

17.5.2017

Till kommun- och stadsstyrelserna  
och samkommunernas styrelser

### **Ändringar i markanvändnings- och bygglagen – mot smidigare tillstånd inom planläggning och byggande**

Flera ändringar (230/2017) har gjorts i markanvändnings- och bygglagen (MBL) och de trädde i kraft 1.5.2017. Ändringarna syftar till snabbare planläggningsprocesser och lättare administrativ börda. Lagändringarna ger kommunerna nya planeringsverktyg och möjligheter att göra processerna smidigare. I anslutning till lagändringarna bereds några ändringar av markanvändnings- och byggförordningen och de avses träda i kraft i början av juni.

Cirkuläret behandlar ändringarna och deras effekter på de kommunala myndigheternas verksamhet och beslutsfattande. Kommun- och stadsstyrelserna ombeds vidarebefordra detta cirkulär till det organ som ansvarar för kommunens planläggning och till byggnadstillsynsmyndigheten.

#### **Närmare upplysningar:**

Minna Mättö, jurist, tfn 050 308 1487, minna.matto@kommunforbundet.fi

Anne Jarva, utvecklingschef, tfn 050 573 6810, anne.jarva@kommunforbundet.fi

Ulla Hurmeranta, ledande jurist, tfn 050 382 737, ulla.hurmeranta@kommunforbundet.fi



## Sammandrag

Närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen) får en konsultativ roll. Framöver ska NTM-centralen övervaka att ärenden som har verkningar som är riksomfattande och betydande på landskapsnivå beaktas vid planläggningen, byggandet och annan områdesanvändning. Vissa ändringar har också skett i fråga om NTM-centralens besvärsmätt.

De lagändringar som försnabbar processerna har bland annat att göra med att det i fortsättningen alltid är kommunen som beslutar om förlängning av byggförbud som berör generalplanen. En detaljplan kan i vissa situationer utarbetas eller ändras trots att planen kommer att avvika från den godkända generalplanen, en detaljplan kan utarbetas etappvis, beslutanderätten om godkännandet av en detaljplan kan till alla delar överföras till kommunstyrelsen eller en nämnd, och myndigheternas samråd om planerna kan bantas ned.

Förutsättningarna för avgöranden som gäller planeringsbehov klarläggs och byggande som behövs för att bedriva jord- eller skogsbruk eller fiskeri beaktas inte när planeringsbehovet bestäms.

Gränsen för vad som betraktas som en stor detaljhandelsenhet har höjts till 4 000 m<sup>2</sup>vy. I lagen har skyldigheten att förlägga den maximala dimensionen till områden för centrumfunktioner strukits. Dessutom blir det lättare att förlägga stora detaljhandelsenheter till andra områden än centrumområden. Den bestämmelse som gjorde det möjligt att meddela detaljplanebestämmelser om en handelsenhets storlek och art har slopats.

Användningen av generalplanen som grund för bygglov utvidgas. Områdesvisa beslut om särskilda förutsättningar för bygglov på områden i behov av planering är nu tillåtna och i vissa situationer kan kommunen genom en bestämmelse i byggnadsordningen tillåta att en fritidsbostad ändras för permanent bruk. De särskilda kraven på innehållet i en general- och detaljplan som gäller fritidsbebyggelse på strandområden har mildrats inom byområden så att det i stället för tillräckligt med obebyggd strand ska beaktas att det finns tillräckligt med områden som lämpar sig för rekreation. Ändringar har också gjorts i bestämmelserna om tillstånd för miljöåtgärder och åtgärdstillstånd. Gällande planer med bestämmelser ska följas såsom tidigare, tills de ändras.

Det är alltid kommunen som bestämmer om förlängning av byggförbud i anslutning till utarbetandet av en generalplan.

En del ändringar i lagen kräver ändringar i instruktioner och byggnadsordningen.

Motiveringarna till lagen framgår av regeringens proposition ([RP 251/2016 rd](#))

## Ändringar i NTM-centralens uppgifter och besvärsmätt

NTM-centralen ska i fortsättningen främja regleringen av kommunens områdesplanering och byggnadsväsende. Uppgiften kan anses omfatta bland annat att anordna utbildning och ge sakkunnighjälp.

NTM-miljöcentralen ska övervaka att ärenden som har verkningar som är riksomfattande och betydande på landskapsnivå beaktas vid planläggningen, byggandet och annan områdesanvändning (MBL 18 §). Lokala frågor faller då utanför uppgiftsområdet.

MBL 179 § är upphävd. Den gällde NTM-centralens möjlighet att vid vite ålägga kommunen att fullgöra sin gatuhållningsskyldighet eller att genom ett gatuhållningsbeslut ändra en landsväg till gata.

Eftersom uppgiften ändrats, har bestämmelserna om NTM-centralens besvärsmätt också ändrats. NTM-centralens allmänna besvärsmätt är slopad och i fortsättningen har myndigheterna besvärsmätt i frågor som gäller deras respektive verksamhetsområde. Det betyder att NTM-centralen framöver har rätt att överklaga sådana planer där ärenden som har verkningar som är riksomfattande eller betydande på landskapsnivå behandlas. Dessutom kan NTM-centralens besvärsmätt i fortsättningen grunda sig på uppgifter exempelvis enligt naturvårdslagen eller miljöskyddslagen.

När det gäller ett undantagsbeslut och ett avgörande som gäller planeringsbehov har NTM-centralen besvärsmått i ärenden som hör till dess verksamhetsområde (MBL 193 §).

Enligt MBL 192 § har NTM-centralen inte besvärsmått gällande bygglov och tillstånd för miljöåtgärder. I fråga om rivningslov har NTM-centralen besvärsmått endast när det gäller rivning av en byggnad som är av nationell betydelse eller av betydelse för landskapet.

Lagändringarna medför att anvisningarna för sökande av ändring ska justeras i fråga om både planer och olika slags tillstånd.

NTM-centralen ska fortsättningsvis underrättas om planbeslut och planer som träder i kraft. Likaså ska undantagsbeslut, avgöranden som gäller planeringsbehov och beslut om rivningslov delges NTM-centralen som tidigare. Skyldigheten att informera har inte ändrats i och med lagändringen.

Utom att bestämmelsen om förhandlingar i anslutning till programmet för deltagande och bedömning är upphävd, är myndigheterna numera skyldiga att samråda endast om planer som gäller ärenden som har verkningar som är riksomfattande eller betydande på landskapsnivå eller som är viktiga med avseende på de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet.

### **Ändringar i planläggningsförfarandet**

Om kommunen vill använda möjligheten i MBL 52 § att överföra rätten att besluta om godkännandet av en detaljplan till kommunstyrelsen eller en nämnd, måste instruktionen först ändras. Om beslutanderätten överförs på en nämnd, har kommunstyrelsen rätt att överta beslutet.

MBL 63 § är ändrad så att det inte behövs något program för deltagande och bedömning när det gäller sådana ändringar av detaljplanen som är ringa till sina verkningar.

### **Att utarbeta eller ändra en detaljplan så att den avviker från en godkänd generalplan**

Kommunen har skyldighet att hålla generalplanen uppdaterad. Om generalplanen är helt eller till stora delar föråldrad, är det ändamålsenligt att ändra den. Den flexibilitet som bestämmelsen erbjuder kan behövas i situationer där kommunen måste reagera snabbt på förändringar i verksamhetsmiljön.

Att avvika från generalplanen kräver att generalplanen är uppenbart föråldrad endast till vissa delar. Då är det möjligt att uppskatta om detaljplanen kan anpassas till generalplanen som helhet. Det kan till exempel vara fråga om att ett område upptas för närservice i en relativt noggrann generalplan, men ändamålet är inte aktuellt med tanke på kommunens servicenät, i stället vore det ändamålsenligt att anslå området för exempelvis bostäder.

När en detaljplan utarbetas så att den avviker från generalplanen ska kommunen i tillräcklig mån beakta kraven på generalplanens innehåll, exempelvis behovet i anslutning till boendet och tillgången till service, och göra utredningar som behövs för konsekvensbedömningen av ändringen.

### **Utarbetande av en detaljplan etappvis**

En detaljplan kan ändras etappvis, det vill säga så att den gäller endast en viss eller vissa delar. Enligt motiveringen till regeringens proposition kan en detaljplan utarbetas etappvis (MBL 50 §) exempelvis när det gäller ändringar av användningsändamålet, utökad bygggrått eller att planeringsprinciperna i flera detaljplaner för mindre områden förenhetligas i fråga om ett visst tema. Förfarandet kan anses passa också till exempel kompletteringsbyggande med ringa verkningar. Kravet är att projektet har snäva verkningar och inte i stor utsträckning berör andra ärenden som behandlas i planen.

### **Ändringar som gäller stora detaljhandelsenheter**

Gränsen för vad som betraktas som en stor detaljhandelsenhet har höjts till 4 000 m<sup>2</sup>vy (MBL 71 a §). Det innebär att kommunen i general- och detaljplaner kan anvisa detaljhandelsaffärer med under 4 000 m<sup>2</sup>vy också utanför ett område som i landskapsplanen eller generalplanen upptas för centrumfunktioner, om kraven på planens innehåll uppfylls.

Skyldigheten att i landskapsplanen anvisa maximidimensioneringen på områden för centrumfunktioner är slopad (MBL 71 b §).

Dessutom blir det lättare att förlägga stora detaljhandelsenheter till andra områden än centrumområden genom ändringen av MBL 71 c §. En stor detaljhandelsenhet ska fortsättningsvis i första hand förläggas till ett centrumområde, om inte något annat läge är motiverat med hänsyn till tillgängligheten till detaljhandels tjänster. Tillgänglighet till tjänster avser att kommersiella tjänster förläggs i förhållande till exempelvis bostadsområden och kundernas möjligheter att nå tjänsterna med olika färdmedel.

MBL 71 e § som tillät detaljplanebestämmelser om en affärs storlek och art är numera slopad. Men trots det kan kraven på detaljplanens innehåll enligt detaljmotiveringen till regeringens proposition fortfarande förutsätta att det i detaljplanen granskas också frågor om affärens art och storlek, exempelvis i syfte att trygga tillgången till dagligvaruhandelns tjänster i området.

Enligt övergångsbestämmelsen om stora detaljhandelsenheter tillämpas på de planer som i form av förslag har lagts fram offentligt innan denna lag trädde i kraft 71 b, 71 c och 71 e § som gällde när denna lag trädde i kraft.

De gällande planer som har utarbetats enligt de upphävda och ändrade bestämmelserna om detaljhandel gäller fortfarande med rättsverkningar.

### **Användning av generalplanen som grund för bygglov**

Generalplanen kan i större utsträckning än tidigare användas som grund för bygglov (MBL 44 §). Förutsättningen är att det särskilt bestäms så i generalplanen. En sådan bestämmelse kan inte gälla ett område där behovet av att styra markanvändningen kräver att en detaljplan utarbetas. En ytterligare förutsättning är att generalplanen styr byggandet och annan markanvändning på området tillräckligt.

I motsats till tidigare kan bestämmelsen gälla också andra byggnader än bostadshus med högst två bostäder. I motiveringen till regeringens proposition preciseras att det som kunde komma i fråga är egnahems- och parhus och annat småskaligt bostadsbyggande samt arbetsplats- och servicebyggande som till dimensioner och miljökonsekvenser lämpar sig för landsbygden. Byggande som kräver detaljplan är då exempelvis flervåningshus, småhusområden som byggs på ett tätt och effektivt sätt samt arbetsplats- och servicebyggande med mera betydande konsekvenser för kommunalteknik och trafikarrangemang.

I fortsättningen är bestämmelsen om att använda generalplanen som grund för bygglov inte bunden till tidsfristen 10 år såsom i dag.

### **Ändring i tillämpningsområdet för tillstånd för miljöåtgärder**

Tillämpningsområdet för tillstånd för miljöåtgärder (MBL 128 §) har ändrats i fråga om M-områden i generalplaner och i fråga om stranddetaljplaner. Framöver bestäms behovet av tillstånd för miljöåtgärder på ett stranddetaljplaneområde i stranddetaljplanen. I generalplanen kan man inte längre bestämma att tillstånd för miljöåtgärder ska gälla vid trädfällning på ett område som har anvisats som jord- och skogsbruksdominerat område (områdesreserveringar med en beteckning som börjar med bokstaven M, t.ex. M-, MU- och MY-områden). På dessa områden eller på delområden eller vid objekt inom dem är det inte i fortsättningen möjligt att kräva tillstånd för miljöåtgärder.

För generalplaner gäller ändringen skogsavverkning och tillhörande skogsbruksåtgärder (t.ex. jordbearbetning i anslutning till skogsförnyelse).

Begränsningar i skogsbehandlingen kan fortfarande tas med i generalplanen i form av skyddsbestämmelser, om något område ska skyddas exempelvis på grund av landskapet eller naturen (MBL 41 § 2 mom.). Skyddsbestämmelser i generalplanen är inte förknippade med inlösnings- eller ersättningskyldigheter. Bestämmelserna får inte vara oskäligen för markägaren.

De gällande planerna följs i normal ordning, och då behövs tillstånd för miljöåtgärder utgående från vad som sägs i planbestämmelserna. Om kommunen överväger att ändra en plan, ska kommunen observera att det inte går att ändra endast en enskild planbestämmelse, utan när en plan ändras måste man bedöma huruvida kraven på planens innehåll uppfylls till alla delar.

### **Solpaneler i förteckningen över tillståndspliktiga åtgärder**

Till förteckningen över tillståndspliktiga åtgärder (MBL 126 a §) fogas en ny punkt om installation och byggande av solpaneler och solfångare som märkbart påverkar stadsbilden eller miljön.

Installation eller byggande av solpaneler eller solfångare kan kräva åtgärdstillstånd till exempel om det är fråga om en byggnad eller byggplats som är belägen på ett område som är värdefullt med tanke på dess byggnadshistoria, stadsbilden eller landskapet. Också ändringar på en skyddad byggnads fasad eller tak kräver i allmänhet att tillstånd söks. Märkbara konsekvenser för stadsbilden kan uppstå också exempelvis i städernas centrum. I glesbebyggda områden är konsekvenserna för grannfastigheten en viktig faktor (en solpanel eller solfångare reflekterar ljus på grannfastighetens byggnader eller en stor grupp solpaneler installeras nära gränsen mot grannfastigheten).

Storleken på solpaneler och solfångare kan variera allt från mycket små husbestämda projekt till stora kraftverksområden, och därför varierar behovet av tillstånd.

Kommunen kan i byggnadsordningen bestämma att installation eller byggande av en solpanel eller solfångare inte kräver åtgärdstillstånd i kommunen eller en del av den, om åtgärden kan anses ringa.

### **Bestämmelser i byggnadsordningen om ändring av en fritidsbostads användningsändamål**

Markanvändnings- och bygglagen har fått en ny paragraf, 129 a §, där det föreskrivs att kommunen i byggnadsordningen kan ange de områden inom vilka bygglov kan beviljas direkt för att ändra en fritidsbostad så att den används för permanent boende.

En sådan bestämmelse i byggnadsordningen kan endast gälla områden där en ändring av användningsändamålet inte har några betydande skadliga miljökonsekvenser eller andra betydande och skadliga konsekvenser. En sådan bestämmelse får inte gälla områden där en fritidsbostads användningsändamål anges i detaljplanen eller i en generalplan med rättsverkningar. Det beror på tillämpningsområdet för byggnadsordningen (MBL 14 §).

Givetvis ska saken utredas tillräckligt när en ändring av byggnadsordningen bereds, så att konsekvenserna exempelvis för organiseringen av servicen ska gå att bedöma. Det finns skäl att noga bedöma bestämmelsens tillämpningsområde områdesvis med beaktande av att markägarna ska behandlas lika. Fritidsbostädernas användningsändamål kan också i fortsättningen ändras genom enskilda undantagsbeslut, om kommunen inte anser det nödvändigt att ändra byggnadsordningen.

I byggnadsordningen kan det bestämmas om förutsättningar som ska uppfyllas för att en fritidsbostads användningsändamål ska kunna ändras. Förutsättningarna kan gälla till exempel byggplatsens storlek, hur kommunikationerna fungerar eller hur vattentjänsterna är ordnade.

I allmänhet krävs bygglov när användningsändamålet ska ändras. En bestämmelse i byggnadsordningen får inte gälla lagstadgade tekniska krav eller undantag från dem i fråga om bostadshus för permanent boende.

### **Förutsättningarna för avgöranden som gäller planeringsbehov har preciserats**

Ordalydelsen i MBL 137 § 1 mom. 1 punkten i förteckningen över förutsättningar för att bevilja bygglov på ett område i behov av planering har preciserats så att i stället för planläggning används begreppen detaljplanläggning och generalplanläggning.

I 2 punkten i förteckningen är uttrycket "inte leder till menlig samhällsutveckling" utbytt mot att byggandet "är lämpligt med tanke på skapande av samhällstekniska nät och trafikleder samt trafiksäkerheten och tillgängligheten till tjänster".

Den preciserade bestämmelsen avser inte att ändra på den etablerade tolkningen i rättspraxis.

### **Lättare att bygga på områden i behov av planering på landsbygden**

Utöver en ekonomibyggnad som hör till en befintlig bostad eller lantgård får man i fortsättningen utan prövning av förutsättningarna för planeringsbehov uppföra en byggnad som behövs för bedrivande av jord- och skogsbruk eller en binäring till det och som hör till ett redan befintligt landsbygdsföretag (MBL 137 § 2 mom.).

Byggnader som hör till ett landsbygdsföretag och som behövs för utövande av jord- och skogsbruk är till exempel olika slags produktions- och lagerbyggnader inom jordbruket, djurstallar, öppna garage för skogsbruksmaskiner samt vedlider. Med binäring avses en näring som utövas vid sidan av jord- och skogsbruk och som är fast anknuten till detta, såsom landsbygdsturism, hästhushållning eller cirkulär ekonomi. Ett exempel på binäring är frukostpensionat i anslutning till gårdsbruk. Hit kan exempelvis höra en fristående bod för övernattnig.

Markanvändnings- och bygglagens 137 § 4 mom. kvarstår, dvs. byggande på ett område i behov av planering får inte heller framöver leda till byggande som har betydande konsekvenser eller medföra betydande skadliga miljökonsekvenser eller andra betydande och skadliga konsekvenser. När det i ett område i behov av planering söks tillstånd för ett i 2 momentet avsett byggande som behövs för bedrivande av jord- och skogsbruk eller en binäring till det, bedöms projektets konsekvenser i samband med bygglovet. Då bör byggnadstillsynsmyndigheten ta kontakt med kommunens planläggare. Om byggandet bedöms ha betydande konsekvenser eller medföra betydande skadliga miljökonsekvenser eller andra betydande och skadliga konsekvenser, ska det utarbetas en detaljplan med rättsverkningar eller en generalplan enligt MBL 44 §, för att projektet ska kunna genomföras.

### **Områdesvist avgörande som gäller planeringsbehov**

Markanvändnings- och bygglagen har fått en ny paragraf, 137 a, som föreskriver att kommunen kan besluta om huruvida det finns förutsättningar för bygglov för flera än en byggplats samtidigt på ett byområde eller något annat landsbygdsområde.

Ett sådant beslut kan fattas för ett område som i en gällande generalplan med rättsverkningar har anvisats som byområde eller område som annars är lämpligt för byggande. På jord- och skogsbruksdominerade områden eller rekreationsområden är det inte möjligt att fatta ett områdesvist beslut om särskilda förutsättningar för bygglov.

Ett områdesvist beslut får inte leda till betydande byggande eller medföra skadliga miljökonsekvenser eller andra skadliga konsekvenser. Med betydande byggande avses byggnaders storlek och antal. När kommunen överväger ett områdesvist avgörande som gäller planeringsbehov ska konsekvenserna utredas tillräckligt väl, så att man kan försäkra sig om att förutsättningarna uppfylls.

I motsats till ett områdesvist undantagsbeslut kan ett områdesvist avgörande som gäller planeringsbehov sökas av markägaren.

Ett områdesvist beslut om särskilda förutsättningar för bygglov gäller en bestämd tid, högst tio år åt gången.

När det gäller hörande av dem som saken gäller och av myndigheterna samt beslut och meddelande om beslut iakttas samma bestämmelser som i förfarandet vid undantag (MBL 173 och 174 §).

I de instruktioner och taxor som gäller i dag har den nya typen av beslut inte beaktats, och därför kan det finnas anledning att justera instruktionerna och taxorna.

### **Övergångsbestämmelser**

Till lagändringen hör en övergångsbestämmelse om de ändrade bestämmelserna om stora detaljhandelsenheter. På de planer som i form av förslag har lagts fram offentligt innan denna lag trädde i kraft tillämpas 71 b, 71 c och 71 e § som gällde när denna lag trädde i kraft.

I övergångsbestämmelserna konstateras också att på de planer som har trätt i kraft innan denna lag trädde i kraft tillämpas 128 § som gällde när denna lag trädde i kraft.

Angående MBL 128 § finns det ingen annan övergångsbestämmelse i lagen. Alltså, om en plan ännu inte är godkänd och där ingår en bestämmelse om åtgärdsbegränsning enligt den upphävda lagen, ska förslaget till detaljplan ändras, trots att planen redan i form av förslag har varit offentligt framlagd. Frågan om en plan på nytt ska läggas fram offentligt bör alltid bedömas separat.

FINLANDS KOMMUNFÖRBUND



Timo Reina  
vice verkställande direktör



Jarkko Huovinen  
direktör, regioner och samhällen