Utlåtande KoUU 21/2017 rd─ RP 85/2017 rd

Kommunikationsutskottet

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

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

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

Sakkunniga

Utskottet har hört
- konsultativ tjänsteman Sini Wirén, kommunikationsministeriet
- byggnadsråd Pekka Kalliomäki, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Kirsi Martinkauppi, miljöministeriet
- specialsakkunnig Ritva Suurnäkki, Kommunikationsverket
- Senior Advisor Markku Lamminluoto, DNA Ab
- avdelningschef Eetu Prieur, Elisa Abp
- Senior Advisor Tapio Haapanen, Telia Finland Oyj
- juridisk chef Marko Lahtinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Helsingfors stad, Byggnadstillsynsverket
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Kommunikationsutskottet anser att byggnaders energiprestanda är en ytterst viktig aspekt som man bör beakta vid byggandet för att främja miljömålen.

Kommunikationsutskottet hänvisar till sitt tidigare utlåtande (KoUU 27/2016 rd — RP 220/2016 rd) om markanvändnings- och bygglagen (132/1999) och konstaterar med tillfredsställelse att man nu i aktivt samarbete mellan ministerierna går in för fungerande lösningar på problemen med täckningen i nya energieffektiva byggnader.

Betydelsen av täckning inomhus

Samhällets utveckling mot digitalisering, tillgången till tjänster och medborgarnas möjligheter att delta i samhällets funktioner kräver tillgång till fungerande kommunikationsförbindelser. Fungerande mobilnät är i dagsläget en nödvändighet och ett grundläggande behov för medborgarna, företagen och myndigheterna. Att det beaktas också vid byggandet bör enligt utskottets mening vara en självklarhet.

Utskottet har ansett att bygglösningar som försvagar mobilnätens funktion är problematiska bland annat med avseende på medborgarnas säkerhet. Utskottet hänvisar till synpunkter i sitt ovan nämnda utlåtande på säkerhet (telefonsamtal i nödsituationer, att ringa upp larmnummer, trygghetslarm och trygghetstelefoner, nödunderrättelser och andra myndighetsbehov). Också sakernas internet som intar hemmen med god fart behöver tillgång till mobilnät för att kunna utvecklas.

Utskottet påpekar också att redan i nuläget erbjuds en betydande del av tjänsterna elektroniskt och i många glesare bebodda områden är mobilnäten det enda tillgängliga sättet att koppla upp sig. Att mobilnätet fungerar inomhus kan således också ses som en fråga relaterad till likabehandling.

Att säkerställa god täckning inomhus

Att i samband med byggande och fastställande av regler för byggande se till att mobilnäten fungerar är enligt inkommen utredning inte ett intresse som står i konflikt med energieffektiviteten. Bägge behoven kan beaktas i byggandet också ur EU-lagstiftningens synvinkel. Enligt erhållen utredning är det med avseende på samhällets sammantagna kostnader klart fördelaktigast att beakta byggnadernas förmåga att släppa igenom radiosignaler redan när byggnaderna planeras, eftersom det ofta är betydligt dyrare att ändra konstruktionerna efteråt.

För att allmänt taget säkerställa att mobilnäten fungerar inomhus krävs det också i fortsättningen samarbete och åtgärder från behöriga ministerier och andra myndigheter, aktörer inom kommunikationsbranschen och framför allt från de som uppför byggnader. Teleföretagen bör se till att genomföra nät och tjänster i överensstämmelse med sina skyldigheter enligt lagstiftningen om kommunikationsmarknaden. Byggarna för sin del ska se till att gå in för lösningar som inte förorsakar hinder eller störningar för användningen av i övrigt välfungerande mobila kommunikationstjänster inne i byggnaderna.

Utskottet noterar att teleföretagen har sina egna på informationssamhällsbalken (917/2014) baserade krav på tjänsternas kvalitet och täckning i anslutning till de mobila kommunikationsnätens funktion, i moderat utsträckning också för inomhusutrymmen. Men enligt utskottets uppfattning kan teleföretagen ändå inte uppfylla denna roll om byggarna väljer byggtekniska lösningar som inte släpper igenom mobilnätens signaler. Enligt erhållen utredning räcker inte ens ett mycket starkt fält utanför byggnaden för att säkerställa täckningen inomhus om radiosignalerna inte kommer igenom konstruktionerna.

Utskottet anser det inte skäligt eller ens praktiskt möjligt att byggkostnaderna ens delvis skulle kunna överföras på teleföretagen eftersom teleföretagen inte i praktiken kan påverka de byggtek-

niska lösningarna för enskilda byggnader. Eftersom det är byggaren som beslutar om de tekniska lösningarna för bygget anser utskottet att byggkostnaderna enbart ska höra till byggaren eller byggherren. Därför kan inte heller ansvaret för byggtekniska lösningar och deras följder överföras på teleföretag.

Utskottet menar att det i dagens läge är ett basbehov för medborgare och företag att ha fungerande mobila nät, och att sådana därför bör jämställas med vatten, avlopp och el, som byggherren ansvarar för när byggnaden uppförs. Trots att sannolikt merparten av kostnaderna för de bygglösningar som behövs för att säkra täckningen inomhus i sista hand faller på konsumenten går det knappast att motivera att byggkostnader skulle fogas exempelvis till konsumentens telefonräkning.

Vissa sakkunnigyttranden har tagit upp byggnadsinterna nät och utveckling av kommunikationstekniken som eventuella lösningar på problem med täckningen inomhus. Interna nät är ett alternativ för att förbättra täckningen, men enligt utredning till utskottet lämpar de sig på grund av sina relativt höga kostnader främst för objekt där det interna nätet betjänar en större grupp användare. Utskottet fäster uppmärksamhet vid att ansvaret för att bygga och upprätthålla ett internt nät hör till fastighetens och byggnadens ägare. Eftersom lösningar i efterskott oftast medför extra kostnader anser utskottet det viktigt att problemen med de mobila nätens täckning inomhus beaktas som principer som ska iakttas av byggare vid lösningen av problem med täckningen. Utskottet ser det inte heller som befogat att nöja sig med att vänta på att kommunikationstekniken eventuellt kommer att utvecklas i framtiden. Ett centralt problem som påverkar mobilnätens täckning inomhus och som kan lösas av byggarna är för närvarande att i många nya byggnader dämpar byggnadens klimatskal radiosignalerna. Det bör gå att åtgärda på ett praktiskt sätt genom den aktuella regleringen.

Att beakta kostnadseffektiviteten i byggandet

I propositionens 117 j § sägs att 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.

Utskottet ser mycket positivt på att de byggtekniska lösningarna ska ta hänsyn också till mobilteleapparaternas täckning inne i byggnaderna. Men utfrågningen av sakkunniga har ändå i hög grad aktualiserat en oro över propositionens formulering om kostnadseffektiviteten.

Vid sakkunnigutfrågningen har propositionens formulering om kostnadseffektivitet ansetts vara oklar och den har ansetts ge möjlighet att i princip i vilken situation som helst avhålla sig från de åtgärder som avses i bestämmelsen med hänvisning till brist på kostnadseffektivitet. Enligt inkommen utredning är syftet med bestämmelsen främst att styra byggåtgärder som vidtas på grundval av skyldigheten till kostnadseffektiva alternativ. Utskottet ställer sig principiellt bakom det här målet. Exempelvis när man väljer byggmaterial bör man beakta att lösningar efter byggnadsarbetet ofta medför betydligt högre kostnader jämfört med att saken åtgärdas genast i byggnadsskedet. Kostnadseffektiviteten bör således beaktas i lösningarna endast så att man vid byg-

gandet bland de alternativ som möjliggör täckning för mobila nät väljer det mest kostnadseffektiva.

Eftersom bestämmelsen har ansetts vara ganska oklar och den har ansetts ge möjlighet att efter prövning avstå från den lagstadgade skyldigheten, förslår kommunikationsutskottet för miljöutskottet att bestämmelsen förtydligas med följande formulering:

”En byggnad där det finns bostadsutrymmen, inkvarteringslokaler eller arbetsutrymmen ska ha sådana tekniska lösningar som **på ett sätt som tar hänsyn till kostnadseffektiviteten** möjliggör mobilteleapparaters täckning inomhus, om det inte är fråga om en byggnad där inomhustäckningen ska dämpas.”

Utskottet konstaterar att formuleringen innebär en uttrycklig skyldighet att välja byggtekniska lösningar som möjliggör mobilteleapparaters täckning inomhus. Enligt bestämmelsen är det således inte tillåtet att exempelvis välja lösningar som hindrar mobilnätens signaler eller väsentligen stör dem. Eftersom det är den som bygger som väljer de byggtekniska lösningarna gäller också skyldigheten enligt bestämmelsen enligt utskottets uppfattning enbart den som bygger eller låter uppföra byggnaden.

Reglering på lägre nivå och beredning på EU-nivå

Enligt propositionens 117 j § 3 mom. 4 punkten får miljöministeriet genom förordning utfärda närmare bestämmelser som behövs med avseende på uppförande av nya byggnader, reparation och ändring av byggnader och ändring av byggnaders användningsändamål i fråga om tekniska lösningar som skapar förutsättningar för inomhustäckning för mobilteleapparater.

Utskottet understryker att den reglering på förordningsnivå som utfärdas på grundval av propositionen är av central betydelse för byggarnas val av tekniska lösningar i fortsättningen. Skyldigheten enligt lagen bör i fråga om de mer tekniska frågorna styras tillräckligt konkret genom förordning så att de byggtekniska lösningarna inte framöver hindrar täckningen för mobilnäten inne i byggnaderna. Vid beredningen av miljöministeriets förordning är det med hänsyn till ämneskretsen angeläget att samarbeta också med kommunikationsministeriet, Kommunikationsverket och teleföretagen.

Utskottet noterar att bemyndigandet att utfärda förordning inte tillåter att det föreskrivs om fördelningen av kostnader mellan olika aktörer. Enligt utskottets uppfattning förutsätter den typen av reglering uppenbart reglering på lagnivå. Utskottet föreslår att också miljöutskottet uppmärksammar denna aspekt i sitt betänkande.

Utskottet understryker att frågan om inomhustäckning framöver aktivt bör beaktas också vid beredningen av relevanta bestämmelser på EU-nivå.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 6.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Mirja Vehkaperä cent
medlem Jyrki Kasvi gröna
medlem Jukka Kopra saml
medlem Susanna Koski saml
medlem Suna Kymäläinen sd
medlem Mats Löfström sv
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Jani Mäkelä saf
medlem Markku Pakkanen cent
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Satu Taavitsainen sd
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Sofia Vikman saml
ersättare Antti Rantakangas cent.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.