

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 105 och 109 § i räddningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att räddningslagen ändras. Enligt förslaget kan den lokala räddningsmyndigheten bestämma att ägaren till en byggnad eller konstruktion ska skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation och se till att de är i funktionsdugligt skick. Räddningsmyndigheten ska kunna meddela föreläggande att skaffa anordningar som säkerställer det nuvarande myndighetsnätets tillgänglighet till dess att man inom ett område övergått till att använda enbart tjänsten för myndighetskommunikation.

Ett föreläggande från en räddningsmyndighet ska inte kunna riktas mot sådana byggnader eller konstruktioner som hänför sig till försvaret eller den nationella säkerheten där det hanteras säkerhetsklassificerad information och där det inte får byggas en tjänst för myndighetskommunikation enligt de myndighetsföreskrifter som gäller byggnaden eller konstruktionen.

Den lokala räddningsmyndigheten ska enligt förslaget kunna förelägga vite och hot om tvångsutförande om någon åsidosätter skyldigheten att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation och att hålla anordningarna i funktionsdugligt skick i enlighet med vad räddningsmyndighetens bestämt.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 maj 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
3 Målsättning	6
4 Förslagen och deras konsekvenser	6
4.1 De viktigaste förslagen	6
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	7
5 Alternativa handlingsvägar	10
6 Remissvar	12
7 Specialmotivering	13
8 Ikraftträdande	14
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	14
LAGFÖRSLAG	18
Lag om ändring av 105 och 109 § i räddningslagen	18
BILAGA	20
PARALLELLTEXT	20
Lag om ändring av 105 och 109 § i räddningslagen	20

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Syftet med lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) är att främja utbudet och användningen av elektroniska kommunikationstjänster samt att säkerställa att kommunikationsnät och kommunikationstjänster på skäliga villkor är tillgängliga för alla i hela landet. Syftet är också att trygga en effektiv och störningsfri användning av radiofrekvenser samt att främja konkurrensen och säkerställa att kommunikationsnäten och kommunikationstjänsterna är tekniskt utvecklade, håller god kvalitet, är driftsäkra och trygga samt har förmånliga priser. Lagen syftar också till att trygga den elektroniska kommunikationens konfidentialitet och att värna om integritetsskyddet.

Finanspolitiska ministerutskottet drog den 18 december 2017 upp en riktlinje om att myndighetskommunikationen i fortsättningen genomförs som en tjänstemodell, där ett kommersiellt teleföretag som valts genom konkurrensutsättning fungerar som nätoperatör och Suomen Erillisverkot Oy eller ett dotterbolag till det fungerar som tjänsteoperatör. Den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation baserar sig på teleföretagens befintliga kommunikationsnät. De lösningar för inomhusnät som säkerställer det nuvarande myndighetsnätets tillgänglighet är inte till alla delar kompatibla med teleföretagens kommersiella nät. Därför ska de lösningar för inomhusnät som för närvarande används för myndighetsnätet delvis uppdateras.

Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation har ändrats 2019 (52/2019). I 29 a kap. i lagen föreskrivs det om tillhandahållande av myndighetsnät och nät- och kommunikationstjänster med anknytning till myndighetskommunikation. Ändringen av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation gör det möjligt att ersätta det myndighetsnät (Virve) som för närvarande används med en bredbandig tjänst för myndighetskommunikation (Virve 2.0). Dessutom kan tjänsten för myndighetskommunikation basera sig på det mobilnät som tillhandahålls av kommersiella teleföretag.

Projektet Virve 2.0 bottnar i målet att trygga kritisk kommunikation och kritiskt samarbete mellan myndigheter och andra säkerhetsaktörer i hela landet i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering.

Räddningsverken använder myndighetsnätets kommunikationsmedel (radiotelefoner) i räddningsverksamheten.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Yttranden om utkastet till proposition har begärts av kommunikationsministeriet, justitieministeriet, försvarsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, inrikesministeriets polisavdelning, migrationsavdelning och gränsbevakningsavdelning, Transport- och kommunikationsverket, Konkurrens- och konsumentverket, Nödcentralsverket, räddningsverken, Suomen Erillisverkot Oy, Statens center för informations- och kommunikationsteknik (Valtori), Finlands näringsliv EK, Byggnadsindustrin RT rf, Rakli ry, FiCom rf, Finlands Kommunförbund, Senatfastigheter samt telefonoperatörerna Elisa Abp, DNA Abp och Telia Finland Abp.

Bakgrundsmaterialet till regeringens proposition finns tillgängligt på adressen [valtioneuvosto.fi/sv/projekt-under-beteckningen SM004:00/2_020](https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt-under-beteckningen-SM004:00/2_020).

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Lagstiftning och praxis

Enligt 109 § i räddningslagen (379/2011) kan den lokala räddningsmyndigheten, om ett i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation avsett myndighetsnäts tillgänglighet av orsaker som har att göra med konstruktionen hos en byggnad eller konstruktion är förhindrad eller otillräcklig i en byggnad eller konstruktion där risken för människors säkerhet är större än sedvanligt och räddningsverksamheten därför inte kan skötas på behörigt sätt, bestämma att byggnadens eller konstruktionens ägare ska skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer myndighetsnäts tillgänglighet och se till att de är i funktionsdugligt skick.

I regeringens proposition (RP 257/2010 rd, s. 98) om räddningslagen konstateras att myndighetsnätet är ett kommunikationsnät som byggts upp för behov som ansluter sig till allmän ordning och säkerhet, räddningsuppdrag eller befolkningsskyddet. Kommunikationsministeriet bestämmer med stöd av kommunikationsmarknadslagen (nuvarande *lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation*) vem som har rätt att använda myndighetsnätet. Räddningsverken använder myndighetsnäts kommunikationsmedel (radiotelefoner) i räddningsverksamheten. Myndighetsnäts radiotelefoners räckvidd kan förhindras av orsaker som har att göra med byggnaders konstruktion. Exempelvis i stora köpcentrum och sjukhus försämras radiotelefoners räckvidd av byggnadernas metall- och betongkonstruktioner samt av att lokalerna eventuellt är placerade djupt under marken.

Enligt motiveringen till bestämmelsen är bestämmelsen avsedd att tillämpas särskilt i objekt där risken i fråga om människors säkerhet är större än normalt och där man med anordningar som det kan föreskrivas om med stöd av den föreslagna bestämmelsen kan säkerställa att räddningsväsendets enheter kan arbeta på behörigt sätt. Med anordningarna säkerställs räddningsväsendets radiotrafik till exempel i samband med rökdykning. Anordningar som avses i bestämmelsen är till exempel bredbandsförstärkare och antenner eller kablar i anslutning till dem.

De lokala räddningsmyndigheterna har med stöd av 109 § i 2011 års räddningslag meddelat sammanlagt ca 1000 förelägganden om att bygga inomhusnätverk, som har genomförts under tillsyn av Suomen Erillisverkot Oy. Förutom köpcenter och sjukhus kan sådana objekt vara till exempel terminalbyggnader i hamnar, flygplatser, privata industrierhallar, vissa lokaler inom den offentliga förvaltningen samt metron. Räddningsmyndigheterna meddelar årligen ca 100 sådana förelägganden som avses i bestämmelsen. Enligt uppgifter från Suomen Erillisverkot Oy är den genomsnittliga kostnaden för ett typiskt litet objekt ca 15 000 euro. I kostnaderna ingår de anordningar som skaffas, kablar i antennnätet samt installation.

I 105 § i räddningslagen föreskrivs det om föreläggande av vite och hot om tvångsutförande i situationer som närmare definieras i paragrafen. Enligt 1 mom. 14 punkten kan den som åsidosätter skyldigheten att skaffa anordningar som säkerställer myndighetsnäts användbarhet och som räddningsmyndigheten bestämt om med stöd av 109 § eller att hålla anordningarna i funktionsdugligt skick genom beslut av den behöriga räddningsmyndigheten åläggas att inom en viss tid rätta till vad som har gjorts eller försummats. Enligt 2 mom. kan ett förbud eller ett föreläggande som meddelats av en myndighet förenas med vite eller hot om att den åtgärd som inte utförts vidtas på den försumliges bekostnad. Bestämmelser om vite samt hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande finns i viteslagen (1113/1990).

Problem och missförhållanden

Bestämmelser om myndighetsnätet finns i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation. Bestämmelsen har ändrats den 1 februari 2019 genom lagen om ändring av lagen om tjänster (52/2019) inom elektronisk kommunikation. I och med lagändringen möjliggör bestämmelsen en ny tjänst för myndighetskommunikation som förutsätter abonnemang och som inte tillhandahålls i ett myndighetsnät enligt definitionen av myndighetsnät, utan i ett kommersiellt teleföretags nät.

Abonnemang som berättigar till användning av myndighetsnät och av en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation (*myndighetsabonnemang*) kan tillhandahållas myndigheter och andra användargrupper som är nödvändiga för skötseln av uppgifter som avser statens ledning och säkerhet, försvaret, den allmänna ordningen och säkerheten, gränssäkerheten, räddningsverksamheten, sjöräddningen, nödcentralsverksamheten, invandringen, jourverksamheten inom social- och hälsovården, spårtrafiksäkerheten och befolkningsskyddet. Kommunikationsministeriet ska fatta beslut om användargrupper och vid behov om antalet anslutningar efter att ha hört finansministeriet.

Med myndighetsabonnemang avses enligt motiveringen till momentet (RP 226/2018 rd) abonnemang som berättigar till användning av såväl det nuvarande myndighetsnätet (Virve och TUVÉ) som den nya bredbandiga kommunikationstjänsten med anknytning till myndighetskommunikationen. För de användargrupper som har rätt till abonnemang för myndighetsnät motsvarar förslaget nuläget.

Den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation är inte ett myndighetsnät, eftersom ett myndighetsnät enligt definitionen är ett kommunikationsnät som byggs för vissa uppgifter som avser myndighetsverksamhet. Eftersom den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation baserar sig på teleföretagens befintliga kommunikationsnät, blir den varken ett myndighetsnät eller en del av säkerhetsnätet, trots att dess användningsändamål är detsamma som myndighetsnätet Virves användningsändamål och trots att bestämmelserna om säkerhetsnätet och dess tjänster tillämpas på den.

Det nuvarande Virve-nätet når uppskattningsvis slutet av sin tekniska livscykel 2030. Bland annat av denna anledning fattades 2017 ett beslut om att utveckla det nuvarande Virve-nätet till den bredbandiga Virve 2.0-tjänsten som grundar sig på kommersiella operatörers radionät. Nya anordningar som säkerställer tjänsten för myndighetskommunikation bör kunna tas i bruk före utgången av 2025.

Den gällande räddningslagen ändrades inte i samband med ändringarna i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation. I den gällande räddningslagen ger 109 § därför inte räddningsmyndigheter rätt att bestämma att en ägare till en byggnad ska skaffa eller upprätthålla anordningar som säkerställer den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation, om nätets tillgänglighet är otillräcklig och räddningsverksamheten därför inte kan skötas på behörigt sätt. I den gällande räddningslagen ger 105 § inte heller räddningsmyndigheten möjlighet att förelägga vite och hot om tvångsutförande när någon åsidosätter skyldigheten att skaffa anordningar som säkerställer användbarheten i fråga om en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation eller att hålla anordningarna i funktionsdugligt skick. Lagändringarna är nödvändiga för att det vid behov ska gå att ingripa i eventuella försummelser genom administrativa tvångsmedel.

3 Målsättning

Propositionen syftar till att trygga tillgängligheten i fråga om tjänsten för kommunikation mellan myndigheter i de objekt som avses i 109 § i räddningslagen också vid övergången till den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation. Ett mål med propositionen är att vid behov genom vite och hot om tvångsutförande säkerställa att räddningsmyndighetens föreläggande att skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om myndighetsabonnemang och att hålla anordningarna i funktionsdugligt skick efterlevs.

Avsikten är att övergången från myndighetsnätet (Virve) till den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation ska genomföras före utgången av 2025. Syftet med propositionen är att säkerställa att övergången till Virve 2.0 inte fördröjs och att de anordningar som säkerställer den nya tjänsten för myndighetskommunikation kan tas i bruk före utgången av 2025. Samtidigt kan man avveckla det myndighetsnät som tas ur bruk och därmed minska onödiga överlappande kostnader.

Det kan antas att övergången till den nya tjänsten för myndighetskommunikation sker vid olika tidpunkter inom olika räddningsområden. I praktiken är planeringen och genomförandet av den nya tjänsten för myndighetskommunikation en tidskrävande process och därför bör både myndighetsnätet (Virve) och kommunikationstjänsten med anknytning till myndighetskommunikation fungera samtidigt under övergångsperioden. Syftet med propositionen är att räddningsmyndigheten ska kunna meddela föreläggande att skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer myndighetsnätets (Virve) tillgänglighet till dess att man inom ett område övergått till att använda enbart en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation.

Ett mål med propositionen är att säkerställa det ursprungliga syftet med bestämmelsen, dvs. att människor får den hjälp de behöver när det finns risk för eller har skett olyckor och att konsekvenserna av en olycka blir så små som möjligt både för människor och för egendom. Det är viktigt att bestämmelsens ursprungliga syfte också tryggas efter övergången till den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation.

Genom propositionen tryggas dessutom säkerheten i arbetet för de personer som deltar i räddningsverksamhet vid övergången till den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Propositionen innehåller en bestämmelse enligt vilken den lokala räddningsmyndigheten ska ha behörighet att bestämma att ägaren till en byggnad eller konstruktion som avses i paragrafen till sin byggnad eller konstruktion ska skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten också i fråga om den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation och se till att anordningarna är i funktionsdugligt skick.

Föreläggandet i fråga, som meddelas av myndigheter, är även i fortsättningen ett medel som används i sista hand när det är fråga om att trygga kontakten och kommunikationen inom räddningsuppdrag i de objekt som anges i lagen. Kommersiella teleföretag bygger inomhusnät i olika objekt också på eget initiativ utifrån kommersiella intressen. Byggandet av inomhusnätet grundar sig då på avtal mellan nätoperatören och byggnadens eller konstruktionens ägare. Förslaget till lagändring hindrar inte heller i fortsättningen sådana proaktiva förhandlingar och avtal om tekniska lösningar mellan en teleoperatör och ägaren till en byggnad eller konstruktion som gör

att man kan undvika behovet av ett föreläggande från räddningsmyndighetens sida. Genom en avtalsbaserad lösning kan man också avtala om kostnadsfördelningen och främja gemensam användning av den infrastruktur som byggs. Ett föreläggande från den lokala räddningsmyndigheten hindrar inte heller ägaren till en byggnad eller konstruktion att efter att ha vidtagit åtgärderna i fråga använda andra tekniska lösningar när anordningarna förnyas och underhålls. Utgångspunkten är att den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation ska fungera i byggnaden eller konstruktionen.

Enligt propositionen kan ett föreläggande att skaffa anordningar som säkerställer tillgänglighet i fråga om en tjänst för myndighetskommunikation inte meddelas så att det gäller sådana utrymmen som en myndighet besitter där det hanteras säkerhetsklassificerad information och där en tjänst för myndighetskommunikation inte får byggas enligt de myndighetsföreskrifter som gäller byggnaden eller konstruktionen. Sådana utrymmen är byggnader som försvarsförvaltningen eller andra säkerhetsmyndigheter använder, som har en central betydelse för försvaret och den nationella säkerheten. Myndigheten ska se till att räddningsverksamheten i sådana utrymmen kan utföras på behörigt och säkert sätt.

Avsikten är att övergången till den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation ska genomföras före utgången av 2025. Eftersom planeringen och genomförandet av den nya tjänsten för myndighetskommunikation är en tidskrävande process ska också myndighetsnätet hållas funktionsdugligt under övergångsperioden. Därför behöver det i paragrafen ännu föreskrivas om myndighetsnätet. Räddningsmyndigheten ska fortfarande kunna meddela föreläggande att skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer myndighetsnätets tillgänglighet, dock endast till dess att man inom ett område övergått till att använda enbart en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation.

I lagen föreskrivs dessutom att räddningsmyndigheten ska kunna förelägga vite och hot om tvångsutförande om någon åsidosätter skyldigheten att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät eller en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation och att hålla dessa anordningar i funktionsdugligt skick i enlighet med räddningsmyndighetens föreskrifter.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

De förelägganden som kan meddelas med stöd av 109 § i räddningslagen gäller samma byggnader och konstruktioner som för närvarande. De kostnader som ägaren till en byggnad eller konstruktion ska betala för anskaffning av anordningar stiger något.

Räddningsmyndigheterna har med stöd av 109 § i räddningslagen meddelat sammanlagt ca 1000 förelägganden att bygga inomhusnätverk, som har genomförts under tillsyn av Suomen Erillisverkot Oy. Det meddelas ca 100 nya förelägganden per år. Kostnaderna för de lösningar för inomhusnät som stöder det nuvarande myndighetsnätet (Virve) har i genomsnitt varit ca 15 000 euro per objekt. Ungefär 34 % av de nuvarande objekten finns i lokaler som hör till affärsverk som ägs av kommuner och samkommuner.

Enligt en bedömning av Suomen Erillisverkot Oy är kostnaderna för lösningar för inomhusnät i ett nytt objekt i genomsnitt 30 000 euro, vilket omfattar de anordningar och installationer som behövs både för den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation och för myndighetsnätets (Virve) inomhusnät. Kostnads kalkylen är ungefärlig, eftersom lösningarna för inomhus-

nät varierar beroende på hurdant utrymme det är fråga om. Det är i princip betydligt förmånligare att bygga ett inomhusnät till exempel i ett öppet utrymme eller ett öppet objekt ovanför markytan (till exempel en öppen parkeringshall) än i smala korridorer eller utmanande utrymmen under marken (till exempel ett sjukhus). Kostnaderna för utmanande objekt kan vara mångdubbla, till och med tiofaldiga i jämförelse med enklare objekt, eftersom en betydande del av de totala kostnaderna för att bygga nya inomhusnät består av kablar till antennnätet och av installation. I ett öppet utrymme behövs det färre kablar för antennnätet och mindre installationsarbete. De sammanlagda kostnaderna för lösningar för inomhusnät i nya objekt uppgår uppskattningsvis i genomsnitt till ca 3 miljoner euro per år. Om man bedömer att 34 % av de nya objekten även i fortsättningen är utrymmen som ägs av kommuner och samkommuner medför propositionen kostnader på sammanlagt ca 1,02 miljoner euro per år för kommunerna i fråga.

Målet är att de inomhusnät som stöder den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation så långt möjligt ska fungera via basstationer inomhus. Basstationer inomhus är beroende av datakommunikation för att kunna fungera. Kostnaderna för detta är uppskattningsvis 1 000–3 000 euro beroende på hur det genomförs och vilka de befintliga dataförbindelserna är. Dessutom tillkommer en månatlig avgift för datakommunikation på i genomsnitt 200 euro som ägaren till en byggnad eller konstruktion ska betala för användningen av basstationerna.

I objekt där det redan har byggts inomhusnät för myndighetsnätet (Virve) kostar en utvidgning till att omfatta även den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation enligt en uppskattning av Suomen Erillisverkot Oy i genomsnitt 15 000 euro per objekt. Den beräknade kostnaden innehåller förutom aktiv utrustning även en eventuell utvidgning av det befintliga inomhusnätet. Att utvidga de nuvarande lösningarna för inomhusnät så att de uppfyller vad som krävs för den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation medför uppskattningsvis genomsnittliga kostnader på sammanlagt 15 miljoner euro för ägarna till byggnader och konstruktioner. Av detta gäller en andel på ca 34 % utrymmen i affärsverk som ägs av kommuner och samkommuner och propositionen medför kostnader på sammanlagt ca 5,1 miljoner euro för kommunerna i fråga. Ändringsarbetena och kostnaderna fördelas dock på flera år och på ett stort område och olika kommuner.

Efter övergångsperioden för att ta i bruk den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation behövs i inomhusnät endast anordningar som stöder den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation. Kostnaderna minskar dock inte därmed i betydande grad jämfört med kostnaderna under övergångsperioden.

Enligt ministerutskottets riktlinjer ska nätoperatören väljas genom konkurrensutsättning. Till tjänsteoperatörens uppgifter hör konkurrensutsättning av nätoperatör. De praktiska detaljer som gäller ordnandet av den nya bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation fastställs under finansministeriets styrning genom konkurrensutsättning av nätoperatör samt genom avtalsförhandlingar mellan tjänsteoperatör och nätoperatör.

De anordningar som säkerställer den nya tjänsten för myndighetskommunikation är åtminstone delvis specifika för nätoperatörerna. Till exempel ska basstationer inomhus och annan aktiv utrustning förnyas om nätoperatören byts till följd av en ny konkurrensutsättning. Däremot är det enligt Suomen Erillisverkot Oy:s bedömning antagligen möjligt att använda inomhusnätets passiva komponenter också när nätoperatören byts. Det bör också noteras att användningstiden för aktiv utrustning i vilket fall som helst är ungefär tio år, vilket innebär att en del av anordningarna måste förnyas även utan att ändringen i fråga genomförs.

Ändring i ett beslut av en myndighet får sökas på det sätt som föreskrivs i 104 § i räddningslagen.

Konsekvenserna för konkurrensen

Propositionen bedöms inte ha några betydande konsekvenser för konkurrensen.

Det teleföretag som tillhandahåller nättjänsten med anknytning till myndighetskommunikation kan få konkurrensfördelar i förhållande till andra teleföretag. De anordningar som stöder hörbarheten i inomhusnätet kan orsaka en situation där de abonnemang som tillhandahålls av den nätoperatör som vunnit konkurrensutsättningen fungerar med större säkerhet i en byggnad eller konstruktion eller att endast dessa abonnemang fungerar. Dessutom kan möjligheten att meddela ett föreläggande som avses i 109 § i vissa situationer minska intresset hos det teleföretag som vunnit konkurrensutsättningen för att bygga inomhusnät på eget initiativ utifrån kommersiella intressen.

Enligt en bedömning från Suomen Erillisverkot Oy gäller upp till 80–90 % av de 1000 förelägganden som meddelats hittills och de 100 förelägganden som meddelas årligen sådana objekt som inte medför konkurrensfördelar. Den här typen av icke-kommersiella objekt är till exempel lagerhallar eller parkeringshallar. I de här lokalerna används främst konsumentabonnemang och användningen av dem sker i huvudsak någon annanstans än i själva objekten. Också till exempel privata daghem eller vårdinrättningar för äldre är ganska små med tanke på antalet anställda och har därför inte ur kommersiell synvinkel några betydande konsekvenser för konkurrensen.

I fråga om den resterande delen på ca 10–20 % av objekten, såsom sjukhus eller stora kontorslokaler, kan nätoperatören bedöma storleken på konkurrensfördelen och beakta den i anbudskalkylen. Därmed kan beaktandet av de extra inkomster som konkurrensfördelen innebär i det pris som anges i anbudet gällande tjänsten för myndighetskommunikation leda till ett anbud med ett lägre pris och till att konkurrensfördelen har mindre inverkan i konkurrensen mellan teleoperatörerna.

Det är gynnsamt både för ägaren till en byggnad eller konstruktion och för det teleföretag som tillhandahåller en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation att parterna avtalar om en ändamålsenlig och så kostnadseffektiv lösning som möjligt för att bygga inomhusnät, utan föreläggande från en myndighet. Parterna kan till exempel på förhand eller redan i byggnadsskedet avtala om att bygga ett kommersiellt inomhusnät i objektet och om hur kostnaderna för byggandet av inomhusnätet ska fördelas i förhållande till nyttan. Då blir det inte nödvändigtvis så att alla kostnader betalas av ägaren till byggnaden eller konstruktionen. Det här fungerar som incentiv för att ordna verksamheten i fråga om inomhusnät på basis av avtal och på ett förutseende sätt för att undvika särskilda förelägganden från myndigheter.

Konsekvenser för den offentliga ekonomin och myndigheternas verksamhet

Enligt propositionen kvarstår kostnadsansvaret för byggande av inomhusnät liksom i nuläget hos ägaren till en byggnad eller konstruktion. De förelägganden som kan meddelas med stöd av paragrafen gäller samma byggnader som för närvarande. Propositionen har därför i fråga om nya objekt inga betydande konsekvenser för den offentliga ekonomin eller myndigheternas verksamhet. I fråga om äldre objekt ökar användningen av personalresurser i någon mån eftersom räddningsmyndigheterna måste se till att nätets tillgänglighet utvärderas på nytt i de nuvarande objekten.

Konsekvenser för miljön

Propositionen bedöms inte ha några direkta miljökonsekvenser. Genom fungerande myndighetsnätverk tryggas dock räddningsverksamhetens effektivitet som i sig bidrar också till det att skadliga miljökonsekvenser som orsakas av olyckor kan minskas.

Samhälleliga konsekvenser

Propositionen förbättrar säkerheten i samhället. Tekniken i det nuvarande Virve-nätet når slutet av sin livscykel under detta årtionde. Att Virve 2.0 byggs upp och att det fungerar gör att myndigheterna även i framtiden har de metoder som behövs för att medborgarnas säkerhet ska kunna garanteras. Virve 2.0-tekniken stöder beslutsfattandet inom polisen, räddningstvåsendet, social- och hälsovården, försvarsmakten och nödcentralsverket och effektiviserar deras verksamhet.

Konsekvenser för ägare till byggnader eller konstruktioner

De förelägganden som kan meddelas med stöd av 109 § i räddningslagen gäller samma byggnader och konstruktioner som för närvarande. De kostnader som ägaren till en byggnad eller konstruktion ska betala för anskaffning av utrustning stiger något. Kostnadseffekterna behandlas närmare ovan.

Konsekvenser för medborgarna

Propositionen förbättrar personsäkerheten och främjar hjälp för medborgarna vid bränder och andra olyckssituationer. Fungerande kommunikationsmedel och nätförbindelser är en förutsättning för räddningstjänstens verksamhet och för att människor ska få den hjälp de behöver när det finns risk för eller har skett olyckor och att konsekvenserna av en olycka blir så små som möjligt för enskilda individer. Propositionen säkerställer på det sättet allas rätt till liv och trygghet i enlighet med 7 § 1 mom. i grundlagen och egendomsskyddet i enlighet med 15 § 1 mom. i grundlagen.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Förslaget säkerställer räddningstjänsternas möjlighet att på behörigt sätt utföra sina lagstadgade uppgifter för att rädda människor vid bränder och andra olyckor. Propositionen förbättrar också säkerheten i arbetet för dem som deltar i räddningsarbetet.

5 Alternativa handlingsvägar

Ett alternativ skulle vara att inte alls föreskriva om kommunikationstjänsten med anknytning till myndighetskommunikation i 109 § i räddningslagen. Om bestämmelsen inte ändras har räddningstjänsterna inte möjlighet att bestämma att ägaren till en byggnad eller konstruktion ska skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om den nya tjänsten för myndighetskommunikation och se till att de är i funktionsdugligt skick. Avsaknaden av reglering hindrar kommunikationen mellan myndigheter i objekt där risken för människors säkerhet är större än sedvanligt och där nätets tillgänglighet är förhindrad av orsaker som har att göra med konstruktionen hos byggnaden eller konstruktionen. Situationen kan i värsta fall äventyra räddning av människoliv eller begränsning av andra skador i sådana objekt.

Med tanke på konkurrensaspekterna kan ett alternativ vara att begränsa användningen av de anordningar som skaffas till endast abonnemang som berättigar till användning av en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation. Eftersom det i den bredbandiga

tjänsten för myndighetskommunikation är fråga om ett kommersiellt teleföretags mobiltelenät kan man genom bestämmelsen säkerställa att teleföretaget inte drar nytta av infrastruktur som byggs till följd av en myndighets föreläggande och på bekostnad av ägaren till en byggnad i något annat fall än när det är fråga om genomförande av myndighetskommunikation. Merparten, upp till 80–90 %, av de byggnader och konstruktioner som är föremål för räddningsmyndigheters föreläggande är dock vanligen av mindre kommersiell betydelse, dvs. de påverkar i praktiken inte konkurrenssituationen.

Även om användningen av anordningar för inomhusnät i teorin kan begränsas till endast myndighetsabonnemang kan detta i betydande grad äventyra myndighetsabonnemangens funktion i området i fråga och leda till allvarliga risksituationer. Myndighetsabonnemang och nätoperatörers abonnemang använder samma frekvens. Om användningen av anordningarna för inomhusnät är begränsade till endast myndighetsabonnemang måste den terminalutrustning som är försedd med nätoperatörens abonnemang skicka ut signaler med mycket stark effekt inom området i fråga, vilket skulle orsaka en kraftig störning för basstationen inomhus och i praktiken hindra myndighetsabonnemangen från att fungera normalt. På grundval av detta är begränsning av användningen av anordningar för inomhusnät inte ett genomförbart alternativ i praktiken.

Det skulle dessutom vara utmanande att föreskriva om begränsning av användningen av de anordningar som skaffas till endast abonnemang som berättigar till användning av en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation. I bestämmelsen måste det gå att definiera när begränsningen är nödvändig eller inte är nödvändig och ange den instans som beslutar om saken och utövar tillsyn. De datatekniska lösningarna i enskilda objekt kräver teleoperatörens sakkunskap. Till exempel har räddningsmyndigheterna inte möjlighet att bedöma alternativ för datatekniska lösningar eller deras ”riktighet” förutom i fråga om huruvida kommunikationen mellan myndigheter fungerar i en byggnad. Ägaren till byggnaden och teleoperatören ingår ett avtal så att tillsynen inte efter det ska kunna riktas mot ett enda privat företag. Eftersom teleoperatören avgör de datatekniska lösningarna i ett objekt är det oskäligt att rikta tillsynen och en eventuell påföljd mot byggnadens ägare, som i praktiken knappast har några möjligheter att påverka de tekniska lösningarna.

Andra handlingsvägar gäller i huvudsak frågan om vilken instans som ska betala kostnaderna för lösningarna för inomhusnätverk. I propositionen föreslås det att ägaren till en byggnad eller konstruktion som avses i 109 § i räddningslagen svarar för kostnaderna på motsvarande sätt som i nuläget. Andra alternativ i fråga om vem som ska betala för lösningen för inomhusnät är den kommersiella nätoperatör som tillhandahåller tjänsten för myndighetskommunikation, staten eller det lokala räddningsväsendet.

Ett alternativ när det gäller kostnadsfördelningen är att ägaren till en byggnad eller konstruktion ska betala sådana passiva komponenter i inomhusnätet som i princip alla nätoperatörer kan utnyttja och den nätoperatör som vunnit konkurrensutsättningen ska betala sådan aktiv utrustning som är specifik för nätoperatören. Detta är dock möjligt även efter lagändringen, om byggnadens ägare och teleoperatören bygger inomhusnätet på eget initiativ. Genom en avtalsbaserad lösning kan man avtala om kostnadsfördelningen och främja gemensam användning av den infrastruktur som byggs.

De kostnader som propositionen medför har inte beaktats i statsbudgeten eller i kommunernas eller räddningsmyndigheternas budgetar. Kostnaderna för den aktiva utrustning som stöder den bredbandiga tjänsten för myndighetskommunikation är uppskattningsvis ca 20 % av de budgeterade kostnaderna för ett objekt. Om det föreskrevs att nätoperatören ska svara för kostnaderna skulle de sannolikt överföras till slutanvändarna, dvs. de myndigheter och andra aktörer som använder tjänsten för myndighetskommunikation i form av abonnemangsavgifter.

6 Remissvar

Yttranden lämnades av kommunikationsministeriet, justitieministeriet, försvarsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, Transport- och kommunikationsverket, Konkurrens- och konsumentverket, Valtori, Finlands näringsliv EK, Byggnadsindustrin RT rf, Rakli ry, Finlands Fastighetsförbund rf, FiCom ry, Suomen Erillisverkot Oy, Elisa Abp, DNA Abp och Telia Finland Abp. Av räddningsverken yttrade sig Satakuntas, Södra Karelens, Mellersta Nylands, Österbottens, Ådalar-nas, Västra Nylands, Norra Karelens, Östra Nylands, Birkalands och Mellersta Finlands räddningsverk.

I den proposition som var på remiss föreslogs att det till 109 § i den gällande räddningslagen fogas ett omnämnande av abonnemang som berättigar till användning av en kommunikations-tjänst med anknytning till myndighetskommunikation i enlighet med vad som föreskrivs i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation. Enligt bestämmelsen skulle räddningsmyndigheten ha kunnat bestämma att ägaren till en byggnad eller konstruktion som avses i bestämmelsen ska skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgänglighet i fråga om abonnemang som berättigar till användning av myndighetsnät eller av en kommunikations-tjänst med anknytning till myndighetskommunikation (myndighetsabonnemang). Till övriga delar föreslogs det att bestämmelsen förblir oförändrad.

Enligt Konkurrens- och konsumentverket har propositionen eventuellt betydande konsekvenser för konkurrensen. Om abonnemang hos den nätoperatör som vunnit konkurrensutsättningen fungerar bättre eller enbart dessa fungerar kan det enligt Konkurrens- och konsumentverket leda till att särskilt sådana aktörer som är verksamma i de objekt som avses i lagen, såsom företag och sjukvårdsdistrikt, skaffar de abonnemang som de behöver från den nätoperatör som vunnit konkurrensutsättningen, vilket kan medföra en avsevärd konkurrensfördel för den vinnande operatören. Konsekvenserna för konkurrensen har bedömts ytterligare utifrån konkurrensver-kets yttrande.

Transport- och kommunikationsverket konstaterar i sitt yttrande att grunden för skyldigheten att skaffa anordningar i den gällande bestämmelsen är att användningen av myndighetsnätet hindras eller att det inte är tillräckligt tillgängligt. Abonnemangets tillgänglighet innebär däremot tekniskt nätens terminalutrustnings tillgänglighet. Att ändra ordalydelsen från nät till abon-nemang verkar göra bestämmelsens tillämpningsområde snävare åtminstone begreppsmässigt. Till följd av yttrandet har hänvisningen till abonnemang som berättigar till användning tagits bort från paragrafen.

Försvarsministeriet lyfte fram att den lag som föreslås bli ändrad också gäller byggnader och lokaler som används av försvarsförvaltningen och andra säkerhetsmyndigheter. Inom försvars-makten är sådana utrymmen främst skyddsutrymmen och lager där det finns handlingar, inform-ation och material som är säkerhetsklassificerade och som, om de avslöjas eller förstörs, kan orsaka skada för försvarsmakten. Enligt föreskrifterna om säkerhet i Försvarsmaktens lokaler ska kommersiella operatörers trådlösa telekommunikationsnät blockeras i säkerhetszonerna 1–3 i fråga om utrymmen, vilket betyder att den bredbandiga tjänsten för myndighetskommuni-kation i den mån den faktiskt innebär trådlösa lösningar för inomhusnät inte kan användas hos Försvarsmakten.

På basis av yttrandet föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt moment enligt vilket ett före-läggande att skaffa anordningar som säkerställer tillgänglighet i fråga om en kommunikations-tjänst med anknytning till myndighetskommunikation inte får meddelas så att det gäller ett så-dant utrymme som en myndighet besitter, där säkerhetsklassificerad information hanteras och i

fråga om vilka en myndighets föreskrifter anger att det i utrymmet inte får byggas sådana kommunikationstjänster som avses i 1 mom.

Motiveringen till propositionen har preciserats bland annat utifrån remissyttranden av justitieministeriet, finansministeriet och räddningsverken. Efter remissbehandlingen preciserades också de kostnader som Suomen Erillisverkot Oy bedömt så att de är en aning högre än tidigare.

7 Specialmotivering

105 §. Vite och hot om tvångsutförande. Paragrafens språkdräkt förtydligas. Den behöriga räddningsmyndigheten i 1 mom. ändras tillbaka till den lokala räddningsmyndigheten så att det är tydligt vilken räddningsmyndighet enligt 26 § i räddningslagen som kan meddela ett föreläggande enligt 105 § att rätta till vad som har försummats. Andringen motsvarar innehållsmässigt den gällande paragrafen och nuläget. Dessutom fogas till 1 mom. 14 punkten möjlighet för den lokala räddningsmyndigheten att förelägga vite eller hot om tvångsutförande också när någon åsidosätter skyldigheten att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation och som räddningsmyndigheten bestämt om eller att hålla anordningarna i funktionsdugligt skick.

Hänvisningen i 2 mom. till ett förbud som meddelats av en myndighet stryks, eftersom det i 1 mom. uttryckligen hänvisas till ett beslut av en myndighet om föreläggande att inom en viss tid rätta till vad som har försummats enligt vad som definieras i 1–15 punkten och görs möjligt att förena föreläggandet med vite eller hot om tvångsutförande.

109 §. Särskilda krav som gäller tillgänglighet i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation. Till paragrafens rubrik och 1 mom. fogas ett omnämnande av en i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation avsedd kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation (*tjänst för myndighetskommunikation*). En räddningsmyndighet ska ha rätt att förelägga den som äger en byggnad eller konstruktion att skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om en tjänst för myndighetskommunikation och se till att dessa är i funktionsdugligt skick. Räddningsmyndigheten ska kunna meddela föreläggande att skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer myndighetsnätets (Virve) tillgänglighet till dess att man inom ett område övergått till att använda enbart en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation. Annars delas momentet i flera meningar med syftet att förtydliga språkdräkten.

De förelägganden som kan meddelas med stöd av bestämmelsen gäller samma byggnader och konstruktioner som för närvarande och avsikten är inte att till denna del ändra bestämmelsens tillämpningsområde. Objekt som ett föreläggande kan gälla är därmed till exempel köpcenter, sjukhus, terminalbyggnader i hamnar, flygplatser, privata industrierhallar, vissa lokaler inom den offentliga förvaltningen samt metron. Däremot har till exempel bostadshus i allmänhet inte ansetts höra till bestämmelsens tillämpningsområde.

I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. där det föreskrivs för vilka utrymmen det inte går att meddela ett i 1 mom. avsett föreläggande som gäller en nättjänst med anknytning till myndighetskommunikation. Sådana utrymmen är lokaler som försvarsförvaltningen eller andra säkerhetsmyndigheter besitter där säkerhetsklassificerad information hanteras och där en tjänst för myndighetskommunikation som avses i 1 mom. inte får byggas enligt de myndighetsföreskrifter som gäller byggnaden eller konstruktionen. I fråga om till exempel försvarsmakten kan räddningsmyndighetens föreläggande med stöd av 1 mom. gälla sådana lager eller skyddsutrymmen

där det finns säkerhetsklassificerat material. Enligt de interna föreskrifterna om säkerhet i Försvarsmaktens lokaler ska kommersiella operatörers trådlösa telekommunikationsnät blockeras i vissa säkerhetszoner i fråga om utrymmen. Det undantag som föreskrivs i momentet gäller inte hela byggnaden eller konstruktionen utan endast de utrymmen där säkerhetsklassificerad information hanteras och i fråga om vilka en myndighets föreskrifter anger att det i utrymmet inte får utföras tekniska lösningar i anslutning till en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation. Myndigheterna ska dock se till att räddningsverksamheten och i anslutning till den särskilt rökdykningsverksamhet kan utföras på behörigt och säkert sätt i dessa utrymmen. Till exempel försvarsmaktens byggnader och konstruktioner är i regel militära objekt som planeras för att klara av ett militärt hot. Därför har man i utrymmena och i utbildningen av den personal som använder dem redan förberett sig på situationer där räddningsmyndigheten behövs någon annanstans.

8 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 maj 2021.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på förslaget

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Förslaget innebär att denna förpliktelse uppfylls, eftersom den centrala utgångspunkten och det centrala syftet är att trygga medborgarnas liv och egendom samt miljön.

Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Grundlagens 7 § och de skyldigheter den medför har två dimensioner. Det allmänna ska själv avstå från att kränka dessa rättigheter, men det ska också skapa förhållanden där dessa grundläggande fri- och rättigheter åtnjuter skydd mot enskilda kränkningar. Den personliga tryggheten understryker i synnerhet det allmännas positiva förpliktelser att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmarna mot rättsstridiga gärningar. Det att en myndighet försummar att vidta de åtgärder för avvärjande av fara som i ljuset av omständigheterna kan krävas av den kan innebära kränkning av denna rätt. Individens rätt till liv är den viktigaste av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förslaget har också kopplingar till uppdraget i 19 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket det allmänna ska främja befolkningens hälsa.

Regleringen har betydelse i fråga om begränsande av de grundläggande fri- och rättigheterna med tanke på 15 § i grundlagen, enligt vilken vars och ens egendom är tryggad och det ska bestämmas genom lag om expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning. Med egendom avses enligt motiveringen till bestämmelsen intressen som har förmögenhetsvärde. Av dessa hör äganderätten till den mest omfattande. Äganderätten omfattar i sin tur i princip alla de rättigheter som på någon särskild grund inte hör till någon annan än till ägaren eller inte har särskilt från äganderätten.

Enligt 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Dessutom ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön.

Rättsskyddsbestämmelsen i 21 § i grundlagen är viktig när förslaget analyseras. Med stöd av 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt organ. Enligt 2 mom. ska garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Förutom till de angivna bestämmelserna i grundlagen anknyter förslaget till bestämmelsen i grundlagens 1 §, enligt vilken konstitutionen ska trygga människovärdets okränkbarhet och den enskilda människans frihet och rättigheter samt främja rättvisa i samhället. Därtill anknyter förslaget också till 80 § i grundlagen, enligt vilken bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag.

Begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna

Med begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna avses en inskränkning av de rättigheter som omfattas av tillämpningsområdet för de grundläggande fri- och rättigheterna eller en ingripande genom åtgärder av det allmänna i den rättsliga ställningen för en individ som skyddas av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna. Den person som begränsningen riktas mot får inte utöva sin grundläggande rättighet fullt ut när den har begränsats genom ett sådant förfarande som grundlagen förutsätter och på ett sådant sätt som grundlagen tillåter. De tillåtna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna bestäms dels på basis av de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter, dels på basis av enkla eller specificerade lagförbehåll eller regleringsförbehåll som hänför sig till vissa bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna.

Begränsningarna ska vara godtagbara och påkallade av ett vägande samhälleligt behov. Med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna kan också strävan att trygga andra individers grundläggande fri- och rättigheter utgöra en godtagbar grund för att begränsa rättigheterna. En begränsning är godtagbar om den är nödvändig för att trygga ett annat intresse som väger tyngre. Också kravet på proportionalitet har betraktats som en förutsättning för begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna. Begränsningarna ska vara nödvändiga för att ett godtagbart syfte ska nås och till sin omfattning stå i rätt proportion till rättssubjektet som är skyddat genom de grundläggande fri- och rättigheterna och till vikten av det samhälleliga intresset bakom begränsningarna. När förutsättningarna för begränsning avvägs gäller det att säkerställa att den eftersträlvade nyttan är mer betydande än olägenheterna och att det eftersträlvade slutresultatet inte kan nås genom åtgärder som i lindrigare grad ingriper i individens grundläggande fri- och rättigheter. En bedömning av proportionaliteten baserar sig på avvägning av de intressen som de grundläggande fri- och rättigheterna skyddar mot de intressen som ligger till grund för en begränsning av fri- och rättigheterna. Bestämmelserna i grundlagen har en accentuerad ställning vid avvägningen. En grundläggande fri- och rättighet får inte begränsas, om lindrigare åtgärder är tillräckliga. För begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna krävs det också tillräckliga rättsskyddsarrangemang. Kravet omfattar såväl möjligheten att söka ändring som andra processuella rättsskyddsgarantier. Kravet på okränkbarhet skyddar kärnområdet i de grundläggande rättigheterna.

I grundlagsutskottets avgörandepraxis har det konstaterats att proportionalitetsprincipen, som ska tillämpas vid inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, kräver att inskränkningarna är nödvändiga för att uppnå ett godtagbart syfte (GrUU 9/2017 rd, s. 5; GrUU 13/2007 rd, s. 2/II; GruB 25/1994 rd, s. 5/I). Inskränkningen får inte heller vara mera långtgående än vad som är motiverat med beaktande av betydelsen av det samhälleliga intresse som ligger bakom inskränkningen i förhållande till det rättssubjekt som berörs av inskränkningen (GuUB 25/1994 rd, s. 5). Detta betyder i allmänhet att inskränkningarna inte får vara oskäligen för ägaren (GrUU 42/2006 rd, s. 4/I, GrUU 45/2005 rd, s. 2/II, GrUU 9/2004 rd, s. 7/II). Utskottet har betraktat

det som ett problem att myndigheten har prövningsrätt med avseende på vad som är en uppenbart oskäligen skyldighet. Utskottet har dessutom betraktat det som motiverat att precisera begreppet ”uppenbar oskälighet” genom att binda det till exempel till de uppkomna kostnaderna och motsvarande omständigheter.

Granskning av begränsningsåtgärderna

I enlighet med 109 § i lagförslaget kan ägaren till en byggnad eller konstruktion för att säkerställa att räddningsverksamheten kan skötas på behörigt sätt åläggas att skaffa sådana nödvändiga anordningar som förbättrar tillgängligheten i fråga om det myndighetsnät som används av räddningsmyndigheterna och därtill i fråga om ett sådant abonnemang som berättigar till användning av en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation, samt att se till att anordningarna är i funktionsdugligt skick. Med de sistnämnda anordningarna kan man säkerställa att till exempel de telefoner som räddningspersonalen använder vid rökdykning i anknytning till att rädda människor fungerar i sådana byggnader där hörbarheten är svag eller det inte finns någon hörbarhet på grund av byggnadens konstruktion. Regleringen har till sin grund varit i kraft i räddningslagen sedan 2011.

Genom den föreslagna regleringen tryggas tillgodoseendet av flera grundläggande fri- och rättigheter såsom rätten till liv enligt 7 §, skyldigheten för det allmänna att främja befolkningens hälsa enligt 19 § 3 mom., egendomsskyddet i 15 § och de grundläggande rättigheterna i fråga om miljön i 20 § i grundlagen. Syftet med 109 § i räddningslagen är att bidra till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i enlighet med 22 § i grundlagen.

Den föreslagna skyldigheten att skaffa anordningar i 109 § anknyter i bestämmelsen till räddningsmyndigheternas möjligheter att på behörigt sätt utföra sina lagstadgade uppgifter för att rädda människor vid bränder och andra olyckor så att de ovannämnda grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses.

Godtagbarheten för begränsningen av egendomsskyddet baserar sig i fråga om åtgärden på att en annan fri- och rättighet som väger tyngre än den grundläggande fri- och rättighet som begränsningen gäller skyddas. Individens rätt till liv är den viktigaste av de grundläggande fri- och rättigheterna. Den centrala utgångspunkten för förslaget är att trygga liv och hälsa för såväl medborgarna som de som deltar i räddningsverksamheten samt egendomsskyddet. Dessutom är ett mål med propositionen att minimera de skadliga miljökonsekvenser som olyckor medför och att trygga den allmänna säkerheten.

Propositionen uppfyller kravet på nödvändighet och proportionalitet, eftersom bestämmelsen gör det möjligt att trygga förutsättningarna för räddningsverksamhet i sådana utrymmen där det inte är möjligt utan föreläggandet i fråga och utan fungerande datakommunikationsförbindelser. Föreläggandet berör främst stora företag som har egendomsmassa (till exempel företagens hallar och kontorslokaler) samt statens och kommunernas och andra myndigheters fastigheter (till exempel ämbetsverk och daghem). I fråga om offentliga aktörer har grundlagsutskottet också konstaterat att stater, kommuner och offentligrättsliga sammanslutningar enligt lagstiftningspraxis lämnas utanför skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 10/1996 rd, GrUU 42/1998 rd och GrUU 41/2017 rd).

Proportionalitetskravet bekräftas också av det att föreläggandet i fråga, som meddelas av myndigheter, även i fortsättningen är ett medel som används i sista hand för att säkerställa att de anordningar som upprätthåller kontakten och kommunikationen fungerar i räddningsuppdrag i

de objekt som anges i lagen, när ägaren till en byggnad eller konstruktion inte självant säkerställer att kontakten fungerar. Ägaren till en byggnad eller konstruktion har möjlighet att minimera kostnadseffekterna genom att avtala med teleoperatören om tekniska lösningar redan i byggnadsskedet eller i samband med underhållet av byggnaden och på det sättet kan behovet av ett föreläggande från räddningsmyndigheten undvikas. Ett föreläggande från en räddningsmyndighet hindrar inte ägaren till en byggnad eller konstruktion att även efter att ha vidtagit åtgärderna i fråga använda andra tekniska lösningar när anordningarna förnyas och underhålls.

Ändring i ett beslut av en myndighet ska enligt propositionen få sökas på det sätt som föreskrivs i 104 § i räddningslagen. Därmed uppfylls kravet på rättsskydd i 21 § i grundlagen.

Enligt regeringens uppfattning är den föreslagna regleringen inte problematisk med tanke på egendomsskyddet som föreskrivs i 15 § i grundlagen, när man som helhet beaktar att regleringen är noggrant avgränsad och exakt, att den är nödvändig för individers trygghet och den allmänna säkerheten samt rätten att söka ändring i myndighetsbeslutet.

Det lagförslag som ingår i propositionen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av 105 och 109 § i räddningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i räddningslagen (379/2011) 105 och 109 §, sådana de lyder, den förstnämnda delvis
ändrad i lag 1353/2018 och den sistnämnda i lag 1353/2018, som följer:

105 §

Vite och hot om tvångsutförande

Den lokala räddningsmyndigheten eller, om det är fråga om ett ärende som avses i 8 punkten, regionförvaltningsverket kan bestämma att det som har gjorts i strid med denna lag eller försummats ska rättas till inom en viss tid. Ett sådant föreläggande kan meddelas den som

- 1) åsidosätter skyldigheten enligt 11 § 1 mom. att märka ut räddningsvägar på lämpligt sätt,
- 2) åsidosätter skyldigheten enligt 12 § 1 mom. att hålla släcknings-, räddnings- och bekämpningsmateriel, anordningar som underlättar släcknings- och räddningsarbetet, branddetektorer, övriga larmanordningar och anordningar som varnar om överhängande fara, skyltar och belysning som anger utrymningsvägar eller skyddsrummens utrustning och anordningar i funktionsdugligt skick samt underhållna och inspekterade på behörigt sätt,
- 3) åsidosätter skyldigheten enligt 13 § att sköta underhåll och rengöring av ventilationskanaler eller ventilationsanordningar eller skyldigheten enligt 13 a eller 13 b § att se till att eldstäder och rökkanaler underhålls, att sotning utförs eller att stegar, tillträdesvägar på tak och säkerhetsutrustning hålls i skick,
- 4) åsidosätter skyldigheten enligt 15 § att göra upp räddningsplan,
- 5) åsidosätter skyldigheten enligt 17 § att utrusta en bostad, inkvarteringsutrymmen, en vårdinrättning eller lokaler som hör till service- eller stödboende med brandvarnare eller andra anordningar som så tidigt som möjligt upptäcker en begynnande eldsvåda och varnar om den,
- 6) åsidosätter skyldigheten enligt 19 § att göra en utredning om utrymningssäkerheten och inte lämnar den till räddningsmyndigheten och byggnadstillsynsmyndigheten,
- 7) åsidosätter skyldigheten enligt 20 § att göra upp en genomförandeplan för utrymningssäkerheten inom utsatt tid,
- 8) åsidosätter skyldigheten enligt 48 § att göra upp en extern räddningsplan för ett objekt som orsakar särskild risk, informera om planen eller ordna övningar för att säkerställa att planen fungerar,
- 9) åsidosätter skyldigheten enligt 71 § att inrätta skyddsrum,
- 10) åsidosätter skyldigheten enligt 72 § att iståndsätta skyddsrum i samband med ändringar och reparationer,
- 11) inte iakttar ett föreläggande att avhjälpa brister enligt 81 §,
- 12) inte iakttar eller uppfyller särskilda säkerhetskrav som ställts i enlighet med 82 §,
- 13) motsätter sig att anordningar enligt 108 § som räddningsväsendet behöver placeras i en byggnad eller konstruktion,
- 14) åsidosätter skyldigheten att enligt ett föreläggande som räddningsmyndigheten meddelat med stöd av 109 § skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation och hålla anordningarna i funktionsdugligt skick, eller

15) åsidosätter skyldigheten enligt 22 a–22 c § att ha bekämpningsberedskap för oljeskador eller fartygskemikalieolyckor.

Ett föreläggande som meddelats av en myndighet kan förenas med vite eller hot om att den åtgärd som inte utförts vidtas på den försumliges bekostnad.

Bestämmelser om vite och hot om tvångsutförande finns i viteslagen (1113/1990).

109 §

Särskilda krav som gäller tillgänglighet i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation

Den lokala räddningsmyndigheten kan förelägga den som äger en byggnad eller konstruktion att till byggnaden eller konstruktionen skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation (*tjänst för myndighetskommunikation*) och att hålla dessa anordningar i funktionsdugligt skick. Ett villkor för föreläggandet är att tillgängligheten i fråga om ett sådant myndighetsnät eller en sådan tjänst för myndighetskommunikation som avses i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation är förhindrad i en byggnad eller konstruktion där risken för människors säkerhet är större än sedvanligt, av orsaker som har att göra med konstruktionen hos byggnaden eller konstruktionen och att tillgängligheten hos myndighetsnätet eller tjänsten för myndighetskommunikation inte är tillräcklig för att räddningsverksamheten ska kunna skötas på behörigt sätt. Räddningsmyndigheten får dock meddela föreläggande att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät endast till dess att man inom området helt har övergått till att använda en tjänst för myndighetskommunikation.

Ett i 1 mom. avsett föreläggande att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om en tjänst för myndighetskommunikation får dock inte meddelas så att det gäller en sådan byggnad eller konstruktion som hänför sig till försvaret eller den nationella säkerheten, där det hanteras säkerhetsklassificerad information och där en tjänst för myndighetskommunikation inte får byggas enligt de myndighetsföreskrifter som gäller byggnaden eller konstruktionen. Den myndighet som innehar byggnaden eller konstruktionen ska se till att räddningsverksamheten kan skötas på ett säkert sätt i utrymmet i fråga.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 17 december 2020

Statsminister

Sanna Marin

Inrikesminister Maria Ohisalo

Lag

om ändring av 105 och 109 § i räddningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i räddningslagen (379/2011) 105 och 109 §, sådana de lyder, den förstnämnda delvis
ändrad i lag 1353/2018 och den sistnämnda i lag 1353/2018, som följer:

Gällande lydelse

105 §

Vite och hot om tvångsutförande

Den som

1) åsidosätter skyldigheten enligt 11 § 1 mom. att märka ut räddningsvägar på lämpligt sätt,

2) åsidosätter skyldigheten enligt 12 § 1 mom. att hålla släcknings-, räddnings- och bekämpningsmateriel, anordningar som underlättar släcknings- och räddningsarbetet, branddetektorer, övriga larmanordningar och anordningar som varnar om överhängande fara, skyltar och belysning som anger utrymningsvägar eller skyddsrummens utrustning och anordningar i funktionsdugligt skick samt underhållna och inspekterade på behörigt sätt,

3) åsidosätter skyldigheten enligt 13 § att sköta underhåll och rengöring av ventilationskanaler eller ventilationsanordningar eller skyldigheten enligt 13 a eller 13 b § att se till att eldstäder och rökanaler underhålls, att sotning utförs eller att stegar, tillträdesvägar på tak och säkerhetsutrustning hålls i skick,

4) åsidosätter skyldigheten enligt 15 § att göra upp räddningsplan,

5) åsidosätter skyldigheten enligt 17 § att utrusta en bostad, inkvarteringsutrymmen, en vårdinrättning eller lokaler som hör till service- eller stödboende med brandvarnare eller andra anordningar som så tidigt som möjligt

Föreslagen lydelse

105 §

Vite och hot om tvångsutförande

Den lokala räddningsmyndigheten eller, om det är fråga om ett ärende som avses i 8 punkten, regionförvaltningsverket kan bestämma att det som har gjorts i strid med denna lag eller försumrats ska rättas till inom en viss tid. Ett sådant föreläggande kan meddelas den som

1) åsidosätter skyldigheten enligt 11 § 1 mom. att märka ut räddningsvägar på lämpligt sätt,

2) åsidosätter skyldigheten enligt 12 § 1 mom. att hålla släcknings-, räddnings- och bekämpningsmateriel, anordningar som underlättar släcknings- och räddningsarbetet, branddetektorer, övriga larmanordningar och anordningar som varnar om överhängande fara, skyltar och belysning som anger utrymningsvägar eller skyddsrummens utrustning och anordningar i funktionsdugligt skick samt underhållna och inspekterade på behörigt sätt,

3) åsidosätter skyldigheten enligt 13 § att sköta underhåll och rengöring av ventilationskanaler eller ventilationsanordningar eller skyldigheten enligt 13 a eller 13 b § att se till att eldstäder och rökanaler underhålls, att sotning utförs eller att stegar, tillträdesvägar på tak och säkerhetsutrustning hålls i skick,

4) åsidosätter skyldigheten enligt 15 § att göra upp räddningsplan,

5) åsidosätter skyldigheten enligt 17 § att utrusta en bostad, inkvarteringsutrymmen, en vårdinrättning eller lokaler som hör till service- eller stödboende med brandvarnare eller andra anordningar som så tidigt som möjligt

Gällande lydelse

upptäcker en begynnande eldsvåda och varnar om den,

6) åsidosätter skyldigheten enligt 19 § att göra en utredning om utrymningssäkerheten och inte lämnar den till räddningsmyndigheten och byggnadstillsynsmyndigheten,

7) åsidosätter skyldigheten enligt 20 § att göra upp en genomförandeplan för utrymningssäkerheten inom utsatt tid,

8) åsidosätter skyldigheten enligt 48 § att göra upp en extern räddningsplan för ett objekt som orsakar särskild risk, informera om planen eller ordna övningar för att säkerställa att planen fungerar,

9) åsidosätter skyldigheten enligt 71 § att inrätta skyddsrum,

10) åsidosätter skyldigheten enligt 72 § att iståndsätta skyddsrum i samband med ändringar och reparationer,

11) inte iakttar ett föreläggande att avhjälpa brister enligt 81 §,

12) inte iakttar eller uppfyller särskilda säkerhetskrav som ställts i enlighet med 82 §,

13) motsätter sig att anordningar enligt 108 § som räddningsväsendet behöver placeras i en byggnad eller konstruktion,

14) åsidosätter skyldigheten att skaffa anordningar som säkerställer myndighetsnätets användbarhet och som räddningsmyndigheten bestämt om med stöd av 109 § eller att hålla anordningarna i funktionsdugligt skick, eller

15) åsidosätter skyldigheten enligt 22 a–22 c § att ha bekämpningsberedskap för oljeskador eller fartygskemikalieolyckor,

kan genom beslut av den behöriga räddningsmyndigheten åläggas att inom en viss tid rätta till vad som har gjorts eller försummats. Beslut i ett ärende som avses i 8 punkten fattas dock av regionförvaltningsverket.

Ett förbud eller ett föreläggande som meddelats av en myndighet kan förenas med vite eller hot om att den åtgärd som inte utförts vidtas på den försumliga bekostnad.

Bestämmelser om vite samt hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande finns i viteslagen (1113/1990).

Föreslagen lydelse

upptäcker en begynnande eldsvåda och varnar om den,

6) åsidosätter skyldigheten enligt 19 § att göra en utredning om utrymningssäkerheten och inte lämnar den till räddningsmyndigheten och byggnadstillsynsmyndigheten,

7) åsidosätter skyldigheten enligt 20 § att göra upp en genomförandeplan för utrymningssäkerheten inom utsatt tid,

8) åsidosätter skyldigheten enligt 48 § att göra upp en extern räddningsplan för ett objekt som orsakar särskild risk, informera om planen eller ordna övningar för att säkerställa att planen fungerar,

9) åsidosätter skyldigheten enligt 71 § att inrätta skyddsrum,

10) åsidosätter skyldigheten enligt 72 § att iståndsätta skyddsrum i samband med ändringar och reparationer,

11) inte iakttar ett föreläggande att avhjälpa brister enligt 81 §,

12) inte iakttar eller uppfyller särskilda säkerhetskrav som ställts i enlighet med 82 §,

13) motsätter sig att anordningar enligt 108 § som räddningsväsendet behöver placeras i en byggnad eller konstruktion,

14) åsidosätter skyldigheten att enligt ett föreläggande som räddningsmyndigheten meddelat med stöd av 109 § *skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation* och hålla anordningarna i funktionsdugligt skick, eller

15) åsidosätter skyldigheten enligt 22 a–22 c § att ha bekämpningsberedskap för oljeskador eller fartygskemikalieolyckor.

Ett föreläggande som meddelats av en myndighet kan förenas med vite eller hot om att den åtgärd som inte utförts vidtas på den försumliga bekostnad.

Bestämmelser om vite och hot om tvångsutförande finns i viteslagen (1113/1990).

Gällande lydelse

109 §

Särskilda krav som gäller myndighetsnätets tillgänglighet

Om ett i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation avsett myndighetsnätets tillgänglighet av orsaker som har att göra med konstruktionen hos en byggnad eller konstruktion är förhindrad eller otillräcklig i en byggnad eller konstruktion där risken för människors säkerhet är större än sedvanligt och räddningsverksamheten därför inte kan skötas på behörigt sätt, kan den lokala räddningsmyndigheten bestämma att byggnadens eller konstruktionens ägare ska skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer myndighetsnätets tillgänglighet och se till att de är i funktionsdugligt skick.

Föreslagen lydelse

109 §

Särskilda krav som gäller tillgänglighet i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation

Den lokala räddningsmyndigheten kan förelägga den som äger en byggnad eller konstruktion att till byggnaden eller konstruktionen skaffa nödvändiga anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät och en kommunikationstjänst med anknytning till myndighetskommunikation (**tjänst för myndighetskommunikation**) och att hålla dessa anordningar i funktionsdugligt skick. Ett villkor för föreläggandet är att tillgängligheten i fråga om ett sådant myndighetsnät eller en sådan tjänst för myndighetskommunikation som avses i 250 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation är förhindrad i en byggnad eller konstruktion där risken för människors säkerhet är större än sedvanligt, av orsaker som har att göra med konstruktionen hos byggnaden eller konstruktionen och att tillgängligheten hos myndighetsnätet eller tjänsten för myndighetskommunikation inte är tillräcklig för att räddningsverksamheten ska kunna skötas på behörigt sätt. Räddningsmyndigheten får dock meddela föreläggande att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om ett myndighetsnät endast till dess att man inom området helt har övergått till att använda en tjänst för myndighetskommunikation.

Ett i 1 mom. avsett föreläggande att skaffa anordningar som säkerställer tillgängligheten i fråga om en tjänst för myndighetskommunikation får dock inte meddelas så att det gäller en sådan byggnad eller konstruktion som hänför sig till försvaret eller den nationella säkerheten, där det hanteras säkerhetsklassificerad information och där en tjänst för myndighetskommunikation inte får byggas enligt de myndighetsföreskrifter som gäller byggnaden eller konstruktionen. Den myndighet som innehar byggnaden eller konstruktionen ska se till att räddningsverksamheten kan skötas på ett säkert sätt i utrymmet i fråga.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 .