

Miljöutskottet

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

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen (RP 85/2017 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande och till kommunikationsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- kommunikationsutskottet KoUU 21/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Kirsi Martinkauppi, miljöministeriet
- överinspektör Jarkko Häyrinen, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Sini Wirén, kommunikationsministeriet
- direktör Jarno Ilme, Kommunikationsverket
- specialsakkunnig Ritva Suurnäkki, Kommunikationsverket
- specialforskare Sami Kännälä, Strålsäkerhetscentralen
- universitetsforskare Marja Matinmikko, Uleåborgs universitet
- jurist Minna Mättö, Finlands Kommunförbund
- direktör Anu Kärkkäinen, Byggnadsindustrin RT rf
- teknisk direktör Mikko Somersalmi, RAKLI ry
- chefsjurist Jenni Hupli, Finlands Fastighetsförbund rf
- juridisk chef Marko Lahtinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- byggnadsråd Pekka Rajajärvi.

Betänkande MiUB 13/2017 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om byggnad, våningsyta och förutsättningarna för bygglov på detaljplaneområden i markanvändnings- och bygglagen ändras. Dessutom föreslås lagen få bestämmelser om bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler och arbetsutrymmen och om möteslokaler samt ett bemyndigande att genom förordning av miljöministeriet utfärda närmare bestämmelser om dessa.

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

Lagen avses träda i kraft den 2017.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget sett anser utskottet propositionen vara behövlig och lämplig och tillstyrker lagförslaget, men med synpunkterna nedan.

De föreslagna ändringarna ligger till stora delar i linje med nuvarande föreskrifter och anvisningar eftersom propositionen går ut på att lyfta över bestämmelser från förordning till lag utan materiella ändringar. Vidare föreslås lagen få ett flertal bemyndiganden att utfärda förordning, som är nödvändiga i och med att del G1 Bostadsplanering i Finlands byggbestämmelsesamling ersätts med en ny förordning.

Ett annat förslag är att tillåta att byggrätten överskrids med den yta som behövs för att bygga de schakt, kanaler eller tekniska utrymmen öppna mot allmänna utrymmen som krävs för installationstekniska system samt till den del som tjockleken på mellanväggar som avgränsar bostäder överstiger 200 millimeter. Ändringarna är nödvändiga för att installationstekniska system av hög kvalitet ska kunna anläggas och exempelvis energieffektiviteten därmed kunna förbättras. Ändringarna motiverar till att anlägga så breda schakt att dels värme- och ljudisoleringen, dels energieffektiviteten kan ligga på tillräckligt hög nivå med hälsosammare och trivsammare inomhusmiljö som följd.

I markanvändnings- och bygglagen föreslås 115 § bli ändrad så att den tillåtna våningsytan för en byggnad också får överskridas med den yta som behövs för skyddsrum vid sidan av den yta som behövs för installationstekniska system. Utskottet ställer sig bakom förslaget eftersom den våningsyta som i planen är avsatt för byggande får utökas och syftet är att finansiera skyddsrumsbbyggen med det mervärde som den utökade våningsytan genererar. Hur stor överskridning av

Betänkande MiUB 13/2017 rd

byggrätten som tillåts varierar från kommun till kommun. Enligt propositionen tillåter exempelvis byggnadstillsynsmyndigheterna i huvudstadsregionen vanligen att byggrätten överskrids med den våningsyta som ett skyddsrum i utrymmen ovan jord kräver. Ändringen påverkar inte andra planbestämmelser, exempelvis våningshöjden eller fasadreglerna, utan den utökade byggrätten ska genomföras i överensstämmelse med villkoren i detaljplanen. Dessutom kan kommunerna bedöma om detaljplanerna är aktuella enligt vad som föreskrivs i 60 § i markanvändnings- och bygglagen.

Regeringen föreslår en ny 117 j §. Den föreskriver att 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. Enligt den sista meningens i 2 mom. ska byggnader ha tekniska lösningar ”som med hänsyn till kostnadseffektiviteten möjliggör mobilteleapparaters täckning inomhus, om det inte är fråga om en byggnad där inomhustäckningen ska dämpas”. I 3 mom. finns ett bemyndigande att utfärda förordning. Vid sidan av utökad byggrätt ökar de tekniska utrymmena möjligheterna att exempelvis installera den teknik som behövs för inomhusnät i serviceschakt för att förbättra inomhustäckningen för mobilteleapparater.

I sitt utlåtande (KoUU 27/2016 rd) konstaterar kommunikationsutskottet med tillfredsställelse att man nu i aktivt samarbete mellan ministerierna går in för fungerande lösningar på problemen med inomhustäckning i nya energieffektiva byggnader. Eftersom det är byggaren som beslutar om de tekniska lösningarna för bygget, anser kommunikationsutskottet att kostnaderna för bättre täckning inomhus uteslutande ska läggas på byggaren eller byggherren. Kommunikationsutskottet föreslår att uttrycket ”med hänsyn till kostnadseffektiviteten” ändras i 117 j § till ”på ett sätt som tar hänsyn till kostnadseffektiviteten”. Formuleringen innebär enligt kommunikationsutskottet en explicit skyldighet att välja byggtekniska lösningar som möjliggör mobilteleapparaters täckning inomhus.

Med hänvisning till information från miljöministeriet anser miljöutskottet att det inte är relevant att ändra lagförslaget på det sätt som kommunikationsutskottet föreslår. Den nya formulering som kommunikationsutskottet föreslår gör varken paragrafen tydligare än i propositionen eller förtydligar kostnadsallokeringen, menar utskottet.

Utskottet framhåller att frågan är mångbottnad och att kostnadseffektiva lösningar samt metoder för att bedöma täckningen i olika situationer bör övervägas i samråd med alla parter. När lagen kompletteras med den föreslagna bestämmelsen, tillförs också miljöministeriets förvaltningsområde en grundläggande skyldighet att ta hänsyn till inomhustäckningen i tekniska lösningar för byggnader. Bestämmelser om teleföretagens skyldighet att tillhandahålla tjänster ingår redan i informationssamhällsbalken (917/2014). Kvalitets- och täckningskraven avser nätens funktion, och i viss mån också inomhus.

Inomhustäckningen för mobilteleapparater är beroende av många faktorer, bland annat avståndet från närmaste basstation, den frekvens och teknik som systemet använder, signaldämpning från byggnadens klimatskal och vissa andra byggnadsrelaterade effekter. Därför kan problemen med inomhustäckning bara lösas i ett samarbete med alla parter, vilket innebär att både byggnadstekniska lösningar och täckningskraven i nätet beaktas. Detta är ett så svårt frågekomplex att det san-

Betänkande MiUB 13/2017 rd

nolikt behövs flera olika lösningar för att garantera bättre inomhustäckning. Vilka lösningar som är lämpliga beror också på om det är ett nybygge eller reparation av en befintlig byggnad. Utskottet understryker att det också gäller att beakta att både den mobila kommunikationstekniken och de byggtkniska lösningarna utvecklas snabbare än tidigare och att det därför inte är alldeles lätt att planera in kostnadseffektiva åtgärder. Vad gäller nya och innovativa byggtkniska lösningar är det viktigt att de hinner testas innan de börjar användas. I framtiden garanterar det nya 5G-nätet nya tjänster utan tidsfördröjning, men det är sannolikt att de gamla näten, särskilt 3G- och 4G-näten, kommer att vara i användning samtidigt.

Miljöministeriet måste i samråd med byggherrarna, de boende och teleoperatörerna så snart som möjligt börjar bereda en förordning med närmare bestämmelser om de tekniska lösningar som är nödvändiga för inomhustäckningen för mobilteleapparater, och som medverkar till att kraven på byggnaders energiprestanda uppfylls, anser utskottet. Samtidigt framhåller utskottet att det självfallet behövs närmare bestämmelser i lag om utredningarna visar att det finns ett behov av att lagstifta om fördelningen av kostnadsansvaret. Det går inte att lagstifta om kostnadsfördelningen på ett uttömmande sätt förrän utredningarna är klara.

På den punkten bygger propositionen på ett uttalande som riksdagen godkände 2016 (RSv 189/2016 rd – RP 220/2016 rd) på förslag av miljöutskottet. I uttalandet förutsätter riksdagen 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 mobilnätens hörbarhet och vilka konsekvenser regleringen av byggandet jämte verkställande får på mobilnätens hörbarhet inomhus, och vid behov vidta åtgärder för att säkerställa hörbarheten inomhus.

Syftet med propositionen är att fullfölja uttalandet när det gäller miljöministeriets förvaltningsområde (motiven till propositionen, s. 11 och 12). Det främsta syftet med den föreslagna bestämmelsen och det anknytande bemyndigandet att utfärda förordning är att fullfölja uttalandet. Man kan dock anse att uttalandet har fullföljts tidigast när utredningarna är klara och en förordning har utfärdats. Utredningarna bör göras så snart som möjligt och nya bestämmelser beredas och sätts i kraft i snabb takt, påpekar utskottet. Vid den årliga behandlingen av regeringens årsberättelse kontrollerar utskottet om uttalandet har genomförts i tillräckligt hög grad.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 85/2017 rd utan ändringar.

Betänkande MiUB 13/2017 rd

Helsingfors 24.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
vice ordförande Silvia Modig vänst
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Petri Honkonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Sari Multala saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Martti Mölsä blåa
medlem Veera Ruoho saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Betänkande MiUB 13/2017 rd

Reservation

Motivering

Byggrätten ökar när våningsytan i en detaljplan får överskridas beträffande den yta som krävs för skyddsrum, som regeringen föreslår.

Ändringen är i och för sig befogad. Men om den träder i kraft genast som regeringen föreslår, kommer den retroaktivt att ändra innehållet i kommunernas detaljplaner vad beträffar obbyggda tomter. Det strider mot den kommunala självstyrelsen och god lagstiftningssed.

Därför föreslår vi att ändringen i sättet att räkna ut byggrätt för skyddsrum bara ska gälla detaljplaner som godkänns efter att ändringen har trätt i kraft.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget enligt betänkandet, men godkänner ett nytt 217 § 2 mom. (Reservationens ändringsförslag)

Reservationens ändringsförslag

217 §

Övergångsbestämmelse om våningsytan

Det som i 115 § föreskrivs om rätt att överskrida våningsytan med den yta som behövs för att bygga skyddsrum gäller planer som godkänns efter att denna lag har trätt i kraft.

Helsingfors 24.10.2017

Satu Hassi gröna
Anders Adlercreutz sv
Silvia Modig vänst
Riitta Myller sd
Katja Taimela sd