiantuntijalausunto**, jonka mukaan ”gigabitti-infrastruktuurisäädöksen mukainen hiljaisen hyväksymisen sääntely malli edellyttää oikeutta saada viranomaiselta kirjallinen vahvistus siitä, että lupa on hiljaisesti myönnetty. Tällaiseen vahvistuspäätökseen on voitava myös hakea muutosta. Näiltä osin **myönteiseen päätökseen perustuvan sääntelyvaihtoehdon**

**voidaan katsoa mukautuvan perustuslain 21 §:n perusvaatimukseen**, joka edellyttää oikeutta saada viranomaisen päätös ja oikeutta saattaa viranomaisen päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi. **Tämänsisältöinen kunnallista päätöksentekoa koskeva sääntely mukautuu myös kunnallisen itsehallinnon perusteisiin**."

## Esityksessä tulee säätää siitä, kuka valvoo asetuksen ja lain noudattamista

Yleensä säädöksissä säädetään siitä, kenen tehtävänä on valvoa lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista. Näin esimerkiksi tehdään sähköisen viestinnän palvelulain (917/2014) 303.1 §:ssä ja yhteisrakentamislain (276/2026) 10.1 §:ssä. Esityksestä tällainen lain noudattamisen valvontaa koskeva säännös puuttuu, mitä voidaan pitää hyvin poikkeuksellisena. Kyse on myös Traficomin toimivallasta.

Esityksessä tulisi säätää siitä, kuka valvoo asetuksen (art 7) mukaisten hallinnon lupien käsittelyaikojen määräaikoja ja lupaehtojen sekä hintojen kohtuullisuutta. Esityksen 8 §:ssä säädetään ainoastaan siitä, että Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) toimii asetuksen 13 artiklan mukaisena riitojenratkaisuelimenä. Tämä ei pidä sisällään asetuksen 7 artiklan mukaisia lupien asennusoikeuksien menettelyjä eikä hiljaista hyväksyntää (art 8) ja lupamenettelyn poikkeuksia.

Esityksessä säädettyjä riitojenratkaisuelimen tehtäviä ei voida pitää riittävänä asetuksen ja lain noudattamisen valvonnan kannalta, koska riitojenratkaisu edellyttää vastapuolta sekä jonkin tahon aktiivista toimintaa ja prosessaamista Traficomin suuntaan, eikä siten kuulu Traficomin oma-aloitteeseen valvontaan. Riitojenratkaisuelin on rinnasteinen tuomioistuinten toimintaan, jossa ratkaistaan yksittäisiä tapauksia, mutta jossa ei harjoiteta yleistä lain noudattamisen valvontaa.

Esityksen 10 §:ssä säädetään uhkasakosta, teettämisuhasta ja keskeyttämisuhasta, jos joku rikkoo asetusta, esitettyä lakia ja sen nojalla annettuja määräyksiä. Tätä kohtaa ei voida pitää riittävänä säädösten tai määräysten valvonnan noudattamisen kannalta, koska Traficomilta puuttuu yleinen valvontaoikeus ja sitä kautta yleinen toimivalta, mitä on pidettävä merkittävänä puutteena. Lisäksi esityksen 10 §:stä puuttuu tavanomainen maininta päätösten noudattamatta jättämisestä. Ainoastaan riitojenratkaisuelimen päätösten noudattamatta jättäminen on sanktioitu.

Tämä kansallinen poikkeama viranomaistehtävien osalta on mahdollista säätää asetuksen 1 artiklan 3 kohdan nojalla, jonka mukaan:

*"Jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön unionin oikeuden mukaisia toimenpiteitä, jotka ovat tiukempia tai yksityiskohtaisempia kuin kyseiset vähimmäisvaatimukset, jos toimenpiteiden tarkoituksena on edistää olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä tai mahdollistaa uuden fyysisen infrastruktuurin tehokkaampi käyttöönotto."*

Asetuksen 1 artiklan 4 kohdissa säädetään niistä asetuksen säännöksistä, mistä ei ole kansallisesti mahdollista säätää toisin, eikä artikla 13 sisälly näihin säännöksiin.

## Kriittisen infrastruktuurin käsitettä tulee tulkita suppeasti

Kriittisen infrastruktuurin merkitys on kiistaton. Asetuksessa annetaan mahdollisuus poiketa kansallisesti infrastruktuurin yhteiskäytöstä tai yhteisrakentamisesta, jos kyse on kriittisestä infrastruktuurista. Tähän tuleen suhtautua pragmaattisesti, sillä infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja yhteisrakentamista on ollut kymmeniä vuosia, samoin kuin yhteisrakentamista. Esimerkiksi sähköyhtiöt pitävät vuosittain

kutsutilaisuuksia, joissa ne kertovat tulevien vuosien rakentamissuunnitelmistaan yhteisrakentamisen edistämiseksi.

On kuitenkin erittäin tarkasti harkittava sen liian laajaa tulkintaa, jotta ei vesitetä asetuksen ja lain tarkoitusta. Esimerkiksi luonnoksen s. 26 todetaan fyysistä infrastruktuuria koskevan avoimuuden yhteydessä, että maanpuolustuksen näkökulmasta tärkeiksi katsottavilla silloilla sijaitsevat fyysiset infrastruktuurit voidaan myös tulkita kriittiseksi infrastruktuuriksi. Vaikka kyseinen esimerkki koskee tietojen ilmoittamista keskitettyyn tietopisteeseen ja tiedon saamista sieltä, sillan rakenteiden ja siellä olevan infrastruktuurin yhteiskäyttö voi olla yhtä lailla keskeistä kriittiseksi katsotun viestintäverkon rakentamiseksi.

## Lupamenettelyistä, lupien koordinoinnista ja kohtuullisista ehdoista sekä valvonnasta

Kuten edellä on todettu, yksi asetuksen keskeisempiä tarkoituksia on yhdenmukaistaa lupia, niiden menettelyjä ja määräaikoja sekä kohtuullistaa hintoja. Erilaisia lupia voidaan joutua hakemaan eri viranomaisilta ja samojen viranomaisten eri tahoilta, joten myös lupien käsittelyjen koordinointia tulee parantaa. Käytännössä luvissa ja menettelyissä on esiintynyt eroavaisuuksia sen mukaan, rakentaako teleyritys kiinteää verkkoa vai mobiiliverkon kiinteää osuutta. Myös samoja lupia koskeva termistö vaihtelee eri viranomaisissa ja eri puolilla maata.

**Asetuksen ja esityksen tavoitteena on alentaa viestintäverkkojen rakentamiskustannuksia ml. lupamaksut. Myös viranomaisten tulee kehittää ja tehostaa luvitustoimintaansa kustannustehokkaaksi lupamaksujen korottamisten sijaan.**

Lupaprosesseja ja niitä koskevia määräaikoja olisi ollut tarkoituksenmukaista avata joko pykälissä tai niiden perusteluissa, koska ne eivät ole täysin yksiselitteisiä. Esimerkiksi asetuksesta tai laista ei suoraan käy ilmi, edellyttääkö asetuksen 7 ja 8 artiklan tai esityksen 6 §:n soveltaminen yhteisrakentamista, vai riittääkö soveltamiseen se, että luvan saanut hakijaoperaattori (teleyritys ja mastoyritys) ilmoittaa suunnitelluista töistä keskitettyyn tietopisteeseen.

Toinen esimerkki mainittujen säännösten soveltamisesta on, jos teleyritys rakentaa kriittiseksi infrastruktuuriksi katsottavaa viestintäverkkoa, jota ei saa ilmoittaa keskitettyyn tietopisteeseen. Esityksessä olisi ollut syytä todeta, että riippumatta verkon luokittelusta, lupien käsittelyssä tulee noudattaa, mitä asetuksen 7 ja 8 artikloissa ja lain 6 §:ssä säädetään, kuten määräaikoja ja menettelyjä.

Asennusoikeuden osalta asetuksen 7 artiklassa säädetään sitä koskevasta täydellisen hakemuksen määrittämistä koskevasta 20 päivän määräajasta ja täydellisen hakemuksen neljän kuukauden käsittelyajasta. Kansallisesti tulisi säätää asennusoikeuksien osalta sama, mitä artiklassa säädetään täydellisen lupahakemuksen tutkimisen käsittelyn kestosta, joka ei saa ylittää neljän kuukauden määräaikaa. Muutoin vaarana on, että viranomainen voisi pitkittää asennusoikeuksien kestoa jatkuvilla täydennyspyynnöillä.

## Keskitetyn tietopisteen toiminnan järjestäminen

Esityksen jatkovalmistelussa on lisätty säännös (12.3 §), jonka mukaan muu viranomainen voi ylläpitää keskitettyä alueellista tietopistettä. Asetus mahdollistaa useamman keskitetyn tietopisteen ylläpidon. FiComin näkemyksen mukaan **tärkeintä on lupamenettelyn digitalisoiminen yhden luukun periaatteen mukaiseksi sille säädetyssä aikataulussa**. Mahdollisten alueellisten tietopisteiden on myös täytettävä samat tietoturvallisuus- ja muut vaatimukset kuin Traficomin ylläpitämä tietopiste.

Esityksen mukaan keskitetyn tietopisteen kehittämisestä aiheutuvat kulut katetaan valtion talousarvion momentin 31.01.02 Liikenne- ja viestintäviraston toimintamenot määrärahojen puitteissa. FiCom pitää esitettyä ratkaisua perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, koska tietopiste koskee lukuisia eri tahoja. Samalla tulee kuitenkin huolehtia siitä, että Traficomilla on riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit. Myös muiden lupaviranomaisten riittävistä resursseista tulee huolehtia.

**FiCom ry**
Marko Lahtinen
Laki- ja regulaatioasiat