Betänkande JsUB 5/2018 rd─ RP 205/2017 rd

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om tredimensionella fastigheter

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om tredimensionella fastigheter (RP 205/2017 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- avdelningschef Pentti Lähteenoja, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringssekreterare Timo-Ville Nieminen, jord- och skogsbruksministeriet
- lantmäteriråd Markku Markkula, Lantmäteriverket
- enhetschef Jarno Mansner, Helsingfors stad
- jurist Minna Mättö, Finlands Kommunförbund
- stadsgeodet Anna Mustajoki, Tammerfors stad
- fastighetsbildningsingenjör Kimmo Sulonen, Tammerfors stad
- jurist Antti Laitila, Finanssiala ry
- ombudsman, vicehäradshövding Juha Terho, Byggnadsindustrin RT rf
- jurist Kaisu Terkki, Finlands Fastighetsförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- justitieministeriet
- finansministeriet
- miljöministeriet.

Inget yttrande av
- Aalto-universitetet
- Finlands näringsliv rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att fastighetsbildningslagen, fastighetsregisterlagen samt markanvändnings- och bygglagen ändras så att det blir möjligt att bilda en ny tredimensionellt bestämd fastighetsenhet, det vill säga en tredimensionell fastighet, i ett utrymme ovanför och under markytan inom ett

detaljplaneområde. Målet är att göra det enklare och smidigare att genomföra stora byggprojekt i flera plan inom detaljplaneområden genom att möjliggöra uppdelning av fastigheter även i höjdled.

Fastigheter kommer att bildas på samma sätt som för närvarande genom styckning eller klyvning. När en tredimensionell fastighet första gången bildas inom ett område ska fastighetsbildningsförrättningen gälla den tvådimensionellt avgränsade fastigheten i markplanet. Denna traditionella fastighet kallas enligt förslaget basfastighet. En förutsättning för bildande av tredimensionella fastigheter föreslås alltid vara att det finns en detaljplan, och inom ett byggnadskvarter att fastigheten ingår i en bindande tomtindelning.

Bestämmelserna i fastighetsbildningslagen, fastighetsregisterlagen samt markanvändnings- och bygglagen ändras så att det blir möjligt att bilda, söka lagfart på, inteckna och i fastighetsregistret införa tredimensionella fastigheter som har såväl en horisontell som en vertikal utsträckning. Vidare föreslås det att fastighetsbildningslagen ses över så att det blir möjligt att stifta en tredimensionell servitutsrätt exempelvis för en förbindelse till en tredimensionell fastighet inom ett detaljplaneområde. Av registerenheterna utanför lagfartssystemet inom ett fastställt detaljplaneområde ska allmänna områden och inlösningsenheter vid behov kunna vara tredimensionella fastigheter.

Enligt förslaget ska markanvändnings- och bygglagen dessutom ändras så att de inbördes förhållandena mellan tredimensionella fastigheter och de nödvändiga förhållandena visavi basfastigheten kan regleras genom byggnadsservitut och samregleringsavtal. Vidare ändras bland annat bestämmelserna om hörande och besvärsrätt så att det processuella rättsskyddet för en tredimensionell fastighet samt fastigheter ovanför och under den säkerställs vid bygglovsförfarande och tomtindelning som gäller fastigheten.

Exempelvis ska de delar av ett visst område som anvisats för olika användningsändamål inom ett detaljplaneområde kunna bildas till självständiga tredimensionella fastigheter. Tredimensionella fastigheter ska kunna bildas endast om inte något annat följer av detaljplanen. Behovet av tredimensionalitet härrör i princip från dem som genomför byggprojekt. I detaljplanen kan det vid behov bestämmas mer detaljerat om genomförandet av tredimensionella samprojekt, men lagstiftningen kräver inte några särskilda planbestämmelser om tredimensionalitet. I byggnadskvarter ska tredimensionaliteten dock alltid basera sig på en tredimensionell tomtindelning enligt en bindande tomtindelning. Enligt lagstiftningen ska det bli möjligt att utarbeta en bindande tomtindelning även under markytan. I fastighetsbildningslagen föreslås även tekniska ändringar för att korrigera de föråldrade hänvisningarna till den tidigare lagen om samfällda skogar. I regleringen i fråga om det tillstånd för miljöåtgärder som avses i markanvändnings- och bygglagen görs en teknisk ändring som undanröjer problemen gällande tolkningen av ordalydelsen i den gällande lagen. Enligt förslaget ska också lagen om parcellers ombildande till självständiga lägenheter upphävas eftersom den inte längre behövs.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2018.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utskottet framhåller att bara en tvådimensionell fastighetsindelning är tillåten enligt vår nuvarande lagstiftning. De senaste årtiondena har utvecklingen emellertid medfört ett ökande behov av att dela upp äganderätten till fastigheter enligt tre utsträckningar uttryckta med koordinaterna x, y och z. De faktiska situationer där det har funnits behov av tredimensionell fastighetsindelning har mestadels gällt stora kapitalkrävande projekt som det ofta är mycket komplicerat att genomföra. I planerna ingår då att samtidigt förlägga separata och olikartade verksamheter i byggnaderna och de övriga konstruktionerna.

Antalet stora och komplexa byggprojekt förutspås öka i framtiden precis som i andra delar av världen, sägs det i motiven till propositionen. I vår moderna samhällsstruktur med en allt större förtätning i markanvändningen accentueras behovet av att utnyttja områden varierat och i olika plan. Dels behovet av plats för nybyggnation, dels målet att bevara parker och andra liknande obebyggda stadsmiljöer i markplanet kan öka behovet av att bygga under och ovan markytan. Detta kan ses i detaljplanerna för centrumområden i stora städer där de med planer och planbestämmelser för utrymmen under mark har förlagt byggnationen till olika nivåer enligt användningsändamålet.

På redan nu tätbebyggda områden genomförs det många stora projekt, och i sådana fall vore det ofta mest effektivt att skilja åt användningsändamålen med fastigheter även i höjdled. Parterna i projektet vill ofta på besittningsmässiga eller finansiella grunder dela upp fastigheter inklusive byggnader så att byggnader och delar av dem kan ägas, besittas och användas separat som säkerhet på samma sätt som självständiga fastigheter. Vidare kan den mest effektiva modellen för att utnyttja den kvarstående befintliga infrastrukturen som en del av den nya bebyggelsen vara att utrymmen under och ovan jord vid nybyggnadsprojekt utnyttjas i samband med befintliga konstruktioner på markytan som ska bevaras.

Följaktligen föreslår regeringen att fastighetsbildningslagen, fastighetsregisterlagen och markanvändnings- och bygglagen ändras så att det blir möjligt att utöver traditionella fastigheter baserade på markägande också bilda tredimensionellt bestämda 3D-fastigheter. En tredimensionell fastighet som ska regleras i fastighetsbildningslagen och fastighetsregisterlagen kan utgöras av en tomt, ett allmänt område eller en inlösningsenhet beroende på det användningsändamål området har avsatts för i detaljplanen. En 3D-fastighet ska vara en självständig och permanent fastighet och den berörs då av allmänna juridiska mekanismer som hänför sig till en fastighet. På 3D-fastigheter kan tomterna således vara enheter för lagfart, omsättning och fastighetsinteckning på samma sätt som fastigheter i 2D-systemet.

En 3D-fastighet föreslås följaktligen vara en både horisontellt och vertikalt bestämd volym med stängda gränser. Den varken hindrar eller begränsar i sig direkt möjligheterna att använda eller utnyttja den basfastighet som den baserar sig på, utom i fråga om sitt eget läge. Basfastigheten kvarstår helt oförändrad omkring det fastighetsblock som 3D-fastigheten bildar. För att ägandet eller besittningen av en 3D-fastighet ska övergå från basfastighetens ägare behövs det en giltig rättslig grund precis som det för närvarande behövs för 2D-fastigheter. Regeringen föreslår inga nya rättsliga grunder som begränsar egendomsskyddet för basfastighetens ägare eller möjliggör sådana begränsningar i syfte att möjliggöra 3D-fastigheter. Förslaget innebär att bara det sätt ändras

på vilket fastighetsblock som uppkommer och överlåts utifrån en giltigt rättslig grund kan besittas.

Enligt propositionen kan effekterna av reformen bara bedömas som allmänna trender. Än så länge går det inte att lägga fram några mer detaljerade ekonomiska analyser av hur exempelvis fastighetsmarknaden eller aktörer inom olika byggsektorer påverkas av 3D-fastigheter. I vilket fall som helst kan reformen höja värdet på fastigheter. Proceduren är helt ny i vårt rättssystem och det finns inga vetenskapliga studier av effekterna. Hur omfattande konsekvenserna blir beror dessutom på i vilken omfattning det nya systemet införs i kommunerna. Även om kommunerna deltog aktivt i beredningen av lagen, finns det inga tillförlitliga uppskattningar av hur benägna de är att införa systemet.

Utskottet ser det som viktigt att man följer och analyserar konsekvenserna av reformen och i förekommande fall vidtar lagstiftningsåtgärder.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1–4 i proposition RP 205/2017 rd utan ändringar.

Helsingfors 15.3.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Kari Kulmala blå
medlem Markku Eestilä saml
medlem Pertti Hakanen cent
medlem Hanna Halmeenpää gröna
medlem Reijo Hongisto blå
medlem Susanna Koski saml
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Juha Pylväs cent
medlem Tytti Tuppurainen sd
medlem Harry Wallin sd
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.