

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna om byggnad, våningsyta och förutsättningarna för bygglov på detaljplaneområden i markanvändnings- och bygglagen ändras. Det föreslås också att det i lagen tas in bestämmelser om bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen och om mötelokaler samt ett bemyndigande att genom förordning av miljöministeriet utfärda närmare bestämmelser om dessa.

Sakinnehållet i de nya paragraferna har tidigare ingått i en förordning. Det föreslås att det till lagen fogas bestämmelser om att det på en utvidgning av en byggnad och en utökning av det utrymme som räknas till byggnadens våningsyta ska tillämpas vad som föreskrivs om uppförande av nya byggnader, om inte något annat föreskrivs i de väsentliga tekniska kraven. Det föreslås också att paragrafen om våningsyta ändras så att byggrätten får överskridas med den yta som behövs för att de bygga schakt, kanaler eller mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen som krävs för skyddsrum eller installationstekniska system. Byggrätten får också överskridas till den del som tjockleken på den mellanvägg som avgränsar bostaden överstiger 200 millimeter. I paragrafen om förutsättningarna för bygglov föreslås lagtekniska ändringar.

Lagen avses träda i kraft den xx xxxx 2017.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Regeringsprogrammet	3
Markanvändnings- och bygglagen	3
Markanvändnings- och byggförordningen	3
Räddningslagen	4
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	5
Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen samt möteslokaler....	5
Beräkning av våningsytan	6
Skyddsrum.....	7
1.3 Bedömning av nuläget	8
Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen samt möteslokaler....	8
Inomhustäckningen för mobilteleapparater.....	8
Mellanväggar.....	9
Skyddsrum.....	10
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	10
2.1 Målsättning	10
2.2 Alternativ	11
2.3 De viktigaste förslagen.....	12
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	12
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	12
Konsekvenser för hushållen	12
Konsekvenser för företagen.....	13
Mobilnätets täckning inomhus	14
Konsekvenser för den offentliga ekonomin	14
Konsekvenser för samhällsekonomin.....	14
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	15
3.3 Konsekvenser för miljön.....	15
3.4 Samhälleliga konsekvenser.....	15
Konsekvenser för hälsan	15
Konsekvenser för användarna	15
Konsekvenser för informationssamhället.....	16
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	16
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	16
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	16
DETALJMOTIVERING	18
1 LAGFÖRSLAG	18
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER.....	22
3 IKRAFTTRÄDANDE	22
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSDRÖNING	22
LAGFÖRSLAG	24
om ändring av markanvändnings- och bygglagen.....	24
BILAGA	27
PARALLELLEXT	27
om ändring av markanvändnings- och bygglagen.....	27

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Regeringsprogrammet

I bilaga fyra till regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering finns uppräknat bostadspolitiska åtgärder i syfte att stärka den finländska ekonomins tillväxt och sysselsättningen, förnya bostadsbeståndet, svara på bostadsefterfrågan, öka konkurrensen inom byggbranschen och valfriheten inom boendet samt åtgärder på grund av de strukturella ändringarna inom bostadsbehovet. Bland annat följande åtgärder för att utöka produktionen av bostadstomter och sänka kostnaderna för byggande nämns: ”Ändring av byggnaders användningsändamål från kontors- och affärslokaler till bostäder främjas. Reparation av en byggnad, ändring av dess användningsändamål eller grundlig renovering av den gör inte att sådana skyldigheter som gäller nybyggnation, t.ex. i fråga om tillgänglighet och ljudisolering, blir aktuella” och ”Utöver de ovannämnda besluten inleds som spetsprojekt ett normtalko inom statens och kommunernas byggande för att lätta på övriga kostnader och byråkrati, t.ex. i fråga om inrättande av skyddsrum och parkeringsplatser”.

Avsikten är att genom regeringspropositionen genomföra det första omnämmandet genom definitionen av utvidgning i 113 § och det andra omnämmandet när det gäller skyddsrum i 115 §. Bestämmelserna i 117 j och 117 k hänför sig till avvecklingen av normer.

Markanvändnings- och bygglagen

Markanvändnings- och bygglagen (132/1999) ändrades genom en ändring (958/2012) som trädde i kraft vid ingången av 2013. Då fogades till lagen väsentliga tekniska krav beträffande byggande genom de nya 117 a–117 g § inklusive bemyndigandena att utfärda förordning. I 13 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen ingick tidigare en bestämmelse om att man vid ombyggnad i tillämpliga delar skulle iaktta de bestämmelser som gällde uppförande av nya byggnader. Till ikraftträdandet av ändringen hänförde sig en övergångsbestämmelse på fem år. De byggbestämmelser som gäller väsentliga tekniska krav och som ska utfärdas som förordningar går igenom under denna tid, likaså utfärdas bestämmelser om uppförande av nya byggnader och om reparation och ändring av byggnader.

Genom ändringen fogades det till 125 § i markanvändnings- och bygglagen ett nytt 4 mom. varvid det tidigare 4 mom. blev 5 mom. Samtidigt ändrades dock inte 135 §, vilket ledde till att hänvisningen i den paragrafen gäller fel moment. Därför ska hänvisningen ändras så att den gäller rätt moment, och den inexacta ordalydelsen ”i tillämpliga delar” ändras till förpliktande form i överensstämmelse med markanvändnings- och bygglagen.

I den finländska markanvändnings- och bygglagstiftningen finns inte för närvarande bestämmelser om krav på mobilteleapparaters täckning inomhus. I Finland krävs det inte heller för närvarande genom författning att el- eller telefontät eller dataförbindelser ska installeras i byggnader.

Markanvändnings- och byggförordningen

För närvarande finns det bestämmelser om bostadshus, arbetsutrymmen och samlingslokaler i markanvändnings- och byggförordningens 51 § (Bostadshus), 52 § (Arbetslokaler) och 54 § (Samlingslokaler och samlingsområden). I paragraferna ingår bemyndigandena att utfärda förordning. Eftersom bemyndigandena att utfärda förordning har utfärdats i en förordning och

inte i lag är det inte möjligt att med stöd av dessa bemyndiganden utfärda miljöministeriets förordning som innehåller väsentliga tekniska krav på bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen samt möteslokaler. Syftet är inte att genom regeringspropositionen ändra det egentliga sakinnehållet i de ovannämnda paragraferna utan att föra över paragraferna, i exakt och avgränsad form, till lagnivå. Närmare bestämmelser om bostadsplaneringen har utfärdats genom miljöministeriets förordning G1 (2005) Bostadsplanering, föreskrifter och anvisningar.

Räddningslagen

I räddningslagen (379/2011) finns bestämmelser om skyldigheten att inrätta skyddsrum. Enligt 71 § i räddningslagen ska ägaren till ett nybygge inrätta ett sådant skyddsrum i byggnaden eller dess närhet som kan bedömas vara tillräckligt stort för dem som bor, stadigvarande arbetar eller annars uppehåller sig i byggnaden. Skyldigheten att inrätta skyddsrum gäller dock inte en tillfällig byggnad som är i användning högst fem år. Skyddsrum ska inrättas för en byggnad eller byggnadsgrupp på samma tomt eller byggnadsplats, om våningsytan är minst 1 200 kvadratmeter och människor bor, arbetar eller annars uppehåller sig stadigvarande i byggnaden eller byggnadsgruppen. För en industri-, produktions- eller samlingsbyggnad eller lagerlokal ska det inrättas skyddsrum om byggnadens eller byggnadsgruppens våningsyta är minst 1 500 kvadratmeter. Skyddsrum behöver dock inte inrättas om det på tomten eller byggnadsplatsen eller i ett gemensamt skyddsrum från tidigare finns det antal skyddsplatser som anges i räddningslagen och de förordningar som utfärdas med stöd av den och de uppfyller kraven. Den myndighet som beviljar bygglov kan efter att ha hört den lokala räddningsmyndigheten tillåta att ett gemensamt skyddsrum inrättas för två eller flera byggnader, om skyddsrummet inrättas inom fem år från den partiella slutsynen på den första byggnaden.

Enligt 72 § i räddningslagen ska ett skyddsrum iståndsättas om det i en byggnad där det finns ett skyddsrum företas reparationer, ändringar eller en ändring av ändamålet med byggnaden som kan jämföras med uppförande av en byggnad. Enligt 73 § gäller skyldigheten att inrätta skyddsrum inte produktionsbyggnader för gårdsbruk eller sådana reparationer och ändringar i en existerande byggnad som kan jämföras med uppförande av en byggnad och förutsätter bygglov och som samtidigt utökar byggnadens våningsyta i källaren eller på vinden.

Enligt 75 § i räddningslagen kan regionförvaltningsverket bevilja undantag från skyldigheten att inrätta skyddsrum, om inrättandet av skyddsrum medför betydligt högre byggnadskostnader än normalt i förhållande till byggnadskostnaderna för den aktuella byggnaden eller om det stöter på stora tekniska svårigheter att inrätta skyddsrummet. Den myndighet som beviljar bygglov kan efter att ha hört det behöriga räddningsverket medge undantag från de tekniska krav på skyddsrum som föreskrivs genom förordning av inrikesministeriet eller från de krav som genom förordning av statsrådet ställs i fråga om skyddsrumms storlek och läge, om det finns grundad anledning till undantag och detta inte väsentligt försämrar möjligheterna att få skydd. Inrikesministeriet får på ansökan av en kommun bevilja befrielse från skyldigheten att inrätta skyddsrum inom ett visst område, om det bedöms att det i området sedan tidigare finns tillräckligt med skyddsplatser eller om befolkningsskyddet har tryggats på något annat sätt.

Skyddsrum är skyddsutrymmen som har inrättats för att ge skydd mot joniserande strålning, giftiga ämnen, byggnadsras och verkningar av vapen. Skyddsrummen kan till sin konstruktion vara av armerad betong eller bergsskyddsrum. Det finns cirka 45 000 skyddsrum i Finland med 3,6 miljoner skyddsplatser. Nästan nittio procent av platserna finns i husspecifika skyddsrum byggda i armerad betong och cirka tio procent i bergsskyddsrum. År 1954–1958 färdigställdes cirka 50 000 skyddsplatser som saknade ventilationsanordningar. År 1958 ålades ägare av byggnader att inrätta skyddsrum. Staten började vid samma tidpunkt låta

inrätta gemensamma skyddsrum för t.ex. järnvägs- och busstationer, hamnar och flygplatser. Särskilt många skyddsrum inrättades 1963–1972. Nästan 87 000 skyddsplatser färdigställdes då årligen.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen samt möteslokaler

I Sverige har Boverket meddelat noggranna föreskrifter om planering av bostäder och arbetsutrymmen (Boverkets byggregler). Exempelvis bestämmelserna i punkt 3.2 skiljer sig från varandra beroende på bostadsstorleken. Bestämmelserna är grupperade separat för bostäder som är större än 55 kvadratmeter, större än 35 kvadratmeter och högst 55 kvadratmeter, högst 35 kvadratmeter och studentbostäder som är högst 35 kvadratmeter. Enligt punkt 3.3 ska rumshöjden i bostäder och arbetsutrymmen vara minst 2,40 meter. I småhus får rumshöjden i vissa delar av byggnaden vara lägst 2,30 meter. Dessutom finns det krav på fri ståhöjd. Rumshöjden i offentliga byggnader ska vara minst 2,70 meter. Bestämmelserna har meddelats separat för uppförande av nya byggnader och för reparationer och ändringar av byggnader. Enligt punkt 6.3 ska belysningen ordnas så att tillgång till direkt dagsljus är möjlig, om detta inte är orimligt med hänsyn till rummets avsedda användning.

I Norge bereds nya tekniska byggbestämmelser. Remisstiden gick ut i februari 2017. Enligt punkt 12–7 i förslaget ska rumshöjden i rum som används kontinuerligt vara minst 2,4 meter och i rum som används tillfälligt minst 2,2 meter. I fritidsbostäder ska rumshöjden vara minst 2,2 meter och i en del av ett rum kan den också vara lägre, om det inte påverkar den tilltänkta användningen av rummet. Enligt punkt 12–9 ska bostäderna ha lämpliga utrymmen för mat och kläder. Enligt punkt 12–10 ska det finnas förrådsutrymme på minst 5 kvadratmeter för cyklar, idrottsredskap och andra motsvarande saker. Bostäder med en bruksarea på 50 kvadratmeter ska ha ett förrådsutrymme på minst 2,5 kvadratmeter. Enligt punkt 12–13 ska den fria bredden på passagen vara minst 0,9 meter för ytterdörrar och 0,76 meter för mellandörrar. I förslaget ingår också krav på bl.a. trappor och ledstänger. Till rum där personer vistas mer än tillfälligt ska det ledas in dagsljus och man ska tillräckligt bra kunna se ut.

Enligt punkt 3.3.1 i de danska byggbestämmelserna från 2010 ska det i en bostad utöver bostadsrum finnas kök, badrum och toalett. Det ska finnas tillräckligt med förvaringsutrymme både inomhus och utomhus för kläder, köksredskap, cyklar osv., samt plats för tvätt och torkning av kläder. Enligt anvisningarna ska rumshöjden i medeltal vara minst 2,5 meter. Tillräcklig rumshöjd i egnahemshus är enligt anvisningarna 2,3 meter. Enligt 3.3.3 ska den fria bredden på dörröppningar vara minst 0,77 meter. Enligt anvisningen i 3.4.2 ska utrymmet per arbetstagare i ett arbetsrum vara minst 12 kvadratmeter. Rumshöjden i arbetsrummet ska vara minst 2,5 meter. Enligt 6.5.2 ska arbetsutrymmen och utrymmen där man vistas mer än tillfälligt ha en sådan tillgång till dagsljus att utrymmena är väl belysta. Fönstren ska placeras så att direkt solljus inte värmer rummet för mycket. Från arbetsutrymmen ska man kunna se ut.

I Schweiz har de olika kantonerna egna byggbestämmelser. I regel krävs bygglov. I Schweiz har de s.k. SIA-standarderna (standarder skapade av ingenjör- och arkitektförbundet i Schweiz) i stor utsträckning ersatt byggbestämmelserna.

I internationell jämförelse är Finland en föregångare när det gäller utbudet och utnyttjandet av mobila uppkopplingar. I de andra nordiska länderna och i Schweiz finns för närvarande inte byggbestämmelser som gäller kraven på mobilteleapparaters täckning inomhus. I Finland, Sverige och Norge används vanligen så kallade sandwichelement av betong. Tjockleken på de armerade betongkonstruktionerna dämpar täckningen. I andra länder består byggnadens

stomme ofta av pelare och balkar som kompletteras med lätta byggnadsdelar av olika slag. På grund av att denna grundkonstruktion är så allmän är byggnaderna mycket mera heterogena då det gäller dämpningen av radiosignaler än den nordiska grundkonstruktionen där endast betongskalets tjocklek varierar något. Danmark skiljer sig i fråga om grundkonstruktionen en aning från de andra nordiska länderna. Där är betongkonstruktionerna i stället för färdiga element ofta gjutna på plats. Dessutom används där nästan alltid ett material av ull som isolering i konstruktionerna. I Norden har man dock under de senaste tjugo åren p.g.a. det kalla klimatet allt oftare valt fönster med selektiv beläggning vars energiprestanda är betydligt bättre än för motsvarande fönster utan beläggning. Den selektiva beläggningen består av en enhetlig men ytterst tunn beläggning av metall eller metalloxid. Beläggningen släpper endast igenom våglängden för synligt ljus, men förhindrar strålning av annat slag. Till följd av den selektiva beläggningen är dämpningen av radiofrekvenssignaler för moderna fönster av samma storleksordning som för betongelement. I Schweiz har utmaningen traditionellt varit terrängformationerna och det större antalet basstationer som de förutsätter.

CEN utarbetar en standard för dagsljus, prEN 17037:2016. Standarden som är under beredning definierar minikraven för tillgången till dagsljus och till tillräcklig utblick. Standarden ger information om hur dagsljus ska användas inne i en byggnad och hur reflexionen ska minskas.

Beräkning av våningsytan

I Sverige finns inte motsvarande begrepp för våningsyta som i Finland. Plan- och bygglagen (PBL, 2010) och den kompletterande förordningen (Plan- och byggförordning, PBF, 2011) baserar sig när det gäller bestämmelser om mängden byggnader på den största tillåtna arean och höjden enligt detaljplanerna. Det är fråga om volymtänkande. Begreppet våning har definierats i förordningen (PBF). Med våning avses ett utrymme i en byggnad där utrymmet avgränsas åt sidorna av byggnadens ytterväggar, uppåt av ett tak eller bjälklag och nedåt av ett golv. En vind anses vara en våning endast om vissa kriterier enligt förordningen uppfylls. För att bestämma en byggnads höjd delas byggnaden vid behov i olika delar. Den del (sida) av byggnaden som utgör den högsta delen beräknas noggrant. Antalet våningar räknas ofta också per byggnadsdel. Planerna är av olika ålder och har utarbetats när olika bestämmelser varit i kraft. Enligt de äldre planerna är det ofta förbjudet att inreda vindsutrymmen. Då följs den gällande planen. De nuvarande bestämmelserna begränsar i regel inte användningen av vind och källare. Det är väsentligt att definiera och beräkna det tillåtna våningsantalet enligt planen och byggnadshöjden. Helheten behandlas grundligt i Boverkets rapport (Rapport 2016:30: Exempel på reglering av byggnadsverks höjder och våningsantal).

Också i Norge är byggnadshöjden en viktig utgångspunkt när man i en plan bestämmer dimensionen och omfattningen av byggandet. Den norska Plan- och bygningsloven (pbl, 2008) gör en principiell skillnad mellan byggnader som är lägre än 8 (9) meter och byggnader som är högre än detta. Om en byggnads nockhöjd överstiger 9 meter ska det finnas en plan eller motsvarande för att byggnaden ska kunna byggas. I kapitel 5 i den norska förordningen (Forskrift om tekniske krav til byggverk, byggt teknisk forskrift, 2010) ingår preciserande definitioner av hur omfattningen av byggandet beräknas. Ett flertal olika metoder står till buds: byggnadsarea (*bebygd areal*, BYA), procentuell byggnadsarea (*prosent bebygd area*), bruksarea (*bruksareal*, BRA), procentuella bruksarea (*prosent bruksareal*). I kapitel 6 ingår definitioner av våning, höjd, avstånd och mindre byggnad (under 50 kvadratmeter).

I Danmark ska omfattningen av byggandet fastställas på detaljplanenivå. För bostadshusens del ska också byggeffektiviteten fastställas (lov om planlægning, 2007). I Danmark finns det efter reformen av förvaltningsstrukturen 2007 ett planläggningssystem i två nivåer. I lagen finns särskilda bestämmelser för Köpenhamns metropolområde. Det centrala i de preciserande bestämmelserna är en bedömning av omfattningen av byggandet med hjälp av ”fotspår”

(footprint). Byggnadens höjd, antalet våningar och byggnadens lägenhetsyta avgör det tillåtna "fotspåret" som i första hand bygger på detaljplanen. Byggnadens höjd ska anpassas till grannskapet och till förhållandena i området, så att t.ex. tillräckliga ljusförhållanden kan tryggas. Byggeffektiviteten bestäms genom ett effektivitetstal så att lägenhetsytan per tomtareal inte får överskrida ett visst maximivärde som fastställts för olika byggnadstyper. T.ex. för flervåningshus är talet 60 och för fritidsbostäder 15. Det finns egna anvisningar för beräkningen av effektivitetstalet.

Av de 26 kantonerna i Schweiziska edsförbundet har 18 kantoner en administrativ mellannivå. Varje kanton har en egen grundlag, ett eget parlament och en egen förvaltning. Antalet kommuner är 2 300. Det finns en planläggningslag om planering av markanvändning (*Bundesgesetz über die Raumplanung, RPG, 1979, 2016*). Planläggningslagen preciseras genom en planläggningsförordning (*Raumplanungsverordnung, RPV, 2009*). Planeringen av markanvändningen bygger på *zoning*. När det gäller små samhällen kan man godkänna specialarrangemang som inte omfattas av *zoning*-systemet. Det finns många särskilda bestämmelser om husdjurshållning. Kantonerna kan också föreskriva om andra *zoning*-områden än de som anges i planläggningslagen. Kantonerna har en skyldighet att utifrån en *zoning*-indelning göra upp noggrannare markanvändningsplaner. I planerna bestäms byggandets omfattning och kvalitet.

Skyddsrum

I Sverige utvecklades befolkningsskyddet kraftigt fr.o.m. 1940-talet, med tanke på krigstida hot. Skyddsrum inrättades systematiskt och befolkningsskyddsorganisationen var stark och byggde på detaljerade anvisningar. Det fanns skyddsmasker i lager för nästan hela befolkningen. Staten svarade i huvudsak för arrangemangen och finansieringen. Sverige framstod särskilt på 1960-talet som en förebild när det finländska befolkningsskyddet började omorganiseras efter mellanspelet efter kriget. På 1980-talet överfördes ansvaret för befolkningsskyddet delvis från staten till kommunerna i samband med omorganiseringen av räddningsväsendet. Befolkningsskyddsarrangemangen och finansieringen av dem har minskats sedan mitten av 1990-talet. Minskningen har särskilt gällt inrättandet av skyddsrum, något som har upphört nästan helt och hållet. Det finns plats för cirka 7,2 miljoner personer i skyddsrummen. Enligt en riskbedömning som gjordes år 2000 saknades det uppskattningsvis 30 000 skyddsplatser. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har under den senaste tiden fäst särskild uppmärksamhet vid underhållet av existerande skyddsrum. I Sverige får det ta högst 48 timmar att ta i bruk skyddsrummen.

I Norge ses befolkningsskyddet som en tilläggsresurs till räddningsväsendet under normala förhållanden. Befolkningsskyddsorganisationerna utbildas dock inte längre på samma sätt som tidigare. Genom ett beslut av Stortinget har inrättandet av skyddsrum upphört. Norge har kalkylmässigt plats för cirka 2,8 miljoner personer i skyddsrum, och skyddsrummen ska kunna tas i bruk inom 72 timmar.

I Danmark omfattar befolkningsskyddet riskbedömningar, system för att varna befolkningen, evakueringar, skyddsrum och andra åtgärder, t.ex. utbildning i egen beredskap och säkerhetsupplagring av läkemedel. Kommunerna kan utgående från sin riskbedömning besluta om det ska inrättas skyddsrum i kommunen. Skyddsrum inrättas i samband med den normala byggnadsverksamheten på byggherrens bekostnad. I Danmark har skyddsrummen plats för cirka 4,7 miljoner personer. Under de senaste åren har utifrån riskbedömningar färre skyddsrum inrättats. I Danmark har man under de senaste åren prioriterat utvecklandet av ett system för att varna befolkningen. Kommunerna kan utifrån sina riskanalyser besluta om det ska inrättas skyddsrum i kommunen. I Danmark har man prioriterat evakuering av befolkningen och utvecklande av ett varningssystem. Utbildningen i egen beredskap omfattar i Danmark i huvudsak kurser i primärläckning och första hjälpen.

I Schweiz har man satsat starkt på befolkningsskyddet och på att skydda befolkningen. Målet har länge varit att hela befolkningen ska ha en skyddsplats nära bostadsorten. Man fortsätter att inrätta skyddsrum och även enskilda fastighetsägare är skyldiga att inrätta sådana. Kalkylmässigt finns det skyddsplatser för ungefär hela befolkningen. Befolkningsskyddet har också reviderats och knutits fastare än förr till organisationer som är verksamma under normala förhållanden.

Skyddsrum inrättas i världen förutom i Finland och Schweiz också i Albanien och Israel.

En internationell jämförelse visar att bestämmelserna om bostadsutrymmen och inkvarterings- och arbetsutrymmen i Finland motsvarar bestämmelserna i de andra nordiska länderna. Frågan om byggrätt har däremot lösts på ett annat sätt i Finland än i de övriga nordiska länderna. Finland är föregångare när det gäller användningen av mobilteleapparater och i och med denna regeringsproposition också i fråga om lagstiftningen om den. De lindrande bestämmelserna i fråga om inrättande av skyddsrum är ett steg i riktning mot de andra nordiska ländernas linje när det gäller behovet att inrätta skyddsrum.

1.3 Bedömning av nuläget

Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen samt möteslokaler

Vid planeringen av bostäder och inkvarteringslokaler har man enligt etablerad praxis använt de föreskrifter och framför allt anvisningar som ingår i Finlands byggbestämmelsesamling del G1 Bostadsplanering. I all synnerhet minimistorleken på 20 kvadratmeter för bostadslägenheter har väckt mycket diskussion i medierna. Syftet är att genom regeringspropositionen föreskriva om ett bemyndigande att utfärda en ny förordning men inte bestämmelser om minimistorleken på bostadslägenheter, vilket också i fortsättningen ska föreskrivas i förordningen.

Inomhustäckningen för mobilteleapparater

Faktorer som bestämmer inomhustäckningen för mobilteleapparater anses vara avståndet från närmaste basstation, den frekvens och teknik som systemet använder, byggnadens omgivning och det material som byggnadens klimatskal består av. Avståndet mellan basstationen och den mobilteleapparaten är den mest avgörande faktorn, särskilt när omgivningen är ett glesbebyggt landsbygdsområde och basstationerna få. Under de här förhållandena är avståndet mellan byggnader och basstationer betydligt större än inom typiska stadsområden. Det leder till situationer då täckningen för mobilteleapparater är dålig redan utanför huset eller byggnaden. Då är det inte möjligt att utan särskilda aktiva apparater få en kvalitetsmässigt tillfredsställande signalstyrka inomhus. Förhållningssättet vid problemfall till följd av avstånd är vanligen att man överväger att utöka kableringen till byggnaden, åtminstone med kablering som möjliggör dataöverföring. På glesbygden kan också hinder i terrängen leda till mobilskugga eller starka reflexioner av radiosignalen.

På nya byggnadsområden påverkas inomhushörbarheten för mobilteleapparater inte bara av den använda frekvensen och tekniken utan också framför allt av var basstationerna är belägna och av det material som byggnadens klimatskal består av. På nya byggnadsområden och inom nya planområden baserar sig den täckning som makrocellerna ger på signalnivån för de celler som redan existerande basstationer bildar. På detta sätt kan de första färdiga byggnaderna i ett nytt område ha en sådan signalnivå som räcker för en acceptabel förbindelse. När de följande byggnaderna uppförs blir situationen vanligen sämre, eftersom byggnader vanligen skapar mobilskugga för varandra. En annan faktor som bestämmer signalnivån för mobilteleapparater inne i nya byggnader är olika material för klimatskalet, byggnadernas förhållande till basstationens signal och den andel som ytan av olika material utgör av hela klimatskalet.

RP 85/2017 rd

I teleoperatorernas koncessioner förutsätts det att en operatör uppfyller täckningskraven så att en skälig inomhustäckning säkras inom täckningsområdet. Med en skälig inomhustäckning avses i tillståndsvillkoren att telenättjänster ska finnas tillgängliga utan tilläggskostnader för användaren i den stadigvarande bostaden eller på ett företags verksamhetsställe, dvs. i den normala miljön för användning av telenättjänster. Det är inte nödvändigt att nätet täcker hela Finland. Det finns dock skillnader i villkoren för olika operatörers nätkoncessioner och med tanke på rättssäkerheten skulle det vara svårt att föreskriva om i synnerhet skyldigheter som avviker från villkoren för de nätkoncessioner som beviljats genom utauktionering när det gäller nätets täckning. Skyldigheter som gäller inomhustäckningen finns inte inom alla frekvensområden; endast för koncessioner som beviljats för frekvensområdena 700 och 800 MHz krävs en skälig inomhustäckning inom nätets täckningsområde i normal användningsmiljö. De koncessioner som beviljats för frekvensområdet 800 MHz gäller till utgången av år 2033. Inomhustäckningsskyldigheterna för nätkoncessioner träder i kraft stegvis fram till år 2020.

Problemen med inomhustäckningen för mobilteleapparater har lyfts fram till följd av kraven på byggnaders energiprestanda. Problemen i byggnaderna anknyter till konstruktionslösningar där man använder byggprodukter som dämpar RF-signalerna (radio frequency), t.ex. metallbelagd värmeisolering eller fönster med selektiv beläggning. Problem förekommer både i nya och gamla byggnader.

Inomhustäckningen för mobilteleapparater försämras av den kraftiga RF-dämpning som betong- och stenkonstruktioner skapar. Innan de energieffektiva fönstren lanserades på marknaden var fönstren den huvudsakliga ingångsvägen för signalerna. För närvarande används huvudsakligen energieffektiva fönster med selektiv beläggning, vilket innebär att RF-dämpningen i betong- och stenbyggda hus är avsevärt kraftigare än förr. Dessutom dämpar de moderna isoleringsmaterialen, t.ex. aluminiumbelagd polyuteranisolering, i hög grad RF-signalerna. I hus med väggkonstruktion av trä och mineral- eller cellulosa har man inte observerat någon märkbar dämpning, även om fönstren är energieffektiva. I vissa konstruktioner måste mottagningen av RF-signalen förbättras antingen genom lösningar som är integrerade i konstruktionerna eller genom separata passiva antennlösningar.

En lösning på problemet med inomhustäckningen för mobilteleapparater förutsätter ett samarbete mellan miljöministeriet och kommunikationsministeriet till följd av ministeriernas behörighetsgränser. Enligt 1 § 12 punkten i statsrådets förordning om kommunikationsministeriet (405/2003) hör de allmänna verksamhetsförutsättningarna för kommunikationsnäten, kommunikationstjänsterna och kommunikationsmarknaderna till kommunikationsministeriets uppgifter. Därmed hör bestämmelser om kraven på täckning för mobilnät till kommunikationsministeriets förvaltningsområde.

Mellanväggar

I enlighet med markanvändnings- och bygglagen ska alla mellanväggar räknas till en byggnads våningsyta. Mellanväggarnas ljudisolering varierar enligt byggnadsmaterial. Den nuvarande situationen gynnar användningen av betong som mellanvägg, eftersom betongen ger en bättre ljudisolering än andra byggnadsmaterial. För att samma ljudisolering ska uppnås måste man i fråga om många andra material tillverka tjockare mellanväggar. En tillåten överskridning av våningsytan skulle leda till större jämlikhet vid valet av byggnadsmaterial för mellanväggar som avgränsar en bostad.

Material	Konstruktion	Tjocklek minimi	Luftljudsisolering > 55 dB
Betong	enkel	180	x
Hålblock för betongfyllnad	hålblock	200	x

RP 85/2017 rd

Lättklinkerblock	putsad dubbel hålmur + ull	380	x
Härdat gasbetongblock	putsad dubbel hålmur + ull	350	x
Kalksandsblock	putsad mur med tunnfog	235	x
Tegel	hålmur med helt fyllda fogar + ull	290	x
Regelvägg	akustikreglar + ull, dubbla gipsskivor	160	x
Regelvägg	dubbla reglar, dubbla gipsskivor	220	x

Tabell 1. Ett urval mellanväggskonstruktioner som uppfyller kraven på luftljudsisolering mellan bostäder. Källa: RT82-10903 Värliseinärakenteita. (Mellanväggskonstruktioner) Rakennustieto Oy

Skyddsrum

Skyldigheten att inrätta ett skyddsrum i anslutningen till en ny byggnad är tomt- eller byggplatspecifik. Cirka 87 procent av de skyddsrum som inrättats i Finland är privata, byggspecifika skyddsrum i armerad betong som inrättats i bostadshus, affärsbyggnader eller industribyggnader, dvs. så kallade husskydd (källa: <http://www.spek.fi/Suomeksi/Turvatietao/Vaestonsuojelu/Vaestonsuoja>). Under normala förhållanden används skyddet vanligen som utrymmen för hobbyverksamhet, lager eller för något annat användningsändamål. Ett skyddsrum måste inte finnas på samma tomt som den aktuella byggnaden eller de aktuella byggnaderna, utan det är möjligt att bygga ett gemensamt skyddsrum för dem. I vissa fall av områdesbyggande har de husrelaterade skyddsrummen byggts som ett gemensamt skyddsrum för flera fastigheter. Tekniskt sett är det i regel fråga om stora bergsskyddsrum som kan ha en kapacitet på flera tusen personer. Avvikande från den allmänna uppfattningen är gemensamma skyddsrum inte avsedda för allmänt bruk, utan är reserverade för fastigheter inom det egna området. Det har inrättats några allmänna skyddsrum i Finland, främst i de stora städerna. Andra skyddsrum avsedda för allmänt bruk är skyddsrum som inrättats på platser som busstationer eller hamnar. Cirka två procent av alla skyddsplatser hör till denna kategori (källa: <http://www.spek.fi/Suomeksi/Turvatietao/Vaestonsuojelu/Vaestonsuoja>). På 2000-talet har man avstått från att bygga skyddsrum för allmänt bruk. På landsbygden och i områden med egnahemshus finns det vanligen inte skyddsrum, utan invånarna ansvarar själva för skyddsåtgärderna.

Fastän skyddsplatserna inte fördelar sig jämnt är situationen på vissa orter bra. Exempelvis i Helsingfors uppgick 2013 antalet skyddsplatser i bostadshusens skyddsrum till 350 000 och i gemensamma skyddsrum, dvs. så kallade bergsskyddsrum, till 100 000. I skyddsrum för allmänt bruk (bergsskyddsrum) och skyddsrum i anslutning till arbetsplatser, offentliga byggnader och skyddsrum organisationer vid undantagsförhållanden fanns 300 000 skyddsplatser. År 2013 fanns det därmed i Helsingfors sammanlagt 750 000 skyddsplatser, dvs. flera än antalet invånare, som då var knappt 640 000 (källa: bakgrundsuppgifter från den arbetsgrupp som gjort en utredning om inrättandet av skyddsrum).

Skyddsrummen har i regel reserverats för användning endast i krigstid och används inte t.ex. vid gasolyckor eller olyckor till följd av andra farliga ämnen.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Det viktigaste syftet med ändringen av markanvändnings- och bygglagen är att till lagnivå överföra de grundläggande bestämmelser om planeringen av bostäder och arbetsutrymmen som ingår i markanvändnings- och byggförordningen och som hänför sig till lagen samt att

RP 85/2017 rd

föreskriva om behövliga bemyndiganden att utfärda förordning. Bemyndiganden att utfärda förordning behövs för en omarbetning av delar av byggbestämmelsesamlingen. En reform av byggbestämmelsesamlingen gör det möjligt att genomföra den avveckling av normer som ingår i regeringsprogrammet, eftersom det totala antalet bestämmelser minskar i och med de nya förordningarna. Bemyndiganden att utfärda förordning som hänför sig till avvecklingen av normer ingår i 117 j och 117 k §.

Syftet med regeringspropositionen är att utöver avvecklingen av normer genomföra regeringsprogrammet när det gäller skyddsrummen (115 §) samt genom att klarlägga begreppen reparation och utvidgning (113 §).

Markanvändnings- och bygglagen ändrades genom en ändring (1151/2016) som trädde i kraft i januari 2017. Ändringen hänförde sig till de s.k. kraven på nära-nollenergi. I samband med behandlingen av lagändringen fogade riksdagen följande uttalande till sitt svar (RSv 189/2016 – RP 220/2016 rd): ”Riksdagen förutsätter att miljöministeriet och kommunikationsministeriet i samråd bereder behövliga bestämmelser om att hörbarheten i bostadsbyggnaderna för allmänna mobilnät som är nödvändiga för medborgarnas och samhällets säkerhet säkerställs vid byggandet på ett sätt som är ändamålsenligt och beaktar kraven på byggnadernas energiprestanda och andra väsentliga tekniska krav. Statsrådet ska i fortsättningen bevaka mobilnätets hörbarhet och vilka konsekvenser regleringen av byggandet jämte verkställande får på mobilnätets hörbarhet inomhus, och vid behov vidta åtgärder för att säkerställa hörbarheten inomhus”. Syftet med regeringspropositionen är att när det gäller miljöministeriets förvaltningsområde förverkliga det uttalande som ingår i riksdagens svar.

2.2 Alternativ

De paragrafer som behandlar bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen samt möteslokaler har flyttats från markanvändnings- och byggförordningen till lagen nästan som sådana för att få bemyndiganden att utfärda förordningar, eftersom det inte finns något stort behov att ändra den rådande situationen eller planeringspraxis.

Ändringen i 135 § föranleds av ett lagstiftningstekniskt behov att korrigera hänvisningen till rätt moment och precisera formuleringen så att den motsvarar det nuvarande kravet på exakthet och noggrann avgränsning i paragrafen. Ett alternativ till denna ändring skulle vara att upphäva hela momentet, vilket dock kunde medföra svårigheter för dem som tolkar lagen.

När det gäller att tillåta en överskridning av byggrätten har man övervägt olika alternativ och beslutat att tillåta en överskridning av den tillåtna våningsytan med den yta som behövs för att bygga schakt och kanaler som krävs för installationstekniska system och dessutom ytan för tekniska utrymmen som är öppna mot allmänna utrymmen, så att man kan säkerställa möjligheter till underhåll av de installationstekniska systemen och också bättre förbereda för inomhustäckningen för mobilteleapparater i framtiden.

Genom regeringspropositionen kan man inte inverka på skyldigheten att inrätta skyddsrum, men med den föreslagna lösningen kan man minska de kostnader som föranleds av skyldigheten och lätta på den administrativa bördan.

Förhandlingar har förts med kommunikationsministeriet om olika sätt att lösa problemen med mobilteleapparaters täckning inomhus. Problemen med mobilteleapparaters inomhustäckning kan förebyggas bl.a. genom lösningar som gäller väggkonstruktionen, genom byggprodukter som främjar täckningen samt andra tekniska lösningar, t.ex. med hjälp av kabeldragning och förstärkare.

2.3 De viktigaste förslagen

Det viktigaste förslaget i regeringsproduktionen är att utfärda bemyndiganden att utfärda förordning när det gäller bostadsutrymmen, inkvartering- och arbetsutrymmen samt möteslokaler. De nuvarande förordningarna upphävs den 31 december 2017 och utan bemyndiganden att utfärda förordning är det omöjligt att utfärda nya förordningar.

Ett annat viktigt förslag är att utfärda ett bemyndigande att utfärda förordning som gör det möjligt att utfärda en sådan förordning om tekniska lösningar som skapar förutsättningar för inomhustäckning för mobilteleapparater. På detta sätt är det möjligt att genomföra riksdagens uttalande om kraven på nära-nollenergi.

Ett tredje viktigt förslag är att tillåta att byggrätten överskrids med den yta som behövs för att bygga schakt, kanaler eller mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen som krävs för skyddsrum eller installationstekniska system samt till den del som tjockleken på den mellanvägg som avgränsar bostäder överstiger 200 millimeter.

Det föreslås att de nya bestämmelserna träder i kraft i december 2017 och att de genast tillämpas utan någon övergångsperiod. På så sätt är det möjligt att utfärda en ny förordning i stället för Finlands byggbestämmelsesamlings del G1 Bostadsplanering som upphävs, så att förordningen kan träda i kraft den 1 januari 2018.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna ändringarna motsvarar till många delar nuvarande föreskrifter och anvisningar. Propositionen förändrar inte det egentliga sakinnehållet, utan genom propositionen överförs bestämmelser som redan nu utfärdas på förordningsnivå till lagnivå. Propositionen skapar till många delar större klarhet i bestämmelserna om byggande och syftet är därmed att säkerställa en enhetlig tolkning och tillämpning av bygglagstiftningen. I många avseenden har de föreslagna ändringarna därmed inte direkta konsekvenser för nuläget, utom att de gör lagstiftningen klarare och minskar möjligheterna till tolkning. Redan för närvarande finns det i Finlands byggbestämmelsesamling motsvarande bestämmelser som i propositionen om t.ex. möteslokaler och inkvarteringslokaler.

Konsekvenser för hushållen

Precisering av begreppet utvidgning

Förslaget preciserar när byggandet gäller uppförande av nya byggnader eller utvidgning och reparation av befintliga hus och minskar därmed möjligheterna till olika tolkningar av olika åtgärder.

Beräkning av våningsytan

Tillåtelse att utöver byggrätten bygga mellanväggar som är tjockare än 200 millimeter uppmuntrar en byggherre att bygga tjockare mellanväggar än för närvarande. Detta möjliggör en bättre isolering av vägg- och mellanbjälklagskonstruktionerna och en ökad energiprestanda för byggnaden. Genom att schakt, kanaler eller mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen som ingår i de installationstekniska systemen inte ska räknas till våningsytan uppmuntrar förslaget till att bygga rymligare servicekanaler än för närvarande, vilket

RP 85/2017 rd

möjliggör en bättre isolering av kanalerna och därmed en minskning av energiförbrukningen, vilket har en sänkande inverkan på boendekostnaderna. Bostädernas försäljningspriser och hyror bestäms utgående från efterfrågan på och utbudet av bostäder. Förslaget bedöms inte inverka på bostadsbyggandets omfattning och därmed inte heller på bostädernas priser eller hyror.

Konsekvenser för företagen

En precisering av begreppet utvidgning

Förslaget preciserar när det är fråga om uppförande av nya byggnader eller om en utvidgning och reparation av befintliga hus och minskar möjligheterna till olika tolkningar av olika åtgärder. Eftersom avsikten inte är att ändra rådande praxis är konsekvenserna av preciseringen obetydliga för företagen.

Beräkning av våningsytan

Innebörden av att det är tillåtet att bygga sådana mellanväggar som avgränsar bostaden och som är tjockare än 200 millimeter är att tjockare mellanväggar än detta inte längre minskar den våningsyta som ska byggas, vilket åter uppmuntrar till att bygga tjockare mellanväggar som avgränsar en bostad än för närvarande. Förslaget leder också till att olika material för väggkonstruktioner kommer i en mera jämlik ställning än för närvarande i och med att det material för väggkonstruktioner som avgränsar en bostad inte påverkar våningsytan. Byggherren kan i fortsättningen välja det material som passar bäst i respektive situation oberoende av vilken tjocklek materialet kräver hos mellanväggskonstruktionen.

Möjligheterna att ta i bruk installationstekniska system som är av hög kvalitet och som uppfyller kraven i bestämmelserna ökar i och med att schakt, kanaler och mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen som ingår i installationstekniska system tillåts utöver byggrätten. Eftersom de olika sätten att verkställa installationstekniska system inte påverkar den tillgängliga byggrätten, uppmuntrar ändringen till tillräckligt rymliga schakt, så att värme- och ljudisoleringen och energiprestandan kan genomföras på en tillräckligt hög nivå. Förslaget främjar därmed byggande av installationstekniska system som är av tillräckligt hög kvalitet och som uppfyller kraven i bestämmelserna och möjliggör också att den teknik som byggnadens interna nät kräver installeras i serviceschakt för en förbättrad inomhustäckning för mobilteleapparater. I vissa kommuner är det redan nu tillåtet att bygga schakten för installationstekniska system så att de överskrider byggrätten en aning. Förslaget förtydligar och förenhetligar sålunda delvis rådande praxis.

Förslaget möjliggör också bättre än för närvarande installation av självdragsventilation, eftersom tillräckligt rymliga schakt och tillräckligt många kanaler är en förutsättning för ventilation i form av självdragsventilation. Då kan ventilationen i en byggnad tas i bruk i olika form och på ett sätt som passar byggnadens användningsändamål. Förslaget förväntas uppmuntra byggnadsindustrin att utveckla sådana nya tekniker och lösningar för självdragsventilation som kan tillämpas i nybyggnad och ombyggnad.

Praxis och lagtolkning när det gäller att tillåta att byggrätten överskrids har varierat enligt kommun. Exempelvis huvudstadsregionens byggnadstillsynsmyndigheter har följt en enhetlig praxis som innebär att tillstånd vanligen har getts när byggrätten har överskridits med den våningsyta som ett skyddsrum i utrymmen ovan jord har krävt. Avsikten är att genom förslaget göra praxis tydligare och mera enhetlig när det gäller kommunernas behandling av byggnadsrätten för skyddsrum. Den föreslagna tillåtna överskridningen av byggrätten när det gäller skyddsrum yta behandlar vid beräkningen av byggrätten alla skyddsrum likvärdigt, oberoende av om skyddsrummet finns i en våning eller i en källare och oberoende av praxis i

de olika kommunerna. Genom att man tillåter en överskridning av byggrätten för skyddsrum minskas inte byggnadens byggrätt av att ett skyddsrum inrättas någon annanstans än i ett källarutrymme. Därmed ska en större del av byggrätten än för närvarande kunna användas till våningsytan. Förslaget ökar därmed byggnadernas lägenhetsyta i sådana bostadshus där skyddsrummet placeras i utrymmen ovan jord, i sådana kommuner som tills vidare inte har godkänt att byggrätten överskrids med den våningsyta som ett skyddsrum kräver.

Enligt Statistikcentralens statistik över byggnads- och bostadsproduktionen byggdes 413 skyddsrum i byggnader år 2015, av vilka 68 procent, eller 282 skyddsrum, placerades i bostadshus och 22 procent i kontorsbyggnader, affärs-, industri- och lagerbyggnader, samlingsbyggnader och byggnader inom vårdbranschen. En stor del av de skyddsrum som placeras i byggnader inrättas i bostadshus. Enligt Statistikcentralens statistik över byggnads- och bostadsproduktionen inrättades det år 2015 cirka 260 skyddsrum i bostadshöghus. I ungefär hälften av fallen finns skyddsrummet i en våning ovan jord, vilket innebär att det 2015 inrättades uppskattningsvis 130 skyddsrum i byggnadsvåningar ovan jord. I och med att den genomsnittliga ytan för ett skyddsrum är cirka 70 kvadratmeter (källa: inrikesministeriets arbetsgruppspromemoria 31.3.2013 SM059:00/2012) frigörs ytterligare cirka 60 kvadratmeter lägenhetsyta till följd av att våningsytan överstigs. Exempelvis i tillväxtcentrum utanför huvudstadsregionen innebär detta beräknat enligt ett försäljningspris per kvadratmeter på 4 500 euro för en bostad och en byggkostnad på i genomsnitt 2 500 euro per kvadratmeter en kalkylmässig extra försäljningsinkomst på 120 000 euro för byggherren. Avgränsningen av ett skyddsrum i en våning ovan jord så att det inte räknas till våningsytan kompenserar då byggkostnaderna för skyddsrummet i bostadshus som byggs på marknadsvillkor. Byggkostnaderna för ett skyddsrum är i medeltal 2 000 euro per kvadratmeter enligt prisnivån 2013. Ungefär hälften av kostnaderna är tilläggskostnader på grund av skyddsrumsegenskaper (kostnader som överstiger normala byggkostnader) (källa: inrikesministeriets arbetsgruppspromemoria 31.3.2013 SM059:00/2012). Det finns alltid ett användningsändamål för skyddsrummen under normala förhållanden och i bostadshus placeras ofta t.ex. invånarnas lagerutrymmen där. Tilläggskostnaden för att bygga ett skyddsrum på 70 kvadratmeter är därmed cirka 70 000 euro.

När den yta som krävs för dels installationstekniska schakt, kanaler och mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen, dels skyddsrum inte förbrukar byggrätten, kan en större del av arean enligt byggrätten användas till rumsyta. Förslaget ökar därmed nya byggnaders rumsyta och förbättrar därigenom lönsamheten för byggnadsprojekten. I fråga om skyddsrum har beräkningen av byggrätten enligt förslaget varit praxis redan i flera kommuner, varför förslaget i dessa fall förtydligar och förenhetligar nuläget i fråga om bostadsbyggen.

Mobilnätens täckning inomhus

Det andra viktiga förslaget är att utfärda ett bemyndigande att utfärda förordning som gör det möjligt att utfärda en förordning om sådana tekniska lösningar som skapar förutsättningar för inomhustäckning för mobilteleapparater. Åtgärderna för att förbättra inomhustäckningen och konsekvenserna av åtgärderna preciseras genom en förordningsändring.

Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Propositionen har inga betydande konsekvenser för den offentliga ekonomin.

Konsekvenser för samhällsekonomin

Den förbättrade lönsamheten för byggprojekt till följd av ökad byggrätt kan i viss mån hjälpa byggprojekt initialt framför allt i områden där byggkostnaderna är höga. Förslaget förväntas

dock inte ha någon betydande inverkan på omfattningen av byggandet eller på produktionen eller sysselsättningen inom byggbranschen.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

De föreslagna ändringarna bedöms inte ha några konsekvenser för statliga eller kommunala myndigheters uppgifter eller verksamhet. Det ändrade sättet att beräkna våningsytor minskar dock i viss mån byggnadstillsynsmyndighetens arbetsinsats genom att behovet av undantagsbeslut minskar. Förslaget inverkar på de gällande detaljplanerna med en ökning av redan godkänd byggrätt. Förslaget har inga konsekvenser för nya detaljplaner där den våningsyta som krävs för skyddsrum redan beaktats i planläggningsfasen vid fastställandet av byggrätten. Genom att möjligheterna för byggnadstillsynsmyndigheterna att efter prövning bedöma när det är fråga om nya byggnader, utvidgning och reparation av byggnader minskar, främjar förslaget enhetlig praxis i kommunerna. Å andra sidan kan tillämpningen av de krav som gäller uppförande av en ny byggnad i vissa fall öka behovet av smärre undantag. Då flexibiliteten faller bort i fråga om prövningen av huruvida tillståndsvillkoren i 135 § uppfylls kan det leda till att kommunernas tillståndspraxis förändras.

3.3 Konsekvenser för miljön

Förslaget uppmuntrar till att bygga boningshusens tekniska system och inre konstruktioner så att de är mer isolerande än för närvarande. Därigenom förbättras byggnadernas energiprestanda och ljudisolering, byggnaderna blir sundare och trivseln ökar. Byggnadernas ökade energiprestanda minskar energiförbrukningen i byggnaderna och därigenom byggnadernas koldioxidutsläpp.

3.4 Samhälleliga konsekvenser

Konsekvenser för hälsan

De rymligare schakten som de tekniska systemen kräver förbättrar värmeisoleringen hos kallvattenrör, vilket minskar risken för legionellabakterier, eftersom en tillräcklig värmeisolering av kallvattenrören minskar möjligheterna för bakterierna att öka. Propositionen minskar därmed riskerna med tanke på boendehälsan. År 2016 förekom uppskattningsvis ca 16 infektioner orsakade av legionellabakterier i vattensystemen i Finland (Institutet för hälsa och välfärd, legionellabakteriens förekomst 2016).

Konsekvenser för användarna

Förslaget uppmuntrar till att bygga schakten i de installationstekniska systemen mera ljudisolerande än nu, vilket har en positiv inverkan på invånarnas boendetrivsel. Rymliga schakt, kanaler eller mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen möjliggör bättre än för närvarande en tillräcklig och fungerande ventilation, vilket också ökar boendetrivseln. Även tjockare och mer ljudisolerande mellanväggar som avgränsar bostaden ökar också boendetrivseln.

Genom en förordning som utfärdas senare förbättras inomhustäckningen för mobilteleapparater, vilket ökar invånarnas boendetrivsel och säkerhet i nödsituationer, då det är nödvändigt att per telefon få kontakt med en nödcentral.

Propositionen har inga könsrelaterade konsekvenser.

Konsekvenser för informationssamhället

Propositionen har inte ha några konsekvenser för medborgarnas eller företagens datasekretess eller datasäkerhet. Genom en förordning som utfärdas senare kan inomhustäckningen för mobilteleapparater förbättras.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. När det gäller inomhustäckningen för mobilteleapparater har ärendet beretts i samarbete med kommunikationsministeriet. Den 5 juni 2017 ordnade miljöministeriet en diskussion om mobilteleapparaters inomhustäckning. Närmare 40 personer deltog från olika förvaltningsområden och intressentgrupper. När det gäller skyddsrummen har ärendet beretts i samarbete med inrikesministeriet.

Rådet för bedömning av lagstiftningen har bedömt regeringspropositionen. Med anledning av utlåtandet har bedömningen av konsekvenserna kompletterats.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Yttrande om förslaget till proposition begärdes av 99 remissinstanser. Det kom in sammanlagt 32 yttranden.

Yttranden inkom från kommunikationsministeriet, försvarsministeriet/Huvudstaben, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, Helsingfors stad, Västra Nylands räddningsverk, Åbo stad, Vanda stad, Kommunikationsverket, Arkkitehdit Kirsi Korhonen ja Mika Penttinen Oy, DNA Abp, Invalidförbundet rf, Främjarna av hyresboende till rimligt pris – KOVA rf, L Arkitekter Ab, Räddningsinstitutet, Träproduktindustrin, Rajajärvi Pekka, Rakennustarkastusyhdistys RTY ry, Byggnadsindustrin RT rf, RAKLI ry, Finlands Arkitektförbund, Finlands Fastighetsförbund rf, Finlands Kommunförbund rf, Finlands Egnahemsförbund rf, Suomen opiskelija-asunnot SOA ry, Finlands studerandekårens förbund - SAMOK rf, Finlands studentkårers förbund rf, Företagarna i Finland rf, Telia Finland Oyj, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry, och VTT Expert Services Oy. Arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, konkurrens- och konsumentverket, Räddningsverket i Norra Savolax, Strålsäkerhetscentralen (STUK), och Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes) hade inget att anmärka på propositionen.

I regel understöddes regeringspropositionen av dem som gav utlåtande.

Remissinstanserna var i sak mest intresserade av inomhustäckningen för mobilteleapparater och i synnerhet fördelningen av kostnaderna för förverkligandet av den mellan dem som åtar sig projektet och teleoperatörerna, om vilket remissinstanserna var av varierande åsikter. Det ansågs att fungerande mobiltelefonförbindelser är ett grundläggande behov för medborgarna. Det önskades en ändring i paragraferna så att inomhustäckningen inte avgränsas endast till behoven med tanke på nödkommunikation, utan att den tryggas i ett vidare perspektiv. Man önskade också en precisering av motiveringen. Många remissinstanser ansåg att det inte är möjligt att bestämma ett enda värde för mobiltelenätets utomhustäckning eller inomhustäckning, eftersom fältstyrkan bl.a. beror på det frekvensområde och den teknik som används. Genom de föreslagna bestämmelserna kan man inte heller skapa nya skyldigheter i

fråga om nätets täckning som avviker från villkoren i de nätkoncessioner som beviljats teleföretagen. Mobiltelefonförbindelserna bör vara framtidsinriktade och kostnadseffektiva utan att orsaka extra kostnader för användarna.

Flera remissinstanser ansåg att det är bra att byggrätten kan överskridas i den mån det behövs för skyddsrum. Flera instanser önskade att man helt slutar bygga skyddsrum. Några remissinstanser ansåg att byggande av skyddsrum fortsätter i första hand som beredskap för militära hot och att den motiveringen inte har förlorat sin betydelse.

Remissinstanserna ansåg att det är bra att man uppmanar till en korrekt och tillräcklig dimensionering av en byggnads nödvändiga byggnadsdelar styrd av ekonomiska incitament i stället för en minimering. Det ansågs att ändringen går i rätt riktning, men att den är för smalt avgränsad för att den nuvarande splittrade installationstekniken ska kunna utvecklas. Det önskades att man med ”nödvändiga byggnadsdelar” i stället för bara schakt och kanaler skulle avse också rördragning för elektroteknik och telekommunikation i anslutning till gruppcentraler i bostäder och också kunna bygga schakt för dessa rör utanför den tillåtna våningsytan. En av remissinstanserna föreslog också att eventuella tilläggsutrymmen för tillgänglighet skulle stå utanför den yta som räknas med i våningsytan.

En del av remissinstanserna ställde sig kritiska till den ökning av arbetsvolymen som beräkningen av våningsytan medför och föreslog det vanligaste måttet på 200 millimeter som gräns för mellanväggar. Trots att det ansågs att avvikelserna från byggrätten komplicerar beräkningen av byggrätten, ansåg en del av remissinstanserna att det inte är ett problem med dagens digitala verktyg.

De flesta önskemål om precisering av motiveringen gällde definitionen av utvidgningen enligt 113 §. En del remissinstanser ansåg att utvidgningar som gäller utbyggnad av vinden med stöd av ett undantagsförfarande samt byggande av en extra våning borde specificeras i lagändringen och behandlas som särskilda utvidgningsprojekt som inte är bundna av bestämmelser och tekniska krav som gäller nya byggnader. Definitionen av en ny byggnad borde endast gälla helt nya byggnader och inte reparationer, ändringsarbeten, utvidgningar, ändring av användningsändamålet eller flytt av en gammal byggnad till en ny plats. Det ansågs också vara ett problem att avgöra huruvida en utvidgning ska ges en ny byggnadsbeteckning i befolkningsdatasystemet. Det att flexibiliteten faller bort i 135 § ansågs både som positivt och negativt.

Det begärdes att bedömningen av konsekvenserna gällande beräkningen av våningsytan kompletteras. Begäran gällde i synnerhet byggandet av skyddsrum i industri-, produktions-, lager- och möteslokaler samt genomförandet av planläggningen. En av remissinstanserna tog upp frågan om det finns behov av en övergångsbestämmelse när det gäller beräkningen av våningsyta, så att kommunerna kan förbereda ändringen i sin planläggning.

De föreslagna bestämmelserna i utkastet till proposition bearbetades på basis av utlåtandena. Även motiveringen till lagförslaget och konsekvensbedömningen kompletterades i enlighet med responsen från remissbehandlingen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

113 §. Byggnad. Till 1 mom. ska det fogas ett omnämmande om att det på en utvidgning av en byggnad och en utökning av det utrymme som räknas till byggnadens våningsyta ska tillämpas vad som föreskrivs om uppförande av nya byggnader, om inte något annat föreskrivs i de väsentliga tekniska kraven. I samband med att byggnadsbestämmelserna ses över ska det separat meddelas väsentliga tekniska krav som gäller uppförande av nybyggnader samt reparation och ändring av byggnader. I detta sammanhang har det uppstått ett behov av att precisera lagen när det gäller utvidgningen, så att tolkningar som avviker från varandra kan förenhetligas.

Enligt detaljmotiveringen till 125 § i regeringspropositionen med förslag till reform av byggnadslagstiftningen (RP 101/1998): ”I stället för nybyggnad används i lagen uttrycket uppförandet av en byggnad. Härmed jämföras sådana reparationer och ändringar som skall jämföras med uppförandet av en byggnad. Bedömningsgrunder skall vara åtgärdernas art och omfattning samt också deras värde. Det skall med andra ord vara fråga om sådana reparationer och ändringar som gör att byggnadens livstid förlängs i motsvarighet till en ny byggnad. Med uppförandet av en byggnad jämföras också utvidgningen av en byggnad antingen genom att dess mantel utökas eller genom att det utrymme som räknas till dess våningsyta utökas t.ex. genom att ändamålet ändras.”

Av väsentlig betydelse för tolkningen är huruvida den våningsyta som får byggas ökar. Om våningsytan ökar är det fråga om en utvidgning. Som utvidgning anses utvidgning av byggnadens mantel, utökning av våningsytan innanför manteln samt utökning av den våningsyta som får byggas genom en ändring av användningsändamålet. Med en utvidgning avses därmed en utvidgning som uppförs i anslutning till en befintlig byggnad eller inom byggnadens mantel, t.ex. en extra våning, en flygel till ett egnahemshus eller utbyggnad av vinden. Utbyggnad av vinden på basis av ett undantagsbeslut ska också anses vara en åtgärd som ökar våningsytan, dvs. en utvidgning. Byggande anses som en utvidgning om t.ex. en extra våning som ska byggas i en gammal byggnad stöder sig på de bärande konstruktionerna och de har ett gemensamt VVSE-system.

Fristående byggnader, exempelvis en ny byggnad på samma tomt, är inte en utvidgning, utan en ny byggnad, som berörs av de krav som ställs på nya byggnader.

Krav som ställs på nya byggnader ska följas endast för den del som ökar våningsytan. Inga ändringar av den befintliga byggnaden krävs till följd av utvidgningen, eftersom den befintliga byggnaden inte omfattas av tillståndsprövning. För alla installationstekniska system i utvidgningen, t.ex. ventilationen, ska det vara möjligt att bygga på det gamla systemet. Då måste man överväga att avvika från de installationstekniska kraven på den nya byggnaden. Byggnadstillsynsmyndigheterna har enligt 175 § i markanvändnings- och bygglagen möjlighet att bevilja mindre undantag. I de fall som det här är fråga om kan undantagen tolkas som små och genomförs i samband med byggnadslovet utan att det krävs ett särskilt undantagsbeslut. Om det t.ex. byggs ett mellanbjälklag i ett två våningar högt utrymme som finns innanför en värmeisolerad mantel, gäller kraven för nya byggnader mellanbjälklagets konstruktioner men inte manteln, eftersom det inte görs några ändringar i manteln.

Om våningsytan ökar endast på grund av att användningsändamålet ändras, utan något egentligt byggande, kräver utökningen av våningsytan inte ändringar i den befintliga byggnaden, om inte byggbestämmelserna uttryckligen kräver det med anledning av användningsändamålet på grund av väsentliga tekniska krav, såsom t.ex. effektivisering av ventilationen eller ändring av den brandtekniska sektioneringen.

RP 85/2017 rd

I enlighet med regeringspropositionen från år 1998 kan tolkningsgränsen anses vara följande: Med uppförande av en byggnad jämföras också utvidgning av en byggnad och utökning av det utrymme som räknas till våningsytan.

Om våningsytan inte ökar är det fråga om en reparation eller ändring. Sådana reparationer och ändringar som till sin omfattning är jämförbara med uppförande av en byggnad ska fortsättningsvis anses vara återuppförande av byggnad.

I formuleringen i början av 1 mom. samt i 2 mom. har det gjorts lagtekniska korrigeringar utan att sakinnehållet har ändrats.

115 §. Våningsyta. Genom förslaget avgränsas den yta som räknas till byggrätten så att den varken omfattar tjocka ytterväggar eller sådana mellanväggar som avgränsar en bostad och som är tjockare än 200 millimeter. Avgränsningen omfattar både mellanväggen mellan två bostäder och mellanväggen mellan en bostad och ett annat utrymme, t.ex. mellan bostaden och trappuppgången, bostaden och tvättstugan, bostaden och husbolagets bastu eller bostaden och VVs-maskinrummet. Avgränsningen omfattar inte mellanväggar inom en bostad. Den föreslagna avgränsningen behandlar olika byggnadsmaterial mer jämlikt med avseende på mellanväggens ljudisolering. En enkel betongvägg med en tjocklek på 200 millimeter har en luftljudisolering på mer än 55 decibel. För att uppnå samma ljudisolering ska en regelvägg, beroende på konstruktion vara 160 eller 220 millimeter, en tegelvägg 290 millimeter, en konstruktion av härdat gasbetongblock 350 millimeter och av lättklinkerblock 380 millimeter.

Avsikten är att genom förslaget tillåta att byggrätten överskrids till den del det gäller schakt, kanaler och mot allmänna utrymmen öppna tekniska utrymmen som krävs för de installationstekniska systemen. Överskridningen omfattar kanaler, schakt och tekniska utrymmen samt deras väggkonstruktioner i sin helhet. Installationstekniska system är t.ex. uppvärmnings-, kylnings och ventilationssystem, vatten- och avloppssystem, el- och automationssystem samt tele- och datakommunikationssystem. För att byggnaden ska fungera bättre är det viktigt att målet inte längre ska vara att minimera det schakt- och kanalutrymme som de installationstekniska systemen kräver. Energiprestandan förutsätter rymligare ventilationskanaler och en korrekt isolering av dem. Värmeisolering behövs t.ex. för att undvika risken för legionellabakterier i tappvattenrören. Även avloppens ljudisolering kräver utrymme. Genom att tillåta att byggrätten överskrids skapas också förutsättningar för självdragsventilation, eftersom inrättande av självdragsventilation kräver ett stort schakt- och kanalutrymme. Storleken på det tekniska utrymme som krävs för det installationstekniska systemet ska stå i förhållande till de installationstekniska system som ska placeras där. En överskridning av den godkända byggrätten också i fråga om de tekniska utrymmen som krävs för installationstekniska system och som är öppna mot allmänna utrymmen främjar möjligheten att på förhand säkerställa inomhustäckningen för mobilteleapparater, eftersom man i nya byggnader kan reservera rum för teleoperatörernas utrustning i fall att det i framtiden skulle bli nödvändigt att bygga ett internt nät. Om ett tekniskt utrymme är öppet mot allmänna utrymmen och om det har lämnats rum för rör i trapphusen, kan en teleoperatör installera en basstation, antenner och kablar utan att det behövs något byggarbete.

Genom förslaget tillåts en överskridning av byggrätten när det gäller den yta som behövs för skyddsrummen. Överskridningen omfattar både skyddsrummet och dess väggkonstruktion i sin helhet. Genom förslaget genomförs skrivningen på sidan 12 i regeringsprogrammet ”Utöver de ovannämnda besluten inleds som spetsprojekt ett normtalko inom statens och kommunernas byggande för att lätta på övriga kostnader och byråkrati, t.ex. i fråga om byggande av skyddsrum och parkeringsplatser.” Skrivningen gäller verksamhet för att öka produktionen av bostadstomter och sänka byggkostnaderna. Skyddsrum har ingått i våningsytan beroende på om det varit under eller ovan jord. Källare räknas i regel inte våningsytan. Sådana utrymmen i en källarvåning som hänför sig till byggnadens huvudsakliga

användningsområde räknas dock till våningsytan. En våning i en byggnad räknas alltid till våningsytan oberoende av vilka utrymmen som finns i våningen. En tillåten överskridning av byggrätten när det gäller skyddsrum leder till att alla skyddsrum behandlas lika vid beräkningen av byggrätten, oberoende av om skyddsrummet finns i en våning eller i källaren.

Byggnadstillsynsmyndigheterna har enligt 175 § i markanvändnings- och bygglagen möjlighet att bevilja mindre undantag. Ändringarna minskar behovet av att bevilja undantag när det gäller beräkning av våningsytan i samband med skyddsrum, schakt och kanaler och mot allmänna, dvs. mot gemensamma utrymmen öppna tekniska utrymmen som krävs för installationstekniska system samt när det gäller mellanväggar mellan bostäder.

117 j §. Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen. I markanvändnings- och bygglagen finns inte bemyndigande att utfärda närmare förordningar om bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen. Dessa bemyndiganden har utfärdats genom markanvändnings- och byggförordningens 51 § (Bostadshus) och 52 § (Arbetslokaler). Till följd av att grundlagen har ändrats kan en förordning inte längre innehålla bemyndiganden att utfärda förordning, utan bemyndigandena ska regleras på lagnivå. Därför har bemyndigandena att utfärda förordning i markanvändnings- och byggförordningen flyttats till markanvändnings- och bygglagen.

Den som påbörjar ett byggprojekt ska se till att bostadsutrymmena, inkvarteringslokalerna och arbetsutrymmena planeras och byggs så att de är trygga, fungerande, trivsamma och lämpliga för användningsändamålet. Vid planeringen är det viktigt att också beakta en möjlig flexibilitet i fråga om ändringar. En byggnad är i regel trygg när de tekniska kraven enligt markanvändnings- och bygglagen uppfylls. En byggnad ska i enlighet med sitt användningsändamål lämpa sig för boende, inkvartering eller arbete. Byggnaden ska också lämpa sig för olika personkategorier, t.ex. för barn eller äldre personer.

Faktorer som ökar trivseln är t.ex. ljusa utrymmen inomhus och utsikt. Därför ska det bostadsutrymmen och inkvarteringslokaler finnas fönster och en möjlighet till direkt dagsljus. Möjligheten att i arbetsutrymmen få direkt dagsljus kan kringgåas om arbetets karaktär eller arbetsförhållandena så kräver. Arbetet kan t.ex. kräva vistelse under marknivå. Då ska man se till att arbetstagaren har möjlighet att koppla av i sådana utrymmen som till sina ljusförhållanden motsvarar bostadsutrymmen. Man ska också se till att arbetsutrymmen är trivsam.

CEN utarbetar en standard för dagsljus prEN 17037:2016. Enligt punkt 5.1.1. i utkastet till standarden behövs dagsljus i betydande utsträckning i alla byggnader. Det är fortfarande fråga om ett utkast till standard som när det gäller innehållet i lagstiftningen inte är förpliktande för medlemsstaterna.

Enbart dagsljus är inte i alla situationer tillräckligt för att garantera säkerhet och hälsa, utan dessutom behövs också artificiell belysning. Vid en bedömning av belysningen ska man utöver ljusöppningens storlek också beakta dagsljusförhållandet, dvs. uppskatta ett fönsters förmåga att släppa igenom synligt ljus, fönstrets placering med tanke på beskuggningen, belysningsstyrkan och dess jämnhet, färgåtergivningen samt avvärijandet av bländning från fönster och belysning. Till allt hänför sig i hög grad en styrning av belysningen i enlighet med mängden dagsljus. Ett utrymme ska bedömas i enlighet med utrymmets huvudsakliga användningsändamål. En tillfällig övernattnings i ett arbetsutrymme ska inte leda till sådana krav på belysningen som förutsätts av en inkvarteringslokal.

Ett reservsystem som ska beaktas vid planeringen av ett arbetsutrymme vara t.ex. lampor som visar en utgång och nödbelysning, där belysningen fungerar med batterier om nätströmmen

RP 85/2017 rd

bryts. Vid byggen under jorden är det bra om också ventilationen och kommunikationssystemen omfattas av reservkapacitet.

Riksdagen fogade ett uttalande till sitt svar (RSv 189/2016 rd – RP 220/2016 rd) om den ändring till markanvändnings- och bygglagen som gäller nära-nollenergi: ”Riksdagen förutsätter att miljöministeriet och kommunikationsministeriet i samråd bereder behövliga bestämmelser om att hörbarheten i bostadsbyggnaderna för allmänna mobilnät som är nödvändiga för medborgarnas och samhällets säkerhet säkerställs vid byggandet på ett sätt som är ändamålsenligt och beaktar kraven på byggnadernas energiprestanda och andra väsentliga tekniska krav. Statsrådet ska i fortsättningen bevaka mobilnätets hörbarhet och vilka konsekvenser regleringen av byggandet jämte verkställande får på mobilnätets hörbarhet inomhus, och vid behov vidta åtgärder för att säkerställa hörbarheten inomhus”. Till följd av uttalandet ska det till paragrafen fogas ett krav som gäller mobilteleapparaters inomhustäckning, enligt vilken en byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen ska ha sådana tekniska lösningar som med hänsyn till kostnadseffektiviteten möjliggör täckning för mobilteleapparater inomhus, om det inte är fråga om en byggnad där inomhustäckningen ska dämpas.

Kvalitativa, trygga och funktionssäkra datakommunikationsförbindelser är en grundläggande förutsättning i dagens samhälle för en ändamålsenlig användning byggnader avsedda för både boende, närings- och serviceverksamhet och myndighetsverksamhet. Betydelsen av mobilbredbandstjänster ökar i framtiden eftersom kommunikationen blir allt mer IP-baserad. Det är skäl att beakta de användningsbehov och kapacitetsbehov som uppkommer genom mobiltelenätet för olika användargrupper, t.ex. räddnings- och säkerhetsmyndigheter, olika slags larmsystem, Internet of Things (IoT) och dataanvändningen. Till exempel kallas det ofta på hjälp med mobilteleapparater i nödsituationer. Ett verksamhetskritiskt myndighetsnät och dess kommunikationstjänster kommer inom de närmaste åren att överföras till en mobilnätbaserad trådlös bredbandslösning (inkl. 4G/5G).

En utmaning för hörbarheten för mobilteleapparater inomhus är att apparaternas signalstyrka utanför en byggnad kan variera, och täckningen inne i byggnaden kan inte vara lika stark som utanför byggnaden. Hela Finland omfattas inte heller av ett mobilnät med god täckning.

Det finns också byggnader där det kan vara skäl att dämpa mobilteleapparaters inomhustäckning. Sådana byggnader kan vara t.ex. sekretessbelagda utrymmen, servercentraler för informationsteknik eller byggnader för hälso- och sjukvård. När det gäller de kommande 5G-inomhusnäten är det också bra att de yttre väggarna förhindrar att signaler tränger ut utanför byggnaden, så att inte näten stör varandra.

Mobilteleapparaters inomhustäckning kan uppnås också på annat sätt än genom tekniska lösningar som utgår från byggnadens klimatskal. Med tanke på byggandet kan ett alternativ till teknisk lösning vara t.ex. att förbereda för byggande av ett inomhusnät genom att dra rör och lämna utrymme för en obligatorisk elhuvudcentral. Detta möjliggör också ibruktagande av nya tekniker i framtiden genom byte av basstationen och antennerna.

Den som inleder ett projekt ska ha möjlighet att genomföra förutsättningarna för inomhustäckning för mobilteleapparater på ett kostnadseffektivt sätt, med beaktande av byggprojektets totala kostnader.

Problemen med inomhustäckningen för mobilteleapparater kan inte lösas enbart med byggande eller mobiltelenätets signal, utan det behövs samarbete mellan olika parter för att lösa problemen, vilket ett bemyndigande att utfärda förordning om inomhustäckning för mobilteleapparater ger god möjlighet till.

RP 85/2017 rd

I enlighet med 146 § i markanvändnings- och bygglagen ska kraven i fråga om bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen inte tillämpas på byggnader på områden som är i statens besittning, vilka har direkt samband med försvarsändamål och får uppföras utan bygglov.

117 k §. Möteslokaler. För närvarande finns det bestämmelser om möteslokaler i 54 § i markanvändnings- och byggförordningen. Eftersom enligt förslaget de väsentliga tekniska kraven för också andra utrymmen ska flyttas till markanvändnings- och bygglagen, ska detta också göras för möteslokalernas del.

Till lagen ska fogas ett krav om att det i möteslokaler, på läktare vid mötesplatser och i mötes-, utställnings- och publiktält samt i andra motsvarande konstruktioner samtidigt kan vistas så många personer som tryggt kan avlägsna sig från platsen. Kommunens byggnadstillsynsmyndighet ska i bygglovet, åtgärdsstillståndet eller i ett separat beslut som krävs för brandsäkerheten fastställa maximumantalet personer som samtidigt får vistas i möteslokalen och i de andra ovannämnda utrymmena. Ett meddelande om detta ska fästas på en synlig plats i möteslokalen. Möteslokalerna och de andra ovannämnda utrymmena ska också vara tillgängliga för personer med nedsatt rörelse- eller funktionsförmåga. Genom förordning av miljöministeriet får det utfärdas närmare bestämmelser om säkerheten vid användningen av utrymmena.

135 §. Förutsättningarna för bygglov på detaljplaneområden. Enligt förslaget ska hänvisningen i paragrafens 2 mom. till lagens 125 § 4 mom. rättas till en hänvisning till paragrafens 5 mom. Innehållet i 125 § i markanvändnings- och bygglagen har ändrats genom lag 958/2012, varvid det till paragrafen fogades ett nytt 4 mom. och det gamla 4 mom. blev 5 mom. Uttrycket i paragrafen ”När en fråga om tillstånd för reparationer och ändringar ... avgörs, iakttas i tillämpliga delar vad som bestäms om förutsättningarna för bygglov” är inte exakt och noggrant avgränsat. Därför ska uttrycket ändras till det exakta ”sak iakttas”. I praktiken leder preciseringen till strängare tillståndsvillkor i och med att flexibiliteten faller bort.

2 Närmare bestämmelser

I samband med ändringen av markanvändnings- och bygglagen ska miljöministeriets förordning om planeringen av bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen ses över och 51, 52 och 54 § i markanvändnings- och byggförordningen upphävas.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Bestämmelsen i 15 § i grundlagen gäller egendomsskydd och enligt bestämmelsen är vars och ens egendom tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning föreskrivs genom lag. Utifrån den ovannämnda generalklausulen om egendomsskydd bedöms olika begränsningar i ägarens nyttjanderätter och bestämmanderätt. Propositionen avser inte en sådan begränsning av egendomsskyddet som t.ex. skulle inverka på ägarens frihet att använda sin egendom. Byggbestämmelserna begränsar ägarens möjligheter att använda sin egendom, men vid krav från ägaren har inskränkningen inte ansetts vara så betydelsefull att den till sina faktiska verkningar jämföras med expropriation (t.ex. GrUU 38/1998 rd).

RP 85/2017 rd

Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter ska bygga på lag som stiftats av riksdagen. Dessutom ska det enligt 80 § i grundlagen genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen hör till området för lag. Förordningar kan utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. En fullmaktslag ska uppfylla kraven på exakthet och noggrannhet.

Grundlagsutskottet har ställt följande krav på inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd): inskränkningarna ska bygga på lagar som stiftas av riksdagen, inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade, grunderna för inskränkningarna ska vara acceptabla med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna och vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl, det kan inte stadgas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- och rättighet, inskränkningarna bör vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte och får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av ett samhälleligt intresse som ligger bakom inskränkningarna i relation till de rättsgoda som ska inskränkas, inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd och får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser när det gäller de mänskliga rättigheterna.

Liksom övriga bestämmelser om byggande grundar sig förslaget i stor utsträckning på delegering av lagstiftningsbehörigheten och är därför av betydelse med tanke på bestämmelser om utfärdande av förordningar enligt 80 § i grundlagen och om delegering av lagstiftningsbehörigheten. I propositionen har det föreslagits att bestämmelserna på lagnivå ska preciseras, och i de föreslagna bemyndigandena att utfärda förordningar har kraven på exakthet och noggrannhet beaktats.

Enligt 121 § i grundlagen har kommunerna självstyrelse. Statsmakten kan inte påverka beslut som kommunernas byggnadstillsynsmyndigheter fattar. Kommunerna kan inom ramen för lagstiftningen självständigt fatta beslut om innehållet i sina byggnadsordningar och om tolkningen av tillståndsvillkoren.

På de grunder som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) 113 §, 115 § 3 mom. och 135 § 2 mom. samt
fogas till lagen nya 117 j och 117 k § som följer:

113 §

Byggnad

Nedan i denna lag föreskrivs det om uppförande av en ny, för boende, arbete, lagring eller annan användning avsedd konstruktion, struktur eller anläggning som är fast eller avsedd att vara stationär och som på grund av sina egenskaper förutsätter övervakning från myndigheternas sida av orsaker som har att göra med säkerhet, hälsa, landskapet, trivsel, miljöaspekter eller andra mål för denna lag (byggnad). På en utvidgning av en byggnad och en utökning av det utrymme som räknas till byggnadens våningsyta tillämpas vad som föreskrivs om uppförande av nya byggnader, om inte något annat följer av de väsentliga tekniska krav som avses i 117 a–117 g §.

Bestämmelserna om uppförande av nya byggnader ska emellertid inte tillämpas på uppförande av en lätt konstruktion av ringa storlek eller en mindre anläggning, om den inte har särskilda konsekvenser för markanvändningen eller miljön.

115 §

Våningsyta

Till byggnadens våningsyta räknas våningarnas ytor beräknade enligt ytterväggarnas utsidor och sådan källarvåningsyta eller vindsyta där lokaler avsedda för byggnadens huvudsakliga ändamål placeras eller med avseende på dessa lokalers läge, förbindelser, storlek, ljus och andra egenskaper kan placeras. Om ytterväggen är tjockare än 250 millimeter eller den mellanvägg som avgränsar lägenheten tjockare än 200 millimeter, får byggnadens våningsyta överstiga den tillåtna våningsytan med den yta som följer av detta. Den tillåtna våningsytan för en byggnad får också överskridas med den yta som behövs för att bygga sådana schakt eller kanaler eller sådana tekniska utrymmen med ingång från allmänna utrymmen som krävs för skyddsrum eller installationstekniska system.

117 j §

Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen

Den som påbörjar ett byggprojekt ska se till att bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen planeras och byggs så att de är trygga, fungerande, trivsamma och lämpliga för användningsändamålet.

En byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen ska placeras och utrymmena i byggnaden disponeras så att miljöfaktorer och naturförhållanden

RP 85/2017 rd

beaktas. I bostadsutrymmena, inkvarteringslokalerna och arbetsutrymmen ska det för tillgången till dagsljus finnas fönster. Belysningen i ett arbetsutrymme eller i ett av bostadsrummen i en bostadslägenhet får även ordnas med indirekt dagsljus via ett annat utrymme. Om arbetets karaktär kräver det, kan belysningen i ett arbetsutrymme ordnas helt eller delvis med artificiell belysning. Vid planeringen av arbetsutrymmet ska det i det sistnämnda fallet fästas särskild vikt vid tillräcklig ventilation, utgångarnas säkerhet och belysning, de behövliga reservsystemens ändamålsenlighet och arbetsutrymmets trivsamt. En byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen ska ha sådana tekniska lösningar som med hänsyn till kostnadseffektiviteten möjliggör mobilteleapparaters täckning inomhus, om det inte är fråga om en byggnad där inomhustäckningen ska dämpas.

Genom förordning av miljöministeriet får det utfärdas närmare bestämmelser som behövs med avseende på uppförande av nya byggnader, reparation och ändring av byggnader och ändring av byggnaders användningsändamål i fråga om

- 1) förhållandet mellan omgivningen och den byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen,
- 2) ett bostadsutrymmes, en inkvarteringslokals eller ett arbetsutrymmes storlek, utrymmen, utrustning och belysning,
- 3) ett bostadsutrymmes, en inkvarteringslokals eller ett arbetsutrymmes dörrar, passager och förbindelseleder,
- 4) tekniska lösningar som skapar förutsättningar för inomhustäckning för mobilteleapparater.

117 k §

Möteslokaler

I en möteslokal får det samtidigt vistas endast det antal personer som tryggt kan avlägsna sig från platsen.

Kommunens byggnadstillsynsmyndighet ska i bygglovet, åtgärdsstillståndet eller i ett separat beslut som krävs för brandsäkerheten fastställa maximiantalet personer som samtidigt får vistas i möteslokalen. Ett meddelande om detta ska fästas på en synlig plats i möteslokalen.

Möteslokalen ska vara tillgänglig också för personer med nedsatt rörelse- eller funktionsförmåga.

Det som i denna paragraf föreskrivs om möteslokaler gäller också läktare vid mötesplatser samt mötes-, utställnings- och publiktält och andra motsvarande konstruktioner.

Närmare bestämmelser om säkerheten vid användning och utrymning av möteslokaler med avseende på uppförande av nya byggnader, reparation och ändring av byggnader och ändring av byggnaders användningsändamål får utfärdas genom förordning av miljöministeriet.

135 §

Förutsättningarna för bygglov på detaljplaneområden

När en fråga om tillstånd för reparationer och ändringar enligt 125 § 3 och 5 mom. avgörs, ska bestämmelserna om förutsättningarna för bygglov iakttas.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

RP 85/2017 rd

Helsingfors den 28 juni 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) 113 §, 115 § 3 mom. och 135 § 2 mom. samt
fogas till lagen nya 117 j och 117 k § som följer:

Gällande lydelse

113§

Byggnad

En byggnad är en för boende, arbete, lagring eller annan användning avsedd konstruktion, struktur eller anläggning som är fast eller avsedd att vara stationär och som på grund av sina egenskaper förutsätter övervakning från myndigheternas sida av orsaker som har att göra med säkerhet, hälsa, landskapet, trivsel, miljöaspekter eller andra mål för denna lag.

Som byggnad betraktas dock inte en lätt konstruktion av ringa storlek eller en mindre anläggning, om den inte har särskilda konsekvenser för markanvändningen eller miljön.

115§

Våningsyta

Till byggnadens våningsyta räknas våningarnas ytor beräknade enligt ytterväggarnas utsidor och sådan källarvåningsyta eller vindsyta där lokaler

Förslagen lydelse

113 §

Byggnad

Nedan i denna lag föreskrivs det om uppförande av en ny, för boende, arbete, lagring eller annan användning avsedd konstruktion, struktur eller anläggning som är fast eller avsedd att vara stationär och som på grund av sina egenskaper förutsätter övervakning från myndigheternas sida av orsaker som har att göra med säkerhet, hälsa, landskapet, trivsel, miljöaspekter eller andra mål för denna lag (byggnad). På en utvidgning av en byggnad och en utökning av det utrymme som räknas till byggnadens våningsyta tillämpas vad som föreskrivs om uppförande av nya byggnader, om inte något annat följer av de väsentliga tekniska krav som avses i 117 a–117 g §.

Bestämmelserna om uppförande av nya byggnader ska emellertid inte tillämpas på uppförande av en lätt konstruktion av ringa storlek eller en mindre anläggning, om den inte har särskilda konsekvenser för markanvändningen eller miljön.

115 §

Våningsyta

Till byggnadens våningsyta räknas våningarnas ytor beräknade enligt ytterväggarnas utsidor och sådan källarvåningsyta eller vindsyta där lokaler

avsedda för byggnadens huvudsakliga ändamål placeras eller med tanke på dessa lokalers läge, förbindelser, storlek, ljus och andra egenskaper kunde placeras. Om ytterväggen är tjockare än 250 millimeter, får byggnadens våningsyta överstiga den tillåtna våningsytan med den yta som följer av detta.

avsedda för byggnadens huvudsakliga ändamål placeras eller med avseende på dessa lokalers läge, förbindelser, storlek, ljus och andra egenskaper kan placeras. Om ytterväggen är tjockare än 250 millimeter eller den mellanvägg som avgränsar lägenheten tjockare än 200 millimeter, får byggnadens våningsyta överstiga den tillåtna våningsytan med den yta som följer av detta. Den tillåtna våningsytan för en byggnad får också överskridas med den yta som behövs för att bygga sådana schakt eller kanaler eller sådana tekniska utrymmen med ingång från allmänna utrymmen som krävs för skyddsrum eller installationstekniska system.

117 j §

Bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen

Den som påbörjar ett byggprojekt ska se till att bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen planeras och byggs så att de är trygga, fungerande, trivsamma och lämpliga för användningsändamålet.

En byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen ska placeras och utrymmena i byggnaden disponeras så att miljöfaktorer och naturförhållanden beaktas. I bostadsutrymmena, inkvarteringslokalerna och arbetsutrymmen ska det för tillgången till dagsljus finnas fönster. Belysningen i ett arbetsutrymme eller i ett av bostadsrummen i en bostadslägenhet får även ordnas med indirekt dagsljus via ett annat utrymme. Om arbetets karaktär kräver det, kan belysningen i ett arbetsutrymme ordnas helt eller delvis med artificiell belysning. Vid planeringen av arbetsutrymmet ska det i det sistnämnda fallet fästas särskild vikt vid tillräcklig ventilation, utgångarnas säkerhet och belysning, de behövliga reservsystemens ändamålsenlighet och arbetsutrymmets trivsamhet. En byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen ska ha sådana tekniska lösningar som med hänsyn till kostnadseffektiviteten möjliggör mobilteleapparaters täckning inomhus, om det inte är fråga om en byggnad där inomhustäckningen ska dämpas.

Genom förordning av miljöministeriet får det utfärdas närmare bestämmelser som behövs med avseende på uppförande av nya byggnader, reparation och ändring av byggnader och ändring av byggnaders användningsändamål i fråga om

1) förhållandet mellan omgivningen och den byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen,

2) ett bostadsutrymme, en inkvarteringslokal eller ett arbetsutrymme storlek, utrymmen, utrustning och belysning,

3) ett bostadsutrymme, en inkvarteringslokal eller ett arbetsutrymme dörrar, passager och förbindelseleder,

4) tekniska lösningar som skapar förutsättningar för inomhustäckning för mobilteleapparater.

117 k §

Möteslokaler

I en möteslokal får det samtidigt vistas endast det antal personer som tryggt kan avlägsna sig från platsen.

Kommunens byggnadstillsynsmyndighet ska i bygglovet, åtgärdsstillståndet eller i ett separat beslut som krävs för brandsäkerheten fastställa maximiantalet personer som samtidigt får vistas i möteslokalen. Ett meddelande om detta ska fästas på en synlig plats i möteslokalen.

Möteslokalen ska vara tillgänglig också för personer med nedsatt rörelse- eller funktionsförmåga.

Det som i denna paragraf föreskrivs om möteslokaler gäller också läktare vid mötesplatser samt mötes-, utställnings- och publiktält och andra motsvarande konstruktioner.

Närmare bestämmelser om säkerheten vid användning och utrymning av möteslokaler med avseende på uppförande av nya byggnader, reparation och ändring av byggnader och ändring av byggnaders användningsändamål får utfärdas genom förordning av miljöministeriet.

RP 85/2017 rd

135 §

*Förutsättningarna för bygglov på
detaljplaneområden*

När en fråga om tillstånd för reparationer
och ändringar enligt 125 § 3 och 4 mom.
avgörs, iaktas i tillämpliga delar vad som
bestäms om förutsättningarna för bygglov.

135 §

*Förutsättningarna för bygglov på
detaljplaneområden*

När en fråga om tillstånd för reparationer
och ändringar enligt 125 § 3 och 5 mom.
avgörs, *ska bestämmelserna om*
förutsättningarna för bygglov iaktas.

Denna lag träder i kraft den 20 .