

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 19/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av markanvändnings- och bygglagen och av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 december 2014 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av markanvändnings- och bygglagen och av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen (RP 334/2014 rd) till miljöutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med denna proposition har miljöutskottet behandlat följande motion:

- LM 34/2012 rd — Jari Lindström /saf: Lag om ändring av 182 och 190 § i markanvändnings- och bygglagen (13.9.2012)

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har ekonomikutskottet lämnat utlåtande (EkUU 49/2014 rd)

om ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Jyrki Hurmeranta och specialsakkunnig Susanna Wähä, miljöministeriet
- utredningschef Ari Ahonen, Konkurrens- och konsumentverket
- överarkitekt Ritva Laine, Finlands Kommunförbund
- specialsakkunnig Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Maa- ja metsätalousuottajain Keskusliitto MTK ry
- Finsk Handel rf.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Propositionen

Regeringen föreslår att markanvändnings- och bygglagen ändras så att ett perspektiv om att främja konkurrensen inkluderas i målen för om-

rådesplaneringen och i konsekvensbedömningen av planer på alla plannivåer och i bestämmelsen om bedömning av behovet av detaljplan.

Det saknas en uttrycklig bestämmelse om utövande av markpolitik i kommunen i markanvändnings- och bygglagstiftningen. Särskilt för att främja konkurrensen inom handeln och bostadsbyggandet och för att trygga ett tillräckligt tomtutbud i växande stadsregioner föreslås det att markanvändnings- och bygglagen kompletteras med en bestämmelse om att kommunen ska utöva en sådan markpolitik som utvecklandet av samhällen förutsätter. Propositionen syftar till att främja en aktiv markpolitik i kommunerna utan att ingripa i kommunernas prövningsrätt när det gäller att använda olika markpolitiska metoder.

Dessutom är syftet att precisera och tydliggöra riktandet av utredningar och konsekvensbedömningar vid utarbetandet av planer. Utredningar ska enligt förslaget riktas på frågor som är centrala för planlösningen och så att man undviker överlappande utredningar på olika plannivåer. Syftet med förslaget är att göra planläggningen smidigare, att effektivisera resursanvändningen och att minska antalet besvär.

När det gäller ändringssökande i beslut som kommunens byggnadstillsynsmyndighet medde-

lat i ärenden som gäller administrativa tvångsmedel föreslås att man tar i bruk besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen.

Bestämmelserna om placering av stora detaljhandelsenheter reviderades genom en lagändring som trädde i kraft den 15 april 2011. Affärer för specialvaror som kräver mycket utrymme ska enligt ikraftträdandebestämmelsen i den lagen om ändring av markanvändnings- och bygglagen omfattas av regleringen för stora detaljhandelsenheter från och med den 15 april 2015. I propositionen föreslås att tidpunkten för ikraftträdande skjuts upp med två år till den 15 april 2017.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

Lagmotionen

LA 34/2012 vp. I lagmotionen föreslås det att det i 190 § i markanvändnings- och bygglagen ska föreskrivas om införandet av besvärstillstånd i ärenden som avses i 182 § i samma lag.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar, men med följande kommentarer.

Regeringen föreslår att det i markanvändnings- och bygglagen införs ett perspektiv om att främja konkurrensen när det gäller målen för områdesplaneringen, konsekvensbedömningen av planer och bedömningen av behovet av detaljplan. Vidare föreslås att kommunens uppgifter enligt 20 § i markanvändnings- och bygglagen kompletteras med utövande av markpolitik. Kommunens markpolitik definieras i en ny 5 a § så att den omfattar sådana mål och åtgärder för kommunens markförvärv och genomförandet av planer som skapar förutsättningar för en utveckling av samhällen.

Utskottet stöder målen för propositionen och understryker vikten av en aktiv markpolitik i kommunens strategiska planering. Markpolitiken är en kommunal fråga och markanvändnings- och bygglagen ger breda möjligheter att utöva markpolitik. Att utövandet av markpolitik läggs till kommunens uppgifter innebär således ingen förändring av nuläget. Tillägget syftar till att understryka och klargöra markpolitikens roll som en av kommunens centrala uppgifter. Den markpolitik som kommunen utövar har stor betydelse för kommunens tomtproduktion, genomförandet av planer och kommunens ekonomi. Det är viktigt att fästa uppmärksamheten vid en aktiv markpolitik, eftersom den ringa tomtproduktionen har konstaterats vara en av de främsta orsakerna till de stigande boendekostnaderna i landets tillväxtcentra. Å andra sidan måste ock-

så kommuner där invånarantalet minskar driva en aktiv markpolitik för att samhällsbyggandet ska bli mer kostnadseffektivt. Vid sidan av en tillräckligt omfattande och mångsidig tomtproduktion kan markpolitiken även bidra till rättvisa konkurrensförhållanden för näringsidkarna.

Att sörja för näringslivets förutsättningar ingår i såväl markanvändnings- och bygglagens mål för planering av områdesanvändningen som i kraven på innehåll i landskaps- och generalplaner. Det är dock oklart hur värnandet om näringslivets förutsättningar inbegriper främjandet av konkurrensen. Det är därför skäl att precisera lagen i fråga om utvecklingen av en fungerande konkurrens och bedömningen av konsekvenserna för konkurrensen. Det är för konkurrensens del ytterst viktigt att man genom planläggningen skapar möjligheter också för utveckling av nya affärsidéer och förutsättningar för nya aktörer att etablera sig. Också ekonomiskutskottet menar att målen med propositionen är värda allt stöd och har i sitt utlåtandet betonat behovet av ny reglering; exempelvis visar utredningar av Konkurrens- och konsumentverket att planläggningssystemet har gjort det svårare för nya aktörer inom dagligvaruhandeln att etablera sig. Det är enligt miljöutskottet viktigt att konsekvensuppföljningen av lagändringarna inkluderas i uppföljningen av regleringen om placering av stora detaljhandelsenheter. Konsekvenserna måste också granskas med avseende på en sammanhållen samhällsstruktur, utveckling av servicestrukturerna, genomförande av miljömålen och kravet på rättvisa konkurrensvillkor.

I propositionen föreslås också att 9 § 1 mom. i markanvändnings- och bygglagen ändras så att kravet att en plan ska basera sig på tillräckliga utredningar utgör en hänvisning till att planen ska grunda sig på planering som bedömer de betydande konsekvenserna av planen och på sådana undersökningar och utredningar som planeringen kräver. Utskottet menar att ändringen gör processerna smidigare, eftersom den gällande ordalydelsen i många fall lett till att det för säkerhets skull har gjorts alltför detaljerade undersökningar. För att resurserna ska utnyttjas så

kostnadseffektivt som möjligt och för att regleringen ska leda till de önskade målen är det enligt utskottet angeläget att uppmärksamheten inriktas på de saker som är väsentliga i planeringen.

I 9 § 2 mom. i lagförslaget finns en uppräkningslista av olika delområden som kräver utredning. Hit hör miljökonsekvenserna, inklusive de samhällsekonomiska, sociala och kulturella konsekvenserna, samt övriga konsekvenser. Enligt föreslagna 9 § 3 mom. utfärdas närmare bestämmelser om utredning av en plans konsekvenser genom förordning av statsrådet. Utskottet menar att konsekvenserna för konkurrensen ingår i de sist nämnda konsekvenserna. Då lagändringarnas faktiska verkningar blir beroende av tillämpningspraxisen måste kommunerna som stöd för beslutsprocessen erbjudas anvisningar och bästa praxis för att beakta konkurrensaspekterna och för att inrikta utredningarna så att de på bästa sätt tjänar planläggningen.

I propositionen föreslås dessutom att det ska införas ett förfarande med besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen i frågor som gäller åläggande av skyldighet enligt markanvändnings- och bygglagens 182 § 1 mom. Utskottet välkomnar ändringen, som syftar till att påskynda verkställandet av ett förvaltningstvång i situationer där exempelvis ägaren eller innehavaren till en byggnad försummar sin skyldighet att underhålla byggnaden och dess omgivning eller då det är fråga om byggande utan tillstånd.

Att genom lag styra placeringen av stora handelsenheter är väl motiverat med hänsyn till såväl de sociala aspekterna som miljöaspekterna, och det är viktigt att regleringen träder i kraft. Regeringen föreslår att övergångsbestämmelsen gällande specialvaruaffärer som kräver mycket utrymme ska förlängas med två år. Enligt förslaget ska affärer för specialvaror som kräver mycket utrymme omfattas av regleringen för stora detaljhandelsenheter först från och med den 15 april 2017. Förlängningen av övergångsperioden behövs dock för att kommunerna och landskapsförbunden ska få skäligen tid på sig att göra de behövliga planändringarna.

Lagmotionen

I regeringens lagförslag ingår redan en bestämmelse som på det sätt som föreslås i lagmotionen föreskriver att det ska införas ett förfarande med besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen i frågor som gäller åläggande av skyldighet enligt markanvändnings- och bygglagens 182 § 1 mom. Utskottet föreslår därför att lagmotionen förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen utan ändringar och

förkastar lagmotion LM 34/2012 rd.

Helsingfors den 4 februari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Rakel Hiltunen /sd
medl. Antti Kaikkonen /cent
Pauli Kiuru /saml
Jukka Kärnä /sd
Jari Lindström /saf
Tapani Mäkinen /saml

Martti Mölsä /saf
Sari Palm /kd
Raimo Piirainen /sd
Johanna Sumuvuori /gröna
Mirja Vehkaperä /cent
Juha Väättäin /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.