



Hallintovaliokunta 5.5.2021

HE 248/2020 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastuslain 105 ja 109 §:n muuttamisesta

Sisäministeriön vastine

Yleistä

Lausunnon antajat pitävät esitystä tarpeellisena ja kannatettavana, sillä tulevan uuden laajakaistaisen langattoman viranomaisviestintäratkaisun on toimittava kattavasti myös sisätiloissa.

105 § Uhkasakko ja teettämisuhka

Puolustusministeriö toteaa, ettei alueen pelastusviranomaisen mahdollisuus määrätä uhkasakko ja teettämisuhka sille, joka laiminlyö velvollisuuden hankkia ja pitää toimintakunnossa pelastusviranomaisen määräämiä viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käytettävyyttä varmistavia laitteita koske esityksen mukaan puolustushallintoa siltä osin, kun kyseessä ovat rakennukset tai rakennelmat, joissa käsitellään turvallisuusluokiteltua tietoa ja jota koskevien viranomaisten antamien määräysten mukaan kyseiseen tilaan ei saa rakentaa viranomaisviestintäpalvelua.

Oikeusministeriö toteaa pelastuslain 105 §:n 3 momentin ehdotettuun muutokseen viitaten, että viittaus uhkasakkolakiin suositellaan jätettäväksi pois.

Sisäministeriö toteaa, että koska pelastuslain 109 §:n 2 momentin mukaan pelastusviranomaisen määräystä ei voitaisi kohdistaa sellaiseen maanpuolustukseen tai kansalliseen turvallisuuteen liittyvään rakennukseen tai rakennelmaan, jossa käsitellään turvallisuusluokiteltua tietoa ja jota koskevien viranomaisen antamien määräysten mukaan kyseiseen tilaan ei saa rakentaa viranomaisviestintäpalvelua, ei silloin tule sovellettavaksi myöskään pelastuslain 105 §:n 1 momentin 14 kohdan mukainen uhkasakko tai teettämisuhka.

Sisäministeriö toteaa, että pelastuslaki on ollut oikeusministeriön laintarkastuksessa, eikä laintarkastus ehdottanut 105 §:n 3 momentin viittaussäännöksen poistamista. Sisäministeriö katsoo, että viittaus uhkasakkolakiin on tarpeellinen informatiivinen viittaus.

109 § Viranomaisverkon ja viranomaisviestintään liittyvän viestintäpalvelun käytettävyyttä koskevat erityiset vaatimukset

Valtiovarainministeriö toteaa, että lakimuutos tukee pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti käynnistetyn VIRVE 2.0 -hankeen (VN/3549/2020) toimeenpanoa. VIRVE 2.0 -hanke pohjautuu tavoitteeseen turvata viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden kriittinen viestintä ja yhteistyö koko maassa. Valtiovarainministeriö katsoo, että hallituksen esityksessä on pyritty huomioimaan valtiovarainministeriön hallituksen esityksen lausuntokierroksella antamassaan lausunnossaan esittämät huomiot.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että sekä kilpailunäkökohtien että rakennuksen omistajaan kohdistettavan velvoitteen asianmukaisen rajaamisen (välttämättömyyskriteeri) vuoksi tulisi ensin arvioida rakentaminen kaupallisin perustein ja sopimuksenvaraisesti siten, että rakentamisen hyödyt ja kustannukset voitaisiin tarkoituksenmukaisimmin jakaa hyötyjä vastaavasti. Ministeriö esittää, että lakiin kirjattaisiin rakennuksen omistajalle annettavaa määräystä edeltävä neuvotteluvaihe, johon pelastusviranomaisen ja rakennuksen omistajan lisäksi osallistuisi ainakin verkko-operaattori, tarvittaessa myös palveluoperaattori.

Ympäristöministeriö katsoo, että lain tulkintaongelmien välttämiseksi olisi tarpeen avata, mitä tarkoitetaan "tavanomaista suuremmalle henkilöturvallisuusriskillä" vaikkakin "tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski" on jo nykyisessä vastaavassa säännöksessä. Yleisesti ajatellen on hyvin vähän kohteita, joissa voi arvioida olevan "tavanomasta suurempi henkilöturvallisuusriski". Yleensä riskin voidaan katsoa olevan, rakennuksen käyttötarkoitus huomioon ottaen "tavanomainen". Toisaalta esimerkiksi teollisuusrakennusten hyvin harvoin voi katsoa kuuluvan kyseessä olevaan kategoriaan. Voitaaisiinko tavanomaista suuremmalle henkilöturvallisuusriskillä tarkoittaa myös pelastushenkilökunnalle aiheutuvia riskejä? Olisi hyvä myös arvioida esityksen vaikuttavuutta eli arvioida määrällisesti, mikä on ehdotettujen toimenpiteiden oletettu vaikutus muun muassa palokuolemiin tai vakaviin palovahinkoihin.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että sisäverkkoratkaisujen rakentamisen kustannukset voidaan ohjata nykykäytänteen sekä esityksen mukaisesti rakennuksen tai rakennelman omistaja vastattavaksi.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoo, että esityksessä esitetyt kilpailuvaikutukset ovat mahdollisia. Kilpailuedun mahdollisia markkinavaikutuksia arvioitaessa voi lisäksi olla merkitystä sillä, miten tarkasti verkko-operaattorit mahdollisesti kykenevät arvioimaan kilpailuedun suuruuden ja huomioivatko ne sen tarjouslaskennassaan. Kilpailuedun myötä saatavien lisätulojen huomioiminen viranomaisviestintäpalvelun tarjouksen hinnassa saattaa johtaa hinnaltaan alempaan tarjoukseen ja kilpailuedun merkityksen vähentymiseen teleoperaattorien välisessä kilpailussa. Tällöin riski kilpailun vääristymisestä on pienempi ja valtion kustannukset palvelun toteuttamisesta vähäisemmät. Kilpailuedun tosiasiallinen merkitys jää kuitenkin epävarmaksi tarkemman vaikutusarvioinnin puuttuessa.

Keski-Suomen pelastuslaitos ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos toteavat lausunnoissaan, että henkilöriskin lisäksi tulisi voida käyttää lisäksi omaisuusriskiä ja työturvallisuusriskiä, eikä näiden riskien täydy olla tavanomaista suurempi. Myös määritelmä "tavanomaista suurempi" koettiin haastavana ja epämääräisenä. Pykälän sisällän osalta "viranomaisverkon tai viranomaisviestintäpalvelun käytettävyyksi ei ole riittävä pelastustoiminnan asianmukaiseksi suorittamiseksi" ei sisällä esimerkiksi ensihoitopalveluja tai poliisitoimintaa. Muu viranomais toiminta tulisi huomioida joko 109 §:ssä tai esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) tai sähköisen viestinnän palvelulaissa (917/2014).

Kiinteistöliitto katsoo, että olisi kohtuutonta edellyttää rakennuksen omistavan tahon joutuvan tukemaan kaupallisen toimijan liiketoimintaa vailla mahdollisuuksia vaikuttaa kustannusten kehittymiseen. Tällä olisi kielteinen vaikutus myös rakennuskustannuksiin eikä se vastaisi hallitusohjelman kirjausta rakennuskustannusten nousun hillitsemisestä. Kiinteistöliiton näkemyksen mukaan kustannusten kohdentamisen osalta luonteva toteutusvaihtoehto olisi esityksen kohdassa 5 "Muut toteutusvaihtoehdot", sivulla 5 esitetty malli, jonka mukaan pääasiallinen vastuu riittävien verkon komponenttien asentamisesta ja toiminnan varmistamisesta kohdistuisi palvelun luoville verkko-operaattoreille.

RAKLI ry katsoo, että valittu korvausmalli on kohtuuton. Kiinteistön omistamiseen kohdistetut lisäkulut päätyvät kiinteistöjen käyttäjän esimerkiksi asukkaan maksettavaksi. Kilpailutilanteeseen vaikuttaa myös se, että seuraavalla viranomaispalvelun kilpailutuskierröksellä viranomaisverkon toteuttamiseen olemassa olevat komponentit kiinteistöissä ovat jo yhden operaattorin asentamia ja tämän toiminnalle sopivia. Hallituksen esityksessä tulisi tarkemmin määritellä mitä rakennuksia ja tiloja viranomaisvelvoitteen määräytyminen todellisuudessa koskee.

Rakennusteollisuus RT ry (myöh. RT) katsoo, että rakennustyyppilistaus tulisi merkitä näkyviin hallituksen esitykseen, mieluiten mahdollisimman tarkkarajaisessa muodossa tai ainakin maininta, millaisia rakennuksia tai

rakennelmia säännös ei koske (asuinrakennukset). RT:n näkemyksen mukaan tulisi edellyttää yhteiskäyttöisten laitteiden suosimista, mikä mahdollistaa kilpailun ja joustavat vaihdokset niin päätettäessä. Toissijaisesti tulisi sääntää, kuten esityksen perusteluissakin on pohdittu: "Yksi vaihtoehto olisi, että rakennuksen tai rakennelman omistajan maksettavaksi tulisivat sellaiset sisäverkon passiiviset komponentit, jotka olisivat lähtökohtaisesti kaikkien verkko-operaattoreiden hyödynnettävissä ja kilpailutuksen voittaneen verkko-operaattorin maksettavaksi tulisivat sellaiset aktiivilaitteet, jotka olisivat verkko-operaattorikohtaisia."

Sisäministeriö toteaa, että esityksen valmisteluvaiheessa yhtenä vaihtoehtona oli, että lakiin kirjat-
tisiin rakennuksen omistajalle annettavaa määräystä edeltävä neuvotteluvaihe. Tästä kuitenkin
luovuttiin, koska sen arvioitiin johtavan liian suuriin viivästyksiin viranomaisviestintäpalvelun käyt-
töönnotossa. Neuvottelumenettely lisäisi pelastustoimen tehtäviä eikä pelastustoimella voi olla roo-
lia yksityisoikeudellisia sopimuksia koskevissa neuvotteluissa. Rakennuksen tai rakennelman omis-
tajalla tai pelastusviranomaisella ei ole myöskään riittävää teknistä osaamista, jotta se voisi käytän-
nössä neuvotella operaattorin kanssa teknisistä ratkaisuista. Esitetty sääntely ei myöskään estä
neuvottelumenettelyä.

"Tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski" vastaa voimassa olevaa sääntelyä. Määritelmää
on haastavaa esittää tyhjentävästi. Mikäli määritelmään lisättäisiin myös työturvallisuusriski, tulisi
säännöksen soveltamisala käytännössä laajenemaan lähes kaikkiin rakennuksiin asuinrakennukset
mukaan lukien. Tällä olisi kustannusvaikutuksia myös yksityisiin asunnon omistajiin.

Ehdotettu sääntely viranomaisviestintäpalvelun käytettävyyden varmistamiseksi varmistaa samalla
myös esimerkiksi ensihoitopalvelujen ja poliisitoiminnan asianmukaisen suorittamisen. Tämän joh-
dosta sisäministeriö katsoo, että säännöstä ei ole tarpeen täydentää muiden viranomaisten osalta.

Esityksestä aiheutuvia kustannuksia ei ole huomioitu valtion, kuntien eikä pelastusviranomaisten
talousarvioissa. Mikäli kustannukset säädettäisiin verkko-operaattorin vastattavaksi, siirtyisivät ne
todennäköisesti loppukäyttäjien eli viranomaisviestintäpalvelua käyttävien viranomaisten ja mui-
den tahojen maksettaviksi liittymämaksujen muodossa. Esitys mahdollistaa myös sen, että raken-
nuksen omistaja ja teleoperaattori toteuttavat sisäverkon oma-aloitteisesti. Tällöin on mahdollista,
että rakennuksen tai rakennelman omistajan maksettavaksi tulisivat sellaiset sisäverkon passiiviset
komponentit, jotka olisivat lähtökohtaisesti kaikkien verkko-operaattoreiden hyödynnettävissä ja
kilpailutuksen voittaneen verkko-operaattorin maksettavaksi tulisivat sellaiset aktiivilaitteet, jotka
olisivat verkko-operaattorikohtaisia. Sopimukseen perustuvalla ratkaisulla voidaan sopia kustan-
nustenjaosta sekä edistää rakennettavan infran yhteiskäytettävyyttä. Lisäkulut eivät päädy asuk-
kaan maksettavaksi, koska ehdotettu säännös ei koskisi asuinkiinteistöjä.