

Yttrande över "Utkast till en regeringsproposition som gäller ny plan- och bygglag i Finland"

Inledning

Boverket tackar för att få ta del av remissen av lagförslaget till ny plan- och bygglag i Finland. Det är intressant läsning och värdefull kännedom för vårt nordiska samarbete och vidare möjligheter till nordisk harmonisering inom plan- och byggområdet. Boverket uppfattar också detta som huvudanledningen till att Boverket fått ta del av remissen.

Utkastet till lagförslag är mycket tydligt disponerat, lätt att orientera sig i och genomgående skrivet med ett rakt och enkelt språk. Även om lagförslaget därmed är tydligt att förstå på ett teoretiskt plan, så har Boverket inte den praktiska kännedom i detalj om de specifika praktiska förutsättningar som råder i Finland. Boverkets kommentarer måste därför ses som reflektioner som bygger på erfarenheter inom det svenska plan- och byggnadsväsendet. Boverket hoppas likafullt, att kommentarerna ska vara av värde.

Boverkets kommentarer

Boverket vill bidra med följande reflektioner.

Övergripande kommentarer

Lagförslaget inkluderar en rad övergripande och aktuella samhällsfrågor: begränsning av och anpassning till klimatförändringar vid planläggning och byggande, utveckling av en mer cirkulär ekonomi inom byggandet, motverkan mot segregation, digital hantering. Det visar att lagförslaget är väl i takt med samtiden.

Det är vidare positivt att portalparagrafen (1 §) tar upp fyra hållbarhetsdimensioner: "...främja en ekologiskt, ekonomiskt, socialt och kulturellt hållbar utveckling". Kulturaspekter får annars ofta en undanskymd placering medan de övriga tre hållbarhetsdimensionerna lyfts fram. Men så är icke fallet här, och det är positivt, eftersom såväl materiella som immateriella kulturvärden har stor betydelse vid fysisk planering och byggande.

Förnyelse av lagstiftning är alltid svår. Våra svenska erfarenheter av helt ny plan- och bygglag år 2010, såväl som ett flertal ändringar och tillägg i lagen under åren som följt därefter, visar att även med en massiv kommunikation av förändringarna, så uppstår det oklarheter. Alltför täta ändringar leder lätt till missförstånd i det praktiska utövandet. En övergripande slutsats av detta är, att idealet framstår som en ramlag med kapacitet att hantera tillkommande samhällsförändringar utan successiva lagtextförändringar. Reglering av detaljer kan därför gärna ske på en lägre nivå, genom förordningar, när så är möjligt.

Fysiska planer

Det finländska plansystemet på lokal, kommunal och regional nivå av planer som ska samverka och inte vara motstridiga är mer komplext och omfattande än vad vi har i Sverige. Kraven på aktualitet är högre än i Sverige (för detaljplaner), de övergripande planerna på kommunal (generalplan) och regional (landskapsplan) nivå kan ha en högre grad av rättsverkan (byggrätt och byggin-skränkningar) och kan under tiden då dessa planer ska förnyas kombineras med interimistiska byggförbud. Planerna kan i flera fall utformas antingen som helheter, eller etappvis, eller delområdesvis. Det gäller även de strukturellt vägledande stadsregionplanerna. Vi noterar att begreppet plan även används för den handling som ska utarbetas vid utformning av allmänna områden. Utöver planer finns det även kommunala byggnadsordningar som reglerar bebyggelsens utformning.

Plansystemet ger tydliga spelregler, men ställer samtidigt höga krav på information, koordinering och växelverkan. Vi läste att det finns 98 landskapsplaner och 2 886 generalplaner och vi är därför fortsatt intresserade av hur ni i Finland kommer att utforma och användaranpassa det digitala datasystemet för den byggda miljön.

Något vi också gärna skulle vilja studera i praktiken (mot bakgrund av mångåriga svenska diskussioner kring utformningen av strandskydd och bebyggelse) är ert finländska system med planering på strandområden, antingen i generalplan eller genom detaljplan, och att det i lagförslaget finns bestämmelser för hur fastighetsägaren till sådan mark ska genomföra och till kommunen redovisa detaljplanläggning av strandområde.

Byggande

Byggandet regleras i plan- och bygglagen, i plan- och byggförordningen, i byggbestämmelsesamlingen (byggbestämmelser, byggföreskrifter och bygganvisningar) och i kommunernas byggnadsordningar. Det finländska systemet liknar därvidlag vårt svenska med plan- och bygglag, plan- och byggförordning och Boverkets byggregler.

Bygglovens två delar med placeringstillstånd (granskning av områdesanvändningen) och genomförandetillstånd (granskning av väsentliga tekniska egen-skapskrav) är något annorlunda konstruerat än i Sverige, men har hos oss närmast en motsvarighet i att det i bygglovsärenden ingår en planmässig

prövning såvida ärendet ligger utom detaljplan. Vitsen med det finländska systemet, att den sökande kan få prövat placeringstillståndet separat, motsvaras hos oss i Sverige närmast av det vi benämner förhandsbesked.

Bland de föreslagna bestämmelserna riktas vår uppmärksamhet särskilt åt klimat- och energirelaterade avsnitt.

Vi noterar i § 206 att ”Beräkningen av koldioxidfotavtrycket och koldioxidhandavtrycket ska omfatta byggnadens hela livscykel...”. Det är naturligtvis principiellt att föredra att hela livscykeln beaktas, och vi kan bara konstatera att vi i Sverige för närvarande inte gör detta utan i dagsläget begränsar vår beräkning till byggskedet (produktsskedet med råvaruförsörjning, transport och tillverkning samt byggproduktionsskedet med transport och bygg- och installationsprocessen).

Vidare noterar vi föreskriften om att minst 38 procent av den beräknade inköpta energi som används vid energiberäkningen i en ny byggnad ska vara energi från förnybara energikällor. Det återspeglar förslaget på nytt energiefektiviseringsdirektiv inom EU, att andelen förnybar energi ska anges och även att det sätts ett minimikrav i byggreglerna. Sverige har ingen sådan gräns idag, och det är något för oss att begrunda.

Slutligen uppmärksammar vi några smidigheter i utkastet till lagförslag. 185 § löser en viktig utformningsfråga så att en vind kan utformas bättre utan att den behöver räknas som våning. Och 219 § om undantagslov ger kommunerna möjligheter att inom rimliga ramar och på välgrundad anledning bevilja undantag från bestämmelser.

Boverket vill härmed önska våra finländska kollegor lycka till med det fortsatta arbetet och hoppas att genom de framförda reflektionerna visa vår uppskattning över att ha fått ta del av ert gedigna arbete.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit arkitekt Olov Schultz. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Olov Schultz
arkitekt, internationella sekretariatet