Svar på fullmäktigemotion, Smidiggörande av stomfastighetsprincipens tillämpning nära byskolor

Stadsutvecklingsnämnden 22.09.2026 § 148

Beredning och tilläggsuppgifter:
stadsplaneringschef Jarkko Lyytinen, planläggare Eveliina Harsia-Mikkola, planläggare Camilla Stenberg

Fullmäktigeledamot Juha Kittilä har lämnat in en fullmäktigemotion (9.2.2025) där han framför följande (sammandrag):

- Stomfastighetsprincipen är en princip som används i Finland och som reglerar delningen av mark och fastställandet av byggrätten i synnerhet i områden på landsbygden. Den bygger på 1959 års jordregister, med vars hjälp den ursprungliga stomfastighetens byggrätt bestäms och byggandet begränsas i de områden som styckats senare.
- Syftet med principen är att förhindra en okontrollerad glesbygd och bevara landsbygdens landskapliga värden och naturvärden. Med hjälp av regeln styr man planmässigt placeringen av nya byggnader så att de lämpar sig för omgivningen och undviker att bygga onödig infrastruktur, såsom vägar och kommunalteknik, på ett stort område.
- Stomfastighetsprincipen tillämpas vanligtvis i samband med general- och detaljplanläggning, där byggplatsernas antal och storlek fastställs på basis av den ursprungliga stomfastighetens areal och planbestämmelser. I Borgå iakttas regelns principer vid styckning och planläggning av fastigheter, även om det inte nämns separat i stadens förvaltningsstadga eller byggnadsordning.
- Även om stomfastighetsprincipen inte har skrivits in i lagen, baserar sig dess tillämpning på paragrafer i markanvändnings- och bygglagen (MBL) och den kommunala planläggningsmakten.
- Ett av stomfastighetsprincipens syften är också att trygga likabehandling av markägarna, särskilt vid planläggning av strandområden. Denna härledda princip grundar sig på grundlagens krav på jämlikt bemötande, och kommunerna tillämpar det enligt prövning. Samstämmighet är viktigt för att principen ska kunna tillämpas på ett rättvist sätt och enligt principen om god förvaltning.
- Stomfastighetsprincipen tillämpas olika i olika kommuner. Enligt Kommunförbundets ställningstagande kan kommunerna ändra sina riktlinjer, förutsatt att besluten grundas på markanvändningsgrunder och följer principerna för god förvaltning. Om man börjar ändra stomfastighetsprincipen bör det finnas goda grunder för detta och likabehandlingen bör säkerställas med särskild omsorg. Om linjen ändras bör den nya linjen följas konsekvent i alla kommande projekt.

I motionen föreslås att styrandet av byggandet på glesbygdsområden ska granskas så, att mängden byggande kan ökas närmare skolor. I fullmäktigemotionen föreslås att tillämpningen av den s.k. stomfastighetsprincipen som används i generalplaneringen görs

smidigare, särskilt i områden som ligger högst fem kilometer från en skola belägen i glesbygdsområde.

Vid beredningen av svaret på motionen har de dimensionerings- och styrprinciper som används i generalplaneringen samt deras inverkan på byggandets lokalisering granskats.

Stadsplaneringens svar på fullmäktigemotionen

Bakgrund, begrepp och tillämpade principer i Borgå

Vid diskussion om stomfastighetsprincipen är det viktigt att hålla isär stomfastighetsprincipen och dimensioneringsnormerna. Stomfastighetsprincipen är en metod som tillämpas i generalplaner för att säkerställa att byggrätten fördelas likvärdigt mellan markägare, medan dimensioneringsnormen fastställer hur stor byggrätt som bildas i planeringsområdet.

Inom generalplanläggningen har målet med stomfastighetsprincipen varit att säkerställa att den byggrätt som erhålls med vald dimensioneringsnorm fördelas på ett rättvis sätt mellan markägarna i planeringsområdet, så att

- även de markägare som inte ännu byggt på sin mark utan sparat dem för framtida exploatering erhåller sin andel av byggrätten,
- även tidigare styckade fastigheter beaktas vid fördelningen av byggrätten, och
- de markägare som redan sålt eller styckat byggplatser inte genom planläggning erhåller ytterligare byggrätt på bekostnad av dem som ännu inte har utnyttjat sina områden för byggande.

Stomfastighetsprincipen är således inte en dimensioneringsnorm, utan inom generalplaneringen en metod med vilken man fördelar den byggrätt, som erhålls genom de valda dimensioneringsnormen för planeringsområdet, mellan fastighetsägarna i planeringsområdet. Stomfastighetsprincipen tillämpas inte inom detaljplaneringen.

Dimensioneringsnormen är det instrument som fastställer hur mycket man får bygga. Den anges vanligtvis som antal byggplatser per markareal (bp/ha) eller antal byggplatser per kilometer strandlinje (bp/strand_km), eller som en kombination av båda. Dimensioneringsnormen fastställs separat för varje planeringsområde och valet grundar sig på planens målsättningar, områdets egenskaper, naturförhållanden, läge och andra lokala förutsättningar. Fastställandet av dimensioneringsnormen bygger på en noggrann och mångsidig bedömning som görs i början av planeringsprocessen.

I delgeneralplaner för skärgårdsområden har man länge tillämpat en zonindelning, där antalet byggplatser per strandkilometer och markareal är större på fastlandet och i innerskärgården och minskar ju längre ut i skärgården man kommer. Förutom antalet byggplatser

har även byggnadernas storlek och byggrätten på envar byggplats anpassats till områdets känslighet, utifrån tanken att fastlandet och innerskärgården klarar av en tätare exploatering än ytterskärgården.

Inom planläggningen har även använts dimensioneringsnormer som bygger på förmånlighetszoner där planeringsområdet indelas i olika zoner, t.ex. strand-, by- och glesbygdszoner utifrån byggbehov och lägets fördelaktighet. Denna typ av dimensioneringsprincip har valts vid utarbetande av t.ex. delgeneralplanen för Fagersta-Vålax-Grännäs-Gäddrag. Praktiska erfarenheter av tillämpningen av zonbaserad dimensionering har också erhållits vid granskningarna inom arbetet med delgeneralplanen för Sköldvik–Kullo–Mickelsböle. I dessa granskningar har det varit möjligt att anvisa betydligt fler byggplatser i byarnas centrala områden än i randområdena.

Samma typer av dimensioneringsprinciper har även tillämpats i delgeneralplanerna för Emsalö och Haxalö, Onas skärgård och Pellinge skärgård. I dessa delgeneralplaner grundar sig dimensioneringen på förmånlighetszoner såsom strandområde, byzon och glesbygdszon, där strandområde ännu indelats i havszon, yttre skärgårdszon, inre skärgårdszon och fastlandszon. Dimensioneringen är högre i de områden som ligger inom för byggandet fördelaktiga områden, såsom i bycentrum och i närheten av skolor. En något lägre dimensionering har tillämpats i mer perifera områden och i yttre delarna av skärgården. I dessa delgeneralplaner har den byggrätt som erhållits utifrån dimensioneringsnormen fördelats mellan fastigheterna enligt stomfastighetsprincipen. Den erhållna byggrätten har sannolikt varit lämpligt dimensionerad eftersom det fortfarande finns outnyttjad byggrätt inom nämnda planområden.

Vid beredningen av dimensioneringsprinciperna i utkastskedet för delgeneralplanen för Fagersta–Vålax–Grännäs–Gäddrag granskades förutom alternativa dimensioneringsnormer även alternativa sätt att fördela byggrätten mellan fastigheterna inom området. I delgeneralplanearbetet deltar en grupp byinvånare i en erfarenhetsexpertgrupp och de förespråkade att den erhållna byggrätten fördelas mellan fastigheterna enligt stomfastighetsprincipen. Enligt gruppens uppfattning beaktar principen bättre de fastigheter som ännu inte har exploaterat sin mark och leder till en mer likvärdig fördelning av nybyggnationen i planeringsområdet.

Dimensioneringsnormen och den princip som används för att fördela byggrätten är två separata lösningar från varandra. Med hjälp av dimensioneringsnormen kan omfattningen av byggandet och dess lokalisering styras i olika delar av området. Principen för fördelning av byggrätten säkerställer däremot att den byggrätt som uppkommer genom planen fördelas mellan markägarna på ett likvärdigt, konsekvent och rättsligt hållbart sätt.

Utöver dimensionerings- och stomfastighetsprinciperna styrs byplaneringen i Borgå även av bystrukturprogrammet. I bystrukturprogrammet, som stadsfullmäktige godkände år 2014,

fastställdes riktlinjerna enligt vilka Borgå styr befolkningstillväxten och stadens serviceställen huvudsakligen till stadsbebyggelsen och till sex servicebyar. Landsbygden kring servicebyarna och den livskraftiga skärgården utvecklas på ett kontrollerat sätt. I dessa områden erbjuder staden rörliga tjänster och rekreationstjänster. Invånarnas frivilliga verksamhet stöds i alla byar.

Bystrukturprogrammet beskriver målen för utveckling av bystrukturen i Borgå fram till år 2030. Syftet med programmet är att styra planläggningen, markpolitiken och byggandet i glesbygden. Riktlinjerna stöder utvecklingen av byinvånarnas levnadsförhållanden och livsmiljö samt ordnandet av stadens tjänster i glesbygdsområdena. Samtidigt skapar programmet förutsättningar för att förtäta samhällsstrukturen, minska utsläppen av växthusgaser och säkerställa en hållbar skötsel av stadens ekonomi.

Slutsatser och fortsatta åtgärder

De i motionen framförda målen att styra tyngdpunkten i byggandet närmare service är motiverade. Att styra byggandet till byarnas och tätorternas centrala områden främjar en enhetlig samhällsstruktur, tillgänglighet till service samt förutsättningar för hållbar rörlighet.

Inom generalplaneringen är stomfastighetsprincipen ett av de vedertagna sätten att fördela byggrätten mellan markägare så att markägarna behandlas på ett likvärdigt sätt. Principen gäller fördelningen av byggrätten och inte valet av dimensioneringsnormer som fastställer omfattningen av byggandet.

Byggandets omfattning och lokalisering kan framför allt påverkas genom dimensioneringsnormer och dimensioneringszoner. Genom en zonbaserad granskning kan byggandet styras till områden som är ändamålsenliga med hänsyn till service, skolor, trafiknät och övrig bystruktur. På så sätt kan fler byggplatser anvisas i byarnas centrala områden än i mer perifera områden, oberoende av vilken princip som används för att fördela byggrätten mellan fastigheterna.

Stomfastighetsprincipen är ett etablerat sätt att fördela byggrätt mellan markägare. Erfarenheterna från delgeneralplanen för Fagersta–Vålax–Gränäs–Gäddrag visar att principen även uppfattas som rättvis. Principen är däremot komplex och svår att ta till sig, och den upplevs föråldrad och ifrågasätts av många invånare och markägare. Tillämpningen av principen är också både resurs- och tidskrävande, och dess komplexitet medför risker för fel som kan vara svåra att upptäcka. Det är motiverat att bedöma lämpligheten av andra förfaranden och principer. Den centrala frågan är då hur en likvärdig behandling av markägare kan säkerställas på ett rättsligt hållbart och konsekvent sätt. Detta förutsätter en närmare utredning av alternativen, deras konsekvenser och de rättsliga förutsättningarna.

Alternativ till stomfastighetsprincipen för fördelning av byggrätt bör granskas i en separat utredning. Vid granskningen bör även beaktas hur ett eventuellt nytt förfarande kan tillämpas konsekvent samt dess förhållande till redan genomfört byggande och utnyttjad byggrätt. Det mest ändamålsenliga skulle vara att utarbeta utredningen i samband med beredningen av nästa delgeneralplan för byområdet.

Resultatet av utredningen kan inte förutses. Utifrån utredningen kan ett rättsligt hållbart och ändamålsenligt alternativ till stomfastighetsprincipen identifieras, men det är också möjligt att något bättre förfarande än det nuvarande inte kan påvisas. Målsättningen är dock att utreda om det i framtiden är möjligt att övergå till ett förfarande för fördelning av byggrätt där stomfastighetsprincipen inte behöver tillämpas och där en likvärdig behandling av markägarna fortfarande kan säkerställas.

Bilaga
Fullmäktigemotion, Juha Kittilä (9.2.2025)

Stadsutvecklingsdirektören
Stadsutvecklingsnämnden beslutar föreslå stadsstyrelsen att det som sägs ovan ges som svar på fullmäktigemotionen och sänder svaret till stadsfullmäktige för kännedom.

Paragrafen justeras genast.

Beslut
Stadsutvecklingsnämnden beslutade föreslå stadsstyrelsen att det som sägs ovan ges som svar på fullmäktigemotionen och sänder svaret till stadsfullmäktige för kännedom.

Paragrafen justerades genast.

Stadsstyrelsen 05.10.2026 § 226
424/10.03.00.04/2025

Bilaga
Fullmäktigemotion

Stadsdirektören
Stadsstyrelsen beslutar ge det som sägs ovan som sitt svar på motion, och sänder svaret till stadsfullmäktige för kännedom.

Beslutet justeras omgående.

Beslut
Stadsstyrelsen beslutade ge det som sägs ovan som sitt svar på motion, och sänder svaret till stadsfullmäktige för kännedom.

Beslutet justerades omgående.