

Ekonomiutskottet

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

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen (RP 251/2016 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Sanna Jylhä, miljöministeriet
- regeringssekreterare Mirkka Saarela, miljöministeriet
- överinspektör Tuomo Knaapi, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- verkschef Mikko Aho, Helsingfors stad, Stadsplaneringskontoret
- planeringsdirektör Riitta Lönnström, Lapplands förbund
- direktör Merja Vikman-Kanerva, Nylands förbund
- chefsjurist Ulla Hurmeranta, Finlands Kommunförbund
- fastighetsutvecklingschef Risto Seppo, Citycon Oyj
- kommersiell chef Sanna Yliniemi, Citycon Oyj
- verkställande direktör Lauri Sipponen, Lidl Suomi Ky
- ombudsman Matti Räisänen, Finsk Handel rf
- jurist Tiina Vyyryläinen, Finlands Dagligvaruhandel rf
- miljöjurist Pasi Kallio, Finlands naturskyddsförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands näringsliv rf
- Suomen Kauppakeskusyhdistys ry
- Företagarna i Finland rf.

Utlåtande EkUU 6/2017 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänna synpunkter. Med ändringarna i propositionen genomförs åtgärder för smidigare planläggning och tillstånd för byggande enligt regeringsprogrammet. Målet är att minska regleringen av planläggning och byggande och på så sätt bidra till att stödja villkoren för en sund konkurrens.

När omvandlingen av samhällsstrukturen kontrolleras genom planläggning måste beslutsfattandet väga in intressen som ofta är svåra att genomföra samtidigt. Risken är då att man suboptimerar eller placerar funktioner i områden där de trots förväntningarna inte får en naturlig livsmiljö då folkströmmarna eller konsumentbeteendet inte utfaller som beräknat. Det har ansetts att den gällande regleringen i vissa fall definierar byggande av nya butiker och försvårar förnyandet av existerande enheter på ett oändamålsenligt sätt, trots regleringens i sig positiva mål.

Ekonomiutskottet konstaterar att regleringen av affärsbranschen i flera frågor kulminerar i överväganden om vilken part — myndigheterna eller branschaktörerna — anses bäst kunna bedöma vilka verksamhetsramar som är ändamålsenliga för affärsenheterna med tanke på det övergripande samhällsintresset. En reglering enligt den aktuella propositionen leder utvecklingen i en riktning där affärsaktörerna får rum för friare överväganden medan myndigheternas roll begränsas. Ekonomiutskottet konstaterar att balansgången mellan myndighetsstyrning och att tillåta fri aktivitet på marknaden tidvis är svår. Genom planläggning bör man kunna styra utvecklingen av samhällsstrukturen över tidens och de aktuella aktörernas behov: besluten om markanvändning definierar och avgränsar beslutsgången för en lång tid framåt. Trots att det är svårt att med exakthet förutsäga de dynamiska konsekvenserna av den föreslagna regleringen, bedömer ekonomiutskottet att den lindrigare tillståndsförvaltningen inverkar positivt på företagets investeringsmöjligheter, främjar rättvisa konkurrensbetingelser och på så sätt gynnar butikskunderna. Ekonomiutskottet anser att de föreslagna ändringarna är ändamålsenliga som ett sätt att nå dessa mål, men vill ändå påpeka att näringslivets omvärld bildas av lagstiftningens samlade inverkan, varvid betydelsen av en enskild bestämmelse tar sig uttryck som en del av helheten, antingen i överensstämmelse eller i konflikt med den övriga regleringen. I alla lagstiftningsåtgärder bör bestämmelsernas inbördes samordning och samlade konsekvenser vara i blickpunkten för att olika regleringsåtgärder inte ska undergräva varandra.

Stora detaljhandelsenheter. Enligt propositionen ska storleksgränsen för stora detaljhandelsenheter höjas från 2 000 till 4 000 kvadratmeter våningsyta. Med denna definition kan den särskilda styrningen av placeringen av stora enheter begränsas så att den gäller sådana affärer som har betydande konsekvenser för samhällsstrukturen, trafiken eller tillgängligheten till handels tjänster. Ekonomiutskottet anser att ändringen ökar möjligheterna till konkurrens och på så sätt förbättrar möjligheterna för dem som anlitar tjänsterna och att den gynnar en ändamålsenlig inriktning av myndighetsresurser, även om det fortfarande ser ut att kvarstå flertydigheter i regleringen i fråga om exempelvis sambandet mellan areal och butikstyp. Ekonomiutskottet ställer sig bakom uppfattningen att en affär själv ska kunna definiera hur affärsarealen används i enheter på under 4 000 kvadratmeter våningsyta.

Placeringen av stora detaljhandelsenheter. I propositionen föreslås att skyldigheten att beakta enhetens art när en stor detaljhandelsenhet förläggs någon annanstans än till ett centrumområde ska slopas. Den primära platsen för en stor detaljhandelsenhet är således fortfarande centrumom-

Utlåtande EkUU 6/2017 rd

rådet, men en stor enhet kan också placeras på annat håll under förutsättning att tillgången till tjänsterna beaktas som grund för placeringen. Ekonomiutskottet anser att den föreslagna ändringen förbättrar förutsättningarna för handeln att utveckla sin verksamhet utanför centrumområden och ställer sig positivt till förslaget.

Detaljplanebestämmelser som gäller detaljhandeln. I propositionen föreslås upphävande av lagens 71 e §, enligt vilken detaljplanebestämmelserna utöver vad som bestäms i 57 § i markanvändnings- och bygglagen kan gälla en detaljhandelsaffärs art och storlek, om detta behövs med tanke på tillgången till handelns tjänster. Men kraven enligt lagens 57 § kan kräva att detaljplanen också granskar frågor som gäller affärens art och storlek. Ekonomiutskottet anser det problematiskt att detaljmotiven i propositionen tar ställning till tolkningen av lagen på ett sätt som i praktiken urvattnar strykandet av paragrafen. Ekonomiutskottet ser det som viktigt att stryka ur lagen de bestämmelser enligt vilka detaljplanen kan meddela föreskrifter om affärens art och storlek. Ekonomiutskottet föreslår att miljöutskottet fäster särskild uppmärksamhet vid detta.

Ändringar i myndigheternas behörighet. Enligt propositionen slopas närings-, trafik- och miljöcentralernas styrningsuppgift gällande planeringen av områdesanvändningen och anordnandet av byggnadsväsendet inom kommunerna, och deras tillsynsuppdrag begränsas så att de i fortsättningen utövar tillsyn över kommunernas områdesanvändning och byggande endast till den del besluten har verkningar som är riksomfattande eller betydande på landskapsnivå. Avgränsningar föreslås också i tillämpningsområdet för samråd mellan närings-, trafik- och miljöcentralerna och kommunerna i fråga om general- och detaljplaner.

Ekonomiutskottet vill påminna om att eftersom gränserna för regionförvaltningens strukturer och behörighet är föremål för omställningar, är det möjligt att den ändrade rollen för närings-, trafik- och miljöcentralerna kan bli av underordnad betydelse. Men det är ändå utrett, anser utskottet, att de föreslagna ändringarna medför lättnader i termer av procedurer och innehåll i planeringen av markanvändningen. Det väntas försnabba planprocesserna, vilket i sin tur beräknas främja också byggandet av bostäder.

Enligt en utredning till ekonomiutskottet arbetar statsrådet på en total översyn av markanvändnings- och bygglagen. Dess syfte är att skapa ett alldeles nytt system för att planera områdesanvändningen. Utskottet ser det som viktigt att regleringen av markanvändningen behandlas i sin helhet och att den konsekvent utvecklas i linje med regleringen av närliggande branscher. Helhetsbedömningen bör också beakta bestämmelser på lägre nivå, myndighetsföreskrifter och myndighetspraxis.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan,

Helsingfors 23.2.2017

Utlåtande EkUU 6/2017 rd

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Rami Lehto saf
medlem Martti Mölsä saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Ville Skinnari sd
medlem Joakim Strand sv
medlem Antero Vartia gröna
ersättare Juhana Vartiainen saml.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

Utlåtande EkUU 6/2017 rd Avvikande mening

AVVIKANDE MENING

Motivering

Placeringen av affärer inverkar på samhällsstrukturen, trafikprestationer och tjänstestrukturen för decennier framåt. Placeringsbesluten styr också utvecklingen av den övriga samhällsstrukturen och de har stora konsekvenser för medborgarnas dagliga liv. Därför är det behövligt och nödvändigt att placeringen av affärer styrs av samhället genom lagstiftning och planläggning.

Den gällande lagstiftningen har verkat för att styra placeringen av affärer till kommun- och stadscentrum. Trots den gällande styrningen har affärer i stor utsträckning placerats utanför centrum. Det har lett till utarmning av kommun- och stadscentrum. Det är på många sätt en problematisk utveckling. Det är skadligt för småföretagarna i centrumområden, övriga tjänster, stadsbilden och trivseln, tjänsternas tillgänglighet och för invånare som inte har bil. Att placera affärer utanför centrumområden ökar också biltrafiken och därmed utsläppen.

Det är sannolikt att den sammantagna effekten av de ändringar i placering av affärer som regeringen föreslår blir att affärsflykten från centrumområden accelererar och små affärer lider. Utvecklingen drivs på av att det är billigare för affärerna att bygga utanför centrum. En ökning av gränsen för vad som betraktas som en stor detaljhandelsenhet beräknas öka affärernas storlek i synnerhet inom dagligvaruhandeln. Nätet av närbutiker kan glesna, ifall försäljningen koncentreras till större affärer. De föreslagna ändringarna minskar landskapsförbundens och kommunernas möjligheter att styra var en affär placeras med beaktande av dess art, och på så sätt försvagas också möjligheten att styra trafikutvecklingen.

Bakom avregleringen av detaljhandeln verkar det ligga rent affärsmässiga intressen, och behovet av att styra utvecklingen av samhällsstrukturen har glömts bort. I och för sig är regeringens mål att öka konkurrensen i affärsbranschen motiverad, men det bör göras utan att samtidigt öka nergången i centrumområden och försvaga möjligheterna till planerad styrning av samhällsstrukturen.

Att begränsa besvärsrätten för närings-, trafik- och miljöcentralerna bör övervägas grundligare eftersom merparten av besvären är befogade och godkänns i rätten. Även om begränsningen av besvärsrätten kan anses göra tillståndsprocesserna smidigare kommer den sannolikt att öka mängden lagstridiga planläggnings- och byggbeslut.

Avvikande mening

Vi föreslår

att miljöutskottet ändrar lagförslaget om reglering av placeringen av affärer med beaktande av det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 6/2017 rd
Avvikande mening

Helsingfors 23.2.2017

Hanna Sarkkinen vänst
Lauri Ihalainen sd
Johanna Ojala-Niemelä sd
Ville Skinnari sd
Antero Vartia gröna