

## Liikenne- ja viestintävaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

#### Ympäristövaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta (HE 220/2016 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sini Wirén, liikenne- ja viestintäministeriö
- rakennusneuvos Teppo Lehtinen, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Kirsi Martinkauppi, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Mari Österberg, Viestintävirasto
- virastopäällikkö Lauri Jääskeläinen, Helsingin kaupunki, Rakennusvalvontavirasto
- lakiasioiden päällikkö Marko Lahtinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Nyt käsitteilyssä olevan esityksen perusteella uudistetaan rakentamista koskevia energiatehokkuuden teknisiä vaatimuksia ja energiatehokkuuden määrittämistä koskevia asetustasoisia säännöksiä. Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää rakennusten energiatehokkuutta erittäin tärkeänä näkökohtana, josta tulee huolehtia myös EU-sääntelyn edellyttämällä tavalla. Rakennusten energiatehokkuutta on tärkeää kehittää Suomessa ympäristönäkökulmien edistämiseksi.

Matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuudessa on jo pitkään ollut ongelmia uudemmissa rakennuksissa. Matkaviestinverkot, joita käytetään sekä puheluihin että tekstiviesteihin, mutta yhä enenevässä määrin myös internetin käyttämiseen, eivät toimi joko tyydyttävästi tai lainkaan monissa uusissa tai peruskorjatuissa energiatehokkaissa taloissa. Osin sisätilakuulumisen haasteellisuutta lisää Suomessa myös ilmastosta johtuvat vaatimukset rakentamiselle. Kuuluvuusongelmia on myös joissakin vanhoissa rakennuksissa, mutta uudemmissa rakennuksissa yksi keskeisesti näihin ongelmiin vaikuttava tekijä on energiatehokkuuden huomioonottamisesta johtuvat rakenta-

## Valiokunnan lausunto LiVL 27/2016 vp

mista koskevat säännökset. Vaatimusten mukainen rakentaminen vaimentaa merkittävästi radio-signaalia ja heikentää matkaviestinverkon toimivuutta sisätiloissa.

Yhteiskunnan digitalisaatiokehitys, palvelujen saatavuus ja kansalaisten osallistumismahdollisuudet yhteiskunnan toimintaan vaativat toimivien viestintäyhteyksien saatavuutta ja verkkojen toimivuutta. Tämän päivän yhteiskunnassa matkaviestinverkot ovat välttämätön hyödyke sekä kansalaisten että yritysten arjen ja koko yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Lähivuosina nopeiden 5G-verkkojen ja uusien liikkumisen palvelujen (MaaS, Mobility as a Service) markkinoille tulo sekä esineiden internet tulevat korostamaan matkaviestinverkkojen merkitystä entisestään.

### *Turvallisuuden vaarantuminen*

Valiokunta pitää rakentamisesta aiheutuvia matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuuden ongelmia vakavina. Erityisen ongelmallisena valiokunta pitää tilannetta kaikille kansalaisille perustuslain 7 §:ssä turvatus turvallisuuden kannalta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kansalaiset eivät välttämättä pysty soittamaan apua erilaisissa hätätilanteissa, mikäli rakentamista koskevat vaatimukset estävät matkaviestinverkkojen toiminnan tai olennaisesti haittaavat sitä. Suhteellisen harvalla on nykyisin enää lankapuhelinta kotonaan, ja jos matkaviestinverkko ei kotona toimi, kansalaiset eivät pysty soittamaan kotoaan myöskään hätänumeroon 112. Valiokunta pitää tätä hyvin vakavana ongelmana kansalaisten turvallisuuden kannalta.

Viranomaisten vaaratiedotteita kansalaisille lähetetään ennen kaikkea radion ja television välityksellä. Tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 280 §:ssä on kuitenkin säädetty teksti- tai vastaavina viesteinä lähetettävistä kohdennetuista hätätiedotteista, joita voidaan lähettää kaikkiin tietyllä alueella sijaitseviin matkapuhelinliittymiin pelastus-, poliisi- tai rajavartiolaitoksen taikka Säteilyturvakeskuksen tai Ilmatieteen laitoksen päätöksellä. Kyse voi olla ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuvasta välittömästä uhasta taikka huomattavan omaisuus- tai ympäristövahingon välittömästä uhasta. Teleyritykset ovat velvollisia välittämään nämä viestit viivytyksettä sekä normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa että poikkeusoloissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kyseisessä sääntelyssä tarkoitettua automaattista järjestelmää ei ole ainakaan vielä käytössä. Kohdennettuja viranomaisten hätätiedotteita on tällä hetkellä mahdollista lähettää matkapuhelimiin manuaalisesti, mutta tällöin viestien perille menemiseen kuluu varsin pitkä aika. Valiokunta kuitenkin korostaa, että tulevaisuudessa erilaiset mobiilipäätelaitteet ovat erittäin todennäköisesti kaikkein tehokkain tapa väestön varoittamiseen erilaisissa vaara- ja hätätilanteissa, mikä edellyttää matkaviestinten toimintavarmuuden turvaamista rakennusten sisätiloissa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös osa vanhusten turvarannekkeeseen ja turvapuhelimeen perustuvista kodin turvallisuuspalveluista käyttää matkaviestinverkkoja. Jos matkaviestinverkot eivät toimi tyydyttävästi rakennuksen sisätiloissa, esimerkiksi kotipalvelu ei välttämättä saa lainkaan tietoa mahdollisesta vanhuksella olevasta sairaskohtauksesta tai muusta vastaavasta avun tarpeesta.

## Valiokunnan lausunto LiVL 27/2016 vp

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että viestintäverkkoja pidetään muun muassa vesija energiaverkkojen rinnalla keskeisenä osana yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria. Myös perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa viestintäverkkojen keskeiseen merkitykseen todetessaan lausunnossaan PeVL 9/2014 vp — HE 125/2013 vp, että tietoliikenteen ja tietoturvallisuuden vaarantumista voidaan nykyaikana pitää riskinä yksilön ja yhteiskunnan laajasti ymmärretyr turvallisuuden kannalta.

### *Kansalaisten yhdenvertaisuus ja eräitä muita näkökohtia*

Tietoyhteiskuntakaaren 12 luvussa on säädetty kaikille kansalaisille yhtäläinen oikeus yleispalveluun puhelin- ja internetyhteyspalvelun osalta. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tietoyhteiskunnassa huomattava osa palveluista tarjotaan sähköisesti ja matkaviestinverkot ovat monella harvaanasutummalla alueella ainoa käytettävissä oleva internetyhteyden mahdollistava verkko, koska kaapeliin perustuvia viestintäverkkoja ei ole kaikkialla saatavilla. Käytännössä valtaosa kansalaisten puhelin- ja internetyhteyspalvelujen käytöstä tapahtuu sisätiloissa. Matkaviestinverkon sisätilakuuluvuus voidaan siten nähdä myös kansalaisten yhdenvertaisuuteen liittyvänä kysymyksenä.

Hallitusohjelmassa on tuotu esille tavoite edistää esineiden internetin kehittymistä. Jo tänä päivänä monet televisiot, kodinkoneet yms. esineet ovat yhteydessä internetiin. Huomattava osa esineiden ja laitteiden tarvitsemista yhteyksistä voidaan toteuttaa kaapeliyhteyden ja rakennuksen sisäisen langattoman wifi-verkon avulla, mutta myös matkaviestinverkkoja tarvitaan esineiden internetin toteutumisessa, ja sisätilakuuluvuuden ongelmat voivat siten hidastaa tätä kehitystä.

### *Yhteistyön ja yhteensovittamisen tarve*

Matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuuden varmistaminen edellyttää yhteistyötä ja toimenpiteitä toimivaltaisten ministeriöiden ja muiden viranomaisten, viestintäalan toimijoiden sekä rakentajien taholta. Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa Suomessa yleisesti toimivista ja turvallisista viestintäyhteyksistä. Teleyritysten tulee omalta osaltaan huolehtia verkkojensa ja palvelujensa toteuttamisesta siten, että matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuus toteutuu hyvin. Teleyritysten toimiluvissa on asetettu yrityksille tiettyjä velvoitteita sisätilakuuluvuuden varmistamisesta, ja Viestintävirasto valvoo näiden vaatimusten noudattamista. Osittain kuuluvuutta on mahdollista parantaa myös asuntoihin ja rakennuksiin tuotavin ylimääräisin laittein, mutta nämä ratkaisut eivät sovi kaikkiin tilanteisiin, eivätkä ne takaa yhtä hyvää verkkojen toimivuutta. Osin ne ovat myös varsin kalliita ratkaisuja. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteiskunnan kokonais-kustannusten kannalta selkeästi edullisinta olisi ottaa matkaviestinverkon toimivuus huomioon jo rakentamisen suunnitteluvaiheessa, sillä myös rakenteiden muuttaminen jälkikäteen on usein vaikeaa ja kallista. Rakentaminen ja rakentamista koskevat lain ja asetuksen tasoiset säännökset ovat sisätilakuuluvuuden ongelmiin merkittävästi vaikuttava oma kokonaisuutensa, joka valiokunnan käsityksen mukaan kuuluu selkeästi ympäristöministeriön toimialaan.

Valiokunta korostaa saamansa selvityksen perusteella, että matkaviestinverkkojen toimivuuden huomioiminen rakentamisessa ja sitä koskevissa säännöksissä ei ole kaikilta osin energiatehokkuuden kanssa vastakkainen intressi. Molemmat tarpeet on mahdollista huomioida myös EU-lainsäädännön näkökulmasta rakentamisessa, jos näin vain halutaan tehdä. Saadun selvityksen

## Valiokunnan lausunto LiVL 27/2016 vp

mukaan markkinoilla on jo tällä hetkellä muun muassa rakennusmateriaaleja ja tekniikoita, joiden avulla molemmat tarpeet voidaan pyrkiä täyttämään. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä vaatii kuitenkin rakentamista koskevan sääntelyn selkeää ohjaavaa vaikutusta oikeaan suuntaan.

### *Liikenne- ja viestintävaliokunnan ehdotukset*

Valiokunta pitää ensiarvoisen tärkeänä, että esityksessä ympäristöministeriölle ehdotettuun 117 g §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuteen lisätään sisätilakuuluvuutta koskeva valtuus ongelmien korjaamiseksi ja vähintäänkin sen varmistamiseksi, etteivät uudet rakentamissäännökset ja niiden pohjalta omaksuttavat rakentamistavat aiheuta nykytilanteeseen nähden lisää ongelmia. Nimenomainen valtuus lain tasolla on välttämätöntä myös siksi, että asetustasolla olisi ylipäättään mahdollista säätää sisätilakuuluvuuden huomioon ottamisesta rakentamisessa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rakennusten ulkovaipalle ei parhaillaan lausuntokierroksella olevissa asetuksissa olla esittämässä täsmällisiä vähimmäisvaatimuksia, vaan vertailuarvot, joita käytetään rakennusten lämpöhäviöiden tasauslaskennassa. Esittelevältä ministeriöltä saadun selvityksen mukaan nämä valmisteilla olevat asetusten säännökset mahdollistaisivat myös rakenteiden osittaiset lämmöneristävyyden vertailuarvoa alemmat arvot, jolloin matkaviestinverkkojen kuuluvuus olisi mahdollista ottaa huomioon rakentamisessa. Valiokunta kuitenkin korostaa, että käytännön ratkaisukeinoja on jo useampaan otteeseen pohdittu erilaisissa työryhmissä ja laadittu muun muassa ohjeistusta ja oppaita, mutta ilman nimenomaista lain ja asetuksen tasoisen sääntelyn tukea ja ohjausta ongelmat eivät valiokunnan käsityksen mukaan tule olennaisesti vähenemään. Käytäntö on jo selkeästi osoittanut, että pelkkä ohjeistus ei riitä ongelmien ratkaisemiseksi. Valiokunta pitää nyt käsittelyssä olevaa esitystä ja sen perusteella annettavia asetuksia oikeana paikkana ja ajankohtana korjata varsin pienillä tarvittavilla muutoksilla käsillä olevat ongelmat.

Edellä mainittuun viitaten valiokunta ehdottaa ympäristövaliokunnalle, että esityksen 117 g §:n 4 momentin luetteloon lisätään uusi 7 kohta, jonka mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa uuden rakennuksen rakentamista, rakennuksen korjaus- ja muutostyötä sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta varten tarvittavia tarkempia säännöksiä: "7) matkaviestintäyhteisyyksien sisätilakuuluvuuden tarkoituksenmukaisesta varmistamisesta."

Mikäli ympäristövaliokunta katsoo, että edellä mainitun asetuksenantovaltuuden säätäminen edellyttää lisäksi sisätilakuuluvuuden huomioon ottamista koskevaa lain tasoista perussäännöstä, yksi mahdollisuus on lisätä esimerkiksi esityksen 117 g §:n 2 momentin kolmanneksi lauseeksi säännös siitä, että suunnittelussa, rakentamisessa ja parantamisen yhteydessä tulee ottaa huomioon myös matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuus.

Matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuuden yhteiskunnallisesta merkittävydestä ja asian merkityksestä muun muassa kansalaisten ja laajemmin yhteiskunnan turvallisuuden kannalta johtuen valiokunta pitää välttämättömänä, että esityksen perusteella annettavilla asetustasoisilla säännöksillä ohjataan rakentamista nimenomaisesti siten, että matkaviestinverkkojen toimivuus otetaan rakentamisessa myös käytännössä olennaisesti nykyistä paremmin huomioon ja varmistetaan, ettei sisätilakuuluvuus heikkene uusien säännösten myötä entisestään. Tästä syystä liikenne- ja

## Valiokunnan lausunto LiVL 27/2016 vp

viestintävaliokunta ehdottaa myös, että ympäristövaliokunta sisällyttäisi mietintöönsä lausuman, jonka mukaan:

*Eduskunta edellyttää, että ympäristöministeriö huolehtii maankäyttö- ja rakennuslain perusteella annettavalla alemmanasteisella sääntelyllä, että kansalaisten ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta välttämättömien yleisten matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuus varmistetaan rakentamisessa tarkoituksenmukaisella ja rakennusten energiatehokkuuden vaatimukset huomioon ottavalla tavalla. Valtioneuvoston tulee seurata jatkossa tarkoin rakentamista koskevan sääntelyn ja sen toimeenpanon vaikutuksia matkaviestinverkkojen sisätilakuuluvuuteen sekä tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin sisätilakuuluvuuden varmistamiseksi.*

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Liikenne- ja viestintävaliokunta esittää,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 8.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen ps  
varapuheenjohtaja Mirja Vehkaperä kesk  
jäsen Mikko Alatalo kesk  
jäsen Katja Hänninen vas  
jäsen Jyrki Kasvi vihr  
jäsen Susanna Koski kok  
jäsen Suna Kymäläinen sd  
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk  
jäsen Jani Mäkelä ps  
jäsen Markku Pakkanen kesk  
jäsen Jari Ronkainen ps  
jäsen Ari Torniainen kesk  
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula