

Dno VAASA/32/10.00.00/2016

Dimensioneringsprinciper för avgörandena som gäller planeringsbehov

Stadsstyrelsens planeringssektion	19.1.2016	6
Stadsstyrelsens planeringssektion	19.4.2016	33

Planläggningsingenjör Toni Lustila, tfn 040 758 9764, [toni.lustila\(at\)vasa.fi](mailto:toni.lustila@vasa.fi)

Planläggningsingenjör Gun-Mari Back, tfn 040 706 4514, [gun-mari.back\(at\)vasa.fi](mailto:gun-mari.back@vasa.fi)

Ärendets bakgrund

Vasa stads markpolitiska program godkändes av stadsfullmäktige 26.1.2015. Enligt programmet eftersträvas en minskning av antalet avgöranden som gäller planeringsbehov för att förhindra en splittring av stadsstrukturen. Byggande på planeringsbehovsområden kan tillåtas, om det finns särskilt goda skäl till det och om åtgärderna inte försvårar uppfyllandet av stadens markpolitiska mål. Byggandet får inte strida mot generalplanen och det ska främst förläggas på redan byggda bostadsområden. Enligt programmet beviljas inte avgöranden som gäller planeringsbehov för nya byggplatser på planläggningens och markanskaffningens fokusområden, om det inte finns ytterst vägande skäl till det.

Byggande utanför detaljplaneområden regleras bland annat av markanvändnings- och bygglagens föreskrifter om planeringsbehov. "Med ett område i behov av planering avses ett område där det för att tillgodose behov i anslutning till användningen är skäl att vidta särskilda åtgärder, såsom att bygga vägar, vattenledningar eller avlopp eller att ordna friområden" (MarkByggL § 16). Enligt beslut av stadsfullmäktige i Vasa 14.12.2015 § 124 utgör hela Vasa stads icke-detaljplanlagda område och Lillkyroområdets delgeneralplanlagda områden ett i 16 § i markanvändnings- och bygglagen avsett planeringsbehovsområde.

Enligt 137 § i markanvändnings- och bygglagen förutsätter bygglov på områden i behov av planering bland annat att byggandet inte förorsakar olägenheter med tanke på planläggningen eller annan reglering av områdesanvändningen och inte heller leder till menlig samhällsutveckling. Utöver de i 137 § fastställda särskilda förutsättningarna för bygglov behövs för de lokala förhållandena lämpliga principer för tillståndsprövningen i synnerhet för att säkerställa ett jämlikt bemötande av markägarna.

Jämlikhet innebär inte att lika mycket ska få byggas överallt. Jämlikhet innebär att lösningarna ska vara baserade på klara, lagenliga och i den politiska processen godkända, motiverade principer. De som är i jämförbar position bör kunna garanteras lika principer.

I en rättsverkande generalplan som styr byggandet bör fastställandet av byggande och byggrätt basera sig på en detaljerad utredning per fastighet och markägare. För att säkerställa opartisk behandling av markägarna bör hänsyn tas till den nyttjade byggrätten, dvs. antalet byggplatser som redan före planläggningen har avstyckats från fastigheten. Kalkylmetoden benämns stomfastighetsprincipen. (Miljöguide 120, s. 104)

Enligt stomfastighetsprincipen anges byggrätten för fastigheter vid en bestämd tvärsnittstidpunkt, dvs. för stomfastigheterna. Som utgångspunkt väljs vanligen en sådan tidpunkt när byggandet har börjat öka på planeringsområdet. Allmänt använda tidpunkter är den 1 juli 1959 (då byggnadslagen trädde i kraft) och den 15 oktober 1969 (då strandplanebestämmelserna trädde i kraft). (Miljöhandledning 120, s. 104)

Byggplatser som bildats på stomfastighetens område efter tvärsnittstidpunkten räknas som nyttjade byggrättigheter. Byggrättighetens omfattning påverkas inte av byggplatser som finns utanför det område som dimensioneras, exempelvis byggplatser på ett område med en annan generalplanebeteckning eller på ett med tanke på samhällsstrukturen annorlunda område. De områden som dimensioneras bör alltså vara jämförbara.

Dimensioneringsprinciper

Till de viktigaste målen för de dimensioneringsprinciper som styr Vasa stads avgöranden som gäller planeringsbehov hör att styra byggandet till områden som är ändamålsenliga med tanke på samhällsstrukturen och staden, att trygga bevarandet av befintlig service, att kontrollera de samhällsekonomiska kostnaderna för infrastrukturen och servicen i anslutning till boendet samt att garantera ett enhetligt och jämlikt tillståndsförfarande.

Dimensioneringsprinciperna gäller de i Vasa generalplan 2030 angivna småhusdominerade bostadsområden som saknar gällande detaljplan. Byggnadstrycket på de icke-detaljplanlagda områdena i Lillkyro är litet och för närvarande anses det inte finnas något behov av dimensioneringsprinciper på det området. Avsikten är att principerna ska följas vid tillståndsberedningen när det är meningen att nya byggplatser ska bildas med avgörande som gäller planeringsbehov.

Indelningen av områdena i olika dimensioneringszoner är baserade på följande faktorer:

- | | |
|-----------|--|
| I zonen | I första zonen understiger avståndet till en skola med årskurserna 1-6 underskrider tre kilometer (fågelvägen) och avståndet från området till en rutt med regelbunden kollektivtrafik underskrider 250 meter. |
| II zonen | I andra zonen förverkligas endast en av de faktorer som gäller för första zonen. |
| III zonen | I tredje zonen förverkligas inte någon av faktorerna som gäller för första zonen. |
| IV | I fjärde zonen är ersättande byggande och utbyggnad av befintliga byggnader tillåtna enligt prövning. |

V zonen Femte zonen reserveras enbart som område som ska detaljplanläggas och där är inte byggande i anslutning till boende eller fritidsboende tillåtet.

Byggrätten i dimensioneringszonerna är baserad på antalet byggplatser som har bildats av stomfastigheten efter det att bygglagen trädde i kraft 1.7.1959 eller efter nyskiftet 31.12.1988. Det är möjligt att få den första byggplatsen i I, II och III zonen när stomfastighetens areal är minst 2000 m². Arealen som berättigar till de följande byggplatserna ökar på så sätt att mest byggande är tillåtet i första zonen och minst i tredje zonen. Dimensioneringszonerna och –tabellerna som anger byggrätten finns som bilaga.

Byggnadsmängden ska utöver på dimensioneringszonen och –tabellen också basera sig på en jämlik behandling av markägarna. Om exempelvis en stor byggplatsmängd beviljas samma markägare, kunde det leda till professionell tomtförsäljning och ojämnt bemötande av markägarna. Bland annat i sådana fall som de ovan nämnda bör det därför vara möjligt att avvika från dimensioneringsprinciperna i en riktning som begränsar antalet byggplatser. Avvikelse från principerna bör alltid kunna motiveras och i princip är det möjligt enbart om avvikelsen främjar ett jämlikt bemötande av markägarna eller stadens markpolitiska mål.

*Bilagor: Dimensioneringstabell
 Dimensioneringszoner Sundom
 Dimensioneringszoner Gerby-Västervik
 Dimensioneringszoner Höstves-Runsor*

Planläggningsdirektör PK

Planeringssektionen godkänner dimensioneringsprinciperna för avgörandena som gäller planeringsbehov att följas vid tillståndsberedningen.

Beslut: Sektionen beslutade enhälligt att ärendet återremitteras och att utlåtanden begärs av områdesnämnderna och ärendet läggs fram på nytt på planeringssektionens följande sammanträde.

Planeringssektionen 19.4.2016

Planläggningsingenjör Toni Lustila, tfn 040 758 9764, [toni.lustila\(at\)vasa.fi](mailto:toni.lustila(at)vasa.fi)
Planläggningsingenjör Gun-Mari Back, tfn 040 706 4514, [gun-mari.back\(at\)vasa.fi](mailto:gun-mari.back(at)vasa.fi)
Generalplanläggare Annika Birell, tfn 040 846 5173, [annika.birell\(at\)vasa.fi](mailto:annika.birell(at)vasa.fi)

Bilaga Dimensioneringsprinciper för avgörandena som gäller planeringsbehov, dokumentsammanställning
 - dimensioneringstabell
 - dimensioneringszoner Sundom
 - dimensioneringszoner Gerby-Västervik
 - dimensioneringszoner Höstves-Runsor
 - utlåtande av Sundom områdeskommitté
 - utlåtande av Gerby områdeskommitté

Beredning av ärendet

Planläggningen har i enlighet med beslut av planeringssektion begärt utlåtande om ärendet av områdeskommittéerna. Med anledning av begäran om utlåtande bad Sundom och Gerby områdeskommittéer Planläggningens representanter presentera ärendet på områdeskommittéernas sammanträden. Dimensioneringsprinciperna för avgörandena som gäller planeringsbehov presenterades på Sundom områdeskommittés sammanträde 17.2.2016 och Gerby områdeskommittés sammanträde 8.3.2016.

Utlåtanden

Gerby och Sundom områdeskommittéer har gett utlåtande om ärendet. Variska områdeskommitté har meddelat att den inte ger något utlåtande om ärendet. De ursprungliga utlåtandena finns som bilaga till beslutsförslaget.

Gerby områdeskommitté

Gerby områdeskommitté önskar att staden ordnar ett informationsmöte om ärendet för markägarna. Enligt områdeskommitténs utlåtande är principen om tre kilometers avstånd från en skola, som är avsedd för grundskolans årskurser 1-6, inte lämplig, eftersom daghemmen och skolorna i området är fullsatta. Därtill vill områdeskommittén att det ska kontrolleras om förfarandet är jämlikt.

Sundom områdeskommitté

Sundom områdeskommitté konstaterar i sitt utlåtande att för området Kronvik önskas I-II-områden i stället för IV-områden. Allmänt önskas att riktlinjerna ska vara riktgivande och att det också ska vara lättare att få bygga på mera avlägsna områden. Därtill önskar områdeskommittén information om tidtabellen för planeringen av områdena och en fungerande dialog mellan markägarna och stadens tjänstemän i planeringsfrågor.

Bemötande

Staden ska enligt 5 a § och 20 § i markanvändnings- och bygglagen bedriva markpolitik. Markpolitiken omfattar bland annat sådana mål och åtgärder för kommunens markanskaffning och genomförande av planer som skapar förutsättningar för en utveckling av samhällena. Vasa stads markpolitiska mål och åtgärdsurval har sammanställts i markpolitiska programmet, vars uppdaterade version godkändes av stadsfullmäktige 26.1.2015. Enligt programmet är strävan att minska antalet avgöranden som gäller planeringsbehov för att förhindra att stadsstrukturen splittras. Ett av programmets mål är att säkerställa att markägarna bemöts jämlikt.

Dimensioneringsprinciperna är avsedda att utnyttjas som arbetsredskap vid tillståndsberedningen. Vid beredningen av avgörandena som gäller planeringsbehov förverkligas växelverkan genom att i vederbörande fall höra åtminstone byggplatsens rågrannar, eller om projektet väntas ha mera långtgående konsekvenser bör ett mera omfattande hörande ordnas med anledning av ansökan (137 § MarkByggL, 86 § MarkByggF).

Enligt 137 § i markanvändnings- och bygglagen förutsätter bygglov på områden i behov av planering bland annat att byggandet inte förorsakar olägenheter med tanke på planläggningen eller annan reglering av områdesanvändningen och inte heller leder

till menlig samhällsutveckling. I IV och V zonen skulle nya byggplatser medföra olägenheter med tanke på planläggningen eller annan reglering av områdesanvändningen. I fråga om de områden för vilka dessa zoner har föreslagits finns beslut av högsta förvaltningsdomstolen beträffande enskilda fall, där det konstateras vara möjligt att bilda nya byggplatser enbart med de metoder som detaljplaneringen erbjuder.

Det är möjligt att bevilja avgöranden som gäller planeringsbehov enbart om de särskilda förutsättningar för bygglov uppfylls som nämns i 137 § MarkByggl i fråga om område i behov av planering. Dimensioneringsprinciperna anger de övre gränserna för antalet avgöranden som gäller planeringsbehov och gränserna är också baserade på de faktorer som nämns i 137 § i MarkByggl, såsom förutsättningarna för planläggning av områdena. Avståndet tre kilometer till en skola med grundskolans årskurser 1-6 används i klassificeringen av zonerna för att säkerställa tillgången på basservice. Därtill medför det betydande kostnader för staden att ordna skolskjuts med anledning av avstånd som överskrider tre kilometer.

Jämlikheten när det gäller dimensioneringsprinciperna är baserad på en granskning av byggrätten i icke-detaljplanlagda områden enligt den i rättspraxisen etablerade stomfastighetsprincipen (Miljöhandledning 120, s. 104). Vid granskningen av jämlikheten fästs uppmärksamheten utöver på antalet byggplatser och fastigheternas ägoförhållanden bland annat på samhällsstrukturen och egenskaper och förutsättningar i anslutning till områdets användning. Vid stomfastighetsgranskningen beaktas jämförelseområdets övriga markägares möjligheter till motsvarande byggande.

Enligt markpolitiska programmet detaljplanlägger staden i första hand egen mark. Det finns dock behov av att också planlägga privatägda områden. Därför utreder Planläggningen och Fastighetssektorn möjligheterna, metoderna och gemensamma spelregler också för planläggning av privat mark. Arbetsordningen för de områden som planläggs övervägs utgående från efterfrågan, helhetsbehoven och resurserna. Planeringssektionen fastställer årligen en planlägningsöversikt, och i den redogörs för pågående och nära förestående planärenden. Kommuninvånarna och övriga intressenter ska enligt 7 § i markanvändnings- och bygglagen informeras om planlägningsöversikten minst en gång per år.

Planlägningsdirektör PK

Jag förnyar det tidigare beslutsförslaget.

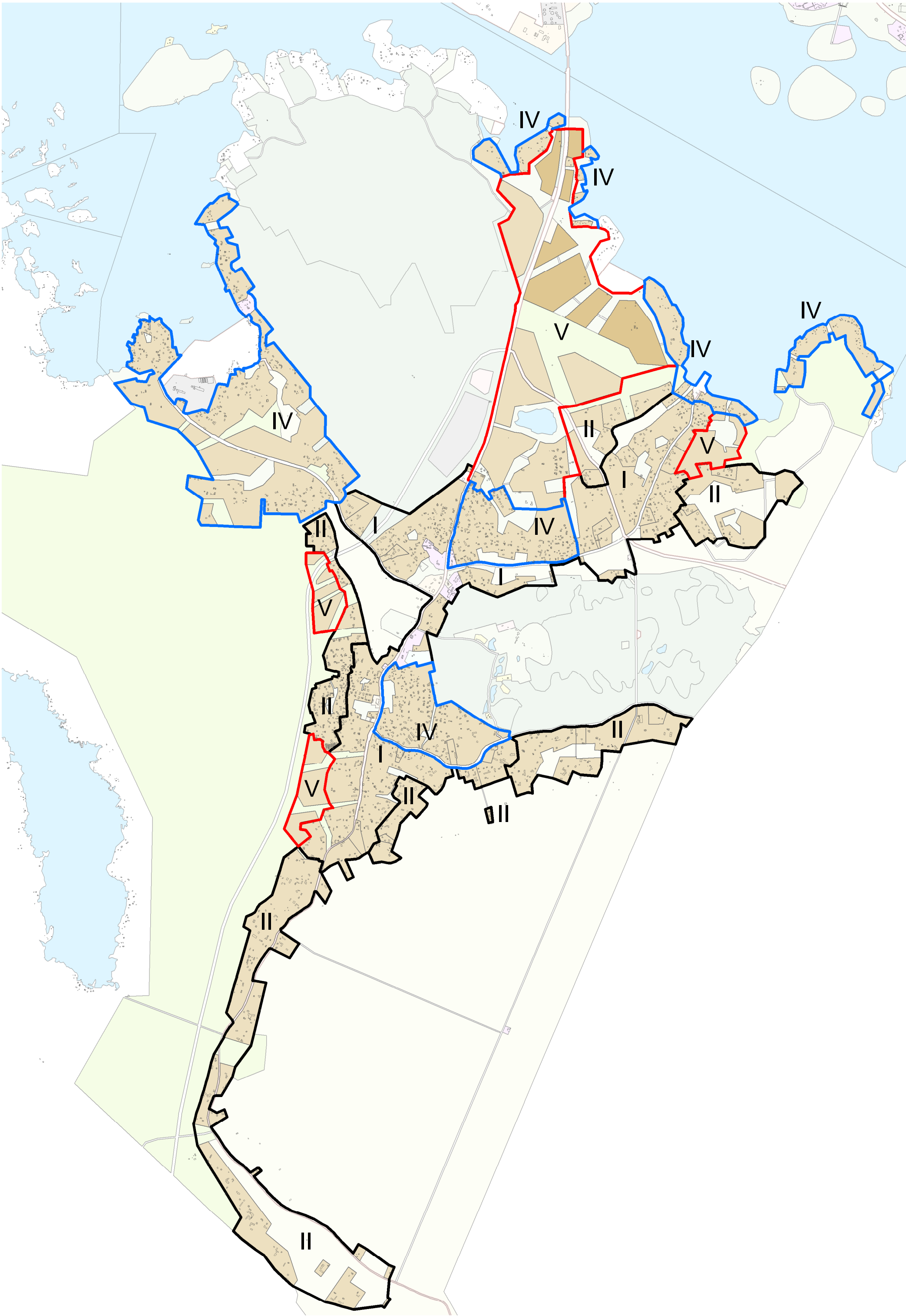
Beslut: Ragnvald Blomfeldt föreslog att ärendet ska återremitteras, eftersom förfarandet inte stämmer överens med föreskriften i 6 § i markanvändnings- och bygglagen om växelverkan och information om planläggningen. Förslaget om återremittering understöddes inte, varvid det förföll.

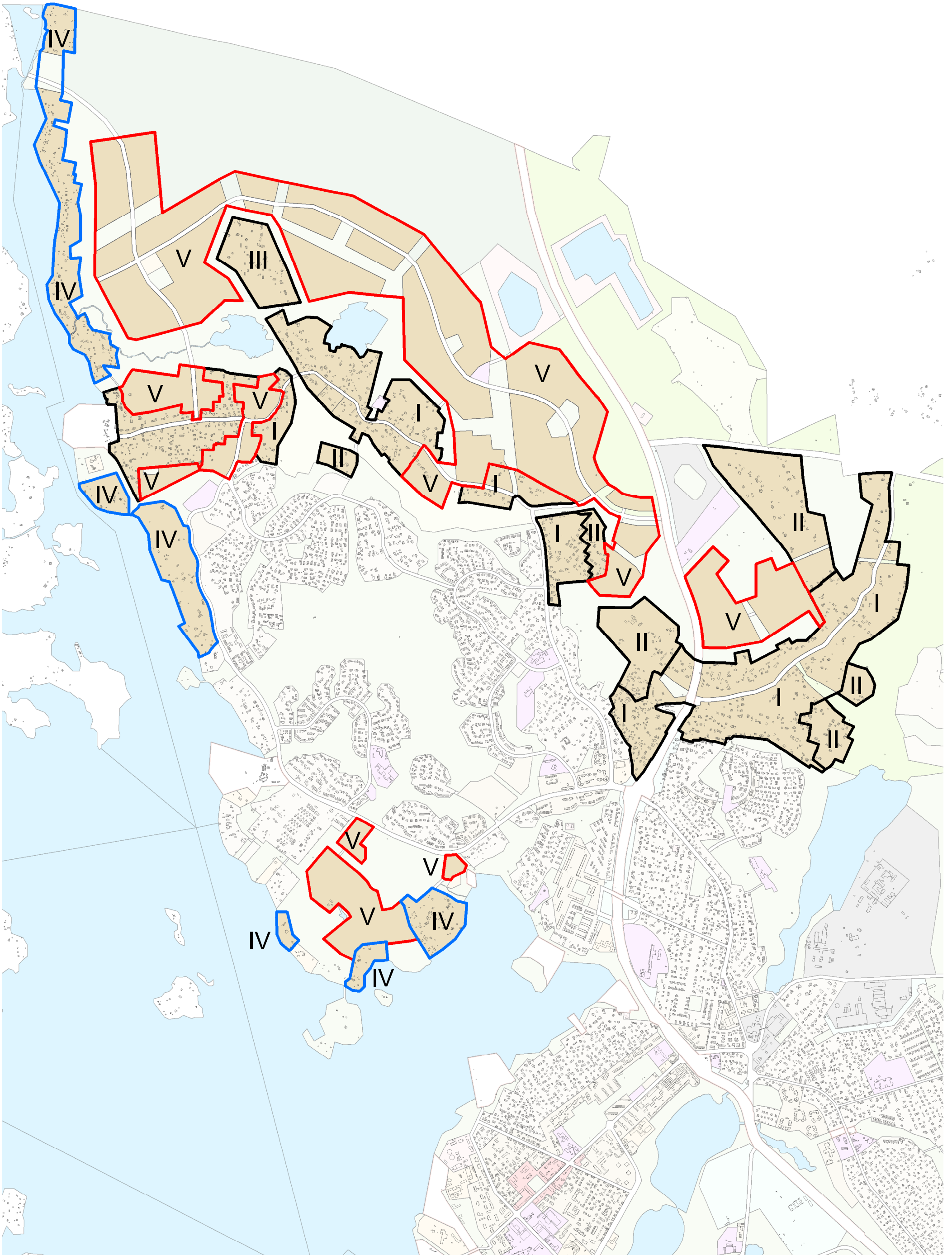
Sture Erickson föreslog, understödd av Markku Rautonen och Raija Kujanpää, att dimensioneringsprinciperna preciseras i fråga om definitionen av zon 4. Föredraganden ändrade beslutsförslaget så att det lyder enligt följande:

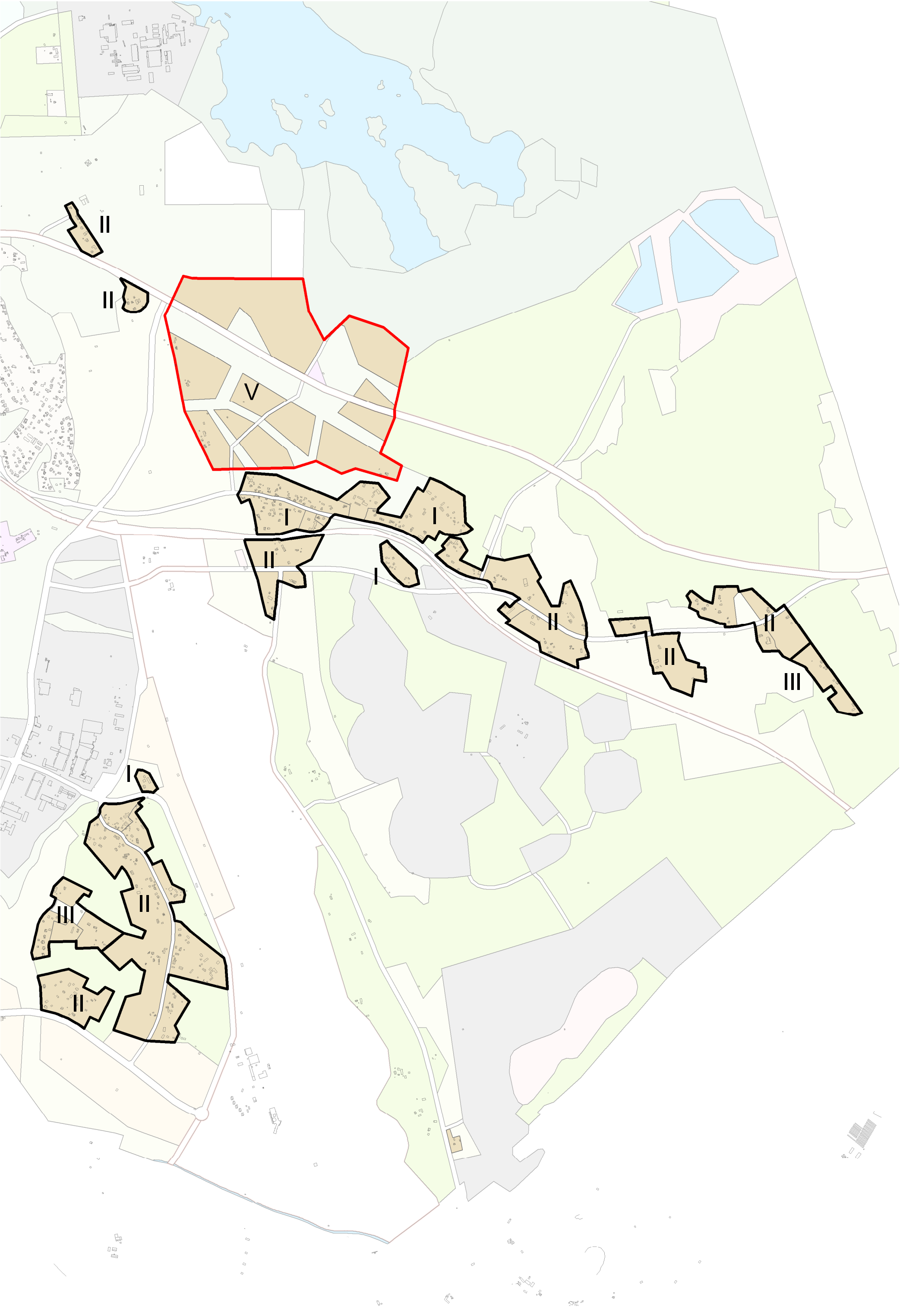
Planeringssektionen godkänner dimensioneringsprinciperna för avgörandena som gäller planeringsbehov att följas vid tillståndsberedningen med följande tillägg i fråga om definitionen av IV zonen:

På grund av tidigare rättsbeslut i fråga om området är det svårt att få nya byggplatser och det kan leda till att tillstånd inte beviljas.

Det ändrade beslutsförslaget godkändes.







HAJARAKENTAMISTA OHJAAVAT

LIITE / BILAGA 1

MITOITUSPERIAATTEET

Sj / Ps 19.1.2016 / Dno / Dnr 32 / 2016

Mitoitustaulukko

Vyöhyke Zon	Emätilan pinta-ala, ha Stomlängenhetens areal, ha							
I	0,2	0,4	0,7	1	1,5	2	3	4
	+0,2	+0,3	+0,3	+ 0,5	+0,5	+1	+1	
II	0,2	0,5	1	1,5	2,5	3,5	5	6,5
	+0,3	+0,5	+0,5	+ 1	+1	+1,5	+1,5	
III	0,2	1	2	3	4,5	6	8	10
	+0,8	+1	+1	+ 1,5	+1,5	+2	+2	
IV	-	-	-	-	-	-	-	-
V	-	-	-	-	-	-	-	-
Rak.paikkaa Byggplatser	1	2	3	4	5	6	7	8