Utlåtande GrUU 26/2020 rd– RP 23/2020 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om laddningspunkter för elfordon och beredskap för sådana laddningspunkter i anslutning till byggnader samt om system för fastighetsautomation och fastighetsstyrning och lag om ändring av 126 § i markanvändnings- och bygglagen

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om laddningspunkter för elfordon och beredskap för sådana laddningspunkter i anslutning till byggnader samt om system för fastighetsautomation och fastighetsstyrning och lag om ändring av 126 § i markanvändnings- och bygglagen (RP 23/2020 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Skriftligt yttrande har lämnats av
- miljöministeriet
- professor Mikael Hidén
- juris doktor, universitetslektor Anu Mutanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en ny lag om laddningspunkter för elfordon och om beredskap för sådana laddningspunkter i anslutning till byggnader samt om system för fastighetsautomation och fastighetsstyrning. Genom den föreslagna lagen genomförs det reviderade direktivet om byggnaders energiprestanda. Dessutom föreslås det att markanvändnings- och bygglagen ändras.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen granskas förslagen med avseende på egendomsskyddet, den grundläggande rättigheten till miljön och hemfriden. Regeringen anser att det i propositionen inte föreslås sådana ändringar som skulle medföra att den inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Med tanke på de konstitutionella aspekter som är förknippade med propositionen anser regeringen ändå att grundlagsutskottet bör ombes yttra sig om den.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I propositionen föreslås en ny lag om laddningspunkter för elfordon och om beredskap för sådana laddningspunkter i anslutning till byggnader samt om system för fastighetsautomation och fastighetsstyrning. Lagen föreslås också föreskriva en skyldighet att planera och installera laddningspunkter för elfordon och beredskap för laddningspunkter. Lagförslaget innehåller också en skyldighet att utrusta andra byggnader än bostadshus med ett system för fastighetsautomation och fastighetsstyrning.

Lagförslaget är relevant framför allt med tanke på 15 § i grundlagen, som gäller egendomsskydd. Regleringen har dessutom en nära koppling till den grundläggande rättigheten till miljön enligt 20 § i grundlagen. Enligt 20 § 1 mom. ansvarar alla för naturen och dess mångfald, miljön och kulturarvet. Bestämmelsen omfattar både förhindrande av ödeläggning av miljön eller miljöförstöring och aktiva åtgärder för att gagna miljön. Individens delaktighet kan förverkligas både som aktiv verksamhet och som passivt avhållande från miljöförstöring (RP 309/1993 rd, s. 70, GrUU 20/2010 rd, s. 2, GrUU 6/2010 rd, s. 2).

Grundlagsutskottet har vid granskningen av de begränsningar av egendomsskyddet som hänför sig till främjandet av miljöansvaret särskilt uppmärksammat att den inbördes relationen mellan bestämmelsen om egendomsskyddet och bestämmelsen om ansvar för miljön bygger på en avvägning. Å ena sidan har utskottet konstaterat att bestämmelsen om miljöansvar i 20 § i grundlagen inte genererar individuellt verifierbara förpliktelser och att den inte heller utgör någon särskild grund för att belägga markägarna med toleransförpliktelser. Å andra sidan utgör båda bestämmelserna delar av samma regeluppsättning för de grundläggande fri- och rättigheterna och kan därmed inverka på tolkningen av varandra i ett sammanhang där målet bland annat är att lagstiftningsvägen främja en hållbar balans mellan människa och natur (t.ex. GrUU 55/2018 rd, s. 3, GrUU 10/2014 rd, s. 4, GrUU 20/2010 rd, s. 2, GrUU 6/2010 rd, s. 2). I sin bedömning av huruvida inskränkningar i användningsrätten till egendom är godtagbara och proportionella har utskottet lagt särskild vikt vid de grunder som är förankrade i grundlagens 20 § (t.ex. GrUU 55/2018 rd, s. 4, GrUU 10/2014 rd, s. 4, GrUU 36/2013 rd, s. 2, och GrUU 6/2010 rd, s. 3). Det faktum att behovet av att uppnå balans mellan egendomsskyddet och de grundläggande miljörättigheterna har också kunnat bli en omständighet som inverkar på lagstiftningsordningen (GrUU 69/2018 rd, s. 5).

I de aktuella bestämmelserna är det fråga om skyldigheter som gäller byggnadens ägare och den som påbörjar ett byggnads- eller reparationsprojekt. Syftet är att förbättra byggnaders energiprestanda och bromsa klimatförändringen. Regleringen har vägande godtagbara grunder som hänför sig till 20 § i grundlagen.

På grund av sitt syfte och innehåll strider den inte heller mot proportionalitetskravet. Bland annat bestämmelserna om övergångstider och avgränsningar av skyldigheterna är relevanta här. I ljuset av motiveringen till förslaget gäller de skyldigheter som ska föreskrivas i lagen framför allt juridiska personer. Byggnader som ägs och används av mikroföretag har dessutom uteslutits från tillämpningsområdet för vissa skyldigheter. Enligt grundlagsutskottets praxis har lagstiftaren med avseende på egendomsskyddet som regel större rörelseutrymme i en situation när de bestämmelser som inskränker egendomsskyddet gäller med avseende på sin förmögenhetsmassa betydande

juridiska personer jämfört med situationer när bestämmelserna får direkta konsekvenser för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (se t.ex. GrUU 55/2018 rd, s. 3, GrUU 21/2010 rd, s. 2, och GrUU 9/2008 rd).

Med tanke på egendomsskyddet skulle det vara en bättre lösning att ersätta fastighetsägarna för de kostnader som lagen medför. Grundlagsutskottets vedertagna syn har dock varit att det av 15 § 1 mom. i grundlagen inte följer något krav på att ersätta ägaren för vilken inskränkning av användningen som helst och inte heller något krav på full ersättning när ersättningar beviljas. Ersättning för inskränkning i användningen av egendom är enligt utskottets praxis en delfaktor som inverkar på den samlade bedömningen och som tas i beaktande vid den konstitutionella bedömningen av om en begränsning i rätten att använda egendom är tillåten eller inte med avseende på grundlagsskyddet för egendom (t.ex. GrUU 10/2014 rd, GrUU 24/2012 rd, GrUU 20/2010 rd och GrUU 6/2010 rd). Å andra sidan lägger grundlagen inte heller några hinder i vägen för att föreskriva om bättre ersättning, om inte ersättningsbeloppet blir så stort att man till följd av att den ekonomiska belastningen ökar på grund av skyddet tvingas till avsevärda begränsningar i det ansvar för naturen och dess mångfald som grundlagens 20 § 1 mom. ålägger (GrUU 6/2010 rd, s. 4, GrUU 20/2010 rd, s. 4).

Med tanke på exakthet och noggrann avgränsning fäster grundlagsutskottet uppmärksamhet vid 7 § om utrustande av befintliga byggnader med laddningspunkter. Med stöd av bestämmelsens ordalydelse gäller den skyldighet som föreskrivs i bestämmelsen inte byggnader som inte är i bruk. Enligt motiveringen till bestämmelsen föreligger det dock inte heller någon skyldighet att installera en laddningspunkt om rivning av byggnaden planeras. En sådan avgränsning av skyldigheten bör framgå av lagtexten.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 26/2020 rd

Helsingfors 18.9.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Antti Häkkänen saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna (delvis)
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd (delvis)
medlem Petri Honkonen cent (delvis)
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilkka Kemppi cent (delvis)
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst (delvis)
medlem Wille Rydman saml
medlem Heikki Vestman saml (delvis)
medlem Tuula Väätäinen sd
ersättare Johannes Koskinen sd
ersättare Merja Mäkisalo-Ropponen sd (delvis)
ersättare Tom Packalén saf (delvis)
ersättare Riikka Purra saf (delvis)
ersättare Sari Tanus kd.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.