

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av byggnadslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att byggnadslagen ändras så att i den beaktas Europeiska gemenskapens (EG) direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter. Direktivet blev förpliktande för Finland när avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) trädde i kraft.

Genom den föreslagna lagändringen införs i byggnadslagen direktivenliga stadganden som gäller kraven på byggnadsverk och

byggprodukter, bestyrkande av produkternas överensstämmelse med kraven samt europeiskt tekniskt godkännande av produkterna. Det föreslås att även stadganden om marknadsövervakning av byggprodukter tas in i byggnadslagen. I förslaget har beaktats den år 1994 givna lagen om att vissa produkter skall förses med CE-märkning.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläge

Byggnadslagen (370/58) gäller enligt dess 1 § byggnadsverksamhet. Detta uttryck kan anses avse allt byggande, jord- och vattenbyggande inberäknat. Lagen innehåller dock endast stadganden om planläggning och husbyggande. Lagens krav på hållfasthet, hygien, brandsäkerhet och miljö gäller endast husbyggande. På annat byggande ställs inga krav i byggnadslagen. Byggnadslagens stadganden om husbyggande gäller inte direkt produkter.

Detaljerade krav på byggnader ingår i byggnadsförordningen (266/59). Detaljerade tekniska bestämmelser och anvisningar har meddelats genom ministeriebeslut som publicerats i Finlands byggbestämmelsesamling.

Stadganden och bestämmelser om hus-

byggande ingår i otaliga lagar och i bestämmelser som utfärdats inom olika förvaltningsområden. Husbyggande har reglerats bl.a. i hälsoskyddslagen (763/94), lagen om befolkningsskydd (438/58), byggnads-skyddslagen (60/85), lagen angående vissa grannelagsförhållanden (26/20), lagen om naturskydd (71/23) och lagen om fornminnen (295/63). Lagstiftning och administrativa bestämmelser om annat byggande finns i mycket liten utsträckning. Stadganden om jord- och vattenbyggande har tagits in i bl.a. vattenlagen (264/61) och lagen om allmänna vägar (264/61) samt dammsäkerhetslagen och -förordningen (413 och 574/84).

Byggnadsmyndigheternas styrnings- och övervakningsverksamhet enligt byggnadslagen gäller byggprodukter som tillverkas i Finland samt sådana byggprodukter som förs

Systemet för typgodkännande av byggprodukter, som baserar sig på byggnadslagen, samt kvalitetssäkringssystemen, som baserar sig på byggbestämmelserna, har främst skapats för att på den inhemska marknaden vara metoder för bestyrkande av överensstämmelse med kraven på produkterna, som en komplettering av byggnadstillsynen.

I samband med att avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) trädde i kraft intogs i 17 § genom en ändring (1439/92) av byggnadslagen stadganden om kompetensen och beslutanderätten i ärenden som gäller genomförande och tillämpning av direktivet om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter (89/106/EEG), nedan byggproduktdirektivet, samt i 143 b § stadganden om marknadsövervakning.

I samband med att styrningen av byggandet sågs över stadgades genom en ändring av byggnadslagen (769/94) om vilken ställning byggprodukter som baserar sig på harmoniserade standarder eller europeiskt tekniskt godkännande har vid behandlingen av tillstånd för byggande och inom den övriga byggnadstillsynen (17 § 2 mom.).

Bestämmelserna som gäller CE-märkning i de direktiv som utarbetats enligt den nya metoden har samlats i lagen om att vissa produkter skall förses med CE-märkning (1376/94). Lagen innehåller de gemensamma krav som gäller CE-märkning samt de allmänna förutsättningar enligt vilka en produkt får förses med denna märkning.

2. Förpliktelseerna i byggproduktdirektivet

Det centrala målet i byggproduktdirektivet är att förverkliga Europeiska unionens inre marknad inom byggsektorn. Den inre marknaden förutsätter i fråga om byggnadsverksamhet bl.a. fri rörlighet för byggprodukter, vilket tills vidare begränsas av olika tekniska och funktionella krav som i olika länders lagstiftning och administrativa bestämmelser ställs på byggande och byggprodukter. I direktivet definieras först och främst de väsentliga kraven på byggnader och andra byggnadsverk i fråga om bärförmåga, stadga och beständighet, brandskydd, säkerhet vid användning, bullerskydd, energihushållning, värmeisolering samt hygien, hälsa och miljö. Sedan definieras förutsättningarna för att

byggprodukter skall kunna anses lämpliga att användas.

Utgående från de väsentliga kraven utarbetas harmoniserade europeiska standarder och anvisningar för tekniskt godkännande med tanke på europeiskt tekniskt godkännande. Produkter kan även på basis av nationella standarder konstateras uppfylla de väsentliga kraven.

För bestyrkandet av överensstämmelsen med kraven svarar i första hand tillverkaren. Vid behov deltar certifieringsorgan, kontrollorgan och provningslaboratorier som godkänts av medlemsstaterna i bedömningen av om byggprodukter som är viktiga i fråga om de väsentliga kraven på bl.a. hållfasthet, brandskydd, hälsa överensstämmer med kraven.

Europeiskt tekniskt godkännande kan beviljas en byggprodukt för vilken det inte finns någon harmoniserad europeisk eller erkänd nationell standard eller som märkbart avviker från standarden. Medlemsstaterna bör uppge de nationella organ som de har utsett att meddela europeiska tekniska godkännanden.

Produkter som tillverkats i enlighet med harmoniserade eller erkända standarder eller anvisningarna om europeiskt tekniskt godkännande kan förses med CE-märkning för att visa att produkten, när den används för sitt ändamål, uppfyller kraven. Genom CE-märket försäkras tillverkaren eller dennes ombud att den förhandsgranskning som byggproduktdirektivet förutsätter, och som skall utföras innan produkten släpps ut på marknaden, har utförts. Fri marknadsföring, rörlighet och användning till byggande av produkter som godkänts i enlighet med direktivet får enligt direktivet inte förhindras på något sätt.

Marknadsövervakning har en central betydelse i detta system där bestyrkandet av att en produkt överensstämmer med kraven i första hand grundar sig på tillverkarens försäkran. Med marknadsövervakning avses åtgärder genom vilka säkerheten i fråga om produkter som redan är ute på marknaden och annan överensstämmelse övervakas, samt genom vilka sådana produkter som konstaterats vara farliga eller strida mot kraven vid behov dras bort från marknaden. Byggproduktdirektivet förutsätter att medlemsstaterna har tillräckliga övervaknings- och sanktionsmedel för marknadsövervak-

ningen av byggprodukter.

Byggproduktdirektivet blev förpliktande för Finland redan genom EES-avtalet, som trädde i kraft från ingången av år 1994. Eftersom arbetet med harmoniseringen av europeiska standarder och anvisningar för tekniskt godkännande fortfarande pågår fungerar ett system som skulle överensstäm- ma med direktivet inte ännu inom Europeis- ka unionen. Den inre marknaden för bygg- produkter har således tills vidare inte för- verkligats.

3. Föreslagna ändringar

Ett byggnadsverk, med vilket avses objekt för både husbyggande samt jord- och vattenbyggande, skall vid normalt underhåll, om inget annat föränleds av användnings- ändamålet eller andra omständigheter, upp- fylla de väsentliga kraven i byggprodukt- direktivet under en ekonomiskt rimlig livslängd. Det föreslås att de väsentliga krav som definieras i byggproduktdirektivet skall tas in i 1 § 3 mom. byggnadslagen. Genom ändringen utvidgas de krav i lagen som gäller byggnader så att de även gäller säkerhet vid användning, bullerskydd samt ener- gihushållning och värmeisolering. Dessutom utvidgas kraven när detta påkallas av objek- tets användningsändamål så, att de även gäller andra objekt än byggnader.

Det är ändamålsenligt att närmare definie- ra de väsentliga kraven i en förordning och i byggbestämmelserna (1 § 4 mom.).

Det föreslås att till lagen fogas en ny 10 a §, där det stadgas om övervakningen av användningen av CE-märkning och om marknadsövervakning enligt byggprodukt- direktivet. På grund av att bygg- produktdirektivet är så omfattande är det ändamålsenligt att den myndighet som sörjer för övervakningen av hur den aktuella pro- dukten brukas även sörjer för övervakningen av användningen av CE-märkningen. I enlig- het med detta föreslås att det skall vara kommunens byggnadstillsynsmyndighets uppgift att även sköta övervakningen av CE- märkningen vid objekt som omfattas av byggnadstillsyn. Detta innebär inte att bygg- nadstillsynens uppgifter eller ansvar utökas vid tillsynen över byggnadsverk. Kommunen skall i anslutning till byggnadstillsynen informera miljöministeriet, som ansvarar för marknadsövervakningen, om eventuella

brister och olägenheter vid användningen av CE-märkningen. När ett byggnadsverk övervakas av någon annan myndighet, skall denna myndighet också övervaka använd- ningen av CE-märkningen. För den mark- nadsövervakning enligt byggproduktdirekti- vet som avser försäljning och upplagring av byggprodukter sörjer den myndighet som miljöministeriet utsett.

Avsikten är att i 2 a kap. samla alla de krav som i enlighet med byggproduktdirek- tivet ställs på byggprodukters lämplighet. Det föreslås att rubriken för kapitlet ändras.

Det föreslås att i 17 § tas in stadganden som i enlighet med kriterierna i byggproduktdirektivet definierar när en byggprodukt är lämplig för sitt ändamål. Enligt detta skall en byggprodukt som är varaktigt infogad i en byggnad eller något annat byggnadsverk ha sådana egenskaper att det aktuella objektet uppfyller de väsent- liga kraven i direktivet, om det är projekte- rat och byggt på behörigt sätt. Lagrummets 2 mom. motsvarar med vissa ändringar som gäller formuleringen stadgandena i gällande lag.

Det föreslås att i lagen tas in en ny 17 a §, där det stadgas om bestyrkande av byggpro- dukters lämplighet samt om europeiskt tek- niskt godkännande. Det är främst genom tillverkarens försäkran, baserad på fabriken- s interna kvalitetsövervakning, som det visas att egenskaperna hos en byggprodukt över- ensstämmer med kraven. Certifieringsorgan, kontrollorgan och provningslaboratorier, som särskilt godkänts för uppgiften, deltar i god- kännandet av produktens egenskaper när detta förutsätts i en harmoniserad europeisk standard. Om en produkt på basis av den interna kvalitetsövervakningen eller dess- utom genom inspektioner och test som ut- förts av en tredje part har konstaterats mot- svara kraven, är dess tillverkare berättigad att förse sin produkt med CE-märkning. Det föreslås att miljöministeriet skall ges befo- genhet att besluta om villkoren och förfä- randet vid bestyrkande av överensstämmelse med kraven samt att godkänna certifierings- organ, kontrollorgan och provningslabora- torier som deltar i bedömningen.

I den nya 17 a § 2 mom. föreslås att mil- jöministeriet skall ges befogenhet att besluta om förutsättningar och villkor för europeiskt tekniskt godkännande, samt att det skall vara ministeriets uppgift att befullmäktiga god-

kännandeorgan med den kompetens som förutsätts i byggproduktdirektivet att bevilja tekniska godkännanden.

En byggprodukt som uppfyller kraven i en harmoniserad standard skall i princip godkännas för byggande. Standarderna är dock frivilliga till sin karaktär, varför även andra produkter skall anses lämpliga för byggande, förutsatt att de krav på säkerhet och hälsa som uppställts för byggnadsverket uppfylls. Dessa produkter kan dock inte förses med CE-märkning. Därför föreslås att sanktions-systemet i 143 b § utvidgas så att det även gäller sådana produkter som inte förses med CE-märkning men som är viktiga med tanke på de krav som är väsentliga vid byggande. Eventuella sanktioner bör även kunna sättas in mot sådana produkter med CE-märkning som inte alls är avsedda att användas till byggande i Finland.

4. Ekonomiska verkningar

Avsikten med lagförslaget är att utveckla

ett system genom vilket förutsättningarna för fri rörlighet för byggprodukter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet skapas och som samtidigt innehåller tillräckliga medel för att säkerställa att de produkter som används vid byggande uppfyller kraven på säkerhet och hälsa samt övriga väsentliga krav.

Avsikten är att den tekniska kontrollen och marknadsövervakningen av byggprodukter i första hand skall skötas av de organisationer som redan finns. Lagändringen ökar sålunda inte kostnaderna för den offentliga ekonomin.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

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

Lag om ändring av byggnadslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i byggnadslagen av den 16 augusti 1958 (370/58) 1 § 3 mom., rubriken för 2 a kap., 17 § och 143 b § 1 mom.,

av dessa rubriken för 2 a kap. sådan den lyder i lag av den 9 juni 1989 (557/89) samt 17 § sådan den lyder ändrad genom lagar av den 18 december 1992 och den 19 augusti 1994 (1439/92 och 769/94) och 143 b § 1 mom. sådant det lyder i nämnda lag av den 18 december 1992, samt

fogas till 1 § ett nytt 4 mom., till lagen en ny 10 a § i stället för den 10 a § som upphävts genom nämnda lag av den 19 augusti 1994 samt till lagen en ny 17 a § som följer:

1 §

Byggnader och andra byggnadsverk skall på det sätt som deras användningsändamål förutsätter uppfylla de grundläggande kraven på bärförmåga, stadga och beständighet i konstruktionerna, brandskydd, hygien, hälsa och miljö, säkerhet vid användning, buller-skydd samt energihushållning och värmeisolering (*väsentliga krav*).

Närmare stadganden och bestämmelser om byggande utfärdas genom förordning, miljöministeriets beslut och kommunens byggnadsordning.

10 a §

För sådan marknadsövervakning av byggprodukter som avses i rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter (89/106/EEG) svarar miljöministeriet eller den myndighet som ministeriet befullmäktigat. Dessa har rätt att få tillgång till de handlingar som behövs vid övervakningen samt att utföra inspektioner i de lokaler där produkten upplagras och säljs samt på byggplatserna.

I samband med byggnadstillsynen följs användningen av produkter som är CE-märkta. Byggnadstillsynsmyndigheten skall underrätta miljöministeriet om olägenheter och brister som eventuellt upptäckts i användningen av märkningen.

När det gäller byggnadsverk som inte omfattas av byggnadstillsynen hör uppgifterna i 2 mom. till den myndighet, det afärsverk eller det samfund som genomför byggprojektet.

2 a kap.

Byggbestämmelser och krav på byggprodukter

17 §

En byggprodukt som stadigvarande ingår i ett byggnadsverk skall ha sådana egenskaper att byggnadsverket under en ekonomiskt rimlig livslängd uppfyller de väsentliga kraven på byggande, om det är projekterat och byggt på behörigt sätt. En sådan byggprodukt kan förses med CE-märkning enligt vad som särskilt stadgas och bestäms om saken.

En byggprodukt som baserar sig på harmoniserade standarder eller europeiskt tekniskt godkännande och som är försedd med CE-märkning skall, om den motsvarar den klass eller den kravnivå som ställts på den och som tillämpas i Finland, vid behandlingen av tillstånd för byggande och inom den övriga byggnadstillsynen anses uppfylla de tekniska krav och andra motsvarande krav som gäller byggande om vilka stadgas i denna lag eller stadgas eller bestäms med stöd av den.

17 a §

Miljöministeriet meddelar föreskrifter om villkoren och förfarandet för bestyrkande av en byggprodukts lämplighet, om vilken stadgas i 17 §, samt om förutsättningarna för användning av CE-märkning. Ministeriet har även till uppgift att godkänna bedömningsorgan som lämpar sig för prövning av lämplighet.

Miljöministeriet meddelar föreskrifter om förutsättningarna och villkoren för europeiskt tekniskt godkännande. Det tekniska godkännandet meddelas av ett godkännandeorgan som miljöministeriet utsett.

143 b §

Om det finns grundad anledning att misstänka att en byggprodukt som i enlighet med det direktiv som nämns i 10 a § har försetts med CE-märkning inte uppfyller de krav som märkningen förutsätter eller att någon annan produkt som är viktig med tanke på säkerhet och hälsa avsevärt avviker från de väsentliga kraven på byggande, kan miljö-

ministeriet eller en av ministeriet befullmäktigad myndighet förbjuda att produkten överläts eller används i byggande tills det utretts att produkten uppfyller kraven.

Denna lag träder i kraft den
1995.

Helsingfors den 12 maj 1995

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Miljöminister *Pekka Haavisto*

Lag

om ändring av byggnadslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i byggnadslagen av den 16 augusti 1958 (370/58) 1 § 3 mom., rubriken för 2 a kap., 17 § och 143 b § 1 mom.,

av dessa rubriken för 2 a kap. sådan den lyder i lag av den 9 juni 1989 (557/89) samt 17 § sådan den lyder ändrad genom lagar av den 18 december 1992 och den 19 augusti 1994 (1439/92 och 769/94) och 143 b § 1 mom. sådant det lyder i nämnda lag av den 18 december 1992, samt

fogas till 1 § ett nytt 4 mom., till lagen en ny 10 a § i stället för den 10 a § som upphävts genom nämnda lag av den 19 augusti 1994 samt till lagen en ny 17 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Närmare föreskrifter om byggande utfärdas även genom förordning och lokal byggnadsordning.

Byggnader och andra byggnadsverk skall på det sätt som deras användningsändamål förutsätter uppfylla de grundläggande kraven på bärförmåga, stadga och beständighet i konstruktionerna, brandskydd, hygien, hälsa och miljö, säkerhet vid användning, bullerskydd samt energihushållning och värmeisolering (väsentliga krav).

Närmare stadganden och bestämmelser om byggande utfärdas genom förordning, miljöministeriets beslut och kommunens byggnadsordning.

10 a §

För sådan marknadsövervakning av byggprodukter som avses i rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter (89/106/EEG) svarar miljöministeriet eller den myndighet som ministeriet befullmäktigat. Dessa har rätt att få tillgång till de handlingar som behövs vid övervakningen samt att utföra inspektioner i de lokaler där produkten upplagras och säljs samt på byggplatserna.

I samband med byggnadstillsynen följs användningen av produkter som är CE-märkta. Byggnadstillsynsmyndigheten skall underrätta miljöministeriet om olägenheter

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a kap.

Byggbestämmelser

17 §

Miljöministeriet meddelar föreskrifter och anvisningar i fråga om genomförande och tillämpning av EG-rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter (89/106/EEG). Dessa kan bland annat gälla godkännande av certifieringsorgan, kontrollorgan och provningslaboratorier samt tillverkning, godkännande och kvalitetskontroll av produkter inom byggbranschen.

En byggprodukt som är märkt (CE-märkning) i enlighet med direktivet i 1 mom. och som baserar sig på harmoniserade standarder eller europeiskt tekniskt godkännande skall, om den motsvarar den klass eller den kravnivå som ställts på den och som tillämpas i Finland, vid behandlingen av tillstånd för byggande och inom den övriga byggnadstillsynen anses uppfylla de tekniska och andra motsvarande krav som gäller byggande om vilka stadgas eller bestäms i denna lag eller med stöd av den.

2 a kap.

Byggbestämmelser och krav på byggprodukter

17 §

En byggprodukt som stadigvarande ingår i ett byggnadsverk skall ha sådana egenskaper att byggnadsverket under en ekonomiskt rimlig livslängd uppfyller de väsentliga kraven på byggande, om det är projekterat och byggt på behörigt sätt. En sådan byggprodukt kan förses med CE-märkning enligt vad som särskilt stadgas och bestäms om saken.

En byggprodukt som baserar sig på harmoniserade standarder eller europeiskt tekniskt godkännande och som är försedd med CE-märkning skall, om den motsvarar den klass eller den kravnivå som ställts på den och som tillämpas i Finland, vid behandlingen av tillstånd för byggande och inom den övriga byggnadstillsynen anses uppfylla de tekniska krav och andra motsvarande krav som gäller byggande om vilka stadgas i denna lag eller stadgas eller bestäms med stöd av den.

17 a §

Miljöministeriet meddelar föreskrifter om villkoren och förfarandet för bestyrkande av en byggprodukts lämplighet, om vilken stadgas i 17 §, samt om förutsättningarna för användning av CE-märkning. Ministeriet har även till uppgift att godkänna bedömningsorgan som lämpar sig för provning av lämplighet.

Miljöministeriet meddelar föreskrifter om förutsättningarna och villkoren för europeiskt tekniskt godkännande. Det tekniska godkännandet meddelas av ett godkännandeorgan som miljöministeriet utsett.

Gällande lydelse

143 b §

Om det finns grundad anledning att misstänka att en byggprodukt som är märkt (CE-märkning) i enlighet med det direktiv som nämns i 17 § och som är avsedd att användas i byggande i Finland enligt byggbestämmelserna, inte uppfyller förutsättningarna för märkningen, kan miljöministeriet eller en av ministeriet befullmäktigad myndighet förbjuda att produkten överläts eller används i byggande tills det utretts att produkten uppfyller kraven.

Föreslagen lydelse

143 b §

Om det finns grundad anledning att misstänka att en byggprodukt som i enlighet med det direktiv som nämns i 10 a § har försetts med CE-märkning inte uppfyller de krav som märkningen förutsätter eller att någon annan produkt som är viktig med tanke på säkerhet och hälsa avsevärt avviker från de väsentliga kraven på byggande, kan miljöministeriet eller en av ministeriet befullmäktigad myndighet förbjuda att produkten överläts eller används i byggande tills det utretts att produkten uppfyller kraven..

—————
Denna lag träder i kraft den
1995.
—————

