

Protokoll fört vid enskild föredragning

Infrastrukturavdelningen
Allmänna byrån, I1

Beslutande	Föredragande	Justerat
Minister Alfons Röblom	PBL-ingenjör Peter Mattsson	Omedelbart

Ärende/Dnr/Exp.	Beslut
-----------------	--------

Nr 44

Utlåtande över förslag till ny byggnadsordning i Eckerö kommun
ÅLR 2020/6374
352 I1

Beslut

Landskapsregeringen beslöt, med stöd av 12 § plan- och bygglagen (102:108) för Åland (PBL), att ge utlåtande på förslag till ny byggnadsordning för Eckerö kommun enligt **bilaga 1, I120E38** och **bilaga 2, I120E38**.

Motivering

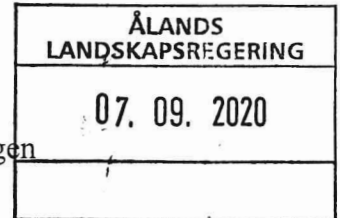
Landskapsregeringen konstaterar att PBL inte specificerar vad en byggnadsordning ska innehålla, istället bemyndigas kommunerna att ta in bestämmelser för ett lokalt anpassat byggande. Bestämmelserna får inte vara oskäligen för markägare eller övriga rättsinnehavare. Det framlagda förslaget till byggnadsordning utgår med vissa avvikelser från det modellförslag till kommunernas byggnadsordning som landskapsregeringen fastställde 30.8.2011. Vid granskning av byggnadsordningen anser landskapsregeringen att kommunen verkar inom ramen för sina befogenheter, dock kunde byggnadsordningen i större utsträckning användas för att skydda natur- och kulturvärden. Enligt PBL ska landskapsregeringen samverka med kommunerna och vid behov ge råd samt förmedla information som berör planläggning och byggande. Ärenden som gäller planläggning och byggande handläggs av infrastrukturavdelningens allmänna byrå. I beredningen av ärendet har vägnätsbyrån, miljöbyrån samt kulturbyrån hörts. Kulturbyrån och miljöbyrån har inkommit med skriftliga synpunkter vilka bifogas som bilaga. Landskapsregeringen har i övrigt inget att anmärka på.

Bakgrund

Eckerö kommun har arbetat fram ett förslag till en ny byggnadsordning. Enligt 9 och 30 §§ i PBL ska kommunen ge berörda möjlighet att lämna synpunkter. Hur samrådet ordnas är upp till kommunen. Landskapsregeringen har den 19.8.2020 fått en skriftlig inbjudan att lämna synpunkter på Eckerö kommuns förslag till ny byggnadsordning.

Dokumentnamn Nr Sidnr
UTLÅTANDE 110 S4 1 (2)

Datum Dnr
7.9.2020



Infrastrukturavdelningen
Att. Peter Mattsson
Härst.

Hänvisning
ÅLR 2020/6374

Kontaktperson
Vikarierande naturvårdsintendent David Abrahamsson

Ärende
**KOMMENTARER PÅ NY BYGGNADSORDNING
FÖR ECKERÖ KOMMUN**

Miljöbyrån har getts möjlighet att kommentera på Eckerö kommuns förslag till ny byggnadsordning. Miljöbyrån vill framföra följande kommentarer.

Man bör lyfta LL (1998:82) om naturvård specifikt i samband med att man i 1.1, ”Tillämpningsområde” tar upp tillämpad lagstiftning. Naturvårdslagen är tillämplig i alla fall där naturvärden som skyddade arter eller biotoper eller områden riskerar påverkas negativt p.g.a. till exempel byggnation eller markanvändning.

Angående avsnitt 2, ”Bygglovsbestämmelser”, bör man specificera om detta gäller inom planerade eller oplanerade område eller både och. Oplanerade områden besitter med större sannolikhet naturvärden och man bör därför vara restriktiv med hur mycket byggnation man tillåter inom dessa, i synnerhet om tillståndsförfarandet tas bort.

Angående avsnitt 3.1.1, ”Avstånd till grannens mark eller byggnad” bör det specificeras om de ”beten/rastgårdar” som avses i texten gäller vanliga beten eller mer specifika former av beten som till exempel hästagar.

Gällande avsnitt 3.1.3, ”Höjd över medelvattenstånd” bör man betänka att undantaget som kan medges om ”särskilda åtgärder vidtas för att hindra att vatten att tränga in i byggnaden eller deras tekniska anordningar”, inte får leda till att man med hjälp av stolpgrunder eller liknande bygger för nära stranden. Det kan vara skäl att poängtera minimiavståndet till strandlinjen även i detta stycke.

Ett avsnitt gällande naturvård och hänsyn till naturvärden bör läggas till för att förhindra exploatering av skyddad och hotad natur. Detta bör vara skilt från avsnitt 3.3, "Miljövård och tillsyn över miljön" eftersom områdena berörs av olika lagstiftningar som förvaltas av olika myndigheter: ÅMHM har tillsyn gällande miljöskyddslagen och Miljöbyrån har tillsyn gällande naturvårdslagen. Saker som bör tas upp i ett sådant avsnitt är bland annat följande: konsekvenser för intilliggande Natura 2000-områden eller andra skyddade biotoper samt lagskyddade arter. Likaså behöver man stipulera skyddszoner intill dessa områden. Miljöbyrån bör skrivas in som instans som ger tillståndsgivande och rådgivning i dessa och dylika frågor.

Angående avsnitt "4. Byggnad utanför detaljplanerat område", bör man lyfta att man ska kontrollera platsen som planeras bebyggas för naturvärden före bygglov kan medges. Alla Ålands kommuners kommunkontor har tillgång till Landskapsregeringens GIS-databas för naturvärden och miljöbyrån bör kontaktas ifall att skyddsvärda eller hotade arter eller biotoper förekommer på området som planeras exploateras.

Gällande bebyggelse på kala holmar bör man ytterligare specificera att om man får ett undantag från regeln om att holmen ska lämnas obebyggd så bör man inte placera byggnationen på så vis att den syns från vattnet. Detta innebär också att man inte ska installera stora reflekterande fönster i byggnaderna.

Vidare konstateras att det är bra att man har tagit in att strandzonens växtlighet ska bibehållas i naturligt tillstånd men att man även borde planera på så vis att strandlinjen bevaras obruten. Trots att Åland (och för den delen Eckerö) har långa kuster, är obrutna strandlinjer något som blir allt ovanligare och denna miljö utgör ett viktigt habitat för flertalet skyddade växter, men även som häckningsplats för sjöfågel. Avståndet mellan byggnad och strandlinje bör även vara längre än 30 meter eftersom byggnation i närheten av strandlinjen påverkar dessa förekomster negativt.

Det skulle behöva specificeras vad det är som innebär att ett båthus passar "särskilt bra in i omgivningen" i det fall att man bygger på områden som inte tidigare har denna typ av bebyggelse eller historia.

Instanserna som ska kontaktas i samband med större vindkraftsprojekt (ÅMHM och miljöbyrån, beroende på fråga) bör framkomma i avsnitt "5. Placering av vindkraftverk".

Vikarierande naturvårdsintendent


David Abrahamsson

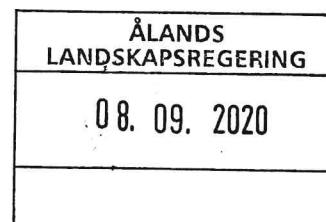
Postat 08. 09. 2020

Dokumentnamn	Nr	Sidnr
UTLÅTANDE	120 U3	1 (7)
Datum	Dnr	
08-09-2020	--	

Infrastrukturbyrån härst.
Peter Mattson

Hänvisning
ÅLR 2020/6374
Kontaktperson
Överantikvarie Jonas Karlsson

Ärende
**GRANSKNING AV FÖRSLAG TILL BYGGNADSORDNING
FÖR ECKERÖ KOMMUN**

**Ärende**

Eckerö kommun har sammanställt ett förslag till ny byggnadsordning. Infrastrukturavdelningens allmänna byrå har skickat förslaget till kulturbyrån för kännedom och lämnat möjlighet att lämna in yttrande.

Kulturbyrån har granskat kommunens förslag och framför sina synpunkter enligt följande.

Utlåtande

Kulturbyrån önskar framföra att eftersom andelen planlagd mark enligt plan och bygglagen är begränsad i Eckerö kommunen samt att övriga styrdokument för markplanering och byggande utöver befintlig byggnadsordning saknas, så blir just byggnadsordningen särskilt viktig för att styra markplaneringen på långsiktigt och hållbart sätt inom kommunen.

Kulturbyrån ser därmed positivt på att kommunen redan i den föreslagna byggnadsordningens första kapitel anger att byggnadsordningens syfte är åstadkomma ett planmässigt byggande och hållbarutveckling utifrån lokala förhållanden samt byggnadsordningen även strävar efter att skydda natur- och kulturvården samt åstadkomma en god livsmiljö.

Nedan följer en detaljerad granskning av den föreslagna byggnadsordningens övriga formuleringar utifrån detta syfte samt i jämförelse med Landskapsregeringens modellförslag för kommunernas byggnadsordningar antagen den 30.08.2011.

Kulturbyrån efterfrågar även en aktuell kommunöversikt för Eckerö kommun, vilket kommunen enligt 4 § Plan- och bygglagen för landskapet Åland (PBL) ska ha.

Bygglov- eller anmälningsplikt för ekonomibyggnader

Kommunen föreslår att på både planerad och oplanerad mark ersätta lovplikt med anmälningsplikt för till huvudbyggnad kompletterande

carport, skärmtak, garage, gäststuga, lider, lusthus, förråd, bod eller motsvarande byggnad med byggnadsarea om högst 50 kvm.

I jämförelse med hur storleken för ej lovpliktig komplementbyggnad utanför detaljplanerat område generellt begränsas i PBL (25 kvm) önskar kulturbyrån framföra att 50 kvm är för mycket. Inom sammanhängande bebyggelse kan detta leda till oönskad förtätning samt förvanskning av kulturhistoriska värden. Den föreslagna gränsen för byggnadsytan bör därför minskas eller differentieras utifrån olika byggnadstyper samt karaktären på olika platser. I landskapsregeringens modell för byggnadsordning görs skillnad på byggnadsytans storlek mellan detaljplanerat respektive ej planerat område. Eckerö kommun kan i detta avseende göra skillnad på sammanhängande bebyggelse och övriga ytor.

Vidare saknas i förslaget specificerade föreskrifter om anmälningsförfarandet och därmed uppgifter om vad som ska ingå i anmälningshandlingarna. Eftersom inga krav på anmälningshandlingar framgår av plan- och byggförordning (2008:107) för landskapet Åland (PBF) föreslår kulturbyrån att kommunen inför krav om att anmälningshandlingarna ska innehålla ritningar som visar byggnadens placering, storlek, konstruktion och utseende. Om större byggnadsytor än vad landskapsregeringen rekommenderar tillåts, är detta nödvändigt för att säkerställa ett ändamålsenligt, säkert och varsamt byggande.

Placering av byggnader och anläggningar och miljöanpassning

Landskapsregeringen föreslår i sin modell för byggnadsordning på 15 m avstånd mellan brandfarliga byggnader istället för de 10 m som föreslås för övriga byggnader. Eckerö kommun har valt att avstå från en sådan reglering. Kulturbyrå rekommenderar att kommunen har en särskild reglering för detta med hänvisning till den brandrisk för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som annars uppstår.

Kommunen föreslår avståndsgränser till granne för fasta ridbanor samt beten/rastgårdar respektive 20 och 10 m. Avsteg kan dock göras härifrån med grannarnas medtycke. Kulturbyrån förordar detta tillägg i den mån det går att säkerställa att ej underhållna impediment mellan fastighetsgränser och i anspråkstagna ytor härav ej uppkommer.

Höjd över medelvattenstånd

Kommunen föreslår att landskapsregeringens rekommendation om att bostadshus och djurstall inte ska placeras lägre än två meter över medelvattennivån, tillämpas på alla byggnader. Bastubyggnader och jämförbara ekonomibyggnader under 20 kvm ges dispens från detta men ska ha ett golvbjälklag minst 1,5 m över medelvattennivå. Båthus ges dispens även från detta.

Kulturbyrån ser positivt på detta. Landskapsregeringen föreslår att gränsen för byggnadsyta i detta avseende ska gå vid 15 kvm. (likt begränsningarna i 21 § Plan och byggförordningen för bastubyggnader) Kommunens förslag på 20 kvm stämmer, bättre överens med storleken på traditionella båthus på Eckerö och Åland i stort och dispensen från 1,5-metersgränsen för golvbjälklag i båthus gör en traditionell utformning av båthus möjlig. Dock ser kulturbyrån kritiskt på att kommunen generellt

vill tillämpa en större byggnadsyta (upp till 20 kvm) även på övriga ekonomibygnader utan värmeisolering.

Anpassning av byggnader till den bebyggda miljön och landskapet

Kommunen föreslår en mer kortfattad text än den i landskapsregeringens modell. Texterna som berör tillkommande tomter och byggnaders anpassning och därmed vidhäftade åtgärder saknar motsvarighet.

Detta berör anpassningen till betydande skönhetsvärden i naturen, för växtligheten värdefulla randzoner och skyddade naturtyper genom aktiva åtgärder som planteringar och andra arrangemang vilka Landskapsregeringen vid exploatering föreslår ska redovisas i situationsplan eller separat planteringsplan.

Kulturbyrån föreslår att kommunen överväger att låta byggnadsordningen redovisa hur nytillkommande bebyggelse ska anpassas till befintlig kulturmiljö och natur. Kulturmiljövård (och god markplanering och stadsbyggnad överhuvudtaget) handlar om betydligt mer än att bara se till att kulturhistoriskt värdefulla ytor och deras innehåll bevaras. Man behöver även skapa förutsättningar för interaktion mellan befintlig miljö och den tillkommande. Befintliga strukturer, funktioner samt estetiska och kulturhistoriska värden bör så långt som möjligt användas som resurser när tillkommande bebyggelse planeras.

Dränering av byggplats

Kommunen föreslår här tillägg gentemot landskapsregeringens modell och specificerar bland annat att dräneringsvatten inte får avledas under byggnad, att dag- och dräneringsvatten inte får ledas till avloppen samt att dagvatten inte får ledas till dräneringsrör.

Kulturbyrån ser positivt på att kommunen föreslår en högre detaljeringsgrad och skärpta krav för detta då det kommer innebära högre kvalitet på det som byggs samt minskad risk för fukt- och sättningsskador på befintlig och tillkommande bebyggelse.

Trafikregleringar

I Landskapsregeringens modell föreslås utökad anmälningsplikt för väsentlig ändring av infarter eller andra trafikregleringar på tomt samt möjlighet för byggnadsnämnden att kräva bygglov. Kommunen har valt att inte reglera detta och föreslår dessutom en maxbredd för infarter på 6 m i förhållande till de 5 m Landskapsregeringen rekommenderar. Kommunen anger dock att inom detaljplanerat område ska trafiken till tomter hanteras med en enskild infart.

Enligt 67a § Plan- och bygglagen (2008:102) för landskapet Åland (PBL) krävs visserligen anmälan för att ändra placeringen av infarter inom detaljplanerat område. Ett krav på anmälan och vissa fall även bygglov för att väsentligt ändra även befintliga infarter såväl utanför som innanför detaljplanerat område skulle dock göra det möjligt för kommunen att bättre styra markanvändningen i känsliga miljöer samt i högre grad undvika att fornminnen och andra kulturhistoriska värden kommer till

skada. Kulturbyrån föreslår att kommunen reglerar detta i byggnadsordningen.

Överskridning av tomtgränsen

Landskapsregeringens förslag till regleringar på detta område saknas i kommunens förslag. Kulturbyrån konstaterar att bebyggelse i fastighetsgräns i stort saknas i Eckerö kommun på det sätt att dessa regleringar i nuläget behövs. I den mån kommunens bebyggelsestruktur förtätas i framtiden kan behovet dock uppstå.

Överskridning av angivet byggnadsområde på tomt

I Lanskapsregeringens modell för byggnadsordning återfinns reglering av överskridning av byggnadsområde på tomt för olika konstruktionsdelar såsom port- och dörröppningar, grundkonstruktionen och källartrappor mm. Kommunens presenterar ingenting motsvarande. Kulturbyrån noterar detta och tolkar det, eftersom inget annat anges, att kommunen avser att byggnadsdelar enligt denna kategori ska hållas inom byggnadsområdet.

Särskilda bestämmelser inom detaljplaneområden

Landskapsregeringen föreslår dispens om att carportar och skärmtak i detaljplanerade områden får byggas upp till 4 m utanför byggnadsområde på tomt. Kulturbyrån noterar att kommunen inte medtagit någon särskild reglering för detta och att sådana konstruktioner inom detaljplanerat område därmed ska hållas inom tomtens byggnadsområde i den mån sådana definierats.

Byggande utanför detaljplanerat område: tomtstorlek

Kommunen anger en mer generell tillämpning av PBL:s krav på minimistorlek för tomter (2000 kvm) än vad Landskapsregeringen föreslår i sin modell för byggnadsordning. Modellens system med olika gränser för tomtstorlek i olika områden samt redovisning av detta i kartbilaga har frångåtts till förmån för ett system där avvikelser från minimikravet på 2000 kvm kan beviljas av byggnadsnämnden om byggnad redan finns på tomten eller om det föreligger synnerliga skäl och om vatten- och avlopp kan anslutas till kommunalt nät eller tas om hand utanför tomten.

Eftersom kommunen inte reglerar detta mer ingående genom kommunöversikt eller generalplaner föreslår kulturbyrån att kommunen använder sina möjligheter att med byggnadsordningen reglera tomtstorlek utifrån vad som är lämpligt i olika delar av kommunen utifrån aktuell miljö- landskaps- och bebyggelsekaraktär.

Kommunen specificerar dock maximal byggnadshöjd för bastubyggnader närmre än 30 m från strand samt att befintliga bostads- och fritidshus närmare strand än 30 m får ersättas samt byggas ut med högst 50 % av våningsytan. Kulturbyrån ser positivt på dessa tillägg då de generellt bidrar till att bevara kulturmiljöer i strandzonen.

Tomtens byggnadsyta

Kommunens förslag till byggnadsordning innehåller en närmare distinktion rörande 20 § Plan och byggförordningen som anger att högst 15 % av tomter utanför detaljplanlagt område får bebyggas. Kommunen specificerar detta till 15 % våningsyta.

Till skillnad från i landskapsregeringens modell, har kommunen samtidigt valt bort att i byggnadsordningen, utanför detaljplanerat område, begränsa antal våningar på bostadshus samt reglera möjligheten att anlägga kompletterande bostadsbyggnad. Detta kompenseras dock av begränsningen till 15 % våningsyta enligt ovan. Eftersom detta inte specificeras närmare i Plan- och byggförordningen samt då andelen planerad mark i Eckerö kommun är mycket begränsad önskar Kulturbyrån att kommunen använder byggnadsordningen för att generellt reglera antalet våningar på större fastigheter.

Byggnadsrätt för tomt för fritidsbebyggelse

Kommunen har valt att inte ha med några särskilda regleringar för byggnadsrätt för fritidsbebyggelse. Kulturbyrån konstaterar att regleringarna för övrigt byggande utanför detaljplanerat område då gäller även fritidsbebyggelse. Kulturbyrån noterar dock att kommunen också kompletterat detta (stycke 4.1) med att reglera höjden för bastubyggnader samt möjligheten att ersätta och bygga ut bostadshus och fritidshus närmare än 30 m från strandlinjen.

Områden i behov av planändring

Kulturbyrån noterar att kommun inte specificerat några områden i behov av planläggning i byggnadsordningen. Eftersom kommunöversikt saknas i kommunen följer därmed att inga särskilda förutsättningar för bygglov enligt 74 § PBL föreligger i nuläget. Av befintliga planeringsdokument framgår inte heller några ambitioner eller huvuddrag för framtida samhällsbyggnad. För att skapa en hållbar och ändamålsenlig samhällsbyggnad som ej sker på bekostnad av kulturhistoriska värden efterlyser kulturbyrån att kommunen antingen i byggnadsordning eller i kommunöversikt uttrycker målsättningar och geografiska anspråk kring hur kommunen planerar att utveckla den bebyggda miljön. Detta oavsett om byggandet i kommunen förväntas öka eller minska.

Värmesystem olje- och andra kemikaliecisterner

Landskapsregeringen föreslår i sin modell krav på speciella säkerhetsåtgärder för olje- bränsle- och andra kemikaliecisterner. Detta saknas i kommunens förslag till byggnadsordning.

Eftersom sådana krav ej framgår av plan- och byggförordning eller annan lagstiftning finns ett behov av att reglerera detta i byggnadsordningen. Ur kulturmiljöperspektiv är detta viktigt för att begränsa möjligheten för utsläppsrelaterade skador på kulturhistoriskt värdefulla byggnader, miljöer och fornlämningar. Kulturbyrån önskar även att kommunen utvecklar en plan för avveckling av uppvärmningssystem baserade på ej förnyelsebara bränslen.

Bevarande av natur- och omgivning under byggtiden.

Kulturbyrån noterar att kommunen valt att i sitt förslag till byggnadsordning inte ställer krav på hur kulturmiljövården ska skyddas under byggnadstiden. För att på bästa sätt tillgodose hur de allmänna kraven på tomter och nybyggnader enligt 64, 65 §§ PBL föreslår Kulturbyrån att kommunen att med byggnadsordningen möjliggöra att i bygglovsskedet ställa krav på särskilda skyddsåtgärder samt vid behov skyddsplan.

Motivering

Kommunen kan enligt 8 § PBL göra upp en byggnadsordning. I byggnadsordningen kan bestämmelser tas in som förutsätts av de lokala förhållandena och som är nödvändiga för ett planmässigt och lämpligt byggande, att skydda natur- och kulturvården, att markanvändningen ska medföra minsta möjliga negativa miljö-påverkan samt för att en god livsmiljö ska kunna skapas och bevaras.

Bestämmelserna i byggnadsordningen kan gälla tomters beskaffenhet, byggnaders utformning och placering, anpassning av byggnader till miljö och omgivning, byggnadssättet, planteringar, inhägnader och andra konstruktioner, vården av den bebyggda miljön, ordnandet av vatten och avlopp, minsta storlek på tomt, byggnadsrätt, avstånd till strand, antalet byggnader som får placeras på tomten samt definiering av ett område i behov av planläggning. Om man i byggnadsordningen tar in villkor för minsta storlek på tomt, byggnadsrätt, minsta avstånd till strand eller antalet byggnader som får placeras på tomten ska detta motiveras i byggnadsordningen.

Byggnadsordningens bestämmelser kan variera för olika områden i kommunen. Bestämmelserna i byggnadsordningen tillämpas inte om något annat bestäms om saken i en generalplan eller i en detaljplan. Bestämmelserna i byggnadsordningen får inte vara oskäligen för markägare och andra rättsinnehavare. Landskapsregeringen ska göra upp en modell för kommunernas byggnadsordningar.

Enligt 9 § PBL antas byggnadsordningen av kommunfullmäktige. När byggnadsordningen bereds ska i tillämpliga delar bestämmelserna i 30 § om hörande i beredningsskedet och i 31 § om utställande av planförslag iakttas varvid även landskapsregeringen skall höras.

Kulturbyrån har jämfört kommunens förslag med Landskapsregeringens modellförslag för kommunernas byggnadsordningar antagen av Ålands landskapsregering den 30.08.2011. Kommunerna kan utgående från denna modell utarbeta sina egna byggnadsordningar anpassade till de lokala förordningarna. Byggnadsordningen kan inte råda bot på eventuella planläggningsbehov i kommunerna. Byggnadsordningens bestämmelser ska vara allmänt hållna och som regel gälla för hela kommunens område eller i motiverade fall variera utifrån mellan olika delområden i kommunen. Om man i byggnadsordningen intar från PBL och PBF avvikande villkor för minsta storlek på tomt, byggrätt, minsta avstånd till strand eller antalet byggnader som får placeras på tomten, skall detta motiveras i byggnadsordningen. Man kan inte med byggnadsordningen åsidosätta stadganden i PBL och PBF utan endast ge

närmare tillämpningsbestämmelser beträffande de stadganden som ges befullmäktigande i 3 § mom 3 PBL.

Tillämpade lagrum

1, 4, 8, 9, 10, 12, 30, 31, 64, 65 och 74 §§ Plan- och bygglag (2008:102) för landskapet Åland.

23 § Plan- och byggförordning (2008:107) för landskapet Åland.

Enhetschef

Mikko Helminen



Överantikvarie

Jonas Karlsson

**För kännedom**

Peter.Mattson@landskapsregeringen.ax