

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2013 rd

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

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 september 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen (RP 84/2013 rd) till miljöutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regionplaneringsråd Ulla Koski och lagstiftningsråd Marja Mäntynen, miljöministeriet
- minister Lauri Tarasti
- regeringsråd Anja Liukko, arbets- och näringsministeriet

- markanvändningschef Pirjo Hokkanen, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland
- enhetschef Anna-Leena Seppälä, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- överarkitekt Ritva Laine, Finlands Kommunförbund
- specialsakkunnig Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf
- verksamhetsledare Anni Mikkonen, Finska vindkraftsföreningen rf
- ordförande Kalevi Nikula och styrelseledamot Jarkko Huttunen, Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det ändringar i markanvändnings- och bygglagen.

Enligt propositionen ska byggande av ett vindkraftverk på ett som industri- eller hamnområde detaljplanerat och redan bebyggt område inte betraktas som byggande med betydande konsekvenser. Därmed är det möjligt att bevilja undantag från planen för detta. Bygglov för byggande av vindkraftverk kan enligt förslaget beviljas på grundval av en generalplan som styr utbyggnad av vindkraft och som är godkänd men ännu inte har vunnit laga kraft. Bygglov ska kun-

na beviljas när besvärstiden gått ut i fråga om en sådan generalplan med rättsverkningar där det särskilt bestäms att planen eller en del av den får användas som grund för beviljande av bygglov. I bygglovet ska det anges att byggandet inte får inledas innan generalplanen har trätt i kraft. Bygglovet ska anses ha förfallit, om generalplanen inte träder i kraft. Syftet med propositionen är att främja utbyggnaden av vindkraft.

Lagen avses träda i kraft senast den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Syftet med propositionen är att främja byggandet av enskilda vindkraftverk av industriell storleksklass.

I den nationella energi- och klimatstrategin¹ har produktionsmålet för den energi som produceras med vindkraft fastställts till cirka 9 terawattimmar senast 2025. Det tidigare fastställda målet för 2020 är 6 TWh. Det nya målet förutsätter att det byggs cirka 1 200 kraftverk.

För att målet att öka utnyttjandet av vindkraft ska nås krävs enligt strategin att andra hinder än de ekonomiska hindren för utbyggnad av vindkraften undanröjs. Strategin säger att de utmaningar i fråga om markanvändning och planläggning som har samband med byggandet av vindkraft skulle kunna påverkas genom att byggandet av vindkraftsparker främjas i stället för byggandet av enskilda eller små grupper av vindkraftverk. I strategin sägs vidare att planeringen och tillståndsförfarandena måste utvecklas för att därigenom underlätta beviljandet av tillstånd. Enligt de strategiska riktlinjerna för vindkraften ska arbetet för att undanröja hinder för investeringar i vindkraft fortsätta målmedvetet. Samtidigt utreds möjliga metoder att främja koncentrerad av vindkraftsbyggen till större helheter.

Utskottet stöder i sitt utlåtande om energi- och klimatstrategin² en märkbar ökning av vindkraften och ställer sig bakom redogörelsens ståndpunkt att markanvändning och planläggning i anslutning till vindkraft kan underlättas genom att större vindkraftsparker byggs i stället för enskilda kraftverk.

Propositionen baserar sig på utredningsman Tarastis förslag³, som i enlighet med utredningsuppdraget strävar efter att minska hindren och

begränsningarna för byggande av vindkraft och samordna målen för de olika ministeriernas förvaltningsområden.

Propositionen syftar till att underlätta byggandet av enskilda vindkraftverk genom att fastställa ett särskilt förfarande för avvikelser, enligt vilket byggande av ett vindkraftverk på ett som industri- eller hamnområde detaljplanerat och redan bebyggt område inte ska betraktas som byggande med betydande konsekvenser. Till övriga delar är dock förutsättningarna för undantag oförändrade. Undantag får således inte medföra olägenheter med tanke på planläggningen, genomförandet av planen eller annan reglering av områdesanvändningen eller försvåra möjligheterna att uppnå målen för naturvården eller för skyddet av den byggda miljön. Utskottet understryker att det rör sig om en rättslig prövning. Om det däremot finns förutsättningar för det kan undantag beviljas. I sådana fall är det fråga om ändamålsenlighetsprövning.

Enligt det föreslagna nya 172 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen ska byggande av ett vindkraftverk på ett område som i detaljplanen angivits som industri- eller hamnområde och som redan är bebyggt inte betraktas som byggande med betydande konsekvenser. Enligt propositionsmotiven (s. 6/I) kan byggande av ett enskilt vindkraftverk av industriell storleksklass komma i fråga med beaktande av behovet av samordning med den markanvändning som förverkligats i enlighet med det huvudsakliga användningsområdet i områdets detaljplan.

Utskottet menar att tolkningskonflikten mellan paragrafförslaget och motivtexten bör undanröjas och understryker därför att paragrafens formulering inte får tolkas som att den under alla omständigheter begränsar avvikelseförfarandet till ett enda vindkraftverk. Förfarandet kan alltså gälla byggande av ett eller flera vindkraftverk. Också ekonomiutskottet har i sitt utlåtande (EkUU 24/2013 rd) ansett det motiverat att undantagsförfarandet inte begränsas till ett enda kraftverk. Miljöutskottet betonar att det inte finns någon risk för ett alltför brett tolkningsut-

¹ Statsrådets redogörelse till riksdagen den 20 mars 2013, SRR 2/2013 rd.

² MiUU 16/2013 rd.

³ Minister Lauri Tarastis utredning 13.4.2012, Tuuli-voimaa edistämään, ANM:s publikationer 21/2012.

rymme, eftersom förutsättningarna för undantag inte ändras i övrigt. Förutsättningarna för undantag måste alltid föreligga till övriga delar, för att undantag överhuvudtaget ska kunna övervägas. Byggande av vindkraftverk kräver dessutom alltid bygglov. Bestämmelser om förutsättningarna för bygglov på detaljplaneområden finns i 135 § i markanvändnings- och bygglagen. Utskottet påpekar att det ändå alltid är frågan om prövning från fall till fall.

I det förslag som lades fram av utredningsman Tarasti och som utgör grunden för propositionen omfattade undantagsförfarandet inte bara industri- och hamnområden utan även gruvområden. Också ekonomiutskottet föreslog i sitt utlåtande att det kunde övervägas om undantaget också kunde gälla gruv- och avfallsbehandlingsområden. Miljöutskottet har undersökt möjligheterna att bredda tillämpningen av undantagsförfarandet och konstaterar att det i detta sammanhang inte är möjligt, eftersom det kan leda till konflikter med t.ex. gruvlagen, som sätter gränserna för hur ett gruvområde kan användas. Utskottet understryker dock att det bör utredas om det är motiverat att begränsa undantagsförfarandet till industri- och hamnområden. Likaså bör det undersökas vilka lagändringar som krävs för att utsträcka undantagsförfarandet till gruv- och avfallsbehandlingsområden.

Det är enligt utskottet väsentligt att man då undantagsförfarandet tillämpas följer bestämmelserna om hörande i 173 § i markanvändnings- och bygglagen. Grannar och andra vars förhållanden kan påverkas betydligt av projektet ska informeras och beredas tillfälle att göra en skriftlig anmärkning. Det kan också bli aktuellt med ett mer omfattande hörande enligt 86 § 1 mom. i markanvändnings- och byggförordningen.

Utskottet poängterar att det undantagsförfarande som avses i propositionen i princip inte

motsvarar den i energi- och klimatstrategin och av miljöutskottet accentuerade riktlinjen om att koncentrera byggandet av vindkraftverk till större helheter, dvs. vindkraftsparker, i stället för att bygga enstaka vindkraftverk. Det byggande som grundar sig på undantagsförfarande får därmed sannolikt en relativt liten roll i främjandet av vindkraft. I normala fall kommer byggandet nämligen att baseras på planläggningen. Något som sannolikt under de kommande åren kommer att ha större effekt när det gäller att koncentrera byggandet är den ändring⁴ (134/2011) av markanvändnings- och bygglagen som styr utbyggnaden av vindkraft och som gör det möjligt att bevilja bygglov direkt på grundval av en generalplan. De pågående generalplansprojekt som direkt styr vindkraftsbyggandet, dvs. generalplanerna för vindkraft, har enligt miljöministeriet reserveringar för vindkraftsbyggen på landområden till en total effekt på cirka 5 300 MW (ca 1 700 kraftverk) och på havsområden till en total effekt på cirka 1 300 MW (ca 450 kraftverk). Dessutom håller nästan alla landskapsförbund på att göra upp landskapsplaner som tar upp vindkraftsbyggande. Utskottet menar dock att propositionen inom sitt avgränsade område främjar vindkraftsbyggandet och anser därför att propositionen, med beaktande av de ovan nämnda preciseringarna av motiven, sammantaget sett är behövlig och ändamålsenlig.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

⁴ MiUB 17/2010 rd — RP 141/2010 rd med förslag till lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen.

MiUB 6/2013 rd — RP 84/2013 rd

Helsingfors den 7 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Rakel Hiltunen /sd
medl. Christina Gestrin /sv
Timo Heinonen /saml
Mikael Jungner /sd
Antti Kaikkonen /cent
Pauli Kiuru /saml
Jari Lindström /saf

Tapani Mäkinen /saml
Martti Mölsä /saf
Sari Palm /kd
Anni Sinnemäki /gröna
Mirja Vehkaperä /cent
Juha Väätäinen /saf
ers. Sirpa Paatero /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.