

## RP 206/2013 rd

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

#### **PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås det att markanvändnings- och bygglagen ändras. Avsikten är att överföra tillsynen över planläggningsmätningen i dess helhet från Lantmäteriverket till kommunerna.

Till lagen ska fogas bestämmelser som motsvarar den gällande regleringen om bas-

kartan för en detaljplan och tomtindelning samt om uppdatering av dessa baskartor. Syftet med propositionen är också att denna reglering ska fås att motsvara grundlagens krav på författningsnivå.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2014.

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1 Nuläge

#### 1.1 Lagstiftning och praxis

Planläggningsmätning och baskartan för detaljplan

Det finns inga bestämmelser om planläggningsmätning i markanvändnings- och bygglagen (132/1999). Enligt 55 § i lagen presenteras detaljplanen på en karta som utvisar bl.a. gränserna för detaljplaneområdet. Enligt 24 § i markanvändnings- och byggförordningen (895/1999) presenteras detaljplanen på en grundkarta i skala 1:2 000 eller, om planens syfte eller innehåll förutsätter det, i en större skala. En stranddetaljplan kan presenteras i en mindre skala än 1:2 000 om de krav som ställs på presentationen av planen uppfylls.

Bestämmelserna om planläggningsmätning grundar sig på förordningen om planläggningsmätning (1284/1999) som utfärdats som en statsrådsförordning med stöd av 206 § i markanvändnings- och bygglagen. Förordningen om planläggningsmätning trädde i kraft den 1 januari 2000. Förordningen om planläggningsmätning ska tillämpas på planläggningsmätningar samt på baskartor för detaljplaner och tomtindelningar. Bestämmelserna gäller upprättande av en baskarta och de mätmetoder som kartan ska grunda sig på och det förfarande som ska iakttas vid godkännande av baskartan. I förordningen finns bestämmelser om kommunens och markägarens skyldighet när det gäller förvaring av baskartor. Enligt förordningen får inte en detaljplan eller tomtindelning godkännas, om baskartan är föråldrad. I förordningen finns även bestämmelser om behörighet. Tillsynen över verkställigheten av förordningen om planläggningsmätning hör till miljöministeriet.

Övervakningen av planläggningsmätningar ankommer enligt 7 § 1 mom. i förordningen om planläggningsmätning på Lantmäteriver-

ket. I paragrafens 2 mom. föreskrivs att om kommunen har tillgång till en tjänsteinnehavare som har avlagt en för uppgiften lämplig diplomingenjörsexamen vid en teknisk högskolas avdelning för lantmåteri och som är förtrogen med det praktiska utförandet av planläggningsmätningar, övervakar dock en sådan tjänsteinnehavare de planläggningsmätningar som utförs i kommunen. Enligt paragrafens 3 mom. kan Lantmäteriverket på ansökan av kommunen i den utsträckning Lantmäteriverket bestämmer överföra sina övervakningsuppgifter på en kommunal tjänsteinnehavare som har avlagt en för uppgiften lämplig ingenjör- eller teknikerexamen vid en yrkeshögskola eller en teknisk läroanstalt och som är förtrogen med det praktiska utförandet av planläggningsmätningar.

För närvarande svarar ca två tredjedelar av kommunerna själva för övervakningen av baskartorna för en plan. De till invånarantalet största kommunerna har en sådan tjänsteinnehavare som avses i 7 § 2 mom. i förordningen om planläggningsmätning och allt flera mellanstora eller mindre kommuner har skött övervakningen i enlighet med 7 § 3 mom. I ungefär en tredjedel av kommunerna övervakas planläggningsmätningarna av Lantmäteriverket. Dessa kommuner hör i allmänhet till de minsta kommunerna.

Lantmäteriverket har under åren 2010 - 2012 årligen övervakat och godkänt baskartorna för i genomsnitt 26 detaljplaneområden och för 45 stranddetaljplaneområden. Dessa planläggningsområdets storlek har i genomsnitt uppgått till 360 hektar när det gäller detaljplaner och 50 hektar när det gäller stranddetaljplaner.

#### Anvisningar för planläggningsmätning

Enligt 206 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen kan Lantmäteriverket meddela föreskrifter om det tekniska utförandet av planläggningsmätningen. På grundval av det-

ta har det utfärdats anvisningar för planläggningsmätning 2003 (Lantmäteriverkets publikation nr 94). Dessa mätninganvisningar kompletteras av kartobjektmodellen, som har anförts i Lantmäteriverkets publikation nr 85 (Baskarta för planläggning 1997). I publikationen behandlas kartobjektens modellering och visualisering.

## 2 Föreslagna ändringar

Enligt förslaget ska övervakningen av planläggningsmätning helt och hållet överföras till kommunerna. Den tekniska utvecklingen av geografisk informationsteknik och annat upprättande av kartor har lett till att statsförvaltningens övervakning inte längre är ändamålsenlig.

Det föreslås att till markanvändnings- och bygglagen fogas bestämmelser även om baskartan för en detaljplan och tomtindelning samt om uppdatering av dessa baskartor, om behörighetsvillkoren för övervakare av planläggningsmätning samt om markägares skyldighet att till kommunen lämna den baskarta som upprättats vid utarbetande av en stranddetaljplan. Bestämmelserna motsvarar till sitt innehåll gällande förordning om planläggningsmätning. Den enda ändringen i sak i förslaget är överförande av övervakningen av planläggningsmätningar från Lantmäteriverket till kommunerna. I praktiken föranleder detta ändringar endast i sådana kommuner där Lantmäteriverket har övervakat planläggningsmätningarna.

Baskartorna kräver enhetlighet även i fortsättningen. Avsikten är att deras enhetlighet säkerställs genom rekommendationer för den offentliga förvaltningen (JHS). De nuvarande anvisningarnas läroboksmässighet och detaljerade beskrivning av tekniker frångås. Syftet är att endast ställa krav på noggrannhet på de objekt som ska mätas och beskrivas, den som utför planläggningsmätningen kan själv välja metoden för mätningen. Det har även getts många standarder för branschen och för flygbilder och digitalt materiel finns det allmänt giltiga rekommendationer. Dessa standarder och rekommendationer kan sålunda komplettera grundläggande anvisningar och kan vara rekommendationer som man hänvisar till. När man har bestämt kvaliteten på och nog-

grannheten för slutresultatet utgör föråldrade detaljerade tekniska anvisningar ingen broms eller inget hinder för utvecklingen. Avsikten är att de nya förfarandena kan tas i bruk genast om man med dem uppnår den noggrannhet och kvalitet som krävs.

Enligt 206 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen kan Lantmäteriverket meddela föreskrifter om det tekniska utförandet av planläggningsmätningen. Den tekniska utvecklingen vad gäller upprättande av kartor har lett till att inte längre är ändamålsenligt att meddela föreskrifter. I samband med revideringen av lagstiftningen om Lantmäteriverket (RP 68/2013) har paragrafens 3 mom. upphävts som onödig. Lagen om Lantmäteriverket och därtill hörande ändringar i andra lagar träder i kraft den 1 januari 2014.

Syftet med regeringens proposition är att de materiella bestämmelserna om planläggningsmätning ska motsvara kraven i grundlagen genom att man för över bestämmelserna om planläggningsmätning till lagnivå. Samtidigt ser man över nivån på normhierarkin för de nuvarande bestämmelser som styr planläggningsmätningen och skiljer förpliktande reglering från icke-förpliktande anvisningar.

Det föreslås att i lagen tas in en övergångsbestämmelse, enligt vilken planläggningsmätningar som anhängiggjorts för granskning innan denna lag träder i kraft behandlas enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Övergångsbestämmelsen underlättar situationen för de kommuner som har skaffat service från Lantmäteriverket så att de har mera tid att förhandla om anskaffande av service från en annan kommun eller anställa en tjänsteinnehavare som uppfyller behörighetsvillkoren till kommunen.

Det föreslås att förordningen om planläggningsmätning upphävs som onödig med en särskild förordning när lagändringen har trätt i kraft.

## 3 Propositionens konsekvenser

Genom propositionen fås regleringen av planläggningsmätningar att motsvara grundlagen, i och med att till lagen fogas grundläggande bestämmelser om baskartan för en detaljplan och tomtindelning. Det allmänna

bemyndigandet i 206 § 3 mom. har inte varit tillräckligt eller noggrant avgränsat vad gäller regleringen av planläggningsmätningar. Genom de föreslagna ändringarna blir regleringen tydligare, samtidigt som antalet bestämmelser minskar.

Det har bedömts att propositionen inte har några betydande ekonomiska konsekvenser. Lantmäteriverkets utgifter för övervakningen av planläggningsmätningar är lika stora som de avgifter som tagits ut för övervakningen. För övervakningen av planläggningsmätningar har Lantmäteriverket tagit ut avgifter till ett belopp av 49 900 euro år 2010, 37 200 euro år 2011 och 41 200 euro år 2012.

Majoriteten av kommunerna har skött övervakningen av planläggningsmätningen själva. För dessa kommuner har propositionen inte några ekonomiska konsekvenser. Överföringen av övervakningen av planläggningsmätningar från Lantmäteriverket till kommunerna beräknas inte föranleda några tilläggskostnader för sådana kommuner som inte har en tjänsteinnehavare som uppfyller behörighetsvillkoren eftersom kommunerna också hittills har skaffat service mot betalning. Efter den föreslagna reformen skulle sådana kommuner skaffa servicen från en annan kommun.

#### 4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid miljöministeriet i samarbete med Lantmäteriverket. Utlåtanden om propositionen har begärts hos justitieministeriet, finansministeriet, jord- och

skogsbruksministeriet, Lantmäteriverket, Finlands Kommunförbund rf, Euraåminne kommun, Hattula kommun, Kinnula kommun, Gustavs kommun, Leppävirta kommun, Pyttis kommun, Rautjärvi kommun och Salla kommun.

Om propositionen erhöles sju utlåtanden. Utlåtande gavs av justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Lantmäteriverket, Finlands Kommunförbund rf samt av kommunerna Euraåminne, Leppävirta och Pyttis.

I utlåtandena fästes uppmärksamhet vid att grundläggande bestämmelser om de krav som ställs på planläggningsmätning och baskartor ska läggas till propositionen. I utlåtandena ansågs det vara bra att den reglering som gäller planläggningsmätning och baskartor förtydligas och att övervakningen överförs till kommunerna bara man ser till att det under en tillräckligt lång övergångstid säkerställs att kommunerna har förutsättningar för att klara uppgiften. En av de kommuner som gett utlåtande framförde invändningar mot förslaget till den del man överför flera uppgifter till kommunerna. En kommun konstaterade å andra sidan i sitt utlåtande att ändringen inte nämnvärt påverkar planläggningsmätningen och att övervakningen kan skötas som eget arbete eller som en köpt tjänst. Över utlåtandena har gjorts ett sammandrag.

Efter remissrundan har propositionen ändrats så att regleringen av baskartan för en detaljplan i dess helhet finns i lagen och därför behövs inget bemyndigande att utfärda förordning.

## DETALJMOTIVERING

### 1 Lagförslag

**54 a §. Baskarta för en detaljplan.** Genom lagförslaget överförs bestämmelserna om baskartan för en detaljplan från förordningen om planläggningsmätning till lagnivå. En detaljplan ska grunda sig på en baskarta som avbildar terrängen. Baskartan ska vara tillräckligt detaljerad och noggrann. Vid bedömningen av detta beaktas detaljplanens syfte och precisionsnivå. Objekt och höjdförhållanden i terrängen som anses vara behövliga för planläggningen och för förverkligandet av en plan ska inmätas med lämplig noggrannhet med tanke på objektet och skalan för den karta som skall uppgöras. Objekten och terrängen ska avbildas med iakttagande av den allmänna avbildningsteknik som gäller kartor. Anvisningar om avbildningsteknik och de metoder som ska användas meddelas genom rekommendationer från den offentliga förvaltningen.

En detaljplan eller en ändring av den får inte godkännas om den inte är tillräckligt detaljerad eller noggrann eller om baskartan är till den grad föråldrad att den inte längre kan användas som grund för planläggningen. Med föråldrad avses att baskartan inte är aktuell. En baskarta anses föråldrad om den inte har detaljer som är viktiga för markanvändningsplanering, såsom en rås sträckning, fastighetsgräns, byggnader, konstruktioner, vägar, järnvägar, led för lätt trafik eller högspänningslinjer eller om förändringar som skett i terrängen inte avbildas på kartan. Som grund för planläggningen kan dock användas en föråldrad baskarta om det endast har skett små förändringar på planläggningsområdet, som t.ex. att stranden har flyttat sig eftersom vattenståndet har förändrats lite, att förändringar i naturen syns i terrängbilden eller att mindre viktiga byggnader eller konstruktioner som rivits förekommer på kartan. På bedömningen av hur föråldrad baskartan är inverkar förutom kartans innehåll även syftet med detaljplanen för området. En plan som

möjliggör tätt byggande kräver alltid en så aktuell karta som möjligt. Den fastighetsindelning som presenteras på kartan ska alltid vara aktuell.

En smärre ändringar i detaljplanen kan dock godkännas trots att baskartan är föråldrad om ändringen inte väsentligt påverkar planläggningen av området eller dess närmaste omgivning. Hur små förändringarna i detaljplanen är ska i det här sammanhanget granskas med tanke på de förändringar som föranleds på baskartorna över området. En liten förändring i detaljplanen är t.ex. en ändring av byggrätten eller användningsändamålet för en befintlig byggnad.

**54 b §. Övervakare av planläggningsmätning.** Avsikten är att helt och hållet överföra övervakningen av planläggningsmätning från Lantmäteriverket till kommunerna. Meningen är att planläggningsmätningen övervakas av en kommunal tjänsteinnehavare som ska ha avlagt en för uppgiften inom lantmäteribranschen lämplig diplomingenjörsexamen vid ett universitet eller en för uppgiften inom lantmäteribranschen lämplig ingenjör- eller teknikerexamen vid en yrkeshögskola eller en teknisk läroanstalt.

Ifall det i kommunen inte finns någon tjänsteinnehavare som uppfyller behörighetsvillkoren kan kommunen komma överens om skötseln av uppgifterna tillsammans med en annan kommun enligt 76 § i kommunallagen (365/1995). Enligt 76 § i kommunallagen kan kommuner med stöd av avtal sköta sina uppgifter tillsammans eller komma överens om att anförtro en annan kommun att sköta en uppgift. En kommun kan ansvara för övervakningen av planläggningsmätning t.ex. genom att komma överens om att uppgiften ges med tjänsteansvar till en annan kommuns tjänsteinnehavare.

**54 c §. Godkännande av baskarta.** Om en karta uppfyller de krav som ställs på baskartan för en detaljplan ska övervakaren av planläggningsmätning godkänna kartan. På

kartan ska göras en anteckning om att den godkänts.

**74 §.** *Markägarens rätt att låta utarbeta en stranddetaljplan.* Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom. När markägaren sköter utarbetandet av en stranddetaljplan ska markägaren lämna den baskarta som uppstått vid utarbetandet av planen att förvaras hos kommunen och användas som en del av kommunens kartmaterial. Motsvarande bestämmelse har tidigare funnits i förordningen om planläggningsmätning. Bestämmelsen behövs av tydlighetsskäl. Markägaren tar i själva verket på sig en uppgift som hör till kommunen, och ska därför på motsvarande sätt också se till att nödvändiga handlingar som gäller planläggningen lämnas till kommunen. Kommunen utarbetar och uppdaterar kartmaterial som avbildar terrängen, en så kallad primärkarta, som enligt planläggningens behov används som baskarta för planen.

Kommunens primärkarta används i stor utsträckning såväl i kommunens egen som i andra organisationers verksamhet.

**79 a §.** *Baskarta för tomtindelning.* Avsikten är att föreskriva om baskartan för tomtindelning och aktualiteten hos den på samma sätt som det i föreslagen 54 a § föreskrivs om baskartan för en detaljplan.

## 2 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft samtidigt som Lantmäteriverkets organisationsreform träder i kraft, dvs. från ingången av 2014.

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

Lagförslag

**Lag****om ändring av markanvändnings- och bygglagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*fogas* i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) till 74 § ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., och till lagen nya 54 a–54 c § och en ny 79 a § som följer:

## 54 a §

*Baskarta för en detaljplan*

En detaljplan ska grunda sig på en baskarta som avbildar terrängen. Baskartan ska vara tillräckligt detaljerad och noggrann.

En detaljplan eller en ändring av en sådan får inte godkännas, om baskartan inte är tillräckligt detaljerad eller noggrann eller om den är så föråldrad att den inte längre kan användas som grund för planläggningen.

En mindre ändring av detaljplanen kan dock godkännas trots att baskartan är föråldrad, om ändringen inte väsentligt påverkar planläggningen av området eller dess närmaste omgivning.

## 54 b §

*Övervakare av planläggningsmätning*

Planläggningsmätningar ska övervakas av kommunala tjänsteinnehavare. Den som övervakar planläggningsmätning ska vara diplomingenjör, ingenjör eller tekniker som avlagt en för uppgiften lämplig lantmäterieexamen.

Kommunen kan svara för övervakningen i samarbete med en annan kommun i enlighet med 76 § i kommunallagen (365/1995).

## 54 c §

*Godkännande av baskarta*

Om baskartan för en detaljplan uppfyller de krav som ställs på den ska den som övervakar en planläggningsmätning godkänna kartan och på kartan ska göras en anteckning om godkännandet.

## 74 §

*Markägarens rätt att låta utarbeta stranddetaljplan*

Om markägaren ser till att en stranddetaljplan utarbetas ska markägaren ge in den baskarta som är ett resultat av att planen utarbetas, till kommunen för att förvaras och för att användas som en del av kommunens kartmaterial.

79 a §

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ 20 .

*Baskarta för tomtindelning*

På en baskarta för tomtindelning tillämpas bestämmelserna om en baskarta för en detaljplan i 54 a §.

På en sådan planläggningsmätning som innan denna lag trädde i kraft lämnades in för granskning till den som övervakar planläggningsmätningar ska de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet tillämpas.

Helsingfors den 5 december 2013

**Statsminister****JYRKI KATAINEN**Arbetsminister *Lauri Ihalainen*