

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till
ändring av markanvändnings- och bygglagen**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en revidering av markanvändnings- och bygglagen. Bestämmelserna om målen för planläggningen revideras så att främjandet av förutsättningarna för en tillräcklig bostadsproduktion framhävs som ett av målen. Bestämmelsen om behovet att utarbeta och uppdatera detaljplan skall kompletteras med bostadsproduktionens behov som en aspekt som skall beaktas då man bedömer den detaljplanläggning som förändras av kommunens utveckling. Därtill borde kommunen i den årliga planläggningsöversikten, när efterfrågan på bostäder förutsätter det, bedöma huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende.

Enligt propositionen är det inte möjligt att anföra besvär över de avgöranden av förvaltningsdomstolen som gäller godkännande av detaljplan om saken redan har avgjorts i en lagakraftvunnen generalplan med rättsverkningar. På motsvarande sätt skall ändring inte få sökas i förvaltningsdomstolens beslut i ärenden gällande bygglov och gatuplan om saken redan avgjorts i detaljplanen. Vidare skall det vara möjligt att anföra besvär till högsta förvaltningsdomstolen endast i de fall då högsta förvaltningsdomstolen beviljat besvärstillstånd i de avgöranden gällande bygglov, åtgärdstillstånd och gatuplan där det beslut besväret gäller inte ändrats i förvaltningsdomstolen. I propositionen föreslås en

begränsning av kommunmedlemmars besvär rätt till de vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. Begränsningen skall gälla detaljplaneändringar som till sina verkningar är ringa.

Domstolen skall i detaljplaneärenden av särskild samhällelig betydelse på kommunens begäran lägga fram en uppskattning över handläggningstiden för besvären. Bygglovsförfarandet kunde anhängiggöras och tillståndet beviljas, trots att detaljplanen inte vunnit laga kraft. Byggandet skall dock inte få inledas innan detaljplanen vunnit laga kraft. Besvärsmyndigheten kunde även i entydiga fall med kommunens samtycke göra mindre justeringar i general- eller detaljplanen. I propositionen ingår även ett förslag till revidering av förfarandet för delgivning av förvaltningsdomstolens beslut.

Vidare föreslås att man till utvecklingsområde även kunde utse ett område som ligger på flera kommuners område. Begränsningen att man till utvecklingsområden enbart kan rikta bostads- eller näringspolitiska stödåtgärder föreslås bli upphävd.

Antalet obligatoriska myndighetsförhandlingar i anslutning till planläggningsförfarandet föreslås bli minskat.

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

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Inledning	4
2. Nuläget och bedömning därav	5
2.1. Utbudet av byggnadsmark och bostäder samt prisbildning	5
2.2. Tillräckligt med planlagd tomtmark samt efterfrågan på sådan	6
2.3. Planläggningens omfattning, tidtabell samt resurser	7
2.4. Deltagandets och myndigheternas samråds inverkan på smidigheten inom planlägningsprocessen	9
2.5. Mängden besvär som gäller planer och tillstånd samt deras inverkan på planläggningens tidtabell	11
2.6. Arrangemangen i markanvändnings- och bygglagen vad gäller fördelningen av kostnaderna för samhällsbyggandet	15
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	17
3.1. Tryggande av tomtutbudet med tanke på behoven inom bostadsproduktionen.....	17
3.2. Utvecklande av tillämpningen av bestämmelserna om utvecklingsområden	18
3.3. Planlägningsprocessen görs mera flexibel	18
3.4. Motverkande av den fördröjning som orsakas av ändringssökande	19
4. Propositionens konsekvenser	23
4.1. Ekonomiska konsekvenser	23
4.2. Konsekvenser för myndigheterna	23
4.3. Konsekvenser för miljön	24
4.4. Samhälleliga konsekvenser	24
5. Beredningen av propositionen	25
5.1. Beredningskeden och beredningsmaterial	25
5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats.....	25
DETALJMOTIVERING.....	27
1. Lagförslag	27
2. Närmare bestämmelser och föreskrifter.....	34
3. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	34
4. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	34
LAGFÖRSLAGET	37
om ändring av markanvändnings- och bygglagen.....	37

BILAGA.....	41
PARALLELLTEXTER.....	41
om ändring av markanvändnings- och bygglagen.....	41
UTKAST TILL FÖRORDNING.....	48
om ändring av markanvändnings- och byggförordningen	48

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Vid budgetmanglingen den 24 augusti 2005 behandlade regeringen frågor i anslutning till den höga prisnivån för bostäder i tillväxtcentra och beslöt om åtgärder för att rätta till situationen. I enlighet med detta tillsatte miljöministeriet en arbetsgrupp för att bereda förslag till ändring av markanvändnings- och bygglagen (132/1999). Uppdraget hänförde sig till behovet att precisera de bestämmelser som gäller smidigheten i planläggningen och kommunernas planläggningssskyldighet samt möjligheten att ändra markanvändnings- och bygglagen så att möjligheterna till att två gånger överklaga detaljplane- och bygglovsärenden hos domstol begränsas. Regeringens proposition grundar sig på arbetsgruppens förslag.

Det är kommunernas uppgift att styra områdesanvändningen och byggandet inom sina områden. Förhållandena och utvecklingsperspektiven varierar när det gäller markanvändningen och påverkar det sätt på vilket kommunerna sköter denna uppgift. Boendekostnaderna är högst i tillväxtcentra, där utmaningen består i att trygga ett tomtutbud och utbud av service som är tillräckligt för det växande invånarantalet. En livsmiljö av hög kvalitet och ett tillräckligt bostadsbestånd som motsvarar olika boendebehov är viktiga faktorer som stöder kommunens livskraft i alla kommuner.

Det är dock inte problemfritt att möta efterfrågan på tomter i de stadsregioner som växer mest i Finland. När kommunernas finansiella situation har blivit stramare samtidigt som invånarantalet har fortsatt att stiga i jämn takt eller till och med i snabbare takt har det lett till problem. Det mest centrala problemet när det gäller att möta tillväxten är att tillgodose de nya områdena med service, till exempel genom att bygga och upprätthålla daghem och skolor samt kommunal teknik. Genom planläggningen och utbudet av tomter har man kunnat påverka befolkningstillväxten i relation till kommunernas ekonomiska bärkraft.

Kommunen kan med en effektiv markpoli-

tik, dvs. genom sina åtgärder i anslutning till anskaffande av byggnadsmark och genomförande av planer, påverka så att ett tillräckligt utbud av tomter säkerställs på ett ändamålsenligt sätt med tanke på samhällsstrukturen. Med tillräckliga markreserver kan kommunen säkerställa att det finns tillräckligt med mark för planläggning och att den kan tas i bruk när det behövs. Det kan samtidigt även ha en stabiliserande inverkan på prisnivån för mark. Kommunen kan påverka genomförandet av planerna genom att reglera överlåtelsen av de tomter den äger eller bland annat genom avtal säkerställa att den får tillgång till privat tomtmark.

Lagstiftningen erbjuder kommunerna mångsidiga och effektiva metoder för hur de kan sköta de markpolitiska uppgifterna. Utöver frivillig markanskaffning har kommunerna möjlighet att utöva förköpsrätt och lösa in mark för att säkerställa en tillräcklig markreserv. De kan påskynda genomförandet av planer bland annat genom bygguppsättningar och, i synnerhet i situationer då planer ändras, genom markanvändningsavtal komma överens med privata markägare om att dela på kostnaderna för genomförandet av planer samt nyttan dessa för med sig. Kommunerna har dock använt sig av traditionella markpolitiska metoder i begränsad utsträckning. Om kommunerna mera aktivt använde sig av dessa metoder skulle det ha en positiv inverkan på tomtutbudet och därigenom skulle även prisnivån för bostäder så småningom bli rimligare.

Genom planläggningen verkställer kommunerna sin utvecklingsstrategi och skapar förutsättningar för en bostadsproduktion som möter efterfrågan samt för fungerande och trivsamma bostadsområden.

Det är nödvändigt att fästa uppmärksamhet vid smidigheten inom planläggningen och ett förbättrande av processernas förutsägbarhet. I den förfrågan som Kommunförbundet gjorde år 2004 framkom det att konflikter i fråga om planläggningen, små resurser för planläggning, brist på finansiering för kommunal teknik och långsam behandling av besvär som gäller planer var källor till friktion i anslut-

ning till tomtproduktionen. Om det gick att förenkla processen när det gäller planändringar med liten inverkan samt behandlingen av tillstånd skulle man kunna styra in användningen av resurserna för planläggning till förmån för mera krävande planprojekt. En förbättring av förutsägbarheten när det gäller behandlingstiden för besvär effektiviserar genomförandet av planerna och användningen av resurserna för byggande.

Smidig planläggning och ett tillräckligt utbud av tomter skapar förutsättningar för ett utbud av bostäder. I tillväxtregionerna påverkas prisnivån för bostäder märkbart av omständigheter i anknytning till efterfrågan på bostäder, såsom privathushållens inkomster och förväntade inkomster, ökningen av antalet hushåll, behovet av en förbättrad boendekvalitet samt finansmarknaden. För närvarande är dock tillgången till finansiering och de låga låneräntorna två av de faktorer som kraftigast påverkar prisnivån för bostäder.

Denna proposition inriktar sig i enlighet med det uppdrag som gavs åt den arbetsgrupp som beredde propositionen på frågor i anslutning till samhällets möjligheter att förbättra förutsättningarna för ett utbud av bostäder med hjälp av markanvändnings- och bygglagen.

Miljöministeriet har på det sätt som riksdagen förutsätter följt hur markanvändnings- och bygglagstiftningen, vilken trädde i kraft den 1 januari 2000, fungerar. Den andra fasen i uppföljningen av hur lagstiftningen fungerar genomfördes åren 2004–2005 och erfarenheterna och utvärderingarna har publicerats i serien Miljön i Finland (Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuus, Suomen ympäristö 781, 2005). Enligt utvärderingen har lagstiftningen i regel fungerat i enlighet med de mål som var uppställda när lagen stiftades.

2. Nuläget och bedömning därav

2.1. Utbudet av byggnadsmark och bostäder samt prispbildning

Priset på bostäder och bostadstomter baserar sig på efterfrågan och utbud på marknaden. Det är karakteristiskt att förändringar i efterfrågan är snabba. Eftersom ökningen av utbudet av bostäder är en långsam process,

reflekteras förändringarna i efterfrågan som förändringar i priset på bostäder och tomter. Det är också en långsam process när prisnivån efter förändringarna åter skall balanseras på lång sikt, förutom när det gäller situationer där förändringarna i omvärlden är betydande.

Efterfrågan på privathushåll är den viktigaste faktorn vid fastställandet av prisnivån för såväl bostäder som tomter. Utbudet av bostäder är beroende av det befintliga bostadsbeståndet samt bostadsbyggandet, vilket i sin tur är beroende av inte bara tomter utan även tillgången till resurser för byggande (arbete, byggnadsmaterial, företagande, tomtutbud) samt lönsamheten i byggandet (kostnader, efterfrågan, konkurrenssituationen, prisnivån för bostadsbeståndet).

Realpriset på en kvadratmeter bostadsyta i huvudstadsregionen har lite mer än fördubblats sedan 1993, då bostadsprisen var som lägst. Prisförändringen har varit ännu större i fråga om egnahemstomter. Priserna har på tio år tredubblats i Helsingforsregionen. Den reella räntenivån för bostadslån har sjunkit från 8 procent år 1993 till ca 2 procent i dagens läge.

Förändringen i prisnivån beror framför allt på en ökad efterfrågan på bostäder. Privathushållens goda ekonomiska ställning och framtidstro, sänkta utgifter i fråga om bostadsfinansieringen och en förbättring av tillgången till finansiering samt en ökning av antalet hushåll inom regionen har varit viktiga bidragande faktorer.

Den snabba prisstegringen och den höga prisnivån utgör ett problem i synnerhet för dem som skall köpa sin första bostad och som inte har kunnat dra nytta av att priserna stigit. Nyttan av att räntenivån har sjunkit under de senaste tio åren har till stor del krympt i och med prisuppgången. Som följd har lånebördan ökat framför allt för privathushåll som köper sin första bostad och riskerna har ökat eftersom de typiska lånetiderna under de senaste tio åren har förlängts från 15 år till 25 år och det genomsnittliga lånebeloppet har mer än fördubblats. Fördjupningen av finansmarknaden efter övergången till euro har å andra sidan minskat finansieringsriskerna.

Omfattningen av bostadsbyggandet har

ökat som följd av ökad efterfrågan. Under lågkonjunkturen i början av 1990-talet upprätthöll den statsstödda bostadsproduktionen en produktion på ca 9 500 bostäder i året i Helsingforsregionen. Recessionen under 1995 ledde till att omfattningen av bostadsbyggandet sjönk till ca 6 000 bostäder under 1996. Produktionsmängden har ökat från detta i och med att priserna började stiga 1996 och staten har satt in stödåtgärder, så att toppnoteringen, 11 500 bostäder, uppnåddes 2001. Efter detta har produktionen legat kring 10 000—11 000 bostäder. Av detta har huvudstadsregionens andel varit ca 8 000 bostäder och kranskommunernas andel drygt 2 000 bostäder.

För att bostadsbyggandet bättre än för närvarande skall motsvara efterfrågan på bostäder i framtiden och möjliggöra boende till skäliga priser inom växande stadsregioner, bör man sträva efter att avlägsna alla begränsningar i fråga om bostadsbyggande. Tomtutbudet är en möjlig begränsning och det är klart det allmännas ansvar att påverka detta.

Utbudet av tomtmark är inte enbart något som hänger samman med priset på boende, utan påverkar även på ett centralt sätt enhetligheten i samhällsstrukturen i de växande stadsregionerna och storleken på pendlingsregionerna. Om det inte finns ett utbud av bostäder som motsvarar det som hushållen efterlyser inom det område som i första hand är önskvärt för dem, förflyttar sig bostadsköpet längre bort från det bästa alternativet. Detta leder till att strukturen inom regionen splittras och det blir svårare för hushållen att sköta sin vardag i och med att arbetsresorna och andra resor blir längre.

2.2. Tillräckligt med planlagd tomtmark samt efterfrågan på sådan

Genom planläggningen kan kommunen säkerställa utvecklingsprinciperna för sin samhällsstruktur och förutsättningarna för en livsmiljö av god kvalitet samt reglera omfattningen och placeringen av samt strukturen på bostadsproduktionen. Förutsättningen för att tomterna skall byggas ut efter planläggningen är vidare att de med tanke på samhällstekniken skall kunna tas i bruk och att de invå-

nare som flyttar till området vartefter det byggs ut får den service de behöver.

När det gäller frågan om det finns tillräckligt med planlagd tomtmark påverkas efterfrågan av antalet tomter och byggrätten för dem samt tomternas kvalitet, placering, tillgänglighet och duglighet för byggande. Kommunen kan påverka alla dessa faktorer genom sin markanvändningspolitik, för vilken markpolitiken och planläggningen är två av de viktigaste redskapen. Markpolitiken omfattar åtgärder i anslutning till såväl markförvärv som genomförande av planer. Inom planläggningen skapar generalplanen förutsättningar för utveckling av kommunens samhällsstrukturer samt markanskaffning, vilken tjänar samma syfte. Med detaljplanen styr kommunen strukturen på bostadsproduktionen.

För att efterfrågan på tomter skall kunna mötas är förutsättningen att tillräckligt mycket mark för planläggning finns att tillgå. Ur kommunens synvinkel är också långsiktig markanskaffning som sker i rätt tidpunkt grunden för en välskött markpolitik. Upprätthållandet av tillräckligt mycket icke planlagd mark, dvs. en så kallad råmarksreserv, kan inom ramen för den gällande lagstiftningen ske med hjälp av frivilliga köp, utnyttjande av kommunens förköpsrätt eller inlösnings av mark. Markanvändningsavtalen är ett sätt genom vilket ibruktage av privatägd mark kan underlättas, i synnerhet när det gäller situationer där planer ändras eller det krävs kompletterande planläggning. Kommunen har i vissa situationer även möjlighet att ge bygguppsättningar för att tomter som är obebyggda eller glest bebyggda skall tas i bruk.

Kommunerna skaffar sig byggnadsmark i huvudsak genom frivilliga köp. Kommunernas anskaffning av råmark per år har minskat från ca 2000 hektar år 2000 till ca 1000 hektar år 2004. Siffran för 2000 har dock påverkats av de skattelättnader i fråga om försäljningsvinsten vid försäljning av mark till kommunen som gällde i början av detta år. Användningen av markanvändningsavtal har däremot ökat, i synnerhet efter det att ändringen i markanvändnings- och bygglagen vad gäller utvecklingsersättning och uppgörande av planläggningsavtal trädde i kraft den 1 juli 2003 (222/2003). Till exempel år

2004 gjordes det upp sammanlagt 116 avtal i 29 kommuner och i dessa avtal ingick byggrätt för över 1 miljon kvadratmeter våningsyta.

Cirka fem procent av de markområden som kommunerna köpte åren 2000—2004 förvärvades genom utnyttjande av förköpsrätten. Kommunerna tillgriper ganska sällan möjligheten att lösa in råmark och det finns även avsevärda skillnader mellan olika kommuner i detta sammanhang. Av de åtgärder som finns till för att underlätta genomförandet av planer användes bygguppmaning endast i sex kommuner åren 2000—2004 och det gällde sammanlagt 220 tomter.

Det är i synnerhet svårt att uppskatta om det finns tillräckligt mycket detaljplanlagd tomtmark när en betydande del av den är i privat ägo och det inte finns några avtal i anslutning till planläggningen som skulle underlätta ett ibruktagande av tomterna. Man kan dock uppskatta att det behövs tomtmark till en motsvarighet av det behov som bostadsproduktionen har under minst 4—5 år för att garantera ett tillräckligt tomtutbud, om man beaktar osäkerhetsfaktorerna i anslutning till uppskattningen av planlägningsprocessens längd, den tid det tar att genomföra planer och eventuella förändringar i efterfrågan på bostäder.

Speciellt i Helsingforsregion (Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Kyrkslätt, Nurmijärvi, Tusby, Kervo, Träskända, Sibbo och Vichtis) är det ett problem att utbudet av tomter är otillräckligt och dyrt. Enligt SAD:s utredningar har det i generalplanerna för städerna i huvudstadsregionen (Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla) anvisats sammanlagt ca 19 miljoner kvadratmeter våningsyta som nya möjligheter till bostadsproduktion, av vilka lite över hälften placerar sig i höghusområden. Av de produktionsmöjligheter som ingår i generalplanerna har en knapp tredjedel, dvs. 6 miljoner kvadratmeter våningsyta, redan blivit detaljplanlagd. Cirka 4 miljoner kvadratmeter våningsyta finns inom områden med småhus i privat ägo och av denna anledning är tidpunkten för när bostadsproduktion kan genomföras i dessa områden förenad med osäkerhetsfaktorer. Enligt Nylands förbund finns det en detaljplanlagd tomtreserv på ca 3 miljoner kvadratmeter vå-

ningsyta i kommunerna i kransområdet. Behovet av bostadsproduktion i Helsingforsregionen beräknas vara ca 1 miljon kvadratmeter våningsyta per år utifrån en produktion på 10 000 bostäder, vilket betyder att situationen kvantitetsmässigt är tillfredsställande, under förutsättning att de reserver som anvisats i generalplanen blir detaljplanlagda och kommer ut på marknaden. I praktiken är situationen sämre, eftersom tomtreserven inte nödvändigtvis är belägen på ställen som är konkurrenskraftiga med tanke på efterfrågan och en del av tomterna inte kommer ut på marknaden eftersom man väntar på att priserna skall stiga.

I samband med regeringens budgetmangling beslöts även att fastighetsskatten skulle höjas med 1 procentenhet när det gäller obebbyggda byggplatser i de kommuner i Helsingforsregionen som nämndes ovan samt i Hyvinge stad och Mäntsälä och Borgnäs kommuner. Denna ändring av fastighetsskattelagen trädde i kraft den 1 januari 2006 (1131/2005). Lagen gäller inte en tomt som gränsar till en bebodd byggplats om båda tomterna ägs av samma ägare. Ändringen gynnar ett ibruktagande av planlagda tomter.

2.3. Planläggningens omfattning, tidtabell samt resurser

Markanvändnings- och bygglagen betonar kommunens roll vid planläggningen. Kommunen skall se till att en generalplan utarbetas och hålls aktuell i den mån det är nödvändigt. Detaljplanen skall utarbetas och hållas aktuell efter hand som kommunens utveckling eller behovet av att styra markanvändningen kräver det. Om inte kommunen ser till att de planer som behövs blir utarbetade och det är tydligt att detta försvårar möjligheterna att nå de mål som fastställts i lagen, kan miljöministeriet sätta en tidsfrist inom vilken beslut om plan skall fattas.

I synnerhet i området kring stora stadsregioner har det framkommit problem i anslutning till tillväxtkommunernas tomtproduktion. Dessa problem hänger för sin del samman med planläggningen, i synnerhet detaljplanläggningens omfattning och tidtabell, samt de små resurserna för planläggning.

Planläggningens omfattning

Genom generalplanerna styrs kommunernas samhällsstruktur och markanvändningen i allmänhet. Tillsammans med kommunens markpolitik skapar generalplanläggningen en grund för detaljplanläggningen och kontinuiteten i denna. I kommunerna finns det över tusen generalplaner som är i kraft och som täcker sammanlagt ca 17 procent av fastlandets areal (läget den 31 december 2004). Efter det att markanvändnings- och bygglagen trädde i kraft har ca 120 generalplaner godkänts årligen, av vilka de flesta har rättsverkningar. En betydande del av dessa är stranddelgeneralplaner, men tyngdpunkten i generalplanläggningen håller på att förflytta sig till planläggningen av tätorterna. Två generalplaner som är gemensamma för flera kommuner har bekräftats. Man håller som bäst på att utarbeta en generalplan som är gemensam för fem kommuner.

Generalplanläggningen för växande stadsregioner har ökat kraftigt under den senaste tiden. Till exempel i Uleåborgsregionen täcker generalplanläggningen alla kommuner i stadsregionen. Generalplanläggningen är livlig även i Helsingforsregionen. I och med de generalplaner som är anhängiga i huvudstadsregionen och kranskommunerna förbättras förutsättningarna för bostadsproduktionen inom området betydligt.

Detaljplaner utarbetas för den detaljerade regleringen av områdesanvändningen och för byggande och utvecklande av områden. Det detaljplanlagda områdets totala yta exklusive stranddetaljplaner är ca 400 000 hektar (läget i slutet av år 2004). De flesta detaljplaneområden finns i Nyland och kommunerna i de stora stadsregionerna. År 2004 godkände kommunerna sammanlagt 1 300 detaljplaner, vars sammanlagda yta var ca 12 000—13 000 hektar.

Cirka tre miljoner kvadratmeter våningsyta planlades som ny bostadsvåningsyta. Detaljplanläggningens omfattning (inklusive byggnadsplaner enligt den upphävda byggnadslagen (370/1958)) har i stort sett varit densamma varje år sedan 1998.

Enligt de riksomfattande uppföljningsuppgifterna för detaljplanläggningen har sammanlagt 217 detaljplaner med en yta av ca 1

500 hektar utarbetats i Helsingforsregionen under 2004. Sammanlagt 890 000 kvadratmeter ny bostadsvåningsyta har blivit anvisad i dessa planer. Omfattningen av den planlagda nya bostadsvåningsytan torde i verkligheten vara cirka en miljon kvadratmeter våningsyta, eftersom ca 15 procent av de detaljplaner som godkänts saknas i uppföljningsuppgifterna. Detta motsvarar i det närmaste det årliga behovet av bostadsproduktion inom Helsingforsregionen.

Planläggningens tidtabell och dess förutsägbarhet

Det varierar mellan olika kommuner och inom kommunerna i fråga om hur länge detaljplanläggningsprocessen varar. Det finns dock inte tillräcklig kunskap om bakgrunden till dessa skillnader. Enligt en undersökning av Kommunförbundet var längden på processen med detaljplanerna lite under två år i vissa kommuner i tillväxtregionerna åren 2000—2001. Undersökningen gällde detaljplaner som är viktiga med tanke på bostadsproduktionen.

Enligt en utredning av Finlands miljöcentral var medianen för hur länge processen med alla godkända detaljplaner varade 9 månader och medelvärdet 12 månader år 2004. Variationerna när det gäller kommuner och planer är rätt så stor. I fråga om de tio största städerna varierade medianen för den tid som gick åt till planläggningen från fyra månader till cirka två år. Som behandlingstid har man räknat tiden från den dag då det meddelades att planen anhängiggjorts till den dag då planen godkändes. Tidpunkten för när planläggningen anhängiggörs kan variera i olika kommuner, vilket i viss mån kan påverka den beräknade behandlingstiden för planerna; likaså omfattningen av de områden som skall planläggas.

I samband med den utvärdering av effektiviteten i markanvändnings- och bygglagen som utfördes åren 2004—2005 framkom det att det är svårare än förr att förutsäga hur lång planläggningsprocessen kommer att bli. Detta har bland annat ansetts bero på att deltagandet och växelverkan samt utredningar och konsekvensbedömningar har ökat och att behandlingstiderna för besvär har blivit lång-

re.

Många olika faktorer i anslutning till planernas innehåll och processen under vilken planerna utarbetas samt den administrativa behandlingen av planerna i kommunerna påverkar planläggningens tidtabell. När det gäller krävande planprojekt är utredningar, konsekvensbedömning, deltagande och myndighetssamarbete en väsentlig del av planeringsarbetet och genom att göra processerna smidigare kan man endast i begränsad utsträckning påverka planläggningens tidtabell.

Ur bostadsproduktionens synvinkel är det av avgörande betydelse att en tillräcklig mängd detaljplaner färdigställs varje år och tillsammans med den befintliga planreserven bildar ett till sin placering och kvalitet mångsidigt potentiellt tomtutbud som motsvarar efterfrågan. Kontinuitet i detaljplanläggningen gör att man är mindre bunden av eventuella förseningar i enskilda detaljplaneprojekt.

Resurser för planläggningen

I samband med uppföljningen av hur väl markanvändnings- och bygglagen fungerar har man observerat att kommunernas egna resurser för planläggning har börjat öka en aning efter år 2000. Resurserna för planläggning ligger dock fortfarande under den nivå man hade i början av 1990-talet. Enligt Kommunförbundets utredningar minskade kommunernas personresurser för planläggning med ca 10 % från början av 1990-talet fram till 2001. De små och medelstora kommunernas resurser för planläggning försvagades i förhållande till de stora kommunernas resurser. Fram till år 2004 ökade personresurserna med ca 2 % jämfört med år 2000; mest i kommuner med 20 000—50 000 invånare. Enligt Kommunförbundets bedömning har personresurserna för kommunernas planläggning i dagens läge nått en sådan nivå att det är mycket osannolikt att de utökas nämnvärt. Däremot verkar det som om anlitaandet av konsulter håller på att öka något.

Den framtida utvecklingen av resurserna för planläggningen påverkas även av den nuvarande personalens åldersstruktur, pensioneringar och den offentliga sektorns möjligheter att rekrytera arbetskraft i framtiden. Frågan om huruvida det finns tillräckligt med

planläggare som utbildar sig inom branschen samt andra sakkunniga påverkar också i vilken utsträckning konsultfirmorna kan anställa planläggare. Eventuella förändringar i kommunstrukturen avspeglar sig också i planläggningsverksamheten och resurserna för den. På grund av att situationen i detta fall är öppen är det omöjligt att förutspå effekterna av sådana förändringar.

Smidigheten i planläggningen påverkas inte bara av resurserna för den kommunala planläggningsorganisationen utan även av resurserna för de aktörer som deltar i planläggningen via myndighetssamarbetet. Till exempel statsförvaltningens, såsom de regionala miljöcentralernas, vägförvaltningens och museimyndigheternas, experter gör sin insats för planläggningen. Med tanke på såväl smidighet som kvalitet inom planläggningen är det viktigt att det i fortsättningen finns tillräckligt även av denna personal.

2.4. Deltagandets och myndigheternas samråds inverkan på smidigheten inom planläggningsprocessen

Smidigheten inom planläggningsprocessen påverkas delvis av det sätt på vilket deltagandet och myndighetssamarbetet ordnas. Genom att utveckla förfarandena för deltagande och växelverkan är det möjligt att förbättra förutsägbarheten inom planläggningsprocesserna samt kontrollen över resurser och tidtabeller. Det är av central betydelse att deltagandet står i rätt proportion till de krav som planen ställer och att man får till stånd en fungerande växelverkan så att man kan undvika att motsättningar trappas upp till konflikter. När det gäller samarbetet mellan myndigheterna är det av väsentlig betydelse att myndigheternas samråd fungerar väl så att kommunerna vid rätt tidpunkt får information om de statliga myndigheternas mål och uppfattning om vilka utredningar som behövs och så att samrådsförfarandet inte blir för tungt.

Deltagandet anpassas enligt kraven för en smidig planläggning

Ett av de viktigaste målen i markanvändnings- och bygglagen är att förbättra med-

borgarnas tillgång till information och öka deras möjligheter till deltagande. När planläggningen inleds informeras intressenterna om detta (meddelande om att planen anhängiggjorts). Deltagandeförfarandena planeras skilt för varje plan och presenteras i programmet för deltagande och bedömning. Avsikten är att planläggningsprocessen skall göras offentlig redan i ett tidigt skede så att intressenterna har möjlighet att diskutera målen och lösningsprinciperna i planerna.

Markanvändnings- och bygglagens bestämmelser om deltagande är flexibla. De ger kommunerna prövningsrätt när det gäller sättet på vilket deltagandet ordnas. Principen är att deltagandet skall ordnas i enlighet med planens syfte och betydelse. När det gäller planer som omfattar ett stort område eller har betydande konsekvenser och som berör många intressenter skall mångsidiga tillvägagångssätt för deltagande och växelverkan tillämpas. I fråga om planer som har liten betydelse eller små konsekvenser kan deltagandeförfarandet vara mycket enkelt. Detta konstaterades redan i regeringens proposition med förslag till markanvändnings- och bygglag (RP 101/1998 rd).

När det gäller detaljplaneändringar som är av ringa betydelse och som endast har ett fåtal intressenter kan meddelande om att planläggning har inletts redan enligt den gällande lagen kombineras med ett sådant tillfälle att framföra sin åsikt som avses i 30 § i markanvändnings- och byggförordningen (895/1999). Därutöver har man ansett att i sådana här fall där planen inte är av allmän betydelse är det inte nödvändigt att i tidningarna utannonsera möjligheten att framföra sin åsikt utan denna information kan ges till exempel brevlades.

Kommunerna har inte alltid helt lyckats utnyttja möjligheten att ordna omfattningen av deltagandet i proportion till planens betydelse. Detta har för sin del berott på att bestämmelserna är mångtydiga. I fråga om små planprojekt med ringa verkningar har det hänt att deltagandet har ordnats på ett onödigt tungt sätt när man har försökt försäkra sig om att förfarandet sker i enlighet med lagen. Detta har bundit resurser inom planläggningen. Vid beredningen av omfattande planer med betydande verkningar har man

inte alltid kunnat kunna satsa tillräckligt på mångsidigheten i deltagandet och kvaliteten på växelverkan.

I samband med uppföljningen av hur väl lagen fungerar gjordes en riksomfattande förfrågan till medborgarorganisationerna under våren 2005. Enligt resultatet från förfrågan har informationen om planläggning och möjligheterna till deltagande ökat betydligt. Intressenterna upplever dock att möjligheterna att påverka fortfarande är otillräckliga. Detta hänför sig framför allt till situationer där det finns motstridigheter i de olika aktörernas mål och konflikter uppstår.

Utvecklingsbehov i anslutning till samarbetet mellan myndigheterna

I markanvändnings- och bygglagen betonas kommunernas beslutanderätt och ansvar vid planeringen av områdesanvändningen. Statens tillsyn över planläggningen lättades genom att underställningsförfarandet för kommunernas planer slopades. Tyngdpunkten i de statliga myndigheternas uppgifter inom styrningen av kommunernas planläggning ligger nu på att säkerställa verkställandet av de riksomfattande målen för områdesanvändningen, på samarbete i fråga om samråd och på rådgivning samt på att tillhandahålla experthjälp. De samråd mellan myndigheter som hålls mellan kommunerna och de statliga myndigheterna har en central ställning när det gäller förhandsstyrningen av planerna.

Myndigheternas samråd ordnas när det utarbetas en plan som gäller riksomfattande mål eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen eller som annars är av betydelse för markanvändningen, naturvärdena, kulturmiljön eller de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet. Syftet med samrådet är att klarlägga vilka riksomfattande mål och andra centrala mål som finns i anslutning till utarbetandet av planen). Syftet är att kommunen och de statliga myndigheterna förhandlar om frågorna i anslutning till utarbetandet av planen och att kommunen informeras om de statliga myndigheternas syn på målen i planen och behovet av utredningar i anslutning därtill i ett tillräckligt tidigt planeeringskede.

I fråga om generalplaner hålls samråd mel-

lan myndigheterna i två skeden: när planläggningen inleds (samråd under den inledande fasen) och efter det att planförslaget har varit offentligt framlagt (samråd under förslagsfasen). När en detaljplan utarbetas ordnas samråd under förslagsfasen endast vid behov. Samråd under förslagsfasen har ansetts vara nödvändigt till exempel i situationer där myndigheterna har motstridiga åsikter i frågor som rör detaljplanernas innehåll eller genomförandeskyldigheten.

Under 2005 ordnades ca 750 samråd mellan myndigheterna. Antalet har sjunkit med ca 18 procent sedan 2004 och är på samma nivå som år 2003. Antalet samråd mellan myndigheterna har sjunkit med cirka en fjärdedel sedan 2002. Myndigheternas samråd har ordnats enligt följande:

år	2002	2003	2004	2005
antal	1033	760	895	754

Enligt en förfrågan som riktats till de regionala miljöcentralernas intressentgrupper har man varit relativt nöjd med hur myndigheternas samråd fungerar. Samråden har fyllt sin primära uppgift att förmedla de riksomfattande och regionala målen till planeringen. Majoriteten (79 procent) av dem som svarade på förfrågan ansåg att man genom myndigheternas samråd hade lyckats med att klarlägga de riksomfattande och regionala målen samt andra centrala mål för områdesanvändningen. Samråden hade även tillfört planeringen mervärde. Hela 87 procent av dem som svarade var av denna åsikt. Trots detta har man också identifierat problem och utvecklingsbehov i fråga om myndigheternas samråd. Bland annat såg en del av dem som svarat brister i fråga om myndigheternas deltagande i samråden.

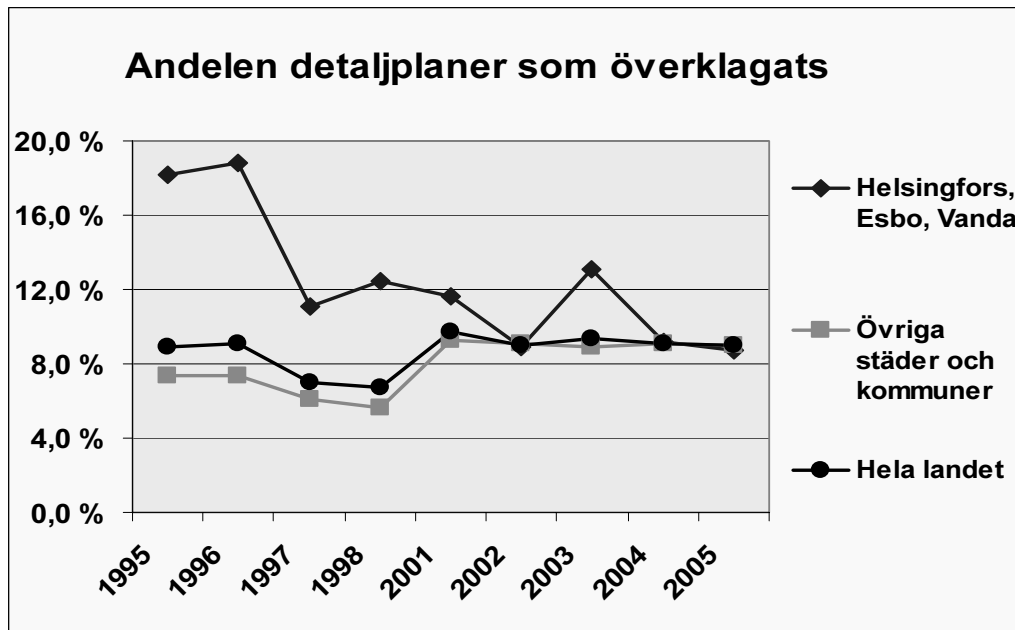
I uppföljningen har det lyfts fram som ett problem att det i det samråd som hålls mellan

myndigheterna i planläggningens inledande fas inte alltid har funnits förutsättningar för att kunna ta ställning till alla frågor som är viktiga med tanke på planeringen; till exempel vilka undersökningar och utredningar som krävs. Samrådet under förslagsfasen kan å sin sida vara ett alltför sent tillfälle för samordnande av olika synpunkter. Man har försökt förbättra situationen genom att ordna andra samråd om planer, men detta har gjort samrådsförfarandet onödigt tungt. Osäkerheten när det gäller vilka krav som skall ställas på de olika utredningarna har också fört med sig oförutsägbarhet i planlägningsprocessen och gjort det svårare att ha kontroll över resurserna och tidtabellerna. Det har ansetts att ett utvecklingsbehov även finns i fråga om att fastställa en tröskel för myndigheternas samråd och klarlägga arbetsfördelningen mellan myndigheternas samråd och andra samråd om planer.

2.5. Mängden besvär som gäller planer och tillstånd samt deras inverkan på planläggningens tidtabell

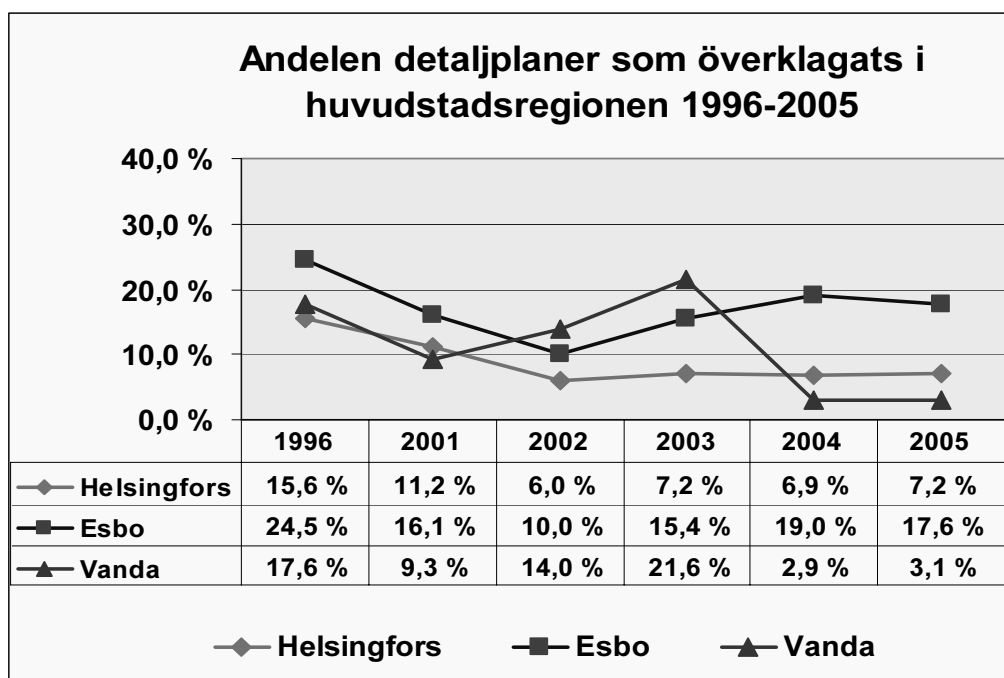
Besvär i fråga om detaljplaner

Det är möjligt att först överklaga kommunens planbeslut hos en regional förvaltningsdomstol och sedan överklaga denna domstols beslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Ungefär 1 300 detaljplaner eller detaljplaneändringar godkänns årligen i kommunerna. Cirka 9 procent av dessa överklagas. Den relativa andelen planer som överklagas har hållit sig på så gott som samma nivå som den var redan under bygglagens tid. I huvudstadsregionen har andelen planer som överklagas till och med sjunkit, men i andra delar av landet har den stigit något med ca 1–2 procentenheter.



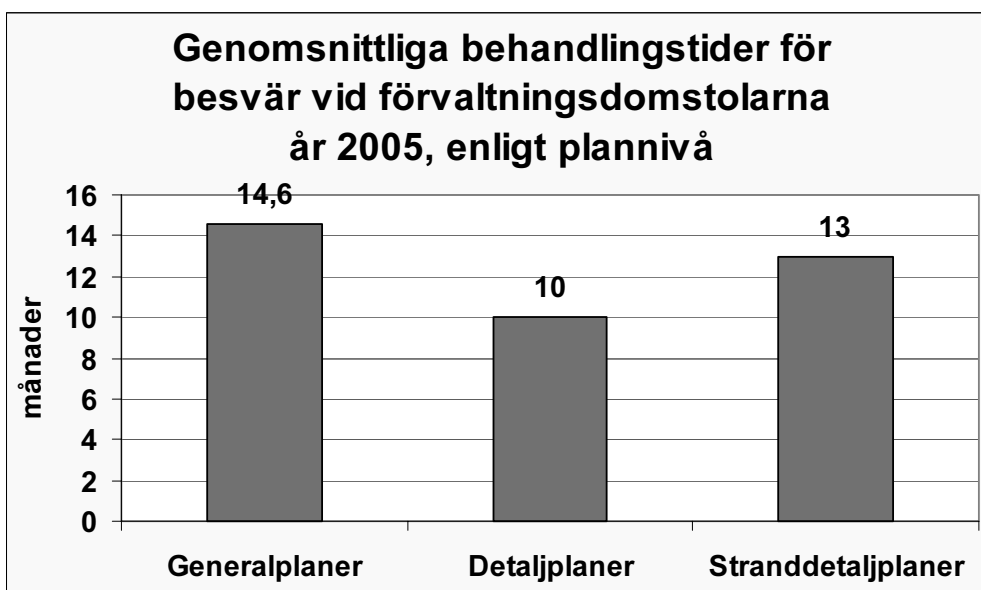
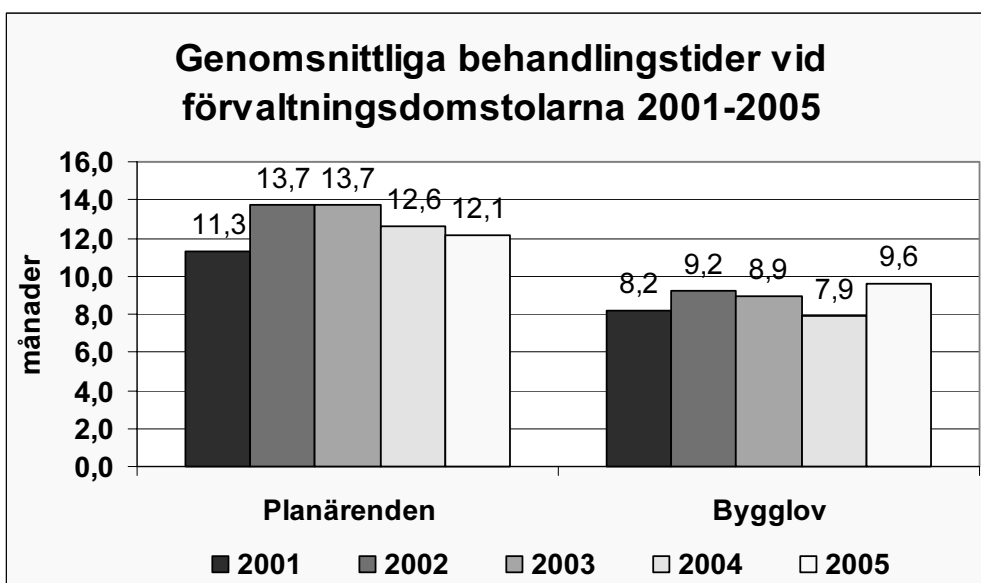
När det gäller de största städerna i huvudstadsregionen har andelen detaljplaner som överklagas under markanvändnings- och

bygglagens tid varierat i Esbo och Vanda medan utvecklingen har varit mera jämn i Helsingfors.



Behandlingen av besvär som gäller planer förlänger beredningen av dessa planer. Förvaltningsdomstolarna får årligen in ca 100—120 besvär som gäller detaljplaner. Förvaltningsdomstolarnas behandlingstider för alla besvär som gäller planer förlängdes från 11,3 månader till 13,7 månader från år 2000 till år 2003. Under 2004 och 2005 har behandlingstiderna förkortats till ca 12 månader. Besvär som gäller detaljplaner har man dock i genomsnitt kunnat behandla snabbare än andra planer; på ca 10 månader. Det finns dock

ganska stora skillnader mellan behandlingstiderna vid olika förvaltningsdomstolar, från den kortaste på 5,4 månader till den längsta på 14,8 månader. I fråga om cirka 30—40 procent av de detaljplaner som varit under behandling vid förvaltningsdomstolarna anförs fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolens behandlingstid för besvär som gäller detaljplaner var i genomsnitt ca 9 månader år 2005.



Om ett besvär som gäller en plan behandlas i bägge domstolarna kan besväret inverka med 1,5 till ca 2 år på planens behandlingstid. Ifall fortsatta besvär inte anförs förlänger besväret tidtabellen med ca 10 månader. När man bedömer betydelsen av denna förlängande verkan bör man dock beakta att över 90 procent av detaljplanerna inte överklagas. Å andra sidan kan besvärerna rikta sig till större

planlösningar som är viktiga ur kommunernas synvinkel, så att den fördröjande inverkan besvärerna har på planernas ikraftträdande i vissa kommuner kan orsaka problem till exempel inom bostadsproduktionen. Det borde vara möjligt att kunna förkorta förvaltningsdomstolarnas behandlingstider. I praktiken finns det inte möjlighet att behandla ärenden som inbegriper avgöranden i sak på en korta-

re tid än fem månader.

Den omfattande besvärsmått som används i Finland när det gäller planeringen av markanvändningen gör det möjligt att anföra besvär även i avsikt att försöka skjuta upp genomförandet av en plan till en senare tidpunkt. Det har också framförts att det ibland när en plan överklagas inte alls är fråga om att man söker rättsskydd, utan att man vill fortsätta en redan avgjord tvist om en plan i en politisk process. Inga utredningar har gjorts i fråga om antalet besvär av denna typ eller besvär som anförts i detta syfte och det är inte heller möjligt att skilja ut dem på basis av det skriftliga materialet.

Planlösningar nås i kommunerna på såväl generalplanenivå som detaljplanenivå. I lagen har syftet varit att man genom generalplanläggningen kan försnabba detaljplanläggningen, eftersom viktiga och stora frågor redan har blivit avgjorda i generalplanen. Detta mål uppnås dock inte i de fall där frågor som redan är avgjorda i generalplanen bestrids på nytt på detaljplanenivå. Den gällande lagstiftningen hindrar inte att besvär anförts två gånger på detta sätt.

Besvär i fråga om tillståndsärenden

Varje år fattas ett stort antal beslut om bygglov och åtgärdstillstånd i kommunerna. När det gäller bygglov är siffran ca 65 000. Om man jämför med denna siffra anförts få besvär hos förvaltningsdomstolarna per år i fråga om bygglov. Antalet är ca 240, vilket är endast 0,4 procent av antalet beslut som fattas. Förvaltningsdomstolarnas behandlingstider i fråga om besvär som gäller bygglov har varit kortare än behandlingstiden för besvär som gäller planer. De har under hela den tid som markanvändnings- och bygglagen har gällt varit klart under ett år och de har rört sig mellan 7 och 9 månader. År 2005 var behandlingstiden 9,6 månader, så den har blivit lite längre jämfört med tidigare år.

I fråga om bygglovsärenden anförts på 80—100 fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen årligen, så även när det gäller bygglov behandlas vart tredje besvärssärende på två domstolsnivåer. Högsta förvaltningsdomstolens behandlingstider är även när det gäller bygglov under ett år; ca 9 månader.

Sammanlagt kan det således dröja ungefär 1,5 år innan ett bygglov som behandlats vid två domstolar har vunnit laga kraft. Ifall fortsatta besvär inte anförts är fördröjningen ca 9 månader.

I fråga om bygglov bör det dock noteras att egentliga besvär hos förvaltningsdomstolen skall föregås av ett kommuninternt förfarande för rättelseyrkande i de fall där avgörandet i fråga om lov har delegerats från kommunens byggnadstillsynsmyndighet till en tjänsteinnehavare. Det är först i det beslut som fattats med anledning av rättelseyrkandet som ändring söks hos förvaltningsdomstolen. Även denna kommuninterna behandling innebär för sin del en fördröjning när lovet skall vinna laga kraft. Det finns inga närmare uppgifter om den tid som går åt till behandlingen av rättelseyrkanden.

Utöver bygglov och åtgärdstillstånd fattas årligen ca 6 000 undantagsbeslut eller avgöranden som gäller planeringsbehov i kommunerna i fråga om enskilda byggprojekt. I de regionala miljöcentralerna avgörs årligen ca 3 000 undantagsärenden. Av dessa avgöranden överklagas årligen ca 500 hos förvaltningsdomstolen. Behandlingstiden för besvär har i genomsnitt varit 10—11 månader. Till högsta förvaltningsdomstolen har det kommit in ca 160 besvär per år när det gäller dessa tillståndsärenden.

2.6. Arrangemangen i markanvändnings- och bygglagen vad gäller fördelningen av kostnaderna för samhällsbyggandet

Markanvändnings- och bygglagen möjliggör flera olika sätt på vilka kommunen kan finansiera tomtproduktionen och de kostnader för samhällsbyggandet som denna föranleder. En aktiv markpolitik och det att kommunen skaffar sig tillräckligt med råmark (icke detaljplanlagd mark) skapar goda förutsättningar för systematisk planläggning inom kommunen och genomförande av planerna. När kommunens mark planläggs kommer den nytta som detta för med sig helt kommunen till godo.

När kommunen överlåter tomter för byggande med antingen hyres- eller äganderätt kan den ifall marknadspriserna tillåter det

låta kostnader för råmark, planläggning, fastighetsbildning, planering av kommunal teknik och byggande ingå i överlåtelsepriset för tomterna. Kommunen får då dessa kostnader täckta i rimlig tid i samband med överlåtelsen av tomterna. När kommunerna skaffar sig råmark sker det i praktiken oftast genom frivilliga köp. Markanvändnings- och bygglagen innehåller flera inlösningsgrunder med stöd av vilka kommunen vid behov kan få tillstånd av miljöministeriet att lösa in ett område som behövs för samhällsbyggande, ifall man inte med frivilliga medel kan nå en överenskommelse om att området skall övergå i kommunens ägo.

Genom den ändring av markanvändnings- och bygglagen som trädde i kraft den 1 juli 2003 skapades bättre förutsättningar för kommunerna att upprätthålla ett tillräckligt utbud av tomter för att säkerställa att bostadsproduktion samt annat byggande kan ske till ett skäligt pris utan hinder av de kostnader som uppstår vid genomförandet av planerna. Genom ändringen upprättades ett system där markägare som har avsevärd nytta av en plan för sin del deltar i de kostnader som uppstår för kommunen vid genomförandet av en detaljplan. En överenskommelse om deltagande i kostnaderna skall i första hand träffas i markanvändningsavtal som görs upp mellan kommunerna och markägarna. I andra hand har kommunerna möjlighet att som utvecklingsersättning ta ut de kostnader som uppstår genom samhällsbyggandet av markägare som har avsevärd nytta av planerna och med vilka man inte har nått en överenskommelse om kostnadsersättning.

Markägarnas villighet att göra upp avtal om ersättningar för de kostnader som samhällsbyggandet orsakar kommunerna har ökat. Antalet avtal ökade märkbart under 2004. Revideringen har även ökat markägarnas villighet att sälja mark till kommunen. Hittills har dock inga utvecklingsersättningar blivit fastställda. Detta beror på att markanvändningsavtal har gjorts upp med markägarna, varvid det inte har funnits behov av att tillämpa bestämmelserna om utvecklingsersättning.

Enligt bestämmelserna i 15 kap. i markanvändnings- och bygglagen kan kommunen utse särskilda utvecklingsområden inom vil-

ka samarbetet mellan kommunen och markägarna och flexibla metoder för genomförande betonas. Kommunen kan för en viss tid, högst 10 år, utse ett eller flera avgränsade områden i kommunen till utvecklingsområde. Till utvecklingsområde kan utses ett bebyggt område där särskilda utvecklings- eller genomförandeåtgärder är nödvändiga för att mål som gäller förnyelse eller skydd av området, förbättring av livsmiljön, ändring av användningsändamålet eller något annat allmänt behov skall uppnås. Till utvecklingsområde kan också utses ett obebyggt område, när det av bostads- eller näringspolitiska orsaker är nödvändigt att bebygga det och detta förutsätter utvecklingsåtgärder på grund av splittrat markägarande eller något annat motsvarande skäl (110 §).

Det kan beslutas att specialarrangemang skall tillämpas i utvecklingsområdena. Bland annat i fråga om gatuhållning och andra allmänna områden kan ansvaret för anläggandet av ett område anförtros en sammanslutning som bildats för att utveckla området. Kommunen har även rätt att uppbära en utvecklingsavgift som är skälig i förhållande till den nytta som uppstår för markägaren om åtgärderna för utveckling av området medför sådan särskild nytta för markägaren som inte står i proportion till de kostnader markägaren betalt.

Trots att lagstiftningen om utvecklingsområden redan har varit i kraft sex år har det ännu inte ackumulerats så mycket erfarenheter i fråga om de utvecklingsområden som nått fram till genomföringsskedet. Detta beror å ena sidan på att man mer än tidigare använder sig av markanvändningsavtal tack vare revideringen av markanvändnings- och bygglagen och å andra sidan på de synnerligen strama förutsättningarna för tillämpande av förfarandet med utvecklingsområden, i synnerhet inom obebyggda områden, de knappa specialarrangemang som lagen möjliggör inom utvecklingsområdena samt delvis även lagens mångtydiga bestämmelser i fråga om utvecklingsavgiften i anslutning till detta. Inte heller de statliga myndigheterna har kommit med och riktat särskilda bostads- eller näringspolitiska stödåtgärder till planerade utvecklingsområden, vilket innebär att bestämmelserna har blivit av liten betydelse.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Tryggande av tomtutbudet med tanke på behoven inom bostadsproduktionen

I markanvändnings- och bygglagen ingår en skyldighet för kommunerna att utarbeta detaljplaner och att hålla dem aktuella efter hand som kommunens utveckling eller behovet av att styra markanvändningen kräver det (51 §). Av bestämmelsen framgår tanken om att kommunen har planläggningsmonopol i och med att den själv prövar när, för vilket ändamål och i vilken utsträckning det är nödvändigt att utarbeta eller ändra detaljplaner. Å andra sidan förutsätter bestämmelsen att kommunen sköter planläggningen på ett sådant sätt att man kan bemöta utvecklingens krav.

Med tanke på bostadsproduktionen är det viktigt att det finns tillräckligt med detaljplanlagda tomter till förfogande för dem som behöver det. Eftersom planlagd tomtmark saknas sker en betydande del av småhusproduktionen i till exempel kranskommunerna kring huvudstadsregionen utanför detaljplaneområdena på basis av kommunernas prövning i enskilda fall.

Om man tvingar kommunerna till detaljplanläggning som motsvarar efterfrågan utan att beakta kommunernas olika förutsättningar och skyldigheter i fråga om service strider det mot bestämmelserna i grundlagen om kommunernas självstyrelse. Det berövar kommunerna möjligheten att självständigt sköta sin ekonomi och kan leda till att man måste höja skatteöret till en nivå som inte kan tolereras av kommuninvånarna.

Det har konstaterats i en utredning om effekten av och utvecklingsbehoven vad gäller kommunernas markpolitik och metoder (Suomen ympäristö 786, 2005, Tapio Takalo-Eskola) att det skulle vara till kommunens fördel om det utarbetas ett markpolitiskt program där kommunen drar upp riktlinjer för de centrala principerna för markanvändningen och genomförandet av planer. I en del kommuner har ett sådant program redan utarbetats, i andra inte, men hursomhelst bör

man i de kommuner där bostadsproduktionen är av betydelse för kommunens utveckling fästa uppmärksamhet vid tillgången till tomtmark. Kommunerna bör varje år överväga med vilka kommunala markpolitiska åtgärder man kan upprätthålla ett tillräckligt utbud av tomter. I propositionen föreslås att bestämmelserna om områdesplaneringen och behovet att utarbeta detaljplaner kompletteras med ett krav som gäller tryggande av förutsättningarna för bostadsproduktion samt att en bedömning av huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende skall fogas till den årliga planläggningsöversikten när efterfrågan så kräver. Syftet med bestämmelsen är att betona betydelsen av att kommunerna regelbundet överväger och genomför markpolitiska åtgärder.

Framför allt i huvudstadsregionen bör man påverka tomtutbudet eftersom där inte finns tillräckligt med tomter i relation till efterfrågan. I huvudstadsregionen pågår som bäst ett omfattande och frivilligt utökande av samarbetet i samband med vilket markanvändningen och ordnandet av boende bildar en betydelsefull samarbetspunkt. I samarbetsavtalet mellan kommunerna i Helsingforsregionen bildades år 2005 en delegation för markanvändning, boende och trafik som bland annat skall bereda en strategi för boende i regionen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås att den skyldighet för kommunerna att utarbeta detaljplaner som ingår i 51 § förtydligas och kompletteras så att det betonas att behovet av bostadsproduktion skall beaktas vid bedömningen av vilka krav utvecklingen ställer. Det är dock kommunen som även i fortsättningen gör denna bedömning. Diskussioner om huruvida tomtutbudet är tillräckligt kan årligen föras mellan kommunerna och de regionala miljöcentralerna vid de utvecklingsdiskussioner som skall föras enligt 8 §.

Planläggningsrätten stannar hos kommunerna

I samband med att den arbetsgrupp som ligger bakom regeringspropositionen hördes föreslogs det att för att säkerställa att tomtutbudet är tillräckligt kunde privata markägare ges rätt att utarbeta förslag till detaljplaner

för sin egen mark, vilka sedan behandlas av kommunerna. I förslaget hänvisades det till markägarnas rätt enligt markanvändnings- och bygglagen att utarbeta ett förslag till stranddetaljplan efter att först ha rådgjort med kommunen om saken.

I detaljplanen anvisas områden för samhällsbyggande, boende, affärs- och kontorsbyggande samt för industrins behov och därutöver skall det även anvisas områden för bland annat rekreation och service. Kommunen ansvarar för den service som de invånare som kommer till ett nytt bostadsområde kräver, vilket förorsakar kommunen kostnader utöver dem som uppkommer vid själva anläggandet av området. Kommunen har redan nu möjlighet att ge en utomstående part, till och med markägaren i ett område, i uppdrag att utarbeta en plan. Om det däremot bestäms att privatpersoner skall ha någon slags rätt att få planer som de själva utarbetat godkända, skulle det innebära en begränsning av den kommunala självstyrelse som är tryggad i grundlagen.

Kommunernas syn på när och var bostadsproduktion skall detaljplanläggas kan märkbart skilja sig från markägarnas syn på när deras område skall tas i bruk och hur det skall användas. Även om generalplanläggningen ger anvisning om de allmänna dragen för markanvändningen inom områdena är utöver användningsändamålet också tidpunkten för när områdena tas i bruk viktig för kommunen. Styrningen och behandlingen av markägarnas många förslag till detaljplaner skulle äta upp kommunernas resurser för planläggning, vilka i första hand skall användas till utarbetande av planer i enlighet med kommunens planlägningsprogram och till att påskynda behandlingen av dessa. Om man stärker markägarnas ställning på det sätt som föreslagits kan det också leda till en försvagning av samhällsstrukturens ekonomi på grund av att de områden som skall planläggas möjligtvis blir splittrade geografiskt och det skulle samtidigt göra det svårare att ordna den kommunala servicen.

Med ovanstående motivering har förslaget om att markägarna skall ha rätt att göra upp detaljplaner för sin egen mark inte tagits med i regeringens proposition.

3.2. Utvecklande av tillämpningen av bestämmelserna om utvecklingsområden

Så länge som man inom utvecklingsområdena kan uppbära utvecklingsavgifter på ganska vida grunder, kan inte tillämpningsområdet för bestämmelserna om utvecklingsområden utvidgas i någon betydande utsträckning.

För att kommunernas möjligheter till samarbete skall öka föreslås dock att kommunerna vid behov skall kunna upprätta även gemensamma utvecklingsområden när behoven i fråga om byggande av nya områden eller förnyande av områden överskrider kommunernas administrativa gränser.

Med det nya samrådsförfarande mellan kommunerna och de statliga myndigheterna som föreslås främjas och koordineras inriktningen av statliga stödåtgärder till utvecklingsområdena. Det föreslås att samråd hålls ifall kommunen tänker föreslå att man inom utvecklingsområdet använder sig av möjligheten att rikta särskilda statliga stödåtgärder till området på ett sätt som man kommer överens om särskilt. Det är inte nödvändigt att som i den gällande lagen begränsa eventuella statliga stödåtgärder till bostads- och näringspolitiska åtgärder.

3.3. Planlägningsprocessen görs mera flexibel

Ärligen hålls ca 700—800 myndighetssamråd mellan kommunerna och de regionala miljöcentralerna. Till samråd kallas även andra myndigheter vars verksamhetsområde eventuellt berörs av en plan. I 66 § finns bestämmelser om de kriterier som skall vara utgångspunkt när behovet av samråd mellan myndigheterna övervägs. Det har ansetts att det finns ett utvecklingsbehov i fråga om fastställandet av en tröskel för myndigheternas samråd så att de träffar rätt nivå för alla parter. Det som också har blivit ett problem är att alla nödvändiga statliga sektormyndigheter och förbund på landskapsnivå inte alltid har kunnat delta i myndigheternas samråd på grund av antalet samråd, långa avstånd och resurser, vilket har försvagat effekten av

samrådssystemet.

Det föreslås att 66 § preciseras så att myndigheternas samråd tydligare än för närvarande kan riktas in på de allra viktigaste planerna och att man kan minska deras antal. På detta sätt försöker man säkerställa att de olika parterna har möjlighet att kunna koncentrera sig på samråden i tillräckligt hög grad och att även kunna delta i dem. Preciseringsen av bestämmelsen betyder dock inte att det inte vid behov skulle kunna hållas andra samråd om planer som bereds mellan kommunerna och de regionala miljöcentralerna.

I markanvändnings- och byggförordningen bestäms det i vilket skede myndigheternas samråd skall hållas samt om det skall hållas ett eller två samråd om en plan. För att få till stånd en mera flexibel planläggning har man för avsikt att genom en ändring i förordningen förlänga tidpunkten för när myndigheternas samråd kan hållas i det inledande skedet och ge möjlighet till att överväga behovet av ett andra samråd även i fråga om generalplaner. Därutöver är syftet med förordningen att klarlägga syftet med myndigheternas samråd samt frågor som myndigheterna bör föra fram under samråden. Syftet är även att genom förordningen utfärda bestämmelser om att myndigheterna i ett så tidigt skede som möjligt skall ge sin syn på vilka behov i fråga om undersökningar och utredningar som finns i anslutning till en plan. Om undersökningarna och utredningarna görs i rätt tid försnabbar det planläggningen.

Avsikten är även att förordningen skall göra det möjligt att i fråga om detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar sammanslå tillfället då meddelande ges om att planläggning har inletts med hörandet under beredningsfasen.

Ett utkast till en ändring av markanvändnings- och byggförordningen är bifogad till denna regeringsproposition och av utkastet framgår de förslag som är planerade på förordningsnivå.

Det föreslås att bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordning om ordnande av myndigheternas samråd samt växelverkan vid beredningen av planer fogas till 62 och 66 §.

3.4. Motverkande av den fördröjning som orsakas av ändringssökande

I första hand kan man påverka den fördröjande effekt som besvaren har genom att påskynda behandlingen av besvär i förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen. I sin aftonskola den 10 mars 2004 godkände regeringen ett antal åtgärder med vilka man strävar efter att påskynda behandlingen av besvär som gäller projekt av samhällsrelig vikt. Åtgärderna var bland annat att utöka förvaltningsdomstolarnas resurser med två domare, att utveckla deras tjänstestrukturer och att lätta upp sammansättningen vid avgöranden. Med tanke på planläggningen beslöts därutöver att förfarandet skall utvecklas och att användningsmöjligheterna när det gäller ett system med besvärstillstånd utreds i fråga om ärenden där ett sådant är lämpligt, till exempel i bygglovsärenden. Genomförandet av dessa åtgärder följs av en arbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet. Redan nu kan man dock se att det inte går att märkbart förkorta behandlingstiderna för besvär enbart med dessa åtgärder i alla förvaltningsdomstolar. I en förvaltningsdomstol närmar sig dock behandlingstiderna redan kortast möjliga behandlingstid. I praktiken torde kortast möjliga behandlingstid med beaktande av den tid som går åt till begäran om utlåtande och bemötanden vara cirka fem månader.

Behandlingen av besvär som gäller detaljplaner kan i princip förkortas på tre olika sätt: genom ett system med besvärstillstånd, en begränsning av möjligheten till besvär på flera plannivåer när det gäller samma ärende eller en begränsning av besvärsrätten. Det finns dock betydande begränsningar i hur dessa metoder kan tillämpas.

Ibruktage av ett system med besvärstillstånd när det gäller tillståndsärenden och gatuplaner

Vid högsta förvaltningsdomstolen används systemet med besvärstillstånd för närvarande endast i några ärendegrupper, såsom skatteärenden, utlänningsärenden och utkomststödsärenden. I fråga om kommunalbesvär används inte besvärstillstånd.

Flera organ som har behandlat frågan om hur behandlingen av besvär kunde förkortas har övervägt ett ibruktagande av ett system med besvärstillstånd. I sitt betänkande (Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2004:1) föreslog den arbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet för att diskutera hur behandlingstiderna när det gäller ärenden som är viktiga med tanke på samhället eller regionutvecklingen kunde förkortas att ett system med besvärstillstånd inte är lämpligt när det gäller ärenden som är viktiga med tanke på samhället eller områdesplaneringen. Dessa ärenden tangerar de grundläggande rättigheterna och de är annars också viktiga såväl ur en allmän synvinkel som med tanke på privata sakägare och kommunmedlemmar. Ett system med besvär rätt kan däremot övervägas i sådana ärenden av mindre betydelse som det finns mycket av och där fallen ofta är av samma karaktär. Till exempel bygglovsärenden kan uppenbarligen vara ärenden av detta slag. Om ett system med besvärstillstånd tas i bruk förbättras även högsta förvaltningsdomstolens möjligheter att behandla andra ärenden, till exempel besvär ärenden som är av samhällelig vikt, snabbare än för närvarande.

I miljöministeriets omfattande utvärderingsrapport om hur väl markanvändnings- och bygglagen fungerar (Suomen ympäristö 781, 2005) sades det i slutsatserna att miljöministeriet utreder möjligheterna att ta i bruk ett system med besvärstillstånd när det gäller fortsatta besvär i sådana grupper av ärenden där det möjligtvis kan anses vara lämpligt. Denna utredning ingår i en undersökning om högsta förvaltningsdomstolens avgöranden i fråga om detaljplaner 2001—2005 med perspektiv utifrån en övergång till ett system med besvärstillstånd (Miljöministeriets kompendium 163, 2005, Susanna Wähä). I slutsatserna till undersökningen konstaterades det att utgående från det undersökta materialet verkar en övergång till ett system med besvärstillstånd vara mindre lämplig i fråga om de grupper av ärenden som gäller detaljplaner.

Ett system med besvärstillstånd lättar den totala arbetsbördan vid högsta förvaltningsdomstolen och påskyndar i viss mån den genomsnittliga behandlingstiden för ärenden.

Förvaltningsdomstolens beslut i ärenden där besvärstillstånd kan beviljas vinner också genast laga kraft och blir genast verkställbara, om inte högsta förvaltningsdomstolen utfärdar ett verkställighetsförbud.

Med detta som utgångspunkt har man i regeringens proposition stannat för ett förslag om att ett system med besvärstillstånd tas i bruk i fråga om ärenden som gäller bygglov, åtgärdstillstånd och gatuplaner.

I propositionen föreslås att ett system med besvärstillstånd tas i bruk i situationer där en förvaltningsdomstol inte har ändrat ett beslut av en förvaltningsmyndighet eller dess bestämmelser eller villkor med anledning av ett besvär. Ärendet har alltså avgjorts på samma sätt hos såväl förvaltningsmyndigheten som förvaltningsdomstolen. Av denna anledning påverkar inte förslaget på något väsentligt sätt rättsskyddet. Om förvaltningsdomstolen ändrar beslutet eller dess bestämmelser eller villkor ens delvis är fortsatta besvär möjligt utan besvärstillstånd. Systemet med besvärstillstånd innebär att högsta förvaltningsdomstolen kan bevilja besvärstillstånd under de förutsättningar som det bestäms om i 13 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Besvärstillstånd skall enligt den ändring i 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen (698/2005) som trädde i kraft den 1 oktober 2005 beviljas om

- det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller för en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet avgörs av högsta förvaltningsdomstolen,
- det har skett ett uppenbart fel i ärendet eller
- det finns något annat vägande skäl för det.

Besvärstillstånd kan således beviljas bland annat i ärenden som är av stor ekonomisk betydelse eller i ärenden där det med tanke på en enhetlig förvaltnings- och rättspraxis krävs ett riktgivande utslag från högsta förvaltningsdomstolen.

Det föreslås inte att ett system med besvär rätt tas i bruk i fråga om undantagsbeslut och beslut om behovet av planering, trots att de kvantitetsmässigt utgör en synnerligen stor grupp av ärenden vid högsta domstolen. Prövningen i fråga om dessa tillstånd är betydligt mera omfattande än i fråga om bygglovsärenden eftersom det är fråga om pröv-

ning på basis av planer som gäller frågan om huruvida enskilda projekt möjligtvis kan passa in i framtida planläggning. Förvaltningsdomstolarna har också mindre erfarenhet av dessa tillståndsärenden eftersom besvären överläts åt dem år 2000 efter det att markanvändnings- och bygglagen hade trätt i kraft. I en utredning om ändringssökande som gällde åren 2001—2003 konstaterades det att ungefär vart femte beslut av förvaltningsdomstolen som gällde undantag upphävdes hos högsta förvaltningsdomstolen. På så sätt kan dessa tillstånd inte anses vara juridiskt enkla och det finns ännu ingen vedertagen rättspraxis.

Begränsning av möjligheten till besvär över samma ärende

När det gäller detaljplanläggningen är det lämpligt att införa en begränsning av möjligheten att överklaga samma ärende flera gånger, eftersom detaljplanläggningen i allt högre grad grundar sig på generalplaner med rättsverkningar. På grund av Finlands grundlag och internationella avtal som är bindande för Finland kan besvär hos förvaltningsdomstolen som första instans inte begränsas - och det finns det inte heller orsak till.

Däremot föreslås det att fortsatta besvär hos högsta domstolen i detaljplaneskedet begränsas till den del ett ärende redan har blivit avgjort på generalplanenivå. Denna bestämmelse innebär inte en inskränkning av rättskyddet eftersom det redan vid utarbetandet av generalplanen har funnits möjlighet att framföra sin åsikt och rätten att söka ändring är tryggad i fråga om generalplanen, även när det gäller fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Rätten till sökande av ändring hos förvaltningsdomstolen som första instans bibehålls med den omfattning den har för närvarande i fråga om detaljplaner. Fortsatta besvär i fråga om ärenden som inte har blivit avgjorda på generalplanenivå kommer fortfarande att vara möjligt.

I kommunerna fattas det många sådana beslut om tillstånd samt godkänns det andra planer, såsom gatuplaner, som grundar sig på detaljplanläggningen. Detaljplanläggningen utgör en grund och ramar för godkännandet av dessa tillstånd och planer.

När det gäller godkännande av bygglov och gatuplaner föreslås det att en likadan begränsning införs i fråga om ändringssökande i beslut av förvaltningsdomstolen som den som har föreslagits ovan i fråga om detaljplaner. Detta innebär att det inte längre är möjligt att anföra fortsatta besvär när det gäller frågor som har blivit avgjorda i detaljplanen. Det kan inte heller här anses att rättskyddet äventyras eftersom det i samband med detaljplanen har funnits möjlighet att framföra sin åsikt och vid behov söka ändring ända upp till högsta förvaltningsdomstolen när det gäller dessa frågor. Ifall tillståndet gäller ett område som är utan detaljplan eller den omstridda frågan inte har blivit avgjord i detaljplanen finns ingen begränsning av detta slag.

Denna begränsning av besvärsrätten kan inte gälla och det är inte heller nödvändigt att den skulle gälla åtgärdsstillstånd, eftersom åtgärdsstillstånd enligt 62 § 2 mom. i markanvändnings- och byggförordningen inte behövs om en åtgärd baserar sig på en plan med rättsverkningar.

Begränsning av besvärsrätten i fråga om detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar

Besvärsrätten när det gäller planer är synnerligen omfattande. Förutom kommunmedlemmarna har de regionala miljöcentralerna besvärsrätt och likaså sådana övriga myndigheter vars ansvarsområde berörs av planen, landskapsförbunden samt grannkommunerna, ifall planens verkningar sträcker sig till deras område. Därutöver har regionala och lokala organisationer besvärsrätt inom sina respektive verksamhetsområden och verksamhetsorter. Kommuninvånare, personer som äger mark i kommunen och samfund som är registrerade i kommunen har besvärsrätt på basis av sitt medlemskap i kommunen.

Nuförtiden görs många ändringar i detaljplanerna under detaljplanläggningen, vilka är av betydelse främst för dem som äger tomter och bor i samma kvarter och för den allra närmaste omgivningen. Därför föreslås att besvärsrätten när det gäller sådana här detaljplaneändringar begränsas till de kommunmedlemmar vars rätt, skyldighet eller fördel

direkt påverkas av ett beslut. I fall som dessa är det inte nödvändigt med en besvärsmått som omfattar andra kommuninvånare. Myndigheternas och organisationernas besvärsmått kvarstår som oförändrad. Besvärstypen fortsätter att vara kommunalbesvär, vilket bland annat betyder att besvären endast kan rikta sig till laglighetsfrågor. En begränsning av besvärsmåtten som genomförts på detta sätt kan anses uppfylla kraven i såväl grundlagen som konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (FördrS 112/2004, Århuskonventionen).

Förbättrande av förutsägbarheten i fråga om behandlingstiden för betydelsefulla detaljplanebesvär

I fråga om behandlingen av besvär bestäms det i den gällande lagen att besvär som gäller en detaljplan som skall anses vara av samhällsrelig vikt skall behandlas i brådskande ordning. En sak som vid genomförandet av mera brådskande planer till och med är ett större problem än den fördröjning som behandlingen av besvär orsakar är det att de som genomför planerna inte kan förutsäga hur lång tid det tar att behandla besvären. Av denna anledning föreslås en bestämmelse om att både förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen skall vara skyldiga att på kommunernas begäran meddela dessa en uppskattning över när ett besvär som gäller en sådan plan avgörs. Om uppskattningen senare av någon anledning visar sig vara felaktig skall domstolen informera kommunen om detta. Genom bestämmelsen strävar man efter att förbättra förutsägbarheten när det gäller behandlingstiderna för besvär.

Utförande av mindre justeringar i samband med behandlingen av besvär som gäller planer

Vid behandlingen av besvär som gäller planer har det i vissa fall framkommit att mindre justeringar borde göras i planerna med vilka man kunde beakta de omständigheter som framförs i besvären eller korrigera uppenbara fel i planerna som har upptäckts i samband

med behandlingen av besvären. Detta är inte möjligt enligt de gällande bestämmelserna. En förvaltningsdomstol kan korrigera skrivfel men inte ingripa i själva innehållet i en plan. Det föreslås att till lagen fogas en bestämmelse enligt vilken förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen också kan göra mindre justeringar i en plan om kommunen och de som berörs av justeringen samtycker till det. På detta sätt kan man i vissa fall undvika att en plan returneras till kommunen för ny behandling.

Ändring av det sätt på vilket förvaltningsdomstolen delger beslut

Det föreslås att förvaltningsdomstolen skall delge sitt beslut i besvärärenden som gäller planer efter anslag. Syftet med bestämmelsen är att avlägsna den osäkerhet som för närvarande kan uppstå ifall informationen om förvaltningsdomstolens beslut på grund av brisfälliga adressuppgifter eller någon annan orsak inte utan dröjsmål når fram till dem som besvärat sig och tidpunkten för när beslutet vinner laga kraft skjuts upp av denna anledning. Besvärstiden börjar efter anslaget för alla parter.

Möjlighet att behandla bygglov trots att ändring har sökts i fråga om detaljplan

I regel kan bygglov beviljas först efter det att en detaljplan som eventuellt är föremål för besvär har vunnit laga kraft och trätt i kraft. I detta sammanhang har grannar och övriga vars fördel eller rätt berörs av tillståndsärendet rätt att överklaga bygglovet. På så sätt behandlas besvär som gäller detaljplanen och eventuella besvär i fråga om bygglovet efter varandra och den fördröjande effekten kan vara länge. Av denna anledning föreslås att det skall vara möjligt att bevilja bygglov även om detaljplanen ännu inte har vunnit laga kraft, bara det stipuleras i bygglovet att byggandet inte får inledas innan detaljplanen har trätt i kraft. Detta innebär att behandlingen av besvär som gäller såväl planen som bygglovet kan ske samtidigt, varvid den totala behandlingstiden förkortas för projektet i fråga.

Underlättande av genomförandet av planbeslut

Kommunstyrelsen kan besluta att en general- eller detaljplan skall träda i kraft till de delar som inte berörs av besvär. En sådan möjlighet har inte funnits för planer till vilka de regionala miljöcentralerna har riktat en rättelseuppmaning, trots att rättelseuppmeningen även kan gälla endast en del av planerna. På så sätt har genomförandet av planernas övriga delar skjutits upp i onödan. Det föreslås att det skall vara möjligt att besluta att en plan kan träda i kraft till de delar som inte berörs av en rättelseuppmaning.

Andra förslag som förts fram i fråga om en ändring av systemet för klagomål

Många förslag om hur man kunde motverka den fördröjande effekt som besvär mot planer och tillstånd har på projekten framfördes i samband med att den arbetsgrupp som ligger bakom denna proposition hörde olika parter. Förslagen var bland annat att man skulle ta i bruk ett omfattande system med besvärstillstånd, påverka mängden besvär genom att höja rättegångsavgifterna eller ålägga den part som fått avslag på sitt överklagande en skyldighet att ersätta kommunens eller den andra partens kostnader mera än för närvarande eller att ersätta de kostnader som uppkommit på grund av fördröjningen av projektet.

Ett ingripande i besvärsrätten begränsas av de grundläggande rättigheter som tryggas i grundlagen, medborgarnas rätt att påverka det beslutsfattande som gäller deras egen livsmiljö, skyddet av äganderätten, den lagliga rättegångsordning som är fastställd i grundlagen och internationella avtal som är förpliktande för Finland.

När man talar om den fördröjande effekt som besvären har på projekten bör man beakta att endast en knapp tiondedel av detaljplanerna blir föremål för besvär. Av dessa fortsätter besvären ännu till högsta domstolen i ungefär vart tredje fall. När det gäller bygglov är besvärens relativa andel av de över 60 000 lov som årligen beviljas ännu mindre; endast ca 0,4 procent. De projekt som blir föremål för besvär i samband med planer eller

tillstånd är dock ytterst viktiga för kommunerna och dem som skall inleda ett byggprojekt.

En del av de förfaringssätt som föreslagits, såsom höjningar av rättegångsavgifter och ersättningar som fastställs i samband med besvär, grundar sig på bestämmelser om förvaltningsprocessen som gäller även annat än planläggning och byggande. En ändring av dessa bestämmelser bör övervägas i förhållande till denna helhet. Å andra sidan kan det inte föreslås att bestämmelserna om avgifter eller ersättningar ändras på ett sådant sätt att det i praktiken fråntar medborgarna möjligheten att använda sig av sina grundläggande rättigheter om de inte längre har ekonomisk möjlighet till det efter det att kostnaderna för besvär har höjts. I denna regeringsproposition tar man inte ställning till rättegångsavgifterna. Ärendet utreds separat vid justitiedepartementet.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna åtgärderna ger möjlighet till snabbare och bättre tillgång till bostadstomter. Detta påverkar indirekt bostadspriserna så att de sjunker eller stiger i långsammare takt. Enbart genom en ändring av bestämmelserna i markanvändnings- och bygglagen kan man dock inte vänta sig några avgörande förändringar i prisutvecklingen för bostäder.

En snabbare behandling av besvär som gäller plan- och tillståndsärenden och högre förutsägbarhet än för närvarande i fråga om tidpunkten för när domstolarna delger sina beslut förbättrar byggföretagens, byggherrarnas, kommunernas och övriga verkställares möjligheter att bättre än nu kunna planera sin verksamhet och göra upp en tidtabell för genomförandet.

De ändringar som föreslås har konsekvenser för statsfinanserna ifall de statliga myndigheterna anvisar särskilda stödåtgärder för utvecklingsområdena. Beslut i anslutning till detta fattas dock från fall till fall.

4.2. Konsekvenser för myndigheterna

Den föreslagna lagen gör verksamheten

mera flexibel för de kommuner och statliga myndigheter som deltar i de samråd mellan myndigheter som hålls vid planläggningen. Antalet samråd minskar och tidpunkten för när de skall hållas kan väljas friare än för närvarande. Detta sparar resurser inte bara för kommunerna utan även för de statliga myndigheterna eftersom samråden kan hållas vid den tidpunkt som är bäst med tanke på deras resultat.

Föreslagna ändringar påverkar inte nämnvärt förvaltningsdomstolarnas verksamhet eftersom de i huvudsak gäller möjligheten till fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Förvaltningsdomstolarnas delgivning av beslut om besvär som gäller planer underlättas dock om besluten delges efter anslag och det inte krävs enskild delgivning när de berörda skall informeras om beslut. Den uppskattning av tidpunkten för när delgivning sker i fråga om beslut om planer som är av samhällelig vikt som skall läggas fram åt kommunerna utgör en ny uppgift för förvaltningsdomstolarna. Det finns dock inte särskilt många planer som kräver en sådan uppskattning.

De avgöranden som träffas i fråga om besvärstillstånd, i varje fall negativa sådana, sparar resurser för högsta förvaltningsdomstolen. Även de två besvärsförbud som föreslås, förbudet mot att i samband med detaljplanen överklaga ärenden som redan är avgjorda i generalplanen och förbudet mot att i samband med bygglov överklaga ärenden som är avgjorda i detaljplanen, kan minska högsta förvaltningsdomstolens arbete när det gäller behandlingen av besvärärenden av detta slag. Det bör dock noteras att besvär som gäller planer eller bygglov sällan riktar sig enbart till frågor som redan är avgjorda i en general- eller detaljplan.

Den uppskattning av huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende som görs i samband med planlägningsöversikten utökar i någon mån planlägningsöversiktens innehåll och därigenom även uppgifterna för de kommunala planlägningsmyndigheterna. Å andra sidan är de uppgifter som skall bifogas uppskattningen sådana som kommunen i vilket fall som helst behöver för planeringen av planlägningsprogrammet och de markpolitiska åtgärderna.

Om kommunen tänker utse ett utvecklingsområde underlättar bestämmelsen om skyldighet att hålla samråd samarbetet mellan kommunen och de statliga myndigheterna vid inriktningen av statliga stödåtgärder.

4.3. Konsekvenser för miljön

Regeringens proposition har inga betydande konsekvenser för miljön. Bestämmelserna om vilka krav som skall ställas på planernas innehåll, vilka säkerställer en kvalitetsnivå som är viktig ur miljösynpunkt, föreslås inte bli ändrade. Med propositionens förslag om hur man kan göra planläggningen mera flexibel strävar man dock efter att stödja planmässig områdesanvändning och därigenom en hållbar utveckling.

4.4. Samhälleliga konsekvenser

I förslaget förutsätts det att man mera än för närvarande fäster uppmärksamhet vid behoven inom den kommunala bostadsproduktionen och frågan om huruvida det finns tillräckligt med bostadstomter. Bestämmelserna inskränker dock inte på kommunernas egen beslutanderätt vid prövningen av vilken planläggning som utvecklingen kräver. Kommuninvånarna får via planlägningsöversikten bättre information om tomtutbudet och dess utvecklingsutsikter.

De föreslagna ändringarna förbättrar även situationen för kommunerna, byggherrarna, tomt- och bostadsköparna eftersom de gör det lättare än för närvarande att förutse tidpunkten för när en besvärprocess avslutas.

Även om besvärsrätten begränsas i vissa situationer innebär ändringen dock inte någon väsentlig inskränkning av rättsskyddet för någon.

Förutom när det gäller mindre detaljplaneändringar begränsas inte ändringssökandet hos förvaltningsdomstolen i jämförelse med vad som gäller för närvarande. Begränsningarna gäller enbart möjligheten till fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Eftersom inskränkningen i besvärgrunderna gäller ärenden som redan är avgjorda i en general- eller detaljplan med rättsverkningar innebär den ingen inskränkning i rättsskyddet. Systemet med besvärstillstånd begränsar

sig i fråga om ärenden som gäller bygglov, åtgärdsstillstånd och gatuplaner till situationer där förvaltningsdomstolen har hållit kvar förvaltningsmyndighetens beslut som oförändrat. I situationer som dessa finns det i ärendet avgöranden med samma innehåll från såväl förvaltningsmyndigheten som förvaltningsdomstolen. Ifall förvaltningsdomstolen ändrar eller upphäver förvaltningsmyndighetens beslut är besvär hos högsta förvaltningsdomstolen möjligt utan systemet med besvärstillstånd. När det gäller mindre detaljplaneändringar har inte längre alla kommuninvånare besvärsmöjlighet. I sådana här situationer förekommer det knappt alls några besvär som anförs av andra än invånarna eller markägarna i det planlagda området.

Ett så begränsat ingripande i besvärsgrunderna och besvärsmöjligheten inskränker inte på rättsskyddet i samband med planläggning och byggande på ett sådant sätt att den möjlighet till att kunna påverka beslutsfattandet om den egna livsmiljön som garanteras i grundlagen inte kan tillämpas.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Miljöministeriet tillsatte den 8 september 2005 en arbetsgrupp för att utreda markanvändnings- och bygglagens bestämmelser för att få till stånd en mera rimlig prisnivå för bostäder och för att utvärdera behovet av att precisera bestämmelserna om kommunernas planläggningsskyldighet samt för att utreda möjligheterna till att ändra markanvändnings- och bygglagen så att möjligheten att besvara sig två gånger begränsas när det gäller detaljplane- och bygglovsärenden. Arbetsgruppen, som tog sig namnet Tomtutbudsarbetsgruppen, lämnade in sitt förslag till ministeriet den 14 mars 2006.

Tomtutbudsarbetsgruppen inledde sitt arbete med att utreda tillgången till bostadstomter och vilka faktorer som inverkar på denna. Arbetsgruppen ansåg det vara viktigt att även studera hur bostadspriserna för närvarande utvecklas och hur detta påverkas av utbudet av tomter. Arbetsgruppen fäste även uppmärksamhet vid frågan om hur planlägg-

nings- och tillståndsprocesserna och rättsmedlen i anslutning därtill påverkar ibrukttagandet av tomter och inledandet av projekt som är planerade för tomterna.

Arbetsgruppen har hört sakkunniga. Före utarbetandet av propositionen ordnade arbetsgruppen ett hörande till vilket man bjöd in företrädare för ett stort antal myndigheter, föreningar och företag inom branschen.

Därutöver har arbetsgruppen skriftligen tagit emot åsikter och ståndpunkter från olika instanser, bland annat vissa kommuner. På samma sätt har arbetsgruppen tagit emot ett antal medborgarinitiativ.

5.2. Remissyttranden och hur de har beaktats

På tomtutbudsarbetsgruppens förslag begärde miljöministeriet utlåtanden från sammanlagt 101 myndigheter eller sammanslutningar. Utlåtande begärdes hos justitieministeriet, finansministeriet, inrikesministeriet, kommunikationsministeriet samt handels- och industriministeriet, Statens bostadsfond, Museiverket, högsta förvaltningsdomstolen och de regionala förvaltningsdomstolarna, de regionala miljöcentralerna, landskapsförbunden och tre regionala sammanslutningar, 19 kommuner, Finlands Kommunförbund samt byggnadsentreprenörer, invånare, markägare, naturskyddet, planerare och organisationer som företräder yrkeskåren inom branschen. Från remissrundan kom det in 76 utlåtanden, utöver vilket det kom in tre utlåtanden från två föreningar och ett fall av medborgarespons. Medborgarna sände in synpunkter i ärendet även per e-post.

I merparten av utlåtandena ansågs förslagen gå i rätt riktning, om än det i många utlåtanden föreslogs att även andra åtgärder kunde vidtas, bland annat i anslutning till beskattningen och användningen av statlig mark. Det ansågs att förslagen om kommunernas planläggningsskyldighet var bra och informativa, om än det ansågs att de inte har någon stor betydelse i fråga om att utöka tomtutbudet. Förslagen för att öka flexibiliteten inom planläggningen understöddes i regel. När det gäller ingripandet i besvärsmöjligheten understöddes det å ena sidan och det ansågs att man borde ha gett ännu mera långtgående

förslag, men förslagen fick även motstånd med argumenten att de inskränker på medborgarnas möjligheter till deltagande och även att de gör besvärssystemet mera invecklat. I utlåtandena gav man även detaljerade förslag om hur bestämmelserna kunde justeras.

Justitieministeriet ansåg ändringarna i fråga om rättsskyddssystemet vara i huvudsak motiverade. Ministeriet anser att förslagen inte till alla delar är klara, tydliga och lättillämpade så, att de skulle medföra någon betydande nytta i form av snabbare behandling. Ministeriet anser också att besvärstillståndssystemet i den form som nu föreslås är allt för begränsat för att kunna leda till en effektivare behandling och kortare behandlingstider. Enligt utlåtandet har inte rättsskyddssystemet granskats som en helhet.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att de föreslagna besvärsrättsbestämmelserna innehåller begrepp som lämnar rum för tolkning. Tillämpningen skulle bli av accentuerad in casu-natur, och den eftersträlvade förkortningen av behandlingstiderna skulle inte uppnås. Å andra sidan fann man förslagen gällande information om behandlingstiderna i fråga om planlägningsbesvär samt sättet för delgivning av beslut positiva.

Revideringen av planläggningens och tillståndsförfarandets rättsskyddssystem har inte gjorts utifrån de grundläggande utgångspunkterna i 2000 års markanvändnings- och bygglag. Såväl grundlagen som internationella avtal begränsar möjligheterna att ingripa i ändringssökandet. Dessa problemställningar har granskats närmare i avsnittet "Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning". Av den anledningen har i fråga om ändringssö-

kande i detta sammanhang gjorts bara ändringar genom vilka man kunde inverka förkortande på behandlingstiderna vid besvär i planlägnings- och tillståndsärenden utan större ingrepp i medborgarnas rätt att delta i beslutsfattandet gällande deras livsmiljö. De av justitieministeriet föreslagna tillståndsgrupperna, undantagsbesluten och planeringsbehovsavgörandena togs inte med i besvärstillståndssystemet till följd av deras speciella karaktär samt deras, åtminstone ännu, bristande förankring i rättspraxis. Detta har i motiveringen konstaterats i avsnittet 3.4.

På basis av utlåtandena justerades förslaget till regeringsproposition bland annat genom att motiveringen kompletterades, bestämmelsen om att utse utvecklingsområden precisades, bestämmelserna om hur rätten till fortsatta besvär i fråga om detaljplaner skall tillämpas i fråga om stranddetaljplaner precisades och bestämmelsen om beviljande av bygglov för områden vars detaljplaner inte har vunnit laga kraft kompletterades i förhållande till byggförbud och tomtindelning samt till upphävande av tillståndet ifall planen inte träder i kraft. Därutöver kompletterades förslaget med ett bemyndigande att utfärda förordning och till förslaget fogades en möjlighet för kommunen att besluta att också delar av en plan som inte berörs av en rättelseuppmaning skall träda i kraft.

När regeringen den 23 mars 2006 behandlade ramarna för statsfinanserna 2007—2011 beslöt den att ett lagförslag på basis av förslagen från tomtutbudsarbetsgruppen med mål att effektivera planläggningen och öka dess flexibilitet skall föreläggas riksdagen under vårsessionen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

5 §. Målen för områdesplaneringen. De centrala mål som man försöker främja genom områdesplaneringen är uppräknade i 1 mom. 1—11 punkten. Det föreslås att till dessa mål fogas en ny 2 a-punkt, enligt vilken förutsättningarna för en tillräcklig bostadsproduktion skall beaktas vid all områdesplanering. Syftet är att målen för planeringen skall inbegripa en aspekt som gäller tryggande av en tillräcklig bostadsproduktion. Motsvarande aspekt ingår redan i de rättsliga kraven på innehållet i general- och detaljplanerna. Med bestämmelsen försöker man säkerställa att förutsättningarna för bostadsproduktionen beaktas som en uppgift inom områdesplaneringen.

7 §. Planläggningsöversikt. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om att när efterfrågan så förutsätter skall det i samband med planläggningsöversikten bedömas huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende. Bestämmelsen förpliktar till att en sådan bedömning tas med i planläggningsöversikten när efterfrågan på bostadstomter är stor. Situationer av detta slag uppstår närmast i kommuner med ökande befolkning där trycket på bostadsbyggande är starkt.

Planläggningsöversikten utgör en del av den information om planläggningen och förhandsinformation om framtida åtgärder som ges kommuninvånare och intressenter. I översikten redogörs för sådana beslut och andra åtgärder som har direkt inverkan på planläggningens utgångspunkter, mål, innehåll och genomförande, såsom de riksomfattande målen och landskapens mål samt beslut och avtal som hänger samman med planläggningen för ett område eller genomförandet av planer. Planläggningsöversikten delas ofta ut till alla hushåll i kommunen och information om den ges även i elektronisk form.

Med anledning av det innehåll och den omfattande spridning av information som beskrivits ovan är det lämpligt att kommunens bedömning av huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för bostadsproduktion tas med i samband med planläggningsöversikten. Med hjälp av översikten kan

kommuninvånarna bedöma huruvida planläggningen är tillräcklig med tanke på tomtutbudet. Med bestämmelsen eftersträvas att man i kommunerna regelbundet fäster uppmärksamhet vid utövandet av god markpolitik. Det att planläggningen är tillräcklig har direkt koppling till behovet att främja möjligheterna att genomföra såväl framtida planläggning som planer som eventuellt redan finns.

51 §. Behovet av att utarbeta detaljplan. Enligt den gällande bestämmelsen är det nödvändigt att utarbeta eller ändra en detaljplan när kommunens utveckling och behovet av att styra markanvändningen så kräver. Kraven som utvecklingen ställer och det behov som uppstår som följd bedöms av kommunen själv inom ramen för kommunens eget planläggningsmonopol. Planläggningen måste dock ställas i relation till kommunernas skyldighet att ordna sådan service som motsvarar kommuninvånarnas behov, vilket är beroende av kommunernas ekonomiska resurser.

I bestämmelsen föreslås att behovet av bostadsproduktion betonas i planläggningen som en viktig beståndsdel av kommunens utveckling. Även då prövar kommunen i första hand behovet av planläggning, men vid prövningen skall tryggandet av en tillräcklig bostadsproduktion beaktas tydligare än för närvarande.

62 §. Växelverkan när planer bereds. I markanvändnings- och bygglagen ingår stadganden om bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om tillkännagivande av att en plan har anhängiggjorts samt offentligt framläggande av planförslag. Däremot finns det inget motsvarande uttryckligt bemyndigande när det gäller övrig växelverkan vid beredningen av planer. I markanvändnings- och byggförordningen finns det dock närmare bestämmelser om hur växelverkan skall ordnas under beredningen och avsikten är att dessa bestämmelser skall ses över i samband med denna lagändring till den del de gäller detaljplaneändringar med ringa verkningar. Av denna anledning föreslås att en bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning fogas till det nya 2 mom.

66 §. Myndigheternas samråd. I 2 mom. finns bestämmelser om när samråd mellan myndigheter skall hållas om general- och detaljplaner. Enligt bestämmelsen skall samråd hållas om planer som är av betydelse för markanvändningen, naturvärden, kulturmiljön eller de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet. Förordningen innehåller närmare bestämmelser om det skede då samråd mellan myndigheter skall hållas.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att man i stället för markanvändning använder planens konsekvenser för samhällsstrukturen som bedömningsgrund. De övriga bedömningsgrunderna ändras inte. Därutöver höjs tröskeln för ordnande av samråd mellan myndigheter något. Samråd är nödvändigt när planen är av särskild betydelse med tanke på de kriterier som anges i bestämmelsen eller viktig med tanke på de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet. Med ändringen strävar man efter att rikta in myndigheternas samråd på planer som är av verklig betydelse. Vad statens genomförandeskyldighet beträffar är avsikten den att behovet av att hålla samråd skall förbli oförändrat trots att ordalydelsen har ändrats något.

Genom ändringen i förordningen har man för avsikt att förlänga tidpunkten för när samråd mellan myndigheter kan ordnas i det inledande skedet och ge möjlighet till att överväga behovet av ett andra samråd i fråga om generalplanen, lika som vid detaljplanläggningen.

Det föreslås att ett bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om myndigheternas samråd fogas till paragrafens nya 4 mom. I förordningen ingår redan nu närmare bestämmelser om ordnande av myndigheternas samråd och avsikten är att bestämmelserna i samband med denna lagändring skall ses över i fråga om när samråd behövs och vid vilken tidpunkt de skall ordnas.

110 §. Utvecklingsområden. Det föreslås att 1 mom. ändras så att områden från två eller till och med flera kommuners administrativa områden kan höra till ett utvecklingsområde. Syftet är att på detta sätt främja kommunernas samarbete inom regionutvecklingen. I synnerhet inom huvudstadsregionen är detta i praktiken nödvändigt när ett nytt område eller ett område som förnyas sträcker ut

sig över kommungränsen.

111 §. Beslut om utvecklingsområde. Beslut om att utse ett område till utvecklingsområde kan när det är fråga om ett utvecklingsområde som är gemensamt för flera kommuner fattas antingen i likalydande beslut av kommunerna eller, om ett gemensamt organ har utsetts, i beslut av detta organ. Beslut kan också fattas i samma situationer som när beslut fattas om ett utvecklingsområde för en kommun, dvs. i samband med ett beslut om utarbetande eller ändring av en plan eller i själva planen. När det gemensamma organet fattar beslut om ett utvecklingsområde som är gemensamt för flera kommuner iaktas i tillämpliga delar vad som bestäms i 47 § 1 och 2 mom. om gemensamma generalplaner för kommunerna. Uppgiften att utse ett gemensamt utvecklingsområde kan i detta sammanhang skötas av en annan för uppgiften lämplig samkommun eller kommunernas gemensamma organ. Organet omfattas av markanvändnings- och bygglagens bestämmelser om kommunen.

Enligt den bestämmelse som föreslås i 112 § 5 punkten och som beskrivs nedan kan särskilda stödåtgärder riktas till ett utvecklingsområde i enlighet med vad som särskilt överenskomms om detta med en behörig statlig myndighet. I syfte att utreda eventuella stöd och samordna olika myndigheters åtgärder föreslås att innan ett utvecklingsområde utses skall samråd i ärendet hållas mellan kommunen och de behöriga statliga myndigheterna, ifall kommunen föreslår att nämnda stödåtgärder riktas till området. Statliga myndigheter av detta slag är till exempel statens bostadsfond och de regionala arbetskrafts- och näringscentralerna.

112 §. Specialarrangemang på utvecklingsområden. Enligt 5 punkten i bestämmelsen riktas särskilda bostads- eller näringspolitiska stödåtgärder till utvecklingsområdet i enlighet med vad som särskilt överenskomms om detta med en behörig statlig myndighet. De särskilda statliga åtgärder som riktas till området kan även vara andra än de som för närvarande anges i bestämmelsen. Till exempel det statliga stödet till kommunernas serviceinvesteringar kan vara ett sådant annat stöd. Bestämmelsen utvidgas genom att man avlägsnar omnämmandet om att det endast rör

sig om bostads- eller näringspolitiska stödåtgärder. När det gäller statliga åtgärder kommer man särskilt överens om stödåtgärder med behörig statlig myndighet.

I 111 § 3 mom. föreslås en bestämmelse om samråd mellan kommunen och en behörig statlig myndighet ifall kommunen tänker tillämpa 5 punkten på utvecklingsområdet. Detta samråd hålls innan beslut fattas om utvecklingsområdet och i samband med samrådet diskuterar man vilka statliga stödåtgärder det är möjligt att rikta till området.

188 §. Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar. Besvär som gäller en detaljplan som skall anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhällsrelig vikt skall enligt 2 mom. behandlas i brådskande ordning. År 2005 har behandlingstiden för besvär som gäller detaljplaner i genomsnitt varit cirka tio månader vid förvaltningsdomstolarna respektive cirka nio månader vid högsta förvaltningsdomstolen. Det är möjligt att i någon mån förkorta dessa behandlingstider, men på grund av de utlåtanden och utredningar som behövs är det mycket svårt att få dem kortare än fem månader.

Information om när en detaljplan vinner laga kraft är ofta viktigare än behandlingstiden för besvär, eftersom tidtabellen för byggandet till stor del är beroende av detta. I entreprenadavtalen ingår vanligen en snäv tidtabell med avtalsvite för byggandet, vilket betyder att byggandet behöver kunna inledas direkt när det är möjligt.

Av denna anledning föreslås att 2 mom. kompletteras så att när ett besvär gäller en detaljplan som med tanke på bostadsbyggande eller annars skall anses vara av betydelse skall förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen på kommunens begäran lägga fram en uppskattning över när beslut om en sådan plan meddelas. Uppskattningen görs individuellt utgående från antalet besvär som riktar sig till beslutet och besvärens innehåll samt från nödvändiga utlåtanden och behovet av eventuella tilläggsutredningar.

För att uppskattningarna inte skall bli en arbetsbörda som orsakar en långsammare behandling av besvär, begränsas rätten att begära dessa uppskattningar till kommunerna,

vilka har förutsättningar att kunna bedöma den samhällsreliga betydelsen av detaljplanerna. Det är kommunens sak att förmedla informationen till byggherrarna och övriga intressenter.

Avsikten med den bestämmelse som nu föreslås till lagen är inte att ändra den praxis som man redan nu följer vid förvaltningsdomstolarna i fråga om att ge en ungefärlig uppskattning av behandlingstiden för olika ärenden även åt andra intressenter ifall dessa efterlyser det, oftast per telefon.

Meddelande om behandlingstiden är inte ett rättskipningsärende utan ett förvaltningsärende. Domstolarna skall i sina arbetsordningar eller i annat sammanhang besluta om hur meddelandet tillkännages. Det är ändamålsenligt att också de personer vid domstolarna som har möjlighet att se till den meddelade tidtabellen iaktas deltar i beslutsfattandet. Även om den uppskattning som meddelas inte i sig är bindande, kan man dock utgå från att domstolarna gör sitt bästa för att följa den. En behandlingstid som avviker från den som meddelats ger dock inte upphov till exempelvis någon skadeersättningsansvarighet.

Efter det att en uppskattning avgetts kan nya omständigheter som fördröjer behandlingstiden för besvär uppstå, till exempel ett behov av tilläggsutredningar på grund av ny information. I undantagsfall av detta slag skall domstolen meddela kommunen att det inte är möjligt att följa den uppskattade tidtabellen. Samtidigt skall domstolen lägga fram en ny uppskattning.

I paragrafen föreslås ett nytt 5 mom. med en bestämmelse som begränsar fortsatta besvär i samband med detaljplaner i ärenden som redan är avgjorda i en generalplan med rättsverkningar. Bestämmelsen innebär att alla som har besvärsmätt har möjlighet att överklaga kommunens beslut om godkännande hos förvaltningsdomstolen utan någon begränsning i fråga om vad som är föremål för besväret. Däremot kan förvaltningsdomstolens avgörande inte längre överklagas vidare till högsta förvaltningsdomstolen när det gäller ärenden som har avgjorts redan i generalplanen. Fortsatta besvär är fortfarande möjligt på andra grunder. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att besvär sker två gånger i ärenden som redan är avgjorda i

en plan på högre nivå.

I fråga om generalplaner och detaljplaner avgörs nivån för hur exakta de skall vara med beaktande av olika omständigheter. I generalplanen avgörs till exempel det huvudsakliga användningsändamålet, de huvudsakliga trafiklederna och de centrala grönområdena för området. Avgörandena i generalplanen preciseras i detaljplanen, där byggnadskvarter, gatunät, rekreationsområden och övriga områden, omfattningen av byggandet och sättet det sker på samt användningsändamålet anvisas i detalj. Till exempel får en detaljplan som utarbetats för ett område som blivit anvisat som bostadsområde i generalplanen inte överklagas på grund av att området planläggs för boende. Däremot kan besvär rikta sig till omständigheter såsom effektiviteten i bostadsbyggandet, byggnadernas exakta placering, antalet våningar och gatornas eller de närmaste parkernas placering, vilka inte är slutgiltigt avgjorda i generalplanen.

På grund av att uppgifterna är olika på de olika plannivåerna är bestämmelsens tillämpningsområde inte särskilt stort, men bestämmelsen signalerar att kommunen och andra parter skall kunna lita på de avgöranden som träffats i generalplanen och att det inte längre går att bestrida dem på nytt. Bestämmelsen betonar även behovet för kommuninvånare och andra intressenter att bekanta sig med och påverka avgörandena i generalplanen. Eftersom kommuninvånarna och andra intressenter har besvärsmätt i generalplansskedet äventyrar den begränsning av möjligheten till fortsatta besvär som nu föreslås inte rättsskyddet för dessa intressenter. När det gäller personer som flyttat till området senare eller som blivit markägare betonar bestämmelsen vikten av att de bekantar sig med generalplanen när de bedömer områdets egenskaper och framtida förändringar i markanvändningen.

Även tidigare utarbetade generalplaner med rättsverkningar kan omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelsen, fast man inte hade kännedom om den begränsning som nu fogas till lagen vid den tid då planerna behandlades. När det gäller detaljplaner bibehålls alltid rätten till ändringssökande hos förvaltningsdomstolen som första instans. Bestämmelsen begränsar endast rätten

till fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. När man dessutom beaktar bestämmelsens ganska snäva tillämpningsområde samt den juridiskt styrande inverkan som det är tänkt att generalplanerna skall ha och som man känt till redan vid utarbetandet av planerna, äventyrar inte begränsningen av rätten till fortsatta besvär rättsskyddet.

Det föreslås att stranddetaljplaner inte skall omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelsen. I regel är det markägaren i ett område som utarbetar en stranddetaljplan och i 191 § 3 mom. finns det särskilda bestämmelser om markägarnas besvärsmätt hos högsta förvaltningsdomstolen ifall en plan upphävs genom ett beslut av förvaltningsdomstolen. En begränsning av fortsatt ändringssökande som även gäller stranddetaljplaner skulle orsaka oklarhet i förhållandet mellan dessa två bestämmelser. Med anledning av att stranddetaljplaner och besvär som gäller dessa är så få skulle en begränsning av ändringssökandet inte ha någon nämnvärd effekt på förvaltningsdomstolarnas resurser.

Det är knappast möjligt för förvaltningsdomstolarna att i besväransvisningarna närmare fastställa vilka besvärgrunder som skall anses vara avgjorda i generalplanen eftersom det slutliga avgörandet i ärendet ankommer på högsta förvaltningsdomstolen. Av denna anledning torde en begränsning av rätten till fortsatta besvär tas in i besväransvisningarna i enlighet med bestämmelsen.

190 §. Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet. I paragrafen bestäms om sökande av ändring i ärenden som gäller annat än planläggning, byggnadsordningar och utvecklingsområden. Beslut av detta slag är bland annat alla tillståndsärenden. De till antalet största grupperna utgörs av ärenden som gäller bygglov och åtgärdstillstånd som skall avgöras i kommunerna.

En stor del av byggloven och åtgärdstillstånden söks för redan detaljplanlagda områden. En gatuplan görs alltid upp för ett detaljplaneområde. För byggnadsplaneringen och gatuplaneringen utgör detaljplanen en nödvändig yttre ram med tanke på stadsbild, kvantitet och miljö. Utanför detaljplaneområdet grundar sig byggloven i många fall antingen på kommunens avgörande i fråga om planeringsbehovet eller inom strandområden

på en generalplan eller ett undantagsbeslut. Dessa beslut utgör prövning som sker före det finns en plan och de styr byggnadsplaneringen på ett liknande sätt som planerna. Om inte en plan eller sådan prövning på basis av en plan som beskrivits ovan ligger till grund för ett bygglov, betyder det att placeringen är inom ett glesbebyggt landsbygdsområde och att det inte är fråga om byggande av någon stor betydelse. I dessa grupper av ärenden kan ändringssökandet begränsas så att fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast är möjligt ifall högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. I enlighet med detta föreslås att nya 2 och 3 mom. fogas till paragrafen.

I 2 mom. bestäms om införande av besvärstillstånd vid överklagande till högsta förvaltningsdomstolen. Systemet med besvärstillstånd gäller sökande av ändring i sådana beslut i ärenden som gäller bygglov, åtgärdsstillstånd och gatuplaner genom vilka de myndighetsbeslut eller villkor i dessa beslut som besväret gäller inte har blivit ändrade. Syftet är att när förvaltningsmyndigheterna och förvaltningsdomstolen har avgjort ett ärende på samma sätt skall fortsatta besvär vara möjligt enbart om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Det att ett ärende avgörs på samma sätt innebär att beslutet och dess bestämmelser och villkor är lika, men det omfattar inte motiveringar eller annat som inte hör till sakinnehållet i det egentliga tillståndsbeslutet. I ett ärende av detta slag blir förvaltningsdomstolens beslut genast verkställbart om inte högsta förvaltningsdomstolen särskilt förbjuder verkställandet.

Detta gäller till exempel en situation där en granne som har överklagat ett beviljat bygglov har fått avslag i förvaltningsdomstolen och bygglovet har bibehållits som det var. Detsamma gäller då en ansökan om bygglov har fått avslag i kommunen och den som ansöker om tillstånd överklagar och får avslag i förvaltningsdomstolen och de kommunala myndigheternas beslut om avslag bibehålls.

Systemet äventyrar inte rättsskyddet eftersom besvärsrätten hos förvaltningsdomstolen bibehålls. Före detta skall ett kommuninternt förfarande för rättelseyrkande finnas till förfogande ifall tillståndsbeslutet har fattats av en tjänsteinnehavare. Alla som har besvär-

rätt skall också ha möjlighet att begära besvärstillstånd. Bestämmelser om grunderna för beviljande av besvärstillstånd finns i 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen, enligt vilket besvärstillstånd bland annat skall beviljas om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall är av vikt eller om det finns något annat vägande skäl till det.

I det nya 3 mom. införs en bestämmelse om besvärsförbud i fråga om sådana beslut av förvaltningsdomstolen eller punkter i dessa beslut som gäller bygglov och gatuplaner och som i sak redan har avgjorts i detaljplanen. I dessa fall har rättsmedel redan stått till förfogande i samband med beslutsfattandet om planläggningen. Bestämmelsen stärker även tilltron till varaktigheten i de avgöranden som träffats i en plan.

Bestämmelsen kan bli tillämplig även i fråga om beslut som fattas om bygglov i stranddetaljplanlagda områden när det gäller ärenden som är avgjorda i stranddetaljplanen.

Med anledning av tillägget övergår de nuvarande 2 och 3 mom. till att vara nya 4 och 5 mom.

191 §. Besvärsrätt i fråga om beslut som gäller godkännande av planer och byggnadsordningar. Bestämmelser om besvärsrätt ingår i 191 §. Besvärsrätt tillfaller alla kommuninvånare, de myndigheter som anges i bestämmelsen samt de samfund som nämns i 2 mom. När det gäller generalplaner och sådana detaljplaner som i större utsträckning har betydelse för kommuninvånarna är det motiverat med en så omfattande besvärsrätt som denna. Vid sidan av nya detaljplaner och omfattande detaljplaneändringar utarbetas även ett stort antal mindre detaljplaneändringar i kommunerna, vilka närmast påverkar invånarna och markägarna i de områden som dessa ändringar gäller. Besvärsrätten när det gäller dessa planer är dock lika omfattande som i fråga om omfattande detaljplaner och generalplaner.

Syftet med markanvändnings- och bygglagen var att minska antalet avgöranden som träffas genom undantagsbeslut och i stället låta avgörandena träffas i form av detaljplaneändringar, varvid hörandet, konsekvensbedömningen och det demokratiska beslutsfattandet bättre kunde genomföras. När det

gäller detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar kan besvärsrätten i fråga om dessa planer utan att rättsskyddet äventyras begränsas till dem vars rätt, fördel eller skyldighet direkt påverkas av ändringarna i planerna.

En mindre ändring som inte har allmän betydelse med tanke på kommuninvånarna och vars verkningar koncentreras till det planlagda området eller dess omedelbara närhet kan anses vara en detaljplaneändring som är ringa till sin verkning. Ett exempel på detta är en plan med vilken de interna arrangemangen inom ett kvarter ändras och som endast påverkar markägarna eller invånarna i samma eller angränsande kvarter.

En ändring kan inte anses ringa till sin verkning om den leder till att det huvudsakliga användningsändamålet för ett byggnadskvarter ändras, parker eller andra områden som är reserverade för lättillgänglig rekreation förminskas, byggrätten eller byggnadernas höjd höjs på ett sätt som i omfattande grad påverkar miljön, planbestämmelser som gäller skydd av byggnader avlägsnas eller bevarandet av den byggda miljöns värden i övrigt äventyras eller bevarandet av naturmiljöns värden äventyras.

I markanvändnings- och byggförordningen åtskiljs detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar från andra detaljplaner eller ändringar i dessa planer redan när planförslagen läggs fram i och med att de skall ligga framme minst 14 dagar medan de andra skall ligga framme minst 30 dagar (27 § 1 mom.). På så sätt har det redan i samband med beredningen av planerna uppstått en uppfattning i kommunerna om vilka planändringar som skall anses vara ringa till sina verkningar.

Med ovanstående motivering föreslås att ett nytt 3 mom. fogas till paragrafen, i vilket besvärsrätten i fråga om detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar begränsas till dem vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av ett beslut. Förutom de som äger eller innehar mark anses invånarna eller företagen i det aktuella området vara sådana som har besvärsrätt ifall de påverkas av planen. Också myndigheter och lokala och regionala organisationer har besvärsrätt inom sina respektive verksamhetsområden. Detta

uttrycks genom en hänvisning till 1 och 2 mom. i vilka det bestäms om besvärsrätt för myndigheter och regionala eller lokala sammanlutningar.

Paragrafens nuvarande 3 mom. övergår till att vara 4 mom.

198 §. Delgivning av vissa beslut. I den gällande paragrafen ingår en skyldighet att efter anslag meddela sådana förvaltningsbeslut vars verkställande uttryckligen kräver besvärstider som börjar och slutar samtidigt. Tidpunkten för när beslut avkunna meddelas på så sätt i förväg genom anslaget. Det anses att de behöriga har fått kännedom om beslutet efter det att det har meddelats, varvid besvärstiden börjar och slutar samtidigt för alla parter.

I det nuvarande 2 mom. anges det inte att förvaltningsdomstolens beslut i fråga om besvär som gäller planläggning är sådana beslut som skall meddelas efter anslag. Besluten meddelas således de berörda parterna med mottagningsbevis, vilket betyder att tidpunkten för när beslutet vinner laga kraft märkbart kan fördröjas på grund av svårigheter i samband med delgivningen. Till exempel när det gäller en person som bor utomlands kan delgivningen innebära svårigheter på grund av att länderna har olika praxis. När det finns flera besvär utgår besvärstiden först efter det att besvärstiden har gått ut för det sista delfåendet. Det är också svårt för kommunerna att få reda på när förvaltningsdomstolens beslut har vunnit laga kraft och det kan kungöras att en plan har trätt i kraft.

Av ovan nämnda orsaker föreslås att det i 2 mom. bestäms att förvaltningsdomstolens beslut i fråga om besvär som gäller planläggning meddelas efter anslag. När beslut meddelas efter anslag blir delgivningen tydligare och snabbare.

201 §. Verkställbarheten av ett planbeslut. Kommunstyrelsen kan enligt den gällande lagstiftningen bestämma att en del av en generalplan eller detaljplan som inte berörs av något besvär skall träda i kraft innan planen har vunnit laga kraft. Planen är verkställbar i fråga om de delar som beslutet gäller. En rättelseuppmaning från en regional miljöcentral avbryter med stöd av 2 mom. genomförandet av en plan helt, även om rättelseuppmaningen endast gäller en del av planen. Detta för-

dröjer genomföringen av de delar av planen som inte har bestridits.

Det föreslås att till 1 mom. fogas en bestämmelse om att kommunstyrelsen efter besvärstidens utgång kan bestämma att en generalplan eller detaljplan innan den har vunnit laga kraft skall träda i kraft även i fråga om en del av planområdet som en rättelseuppmaning inte kan anses gälla. Det föreslås att kommunen skall åläggas en skyldighet att meddela den regionala miljöcentralen att ett sådant beslut har fattats, ifall det gäller en plan som är föremål för rättelseuppmaning. Om inga besvär anförts i fråga om planen är det inte nödvändigt att i detta sammanhang informera besvärinstansen.

Det föreslås att 2 mom. preciseras så att den avbrytande effekt som en rättelseuppmaning har inte gäller sådana delar av en plan som kommunstyrelsen har bestämt skall träda i kraft. Samtidigt ändras ordet "kommunen" i bestämmelsen till "kommunfullmäktige", eftersom det enligt 195 § 4 mom. alltid är kommunfullmäktige som fattar beslut om planer efter en rättelseuppmaning.

201 a §. *Behandling av bygglov på grundval av detaljplan som inte vunnit laga kraft.* Det föreslås att en ny 201 a § fogas till lagen. I paragrafen bestäms att bygglov kan beviljas utan hinder av besvär som gäller detaljplaner efter det att besvärstiden för ett planbeslut har gått ut och man vet vilka delar av planbeslutet som har överklagats. Det föreslås dessutom att man infogar en bestämmelse om att inte heller bestämmelserna om byggförbud i 53 § 3 mom. eller tomtindelning i 81 § 1 och 2 mom. hindrar att bygglov beviljas. Då ett byggförbud med anledning av godkännandet av en ny planeändring redan är i kraft i ett område, skall tillståndet följa den godkända planen, och den gamla detaljplanen är inte längre i kraft och styr bygglovet.

Denna bestämmelse kan försnabba processen med att ta tomter i bruk för byggande och minskar möjligheterna att fördröja inledandet av byggnadsarbetet med hjälp av besvär. Om ett tillståndsärende avgörs och tillstånd beviljas innan detaljplanen har vunnit laga kraft utan avvikelser gällande byggförbud eller avsaknad av tomtindelning som annars är nödvändigt, får byggandet inte inledas förrän planen har vunnit laga kraft. Detta skall

nämnas i beslutet om bygglov.

Om bygglov har beviljats innan detaljplanen har vunnit laga kraft kan ett inledande av byggnadsarbetet i detta fall inte heller grundas på sådan rätt att påbörja arbeten som beviljas med stöd av 144 §, utan arbetet kan inledas först när detaljplanen har vunnit laga kraft. Ifall bygglovet ännu inte har vunnit laga kraft när detaljplanen träder i kraft är förutsättningen för att arbete skall kunna inledas antingen att bygglovet vinner laga kraft eller att rätt att påbörja arbetet har beviljats.

Ifall en detaljplan upphävs med anledning av att den överklagats och således inte alls träder i kraft, upphävs även bygglov som beviljats på basis av planen. Det föreslås att en uttrycklig bestämmelse om detta fogas till paragrafen.

Den allmänna giltighetstiden för ett bygglov, 3 år, kvarstår som oförändrad och den förlängs inte i samband med denna ändring. Av detta kan följa att den tid som kvarstår för inledandet av byggnadsarbetet efter det att detaljplanen har trätt i kraft är kortare än 3 år. Efter det att arbetet har inletts är det dock möjligt att med stöd av 143 § 1 mom. fullfölja arbetet inom 5 år.

203 §. *Ändringar i planer och byggnadsordningar i samband med ändringssökande.* Huvudregeln är att domstolarna inte får ingripa i de planbeslut som de skall utreda, utan besluten skall antingen kvarstå som oförändrade, upphävas eller returneras för ny beredning. Enligt den gällande bestämmelsen kan besvärinstansen dock göra justerande rättelser i planer och byggnadsordningar. Rättelser av detta slag kan vara mycket små rättelser av teknisk natur. Det föreslås att till paragrafen fogas en bestämmelse om att besvärinstansen skall ha möjlighet att med kommunens samtycke även göra mindre justeringar i planerna ifall även de vars fördel eller rätt påverkas av saken samtycker till det.

Planerna kan innehålla små brister och felaktigheter i sak som gör att besvärinstansen blir tvungen att returnera dem för en ny fullmäktigebehandling. Detta innebär en störande fördröjning när planerna skall vinna laga kraft. Genom bestämmelsen försöker man försnabba behandlingen av planerna. Besvärinstansen kan höra dem vars fördel eller

rätt påverkas av en mindre justering och kan med deras samt kommunens eller landskapsstyrelsens samtycke avgöra planärendet samtidigt som den utför en mindre justering av planen.

2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

Avsikten är att markanvändnings- och byggförordningen skall ändras parallellt med de ändringar som föreslås i markanvändnings- och bygglagen på det sätt som närmare beskrivs i punkt 3.3 i den allmänna motiveringen. Utkastet till ändring av förordningen utgör en bilaga till denna proposition.

3. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft någon månad efter det att den har blivit antagen och stadfäst. Från stadfästelsen till ikraftträdandet behövs någon månad för att kommunerna skall kunna bereda sig på de ändrade bestämmelserna och de åtgärder som dessa kräver, bland annat ett förnyande av besväransvisningarna i beslutet. Även de ändringar som görs i förordningen och som det är tänkt skall träda i kraft samtidigt som lagen kräver tillräckligt med tid för förberedelser.

Det föreslås att en övergångsbestämmelse tas in i lagen, enligt vilken den nya lagen skall tillämpas på ärenden som redan är anhängiga vid förvaltning eller domstol. På så sätt får man tillvägagångssätten som motverkar den uppskjutande effekt som besvären har och tillståndsbiljandets att träda i kraft direkt. Däremot föreslås att bestämmelserna som gäller ändring av besvärshöjningen tillämpas först på de beslut som fattas i kommunen efter ikraftträdandet i ärenden som gäller detaljplaner, bygglov eller åtgärdsstillstånd eller gatuplaner. Med tanke på klarhet och rättsskydd kan besvärshöjningen i fråga om beslut inte ändras mitt under en besvärprocess när det gäller ärenden som redan är anhängiga vid en förvaltningsdomstol.

4. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Förslaget tangerar kommunernas självstyrelse, rättsskydd, egendomsskydd och medborgarnas grundläggande rättighet att kunna påverka det beslutsfattande som gäller deras egen livsmiljö.

Regeringspropositionen ingriper inte i kommunernas självstyrelse, vilken är tryggad genom grundlagen. I den bestämmelse som gäller skyldigheten att göra upp detaljplaner betonas det att behoven i anslutning till boende skall beaktas när man överväger behovet av att göra upp planer som föranleds av kommunernas utveckling. Den föreslagna ändringen beaktar det allmänna skyldigheten att främja vars och ens rätt till boende, varav också föreskrivs i grundlagen.

I propositionen föreslås att rätten att söka ändring begränsas i någon mån i fråga om ärenden som gäller detaljplaner, bygglov och gatuplaner. Ändringsökande hos en oberoende domstol begränsas inte alls. Begränsningarna gäller enbart fortsatt ändringsökande hos högsta förvaltningsdomstolen. Syftet med ändringsförslagen är att begränsa möjligheten att överklaga samma ärende två gånger och minska den fördröjande effekt som besvären har på genomförandet av detaljplaner och projekt.

De förslag som gäller detaljplanen innebär att fortsatta besvär inte får anföras i den mån ett ärende redan har avgjorts i en generalplan med rättsverkningar. På motsvarande sätt får fortsatta besvär inte anföras om ett bygglov i den mån ärendet har avgjorts i en detaljplan. Eftersom både generalplanen och detaljplanen inbegriper att intressenterna skall höras under beredningstiden och ha rätt att söka ändring i beslutet om godkännande är det inte nödvändigt med tanke på rättsskyddet att ärenden i dessa planer som är avgjorda och har vunnit laga kraft på nytt skall kunna bestridas i detaljplaner, bygglov eller gatuplaner. Förslaget begränsar således inte rätten att påverka beslutsfattandet om den egna livsmiljön eller egendomsskyddet. Det bör noteras att begränsningen uttryckligen gäller sådana frågor som har avgjorts i de ovan nämnda planerna. Ifall planerna i fråga inte har tagit ställning till de ärenden som närma-

re definieras och avgörs i detaljplanen, bygglov eller gatuplanen, begränsas inte ändringssökandet till denna del. En begränsning av ändringssökandet på det sätt som föreslås är ringa i sak.

Enligt förslaget är det bara de vars rätt, skyldighet eller fördel kan påverkas av en planändring, samt därutöver myndigheter och lokala sammanslutningar inom ramen för sina respektive verksamhetsområden och verksamhetsorter, som får överklaga detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar. Förslaget till bestämmelse begränsar således besvärsrätten enbart för de kommunmedlemmar (kommuninvånare, sammanslutningar som är registrerade i kommunen eller markägare i kommunen) vars fördel, rätt eller skyldighet inte direkt påverkas av en mindre detaljplaneändring. Förslaget tryggar medborgarnas grundläggande rättighet att kunna påverka beslutsfattandet om deras egen livsmiljö eftersom det är just de vars livsmiljö påverkas av detaljplaneändringen som har besvär rätt. På samma sätt tryggar den egendomsskyddet eftersom besvärsrätten kvarstår för dem som äger eller innehar mark om planen omfattar deras egendom. Eftersom även lokala sammanslutningar inom ramen för sina respektive verksamhetsområden och verksamhetsorter har besvär rätt även när det gäller mindre detaljplaneändringar som dessa, säkerställer förslaget till bestämmelser även de krav i fråga om organisationers besvär rätt som ingår i Århuskonventionen.

När det gäller bygglov och åtgärdstillstånd samt gatuplaner begränsas rätten till fortsatt ändringssökande till dem som beviljats besvärstillstånd på så sätt att ett beslut av en förvaltningsdomstol som bibehåller ett beslut av en förvaltningsmyndighet såsom oförändrat inte får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd. Exempel på situationer av detta slag är när en granne anför besvär över att ett bygglov beviljats eller en sökande anför besvär över att ett bygglov fått avslag och dessa besvär får avslag i förvaltningsdomstolen. Byggloven och åtgärdstillstånden inbegriper redan ett kommuninternt förfarande för rättelseyrkande i fråga om beslut som delegerats till tjänsteinnehavare, innan besvär anförs hos förvaltningsdomstolen. Om förvaltningsdomsto-

len ändrar de kommunala myndigheternas beslut eller bestämmelserna eller villkoren i beslutet är fortsatta besvär hos högsta förvaltningsdomstolen fortfarande möjligt även utan besvärstillstånd.

Det allmänna målet med användningen av besvärstillstånd är att minska antalet besvär som leder till avgöranden i sak hos högsta förvaltningsdomstolen när det gäller sådana grupper av ärenden där det kan anses att de rättsmedel som därtills varit till förfogande är tillräckliga med tanke på rättsskyddet. Grundlagsutskottet har i flera av sina utlåtanden (bland annat GrUU 37/2005 rd) ansett att systemet med besvärstillstånd kan tillämpas när det är fråga om sådana grupper av ärenden där det kan anses att de rättsmedel som föregår högsta förvaltningsdomstolen är tillräckliga. Som exempel på ärenden av detta slag nämns ärenden av liten ekonomisk betydelse, ärenden som är tämligen enkla juridiskt sett eller ärenden med redan vedertagen rättspraxis.

I fråga om bygglov och åtgärdstillstånd kan besvärsrätten hos förvaltningsdomstolen och förfarandet för rättelseyrkande, vilka föregår högsta förvaltningsdomstolen, anses vara tillräckliga. Kommuninterna förfaranden för rättelseyrkande finns i regel inte i anslutning till gatuplaner eftersom dessa sällan delegeras till tjänsteinnehavare. Gatuplanerna grundar sig dock alltid på detaljplaner som sätter juridiskt bindande gränser för dem och som är förenade med rätt att söka ändring. Bygglovsärenden kan ha avsevärd ekonomisk betydelse men juridiskt sett är behandlingen av dem enklare än behandlingen av detaljplaneärenden. Förvaltningsdomstolarnas rättspraxis vad gäller bygglov är vedertagen eftersom besvär i fråga om bygglov hörde till de ärenden som behandlades vid förvaltningsdomstolarna redan under byggnadslagets tid. När markanvändnings- och bygglagen trädde i kraft ändrades inte bygglovsförfarandet eller de juridiska förutsättningarna för ett lov nämnvärt.

Under dessa omständigheter uppfylls grundlagens krav i fråga om egendomsskydd, rätt att påverka sin livsmiljö samt rättsskydd om man delvis tar i bruk ett system med besvärstillstånd på det sätt som beskrivits och för de grupper av ärenden som föreslagits ovan.

Lagen torde kunna stiftas i normal lagstiftningsordning. Det är dock önskvärt att utlåtande om ärendet begärs av grundlagsutskottet.

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

Lagförslaget

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i markanvändnings- och bygglagen av den 5 februari 1999 (132/1999) 7 § 1 mom., 51 §, 66 § 2 mom., 110 § 1 mom., 111 § 1 och 3 mom., 112 §, 188 § 2 mom., 198 § 2 mom., 201 och 203 § samt

fogas till 5 § 1 mom. en ny 2 a-punkt, till 62 § ett nytt 2 mom., till 66 § ett nytt 4 mom., till 188 § ett nytt 5 mom., varvid det nuvarande 5 mom. blir 6 mom., till 190 § nya 3 och 4 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 5 mom., till 191 § ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., och till lagen en ny 201 a § som följer:

5 §

Målen för områdesplaneringen

Målet för områdesplaneringen är att utgående från en interaktiv planering och tillräcklig bedömning av konsekvenserna främja

2 a) förutsättningarna för en tillräcklig bostadsproduktion,

7 §

Planläggningsöversikt

Kommunen skall minst en gång om året upprätta en översikt över de planärenden som är anhängiga eller som under den närmaste tiden blir anhängiga i kommunen och förbundet på landskapsnivå och som inte är av ringa betydelse (*planläggningsöversikt*). I den redogörs kortfattat för planärendena och deras beredningsfaser samt för sådana beslut och andra åtgärder som direkt inverkar på planläggningens utgångspunkter, mål, innehåll och genomförande. När efterfrågan kräver det skall till planläggningsöversikten fogas en bedömning av huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende.

51 §

Behovet av att utarbeta detaljplan

Detaljplanen skall utarbetas och hållas aktuell efter hand som kommunens utveckling, i synnerhet behovet av bostadsproduktion, eller behovet av att styra markanvändningen det kräver.

62 §

Växelverkan när planer bereds

Närmare bestämmelser om växelverkan när planer bereds utfärdas genom förordning av statsrådet.

66 §

Myndigheternas samråd

När det utarbetas en annan plan som gäller riksomfattande mål eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen eller som annars är av särskild betydelse med tanke på konsekvenserna för samhällsstrukturen, naturvärden eller kulturmiljön eller viktig med tanke på de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet, skall kontakt upprätthållas

med den regionala miljöcentralen. Den regionala miljöcentralen och kommunen skall samråda för att klarlägga de riksomfattande mål, regionala mål och övriga centrala mål som ansluter sig till utarbetandet av en sådan plan.

 Närmare bestämmelser om myndigheternas samråd utfärdas genom förordning av statsrådet.

110 §

Utvecklingsområden

Kommunen eller flera än en kommun kan för viss tid, högst 10 år, utse ett eller flera avgränsade områden i kommunen eller kommunerna till utvecklingsområde.

111 §

Beslut om utvecklingsområde

Beslut om att utse ett område till utvecklingsområde kan fattas i samband med ett beslut om utarbetande eller ändring av en general- eller detaljplan eller i en generalplan med rättsverkningar eller i en detaljplan. Beslutet om utvecklingsområde kan också fattas separat, när det inte är nödvändigt att utarbeta en plan eller att ändra planen för att utveckla området. Beslut om att utse ett område till ett utvecklingsområde som är gemensamt för flera kommuner kan fattas vid ovan nämnda tillfällen eller i samband med utarbetandet av en gemensam generalplan med iakttagande i tillämpliga delar av vad som bestäms i 47 § 1 och 2 mom. om gemensamma generalplaner för kommunerna.

 Av beslutet eller planen skall framgå vilka specialarrangemang enligt 112 § som vidtas på utvecklingsområdet och grunderna för att de vidtas. Om kommunen eller kommunerna har för avsikt att föreslå att särskilda statliga stödåtgärder enligt 112 § 1 mom. 5 punkten riktas till området, skall samråd i ärendet hållas mellan kommunen eller kommunerna och

vederbörande statliga myndigheter innan beslut fattas.

112 §

Specialarrangemang på utvecklingsområden

Utan hinder av vad som i denna lag eller någon annanstans i lag bestäms kan det beslutas att följande specialarrangemang skall tillämpas inom utvecklingsområden:

1) ansvaret för anläggandet av området anförtros i fråga om de delar som avses i 84 och 90 § en sammanslutning som bildats för att utveckla området,

2) när detaljplanen utarbetas eller ändras skall i syfte att fördela nyttan av och kostnaderna för anläggandet av området mellan kommunen och fastighetsägarna verkställas en fastighetsreglering på det sätt som bestäms särskilt, om förhållandena gör att det finns särskilda skäl till en fördelning som avviker från bestämmelserna i denna lag,

3) kommunen har rätt att av markägaren uppbära en i förhållande till nyttan skäligen utvecklingsavgift om åtgärderna för utveckling av området medför sådan särskild nytta för markägaren som inte står i proportion till de kostnader markägaren betalt,

4) kommunen har förköpsrätt oberoende av arealbegränsningen i 5 § 1 mom. i förköpslagen (608/1977), samt

5) till området riktas särskilda stödåtgärder i enlighet med vad som särskilt överenskomms om dem med den behöriga myndigheten när det gäller statliga stödåtgärder.

188 §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar

 Besvär som gäller en detaljplan som skall anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhällsbyggnads- eller annan vikt skall behandlas i brådskande ordning. Besvärinstansen skall på kommunens begäran lägga fram en uppskattning av när beslut om en sådan plan meddelas. Om det inte är möjligt att följa den uppskattade tidsplanen skall

kommunen underrättas om detta.

I ett beslut av förvaltningsdomstolen som gäller godkännande av en detaljplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen generalplan med rättsverkningar. Vad som bestäms i detta moment gäller inte stranddetaljplaner.

190 §

Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet

I ärenden som gäller bygglov, åtgärdsstillstånd eller gatuplaner får ändring i sådana beslut av förvaltningsdomstolen genom vilka de myndighetsbeslut som besvären gäller inte har blivit ändrade sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

I beslut av förvaltningsdomstolen som gäller bygglov eller gatuplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen detaljplan.

191 §

Besvärsrätt i fråga om beslut som gäller godkännande av planer och byggnadsordningar

I fråga om sådana ändringar i andra detaljplaner än stranddetaljplaner som är ringa till sina verkningar har, med avvikelse från bestämmelserna om besvärsrätt i 92 § i kommunallagen, de besvärsrätt vilkas rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av ett beslut. I övrigt gäller i fråga om besvärsrätt vid denna typ av detaljplaneändringar vad som bestäms i 1 och 2 mom.

198 §

Delgivning av vissa beslut

Förvaltningsdomstolens beslut i sådana

ärenden som avses i 188 § 1 mom. meddelas efter anslag. Förvaltningsdomstolens och en kommunal myndighets beslut i ett tillståndsärende samt en kommunal myndighets, den regionala miljöcentralens och förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende som gäller undantag enligt 171 § meddelas efter anslag. Miljöministeriets beslut enligt 31 § 1 mom., 33 § 3 mom., 177 § 1 mom. och 178 § samt den regionala miljöcentralens beslut enligt 38 § 2 mom. och 179 § meddelas likaså efter anslag.

201 §

Verkställbarheten av ett planbeslut

I ett beslut om fastställande av en landskapsplan eller en gemensam generalplan kan bestämmas att planen skall träda i kraft innan den har vunnit laga kraft. Kommunstyrelsen kan efter besvärstidens utgång bestämma att en generalplan eller detaljplan innan den har vunnit laga kraft skall träda i kraft för den del av planområdet som besvaren eller rättelseuppmeningen inte kan anses gälla. Kommunen skall utan dröjsmål delge ändringssökandena och besvärinstansen samt, om beslutet gäller en plan som är föremål för rättelseuppmaning, även den regionala miljöcentralen beslutet. Besvärinstansen kan förbjuda att beslutet verkställs.

Om en myndighet med stöd av 195 § har gett en rättelseuppmaning som gäller beslutet att godkänna planen, avbryts verkställigheten av planen till dess kommunfullmäktige har fattat ett nytt beslut i saken, om inte kommunstyrelse med stöd av 1 mom. har bestämt att en del av planen skall träda i kraft.

201 a §

Behandling av bygglov på grundval av detaljplan som inte vunnit laga kraft

Efter det att besvärstiden har gått ut kan bygglov utan hinder av 53 § 3 mom. och 81 § 1 och 2 mom. beviljas på grundval av en detaljplan som är godkänd men som inte har vunnit laga kraft. I bygglovet skall då anges att byggandet inte får inledas innan detaljpla-

nen har trätt i kraft. Tillståndet anses ha förfallit om detaljplanen inte träder i kraft.

203 §

Ändringar i planer och byggnadsordningar i samband med ändringsökande

Besvärinstansen kan göra justerande rättelser i planer och byggnadsordningar. Besvärinstansen kan med kommunens samtycke även göra mindre justeringar i general-

eller detaljplanen, om justeringarna inte påverkar andras rätt eller fördel än deras som gett sitt samtycke till justeringen.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas även på ärenden som är anhängiga vid förvaltningsmyndigheter eller domstolar vid denna lags ikraftträdande. På beslut som fattats i kommunerna före ikraftträdandet tillämpas dock 188, 190 och 191 § sådana de lydde vid lagens ikraftträdande.

Helsingfors den 8 juni 2006

Republikens President

TARJA HALONEN

Miljöminister *Jan-Erik Enestam*

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i markanvändnings- och bygglagen av den 5 februari 1999 (132/1999) 7 § 1 mom., 51 §, 66 § 2 mom., 110 § 1 mom., 111 § 1 och 3 mom., 112 §, 188 § 2 mom., 198 § 2 mom., 201 och 203 § samt

fogas till 5 § 1 mom. en ny 2 a-punkt, till 62 § ett nytt 2 mom., till 66 § ett nytt 4 mom., till 188 § ett nytt 5 mom., varvid det nuvarande 5 mom. blir 6 mom., till 190 § nya 3 och 4 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 5 mom., till 191 § ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., och till lagen en ny 201 a § som följer:

Gällande lydelse

5 §

Målen för områdesplaneringen

Målet för områdesplaneringen är att utgående från en interaktiv planering och tillräcklig bedömning av konsekvenserna främja

7 §

Planläggningsöversikt

Kommunen skall minst en gång om året upprätta en översikt över de planärenden som är anhängiga eller som under den närmaste tiden blir anhängiga i kommunen och förbundet på landskapsnivå och som inte är av ringa betydelse (*planläggningsöversikt*). I den redogörs kortfattat för planärendena och deras beredningsfaser samt för sådana beslut och andra åtgärder som direkt inverkar på planläggningens utgångspunkter, mål, innehåll och genomförande.

Föreslagen lydelse

5 §

Målen för områdesplaneringen

Målet för områdesplaneringen är att utgående från en interaktiv planering och tillräcklig bedömning av konsekvenserna främja

2 a) förutsättningarna för en tillräcklig bostadsproduktion,

7 §

Planläggningsöversikt

Kommunen skall minst en gång om året upprätta en översikt över de planärenden som är anhängiga eller som under den närmaste tiden blir anhängiga i kommunen och förbundet på landskapsnivå och som inte är av ringa betydelse (*planläggningsöversikt*). I den redogörs kortfattat för planärendena och deras beredningsfaser samt för sådana beslut och andra åtgärder som direkt inverkar på planläggningens utgångspunkter, mål, innehåll och genomförande. *När efterfrågan kräver det skall till planläggningsöversikten fogas en bedömning av huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende.*

51 §

Behovet av att utarbeta detaljplan

Detaljplanen skall utarbetas och hållas aktuell efter hand som kommunens utveckling eller behovet av att styra markanvändningen det kräver.

62 §

Växelvekan när planer bereds

66 §

Myndigheternas samråd

När det utarbetas en annan plan som gäller riksomfattande mål eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen eller som annars är av betydelse för markanvändningen, naturvärden, kulturmiljön eller de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet, skall kontakt upprätthållas med den regionala miljöcentralen. Den regionala miljöcentralen och kommunen skall samråda för att klarlägga de riksomfattande mål, regionala mål och övriga centrala mål som ansluter sig till utarbetandet av en sådan plan.

110 §

Utvecklingsområden

Kommunen kan för viss tid, högst 10 år, utse ett eller flera avgränsade områden i

51 §

Behovet av att utarbeta detaljplan

Detaljplanen skall utarbetas och hållas aktuell efter hand som kommunens utveckling, i synnerhet behovet av bostadsproduktion, eller behovet av att styra markanvändningen det kräver.

62 §

Växelvekan när planer bereds

Närmare bestämmelser om växelvekan när planer bereds utfärdas genom förordning av statsrådet.

66 §

Myndigheternas samråd

När det utarbetas en annan plan som gäller riksomfattande mål eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen eller som annars är av *särskild* betydelse med tanke på konsekvenserna för samhällsstrukturen, naturvärden eller kulturmiljön eller viktig med tanke på de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet, skall kontakt upprätthållas med den regionala miljöcentralen. Den regionala miljöcentralen och kommunen skall samråda för att klarlägga de riksomfattande mål, regionala mål och övriga centrala mål som ansluter sig till utarbetandet av en sådan plan.

Närmare bestämmelser om myndigheternas samråd utfärdas genom förordning av statsrådet.

110 §

Utvecklingsområden

Kommunen eller flera än en kommun kan för viss tid, högst 10 år, utse ett eller

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

kommunen till utvecklingsområde.

flera avgränsade områden i kommunen *eller kommunerna* till utvecklingsområde.

111 §

111 §

*Beslut om utvecklingsområde**Beslut om utvecklingsområde*

Beslut om att utse ett område till utvecklingsområde kan fattas i samband med ett beslut om utarbetande eller ändring av en general- eller detaljplan eller i en generalplan med rättsverkningar eller i en detaljplan. Beslutet om utvecklingsområde kan också fattas separat, när det inte är nödvändigt att utarbeta en plan eller att ändra planen för att utveckla området.

Beslut om att utse ett område till utvecklingsområde kan fattas i samband med ett beslut om utarbetande eller ändring av en general- eller detaljplan eller i en generalplan med rättsverkningar eller i en detaljplan. Beslutet om utvecklingsområde kan också fattas separat, när det inte är nödvändigt att utarbeta en plan eller att ändra planen för att utveckla området. *Beslut om att utse ett område till ett utvecklingsområde som är gemensamt för flera kommuner kan fattas vid ovan nämnda tillfällen eller i samband med utarbetandet av en gemensam generalplan med iakttagande i tillämpliga delar av vad som bestäms i 47 § 1 och 2 mom. om gemensamma generalplaner för kommunerna.*

Av beslutet eller planen skall framgå vilka specialarrangemang enligt 112 § som vidtas på utvecklingsområdet och grunderna för att de vidtas.

Av beslutet eller planen skall framgå vilka specialarrangemang enligt 112 § som vidtas på utvecklingsområdet och grunderna för att de vidtas. *Om kommunen eller kommunerna har för avsikt att föreslå att särskilda statliga stödåtgärder enligt 112 § 1 mom. 5 punkten riktas till området, skall samråd i ärendet hållas mellan kommunen eller kommunerna och vederbörande statliga myndigheter innan beslut fattas.*

112 §

112 §

*Specialarrangemang på utvecklingsområden**Specialarrangemang på utvecklingsområden*

Utan hinder av vad som i denna lag eller annanstans i lag bestäms kan det beslutas att följande specialarrangemang skall tillämpas inom utvecklingsområden:

Utan hinder av vad som i denna lag eller annanstans i lag bestäms kan det beslutas att följande specialarrangemang skall tillämpas inom utvecklingsområden:

1) ansvaret för anläggandet av området anförtros i fråga om de delar som avses i 84 och 90 § en sammanslutning som bildats för att utveckla området,

1) ansvaret för anläggandet av området anförtros i fråga om de delar som avses i 84 och 90 § en sammanslutning som bildats för att utveckla området,

2) när detaljplanen utarbetas eller ändras

2) när detaljplanen utarbetas eller ändras

skall i syfte att fördela nyttan av och kostnaderna för anläggandet av området mellan kommunen och fastighetsägarna verkställas en fastighetsreglering på det sätt som bestäms särskilt, om förhållandena gör att det finns särskilda skäl till en fördelning som avviker från bestämmelserna i denna lag,

3) kommunen har rätt att av markägaren uppbära en i förhållande till nyttan skäligen utvecklingsavgift om åtgärderna för utveckling av området medför sådan särskild nytta för markägaren som inte står i proportion till de kostnader markägaren betalt,

4) kommunen har förköpsrätt oberoende av arealbegränsningen i 5 § 1 mom. i förköpslagen (608/1977), samt

5) till området riktas särskilda *bostads- eller näringspolitiska* stödåtgärder enligt vad som särskilt överenskomms med behörig statlig myndighet.

188 §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar

Besvär som gäller en detaljplan som skall anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhälls- eller vikt skall behandlas i brådskande ordning.

skall i syfte att fördela nyttan av och kostnaderna för anläggandet av området mellan kommunen och fastighetsägarna verkställas en fastighetsreglering på det sätt som bestäms särskilt, om förhållandena gör att det finns särskilda skäl till en fördelning som avviker från bestämmelserna i denna lag,

3) kommunen har rätt att av markägaren uppbära en i förhållande till nyttan skäligen utvecklingsavgift om åtgärderna för utveckling av området medför sådan särskild nytta för markägaren som inte står i proportion till de kostnader markägaren betalt,

4) kommunen har förköpsrätt oberoende av arealbegränsningen i 5 § 1 mom. i förköpslagen (608/1977), samt

5) till området riktas särskilda stödåtgärder *i enlighet med* vad som särskilt överenskomms *om dem* med den behöriga myndigheten *när det gäller statliga stödåtgärder*.

188 §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar

Besvär som gäller en detaljplan som skall anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhälls- eller vikt skall behandlas i brådskande ordning. *Besvärinstansen skall på kommunens begäran lägga fram en uppskattning av när beslut om en sådan plan meddelas. Om det inte är möjligt att följa den uppskattade tidsplanen skall kommunen underrättas om detta.*

I ett beslut av förvaltningsdomstolen som gäller godkännande av en detaljplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen generalplan med rättsverkningar. Vad som bestäms i detta moment gäller inte stranddetaljplaner.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

190 §

Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet

190 §

Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet

I ärenden som gäller bygglov, åtgärdsstillstånd eller gatuplaner får ändring i sådana beslut av förvaltningsdomstolen genom vilka de myndighetsbeslut som besvären gäller inte har blivit ändrade sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

I beslut av förvaltningsdomstolen som gäller bygglov eller gatuplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen detaljplan.

191 §

Besvärsrätt i fråga om beslut som gäller godkännande av planer och byggnadsordningar

191 §

Besvärsrätt i fråga om beslut som gäller godkännande av planer och byggnadsordningar

I fråga om sådana ändringar i andra detaljplaner än stranddetaljplaner som är ringa till sina verkningar har, med avvikelse från bestämmelserna om besvärsrätt i 92 § i kommunallagen, de besvärsrätt vilkas rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av ett beslut. I övrigt gäller i fråga om besvärsrätt vid denna typ av detaljplaneändringar vad som bestäms i 1 och 2 mom.

198 §

Delgivning av vissa beslut

198 §

Delgivning av vissa beslut

Förvaltningsdomstolens och en kommunal myndighets beslut i ett tillståndsärende samt en kommunal myndighets, den regionala miljöcentralens och förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende som gäller undantag enligt 171 § meddelas efter anslag. Vederbörande ministeriums beslut enligt 31 § 1 mom., 33 § 3 mom., 177 § 1 mom. och 178 § samt den regionala miljöcentralens beslut enligt 38 § 2 mom. och 179 § medde-

Förvaltningsdomstolens beslut i sådana ärenden som avses i 188 § 1 mom. meddelas efter anslag. Förvaltningsdomstolens och en kommunal myndighets beslut i ett tillståndsärende samt en kommunal myndighets, den regionala miljöcentralens och förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende som gäller undantag enligt 171 § meddelas efter anslag. Miljöministeriets beslut enligt 31 § 1 mom., 33 § 3 mom., 177 § 1 mom.

las likaså efter anslag.

och 178 § samt den regionala miljöcentrals beslut enligt 38 § 2 mom. och 179 § meddelas likaså efter anslag.

201 §

Verkställbarheten av ett planbeslut

I ett beslut om fastställande av en landskapsplan eller en gemensam generalplan kan bestämmas att planen skall träda i kraft innan den har vunnit laga kraft. Kommunstyrelsen kan efter besvärstidens utgång bestämma att en generalplan eller detaljplan innan den har vunnit laga kraft skall träda i kraft för den del av planområdet som besvärerna inte kan anses gälla. Kommunen skall utan dröjsmål delge ändringssökandena och besvärinstansen beslutet. Besvärinstansen kan förbjuda att beslutet verkställs.

Om en myndighet med stöd av 195 § har gett en rättelseuppmaning som gäller beslutet att godkänna planen, avbryts verkställigheten av planen till dess kommunen fattat ett nytt beslut i saken.

201 §

Verkställbarheten av ett planbeslut

I ett beslut om fastställande av en landskapsplan eller en gemensam generalplan kan bestämmas att planen skall träda i kraft innan den har vunnit laga kraft. Kommunstyrelsen kan efter besvärstidens utgång bestämma att en generalplan eller detaljplan innan den har vunnit laga kraft skall träda i kraft för den del av planområdet som besvärerna *eller rättelseuppmaningen* inte kan anses gälla. Kommunen skall utan dröjsmål delge ändringssökandena och besvärinstansen *samt, om beslutet gäller en plan som är föremål för rättelseuppmaning, även den regionala miljöcentralen* beslutet. Besvärinstansen kan förbjuda att beslutet verkställs.

Om en myndighet med stöd av 195 § har gett en rättelseuppmaning som gäller beslutet att godkänna planen, avbryts verkställigheten av planen till dess *kommunfullmäktige* har fattat ett nytt beslut i saken, *om inte kommunstyrelse med stöd av 1 mom. har bestämt att en del av planen skall träda i kraft.*

201 a §

Behandling av bygglov på grundval av detaljplan som inte vunnit laga kraft

Efter det att besvärstiden har gått ut kan bygglov utan hinder av 53 § 3 mom. och 81 § 1 och 2 mom. beviljas på grundval av en detaljplan som är godkänd men som inte har vunnit laga kraft. I bygglovet skall då anges att byggandet inte får inledas innan detaljplanen har trätt i kraft. Tillståndet anses ha förfallit om detaljplanen inte träder i kraft.

203 §

Rättelser i planer och byggnadsordningar i samband med ändringssökande

Besvärinstansen kan göra justerande rättelser i planer och byggnadsordningar.

203 §

Ändringar i planer och byggnadsordningar i samband med ändringssökande

Besvärinstansen kan göra justerande rättelser i planer och byggnadsordningar. *Besvärinstansen kan med kommunens samtycke även göra mindre justeringar i general- eller detaljplanen, om justeringarna inte påverkar andras rätt eller fördel än deras som gett sitt samtycke till justeringen.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagen tillämpas även på ärenden som är anhängiga vid förvaltningsmyndigheter eller domstolar vid denna lags ikraftträdande. På beslut som fattats i kommunerna före ikraftträdandet tillämpas dock 188, 190 och 191 § sådana de lydde vid lagens ikraftträdande.

Utkast till förordning

Statsrådets förordning

om ändring av markanvändnings- och byggförordningen

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från miljöministeriet, *ändras* i markanvändnings- och byggförordningen av den 10 september 1999 (895/1999) 18 § 1 mom. och 26 § 1 mom. samt *fogas* till 18 § nya 2 och 3 mom., varvid de tidigare 2—4 mom. blir 4—6 mom., till 26 § nya 2 och 3 mom., varvid de tidigare 2—4 mom. blir 4—6 mom. och till 30 § ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

18 §

Myndigheternas samråd

Sådant samråd mellan myndigheterna som avses i 66 § 2 mom. markanvändnings- och bygglagen anordnas när planläggningen inleds samt därefter när planförslaget har varit offentligt framlagt och åsikterna och utlåtandena om det har erhållits.

26 §

Myndigheternas samråd

Sådant samråd mellan myndigheterna som avses i 66 § 2 mom. markanvändnings- och bygglagen anordnas när planläggningen inleds samt vid behov sedan planförslaget

Utkast till ändring

18 §

Myndigheternas samråd

Sådant samråd mellan myndigheterna som avses i 66 § 2 mom. markanvändnings- och bygglagen anordnas *under beredningen av en plan innan kommunen ger intressenterna tillfälle att framföra sina åsikter samt vid behov efter det att planförslaget har varit offentligt framlagt* och åsikterna om det har erhållits.

Syftet med myndigheternas samråd är att föra fram eventuella riksomfattande och viktiga regionala mål för områdesanvändningen samt andra centrala mål, frågor som är viktiga med tanke på statens genomförandeskyldighet samt myndigheternas åsikt i fråga om undersökningar och utredningar.

Myndigheterna skall framföra sin åsikt om vilka forsknings- och utredningsbehov som finns i anslutning till planen i ett så tidigt skede som möjligt.

26 §

Myndigheternas samråd

Sådant samråd mellan myndigheterna som avses i 66 § 2 mom. markanvändnings- och bygglagen anordnas *under beredningen av en plan innan kommunen ger intressen-*

Gällande lydelse

Utkast till ändring

har varit offentligt framlagt och åsikterna och utlåtandena om det har erhållits.

terna tillfälle att framföra sina åsikter samt vid behov efter det att planförslaget har varit offentligt framlagt och åsikterna om det har erhållits.

Syftet med myndigheternas samråd är att föra fram eventuella riksomfattande och viktiga regionala mål för områdesanvändningen samt andra centrala mål, frågor som är viktiga med tanke på statens genomförandeskyldighet samt myndigheternas åsikt i fråga om undersökningar och utredningar.

Myndigheterna skall framföra sin åsikt om vilka forsknings- och utredningsbehov som finns i anslutning till planen i ett så tidigt skede som möjligt.

30 §

Framförande av åsikter när planer bereds

30 §

Framförande av åsikter när planer bereds

Vid beredningen av detaljplaneändringar som är ringa till sina verkningar kan information om att planläggning har inletts och möjlighet för intressenterna att framföra sina åsikter ges samtidigt. Det är inte nödvändigt med annonsering i tidningar.

Denna förordning träder i kraft den 200

Vid beredningen av planer som är anhängiga när denna förordning träder i kraft iaktas förordningens bestämmelser i fråga om de förfaranden som tillämpas efter ikraftträdandet.