

Deltagande i general- och detaljplanläggning

BYGGD MILJÖ



Deltagande i general- och detaljplanläggning



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

MILJÖFÖRVALTNINGENS ANVISNINGAR I sv/2007
Miljöministeriet
Markanvändingsavdelningen

Layout: Ainoliisa Miettinen
Omslagsbild: Kristiina Rinkinen

Publikationen finns även tillgänglig på Internet:
www.ymparisto.fi/julkaisut

Edita Prima Ab, Helsingfors 2007

ISBN 978-952-11-2629-1 (hft.)
ISBN 978-952-11-2630-7 (PDF)
ISSN 1796-1645 (print)
ISSN 1796-1653 (online)



441 002

Trycksak

FÖRORD

I handledningen *Deltagande i general- och detaljplanläggning* behandlas deltagande och myndigheternas samarbete. Handledningen är första hand utarbetad i för kommunernas planläggare, de regionala miljöcentralerna samt för andra statliga och kommunala myndigheter. Detta har inverkat på vad som har betonats i innehållet och det sätt det framställs på. Miljöministeriet hoppas att handledningen trots detta också skall vara till nytta för invånare, företag och organisationer som deltar i planläggningen.

Det första kapitlet ger läsaren en introduktion i ämnet. Det behandlar målen för deltagandet samt parternas interaktiva roll. Kapitel 2–5 tar upp frågor som har att göra med tillämpningen av markanvändnings- och bygglagen. Där behandlas information och deltagande i planläggningens olika faser, planering av deltagande och samarbete med myndigheter. Kapitel 6–8 lyfter fram praktiska sätt att ordna delaktighetsmöten. Där visas hur man kan använda respons och planmaterial ur interaktiv synvinkel och presenterar metoder för deltagande samt bedömer hur tillämpbara de är i olika situationer. Handledningen tar upp de ändringar i markanvändnings- och bygglagen och förordningen som vunnit laga kraft 1.3.2007.

Den här handledningen behandlar endast bedömningen av konsekvenserna i begränsad omfattning ur deltagandets synvinkel. En handledning har publicerats om ämnet, *Vaikutusten arviointi kaavoituksessa*, miljöförvaltningens anvisningar 10/2006. Deltagande i landskapsplanläggning behandlas i markanvändnings- och bygglagens publikationsserie *handledning 8, Deltagande och bedömning av konsekvenser i landskapsplanläggningen*.

Handledningen är skriven av projektchef Anne Vehmas Ramboll på Finland Oy och överarkitekt Katri Tulkki på miljöministeriet. Arbetet har letts av en arbetsgrupp bestående av följande medlemmar: växelverkansplanerare Tiina Antila-Lehtonen och Maija Mattila på Helsingfors stad, överarkitekt Ritva Laine på Finlands kommunförbund, Askola, Mörskom, Borgnäs och Buckila kommuners områdesarkitekt Ulla-Maija Upola och överarkitekt Anne Jarva på miljöministeriet (sedan 1 oktober 2004 Nylands miljöcentral) med Katri Tulkki som ordförande. Medlemmarna i arbetsgruppen har deltagit i utarbetandet av handledningen genom att ge kommentarer, komma med många nya idéer och samla in exempelmaterial.

Miljöministeriet tackar kommuner, landskapens förbund, statliga myndigheter och organisationer, som med sina goda iakttagelser och förslag har hjälpt de som utarbetat handledningen att finslipa den så att den motsvarar användarnas behov. Vi tackar även landskapsarkitekt Kristiina Rinkinen för fotografierna. De ger oss en föraning om alla de mångskiftande situationer för samverkan som står till buds, där planerare och intressenter möts.

Helsingissä 1.3.2007

Osaston päällikkö
Ylijohtaja

Pekka Kangas

INNEHÅLL

Förord	3
I Deltagandets utvecklingshistoria	7
1.1 Från hörande av markägare till hörande av kommuninvånare	7
1.2 Från hörande till deltagande	8
1.3 Utvecklande av deltagande och myndigheternas samarbete under markanvändnings- och bygglagens tid	8
2 Målen för och parterna i deltagandet	10
2.1 Målet en öppen planering som präglas av interaktion	10
Principerna för ordnande av deltagande i markanvändnings- och bygglagen	10
Varför deltagande?	11
2.2 Parterna i planläggningen	12
Planläggaren	12
Intressenter	13
Beslutsfattare	14
Den regionala miljöcentralen	15
Massmedierna	15
Förvaltningsdomstolens roll	15
3 Deltagande i planläggningens olika faser	17
3.1 Planering, deltagande och beslutsfattande	17
Inledningsfasen	17
Beredningsfasen	17
Förslagsfasen	19
Godkännandefasen	19
3.2 Information i planläggningens olika faser	21
Meddelande om att planläggningen har inletts	21
Möjlighet att framföra åsikter	22
Offentligt framläggande av planförslag	23
Meddelande om att planen godkänts och vunnit laga kraft	25
Elektronisk information	26
Kommunens planläggningsöversikt	27
4 Planering av deltagande	29
4.1 Bedömning av planens betydelse	29
4.2 Definition av intressenter	31
4.3 Val av metoder för deltagande	32
4.4 Sambanden mellan deltagande och bedömning av konsekvenserna	34
4.5 Program för deltagande och bedömning	36
Innehåll och omfattning	36
Samråd om programmet för deltagande och bedömning	37
Utvärdering om programmet för deltagande och bedömning är tillräckligt	38
5 Myndigheternas samarbete	39
5.1 Samarbete mellan kommunala myndigheter	39
5.2 Utvecklingsdiskussion mellan kommunen och den regionala miljöcentralen	41

5.3	Myndigheternas samråd	41
	Behov av myndigheternas samråd	42
	Myndigheternas samråd i inlednings- och beredningsfasen	43
	Myndigheternas samråd i förslagsfasen.....	44
	Anordnande av samråd och förberedelse för dessa	44
5.4	Övriga samråd om planer	47
5.5	Utlåtanden	47
5.6	Myndighets besvärsmått och rättelseuppmaning	48
6	Användning av respons i planeringen	49
6.1	Respons från deltagarna	49
6.2	Planläggarens respons till deltagarna	49
7	Planmaterial och växelverkan	52
7.1	Plankarta och planbeskrivning	52
7.2	Dokumentens offentlighet	54
8	Metoder för deltagande	56
8.1	Information	56
	Kommunens tillkännagivande (kungörelse)	56
	Brev	57
	Meddelande	57
	Broschyr	58
	Framläggande av planen	58
	Utställning	59
	Pressmeddelande och informationsmöte	59
	Internet som informationskanal	61
8.2	Inhämtande av information	62
	Responsformulär	62
	Enkät	62
	Respons och enkät på Internet	64
	Intervju	65
	Utlåtande.....	66
8.3	Dialog	67
	Informationsmöten för allmänheten	67
	Presentation och kommentarer	68
	Öppet hus.....	68
	Grupparbete	68
	Planeringsmottagning och utställningsjour	71
	Framtidsverkstad	71
	Planeringsverkstad.....	72
	Gåtur	73
	Mental karta eller kognitiv karta	74
	Karta med klistermärken	74
	Diskussionsgrupp på Internet.....	75
	Seminarium och paneldiskussion.....	75
	Mötesbesök	76
8.4	Samarbete	76
	Samarbetsgrupp.....	76
	Förhandling	77
	Lokalt samarbete i bostadsområdet	78
	Presentationsblad	80
	Kuvailulehti.....	81
	Documentation page.....	82

1 Deltagandets utvecklingshistoria

Att förbättra informationen till medborgarna och deras möjligheter till deltagande och att generellt öka samspelet har varit den rådande trenden för planläggningen sedan 1980-talet. Till grund för detta ligger medborgarnas ökade intresse för sin livsmiljö och planeringen av denna, kommunernas arbete för att utveckla planläggningspraxisen och utvecklingen av lagstiftningen.

Stadsreformkampanjen i början av 1980-talet medförde att medborgarna i högre grad deltog i diskussionen om utvecklingen av städerna. I den praktiska planläggningen kunde utvecklingen av deltagandet framför allt hänföras till SOFY-projektet, vars mål var att lyfta fram det sociala perspektivet i samhällsplaneringen och främja invånarnas deltagande i utvecklingen av sitt bostadsområde. Den planering som då genomfördes gav många av de inblandade deras första upplevelse av invånare som deltog och av en planering som präglades av samspel.

Då projektet avslutats år 1990 fortsatte många kommuner att utveckla deltagandep Praxisen. Man beaktade också deltagande från barns och ungdomars sida. En alldeles egen impuls till utvecklingen av deltagandet gav lagstiftningen om bedömning av miljökonsekvenser i mitten av 1990-talet. Då gällde utvecklingen av deltagandet bedömning av konsekvenserna.

Viktiga etapper i utvecklingen av lagstiftningen har varit delreformen av bygglagen år 1990 samt av markanvändnings- och bygglagen

år 2000. Utvecklingen av lagstiftningen har sin grund i förslaget från kommittén för deltagande¹ från år 1981, då man skisserade upp de principerna för planläggning som baseras på öppenhet och deltagande som ligger till grund för den nuvarande lagstiftningen.

1.1

Från hörande av markägare till hörande av kommuninvånare

I delreformen av bygglagen år 1990 förbättrades informationen till kommuninvånarna. Kommunerna ålades en allmän skyldighet att informera om planförslag, så att de som berörs av planen har en möjlighet att följa med planläggningen och påverka den. Man började använda sig av ett nytt sätt att tillhandahålla information, *planläggningsöversikten*, med hjälp av vilken kommunen informerar om aktuella planer.

Samtidigt övergick man från ett tillvägagångssätt där man främst hörde markägarna till att i större utsträckning höra kommuninvånarna. På motsvarande sätt utvidgades kretsen av dem som har rätt att anmärka på planförslaget medan det är offentligt framlagt. Rätten att göra anmärkningar utvidgades från att endast gälla markägarna till att gälla *alla kommuninvånare*.

¹ Osallistumistoimikunnan mietintö. 1982. Komiteamietintö 1981:54. Helsinki. (Betänkande avgiven av kommissionen för medborgarinflytande på boendemiljön)

1.2

Från hörande till deltagande

Markanvändnings- och bygglagen av år 2000 fortsatte på den linje som man godtagit i delreformen av bygglagen. Informationen till medborgarna förbättrades. I stället för ensidigt hörande betonar lagen *deltagande och växelverkan* bland intressenterna.

Intressent är ett nytt begrepp i lagen. Intressenter är förutom *markägarna på området de personer vars boende, arbete eller övriga förhållanden kan påverkas betydligt av planen samt de myndigheter och sammanslutningar vars verksamhetsområde behandlas vid planeringen* (MarkByggL 62 §). Intressenterna har precis som kommunens invånare rätt att framföra åsikter om planförslaget.

Informationen om planläggningen förbättrades i och med att kommunen ålades att meddela att planläggningen har inletts. Vid det tillfället skall intressenterna också informeras om utgångspunkterna för planläggningen och om förfarandet för deltagande och bedömning (*program för deltagande och bedömning*). (MarkByggL 63 §) Under bygglagens tid kunde det hända att man informerades för första gången först då utkastet till planen var klart, även när det gällde betydande planer.

Deltagandet utvidgades till att också gälla planering av gator och områden för allmänheten samt beredningen av byggnadsordningen.

I markanvändnings- och bygglagen avstod man helt från att fastställa kommunplaner med undantag av en gemensam generalplan för kommuner. När det gällde påverkan på statliga myndigheter gick man över till att ge förhandsinstruktioner som bygger på samråd. Uppgift av myndigheternas samråd är att förmedla riksomfattande, regionala och andra viktiga mål för områdesanvändningen till planeringen.

1.3

Utvecklande av deltagande och myndigheternas samarbete under markanvändnings- och bygglagens tid

Under markanvändnings- och bygglagens tid har planlägningsförfarandet ändrats avsevärt. De mål i lagen som gäller deltagande har till stora delar uppnåtts. Medborgarorganisationerna menar att öppenheten har ökat och att informationen till medborgarna har förbättrats². Medborgarorganisationerna är relativt nöjda med de möjligheter till deltagande som kommunerna erbjuder. De anser att kommunernas verksamhetsätt har ändrats till det bättre. Å andra sidan anser medborgarorganisationerna att effekterna av deltagandet inte är tillräckliga. (Bild 1)

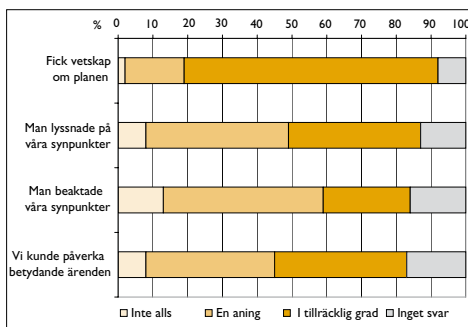


Bild 1. Medborgarorganisationernas erfarenheter av information, deltagande och möjligheter att påverka planläggningen. Källa: Medborgarorganisationsförfrågan 2005.

Att informera och ordna deltagande i högre grad än tidigare har för sin del tårt på resurserna för planering av planlösning. Ett

² Wallin, Sirkku ja Ristisuo, Hanna. 2005. Kansalaisjärjestöjen kokemuksiä kaavoitukseen osallistumisesta. Kansalaisjärjestökysely 2005.. Suomen ympäristö 783. (Medborgarorganisationernas erfarenheter av deltagande i planläggning. Enkät riktad till medborgarorganisationer 2005)

ökat deltagande och en ökad växelverkan har också skapat osäkerhet kring hur resurserna till planläggningen skall räcka till och hur tidtabellen för denna skall hålla³. Det är viktigt att hitta en balans mellan deltagande, utredningar och bedömning av konsekvenserna samt planering av planlösning.

Möjligheten att ställa omfattningen på informationen och deltagandet i proportion till planens betydelse har inte alltid utnyttjats. För små detaljplaner med ringa verkningar har ett onödigt omfattande deltagande ibland ordnats för att säkerställa efterlevnad av lagen. Det har tagit resurser från beredningen av viktigare planer. Ändringen av markanvändnings- och bygglagen (1441/2006) tydliggör situationen för detaljplaner som har ringa verkningar.

I planläggningen har det också förts in sådana behov av delaktighet som gäller andra ärenden än dem som skall behandlas i planläggningen, vilket för sin del har betungat planläggningen. Vid sidan av deltagande i enskilda planer har man i kommunerna ansett det vara nödvändigt att utveckla deltagandet och samarbetet inom bostadsområden⁴. Metoderna för att få till stånd ett lokalt deltagande varierar, men gemensamt för alla är att myndigheterna i olika förvaltningsgrupper, invånarna, husbolagen och serviceproducenterna tillsammans diskuterar bostadsområdets problem samt behov av och möjligheter till utveckling. Ett fortlöpande samarbete inom bostadsområdet och skapande av lokala nätverk mellan parterna är ett sätt att stödja deltagandet i samband med de enskilda planerna.

Myndigheternas samråd har en viktig roll i samarbetet mellan kommunala och statliga myndigheter och i förhandsinstruktio-

nerna om planerna. Det är viktigt att koppla samråden till planlägningsprocessen så att kommunen får kännedom om statliga myndigheters mål och synpunkter i rätt tid. Ändringen av markanvändnings- och bygglagen tydliggör samrådsförfarandet också i detta avseende. Dessutom begränsar den på ett tydligare sätt än tidigare samråden till de allra viktigaste planerna.

³ Ympäristöministeriö. 2005. Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuus. Arvio laista saaduista kokemuksista. Suomen ympäristö 781. (*Hur markanvändnings- och bygglagen fungerar. En utvärdering av erfarenheterna*)

⁴ Sipilä, Maija. 2006. Kestävä kehitys näkyväksi, osallistuminen toimivaksi – avauksia maankäyttöön. Suomen kuntaliitto.

2 Målen för och parterna i deltagandet

I detta kapitel behandlas de möjligheter till deltagande och växelverkan som ges i markanvändnings- och bygglagen samt olika parter roll i planläggningsprocessen.

2.1

Målet en öppen planering som präglas av interaktion

Utvecklingen av en bra livsmiljö och en hållbar utveckling av samhällen förutsätter ett arbets sätt som baserar sig på öppen information, växelverkan och samarbete samt på mångsidig sakkunskap i planeringen. (Mark-

ByggL 1 §) Det här är också det *allmänna målet* i markanvändnings- och bygglagen.

Beredningen av planer skall ske i växelverkan med dem vars förhållanden och intressen i avsevärd mån kan påverkas av planen. Om planläggningen skall informeras så att de som berörs av planen har en möjlighet att följa planläggningen och påverka den. (Mark-ByggL 6 §)

Principerna för ordnande av deltagande i markanvändnings- och bygglagen

Ett brett deltagande, öppenhet, deltagande i ett tidigt skede och växelverkan är viktiga

1 § Lagens allmänna syfte

Syftet med denna lag är att reglera områdesanvändningen och byggandet för att på så sätt skapa förutsättningar för en bra livsmiljö och främja en ekologiskt, ekonomiskt, socialt och kulturellt hållbar utveckling.

Målet är också att tillförsäkra alla en möjlighet att delta i beredningen av ärenden och att säkerställa att planeringen är högklassig och sker i växelverkan, att det finns tillgång till mångsidig sakkunskap och att det ges öppen information om de ärenden som behandlas.

6 § Växelverkan och information om planläggningen

Beredningen av en plan skall på det sätt som bestäms nedan i denna lag ske i växelverkan med de personer och sammanslutningar vars förhållanden eller intressen i avsevärd mån kan påverkas av planen.

Myndigheter som bereder planer skall informera om planläggningen så att de som berörs av saken har möjlighet att följa planläggningen och påverka den.

principer i markanvändnings- och bygglagen.

Intressenter får en vid definition. Intressenter är förutom markägarna alla de vars boende, arbete eller övriga förhållanden kan påverkas betydligt av planen. Myndigheter och sammanslutningar är intressenter i de fall då deras verksamhetsområde påverkas av planeringen. En intressent kan också vara en medlem i en annan kommun, om planen påverkar områden utanför kommunens gränser. (Kapitel 2.2 och 4.2)

Intressenterna skall informeras om att planläggning har inletts (*meddelande om anhängig-görande*) och möjlighet att delta i beredningen av planen erbjuds. (Kapitel 3.2) Meningen är att göra planlägningsprocessen offentlig i ett tidigt stadium så att alla som berörs av planen har en möjlighet att delta i diskussionerna om målen för planeringen och principerna för hur målen skall nås.

Informationen om och omfattningen på och förfarandet för deltagande anpassas enskilt för varje plan enligt dess betydelse. (Kapitel 4.1) Det är meningen att deltagandet skall vara brett och mångsidigt för betydelsefulla planer med vid omfattning, t.ex. generalplaner och viktiga detaljplaner. För små planer med ringa verkningar räcker det med ett begränsat deltagande.

Förfaranden för deltagande planeras för varje specifik plan och presenteras i *programmet för deltagande och bedömning*. Intressenterna informeras om programmet för deltagande och bedömning. Intressenterna kan i diskussionen delge sina åsikter om huruvida den planerade delaktigheten och bedömningen av konsekvenserna är tillräcklig (*samråd om programmet för deltagande och bedömning*). (Kapitel 4.5)

Intressenterna skall beredas möjlighet att framföra sin åsikt då planen bereds. Då kan också kommunens invånare framföra sina åsikter om planen. (Kapitel 3.2)

Vid sidan av kommunmedlemmarna har också intressenterna rätt att framföra sina

åsikter om planförslaget skriftligen (*anmärkning*). I det här fallet kan också en medlem i en annan kommun framföra en anmärkning, om han eller hon är intressent. På begäran skall kommunen svara dem som gjort anmärkningen (*motiverat ställningstagande till framförd åsikt*). (Kapitel 3.2)

Påverkan på statliga myndigheter baserar sig på förhandsstyrning. *Myndigheternas samråd*, där statliga och kommunala myndigheter behandlar betydande general- och detaljplaner, är då viktiga. (Kapitel 5.3)

Varför deltagande?

Deltagande ger *planläggaren* information om behov och värderingar som invånare och andra miljöanvändare har. Kännedom om orten kompletterar experternas kunskaper som baserar sig på utredningar. Den praktiska erfarenhet som ortsborna har kan tillföra planeringen nya aspekter. Samtal och samarbete mellan olika parter behövs då olika synsätt skall jämkas samman.

Invånarna och andra användare av miljön vill ha möjlighet att påverka sin livsmiljö. Tillgången till information och en möjlighet att följa med planläggningen räcker för de flesta intressenter. Ett särskilt stort behov av deltagande finns i de fall då det förekommer svåra problem som kräver en lösning eller om det finns konfliktyllda mål i planläggningen. Det är viktigt för invånarna att ha personlig kontakt med planläggaren, eftersom man anser att det är ett av de bästa sätten att kunna påverka. Å andra sidan vill intressenterna också vara säkra på att de förtroendevalda får vetskap om vilka ställningstaganden som lagts fram.

Politiskt beslutsfattande består av en avvägning mellan olika intressen och värderingar. Invånarnas, de andra områdesanvändarnas och myndigheternas åsikter är viktiga för de förtroendevalda i kommunen då de skall fatta beslut. De tillför nya aspekter till den politiska diskussionen.

Med hjälp av växelverkan kommer olika parter synpunkter fram på ett mångsidigt sätt och kan användas som utgångspunkt den som utarbetat planen samt av beslutsfattarna. Efter en planeringsprocess som upplevts som rättvis har parterna lättare att godkänna slutresultatet, även om det inte i alla avseenden överensstämmer med deras egna önskemål. En fungerande växelverkan bygger upp ett ömsesidigt förtroende och engagemang i genomförandet av planen.

2.2

Parterna i planläggningen

Viktiga parter vid utarbetande av general- och detaljplaner är myndigheter som bereder planer, intressenter, kommunala beslutsfattare och den regionala miljöcentralen. (Bild 2) I planläggningen behövs växelverkan mellan alla dessa parter. I det här kapitlet beskrivs de olika parterna och deras roll i denna samverkan

Bild 2. Parterna i planläggningen.

Planläggaren

Kommunen har ansvar för utarbetandet av general- och detaljplaner på sitt område. I praktiken är det en planläggare som är anställd av kommunen som utarbetar planen eller en konsult som får uppdraget. Kommunens planläggare ansvarar också för deltagande och annat nödvändigt samarbete med kommunens förvaltningsnämnder och statliga myndigheter. Vid uppdragsgivningen överenskommer man om konsultens uppgifter då det gäller att ordna deltagande.

Planläggaren har en central roll då det gäller växelverkan. Han eller hon informerar kommunmedlemmarna om planläggningen, samlar in och analyserar invånarnas och andra intressenters åsikter om planeringen, ordnar delaktighetsmöten och är ofta ordförande vid sådana tillfällen. Planeraren samråder med andra planerare, med kommunens förvaltningsnämnder och statliga myndigheter och tillrättalägger konflikter mellan parterna. Planläggaren presenterar planärenden för förtroendevalda vid kommunens samman-



Markanvändnings- och bygglagen skiljer mellan begreppen planläggare och den som utarbetar en plan

En kommun vars invånarantal överstiger 6 000 skall ha en **planläggare** som har den behörighet som skötseln av kommunens planläggningsuppgifter förutsätter. Planläggaren kan också vara gemensam för flera kommuner. Kommunen kan också med stöd av ett avtal låta en planläggare anställd hos en annan kommun eller hos en samkommun sköta uppgiften. (MarkByggL 20 §).

Den som utarbetar en plan skall vara behörig för uppdraget. (MarkByggL 10 §) Han skall ha för planeringsuppgiften lämplig högskoleexamen och tillräcklig erfarenhet med tanke på uppgiftens svårighetsgrad. (MarkByggF 3 §)

Kommunens planläggare ser till att planeringsuppgifter sköts i kommunen. Den som utarbetar planen kan vara anställd av kommunen eller en konsult avlönad av kommunen.

I en här handledningen används begreppet planläggare också om den som utarbetar planen.

träden. Kommunens planläggare är också ofta officiell presentatör av planärenden i den nämnd som behandlar planärenden.

Intressenter

Bland intressenterna finns olika grupper vars ställning och sätt att delta varierar. (MarkByggL 62 §) En och samma person kan vara intressent på flera olika grunder, till exempel invånare, företagare och representant för någon organisation.

Markägarna och markinnehavarna på planområdet är alltid intressenter. Till markägarna hör tomtägare, husbolag, lantbruksföreta-

gare eller företag som till exempel byggfirmor och fastighetsbolag.

Intressenter är **alla de vars boende, arbete eller övriga förhållanden kan påverkas betydligt av planen**. Till denna grupp hör till exempel invånare, företag eller inrättningar med sina anställda på planområdet eller det område som påverkas av planen eller de som använder området för motion eller rekreation. Om planen påverkar områden utanför kommunens gränser, kan de som bor i grannkommunen eller arbetar där bli intressenter.

Sammanslutningar blir intressenter om planeringen berör deras verksamhetsområde. Sådana sammanslutningar kan bestå av markägare, invånare eller föreningar som bevakar vissa intressen, till exempel egnahemshus-, boende- eller miljövårdsföreningar. Också företag som ansvarar för dataöverföring och distribution av energi eller vatten är intressenter. Om utlåtanden som skall begäras in av sammanslutningar finns stiftat i markanvändnings- och byggförordningen. (Kapitel 5.5)

Myndigheter blir intressenter om planeringen berör deras verksamhetsområde. Sådana myndigheter kan vara kommunens

62 § Växelverkan när planer bereds

Planläggningsförfarandet samt informationen om utgångspunkterna, målen och eventuella alternativ för planeringen när planer bereds skall ordnas så att markägarna på området och de vars boende, arbete eller övriga förhållanden kan påverkas betydligt av planen samt de myndigheter och sammanslutningar vars verksamhetsområde behandlas vid planeringen (*intressent*) har möjlighet att delta i beredningen av planen, bedöma verkningarna av planläggningen och skriftligen eller muntligen uttala sin åsikt om saken.

Närmare bestämmelser om växelverkan när planer bereds utfärdas genom förordning av statsrådet. (29.12.2006/1441)

egna förvaltningsnämnder, statliga sektormyndigheter, landskapens förbund eller grannkommuner. Det som är viktigt i fråga om deltagande från myndigheternas sida är myndigheternas samråd gällande betydelsefulla planer och utlåtanden som skall begäras in om planer. (Kapitel 5)

Intressenterna bör kunna delta i beredningen av planen, bedöma verkningarna av planläggningen och uttala sin åsikt om saken (MarkByggL 62 §). Det sätt på vilket deltagande anordnas inverkar för sin del på vilken roll intressenterna har i planlägningsprocessen.

Kapitel 4.2 förklarar hur intressenter definieras och ger exempel på intressenter (tabell 1).

Beslutsfattare

Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna fattar viktiga beslut som gäller planläggningen. I dessa kommunala organ är det de förtroendevalda som har beslutanderätten. Kommunala tjänstemän föredrar ärenden för styrelsen och nämnderna och bereder förslag för godkännandebeslut. De kommu-

nala organens beslutanderätt kan också i en instruktion överföras på tjänsteinnehavaren.

General- och detaljplanen godkänns av kommunfullmäktige. I fråga om andra planer än sådana som har betydande verkningar kan fullmäktiges beslutanderätt i en instruktion överföras på kommunstyrelsen eller en nämnd (MarkByggL 37 § och 52 §). Kommunernas gemensamma organ godkänner en gemensam generalplan, i de fall då kommunerna beslutat detta (MarkByggL 47 §).

De kommunala verksamhetsorganen fattar också beslut om beredningen av planer. De beslutar till exempel om att planläggning skall inledas, godkänner målen för planläggningen, väljer bland alternativ och beslutar om att planutkastet eller planförslaget skall läggas fram offentligt. Beslut om beredning fattas också ofta av de tjänsteinnehavare som bereder planen.

Som grund för beslutsfattandet behöver de förtroendevalda i kommunen uppgifter om både planen och intressenternas åsikt. De får dessa uppgifter i huvudsak genom planläggaren: plandokument, föredragningslistor från sammanträden och presentatören av planärenden. De förtroendevalda får även

Begrepp som hör ihop med deltagande

Intressent definieras i markanvändnings- och bygglagen. Intressenter är förutom markägarna alla de vars boende, arbete eller annan verksamhet betydligt påverkas av planen. Myndigheter och sammanslutningar är intressenter i de fall då deras verksamhetsområde påverkas.

Att ordna delaktighetsmöten är kommunens uppgift. Kommunens åtgärder för att berörda parter skall kunna delta kallas också **delaktiggörande**.

Deltagande är att dra nytta av de möjligheter till deltagande som kommunen ordnat. Deltagande kan också ske på eget initiativ.

Växelverkan är informationsutbyte, dialog och samarbete mellan olika parter – planläggare, intressenter, kommunala beslutsfattare och den regionala miljöcentralen.

Påverkan innebär främst att påverka innehållet i planen. Planen kommer till som ett resultat av sammanjämkning av olika mål och val. Därför är det ofta svårt att urskilja enskilda deltagares inverkan på helheten.

uppgifter om intressenternas åsikter genom direkt kontakt, vid delaktighetsmöten och via massmedia.

Den regionala miljöcentralen

Den regionala miljöcentralen främjar och styr regleringen av kommunens områdesplanering och byggnadsväsende. Den regionala miljöcentralen skall i synnerhet övervaka att de riksomfattande målen för områdesanvändningen, andra mål för områdesanvändningen och byggandet samt bestämmelserna om skötsel av planlägningsärenden och byggnadsväsendet beaktas vid planläggningen, byggandet och annan områdesanvändning. (MarkByggL 18 §).

Dessa uppgifter sköter miljöcentralen främst genom förhandlingar. De viktigaste samarbetsformerna för miljöcentralen och kommunen är utvecklingsdiskussion, myndigheternas samråd om planer, andra förhandlingar om planer och utlåtanden som gäller planer. Miljöcentralerna beslutar också om vissa undantagstillstånd. En egen ställning i samarbetet har också de råd som miljöcentralen ger och den utbildning som den ordnar.

Miljöcentralen kan ingripa i planläggningen genom att göra en rättelseuppmaning som gäller beslut om godkännande av plan (MarkByggL 195 §) och genom att söka ändring i beslut fattade av kommunen om godkännande av planen hos förvaltningsdomstolen (MarkByggL 191 §).

Dessutom har de regionala miljöcentralerna också andra myndighetsuppgifter än dem som det stiftas om i markanvändnings- och bygglagen och för vilkas skull det är nödvändigt att miljöcentralerna deltar i beredningen av planerna. Dessa uppgifter gäller bl.a. natur- och vattenskyddet.

Massmedierna

Massmedierna förmedlar information och fungerar som arenor för de offentliga debatterna. I synnerhet regionala tidningar har en viktig roll i att informera om planprojekt. Vid sidan av nyheter erbjuder de parterna en möjlighet att lägga fram sin syn på saken.

Massmedierna håller sig gärna neutrala i sin roll som förmedlare av information, men kan i vissa fall mycket tydligt ta ställning. De påverkar även åsikterna genom sitt sätt att förmedla nyheter och genom att rikta uppmärksamheten på utvalda ärenden. Det är bra att vara medveten om vilken ekonomisk eller politisk bindning massmedierna har.

Den publicitet som ett planlägningsprojekt får kan stöda växelverkan men också tillspetsa konflikter och sprida missuppfattningar. Kommunen kan påverka den offentliga bilden av projektet med sina egna meddelanden, genom öppen information och aktiv kontakt till massmedierna.

Förvaltningsdomstolens roll

Förvaltningsdomstolarna handlägger besvär som gäller kommuns beslut att godkänna plan. Ytterligare besvär över förvaltningsdomstolens beslut görs till högsta förvaltningsdomstolen.

Besvärinstansen kan godkänna besväret helt eller delvis eller förkasta det. Besvärinstansen kan med kommunens samtycke även göra justerande rättelser i general- eller detaljplanen, om justeringarna inte påverkar andras rätt eller fördel än deras som gett sitt samtycke till justeringen. (MarkByggL 203 §)

Besvärsrätt gällande ett kommunalt beslut om godkännande av plan har

- den **part** vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet och **kommuninvånare** (kommunallagen 92 §) dock med den begränsningen, att en ändring i andra detaljplaner än stranddetaljplaner och som är ringa till sina verkningar, baserar sig besvärsrätten inte på medlemskap i kommunen
- **den regionala miljöcentralen och annan myndighet** i de ärenden som gäller dess verksamhetsområde
- **förbund på landskapsnivå och kommun** på vars område planen har konsekvenser och
- **registrerad, lokal eller regional sammanslutning** i ärenden som hör till dess verksamhetsområde och inom det geografiska område där sammanslutningen är verksam (MarkByggL 191 §)

Medlemmar av en kommun är de vars hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/94) kommunen är (kommuninvånare), samfund, institutioner och stiftelser som har hemort i kommunen samt de som äger eller besitter fast egendom i kommunen. (Kommunallagen 4 §)

MarkByggL 191 § Besvärsrätt i fråga om beslut som gäller godkännande av planer och byggnadsordningar

Utöver vad som i 92 § kommunallagen bestäms om besvärsrätt, har den regionala miljöcentralen och andra myndigheter i ärenden som hör till deras verksamhetsområde rätt att överklaga ett beslut som gäller godkännande av en plan eller en byggnadsordning. Besvärsrätt tillkommer också förbund på landskapsnivå och kommuner för vars område byggnadsordningen eller den markanvändning som anges i planen har konsekvenser.

Utöver vad som särskilt bestäms om ändringssökande, har en registrerad lokal eller regional sammanslutning i ärenden som hör till dess verksamhetsområde och inom det geografiska område där sammanslutningen är verksam rätt att överklaga ett beslut som gäller godkännande av en plan eller en byggnadsordning. I fråga om ett beslut som gäller godkännande av en landskapsplan tillkommer besvärsrätt också en riksomfattande sammanslutning när det är fråga om huruvida något strider mot riksomfattande mål för områdesanvändningen.

I fråga om sådana ändringar i andra detaljplaner än stranddetaljplaner som är ringa till sina verkningar har, med avvikelse från bestämmelserna om besvärsrätt i 92 § i kommunallagen, de besvärsrätt vilkas rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av ett beslut. I övrigt gäller i fråga om besvärsrätt vid denna typ av detaljplaneändringar vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. En detaljplaneändring skall inte anses vara ringa till sina verkningar om den innebär att ett byggnadskvarters eller ett annat områdes huvudsakliga användningsändamål ändras, att parker eller andra för rekreation anvisade områden minskas, att byggrätten eller den tillåtna byggnadshöjden ökas så att detta får mera omfattande konsekvenser för omgivningen, att värden i den byggda miljön eller naturmiljön försämras eller att planen ändras på något annat jämförbart sätt. (29.12.2006/1441)

Andra än kommunen har inte rätt att söka ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen genom vilket förvaltningsdomstolen har upphävt en kommunal myndighets beslut att godkänna en plan eller en byggnadsordning. Har utarbetandet av en stranddetaljplan skötts av markägaren, har markägaren dock rätt att överklaga förvaltningsdomstolens beslut. När en landskapsplan lämnats utan fastställelse har någon annan än förbundet på landskapsnivå eller kommunen inte rätt att söka ändring.

3 Deltagande i planläggningens olika faser

3.1

Planering, deltagande och beslutsfattande

Utarbetandet av en plan är en mångsidig process med planering, växelverkan och beslutsfattande, för vilken markanvändnings- och bygglagen ger de allmänna ramarna. I det här kapitlet beskrivs hur planering, deltagande och beslutsfattande kopplas samman. Planläggningsprocessen har indelats i inlednings-, berednings-, förslags- och godkännandefasen. (Bild 3)

Beskrivningen av planläggningsprocessen har allmänna drag och betoningen av olika skeden kan variera beroende på projektet. I utarbetandet av en detaljplan som har ringa verkningar kan man till exempel förena inledningsfasen och beredningsfasen. (Bild 5, sid. 25)

Inledningsfasen

Kommunen beslutar om utarbetande och ändring av en plan i samband med planläggningsprogrammet eller från fall till fall. Före det bedömer kommunen behovet av planering och förutsättningarna för utarbetandet av en plan. Vid sidan av de kommunala myndigheterna kan en markägare, en kommunmedlem eller ett företag ta initiativet till att utarbeta en plan.

Planläggning börjar med programmering av planeringsarbetet och med utarbetande av ett program för deltagande och bedömning. Då fastslås bl.a. preliminära mål, behov av

utredning och omfattningen på konsekvensbedömningen samt planeras hur deltagande skall ordnas.

Intressenterna informeras om att planläggning har inletts (meddelande om anhängiggörande) och om programmet för deltagande och bedömning. När det gäller betydelsefulla planer anordnas myndigheternas samråd i inledningsfasen eller senare i beredningsfasen innan kommunen ger intressenterna möjlighet att framföra sina åsikter.

Beredningsfasen

Beredningsfasen är viktigt med tanke på deltagandet. Då fattas de viktigaste besluten om innehållet i planen: mål preciseras, utredningar utarbetas och kompletteras, principerna för och alternativen till planlösningen planeras och deras verkningar reds ut. Med utgångspunkt i det alternativ som valts bereds planutkastet. I beredningsfasen behandlas planen vid behov i kommunens organ.

Deltagande och myndighetssamarbete anordnas enligt programmet för deltagande och bedömning. Omfattningen på deltagandet beror på vilken betydelse planen har och vilka verkningar den får.

I beredningsfasen ges intressenterna möjlighet att framföra sina åsikter. Detta görs vanligen genom att utkastet till planen och beredningsmaterialet läggs fram för påseende. Då kan också kommunens medlemmar framföra sin åsikt. Utlåtanden begärs in efter behov. Det gensvar som materialet får används i utarbetandet av planförslaget.

Planering	Deltagande	Beslutsfattande
INLEDNINGSFAS		
Bedömning av behovet av planläggning	Initiativ till utarbetande eller ändring av plan Samtal om behov av planläggning	Beslut om utarbetande av plan
Programmering av planering Preliminära mål Behov av utredningar Avgränsning av området Omfattningen på konsekvensbedömningen		
Programmet för deltagande och bedömning färdigställs	Meddelande om att planläggning har inletts Information om programmet för deltagande och bedömning Samtal om mål och betydelse Myndigheternas samråd (vid behov). Hålls innan planutkastet läggs fram för påseende.	Behandling av programmet för deltagande och bedömning
BEREDNINGSFAS		
Precisering av målen Utarbetande och komplettering av basutredningar Principer för planlösningen och eventuella alternativ Bedömning av konsekvenserna Jämförelse av alternativen	Deltagande och myndighets-samarbete enligt planens betydelse → Respons på alternativen	Val av alternativ som skall utvecklas
Planutkastet färdigställs	Planutkastet och annat planmaterial läggs fram för påseende → Åsikter (och utlåtanden)	Framläggande av planutkast
Behandling av respons Utarbetande av planförslag	Deltagande och myndighets-samarbete enligt behov	
FÖRSLAGSFAS		
Planförslaget färdigställs	Planförslaget läggs fram för påseende → Anmärkningar → Utlåtanden	Offentligt framläggande av planförslag
Sammandrag av anmärkningar och utlåtanden Förslag till ändringar	Myndigheternas samråd (vid behov) På begäran svar till dem som lämnat anmärkningar	
Justering av planförslaget		Vid behov ny offentlig framläggande
GODKÄNNANDEFAS		
	Meddelande om att planen godkänts (Ändringsökande) (Rättelseuppmaning från den regionala miljöcentralen) Kungörelse om att planen träder i kraft	Godkännande av planen (Avgörande i domstol)

Bild 3. Planering, deltagande och beslutsfattande – olika faser i planlägningsprocessen.

Förslagsfasen

Ett kommunalt organ, antingen kommunstyrelsen eller en nämnd, beslutar om att lägga fram förslaget till en plan offentligt. Intressenter och kommunmedlemmar kan, under den tid materialet är offentligt framlagt, framföra åsikter om planen, med andra ord göra anmärkningar om den. Nödvändiga utlåtanden om planförslaget begärs in av myndigheter och samfund.

Planläggaren gör ett sammandrag av anmärkningarna och utlåtandena och tar upp frågan om det på basen av dessa är nödvändigt att justera planförslaget. Om betydelsefulla planer hålls myndigheternas samråd, sedan anmärkningar och utlåtanden kommit in.

De som gjort anmärkning får på begäran ett motiverat svar av planläggaren. Förslaget läggs fram offentligt en gång till, om anmärkningarna och utlåtandena leder till betydande ändringar.

Godkännandefasen

Generalplanen och detaljplanen godkänns av kommunfullmäktige. I fråga om andra planer än sådana som har betydande verkningar kan fullmäktiges beslutanderätt i en instruktion överföras på kommunstyrelsen eller en nämnd. (MarkByggL 52 §) Kommuners gemensamma generalplan godkänns av ett organ gemensamt för kommunerna och den fastställs av miljöministeriet.

Godkännandet av planen är det enda beslut som krävs av det kommunala organet enligt lag. Det övriga beslutsfattandet inom de kommunala organen är upp till kommunen själv.

Kommunen informerar på begäran kommunmedlemmar och dem som gjort en anmärkning om godkännandet av planen samt ser till att beslutet blir allmänt känt.

Den regionala miljöcentralen kan ge kommunen en skriftlig rättelseuppmaning om

beslut som gäller godkännande av en plan. (MarkByggL 195 §)

Ändring i beslut som gäller godkännande av general- och detaljplan söks i förvaltningsdomstol. Ändring i förvaltningsdomstolens beslut söks i högsta förvaltningsdomstolen. Möjligheten att söka ändring i högsta förvaltningsdomstolen är dock begränsad i den ändrade markanvändnings- och bygglagen (1441/2006). Ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen och som gäller godkännandet av en detaljplan får inte sökas genom att anföra besvär till de delar som områdets huvudsakliga markanvändning har avgjorts med en lagakraftvunnen generalplan med rättsverkningar. Det som sagts ovan gäller inte stranddetaljplaner. (MarkByggL 188 §)

Ändring i beslut som gäller godkännande av kommuners gemensamma generalplan söks hos miljöministeriet. Ändring i miljöministeriets beslut söks i högsta förvaltningsdomstolen. (MarkByggL 188 §)

Domstolen begär ett utlåtande om besvären av kommunen och ber kommunen sända det material som hör till planen. Det är viktigt att kommunen lämnar in alla dokument som kan ha avgörande betydelse för lösningen av besväret. Domstolen kan be om utlåtande också av den regionala miljöcentralen eller miljöministeriet. De som anfört besvär reserveras möjlighet att bemöta utlåtandena. Domstolen kan dessutom förrätta syn, då detta är nödvändigt för att avgöra besvär.

När börjar planläggningen?

Det är sällan som en planläggning börjar från rent bord. Vanligen föregås beslut om utarbetande eller ändring av en plan en bedömning av nödvändigheten med planläggning. En sådan bedömning kan också leda till att planläggning inte inleds.

Initiativ till utarbetande eller ändring av plan kan också tas från privat håll. Ett sådant initiativ hör ofta samman med utredningar och preliminära planer om utveckling av ett områdes markanvändning. I sådana situationer hjälper de utredningar och planer som föregår planläggningen kommunen att fastställa kommunens mål, då den samråder med den som tagit initiativet. I kompanjonsprojekt görs dessa utredningar av kommunen och privata aktörer som byggherrar, byggare eller markägare också tillsammans.

Ett tidigt deltagande är en viktig princip i markanvändnings- och bygglagen. De som berörs av planen bör också kunna ta ställning till målen för och alternativen till planen. **Det uppstår två viktiga frågor med tanke på anordnande av deltagande: hur förhåller sig det arbete som föregår planläggningen till den officiella planläggningsprocessen och när skall planen läggas fram offentligt.**

Frågorna är viktiga också för intressenterna. Undersökningar visar att invånare och medborgarorganisationer skulle vilja delta och påverka "redan innan planläggningen inleds". Mål och principer som gäller planläggningen kan ha slagits fast på förhand på ett så bindande sätt att deltagarna anser att det inte längre går att påverka planläggningen.

De som är med i beredningen som föregår den officiella planläggningsprocessen engagerar sig lätt i vissa utvecklingsmål och -principer. De intressenter som avses i markanvändnings- och bygglagen är sällan med i det här arbetet. De får i allmänhet kännedom om projektet först då planläggningen anhängiggörs och projektet kommer till allmänhetens kännedom. En sådan utgångspunkt leder ofta till konflikter.

I praktiken är det svårt att säga exakt när planläggning börjar. Det är svårt att entydigt fastslå en tidpunkt, då man bör meddela om att planläggning anhängiggjorts. Den här handledningen rekommenderar följande arbetsätt som leder till att deltagande blir möjligt i ett tidigt skede.

- **Utvecklingen av mål och principer som gäller markanvändning görs till en del av den officiella planläggningsprocessen.** Ett sådant arbetsätt har tillämpats för t.ex. beredningen av vissa generalplaner, där utarbetandet av en utvecklingsbild som omfattar planens mål och principer ingår som en del i planläggningsprocessen.
- **I den förberedande planeringen som föregår planläggningen följs samma principer med öppenhet och deltagande som i den officiella planläggningsprocessen.** Man har erfarenheter av ett sådant arbetsätt bl.a. i planeringen av nya bostadsområden, där invånarna, olika intressegrupper och myndigheter deltar i utvecklandet av mål och principer för markanvändningen.

3.2

Information i planläggningens olika faser

Förutsättningen för att kunna följa med och påverka planläggning är att informationen når fram. I det här kapitlet behandlas information i olika faser av planläggningen: meddelande om att planläggningen har inletts, möjlighet att framföra åsikter, offentligt framläggande av planförslag samt information om att planen godkänts och vunnit laga kraft. Dessutom berättas om kommunens planläggningsöversikt och hur den används för att informera om att planläggningen har inletts. Principerna och metoderna för kunghörelser framställs i kapitel 8.

Meddelande om att planläggningen har inletts

När frågan om planläggning har väckts skall kommunen meddela intressenterna detta så att intressenterna har möjlighet att få information om utgångspunkterna för planläggningen och om förfarandet för deltagande och bedömning. (MarkByggL 63 §) I praktiken innebär detta att intressenterna har möjlighet att stifta bekantskap med programmet för deltagande och bedömning.

Meddelande om att planläggningen har inletts kan ges antingen i samband med informationen om planläggningsöversikten eller för varje plan för sig. Användning av planöversikt för att meddela att planläggningen har inletts behandlas i punkten Kommunens planläggningsöversikt. (Sidan 27)

Meddelande om att en viss plan anhängiggjorts skall publiceras i minst en dagstidning med allmän spridning på orten. Ett undantag från detta är ändring i detaljplan som har ringa verkningar om vars beredning det inte behöver meddelas i dagstidning. (MarkByggF 30 §) Kommunen skall meddela om anhängiggörande i mån av möjlighet också elektroniskt på kommunens Internetsidor. (MarkByggF 32 a §)

MarkByggL 63 § Program för deltagande och bedömning

När en plan utarbetas skall ett med avseende på planens syfte och betydelse nödvändigt program för deltagande och växelverkan samt för bedömning av planens konsekvenser utarbetas i ett tillräckligt tidigt stadium.

När frågan om planläggning har väckts skall detta meddelas så att intressenterna har möjlighet att få information om utgångspunkterna för planläggningen och om förfarandet för deltagande och bedömning. Informationen skall ordnas på ett sätt som är lämpligt med tanke på planens syfte och betydelse. Informationen kan också ges i samband med informationen om planläggningsöversikten.

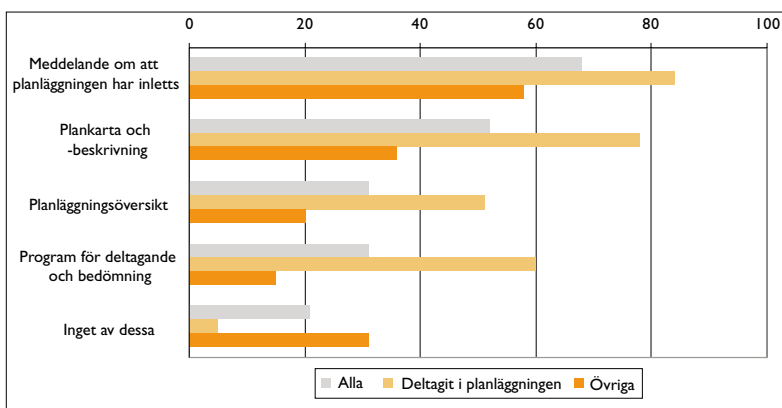
Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om lämnande av information om att frågan om planläggning har väckts. (8.4.2005/202)

Det kan vara nödvändigt att meddela om att betydelsefulla planer blivit anhängiga också på annat sätt än med tidningsannonser. Vid sidan av informationsmöten kan man till exempel sända brev till hushållen på verksamhetsområdet eller utarbeta ett pressmeddelande. Om det bland intressenterna är flera som bor i annan kommun, är det skäl att se till att också de får veta att ärendet är anhängigt. Ett brev eller ett e-postmeddelande når effektivt myndigheter och föreningar.

Programmet för deltagande och bedömning kan sättas upp på kommunens anslagsstavla eller på en allmänt känd plats nära planeringsområdet, t.ex. biblioteket, eller sändas per brev till intressenterna i samband med meddelandet om anhängiggörande. Det finns skäl att offentliggöra programmet för deltagande och bedömning på kommunens webbplats. Det är ett officiellt dokument som kommunens medlemmar skall ha tillgång till av kommunens myndigheter.

Markanvändnings- och bygglagen förutsätter inte att programmet för deltagande och bedömning läggs fram offentligt. Med det är

Bild 4. Meddelandet om att planläggande har inletts är det planläggningsdokument som man bäst känner till. Näst bäst känner man till plankartan och -beskrivningen samt programmet för deltagande och bedömning. Planläggningsöversikten är det minst bekanta av dokumenten. Källa: Medborgarorganisationsförfrågan 2005.



dock att rekommendera att intressenterna på något sätt reserveras möjlighet att ge respons på programmet för deltagande och bedömning. Då får man fram eventuella meningskiljaktigheter om programmet och de kan redas ut i tid. Det är naturligt att informera om möjligheten att ge respons samtidigt som man informerar om att planläggning har inletts.

Möjlighet att framföra åsikter

Kommunen skall ordna möjlighet för intressenterna att delta i beredningen av planen, bedöma verkningarna av planläggningen och skriftligen eller muntligen uttala sin åsikt om saken. (MarkByggL 62 §) Genom förordning stiftas närmare om framförande av åsikter när planer bereds. (MarkByggF 30 §)

Möjlighet att framföra åsikt kan ordnas

- genom att beredningsmaterialet läggs fram och intressenterna ges möjlighet att skriftligen eller muntligen framföra sin åsikt inom en viss tid eller
- vid ett särskilt möte om planen eller
- på något annat lämpligt sätt.

Att lägga fram planutkastet och annat beredningsmaterial till påseende är ett fungerande sätt att ordna möjligheten att framföra åsikter.

Ett särskilt möte om planen kan ordnas, om det till exempel finns relativt få intressenter. Om inte alla intressenter kan delta i mötet, skall man erbjuda dessa en alternativ möjlighet att bekanta sig med planen.

Andra lämpliga sätt kan komma i fråga då man bereder ändringar av en detaljplan med ringa verkningar. Planutkastet kan till exempel översändas till intressenterna för påseende per brev. Man kan även kombinera ett tillfälle för intressenterna att framföra sina åsikter med att ge dem information om att planläggningen har inletts.

Vid sidan av intressenterna kan även kommunmedlemmarna framföra sina åsikter. För framförande av åsikt skall reserveras en rimlig, fastställd tid. Här kan tillämpas de regler som gäller för planförslag.

Om möjlighet att framlägga åsikt kungörs på ett sätt som fungerar bäst med hänsyn till intressenternas tillgång till information. Sättet att kungöra ärendet fastslås i programmet för deltagande och bedömning.

Vanligen kungörs saken i samma ordning som kommunala tillkännagivanden offentliggörs. Kungörelsen skall dock alltid publiceras i minst en dagstidning som har allmän spridning på orten. Ett undantag från detta är detaljplaneändringar som har ringa verkningar. Vid beredningen av en sådan plan behöver informationen inte publiceras i en

dagstidning. I mån av möjlighet kungörs ärendet också elektroniskt i kommunen. I de fall då en plan väsentligt inverkar på annan kommuns område, skall intressenter också ut-
anför kommunens gränser informeras. Det är skäl att nämna de massmedier som används i programmet för deltagande och bedömning.

Offentligt framläggande av planförslag

Kommunen skall lägga fram ett förslag till general- och detaljplan offentligt när beredningsprocessen är avslutad och innan planen godkänns. (MarkByggL 65 §) Planläggningsdokumenten skall läggas fram offentligt: plankartan med anteckningar och bestämmelser och planbeskrivning. Om offentligt framläggande finns närmare stiftat i markanvändnings- och byggförfordningen. (MarkByggF 19 § och 27 §)

Planförslaget skall hållas offentligt framlagt i kommunen under minst 30 dagar. Ett förslag till sådan ändring av detaljplanen som har ringa verkningar kan hållas offentligt framlagt under kortare tid än så, dock under minst 14 dagar. Kommunmedlemmarna och intressenterna har rätt att framföra sin åsikt om planförslaget (anmärkning). Anmärkningen skall ges in till kommunen före utgången av den tid under vilken förslaget är framlagt.

Offentligt framläggande och rätten att göra anmärkning skall kungöras i samma ordning som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen, om inte sakens betydelse förutsätter mera omfattande information. Om kommunala meddelanden endast kungörs på kommunens anslagstavla, används för kungörandet ytterligare åtminstone en dagstidning som har allmän spridning på orten. Om en intressent är medlem i annan kommun skall ärendet kungöras i dagstidning som har spridning också i den kommunen. Om offentligt framläggande informeras också elektroniskt i den mån kommunen har möjlighet till detta. Också planförslaget skall om möjligt offentliggöras i elektronisk form.

MarkByggF 30 § Framförande av åsikter när planer bereds

I 62 § markanvändnings- och bygglagen avsedda möjligheter för intressenter att framföra sina åsikter när en plan bereds kan ges genom att beredningsmaterialet läggs fram och intressenterna ges möjlighet att skriftligen eller muntligen framföra sina åsikter inom en viss tid eller vid ett särskilt möte om planen eller på något annat lämpligt sätt. I detta sammanhang kan även andra kommunmedlemmar framföra sina åsikter.

Möjligheten att framföra åsikter skall kungöras på ett sätt som fungerar med hänsyn till intressenternas tillgång till information och som fastslagits i programmet för deltagande och bedömning. Om inte något annat sätt att informera anses vara lämpligt med beaktande av omständigheterna, kungörs saken i samma ordning som kommunala tillkännagivanden offentliggörs. Meddelandet skall dock alltid publiceras i minst en dagstidning med allmän spridning på orten.

Det som i 2 mom. föreskrivs om information iakttas i tillämpliga delar även i fråga om sådan information om att planläggningen har inletts som avses i 63 § markanvändnings- och bygglagen, om inte denna information ges i samband med informationen om planläggningsöversikten.

Vid beredningen av en detaljplaneändring som har ringa verkningar kan intressenterna ges tillfälle att framföra sina åsikter samtidigt som de informeras om att planläggningen har inletts. I ett sådant fall behöver information inte publiceras i en dagstidning. (1.2.2007/118)

Att detaljplan och generalplanförslag som direkt styr byggande är offentligt framlagda meddelas med brev till markägarna och markinnehavarna, vars hemkommun är på annan ort. Dessutom skall ett särskilt meddelande om detaljplaneförslag sändas till den kommun som gränisar till detaljplaneområdet.

De som gjort en anmärkning och som skriftligen har begärt det och samtidigt uppgett sin adress skall underrättas om kommunens *motiverade ställningstagande till den framförda åsikten*. Det är skäl att sända svaret omedelbart efter att kommunstyrelsen har behandlat ställningstagandet. Har den skrivelse där begäran framställdes flera undertecknare, kan information om att planen godkänts sändas till enbart den första undertecknaren. Den första undertecknaren ansvarar för att informationen lämnas till de andra undertecknarna. (MarkByggL 67 §)

Utlåtande om förslaget till general- och detaljplan skall vid behov begäras av myndigheter och sammanslutningar. (MarkByggF 20 § och 28 §) Utlåtande behandlas närmare i kapitel 5.5.

MarkByggL 65 § Offentligt framläggande av planförslag

Ett planförslag skall läggas fram offentligt. Information om framläggandet skall ges på ett sätt som är lämpligt med tanke på planens syfte och betydelse. Kommunmedlemmarna och intressenterna skall beredas tillfälle att framföra sin åsikt om saken (*anmärkning*).

De som gjort en anmärkning och som skriftligen har begärt det och samtidigt uppgett sin adress skall underrättas om kommunens motiverade ställningstagande till den framförda åsikten.

Vad som i denna paragraf bestäms om kommunen gäller i fråga om en landskapsplan förbundet på landskapsnivå.

Närmare bestämmelser om framläggandet av planförslag utfärdas genom förordning.

Ändring av detaljplan som har ringa verkningar

Enligt markanvändnings- och bygglagen **skall en detaljplaneändring inte anses vara ringa till sina verkningar om den innebär att ett byggnadskvarters eller ett annat områdes huvudsakliga användningsändamål ändras, att parker eller andra för rekreation anvisade områden minskas, att byggrätten eller den tillåtna byggnadshöjden ökas så att detta får mera omfattande konsekvenser för omgivningen, att värden i den byggda miljön eller naturmiljön försämrats eller att planen ändras på något annat jämförbart sätt.** (MarkByggL 191 §)

Enligt regeringens proposition (RP 81/2006) kan man anse en sådan småskalig detaljplaneändring vara ringa till sina verkningar, som inte har allmän betydelse med tanke på kommuninvånarna och vars verkningar koncentreras till det planlagda området eller dess omedelbara närhet. Ett exempel på detta är en plan med vilken de interna arrangemangen inom ett kvarter ändras och som endast påverkar markägarna eller invånarna i samma eller angränsande kvarter.

När man bereder en detaljplaneändring som har ringa verkningar kan **meddelandet om att planläggningen har inletts och möjlighet till framförande av åsikter kombineras**. Eftersom det inte är nödvändigt att offentliggöra ärendet i dagspressen räcker det att man skickar ett brev till intressenterna där man informerar om att planläggningen har inletts till vilket man bifogar programmet för deltagande och bedömning samt ett planutkast för påseende. Intressenterna bereds möjlighet att framföra sina åsikter om planutkastet.

Förslaget till en detaljplaneändring som har ringa verkningar skall vara **officiellt framlagt** under minst 14 dagar.

I fråga om sådana ändringar i andra detaljplaner än stranddetaljplaner som är ringa till sina verkningar är **besvärsrätten** snävare än för andra planer. Besvärsrätten baserar sig inte på medlemskap i kommunen. (MarkByggL 191 §)

Meddelande om att planen godkänts och vunnit laga kraft

Information om ett beslut om godkännandet av en plan skall utan dröjsmål sändas till de myndigheter, de kommunmedlemmar samt de som gjort en anmärkning och som när planen var framlagd begärde det skriftligen och samtidigt uppgav sin adress. Har den skrivelse där begäran framställdes flera undertecknare, kan information om att planen godkänts sändas till enbart den första undertecknaren. Den första undertecknaren ansvarar för att informationen lämnas till de andra undertecknarna. (MarkByggL 67 §) I de fall då mottagarna av informationen är ett dödsbo, en stiftelse, ett bolag, ett konkursbo, flera samägare eller äkta makar tillsammans, kan det vara nödvändigt

att tillämpa kungörelsesätten som det stiftas om i förvaltningslagen (434/2003).

Ett beslut om att godkänna plan skall bringas till allmän kännedom på det sätt som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen. (MarkByggL 200 §) Om beslutet skall informeras också elektroniskt om detta är möjligt. Detta gäller också offentliggörandet av planen och planbeskrivningen. (MarkByggF 94 §) Det är viktigt att kungöra att en plan har godkänts, så att parterna vet att beslut har fattats och att besvärstiden har börjat.

Dessutom skall den regionala miljöcentralen utan dröjsmål delges ett beslut om godkännande av planen samt en plankarta och en planbeskrivning. (MarkByggL 200 §, MarkByggF 94 §)

Planering	Deltagande	Beslutsfattande
INLEDNINGS- OCH BEREDNINGSFAS sammanförs		
Bedömning om ändring av planen är nödvändig	Initiativ till ändring av planen	Beslut om ändring av detaljplan
Mål och principer för planändring	Meddelande om att planläggningen har inletts och tillfälle att framföra åsikt	
Bedömning av planändringens betydelse	Programmet för deltagande och bedömning och utkastet till detaljplanändring skickas till intressenterna för påseende och möjlighet att framföra åsikt bereds	
Programmet för deltagande och bedömning färdigställs	→ Åsikter (och utlåtanden)	
Planutkastet färdigställs		
Behandling av respons Utarbetande av planförslag		
FÖRSLAGSFAS		
Förslaget till planändring färdigställs	Förslaget till planändring läggs fram för påseende → Anmärkningar → Eventuella utlåtanden	Offentligt framläggande av planförslag
Sammandrag över anmärkningar och utlåtanden	På begäran svar till dem som gjort anmärkningar	
Eventuella ändringsförslag och justeringar till förslaget		
GODKÄNNANDEFAS		
	Meddelande om att planen godkänts (Ändringssökande) Kungörelse om att planen träder i kraft	Godkännande av planen (Avgörande i domstol)

Bild 5. Planering, deltagande och beslutsfattande i beredning av ändringar i detaljplaner med ringa verkningar.

Planen träder i kraft när besvärstiden utgått eller efter att besvären har avgjorts, sedan beslutet om godkännande i samma ordning som kommunala tillkännagivanden offentliggörs. Det ovan nämnda gäller också i situationer där kommunstyrelsen har bestämt att planen skall träda i kraft till de delar som inte berörs av besvären (MarkByggL 200 §, MarkByggF 93 §). Meddelande om ikraftträdande behövs för att myndigheterna och kommuninvånarna skall veta, när planen skall börja tillämpas.

MarkByggL 67 § Meddelande om godkännandet av en plan

Information om ett beslut om godkännandet av en plan skall utan dröjsmål sändas till de kommunmedlemmar samt de som gjort en anmärkning och som när planen var framlagd begärde det skriftligen och samtidigt uppgav sin adress. Har den skrivelse där begäran framställdes flera undertecknare, kan information om att planen godkänts sändas till enbart den första undertecknaren. Den första undertecknaren ansvarar för att informationen lämnas till de andra undertecknarna.

MarkByggF 93 § Ikraftträdande av planer och vissa beslut

[...] Generalplaner, detaljplaner och byggnadsordningen träder i kraft sedan beslutet om godkännande har kungjorts i samma ordning som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen. En kungörelse om att en plan eller byggnadsordningen trätt i kraft publiceras efter att beslutet har vunnit laga kraft. Har kommunstyrelsen med stöd av 201 § i markanvändnings- och bygglagen förordnat att en del av planen skall träda i kraft innan beslutet om godkännande har vunnit laga kraft, kan kungörelsen publiceras omedelbart efter att förordnandet givits. Tomtindelningen träder i kraft när beslutet om godkännande har vunnit laga kraft. (22.6.2005/437) [...]

Elektronisk information

Kommunen skall informera om planläggning också elektroniskt i mån av möjlighet. (MarkByggF 32 a §, MarkByggF 94 §) Bestämmelserna gäller information om att planläggningen har inletts, om möjligheten att framföra åsikter när en plan bereds, att ett planförslag är framlagt och beslut om att planen har godkänts. Utöver detta skall både planförslaget och den godkända plankartan och planbeskrivningen offentliggöras elektroniskt om det är möjligt. Bestämmelserna om elektronisk information trädde i kraft den 1 juni 2005.

Internet används allmänt för att informera om planläggning. Det är en viktig kunskapskälla både för myndigheter och för medborgare. Men alla kommuner har inte tekniska möjligheter till elektronisk informationsöverföring och till att offentliggöra planläggningsmaterial på Internet. I bestämmelsen om elektronisk information ingår klausulen "i mån av möjlighet" och detta ger dessa kommuner möjlighet att senarelägga användningen av elektronisk informationsöverföring.

MarkByggF 94 § Information om beslut om godkännande

[...] Kommunen skall utan dröjsmål delge den regionala miljöcentralen ett beslut om godkännande av generalplanen, detaljplanen eller byggnadsordningen samt en plankarta och en planbeskrivning samt byggnadsordningen. Dessutom skall en kopia av ingivna utlåtanden och anmärkningar ges, om inte en tillräcklig redogörelse för dem ingår i beslutet om godkännande.

Meddelande om beslut om godkännande av en plan eller av byggnadsordning skall dessutom utan dröjsmål sändas till myndigheter, kommunmedlemmar och personer som gjort en anmärkning, om de har begärt det medan planen eller byggnadsordningen var framlagd. Information om beslut om godkännande av en plan skall i mån av möjlighet ges även i elektronisk form samt planen och planbeskrivningen offentliggöras också i elektronisk form. (19.5.2005/348)

MarkByggF 32 a §. Information på elektronisk väg

Information om att planläggning har väckts, om möjligheten att framföra åsikter när en plan bereds och om att ett planförslag finns framlagt skall i mån av möjlighet ges även i elektronisk form. Planförslaget skall i mån av möjlighet också offentliggöras i elektronisk form.

Kommunens planlägningsöversikt

Enligt markanvändnings- och bygglagen skall kommunen minst en gång om året upprätta en översikt över de planärenden som är anhängiga eller som under den närmaste tiden blir anhängiga i kommunen och förbundet på landskapsnivå och som inte är av ringa betydelse. I den redogörs kortfattat för planärendena och deras beredningsfaser samt för sådana beslut och andra åtgärder som direkt inverkar på planläggningens utgångspunkter, mål, innehåll och genomförande. När efterfrågan kräver det skall till planlägningsöversikten fogas en bedömning av huruvida det finns tillräckligt med tomter reserverade för boende. Information om planlägningsöversikten skall ges på ett ändamålsenligt sätt. (MarkByggL 7 §)

I samband med informationen om planlägningsöversikten kan man också meddela att planläggningen har inletts. (MarkByggL 63 §) Då behövs ingen annan information. Praxisen i fråga om detta varierar. Planlägningsöversikt används vanligen vid sidan av information om enskilda planer, men sällan som det enda sättet att informera om att planläggningen har inletts.

Fördelen med att använda planlägningsöversikt för att informera om att planläggningen har inletts är att den är en vedertagen informationskanal, som också används annars för att informera om planläggning. Men

eftersom den offentliggörs endast en gång om året har den sina begränsningar.

I de fall då planlägningsöversikten används för att meddela att planläggningen har inletts, skall informationen till intressenterna också beaktas. Då kan det bli nödvändigt med ett meddelande också i en tidning. Ett bra sätt att nå alla intressenter är att sända översikten till alla hushåll. Att offentliggöra planlägningsöversikten på kommunens hemsidor kompletterar andra sätt att informera. Då är det bra att komma ihåg att kommunmedlemmarna inte överallt känner till planläggning så väl.

Då planlägningsöversikten används som medel för att informera om att planläggningen har inletts, bör detta framgå tydligt vid informationen om översikten. Också då planerna presenteras bör det framgå om det är fråga om ett meddelande om anhängiggörande eller om man senare kommer att informera om att planen har inletts i form av ett särskilt meddelande. Då det endast meddelas i planlägningsöversikten att planläggningen är anhängig skall man också informera om hur man kan bekanta sig med programmet för deltagande och bedömning, om detta inte har offentliggjorts i samband med presentationen.

Om planlägningsöversikten kan informeras

- i form av en tidningsannons med meddelande om att man kan få tillgång till översikten via kommunens ämbetsverk och på kommunens webbplats
- genom att den publiceras i en tidning på orten eller i kommunens informationstidning eller i annan publikation som delas ut till alla hushåll
- genom att den delas ut som separat publikation till alla hushåll.

Bestämmelser om stranddetaljplan

Om en **markägare ser till att ett förslag till stranddetaljplan** utarbetas för ett strandområde som han eller hon äger, skall han eller hon också anmäla att *planläggningen är anhängig* samt utarbeta ett *program för deltagande och bedömning*. Markägaren skall stå i kontakt med kommunen redan innan han eller hon börjar utarbeta programmet för deltagande och bedömning. Markägaren skall sända programmet för deltagande och bedömning av planen till kommunen innan förfaranden enligt programmet inleds, och då kan kommunen framföra anmärkningar mot programmet och förslag till kompletteringar av det till markägaren. (MarkByggL 74 §, MarkByggF 34 §)

Om *samråd om programmet för deltagande och bedömning* av stranddetaljplan anordnas enligt 64 § i markanvändnings- och bygglagen, kallas också den markägare som sett till att plan utarbetats till samrådet. (MarkByggF 34 §)

Användningen av strandområden anses vara ett så betydande ärende att *myndigheternas samråd* alltid anses vara nödvändigt när en stranddetaljplan utarbetas samt när en generalplan utarbetas för att i huvudsak reglera fritidsbebyggelse. (MarkByggL 77 §) Om en markägare sett till att ett förslag till stranddetaljplan utarbetas för ett strandområde som han eller hon äger, kallas markägaren och den som utarbetat planen till ett sådant samråd mellan myndigheter. Markägaren skall tillställa miljöcentralen det material som behövs för samrådet. (MarkByggF 35 §)

Kommunen *lägger offentligt fram* också ett förslag till stranddetaljplan som markägaren har låtit utarbeta. Markägaren skall för detta tillfälle inlämna planläggningsdokumenten till kommunen samt en utredning över hur man informerat om att planläggningen har inletts och hur växelverkan under beredningen av planen har ordnats. Han eller hon skall också inlämna till kommunen eventuella skriftliga åsikter och registrerade muntliga åsikter som framförts under beredningen. (MarkByggF 36 §)

Om förvaltningsdomstolen har upphävt en kommunal myndighets beslut att godkänna en stranddetaljplan har den markägare som skött om utarbetandet av planen rätt att vid sidan av kommunen söka ändring i beslutet. (MarkByggL 191 §)

Utarbetandet av stranddetaljplan är närmare behandlat i handledningen Planering av strändernas markanvändning. Miljöhandledning I 20.

4 Planering av deltagande

Möjlighet till deltagande skall erbjudas i ett så tidigt skede som möjligt, så att intressenterna kan ta ställning även till planens mål, planeringsprinciper och alternativ. Deltagande planeras då planläggningen inleds som en del av programmeringen av planarbetet så att det tjänar planläggningen, bedömningen av konsekvenserna och beslutsfattandet i olika skeden av planläggningen. Formerna för deltagande liksom också bedömningen av verkningarna planeras på det sätt som planens betydelse förutsätter. De beskrivs i programmet för deltagande och bedömning.

I det här kapitlet behandlas hur man skall bedöma betydelsen av en plan för planering av deltagande, definition av intressenter och val av metoder för deltagande. Till sist granskas sambandet mellan deltagande och bedömning av konsekvenser, utarbetandet av program för deltagande och bedömning och dess innehåll samt presenteras en promemoria för hur man kan bedöma om förfarandena för deltagande och bedömning är tillräckliga.

4.1

Bedömning av planens betydelse

Deltagande kan till sin omfattning variera mycket för olika slags planer. De bestämmelser som gäller deltagande definierar inte till alla delar bindande hur deltagande skall ordnas utan ger kommunerna en möjlighet

att bedöma detta från fall till fall. Principen är dock att deltagande och bedömningen av konsekvenserna skall ordnas på det sätt som planens syfte och betydelse förutsätter. (MarkByggl 63 §)

Betydelsefullheten kan bedömas med hjälp av till exempel följande frågor:

- hurdana ärenden behandlas i planen,
- hurdana egenskaper har det område som är föremål för planläggning och
- hurdana konsekvenser får genomförandet av planen

En utgångspunkt för att kunna bedöma betydelsefullheten hos **ärendena som behandlas** i planen ger de faktorer, som ligger som grund för att bedöma behovet av myndighetssamråd som avses i markanvändnings- och bygglagens 66 §:

- planen gäller riksomfattande eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen
- planen är annars av särskild betydelse med tanke på konsekvenserna för samhällsstrukturen, naturvärdena eller kulturmiljön eller
- planen är viktig för de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet

De faktorer som inverkar på behovet av samråd har mera omfattande behandlats i samband med myndighetssamråd i kapitlet 5.3. På betydelsefullheten inverkar också betydelsen hos de ärenden som skall behandlas

i planen sett från intressentgruppernas ståndpunkt. Också lokala frågor kan därför vara betydelsefulla.

Också egenskaperna hos planläggningsobjektet och planens verkningar påverkar dess betydelse. Följande **egenskaper hos planläggningsobjektet** ökar planens betydelse:

- den byggda miljös, landskapets eller naturmiljös särskilda värden och känslighet för förändringar
- miljöproblem som förekommer på området som hälsorisker som beror på förorenad mark eller trafikutsläpp
- sårbarheten hos områdets sociala natur som ensidig befolkningsstruktur, en stor andel av befolkningen riskerar bli utslagen eller brist på service eller hot om sådan brist.

Väsentligt är också hur pass viktig intressenterna upplever planen vara. Ändringar i inrotade markanvändningssätt upplevs vanligen som mera betydande än ändringar i ofullbordade områden eller i områden som annars genomgår förändring. Också konflikt-

fyllda intressen på området och den tidigare konflikthistorien ställer speciella krav på hur deltagande skall planeras och ordnas.

Följande **egenskaper hos konsekvenserna** ökar planens betydelse:

- verkningarnas omfattning, t.ex. ändring av den rådande markanvändningen
- den territoriella omfattningen av verkningarna och om ett betydande antal människor berörs
- troliga skadeverkningar
- verkningarnas betydelse som en del av en mer omfattande utveckling

General- och delgeneralplaner drar upp riktlinjer för principerna för markanvändningen och styr utvecklingen av samhällen långt in i framtiden. De är vanligen redan på grund av sitt omfång betydelsefulla. I betydelsefullheten hos detaljplaner kan det däremot finnas stora skillnader. I detaljplaner kan man fatta beslut som är betydelsefulla för kvaliteten på livsmiljön eller så kan det vara fråga om en ändring av planen, som gäller tekniska detaljer för genomförandet. På betydelsefullheten hos detaljplanen inverkar också dess relation till landskapsplanen och generalplanen. Då det fattas en generalplan kan man fatta betydelsefulla beslut för markanvändningen i detaljplanen. Å andra sidan har en detaljplan som preciserar en relativt detaljerad delgeneralplan inte så betydande verkningar.

Ytterligare information

- Paldanius, Jari; Tallskog, Lasse; Majjala, Olli, Riipinen, Jouko och Sairinen, Rauno. 2006. Vaikutusten arviointi kaavoituksessa, Ympäristöhallinnon ohjeita 10/2006. (Bedömning av konsekvenser i samband med planläggning. Miljöförvaltningens anvisningar 10/2006)

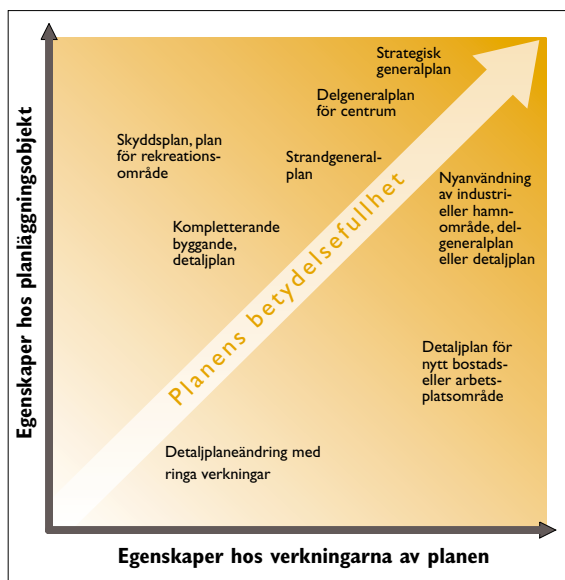


Bild 6. Utgångspunkterna för att bedöma betydelsefullheten hos en plan.

4.2

Definition av intressenter

För planering av information om och deltagande i ett planprojekt behövs uppgifter på vilka intressenterna är och hur stor grupp det är fråga om.

Fastställandet av vilka som är intressenterna kan delas upp i två steg:

1. De intressenter som omnämns i 62 § markanvändnings- och bygglagen. De är sådana som skall få information om att planläggning har inletts och erbjudas en möjlighet att delta.
2. Den grupp intressenter som det är särskilt viktigt att få att delta i beredningen av planen. Sådana intressenter i nyckelställning är personer eller samfund som påverkas särskilt av planen, parterna i kända konflikter, myndigheter vars verksamhetsområde berörs av planen och de som skall genomföra planen.

Då man skall fastslå vilka intressenterna är, har man hjälp av den preliminära preciseringen av planens verkningar: vilka ärenden behandlas i planen; på vad och i hur stor omfattning inverkar planen? Då är det bra att uppmärksamma eventuella intressenter bland invånarna i andra kommuner och om de dagstidningar som kommunen använder har spridning också i dessa kommuner. Som hjälp kan man också använda listan i tabell 1 över de intressenter som avses i markanvändnings- och bygglagen.

I praktiken är det svårt att exakt fastställa vilka som är intressenter eller inte. Därför är det viktigt att genom bra kommunikation se till att information om att planläggningen inleds får stor spridning.

Blivande invånare

Då ett nytt bostadsområde planeras fattas vanligen en väsentlig intressegrupp – de blivande invånarna. Hur deras behov och önskemål hålls fram i planlägningsprocessen hänger ofta på planläggaren. Är det möjligt att få synpunkter av de blivande invånarna inför planeringen?

Korteniitty i Jyväskylä är ett nytt stadsliknande småhusområde i anslutning till Kortepohja. Inför planeringen av Korteniitty gjordes en förfrågan om hur villiga invånarna i Kortepohja var att flytta. Det visade sig att en betydande del av invånarna i den nära omgivningen var villiga att flytta till Korteniitty. Uppgifter om önskade hus- och bostadstyper samt andra önskemål som gällde planering och byggande i området kom också med.

Till stöd för planläggningen av Toppilansaari i Uleåborg bildades en invånartestgrupp som skulle representera de blivande invånarna. Genom en offentlig förfrågan meddelade 75 personer att de var villiga att delta i gruppen. 15 personer valdes ut till gruppen som representerade olika åldrar, kön och yrken och som var politiskt obundna. Gruppen träffades åtta gånger. I träffarna ingick ett studiebesök, en utflykt i terrängen, arbete med miniatyrmodeller och utvärderingar.

I planeringen av Nupurinkartano i Esbo valdes personer som tänkte köpa en bostad i området ut som referensgrupp. Deltagarna hittade man bland kunderna i den byggnadsfirma som planerade området.

Tabell 1. Intressenter.

Definition av intressenter (MarkByggL 62 §)	Exempel på intressenter
Markägarna	Planområdets markägare och -innehavare
De vars boende, arbete eller annan verksamhet avsevärt påverkas av planen	Invånarna på planens verkningsområde Företag och näringsidkare Arbetare i företag, på inrättningar, skolor och daghem och dessas användare, användare av rekreationsområden Markägare och markinnehavare på planens inverkningsområde
Samfund, vars verksamhetsområde behandlas i planeringen	Samfund som representerar markägare, t.ex. egnahems- och småfastighetsföreningar Samfund som representerar de boende, t.ex. hembygds- och invånarföreningar samt byalag Samfund som representerar vissa intressen, t.ex. naturskydds- och byggnadsvårdföreningar, kvinno-, familje- och hobbyföreningar, föreningar för unga, pensionärer, invalider eller arbetslösa Samfund som representerar näringsidkare och företag, t.ex. lantbrukare, skogsvårdsföreningar och handelskamrar. Andra samfund som verkar på orten eller i regionen, t.ex. vägunderhållslag och vattenskyddsföreningar Samfund eller företag som sköter speciella uppgifter, t.ex. energi- och vatteninrättningar
Myndigheter, vars verksamhetsområde behandlas i planeringen	Kommunens förvaltningsorgan och affärsverk samt ungdoms-, åldrings- och handikappråd Grannkommunerna och andra kommuner som påverkas av planen Landskapsförbundet Statliga myndigheter, på regionalförvaltningsnivå t.ex. regionala miljöcentraler, länsstyrelser, sjöfartsdistrikt, skogscentraler, vägdistrikt samt närings- och arbetskraftscentralerna samt myndigheter på centralförvaltningsnivå t.ex. Museiverket, Banförvaltningscentralen och Vägförvaltningen Statliga affärsverk som kan jämföras med myndigheter, t.ex. Vägaffärsverket, Forststyrelsen och Luftfartsverket Sametinget

4.3

Val av metoder för deltagande

Informationsutbyte och samtal mellan planläggare och intressenter stöder utarbetandet av planen, de val som skall göras och beslutsfattandet. Detta kan främjas med lämpliga metoder för deltagande.

Lagstadgad information, offentlig framläggning av planen, åsiktsinsamling och utlåtanden samt myndighetssamråd för viktiga planer är stommen i deltagandeförfarandet. För att skapa dialog förutsätts vanligen också

att man använder andra former för deltagande.

De metoder som i allmänhet används för att uppnå deltagande indelas i den här handledningen i förfaranden som underlättar information, inhämtande av information, dialog och samarbete i enlighet med deras främsta uppgift. (Bild 7) Information och inhämtande av information är huvudsakligen envägskommunikation och indirekt kommunikation. Genom att föra en dialog uppnår man en direkt och mångsidig växelverkan mellan parterna. Genom arbetsmetoder

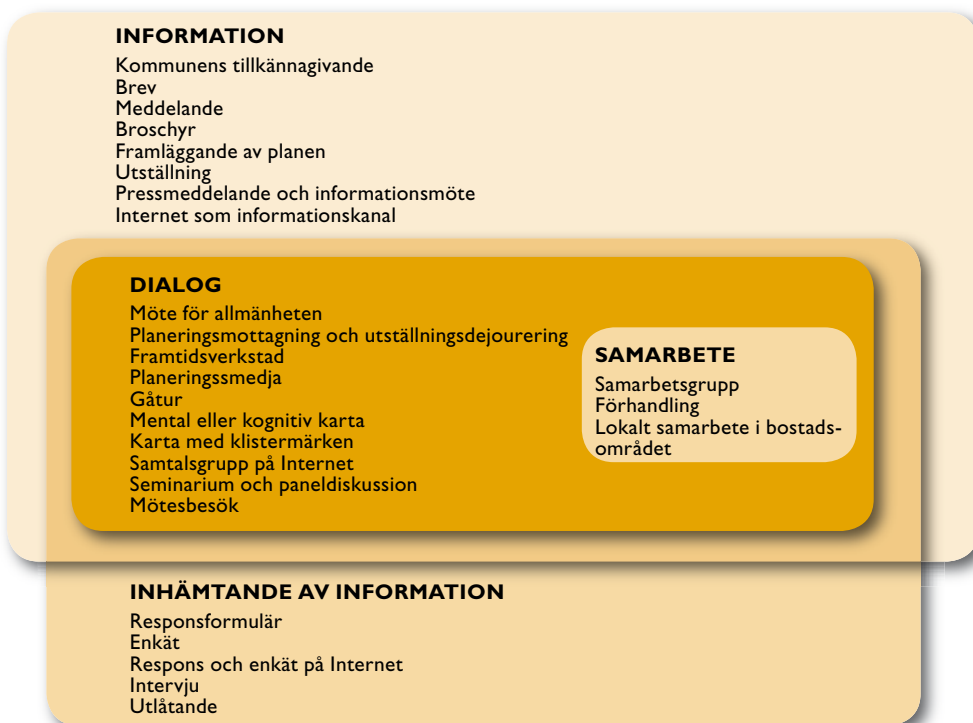


Bild 7. Metoder för deltagande som använts i planläggningen.

uppstår en dialog, samtidigt som samarbetet ofta upprepas och är representativt. Många förfaringsätt som t.ex. möten för allmänheten eller en gåtur tjäna flera syften. Egenskaperna hos och användningen av metoder i olika situationer behandlas mera exakt i kapitel 8.

I olika faser av planläggningen betonas uppgifterna för deltagande på olika sätt. I inledningsskedet betonas information och inhämtande av information. En dialog behövs i synnerhet i beredningsskedet, då målen för planen och principerna för planlösningen behandlas. I svåra konfliktsituationer kan det behövas förhandlingar tillsammans med en utomstående medlare.

En önskvärd mängd intressenter och villighet och förväntningarna hos de deltagande grupperna påverkar hur förfarandena lyckas. Viljan att delta och lämpliga former för deltagande varierar från individ till individ och

beroende på livssituation. För många är tillgången till information och en möjlighet att följa med planläggningen tillräckligt. I synnerhet om det är fråga om betydande projekt är det bra att använda många slags förfaranden för att olika slags intressentgrupper skall hitta en lämplig form för deltagande.

Forskning visar att medelålders personer och pensionärer deltar aktivare i evenemang för allmänheten än andra åldersgrupper. Barnfamiljer och unga deltar mera sällan i sådana evenemang. Om det är nödvändigt att få reda på dessa så kallade tysta grupper, t.ex. ungas, barns, åldringars, invaliders eller invandrares synpunkter, måste man erbjuda dem lämpliga former för deltagande.

Personer som är aktiva i invånar-, egna-hems- och miljövårdsorganisationer känner till planläggning och brukar vara aktiva deltagare. För många andra, t.ex. kvinno- och hob-

byföreningar, är tröskeln för att delta högre. Företag deltar sällan i evenemang som ordnas av kommunen.

Valet av form för deltagande är också en fråga om resurser. Olika metoder kräver varierande arbetsinsatser, tid, pengar och kunskande. Effektiv information och väl genomtänkta och ordnade evenemang ger störst nytta både för dem som bereder planen och för deltagarna.

Hörnstenar för en lyckad växelverkan

- **Var öppen**

Tala också om sådant som begränsar planeringen och påverkningsmöjligheterna för deltagarna

- **Kommunicera**

Lägg fram informationen så att alla förstår den. Förklara fackuttryck, om du inte kan undvika dem. En juridisk plankarta är obegriplig för lekmän. Använd förtydligande bilder och modeller.

- **Lyssna**

Lyssna på vad andra har att säga. Saker och ting har många sidor. Det kan hända att du inte kommit att tänka på allt.

- **Samtala**

Det är viktigt för deltagarna att få träffa planläggaren. Växelverkan fungerar bäst öga mot öga. Ordna tillfällen för deltagarna att diskutera och bekanta sig med andras synsätt.

- **Ge respons**

Deltagarna vill veta hur de har påverkat planlösningen. Ge respons och motivera lösningarna.

- **Inge förtroende**

Förtroende får man om man är öppen, lyssnar och visar respekt. Tänk på att det är svårt att bygga upp förtroende, men väldigt lätt att riva ner det.

Oenighet hör också till planläggningen. Det går inte att undvika, men med en bra växelverkan kan man se till att de inte förvärras och blir till konflikter.

Ytterligare information

- Kauppinen, Tapani & Tähtinen, Vilja. 2003. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. www.stakes.fi/julkaisut
- Rinkinen, Kristiina. 2004. Rivien väliin jäävät asukkaat. Hiljaisten ryhmien osallistaminen ympäristösuunnittelussa. Vantaan kaupunki, Viheralueyksikkö, Urban II -yhteisöaloiteohjelma.
- Vuorovaikutteisen suunnittelun ja ympäristön tutkimuksen metodipaketti. www.tkk.fi/Yksikot/YTK/julkaisu/ejulk.html
- Ut ur återvändsgränderna – förutsägelse och hantering av konflikter kring markanvändning. Miljöministeriets broschyr. 2006.

4.4

Sambanden mellan deltagande och bedömning av konsekvenserna

Planens konsekvenser reds ut och bedöms i växelverkan med intressenterna. Bedömningen av konsekvenserna stöder deltagande genom att den tillför fakta och sakargument till diskussionen om planen. Dialog med intressenterna på många sätt stöder experternas arbete.

Bedömningen av konsekvenserna och hur den skall kopplas ihop med deltagande planeras då planläggningen inleds och beskrivs i programmet för deltagande och bedömning. Åtminstone följande frågor bör besvaras:

- Vad riktar sig konsekvenserna av planen mot (identifiering)?
- Vilka är de mest centrala verkningarna av planen? (betydelsefullhet)
- Hur kan olika intressentgrupper delta i bedömningen av planläggningens olika skeden (bl.a. att ordna möten för deltagande och samarbete med myndigheter)?
- Hur omfattande bedömer man att konsekvenserna blir (riktande)?

Frågor till deltagarna

Inledningsfasen

Identifiering av konsekvenserna	Vad är viktigt, värdefullt för området? Vad borde bevaras?
Preliminär precisering av konsekvensernas betydelse	Vilka problem har området? Vilka hotbilder finns i framtiden? Vad borde ändras? Vilka behov och önskemål har du?
Precisering av utredningsbehovet och inriktningen på konsekvensbedömningen	Har man i programmet för deltagande och bedömning fäst uppmärksamhet vid dessa frågor?

Beredningsfasen

Bedömning av planlösningen och alternativens konsekvenser och jämförelse av alternativen	Hur påverkar planlösningen och dess eventuella alternativ t.ex. - boende, boendemiljön - möjligheterna till rekreation - naturen, landskapet, stadsbilden
Bedömning av konsekvenserna hos planutkastet	- vardagen - servicen - trafiken och rörligheten
Möjligheter att begränsa skadliga konsekvenser	- framkomligheten, tryggheten och hälsosamheten? Har alla betydelsefulla verkningar bedömts?
Motivering av planlösningen och beskrivning av planens konsekvenser och intressenternas ställningstaganden i planbeskrivningen	Är konsekvenserna positiva eller negativa? Mot vilka riktar sig nyttan eller nackdelarna? Hur kan nackdelarna minskas? I vilken mån och under vilka förutsättningar kan nackdelarna godkännas?

Förslagsfasen

Bedömning av planförslaget	Har invånarnas åsikter lyfts fram i planbeskrivningen?
Åtgärder för att förebygga och begränsa skadliga konsekvenser t.ex. med planbeteckningar och -bestämmelser	Har de verkningar som kommit fram under beredningen behandlats i beskrivningen? Har skadliga verkningar begränsats i tillräcklig grad så att förslaget kan godkännas?
Komplettering av planbeskrivningen	

Vid behov presenteras också på vilka sätt konsekvenserna utreds och bedöms (användning av utomstående expertis, metoder osv.)

Expertutredningar och konsekvensbedömning hjälper intressenterna att bedöma planlösningen ur egen synvinkel eller ur den grupps synvinkel som man representerar. Deltagarnas synsätt hjälper för sin del den som utarbetar planen att lägga märke till konsekvenserna av planen, att fästa uppmärksamheten vid de frågor som olika grupper anser viktiga och att bedöma planens verkningar sett ur olika synvinklar.

Ytterligare information

- Paldanius, Jari; Tallskog, Lasse; Maijala, Olli, Riipinen, Jouko och Sairinen, Rauno. 2006. Vaikutusten arviointi kaavoituksessa, Ympäristöhallinnon ohjeita 10/2006. (*Bedömning av konsekvenser i samband med planläggning. Miljöförvaltningens anvisningar 10/2006*)

4.5

Program för deltagande och bedömning

Ett program för deltagande och bedömning skall utarbetas i ett tidigt stadium av planläggningen som en del av programmeringen av arbetet med planen. I det presenteras en plan för hur deltagande och annan växelverkan skall ordnas och hur konsekvenserna skall bedömas. (MarkByggL 63 §)

Först och främst utarbetas programmet för deltagande och bedömning för invånare, organisationer, kommunens och statens myndigheter och andra intressenter. Det borde ge grundläggande uppgifter om planprojektet och dess beredning så att intressenterna kan bedöma planens betydelse och behovet av att delta i dess beredning.

Om programmet för deltagande och bedömning informeras vanligen samtidigt som det meddelas att planläggning har inletts. (Kapitel 3.2)

Innehåll och omfattning

I markanvändnings- och bygglagen finns inga detaljerade bestämmelser om innehållet i programmet för deltagande och bedömning. Principen är den att programmet utarbetas på det sätt som planens syfte och betydelse kräver. (MarkByggL 63 §) I motiveringen till regeringens proposition (RP 101/1998) anses detta betyda att för planer med begränsad omfattning eller som har ringa betydelse skulle programmet kunna vara enkelt och kortfattat. För omfångsrika och betydande planer skulle programmet vara mera omfattande.

I motiveringen till lagen har det också ansetts vara möjligt att det inte skulle behövas något program för deltagande och bedömning, om det finns endast få intressenter i planlägningsprojekt med ringa betydelse och om det annars är säkert att informationen om att planeringen har inletts och växelverkan går ut till dem som berörs av projektet.

Innehållet i och omfattningen av programmet för deltagande och bedömning kan alltså variera mycket. För att det skall tjäna intressenternas behov av information, borde det innehålla följande fakta i någon form:

- Grundläggande uppgifter om planprojektet: område som skall planeras och dess läge, utgångspunkterna och målen för planläggningen, de utgångspunkter som angetts i översiktliga planer
- Förfaranden för växelverkan: intressenter, sätt att informera, deltagandeförfarande, myndigheternas samarbete, respons
- Utredningar: vilka utredningar har gjorts och vilka nya utredningar behövs
- Bedömning av konsekvenser: konsekvenser som skall bedömas, influensområde, metoder för konsekvensbedömning och deltagande i konsekvensbedömningen
- Planlägningsprocessens förlopp: planeringsfaserna samt hur planering, växelverkan och konsekvensbedömning hör ihop och tidtabellen för beslutsfattandet
- Kontaktuppgifter till den som ger ytterligare information
- Möjlighet att ge respons på programmet för deltagande och bedömning

Avsikten att ingå ett markanvändningsavtal skall meddelas i programmet för deltagande och bedömning. Framgår avsikten att ingå ett markanvändningsavtal först efter det att programmet för deltagande och bedömning har utarbetats, skall information i frågan ges vid utarbetandet av planen på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till intressenternas tillgång till information. (MarkByggL 91 b §. 13.3.2003/222)

Förfarandet för deltagande och bedömning kan vid behov preciseras eller ändras under planeringens gång. Om förfarandet ändras väsentligt t.ex. genom att skära ner deltagandet, skall intressenterna informeras om dessa ändringar på samma sätt som man informere-

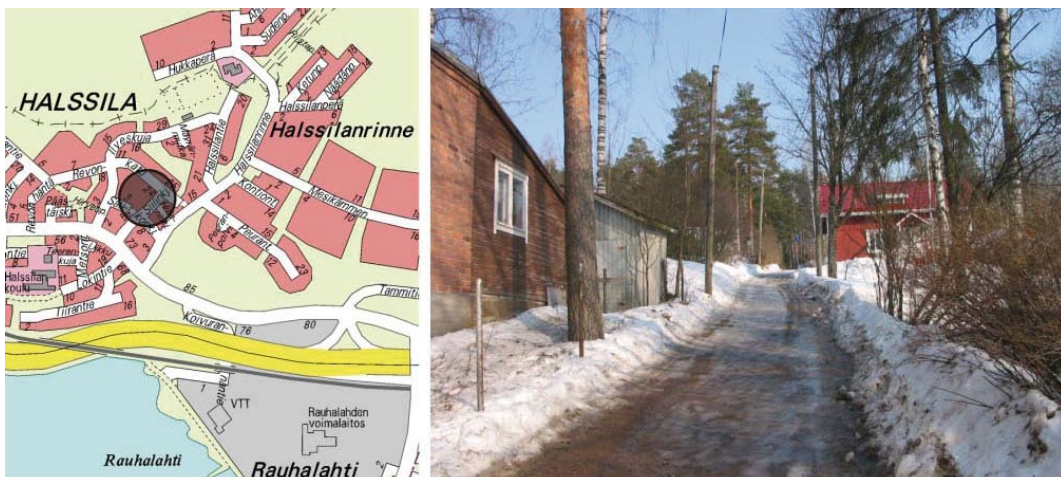


Bild 8. Turist- eller adresskarta schematiserar läget. Ett fotografi visar hurdan plats det är fråga om. Källa: Jyväskylä stad.

rade om programmet för deltagande och bedömning, då planläggningen inleddes.

Programmet för deltagande och bedömning utarbetas först och främst för intressenter. Bilder gör framställningen åskådlig och informativ. En sådan framställning tjänar både invånarnas och myndigheternas behov av upplysning. Den motiverar också till deltagande och ställningstaganden.

Samråd om programmet för deltagande och bedömning

Oklarheter om huruvida programmet för deltagande och bedömning är tillräckligt och hur det skall genomföras reds ut genom samråd. Kommunen kan samråda med den regionala miljöcentralen om programmet för deltagande och bedömning är tillräckligt och hur det skall genomföras (MarkByggL 64 §). I de fall då det är nödvändigt att ordna myndigheternas samråd kan man behandla frågan om programmet för deltagande och bedömning är tillräckligt i detta sammanhang.

Om en intressent anser att programmet för deltagande och bedömning är bristfälligt, kan han föreslå den regionala miljöcentralen samråd om huruvida det är tillräckligt. (MarkByggL 64 §) Förslaget skall göras innan planförslaget läggs fram offentligt. Detta kan göras t.ex. med ett brev som adresseras till miljöcentralen.

I praktiken har de meningsskiljaktigheter som förekommit om programmet för deltagande och bedömning vanligen kunnat redas ut genom samtal mellan intressenter och planläggare. Därför är det också att rekommendera att den som är intressent först tar kontakt med planläggaren för att reda ut saken.

Om programmet för deltagande och bedömning är uppenbart bristfälligt, skall den regionala miljöcentralen utan dröjsmål ordna samråd med kommunen för att utreda behoven av att komplettera programmet. Till samrådet skall kallas den intressent som väckt förslaget och enligt behov de myndigheter och sammanslutningar vars verksamhetsområde saken berör. (MarkByggL 64 §) Till samråd som gäller stranddetaljplan kallas också den markägare som sett till att planen utarbetas. (MarkByggF 34 §)

När den regionala miljöcentralen har beslutat att anordna samråd och meddelat kommunen detta, sänder kommunen det material som behövs för samrådet till den regionala miljöcentralen. Miljöcentralen upprättar en promemoria över samrådet, varav framgår vad de som deltagit i samrådet anser om behoven av kompletteringar i programmet för deltagande och bedömning samt slutresultatet av samrådet. Promemorian skall sändas till dem som kallas till samrådet. (MarkByggF 31 §)

Frågor för bedömning av programmet för deltagande- och bedömning	
Intressenter	Har intressenterna definierats på ett täckande sätt? Fattas någon väsentlig grupp bland intressenterna?
Information	Har intressenterna möjlighet att få veta att planläggning inletts och följa med planläggningen? Är det uppenbart att någon intressentgrupp inte får information?
Tid för deltagande	Erbjuds möjlighet till deltagande i ett tillräckligt tidigt stadium? Har intressenterna möjlighet att bekanta sig med målen för och eventuella alternativ till planläggningen och att ta ställning till dessa? Har intressenterna möjlighet att bekanta sig med resultaten av utredningen och konsekvensbedömningen och med utgångspunkt i dessa bedöma planlösningen och eventuella alternativ till denna?
Evenemang för deltagande	Står de planerade evenemangen för deltagande i rätt proportion till syftet med och betydelsen hos planen? Erbjuder evenemangen för deltagande alla intressentgrupper en möjlighet att delta? Är det uppenbart att någon grupp kommer att stå utanför deltagandet? Har nyckelgruppers och tysta gruppers deltagande beaktats med tanke på planens särdrag, då deltagande ordnats? Har intressenterna reserverats möjlighet att uttrycka sin åsikt om planutkastet och beredningsmaterialet för planen?
Samarbete mellan myndigheter	Är det nödvändigt att ordna sådant myndigheternas samråd om planen som avses i MarkByggl. 65 §? Har ordnande av sådant samråd beaktats?
Utredningar	Ger befintliga och planerade utredningar en tillräcklig kunskapsbas för att göra planlösningar? Utreds rätta frågor med tanke på bedömningen av planens konsekvenser? Används tillräcklig med experthjälp och sakliga metoder då utredningar görs?
Bedömning av konsekvenser	Står bedömningen av konsekvenserna i rätt proportion till karaktären hos det område som skall planeras och till betydelsen hos de ändringar som beror på planen? Har man identifierat planens centrala konsekvenser? Granskar man konsekvenserna på ett tillräckligt vidstäckt område? Använder man i bedömningen av konsekvenserna tillräckligt med experthjälp och ändamålsenliga metoder? Är det nödvändigt att undersöka alternativa planlösningar och bedöma vilka konsekvenser dessa får?

Miljöcentralens ställningstaganden till huruvida programmet för deltagande och bedömning behöver kompletteras är inte bindande för kommunen. Då kommunen överväger kompletteringar till programmet för deltagande och bedömning, måste den dock beakta att bristfälliga tillvägagångssätt för deltagande och växelverkan kan ge en anledning till att anföra besvär över planen.

Intressenters förslag eller beslut från miljöcentralen att ordna samråd leder inte till rättsliga hinder för planläggningen att fortsätta. Men om det verkar finnas betydande behov av kompletteringar i programmet för deltagande och bedömning, är det klokast att fortsätta processen först sedan samråd har hållits.

Utvärdering om programmet för deltagande och bedömning är tillräckligt

Det är alltid nödvändigt att tänka över om metoderna för deltagande och bedömning är tillräckliga då programmet för deltagande och bedömning utarbetas. Tillräckligheten kan prövas också då samråd hålls om programmet för deltagande och bedömning.

Vid båda tillfällena måste man först fråga om förfarandena för deltagande och bedömning står i rätt proportion till planens syfte och betydelse. (Kapitel 4.1) Planens betydelsefullhet ger en bra bakgrund för planeringen av formerna för deltagande och bedömning och för bedömningen om de är tillräckliga.

5 Myndigheternas samarbete

Myndigheterna är med i beredningen av planer genom att delta i samråd, arbetsgrupper och andra delaktighetsmöten samt genom att ge utlåtanden. I beredningen av planen samarbetar planläggaren med kommunens förvaltningsnämnder, den regionala miljöcentralen, andra statliga myndigheter och med landskapsförbundet.

I det här kapitlet behandlas samarbete mellan myndigheter i kommunen samt mellan kommunala och statliga myndigheter. Kommunens instruktioner och annan överenskommen praxis styr de kommunala förvaltningsnämndernas samarbete. Samarbetssätten varierar i olika kommuner. I markanvändnings- och bygglagen finns bestämmelser om utvecklingssamtal som skall föras mellan kommunen och den regionala miljöcentralen, om myndighetssamråd som skall hållas om planerna och om utlåtanden som skall begäras av myndigheter.

Förhandlingarna behandlas också i kapitel 8.4.

5.1

Samarbete mellan kommunala myndigheter

Utarbetandet av planerna förutsätter mångsidig sakkunskap. Kommunens egen sakkunskap kan användas i det interna samarbetet. Formerna för samarbete beror bland annat på kommunens och dess organisations storlek. I programmet för deltagande och bedömning programmeras kommunens interna sam-

bete kring planen i fråga, som att be om utlåtanden.

Planläggningen har en central ställning i samhällsplaneringen och -byggandet. Planläggningen påverkar för sin del hur kommunens strategiska mål uppnås. Samarbetet mellan kommunala förvaltningsnämnder behövs därför inte endast för beredning av planer utan också för att skapa förutsättningar för planering, i till exempel markpolitiken och i genomförandet av planerna.

I beredningen av planen behövs samarbete mellan expertisen i olika förvaltningsnämnder bl.a. för att göra utredningar, i preciseringen av planens mål, i planeringen av planlösningen och eventuella alternativ till denna och i bedömningen av konsekvenserna. Samarbete är en förutsättning för att en plan av god kvalitet som är genomförbar kommer till, och som kommunala förvaltningsnämnder och affärsverk har förbundit sig till att genomföra. Vid sidan av de kommunala förvaltningsnämnderna är landskapsmuseet och det regionala räddningsväsendet viktiga samarbetspartners. Regionala räddningsväsendets uppgifter har förts över på detta från kommunen.

Samarbete kommer inte till av sig själv ens under gynnsamma omständigheter, utan det behövs systematiska former som är gemensamt överenskomna. Man har goda erfarenheter av inledande samråd för enskilda planer. Vid dessa samråd kan man reda ut behovet av samarbete samt olika parterers möjligheter att delta i beredningen av planen.

Kommunala myndigheter och deras uppgifter i planlägningsärenden

Bostadsväsendet

- boendeförhållanden och utvecklingen av dem
- behov hos bostadsproduktionen
- lånebeslut

Byggnadstillsyn

- bedömning av hur planer kan genomföras
- tillstånd som gäller byggande
- övervakning över att planer genomförs

Kultur- och fritidsverket (museiverket)

- kultur- och motionstjänster och utvecklingen av dessa
- områden för rekreation och uteliv
- utredningar som gäller kulturmiljö
- expertarbeten som gäller kulturmiljövård

Miljöverket

- miljöutredningar och mål för miljövården
- bullerutredningar och bullerbekämpning
- kontroll av luftkvaliteten
- vattentillgångar och kvalitetskontroll
- kvaliteten hos markskikten och förebyggande av nedsmutsning
- miljötillstånd och ärenden om jordmånen

Näringslivsväsendet

- utvecklingen av näringar
- företagens behov av utrymme

Planlägningsfunktionerna

- planlägningsprogram, planernas aktualitet och behov av förnyelse, behov av tomtproduktion
- utarbetande av general- och detaljplaner

- utredningar som gäller kulturmiljö och kulturmiljöprogram i samarbete med andra förvaltningsnämnder

Skolverket

- utbildningstjänster och deras behov av utrymmen

Social- och hälsovårdsverket

- sociala förhållanden och utvecklingen av dessa
- hälsoförhållanden och utvecklingen av dessa
- välfärdstjänster och deras behov av utrymmen
- genomförandet av välfärdstjänster

Tekniska verket

- trafikförhållanden och trafikplanering
- planering av gator och av parker och grönområden
- kommunaltekniska nätverk och planering av dessa
- markägandeförhållanden
- kartor och fastighetsbildning (tomtindelning)
- markanskaffning och marköverlåtelse, markanvändningsavtal

Dessa verksamhetsområden och arbetsfördelningen mellan dem varierar från kommun till kommun. Den ovanstående listan kan dock användas som **stöd för minnet** trots avvikande organisation i kommunen, då man funderar på vilka samarbetspartners man behöver i beredningen av planer.

Det regionala räddningsverket (22 regionala nödcentraler)

- bedömning av riskområden (fara för stora olyckor)
- utarbetande av planer för det regionala räddningsväsendet
- bedömning av planer ur räddningsväsendets synvinkel sett
- förebyggande av olyckor och begränsning av skador, fastställande av fastigheters skyddsnivå
- befolkningskydd och upprätthållande av den beredskap som förutsätts

5.2

Utvecklingsdiskussion mellan kommunen och den regionala miljöcentralen

Mellan kommunen och den regionala miljöcentralen skall minst en gång om året föras en utvecklingsdiskussion, där man behandlar frågor som gäller kommunens områdesplanering och dess utveckling, betydande planärenden som är anhängiga eller blir anhängiga under den närmaste tiden samt samarbetet mellan kommunen och den regionala miljöcentralen. (MarkByggl 8 §)

Utvecklingsdiskussioner erbjuder kommunen och miljöcentralen en möjlighet att tillsammans behandla aktuella ärenden, som utvecklingen av kommunens samhällsstruktur och markanvändning, styrning av byggandet och kommande planläggningsbehov. Det är viktigt att välja och avgränsa objekt, för att det skall vara möjligt att sätta sig in i ärendena. Vid utvecklingsdiskussionerna kan kommunen och miljöcentralen också komma överens om att ordna ömsesidig kontakt liksom också om vilka planer det skall ordnas myndigheternas samråd.

Det är bra om ledande myndighetspersoner och förtroendevalda i kommunen samt kommunens byggnadsinspektör kan delta i utvecklingssamtalen tillsammans med planläggarna. Det har visat sig vara viktigt att förtroendevalda deltar i utvecklingssamtalen.

Det är tänkt att utvecklingsdiskussionen först och främst skall vara ett forum för kommunen och den regionala miljöcentralen. Om det är nödvändigt med tanke på de ärenden som skall behandlas, finns det inga hinder för att kalla in till exempel landskapsförbundet och statens sektormyndighet, t.ex. vägdistriktet eller Museiverkets regionkontor, till samrådet.

Utvecklingsdiskussioner har också ordnats för en ekonomisk region eller kommungrupp. Då har man behandlat aktuella ärenden som är gemensamma för kommunerna. Kommu-

nerna har ansett sammanträdena på tu man hand för miljöcentral och kommun vara viktiga. Om kommunen så vill, skall sådana sammanträden hållas.

MarkByggl 8 § Utvecklingsdiskussion

Mellan kommunen och den regionala miljöcentralen skall minst en gång om året föras en utvecklingsdiskussion, där det behandlas frågor som gäller kommunens områdesplanering och dess utveckling, betydande planärenden som är anhängiga eller blir anhängiga under den närmaste tiden samt samarbetet mellan kommunen och den regionala miljöcentralen.

5.3

Myndigheternas samråd

Myndigheternas samråd är en lagstadgad form för kontakt mellan kommunen och den regionala miljöcentralen. Myndighetssamråd ordnas då kommunen utarbetar en general- eller detaljplan som gäller

- riksomfattande mål eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen eller
- som annars är av särskild betydelse med tanke på konsekvenserna för samhällsstrukturen, naturvärden, kulturmiljön eller viktigt med tanke på de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet (MarkByggl 66 §)

Syftet med myndigheternas samråd är att föra fram eventuella riksomfattande och viktiga regionala mål och övriga centrala mål, frågor som är viktiga för statliga myndigheters genomförandeskyldighet samt myndigheternas åsikter om undersökningar och utredningar.

Myndigheternas samråd ordnas då planen bereds innan kommunen ger möjlighet för intressenterna att framlägga åsikt. Ett annat myndighetssamråd ordnas vid behov efter

att planförslaget varit offentligt framlagt och åsikterna och utlåtandena om det har erhållits. (MarkByggF 18 § och 26 §)

Vid sidan om de myndigheternas samråd som avses i markanvändnings- och bygglagens 66 § behöver man ofta också andra diskussioner mellan myndigheter om planer. Då myndigheternas samråd och andra plansamråd har olika juridisk ställning finns det anledning att hålla isär begreppen så att deltagarna är på det klara med samrådets status.

MarkByggL 66 § Myndigheternas samråd

När en landskapsplan utarbetas skall kontakt upprätthållas med vederbörande ministerium och den regionala miljöcentralen. Vederbörande ministerium, den regionala miljöcentralen och förbundet på landskapsnivå skall samråda för att klarlägga de riksomfattande mål och övriga centrala mål som ansluter sig till utarbetandet av planen.

När det utarbetas en annan plan som gäller riksomfattande mål eller viktiga regionala mål för områdesanvändningen eller som annars är av särskild betydelse med tanke på konsekvenserna för samhällsstrukturen, naturvärden eller kulturmiljön eller viktig med tanke på de statliga myndigheternas genomförandeskyldighet, skall kontakt upprätthållas med den regionala miljöcentralen. Den regionala miljöcentralen och kommunen skall samråda för att klarlägga de riksomfattande mål, regionala mål och övriga centrala mål som ansluter sig till utarbetandet av en sådan plan. (29.12.2006/1441)

Till samråd enligt 1 och 2 mom. skall kallas de myndigheter vars verksamhetsområde saken kan beröra.

Närmare bestämmelser om myndigheternas samråd utfärdas genom förordning av statsrådet. (29.12.2006/1441)

Behov av myndigheternas samråd

Bestämmelser om behovet av myndigheternas samråd finns i markanvändnings- och bygglagen 66 §. Generalplanerna gäller vanligen frågor som gör det nödvändigt med myndigheternas samråd. I fråga om generalplaner kan det också hända att det krävs överväganden. Detaljplanerna är å andra sidan mycket skiftande till sitt innehåll, och därför måste man för varje enskild plan överväga om myndigheternas samråd behövs. Markanvändningen på stränder har ansetts vara ett så viktigt ärende att myndigheternas samråd alltid behövs då man utarbetar en stranddetaljplan eller en generalplan som i huvudsak reglerar fritidsbebyggelse. (MarkByggL 77 §)

I det följande räknas faktorer upp som kan användas som stöd, då man skall avgöra om tröskeln för myndigheternas samråd gällande en enskild plan överskrids. Myndighetssamråd kan vara nödvändigt om planen gäller t.ex.

- ett projekt som har stor betydelse för samhällsstrukturen: ett omfångsrikt nytt område för boende, arbetsplatser eller servicefunktioner, t.ex. en stor detaljhandelsenhet eller koncentration av butiker
- en riksomfattande eller viktig regional trafikled, ett trafikområde eller annat infrastrukturprojekt
- ett riksomfattande eller regionalt värdefullt landskaps- eller kulturarvsområde eller objekt, som t.ex. kulturhistoriska omgivningar som nämns i riksomfattande inventeringar, förhistoriska skyddsområdeshelheter eller landskapsområden eller objekt eller områden som betonas i landskapsplanen
- ett riksomfattande eller för landskapet värdefullt naturområde, bl.a. områden som hör till riksomfattande naturskyddsprogram och Natura 2000 och miljövärdsområden och -objekt som det visas på i landskapsplanen

- viktiga regionala rekreationsområden eller rutter som används i rekreations syfte
- användning eller skydd av naturtillgångar, som t.ex. anläggningar eller funktioner som kan innebära en risk för att grundvattnet smutsas ner eller förändras
- ett område där det finns problematiska miljöstörningar för den planerade markanvändningen eller
- verksamhet som kan leda till betydande skadliga konsekvenser för miljön.

Att det råder oenighet om ovanstående frågor om planen har också betydelse för om det finns behov av samråd eller inte. Myndighetssamråd behövs nödvändigtvis inte, om det redan i inledningsfasen, då man fastslår planens utgångspunkt och mål, är uppenbart, att ovan nämnda konflikter inte förekommer. Myndighetssamråd om detaljplan behövs inte nödvändigtvis om den huvudsakliga markanvändningen har avgjorts i en generalplan med rättsverkan.

Myndigheternas samråd i inlednings- och beredningsfasen

Myndigheternas samråd i inlednings- och beredningsfasen skapar en grund för hela planläggningsprocessen. Dess främsta syfte är att klarlägga riksomfattande, regionala och andra centrala mål för markanvändningen som är betydelsefulla för beredningen av planen. Den uppgift som statliga myndigheter och representanter för landskapsförbundet har är att vid detta samråd göra kommunen medveten om sina mål och framföra sin uppfattning om behov av forskning och utredning i fråga om planen (MarkByggF 18 §, 26 §)

Lagstiftningen är flexibel i frågan om rätt tidpunkt för samråd. Samråd kan hållas i inledningsfasen eller senare i beredningsfasen. Samråd skall dock hållas innan kommunen bereder möjlighet för intressenterna att framföra sina åsikter. För samrådet skall programmet för deltagande och bedömning eller ett utkast till det sändas till intressenterna samt

annat material som är viktigt för ärendets behandling.

Ärenden som skall behandlas vid samråd

- syftet med planeringsuppgiften och viktiga planeringsfrågor
- mål
 - kommunens mål för utarbetade av planen
 - planens förhållande till riksomfattande mål för områdesanvändningen
 - det utgångsläge som landskapsplanen och/eller generalplanen ger
 - statliga myndigheters mål för utarbetandet av planen
 - andra centrala mål för utarbetandet av planen
- avgränsning av planområdet, planens influensområde och intressenter
- förfaranden för deltagande och växelverkan och deras tillräcklighet
- myndighetssamarbete i utarbetandet av planen: behovet av myndigheternas samråd i förslagsfasen och behovet av andra samråd om planen
- kunskapsunderlag och behovet av grundläggande utredningar
- behovet av bedömning av konsekvenserna, riktningen på och omfattningen av bedömningen
- tidtabellen för planläggningen

Beroende på tidpunkten för samrådet kan man också behandla andra ärenden som t.ex. resultat av utredningar eller planutkastet och dess eventuella alternativ.

Myndigheternas samråd i förslagsfasen

Ett mål för myndigheternas samråd i förslagsfasen är att planen till sitt innehåll och för beredningsprocessens del uppfyller kraven i markanvändnings- och bygglagen och att det finns förutsättningar för att planen skall godkännas av myndigheterna. Därför är det viktigt att statliga myndigheter klart påpekar, om det finns oklarheter i planen, som kan leda till ändringssökande.

Samråd ordnas innan planen godkänns, då planförslaget varit offentligt framlagt och då man fått in åsikter och utlåtanden om det. Till deltagarna sänds bl.a. plandokumentet, ett sammandrag över anmärkningar och utlåtanden och kommunens förslag om hur de skall beaktas.

I förslagsfasen kan det vara nödvändigt med myndigheternas samråd i situationer då olika myndigheter är oense om antingen planens innehåll eller frågor som har att göra med genomförandeskyldigheten.

Ärenden som skall behandlas vid samråd

- uppnåendet av mål som gäller planeringen
 - planlösningens förhållande till riksomfattande mål för områdesanvändningen
 - planlösningens förhållande till landskapsplanen och generalplanen
 - beaktande av intressenters åsikter och konsekvensbedömning i planlösningen (åtgärder för att begränsa skadliga konsekvenser)
- utlåtanden och hur dessa skall beaktas
- anmärkningar och hur dessa skall beaktas
- är utredningarna och bedömningen av konsekvenserna korrekta och tillräckliga
- statliga myndigheters ställningstagande och hur de beaktas i planförslaget
- oenigheter om planförslaget och hur de skall lösas
- eventuella behov av ändringar i planförslaget

Anordnande av samråd och förberedelse för dessa

Kommunen avtalar med den regionala miljöcentralen om att myndigheternas samråd skall ordnas. Till samrådet kallas de statliga myndigheter vars verksamhetsområde planen kan beröra. Också sådana statliga afärsverk skall inbjudas som kan ha genomförandeskyldighet för riksomfattande mål för områdesanvändningen.

Landskapens förbund kallas till samråd i de fall då planen behandlar riksomfattande och regionala mål för områdesanvändningen eller annars betydelsefulla planeringsfrågor för landskapet eller regionen. Miljöministeriet kallas till samråd, då man behandlar frågor som är centrala för stora stadsregioner, t.ex. samhällsstrukturen, trafiken, miljövården eller byggnadsskyddet. Den konsult som utarbetar planen borde delta i samråden. Men konsulten kan inte representera kommunen vid samråden.

På samernas hembygdsområde kallas vid sidan av statliga myndigheter sametinget till myndigheternas samråd. Av sametinget begär man vid behov också utlåtande om planförslaget.

Kommunen lämnar in nödvändigt material till samrådet. För att myndigheternas samråd skall lyckas krävs noggrann förberedelse av alla parter. För att samrådet skall lyckas, är det viktigt att de som deltar i samrådet och som representerar olika myndigheter på förhand tar reda på den egna organisationens syn på de ärenden som skall behandlas vid samrådet. För att alla parter skall hinna förbereda sig ordentligt, är det skäl att kommunen sänder ut möteskallelsen en månad före mötet och materialet minst två veckor före mötet. Det är bra om kommunen och miljöcentralen kan samtala om omfattningen på materialet på förhand.

I de fall då markägaren ser till att förslag till stranddetaljplan utarbetas på strandområde som han eller hon äger, kallas också markä-

garen och den som utarbetat planen till myndigheternas samråd. Då är det markägaren som skall tillställa den regionala miljöcentralen det material som behövs för samrådet. (MarkByggF 35 §)

Om samrådet upprättas en promemoria där viktiga ärenden och ställningstaganden på samrådet antecknas.

Statliga myndigheter och deras uppgifter som gäller områdesanvändningen

Regionala miljöcentraler

(andra myndighetsuppgifter än dem som gäller markanvändnings- och bygglagen)

Uppgifter som gäller **kulturmiljön**

- främja vården av byggnadsarvet och vårdbiotoperna
- fatta beslut i enlighet med byggnadsskyddslagen
- fastställa skyddsområden för fornlämningar

Uppgifter som gäller **naturvården**

- beslutar om finansieringen av naturskyddsområden på privata marker
- anskaffar områden för naturskyddsändamål till staten i samarbete med Forststyrelsen.
- övervakar efterlevnaden av bestämmelserna i 65 § och 66 § naturskyddslagen som gäller Natura-2000-nätverket och ger utlåtanden om konsekvensbedömningar som riktar sig mot Natura-områden
- fattar beslut som gäller skydd av naturtyper och arter som särskilt skall skyddas
- behandlar vissa tillståndsärenden som gäller artskyddet

Uppgifter som gäller **utnyttjandet av vattenresurser och vattenförsörjningen**

- handhar användningen och vården av vattendragen samt översvämningsskyddet
- främjar vattenförsörjningen i samhällena
- handhar genomförandet av arbeten som gäller vattenförsörjning och vattenskydd

Uppgifter som gäller **miljövården**

- styr, främjar och övervakar bullerbekämpningen
- styr, främjar och övervakar skyddet av yt- och grundvatten samt skyddet av jordmånen och luften

Uppgifter som gäller **bedömning av miljökonsekvenserna**

- fungerar som kontaktpunkt då det gäller MKB-förfarande för projekt
- beslutar i enskilda fall om tillämpning av MKB-förfarande
- handhar myndighetsuppgifter enligt SMB-lagen i miljökonsekvensbedömningen av planer och program

Luftfartsstyrelsen

- ger luftfartsföreskrifter och övervakar flygsäkerheten
- beviljar tillstånd för byggande och hållande av flygfält och ger godkännandeintyg
- beviljar tillstånd för flyghinder

Luftfartsverket (Finavia)

- underhåller och utvecklar statens flygplatsnätverk och flygtrafiktjänstsystem
- handhar statens flygplatsnätverk med sina markområden som affärsverk (genomförandeansvar)
- ger utlåtanden om flyghinder

Sjöfartsverket

- handhar underhållet och utvecklingen av vattenvägnätet (strand- och insjöfarleder och de säkerhetsanordningar som hör ihop med dem)
- **sjöfartsdistrikten** (Finska vikens, Bottniska vikens, Insjö-Finlands och Skärgårdshavets sjöfartsdistrikt) handhar underhållet av vattenvägnätet på sitt verksamhetsområde (genomförandeskyldighet)

Banförvaltningscentralen

- underhåller och utvecklar järnvägsnätet och ansvarar för säkerheten på järnvägarna
- förvaltar järnvägsnätet med anläggningar, byggnader och markområden
- den regionala verksamheten indelas i Södra, Östra, Västra och Norra Finlands område. Varje region har en områdesansvarig som utnämnts av Banförvaltningscentralen samt en tjänsteman som ansvarar för förvaltningen, underhållet och byggandet av järnvägsnätet

Vägförvaltningen

- ansvarar för landsvägarnas (tidigare de allmänna vägarnas) underhåll samt utvecklar vägnätet och trafiksystemet
- **vägdistriktet** (9 stycken) deltar på sina områden i utvecklingen av trafiksystemen och handhar servicenivån för vägnätet (genomförandeskyldighet)

Forststyrelsen

- köper in naturskyddsområden, producerar natur- och exkursionservice samt sköter om naturskyddsområden som anlagts med stöd av lagen om naturskydd
- handhar, använder och skyddar de statliga mark- och vattenområden som den har i sin besittning samt de naturresurser som finns på områdena

Skogscentralerna (13 stycken)

- handhar verkställandet och övervakningen av skogslagen och lagen om finansieringen av ett hållbart skogsbruk

Museiverket

- **Avdelningen för arkeologi** fungerar som expertmyndighet i uppgifter som gäller förhistoriska fornlämningar
- **Avdelningen för byggnadshistoria** fungerar som expertmyndighet i uppgifter som gäller kulturmiljön och fornlämningar från den historiska tiden
- **regionkontor** handhar myndighetsuppgifter som gäller skyddet och vården av kulturmiljön på sitt område. Tills vidare har regionkontor grundats i Vasa och i Tavastehus.
- **vissa landskapsmuseer** som representerar Museiverket i myndighetsuppgifter som gäller den bebyggda kulturmiljön och förhistoriska fornlämningar.

Försvarsmakten

- försvarsområdenas staber, mark-, sjö- och luftstridskrafternas staber samt Försvarsmaktens materielverk handhar användningen och planeringen av de områden som försvarsmakten har till sitt förfogande

Säkerhetsteknikcentralen (TUKES)

- fungerar som expertmyndighet bl.a. i ärenden som gäller placering av anläggningar som kan utgöra en katastrofrisk och i frågor om tillräckligt säkerhetsavstånd

Arbetskrafts- och näringscentralerna (TE-centralerna) (15 st)

- främjar näringsverksamheten på sitt område
- främjar lantbruk, livskraften i landsbygden och landsbygdsnäringarna
- utvecklar fiskenäringen

Länsstyrelserna (5 st)

- handhar uppgifter som gäller räddningsväsendet
- handhar uppgifter som gäller utvecklingen av kollektivtrafiken och trafiksäkerheten
- handhar uppgifter som ansluter sig till förebyggande social- och hälsovårdspolitik

5.4

Övriga samråd om planer

Samråd om planer och arbetsdiskussioner är viktiga för myndigheterna med tanke på informationsutbytet. Detta gäller lika väl den kontakt som hålls mellan kommunala myndigheter som den mellan kommunala och statliga myndigheter.

Samråd mellan kommunala och statliga myndigheter kan behövas också i fråga om sådana planer som inte överstiger tröskeln för myndigheternas samråd. Behov av samråd uppstår t.ex. om planen gäller trafikled som staten underhåller eller flygstation eller om planen påverkar dessas verksamhet och utvecklingsmöjligheter. Till stöd för planlösningen kan man också behöva expert hjälp från statligt håll till exempel i frågor som gäller byggnadsskydd eller naturvård.

Å andra sidan kan man också behöva gemensamma överläggningar och arbetsdiskussioner om planer som överstiger tröskeln för myndigheternas samråd vid sidan av sådana myndighetssamråd som avses i lagen. Om nödvändigheten av att ordna sådana överläggningar är det bra att diskutera på förhand vid myndigheternas samråd. Kommunen kallar de parter som berörs av ärendet till samrådet.

5.5

Utlåtanden

Utöver samråden skall utlåtanden om planerna begäras av myndigheter både i beredningsfasen och i förslagsfasen. I beredningsfasen begärs utlåtanden efter behov av de myndigheter, vars verksamhetsområde berörs av planen. Om de utlåtanden som skall begäras i förslagsfasen finns stiftat i markanvändnings- och byggförordningen. (MarkByggF 20 §, 28 §)

I förslagsfasen är utlåtandets uppgift först och främst att granska hur tidigare framförda synpunkter har kunnat beaktas i planförslaget och om det fortfarande finns sådana frågor,

skillnader i synsätt eller konflikter som skulle kräva åtgärder. De som ger utlåtanden har vanligen deltagit i myndigheternas samråd, i andra samråd om planen eller gett utlåtanden om planutkastet redan i beredningsfasen, och deras ställningstaganden har därför varit kända för planläggaren, som har kunnat dra nytta av dem vid beredningen av planförslaget.

Tillsammans med begäran om utlåtandet levereras också annat material som kan vara nödvändigt med tanke på bedömningen av planen, t.ex. plankarta och planbeskrivning, som bl.a. innehåller uppgifter om utförda utredningar och resultat från konsekvensbedömningen. För utlåtanden skall det avsättas tillräckligt med tid.

MarkByggF 20 § Utlåtande om förslaget till generalplan

Utlåtande om förslaget till generalplan skall begäras av

- 1) förbundet på landskapsnivå,
- 2) den kommun vars områdesanvändning planen påverkar
- 3) enligt behov den regionala miljöcentralen samt andra myndigheter och sammanslutningar som är centrala med avseende på generalplanen.

MarkByggF 28 § Utlåtande om förslaget till detaljplan

Utlåtande om förslaget till detaljplan skall begäras av

- 1) förbundet på landskapsnivå, om planen kan gälla ärenden som i övrigt har betydelse för landskapet,
- 2) den regionala miljöcentralen, om planen kan gälla de riksomfattande målen för områdesanvändningen, ett område eller ett objekt av betydelse för naturvården eller byggnadsskyddet eller ett område som i landskapsplanen har reserverats som rekreations- eller skyddsområde,
- 3) den kommun vars områdesanvändning planen påverkar
- 4) enligt behov andra myndigheter, vars verksamhetsområde behandlas i detaljplanen, samt sammanslutningar som är centrala med avseende på detaljplanen.

5.6

Myndighets besvärsmätt och rättelseuppmaning

Enligt markanvändnings- och bygglagen har den regionala miljöcentralen och andra myndigheter i ärenden som hör till deras verksamhetsområde rätt att överklaga ett beslut som gäller godkännande av en plan. Besvärsmätt tillkommer också förbund på landskapsnivå och kommuner för vars område den markanvändning som anges i planen har konsekvenser. (MarkByggL 191 §)

Den regionala miljöcentralen kan ge en rättelseuppmaning om general- och detaljplanen, om planen har utarbetats utan att man beaktat riksomfattande mål för områdesanvändningen eller annars är i strid med lagens bestämmelser, och om det är förenligt med allmänt intresse att ärendet förs till kommunen för nytt avgörande.

Rättelseuppmaning skall ges inom besvärstiden för det beslut som gäller planen. Kommunfullmäktige skall fatta beslut om planen med anledning av en rättelseuppmaning. Om fullmäktige inte har fattat ett beslut inom sex månader efter rättelseuppmaningen, skall beslutet om godkännande av planen anses ha förfallit. Fullmäktige kan besluta att antingen ändra sitt tidigare beslut eller låta bestämmelserna vara i kraft. (MarkByggL 195 §)

6 Användning av respons i planeringen

Deltagarna ger både muntlig och skriftlig respons i planläggningens olika faser. I synnerhet då det kommer in stora mängder respons, måste den behandlas systematiskt, om man skall ha någon nytta av den. Det här kapitlet visar hur man kan samla, behandla och använda respons från allmänheten i planeringen, beslutsfattandet och i växelverkan med intressenterna.

6.1

Respons från deltagarna

Respons kommer in på möten för allmänheten, vid samråd, olika evenemang, genom Internet och personliga kontakter och som ett resultat av de offentliga samtal som förs i tidningars kolumner. Respons kommer också in i form av skriftliga åsikter och utlåtanden i samband med det offentliga framläggandet.

Att systematiskt föra anteckningar över och samla in respons underlättar behandlingen och nyttan av den i planering och beslutsfattande. Till exempel respons- och förfrågningsformulär gör responsen jämförbar och underlättar hanteringen av den. Att anteckna kommentarer direkt på kartan sparar mycket besvär. Användning av responsformulär och utarbetande av frågeformulär behandlas utförligare i kapitel 8.2.

Att samla in respons och att göra sammandrag och dra slutsatser hör ihop med centrala planeringsfaser och avgöranden som skall föl-

las i detta skede, t.ex. för att fastställa mål, välja alternativ eller inför behandlingen av planutkastet eller planförslaget i kommunala organ. Det är viktigt att i sammandraget föra fram vilken fingervisning responsen ger för beslutsfattandet.

Det finns vedertagna sätt att behandla utlåtanden och anmärkningar som kommit in om planförslaget. Man gör ett sammandrag över anmärkningar och utlåtanden och i bemötandet tar man ställning till om det är nödvändigt att justera planförslaget på basen av dessa och i vilken mån. Sammandraget och bemötandena är ett viktigt dokument i den administrativa behandlingen av planen. Det är framlagt under myndigheternas samråd i förslagsfasen och tillgängligt för de förtroendevalda då dessa skall fatta beslut.

6.2

Planläggarens respons till deltagarna

Deltagarna vill följa med hur de framförda åsikterna och ställningstagandena påverkar planlösningarna. Därför bör planläggaren också ge deltagarna respons. Vid t.ex. delaktighetsmöten är det bra att också berätta om resultat från tidigare deltagande; vilken typ av respons man fått och hur denna har kunnat tas i beaktande vid beredningen av planen.

I förslagsfasen bör kommunen vid begäran underrätta den som gjort en anmärkning

Responsbehandling

Med hjälp av en systematisk analys försöker man i responsen få fram olika parterers synsätt, t.ex. synsätten hos

- invånarna, markägarna, företagarna eller de som arbetar på området
- barn, unga, arbetsföra eller åldringar
- fotgängare, cyklister, bilister och bussresenärer eller
- dem som bor i centrum, i förorterna eller i utkanterna av kommunen

Synsätten belyser planlösningen från olika vinklar och redogör för olika åsikter. Detta är uppgifter som är nödvändiga både för planeringen och för det politiska beslutsfattandet. Utifrån den systematiska hanteringen av uppgifterna kan man också bedöma hur väl responsen representerar de intressentgrupper som berörs av projektet och dessas synsätt. Barns, åldringars, invaliders och invandrades synsätt brukar fattas bland den respons som kommer in spontant.

Åsikterna grupperas vanligen i **enlighet med vem som framfört** dem – markägares, invånares, föreningars eller myndigheters åsikter. I synnerhet då det kommer in mycket återkoppling är det svårt att få fram det väsentliga för planeringen med en sådan indelning.

Responsen kan också indelas **ämnesvis**. Materialet kan indelas i åsikter, som gäller t.ex.

- planens mål, kunskapsunderlag eller konsekvensbedömning
- innehållet i planlösningen: samhällsstrukturen, trafiken, boendet, servicen, den byggda miljön och stadsbilden eller naturen och åsikter som gäller rekreation eller
- olika alternativ till planlösning eller planens delområden.

Åsikter kan även indelas enligt negativ, positiv eller neutral inställning.

Man kan också gruppera responsen ämnesvis utifrån frågor som kommer fram genom den. En sådan **gruppering, som utgår från ämnen**, lämpar sig för situationer där man söker nya utvecklingsidéer och -mål.

Genom **typindelning** generaliserar man synsätt som gäller samma ämne. Generaliseringen kan framföras som direkta lån eller genom att kombinera gemensamma drag hos åsikterna. ”*Samhällsstrukturen förenhetligas*”, ”*Rekreationsmöjligheterna försämras*”, ”*Landskapet förstörs*”.

om motiverat ställningstagande. (MarkByggL 65 §) Det är bra att skriva sammandraget och bemötandet på ett sådant sätt att de kan utgöra kommunens svar. Det är att rekommendera att också andra än de som begärt det får respons på anmärkningar och utlåtanden. Vissa kommuner skickar svar till alla som gjort anmärkningar och lämnat utlåtanden. En sådan praxis ger dem som deltagit i planläggningen kunskap om grunderna för beslutsfattandet. Öppenhet i beslutsfattandet bidrar till att minska osäkerheten kring hur de framförda åsikterna och ställningstagandena har påverkat slutresultatet.

Responser från planläggaren är också en bekräftelse på att deltagarnas åsikter har tagits på allvar och att de har lyfts fram i beslutsfattandet. Det är ett sätt att bygga upp förtroende.

Internet erbjuder en möjlighet att ge snabb, ömsesidig respons. På Internet kan man t.ex. publicera promemorior över möten för allmänheten, arbetsgrupper och samråd samt över sammandrag som utarbetats med utgångspunkt i responsen.

Ytterligare information:

- Haverinen, Risto. 1999. Vuorovaikutuksen jäsentäminen ympäristövaikutusten arvioinnissa. Opas hankkeesta vastaaville, suunnittelijoille ja yhteysviranomaisille. Suomen ympäristökeskus, Ympäristöopas 64.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena. 2001. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino, Helsinki.

7 Planmaterial och växelverkan

Intressenterna och beslutsfattarna får i stor utsträckning sin information om planen utifrån plandokumentet, programmet för deltagande och bedömning, plankartan och planbeskrivningen samt annat planmaterial. För att växelverkan skall fungera är det viktigt att planmaterialet är lättförståeligt. I det här kapitlet behandlas plankartan och planbeskrivningen med tanke på deltagande och växelverkan. I kapitel 4.5 ges exempel på hur programmet för deltagande och bedömning kan åskådliggöras.

7.1

Plankarta och planbeskrivning

Plankartan med dess beteckningar och bestämmelser beskriver planlösningen i dess juridiska form. Kartan är svårtydd och det är sällan som andra än fackmän kan tyda den. Med hjälp av bilder och temakartor åskådliggör man planlösningens centrala innehåll.

Invånarna vill framför allt veta på vilket sätt planen påverkar miljön och vilka konsekvenser den medför i deras vardag. Förändringarna i miljön kan åskådliggöras med hjälp av många olika tekniker: illustrationer, bildmontage, miniatyrmodeller och datormodeller. Även beslutsfattarna har nytta av åskådliggörandet.

Planbeskrivningen är en beskrivning av planlösningens innehåll och uppkomst. I den presenteras de viktigaste valen som gjorts i

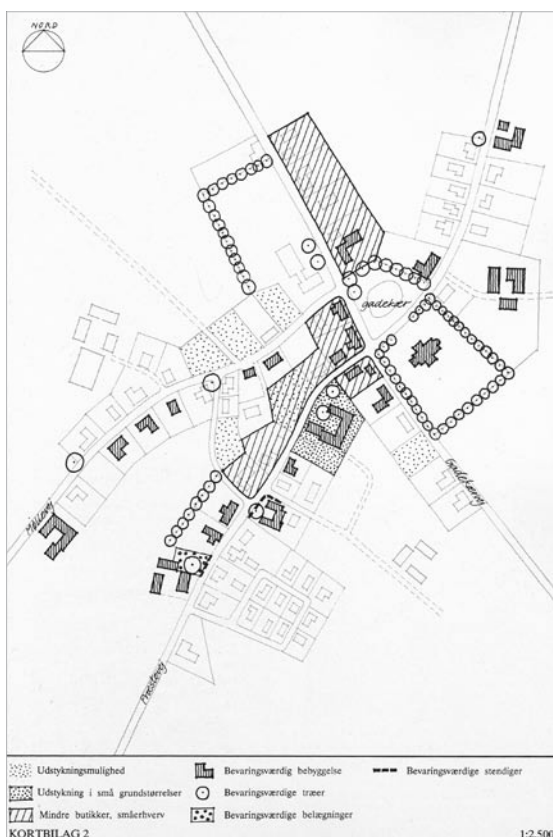


Bild 9. Detaljplanens viktigaste innehåll har åskådliggjorts med en enkel ritning. Källa: Miljö- och Energi ministeriet, Danmark.



Bild 10. Planlösningen har åskådliggjorts med ett flygbildsmontage. Flygbilden visar välkända fixpunkter. Bilden är lättare att studera än en vanlig karta.
Källa: Förslag till detaljplan för Holmapuisto, Esbo stad.

planeringen samt motiveringarna till dem. Därtill åskådliggörs olika aktörers mål och åsikter i fråga om planen, samtidigt som man redogör för hur dessa påverkat uppkomsten av planlösningen.

I planbeskrivningen presenteras förfarandena för deltagande, ett sammandrag av de åsikter som förts fram under olika skeden av planläggningen samt på vilket sätt åsikterna har beaktats i planbeskrivningen (MarkByggF 17 § och 25 §). Det är framför allt genom planbeskrivningen som kommunens förtroendevalda får information om intressenternas åsikter. I beskrivningen kan intressenterna å sin sida kontrollera att de framförda åsikterna har tolkats på rätt sätt och att de också förmedlats till beslutsfattarna. Rapporteringen

av deltagandet gagnar även den rättsliga bedömningen av förfarandena för deltagande vid domstolarna.

Planbeskrivningen spelar en viktig roll i informationsspridningen. Genom den bekantar sig såväl intressenter som beslutsfattare med planens innehåll och bedömer dess konsekvenser. En successivt utarbetad planbeskrivning tillgodoser intressenternas behov av information under hela processen. Allmänheten har dock ofta sämre kännedom om beskrivningen än om plankartan. Genom att publicera plankartan och planbeskrivningen i elektronisk form förbättrar man deras tillgänglighet och ökar kännedomen om och användningen av dem.

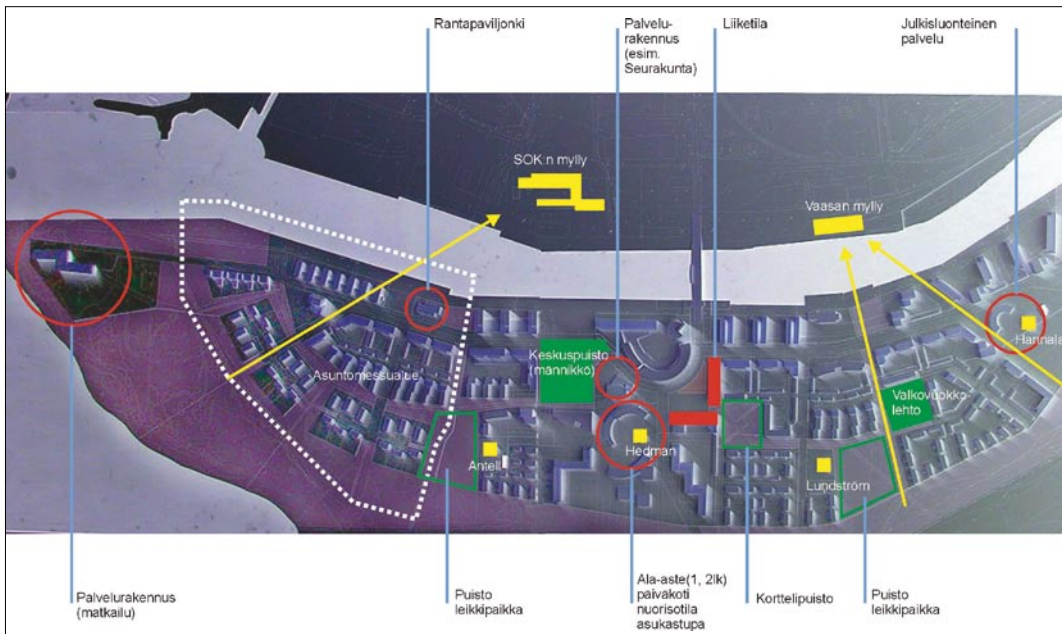


Bild 11. Temakartorna och bilderna gör planlösningens innehåll begripligt även för intressenter och beslutsfattare. Detaljplanlösningen för Toppilansaari presenterades med hjälp av temakartor. Bilden visar vilken service som planerats på området. Källa: Uleåborgs stad, Tekniska centralen.

7.2

Dokumentens offentlighet

Var och en har rätt att få information om de offentliga dokument som myndigheterna förvarar. De färdiga planläggningsdokumenten, programmet för deltagande och bedömning samt plankartan och planbeskrivningen, är offentliga. Offentliga dokument är också ansökningar som gäller uppgörande eller ändring av planen, skriftliga åsikter och uttalanden angående planen samt besvär som har inkommit till en myndighet. Myndigheternas utlåtanden är offentliga i och med att de har signerats. Avtal som myndigheterna ingått, som markanvändningsavtal, är offentliga i och med att parterna har undertecknat avtalet.

I 34 § offentlighetslagen (495/2005) föreskrivs när utlämnande av information inte är

avgiftsbelagd och vilka typer av avgifter som kan tas ut. Var och en har rätt att avgiftsfritt läsa handlingar som förvaras hos myndigheterna. Man har också rätt att avgiftsfritt få muntlig information om handlingen eller kopiera den. Enligt offentlighetslagen kan myndigheterna för kopior och utskriftar ta ut en avgift som motsvarar kostnaderna för utlämnandet av informationen. I vissa fall kan man ta ut en avgift som motsvarar kostnaderna för framtagandet av informationen.

Om grunderna för de avgifter som tas ut för kommunens tjänster och andra prestationer beslutar enligt kommunallagen (13 § kommunallagen) fullmäktige och bestämmelser om avgifterna inkluderas i förvaltningsstadgan (50 § kommunallagen). När man bestämmer om vilka avgifter som skall inkluderas i förvaltningsstadgan skall man beakta bestämmelserna i 34 § offentlighetsla-

gen. De kommunala avgifterna kan variera i olika kommuner och det kan också förekomma skillnader mellan kommunens och statens avgifter. Om exempelvis kopieringsavgift tas ut vid dokumentförfrågan, skall kommunens egen förvaltningsstadga följas vid bestämning av avgiften.

De statliga myndigheterna följer de taxor som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (159/1992) (ämbetsverkens förordningar om avgifter), vilka baserar sig på självkostnadsprincipen.

Ytterligare information

- Asemakaavan havainnollistamisen mahdollisuudet (ASKEL). www.ymparisto.fi/askel
- Miljöministeriet. 2000. Detaljplanebeskrivning. Markanvändnings- och bygglagen 2000 -publikationsserie,Handledning 3.
- Miljöministeriet. 2006. Generalplanens innehåll och utformning. Markanvändnings- och bygglagen 2000 -publikationsserie,Handledning 13.
- Om dokumentens offentlighet finns mer information på Finlands Kommunförbunds webbplats www.kommunerna.net > juridik

8 Metoder för deltagande

I det här kapitlet behandlas deltagandemetodernas egenskaper och lämplighet i olika situationer. Metoderna för deltagande har nedan delats in i metoder för information, inhämtande av information, dialog och samarbete enligt deras primära mål. Gruppernas gränser är dock inte fasta, eftersom många metoder tjänar olika syften. Grunderna för valet av deltagandemetoder behandlas i samband med planeringen av deltagandet i kapitel 4.3.

8.1

Information

Information är en grundläggande förutsättning för växelverkan. En god kommunikation når rätt målgrupper i rätt tid och informationen har rätt sakinhåll, samt är lättbegriplig och åskådlig.

Information om planläggningen sker på många olika sätt med hjälp av olika kommunikationskanaler. I det här kapitlet presenteras följande informationssätt:

- kommunens tillkännagivande (kungörelse)
- brev
- meddelande
- broschyr
- framläggande av planen till påseende
- utställning
- pressmeddelande och informationsmöte
- Internet som informationskanal

Följande publikationer innehåller mer information om olika deltagandemetoder:

- Kauppinen, Tapani & Tähtinen, Vilja. 2003. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. www.stakes.fi/julkaisut
- Vuorovaikutteisen suunnittelun ja ympäristön tutkimuksen metodipaketti. www.tkk.fi/Yksikot/YTK/julkaisu/ejulk.html

Kommunens tillkännagivande (kungörelse)

I kommunens officiella kungörelse meddelas om planläggningens anhängiggörande, tillfälle för yttrande av åsikter, framläggningen av planförslaget samt planens godkännande och ikraftträdande.

Kommunens tillkännagivande offentliggörs genom publicering på kommunens officiella anslagstavla (anslagstavlan för offentliga kungörelser) samt vid behov på annat sätt som kommunen har fattat beslut om (64 § kommunallagen). I allmänhet offentliggör kommunerna tillkännagivandena i en eller flera av de **dagstidningar** som delas ut på orten. Enligt en gallup som gjordes bland

medborgarorganisationerna 2005 utgjorde kommunens tillkännagivanden i dagstidningarna den viktigaste informationskällan när det gäller planlägningsfrågor.

Även **Internet** används för förmedling av officiell information. På Internet kan den offentligt gjorda kungörelsen förse med en länk till planlägningsdokumenten. I en kungörelse som publiceras i en dagstidning bör alltid kommunens webbadress uppges. Elektronisk förmedling av information behandlas närmare i kapitel 3.2.

Tillkännagivandet innehåller aktuell information om planen, vilket område planen berör, vad som planeras, vilken beredningsfas planen befinner sig i, tillfällen och tidpunkter för deltagande, tidsfrister och nödvändiga adresser samt var man kan inhämta ytterligare information. Använd ett tydligt och rakt språk i tillkännagivandet och namn på platser som är välbekanta för kommuninvånarna. För att tillkännagivandet skall vara juridiskt giltigt skall det framgå av texten vilka åtgärder enligt markanvändnings- och bygglagen eller markanvändnings- och byggförordningen som kommer i fråga. Det gäller också att vara observant på tillkännagivandets utformning och tydlighet.

Brev

Det säkraste sättet att nå en intressent är per brev. Det är personligt och ger särskild tyngd åt tillkännagivandet.

Ett personligt brev kan skickas till de intressenter som kan omnämnas och vars kontaktuppgifter är tillgängliga. Om mottagarna är många kan **brevet levereras oadresserade** till hushållen i influensområdet. Ett brev som delas ut av posten levereras också till hushåll som inte tar emot reklamutskick.

Brevet kan också skickas ut **via e-post**. När planeringen inleds kan man göra upp en **e-**

postlista med e-postadresser till de intressenter som är intresserade av projektet. Med grupputskick kan man snabbt och förmånligt informera ett stort antal människor. I vissa kommuner finns de viktigaste medborgarorganisationerna med på e-postlistorna. Organisationerna är nöjda med förfarandet, som underlättar informationsförmedlingen och uppföljningen av planläggningen.

I ett brev kan man också bifoga planlägningsmaterial som t.ex. programmet för deltagande och bedömning samt plankarta och planbeskrivning eller responsformulär. Om man använder sig av e-post lönar det sig att lägga ut stora bilagor på kommunens webbsidor och förse meddelandet med en länk till materialet.

Brev används också för förmedling av **officiell information**. Om framläggning av planförslaget till detaljplan och generalplan som direkt styr byggandet skall ett tillkännagivande översändas per brev till markägare och markförvaltare som är skrivna i en annan kommun (kapitel 3.2).

Meddelande

Ett meddelande är ett snabbt sätt att förmedla aktuell information till en stor grupp människor. Ett bra meddelande förmedlar ärendet kort och koncist.

Innehållet i meddelandet skall begränsas till några centrala frågor. Ibland är det nödvändigt med klagörande bakgrundsinformation, men i allmänhet skall meddelandet inte vara längre än två sidor. Texten finslipas tills den är tydlig och begriplig. Utformningen kan vara en anspråkslös utskrift i svart och vitt på vanligt papper. Fördelen med ett meddelande är att det är enkelt. Det kan göras snabbt och med kort varsel när behov uppstår.

Meddelandena kan delas ut vid informationsmöten för allmänheten, skickas per brev eller e-post, distribueras till varje hushåll eller publiceras på kommunens webbplats. Meddelandet kan riktas speciellt till invånarna eller till pressen.

Broschyr

En broschyr är avsedd för mer permanent bruk än ett meddelande. Förutom texten planeras även dess utformning noggrant.

En broschyr kräver grundlig planering och noggrant genomförande. Viktiga frågor förklaras på ett åskådligt sätt och tydligt strukturerat. Vid sidan av texten används bilder, kartor och diagram för att göra informationen lättare att ta till sig. Broschyren kan publiceras i tryckt form eller som nätpublikation. Den moderna tekniken gör det också möjligt att kopiera upp broschyrerna i flerfärg. En broschyr fungerar bra som planläggningsinformation, förutsatt att informationen inte blir inaktuell alltför snabbt.



Bild 12. En rundvandring på planutställningen före informationsmötet väcker idéer för diskussion. De som har mest bråttom kan dessutom snabbt avgöra om det lönar sig att stanna och lyssna på en närmare presentation. Bild: Kristiina Rinkinen.

Vissa kommuner har gjort *programmet för deltagande och bedömning* till en färggrann broschyr som på ett åskådligt sätt redogör för planprojektets utgångspunkter och mål. Broschyren har använts för att presentera planutkastet och planförslaget.

Broschyrer kan liksom meddelanden delas ut vid allmänna informationsmöten, skickas per brev eller e-post, delas ut till varje hushåll eller publiceras på kommunens webbplats.

Framläggande av planen

Framläggandet är ett lagstadgat förfarande genom vilket kommunen erbjuder intressenterna och kommuninvånarna möjlighet att bekanta sig med den plan som skall beredas.

Planförslaget hålls alltid offentligt framlagt en viss tid. Planförslaget skall också publiceras elektroniskt, om kommunen har teknisk beredskap för detta. Allmän praxis är att dessutom lägga fram ett utkast till planen och annat planberedningsmaterial till påseende (kapitel 3.2).

De officiella plandokument som läggs fram är plankartan jämte beteckningar och bestämmelser samt planbeskrivningen. Illustrativa bilder och temakartor gör plandokumenten lättfattligare (kapitel 7).

I allmänhet läggs planmaterialet fram på kommunkansliet och på kommunens webbsidor på Internet. Kommunkansliet har den fördelen att besökarna kan träffa planhandläggarna. För intressenternas del är den naturliga platsen för framläggning ett bibliotek, en skola, ett allaktivitetshus eller en affär i närheten av planläggningsområdet, eftersom de har kvällsöppet. För att de som är delaktiga skall ha möjlighet att träffa planläggarna måste *planeringsmottagning* eller *utställningsjour* anordnas. Informationsmöten för allmänheten kan också hållas i samband med planframläggningen.

I samband med framläggningen ges information om på vilket sätt och inom vilken tidsfrist man kan framföra åsikter om planmaterialet. I utställningslokalerna kan man med fördel ställa fram *responsformulär* och en inlämningslåda. Det är också bra att redogöra för behandlingen av responsen och för möjligheten att få kommunens svar på anmärkningar.

Utställning

En utställning gör det möjligt med en utförligare presentation av planen och bakgrunden till denna. Den utgör en lämplig form för presentation av planutkastet och planförslaget när det är fråga om en betydande plan som berör ett stort antal kommuninvånare.

En utställning är en mera krävande form av framläggning av en plan för allmänheten. Den kräver grundlig planering och noggrant genomförande. På en utställning kan man variera presentationen av planläggningsprojektet med bilder, kartor och miniatyrmodeller. Texterna skall vara korta, eftersom utställningsbesökarna inte läser långa förklaringar. På en utställning kan också den som har bråttom få ut något av materialet. Videofilmer eller interaktiva dataprogram gör materialet åskådligare och intressantare.

En utställning är öppen flera dagar – även kvällstid – i en offentlig lokal dit det är lätt att hitta. Som utställningslokal fungerar en skola, ett bibliotek, en allaktivitetslokal, ett köpcentrum eller en annan plats, där folk i allmänhet rör sig, bättre än ett ämbetshus.

Det är bra att erbjuda besökarna möjlighet att framföra åsikter. Lättast gör man det genom att ställa fram *responsformulär* och en inlämningslåda. I samband med utställningen kan man också arrangera ett *informationsmöte* för allmänheten eller *utställningsjour* där planläggaren kan svara på och diskutera olika frågor.

En del kommuner har för planframläggningen upprättat en **permanent utställning** i form av en "plankiosk" eller ett "plankafé", där beredningsmaterialet finns framlagt under hela planläggningsprocessen.

Pressmeddelande och informationsmöte

Med ett pressmeddelande förmedlas information om aktuella planläggningsfrågor till media. Ett informationsmöte är på sin plats när det krävs muntlig presentation och möjligheter till frågor och diskussion.

Via pressen förmedlas information om planläggningen till en bred publik. Lokalpressen når i allmänhet de flesta invånare inom tidningens utdelningsområde och läsarna vet var de hittar information om kommunens verksamhet. En annons kan vara svårare att upptäcka än en nyhetsartikel där planprojektet framställs i vidare skala med hjälp av kartor och intervjuer.

Journalisterna skriver utifrån sina egna synsätt, men behöver ändå information för att kunna skriva. Pressmeddelanden och informationsmöten är effektiva sätt att förmedla information om aktuella planläggningsfrågor till media. Ett **pressmeddelande** är bra att ge ut när det gäller planer som väcker allmänt intresse. Ett meddelande kan även användas som bakgrundsmaterial till *intervjuer* och artiklar.

Ett **informationsmöte** är på sin plats om det aktuella ärendet kräver muntlig presentation och möjlighet till frågor och diskussion. Journalister från den lokala pressen, radio och tv kan också bjudas in till *allmänna informationsmöten*.

Inför ett pressmeddelande och en presskonferens är det bra att fundera över vad man vill förmedla, vad som är intressant för

publiken och vad som har ett nyhetsvärde. I allmänhet koncentreras informationsbehovet till planens centrala skeden, såsom planläggningens inledningsskede, planens mål, val av alternativ, färdigställandet av planutkastet och planförslaget.

Det är bra att följa debatterna i tidningarna och vid behov delta i dem. Frågor riktade direkt till kommunen skall besvaras och tydliga sakfel skall rättas till. Man gör klokt i att begrunda svaret noggrant, väga mottagarens motiv och låta de egna känslorna svalna.

Pressmeddelande

- Skriv kort. Ett bra meddelande är högst en sida långt. En karta eller en bild kan bifogas.
- Rubriken skall vara slagkraftig och väcka intresse.
- Skriv klart och tydligt allmänt hållt språk för att journalisterna skall kunna citera texten.
- Placera viktiga frågor i början och varje enskild fråga i ett eget stycke. Då kan man förkorta texten utan att påverka **andemeningen**.
- Uppge namnet på och kontaktuppgifterna till den person som lämnar ut ytterligare information.
- Ange tidpunkten för när meddelandet får publiceras.

Presskonferens

- Skicka ut inbjudan en vecka före mötet. Förutom den egentliga anledningen kan man ge ett tips som väcker intresse. Berätta dock inte allt om du vill att journalisterna skall komma till platsen.
- Arrangera mötet på en vardag under arbetstid. Om konferensen hålls på förmiddagen får journalisterna mer tid på sig att skriva artikeln.
- Presentera ärendet kort och koncist. 15 minuter räcker.
- Var förberedd på knepiga frågor. Konflikter och problem tas ofta upp.
- Reservera tid och plats för eventuella intervjuer.
- Servera gärna förfriskningar för att lätta upp stämningen.

Intervju med planläggaren

- Skriv ner de viktigaste frågorna på ett papper före intervjun för att inte glömma något väsentligt.
- Ta reda på mediets målgrupp så att du kan belysa ärendet på ett intressant sätt.
- Var öppen. Var objektiv i presentationen av olika synsätt och redogör för projektets bra och dåliga sidor.
- Var beredd på att journalisten också tar upp negativa aspekter och tillspetsar frågor för att skapa en "nyhet".
- Försäkra dig med tillägsfrågor eller sammandrag om att vardera parten har förstått vad den andra har menat.
- Be om att få artikeln till påseende för att kontrollera sakinnehållet och direkta citat.

Internet som informationskanal

Internet är ett snabbt och mångsidigt medium. Dess betydelse i informationen om planläggning ökar snabbt. Också lagstiftningen förutsätter elektronisk information.

Kommunens webbplats erbjuder omfattande möjligheter att informera om planläggningsärenden. Också lagstiftningen förutsätter att planläggningsinformation förmedlas elektroniskt. På webbplatsen informeras om planläggningens anhängiggörande, om möjligheterna att framföra åsikter under planberedningen samt om framläggande och godkännandet av planerna (kapitel 3.2).

På webbplatsen publiceras i allmänhet också planläggningsöversikten, programmen för deltagande och bedömning av anhängiggjorda planer, beredningsmaterialet till framlagda planer samt inbjudan till allmänna informationsmöten. En del kommuner upprätthåller på sin webbplats ett arkiv med aktuella planer. Man kan också skapa **egna webbsidor för ett planläggningsprojekt**, där man informerar om planernas fortskridande, om möjligheterna att delta och om inkommen respons samt erbjuder möjlighet att framföra åsikter. Planmaterial, utredningar och rapporter publiceras på sidorna allteftersom de färdigställs. Materialet förses med datum så att det kan sorteras kronologiskt. Sidorna kan länkas till *diskussionsgrupper* och andra aktörers, exempelvis boendeföreningars eller lokalpressens, webbsidor. Efter att planen godkänts flyttas plankartan och planbeskrivningen till planarkivet. Om uppdatering av materialet kan meddelas till dem som finns på e-postlistan.

Internet når speciellt unga som även i andra fall använder nätet som informationskälla. Enligt en Gallup som gjordes bland medborgarorganisationerna 2005 användes

The screenshot shows the website for Espoo City (ESPOON kaupunki) with a navigation menu at the top. The main content area is titled 'Kaavoitus' (Zoning) and 'Laaksolehti III A'. It features a sidebar with navigation options like 'Osallistu ja vaikuta' (Participate and influence) and 'Haku' (Search). The main content is organized into numbered sections: 1. Hankkeen perustiedot (Project basic information), 2. Asemakaavan muutos (Zoning plan change), 3. Alueen likimääräinen sijainti opaskartalla (Approximate location of the area on a map), 4. Päätökset ja pöytäkirjat (Decisions and minutes), and 5. Hankkeen käsittely (Project handling). There are also sections for 'Voit vaikuttaa' (You can influence) and 'Karttapalvelu' (Map service). A map of the area is shown in the center, with labels for 'KARAKALLO' and 'KARABACKA'. The page footer includes the text 'Tästä lähtien näet hankkeen loppukäsitteisen sijainnin opaskartalla.' (From here you will see the final location of the project on the map).

Bild 13. Esboborna kan följa med planläggningen på webbsidorna Avoin Espoo. Varje plan har en egen webbplats. Om planen informeras (1) grundläggande information, (2) centralt innehåll, (3) läge och begränsning, (4) länk till handläggning och beslut, (5) planens beredningskedje och länk till handlingar, (6) information om framläggning av planen och möjlighet till framförande av åsikter och anmärkningar, (7) planens läge på kartan. Systemet gör det också möjligt att ställa frågor och ansluta diskussionspalter till sidorna. Källa: www.espo.fi/avoinespoo

Internet fortfarande i rätt liten skala som informationskälla. För att så många som möjligt skall hitta kommunens webbplats är det viktigt att man uppger webbadressen när man informerar om planlägningsfrågor.

8.2

Inhämtande av information

Invånarna och de övriga aktörerna i omgivningen har information baserad på erfarenhet om planlägningsområdet, dess speciella drag, goda och dåliga sidor, problem och utvecklingsbehov samt dess betydelse för aktörerna. De kommunala och statliga myndigheterna besitter å sin sida information som berör deras eget verksamhetsområde.

I det här kapitlet presenteras följande metoder för inhämtande av information:

- responsformulär
- enkät
- respons och enkät på Internet
- intervju
- utlåtande

Många metoder för inhämtande av information baserar sig på dialog och samarbete. Dessa behandlas i följande kapitel.

Responsformulär

Med hjälp av responsformulär samlar man in skriftlig respons i strukturerad form. Formuläret underlättar såväl inlämnandet som bearbetandet av åsikterna.

Speciellt när det gäller omfattande planläggningar kommer det in en mängd rätt varierande respons. Med hjälp av frågorna i åsiktsformuläret kan mottagarens uppmärksamhet riktas mot frågor som man speciellt önskar få information om eller synpunkter på. Formuläret strukturerar svaren, varvid de blir lättare att hantera.

Med hjälp av ett responsformulär samlar man vid informationsmöten in allmänhetens synpunkter och åsikter. Genom att använda ett formulär får man en mångsidig bild av deltagarnas åsikter. Svarens mängd och svararnas representativitet möjliggör i allmänhet inte en generalisering av resultatet till att gälla de berörda invånarnas åsikter. Det lönar sig att ställa öppna frågor för att få beskrivande information om de deltagandes åsikter och preferenser. Ofta ber man att de som svarar skall uppge namn och adress för att man skall kunna lokalisera responsen eller komplettera informationen med tillägsfrågor.

Med formuläret kan man också samla in deltagarnas och kommuninvånarnas åsikter om planutkastet och planförslaget så länge de är framlagda.

Enkät

En enkät kan genomföras när man behöver generell och representativ information om exempelvis invånarnas åsikter.

En enkät kan delas ut till hushållen i planens influensområde, postas till vissa målgrupper (markägare, invånare, företag) eller till slumpmässigt utvalda intressenter.

I enkäten kan man tillämpa flervalsfrågor eller öppna frågor. Med **flervalsfrågor** samlar man in information om bl.a. svararnas bedömning av ärendets aktuella läge (hur många, hur mycket, hur ofta, hur viktigt) eller information om svararnas åsikter och attityder (påståenden). På **öppna frågor** svarar man med egna ord. Här kan svaren också aktualisera helt nya synvinklar. Enkäten genomförs i allmänhet anonymt.

Med en enkät vill man få fram representativ och generaliserande information om vissa målgrupper. Detta förutsätter att svarans antal och svarsprocenten är statistiskt re-



Bild 14. En enkät kan också genomföras vid ett sådant offentligt evenemang som inte är förknippat med planläggningen. På så sätt får man respons av invånare som i annat fall inte skulle nås.

Frågeformulering

Frågorna skall vara entydiga, korta och tydliga. De får inte leda svararen. Ofta består enkäterna av såväl öppna frågor som flervalfrågor.

I **flervalfrågorna** erbjuds svararen färdiga alternativ för att underlätta såväl svaret som hanteringen av resultatet.

- En fråga kan innehålla bara ett ärende åt gången.
- Om inte svarslistan täcker alla möjliga alternativ lämnas den sista punkten öppen (något annat, vad?).
- Om alternativen inte utesluter varandra skall man förklara för svararen om man får välja fler alternativ.
- Åsiktsförfrågningarna kan indelas i olika skalor. Svarsalternativen bör alla vara lika lockande för att den sociala önskvärheten inte skall snedvrída resultatet.

Med **öppna frågor** kan man få nya och överraskande svar, när svararen kan förklara ärendet med egna ord. De ger resultaten en personlig och realistisk prägel.

Testa gärna frågornas funktion på förhand. Frågorna kan inte korrigeras i efterhand.

representativa. Sammanställandet av en enkät och bearbetningen av svaren kräver att man behärskar statistiska metoder. Därför är det bra att låta professionella på området genomföra enkäten.

Ytterligare information:

- Tielaitos. 1994. Miilipide- ja asennetieto tiesuunnittelun laatujärjestelmässä. Tiedonhankintaopas tiensuunnittelijoille. Tielaitoksen selvityksiä, 56/1994

Respons och enkät på Internet

Elektroniska responsystem underlättar registreringen och bearbetningen av responsen. Olika internetapplikationer avsedda för insamling av respons utvecklas och sprider sig snabbt. En enkät kan också genomföras på Internet.

På kommunens eller planens egna webbsidor kan man samla in respons under hela planprocessen. Ett **elektroniskt formulär** underlättar bearbetningen av responsen. För insamlingen av respons har man också utvecklat internetapplikationer, där ett ställningstagande kan kopplas till ett visst objekt med hjälp av en karta.

En **enkät på Internet** ger inbesparingar när kostnaderna för material, postning och lagring av svaren faller bort. En stor mängd svar ökar inte kostnaderna nämnvärt, men förbättrar den statistiska representativiteten. Man kan också bearbeta öppna svar elektroniskt med hjälp av program som utvecklats för analys av kvalitativt material.

Ett problem är att nå och välja ut svararna eftersom informationen endast når ut till personer som använder Internet. Det bästa sättet att nå svararna är per e-post med ett meddelande som är länkat till enkäten. Det är dock främst myndigheter och företag som har offentliga e-postadresser. Däremot är det svårt att nå den enskilde kommuninvånaren per e-post eftersom det inte finns något allmänt e-postregister ur vilket man kan göra slumpmässiga urval. Enkätens webbadress

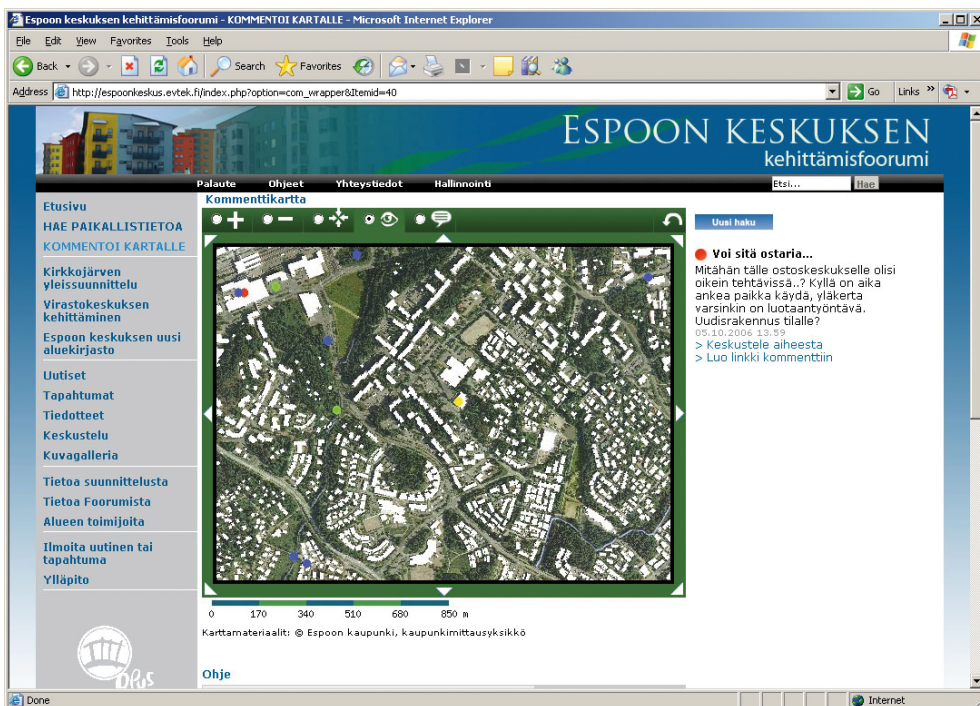


Bild 15. På Internet kan responsen kopplas direkt till en karta. Med metoden kan man samla in invånarnas bedömning av boendemiljön lika väl som åsikter om planlösningen. Utvecklingsforumet för Esbo centrum samlar in olika aktörers åsikter. Karttillämpningen är genomförd som en del av OPUS-projektet i samhälls- och stadsplaneringslaboratoriet vid arkitektavdelningen på TKK. Källa: www.espoonkeskus.fi.

kan också distribueras via olika instansers postlistor eller webbsidor om dessa samtycker. Om enkäten kan också informeras i massmedia. Då borde webbadressen vara så lätt att man kan memorera den.

Intervju

En intervju är en ledd diskussion som planerats på förhand. Till skillnad från en enkät ger en intervju djupare information om människors åsikter och bakomliggande tankar, värderingar och intressen.

Målet med en intervju är inte statistisk representativitet, utan kvalitativ omfattning; utredning av olika synpunkter och motiveringar, en djupare förståelse för frågan. Därför kan antalet intervjuade vara rätt litet. Intervjuobjekten kan utgöras av enskilda intressenter, nyckelpersoner, tjänsteinnehavare eller representanter för olika samarbetsgrupper.

Med en intervju kan man kartlägga mindre kända ämnen och "mjuka" frågor som tankar, betydelser, åsikter, känslor och värderingar som är svåra att snappa upp i en enkät. En intervju lämpar sig också för barn, äldre, handikappade och invandrare som kan ha svårigheter att fylla i ett frågeformulär. En intervju kan också fungera som stöd för bearbetning av motsättningar i en konfliktsituation.

I en **strukturerad intervju** används flervalsfrågor liksom i en enkät. Telefonintervjuer är ofta av den här typen. I en **temaintervju** behandlar man på förhand utvalda ämnen, men frågornas exakta form och ordningsföljd utformas under intervjuens gång. I en **öppen intervju** används inga färdiga frågor. En fritt formulerad intervju kallas också **djupintervju**. Allteftersom intervjutypen blir öppnare minskar intervjuarens ledande roll i diskussionen medan betydelsen av intervjuteknik och kännedom om ämnet ökar.

I en **gruppintervju** bjuds 4–8 intervjuobjekt in till en gruppdiskussion i stil med en temaintervju. Att höra andras åsikter kan i bästa fall leda till en mera heltäckande hantering av frågan. De intervjuade kan också korrigera varandras svar. Å andra sidan kan de mest högröstade i gruppen dominera diskussionen. Med gruppdiskussioner får man snabbare och förmånligare en stor mängd information än genom individuella intervjuer.

En intervju är ett flexibelt förfarande, eftersom frågorna kan upprepas och preciseras. Antalet personer som avböjer en intervju är i allmänhet litet eftersom intervjuaren kan motivera fram svar. Utredningen av en intervju är tidskrävande. Speciellt analyseringen av materialet är arbetsdryg. Genomförandet av intervjun och tolkningen av materialet förutsätter att man behärskar kvalitativa forskningsmetoder. Intervjuer av enskilda intressenter och myndigheter kan planläggarna genomföra själva, men grupp-, tema- och djupintervjuer lönar det sig att låta professionella på området genomföra.



Bild 16. Gruppintervju. När de olika samverkande parterna har olika kulturell och språklig bakgrund är det viktigt att se till att både frågorna och svaren har tolkats på rätt sätt. För många invandrare är individuella intervjuer eller gruppintervjuer att rekommendera. En hemlik lokal och lugn och ro frigör stämningen och främjar tilliten. En tolk eller annan assistent kan behövas.

Bild: Kristiina Inkinen.

Fokusgrupp

En fokusgrupp är en gruppintervju där man fokuserar på ett visst tema och betonar vikten av diskussion. Fokusgruppen består av 7–12 representanter för olika intressentgrupper som samlas för att tillsammans diskutera ett allmänt ämne. Ledaren presenterar temat, uppmuntrar deltagarna att kommunicera och noterar sådant som kommer upp i diskussionen. Målet är att dela med sig av information och erfarenheter samt att hitta nya synvinklar.

Ytterligare information:

- Eskola, Jari & Suoranta, Juha. 1988. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino, Jyväskylä.
- Hirsijärvi, Sirkka & Hurme, Helena. 2001. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino, Helsinki.
- Pennanen P & Winell K. 1997. Kuntalaisten näkökulma esiin. Fokusryhmähaastattelut TK 2000-projektikunnissa. Loppuraportti. Aiheita 35/1997. Stakes.
- Rinkinen, Kristiina. 2004. Rivien väliin jäävät asukkaat. Hiljaisten ryhmien osallistaminen ympäristösuunnittelussa. Vantaan kaupunki, Viheralueyksikkö, Urban II -yhteisöaloiteohjelma.
- Tielaitos. 1994. Mieliptide- ja asennetieto tiesuunnittelun laatujärjestelmässä. Tiedonhankintaopas tiensuunnittelijoille. Tielaitoksen selvityksiä, 56/1994.

Utlåtande

Ett utlåtande är aktuellt när man önskar en myndighets eller organisations officiella ställningstagande i ett planlägningsärende.

Med en begäran om utlåtande erbjuder kommunen mottagaren en möjlighet att ta ställning till ett aktuellt planlägningsärende. I begäran är det bra att precisera vilka frågor man önskar att den som ger utlåtandet skall fästa uppmärksamhet vid. För utlåtandet skall beviljas rimlig svarstid. Berednings- och beslutsfattningsprocessen kring en organisations officiella ställningstagande kräver i allmänhet minst två månader i anspråk.

Medborgarorganisationerna uppskattar möjligheten att ge ett officiellt utlåtande om en plan. Utlåtandet uppfattas som ett viktigt sätt att påverka.

Om begäran om utlåtande beträffande planförslag föreskrivs i markanvändnings- och byggförordningen. Myndigheternas utlåtanden behandlas i kapitel 5.5.

8.3

Dialog

I en dialog erbjuder man intressenterna möjlighet till interaktion med planläggarna och sinsemellan.

I det här kapitlet presenteras följande dialogmetoder:

- Informationsmöten för allmänheten
- Planeringsmottagning och utställningsjour
- Framtidsverkstad
- Planeringsverkstad
- Gåtur
- Mental eller kognitiv karta
- Karta med klistermärken
- Diskussionsgrupp på Internet
- Seminarium och paneldiskussion
- Mötesbesök

Informationsmöten för allmänheten

Informationsmöten för allmänheten erbjuder en stor grupp människor möjlighet att delta. De lämpar sig för information, presentation av planer och diskussion. Ett möte med många deltagare kräver arbete i grupp för att diskussionen skall lyckas.

Ett informationsmöte för allmänheten kan genomföras på många sätt beroende på om man betonar förmedling eller inhämtande av information eller dialog. Om målet är att föra dialog kan det vara bättre att i stället för ett stort massevenemang ordna ett flertal mindre möten. Mötets genomförande påverkas också av planeringsfasen, det förväntade antalet deltagare eller projektets konfliktkänslighet.

Gemensamt för allmänna sammankomster är att de är öppna för alla intresserade. Till de allmänna mötena inbjuds såväl enskilda kommuninvånare som representanter för

föreningar eller myndigheter. Även representanter för media kan bjudas in för att följa diskussionen.

Ett allmänt informationsmöte lämpar sig inte för behandling av tillspetsade konflikter. I sådana situationer är det bättre att bjuda in företrädare för olika ståndpunkter till *förhandling*. Olika ståndpunkter kan sammanjämkas i exempelvis *samarbetsgrupper*.

På ett informationsmöte för allmänheten borde det beredas möjlighet att lämna skriftlig respons exempelvis på ett *responsformulär* samt möjlighet till enskild diskussion med planläggaren. Deltagarna plockar gärna med sig material med anknytning till projektet, t.ex. ett *meddelande* eller en kopia av en karta.

En traditionell kombination av **presentation och kommentarer** lämpar sig bäst när man t.ex. vill informera om planeringens inledningsskede och slutresultat. **Öppet hus** lämpar sig speciellt för diskussioner om enskilda detaljer. I en kombination av dessa kan man förlägga presentationen och diskussionen i början, mitten eller slutet av mötet, eller varför inte i form av informationsinslag varje timme. På så sätt kan deltagarna välja om de kommer till presentationen eller studerar materialet på egen hand. Deltagarna kan kommentera i enrum, inför alla andra, på ett responsformulär eller på alla tre sätten. Målet



Bild 17. Lokalen skall gärna väljas efter mötets art och deltagare. Fördelen med ett auditorium är fri sikt och god akustik. Ett auditorium lämpar sig för en stor publik. En liten lokal med möjlighet att gruppera sig fritt underlättar diskussionerna i en liten deltagargrupp. Bild: Kristiina Rinkinen.

är att behandla detaljer i enrum och diskutera allmänna frågor gemensamt.

Grupparbete ger deltagarna möjlighet att diskutera med varandra vid stora sammankomster.

Presentation och kommentarer

Mötesarrangören leder mötet, presenterar projektet för publiken och gör anteckningar. De är alla så krävande uppgifter att man inte skall lasta över hela ansvaret på en och samma person. Projektet presenteras av dess planläggare. I allmänhet är det bättre att en planläggare inte utöver presentationen leder mötet, utan att ordet förs av en utomstående person (t.ex. förtroendevald, växelverkssekreterare eller annan tjänsteman). För att föredragshållarna och ordföranden skall kunna koncentrera sig på sina egna uppgifter behövs en sekreterare för att anteckna diskussionen.

I presentationen förklaras ärendet kort, tydligt och åskådligt. I de enskilda diskussionerna kan deltagarna fråga närmare detaljer. Kartor och annat beskrivande material behövs under hela mötet.

Ordföranden har en central uppgift i skapandet av en bra diskussionsatmosfär. Ordet skall fördelas jämnt. Därtill skall man se till att inläggen inte drar ut på tiden, att diskussionen hålls på en saklig nivå och att alla frågor besvaras.

För att strukturera diskussionen och undvika att samma fråga ställs flera gånger kan man skriva ner kommentarerna så att alla ser dem. Sekreteraren kan t.ex. sammanfatta diskussionens kärnpunkter på tuschtavla, blädderblock, stordior eller bärbar dator (kräver videoprojektor). Diskussionen kan också struktureras så att man samlar alla kärnfrågor i en bild med hjälp av en mental karta.

Öppet hus

Vid öppet hus bekantar sig publiken med det framlagda planmaterialet på samma sätt

som på en utställning. Tillställningen pågår i flera timmar. Det är viktigt att man i inbjudan meddelar när tillställningen börjar och slutar så att deltagarna kan välja lämplig tidpunkt för besöket.

På plats finns planläggare som deltagarna kan diskutera med. Det behövs tillräckligt många experter som känner till planen för att alla som vill skall få tillfälle att diskutera med dem. Respons kan också ges skriftligt på ett formulär.

Öppet hus lämpar sig för diskussion av detaljer eller när det finns risk för att diskussion i en större grupp skulle leda till skärpta konflikter. Alla vågar eller vill inte heller tala inför publik, utan diskuterar hellre i enrum med en planläggare. Öppet hus -tillställningarna har också kritiserats för att deltagarna inte får någon övergripande bild av varandras åsikter. Öppet hus passar deltagare som har knappt om tid och som bara vill kontrollera någon enstaka detalj i planen.

Grupparbete

Om publiken är stor och man vill få igång en diskussion kan deltagarna delas in i grupper mellan varven. Många framför hellre sina åsikter i mindre grupper än inför en stor publik. I grupperna får de flesta ordet och representanter för olika ståndpunkter kan diskutera sinsemellan.

Diskussionen löper bäst i mindre grupper. I diskussionen deltar i allmänhet högst ett tiotal personer; en större grupp splittras ofta enligt olika diskussionsämnen.

I *bikupediskussioner* diskuterar 2–4 personer som sitter nära varandra en viss fråga i tio minuter. En del av grupperna kan sedan redogöra för sina ståndpunkter inför hela publiken och därefter diskuteras frågan gemensamt. Grupperna kan också skriftligen rapportera vad de kommit fram till i diskussionen. Bikupediskussionerna kan föras flera gånger under mötet, eftersom de inte kräver tidskrävande gruppindelningar och förflyttningar.

För längre grupparbeten delas publiken in i 3–6 grupper. Gruppstorleken skall helst inte överstiga tio personer. Mötesledaren instruerar grupperna om plats, tid och uppgifter, vilka kan vara samma för alla eller variera för varje enskild grupp. Olika grupparbetsrum behövs inte nödvändigtvis, utan grupperna kan samlas på olika håll i en stor sal. Under arbetets gång går mötesledaren runt bland grupperna och följer arbetet och svarar på frågor.

Grupperna presenterar sitt resultat inför hela publiken exempelvis med hjälp av stor-dior eller blädderblock och frågorna diskuteras gemensamt. Ett sammandrag av resultatet kan göras på plats eller efteråt. Sammandraget publiceras på Internet, delas ut vid nästa sammankomst eller skickas ut till deltagarna.

I en grupp kan man kartlägga planområdets problem eller mål, fundera på nya alternativ samt mängden och placeringen av byggnader, utarbeta förslag till byggnadssätt eller bedöma planens konsekvenser ur olika perspektiv.



Bild 18. Grupparbete kan ske på många olika sätt. Diskussion uppstår i en öppen atmosfär. Växelverkan ökar förståelsen för deltagarnas olika synvinklar. Bild: Kristiina Rinkinen.

	Presentation och kommentarer	Öppet hus	Öppet hus, presentation och kommentarer	Grupparbete
Huvudmål	Information	Dialog	Dialog, information	Dialog, samarbete
Passar bäst	Information om anhängiggörande, presentation av färdigt planförslag	Diskussion om detaljer	Presentation av utgångspunkter, mål, alternativ och utkast	Kartläggning av problem och mål, idéer, jämförelse av alternativ och bedömning av konsekvenser
Växelverkan	Gemensamt (i enrum)	I enrum	Gemensamt och i enrum	I grupp och gemensamt (i enrum)
Nackdelar	De modigaste hörs Konflikter kan skärpas Kräver van ledare	Deltagarna bekantar sig inte med varandras synpunkter Svårt att anteckna muntlig respons	Svårt att anteckna muntlig respons	Kräver van ledare
Fördelar	Kräver inte utställningsmaterial	Konflikterna lamslår inte diskussionen Ledare behövs ej	Mångsidighet	Växelverkan mellan deltagarna Förståelsen för olika synsätt ökar

Arrangemang kring informationsmöte för allmänheten

- Bjud in alla intressenter till mötet. Informera i den lokala pressen och vid behov på annat sätt: per brev, på anslagstavla eller på Internet. Meddela i inbjudan vilken tidpunkt planen presenteras. Vid öppet hus skall därtill meddelas när tillställningen slutar.
- Arrangera om möjligt mötet på själva planområdet eller i närheten av detta. Lämpliga platser är skolor, allaktivitetshus och andra allmänna mötesplatser dit man kan ta sig med allmänna kommunikationsmedel. Placera en skylt om evenemanget på ytterdörren. Märk vid behov ut vägen ända fram. Om deltagarantalet är svårt att uppskatta skall man vara beredd på att ändra om i lokalen.
- Ordna tillställningen på en vardagskväll. Ett öppet hus -evenemang kan börja redan på eftermiddagen. Arrangera inga möten under semestersäsongen eller samtidigt med stora tilldragelser.
- Gör presentationsmaterialet tydligt och åskådligt så att det även syns längst bort. Förklara karttecknen så att en lekman också förstår. Ställ fram material som åskådliggör planlösningen.
- Förbered en väska med alla nödvändiga tillbehör som behövs vid informationsmötet: tejp, häftmassa, stift eller dylikt, pennor, papper, stordior, saxar, dörrskyltar, namnlappar etc. Då behöver man inte varje gång fundera vad man skall ta med sig.
- Se till att mötesledaren redogör för målen och för programmet. I början av diskussionen kommer man överens om spelreglerna.
- Anteckna all muntlig respons. Reservera responsformulär och en låda för kommentarer. Uppge även en adress dit formuläret kan skickas.
- Dela ut skriftligt material om projektet som deltagarna kan ta med sig hem. Det är många önskan.

Planeringsmottagning och utställningsjour

En planeringsmottagning är en separat tillställning där deltagarna har möjlighet att i enrum diskutera med planläggaren. Mottagningen kan hållas i samband med ett informationsmöte för allmänheten eller under det att planen står framlagd.

Planeringsmottagningen erbjuder intressenterna en möjlighet att diskutera med planläggaren i enrum. Genom att styra kontakten med kunderna till bestämda tidpunkter sparar planerarna tid. Mottagningen kan arrangeras t.ex. i kommunens ämbetsverk eller i samband med ett informationsmöte för allmänheten. Tid och plats meddelas i samband med annan information. Planeringsmottagningen kan också arrangeras så att kunden bestämmer tidpunkten för mötet.

Utställningsjour innebär ett arrangerat möte med planläggarna i samband med en utställning.



Bild 19. Utställningsjour före ett informationsmöte förbättrar stämningen. Diskussionerna vid kartorna underlättar för planläggaren att vid presentationen av planen ta fasta på sådana frågor som intresserar allmänheten. Bild: Kristiina Rinkinen

Framtidsverkstad

I en framtidsverkstad bearbetar deltagarna muntligt det planerade objektet. Den här metoden lämpar sig för identifiering av problem, kartläggning av mål eller skapande och bedömning av nya idéer.

Tillställningen inleds med en kort introduktion till ärendet och arbetssättet. Deltagarna uppmuntras till interaktion, kreativitet, kritiskt tänkande och helhetstänkande. Verkstadsarbetet baserar sig på en kombination av skaparförmåga och systematik.

Arbetet i framtidsverkstaden kan delas in i tre olika skeden.

1. I det kritiska skedet eller problemskedet framför deltagarna sina uppfattningar om olägenheter i samband med temat, av vilka man väljer ut de värsta exempelvis genom poängsättning.
2. Genom brainstorming i idéskedet ger man kritiklöst positiva förslag till förbättring.
3. I konkretiseringsskedet bedömer man om idéerna kan förverkligas och planerar man praktiska åtgärder.

De olika skedena kan behandlas under en dag eller tre kvällar. Verkstaden kan också arrangeras i intensifierad eller förkortad form en kväll eller en eftermiddag.

I verkstaden arbetar man alternativt ensam, i par, i små grupper eller hela gruppen tillsammans. Genom att skapa en avslappnad och skapande atmosfär ger man de tystare en chans att yttra sig. Med hjälp av anteckningar, nyckelord och visualisering skapar man en helhetsbild av ärendet. Avsikten är att locka fram nya associationer och tankeförbindelser. Deltagarna får påverka valet av ärenden som skall behandlas, tidtabellen och arbetssättet.

Framtidsverkstaden kan vara öppen för alla eller riktad till vissa grupper som för- eningsmedlemmar, företag eller förtroende- valda. För att arbetet skall fungera krävs en ledare som är insatt i metoden.

Ytterligare information:

- Jungk, Robert ja Müller, Norbert R. 1989. Tulevaisuusverstaat. Kerava
- Nurmela, J. 1993. Tulevaisuusverstas -tulevaisuuden muovaamisen menetelmä. Teoksessa Vapaavuori, Matti (toim.). Miten tutkimme tulevaisuutta. Painatuskeskus, Helsinki.
- Verkko-tutor, Tampereen yliopisto. www.uta.fi

Planeringsverkstad

En planeringsverkstad utgör ett grundläggande verktyg för interaktiv planering. Metoden är lämplig när man vill definiera målsättningar, skapa nya alternativ och lösningar och bedöma konsekvenser. Speciellt i början av planeringen är verkstaden till nytta.

Planeringsverkstaden kan användas i många olika situationer, varför dess karaktär och metoder kan variera. I allmänhet omfattar den en interaktiv utställning, gemensam diskussion och grupparbete. På en interaktiv utställning kommenterar besökarna den framlagda planen med egna texter, ritningar eller klisterlappar. Det insamlade materialet samlas i en slutrapport.

Bäst resultat uppnår man i en avslappnad atmosfär, varvid det mellan deltagarna uppstår interaktion. Fokus läggs på språkbruket och presentationsmaterialets begriplighet. Deltagarna får uttrycka sig på olika sätt: med hjälp av bilder, text, ritningar eller muntligt, i små grupper eller enskilt.

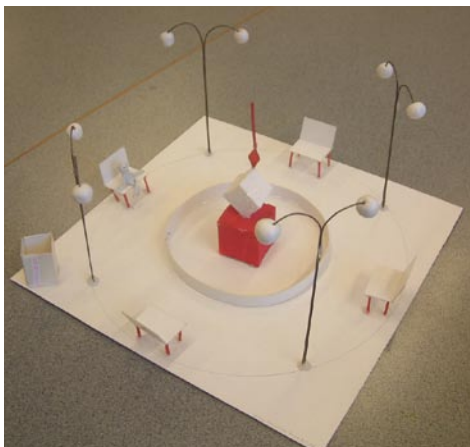


Bild 20. Barn och unga vill gärna vara med och planera och skapa idéer. Eleverna får i samband med deltagandet lära sig mer om planering och möjligheterna att påverka. Bild: Kristiina Rinkinen.

Deltagarantalet kan variera mellan 30 och 150 personer. Med tanke på resultatet är det viktigt att deltagarna representerar varierande synpunkter. För att planeringsverkstaden skall fungera krävs det en ledare som känner till metoden, förberedelse och god information. För verkstadsarbetet skall reserveras minst tre timmar.

Nominalgrupp

En nominalgrupp är en metod för problemlösning och beslutsfattande, där man skapar kreativa lösningar, utvärderar dem och fattar beslut.

Först får var och en i gruppen själv hitta på idéer som han eller hon antecknar på ett papper. Därefter får den som sitter bredvid kommentera idéerna. Genom att diskutera med varandra klarlägger och utvärderar man idéerna. Slutligen placerar var och en idéerna i rangordning. Gruppens slutsatser baserar sig på dessa bedömningar.

Gåtur

En gåtur är en ledd vandring till fots på planläggningsområdet. Under vandringen gör man systematiska iakttagelser och bedömningar av området. Metoden lämpar sig såväl i början av planeringen som vid utvärderingen efteråt. Metoden kallas även planpromenad.

Till gåturen hör i allmänhet en rundtur på planläggningsområdet som leds av planläggarna och diskussion i grupp. Rutten och rastställena bestäms på förhand. Gåturen avslutas med ett diskussionsmöte inomhus.

Till gåturen kan inbjudas företrädare för olika invånar- och intressegrupper eller alternativt kan den vara öppen för alla intresserade. Målet är att få en deltagarskara som representerar så många olika synvinklar som möjligt. En idealisk grupp består av max. 10 personer. Om deltagarantalet förväntas bli stort kan deltagarna delas in i mindre grupper eller så kan man arrangera flera vandringar.

En gåtur lämpar sig för kartläggning av planeringsobjektets egenskaper, diskussion om målsättningar och bedömning av konsekvenser. På gåturen kan man samla in information om intressenternas erfarenheter och synpunkter, konkret presentera planen på plats samt diskutera. En gåtur är speciellt lämplig när man vill kartlägga funktionella behov och upplevelsemässigt viktiga platser och frågor.

Fördelarna med en gåtur är att man kan göra iakttagelser på plats samt mångsidig och omedelbar interaktion. I allmänhet intresserar gåturen intressenterna, men exempelvis vädret påverkar deltagandet i hög utsträckning. Att ordna en gåtur kräver noggrann planering och en sakkunnig ledare.

En planläggares erfarenheter av en gåtur

Gåturen var en reaktion på de boendes telefonsamtal, där de frågade om planläggaren någonsin själv hade besökt platsen. Inbjudningen till planpromenaden och informationsmötet delades ut till varje hushåll på influensområdet. Projektbroschyren samt programmet för deltagande och bedömning bifogades brevet.

Efter arrangörernas presentation delades de 56 deltagarna i promenaden spontant in i fyra grupper. Grupperna vandrade från ena ändan av området till den andra enligt en på förhand planerad rutt och samlades därefter i en närbelägen skola för diskussion.

Planläggaren hade aldrig tidigare deltagit i en gåtur och var inte särskilt intresserad av idén. Efteråt var han dock nöjd över att planpromenaden blev av. Till sakinnehållet var promenaden inte så givande – motsvarande frågor hade man lyft fram på annat sätt. Men växelverkan var mänskligare. På promenaden smälte till och med tjänstemännen in i mängden i stället för att förbli ansiktslösa och främmande. Trots att planerna stötte på motstånd under gåturen fick informationen och interaktionen beröm.



Bild 21. På invånarnas och experternas gemensamma planpromenad kan man diskutera de olika parternas önskemål och målsättningar beträffande området samt förutsättningarna för genomförandet av dem. Träffen skapar en grund för kontakt och samarbete i senare skeden av planläggningen. Bild: Kristiina Rinkinen.

Mental karta eller kognitiv karta

En mental karta innebär en metod som visualiserar mentala sätt att strukturera omgivningen. Med hjälp av den kan man undersöka utformningen av miljön.

Mentala kartor har använts som stöd i planeringen. Med en mental karta kan man undersöka exempelvis vilka element i en stad eller en stadsdel som är klara och lätta att memorera, och vilka som är oklara samt svåra att gestalta och komma ihåg.

Deltagarna ritar en tankekarta av det aktuella området på ett papper. Uppgiften kan gå ut på att rita en bild av hela staden, det egna bostadsområdet eller t.ex. skolvägen. Den som ritar ombeds också förklara sin bild. Deltagarnas kartor kan kopplas ihop till en gemensam karta där förekomsten av olika faktorer framkommer.

Oftast analyserar man sådana element på kartan som påverkar ritarens orientering på området. Kevin Lynch är en av dem som utvecklade den mentala kartan. Han delade in sådana element som beskriver en stads fysiska och visuella struktur i stråk, gränser, områden, landmärken och knutpunkter.

Ytterligare information:

- Kevin Lynch. 1969. *The Image of the City*. Cambridge: M.I.T Press

Karta med klistermärken

Karta med klistermärken är ursprungligen en metod som utvecklats för barns och ungas deltagande. Med den kartlägger man vilka betydelser och känsloupplevelser människor förknippar med olika platser.

I denna metod fäster varje deltagare klistermärken med symboler i olika färg och motiv på en egen karta. Med dem markerar man olika betydelser, känslor eller upplevelser som förknippas med platserna. Varje klistermärke skall också motiveras. Kategorierna kan exempelvis vara

- behaglig – obehaglig
- vacker – ful
- farlig – trygg
- trevlig – hemsk osv.

Resultaten samlas på en stor karta varvid man av ansamlingarna av klistermärken kan härleda var och på hurdana platser olika betydelser samlar sig. Om man lagrar informationen på en dator kan man överföra



Bild 22. Respons och diskussion är avgörande när man tolkar en symbolkarta. Barns motiveringar till exempelvis de svarta trianglar som symboliserar "farliga platser" kan överraska de vuxna som ser omgivningen från en annan höjd än barnen. Bild: Kristiina Rinkinen.

den till en karta t.ex. så att punkter av olika storlek symboliserar mängden kommentarer. Motiveringarna till åsikterna kan vidare delas in i större grupper. På så sätt får man fram olika deltagares erfarenheter, men också skillnader.

Metoden lyfter fram sådan tyst information om hur miljön upplevs, som lätt blir åsidosatt i diskussioner.

Diskussionsgrupp på Internet

En diskussionsgrupp är ett forum för fri diskussion öppet för alla. För dem som använder Internet utgör den ett enkelt sätt att delta, där man kan läsa andras åsikter och kommentera dem.

Att starta en diskussionsgrupp på Internet är ett relativt lätt och förmånligt sätt att skapa ett diskussionsforum. På många kommuners webbplatser finns en diskussionsavdelning där man kan läsa andras inlägg, kommentera, ta ställning eller ställa frågor. Debattörerna kan uppträda under eget namn eller under signatur. Planerna kan också diskuteras i medborgarorganisationernas diskussionsgrupper. För betydande planprojekt kan man utöver egna webbsidor också starta en separat diskussionsgrupp eller ge en egen rubrik på kommunens diskussionssidor.

Planläggaren kan följa diskussionen och kan vid behov ta ställning till den, bidra med ny information eller korrigera missuppfattningar. I diskussionsspaltens regler är det bra att förklara på vilket sätt planläggaren deltar i diskussionen. Frågor som kommit upp i diskussionsgrupperna kan behandlas exempelvis på informationsmöten för allmänheten och användas som respons (kapitel 7).

Ett problem är att klassificera deltagarna. I diskussionsspaltens regler är det bra att be dem som skriver under med signatur att också ge någon bakgrundsinformation. Då är

det lättare att bedöma hur representativ och frekvent en åsikt är. Det kan även förekomma skämtsamma inlägg – direkta fräckheter stryks.

Seminarium och paneldiskussion

På ett seminarium fördjupar man sig i ärendet med hjälp av en inledning och en diskussion. I en paneldiskussion belyser deltagarna sina ståndpunkter genom korta inlägg och diskussion. Seminarium och paneldiskussion lämpar sig för presentation, motivering och utvärdering av olika synpunkter samt för diskussion kring värderingar.

Inledningen på ett **seminarium** erbjuder bakgrundsinformation och motiveringar av företrädare för olika synpunkter och fungerar som underlag för diskussionen. Förberedda framträdanden (15–45 minuter) hålls i bestämd ordning. För diskussion reserveras tid efter framträdandena eller som avslutning på seminariet. Seminariet kan vara öppet för alla eller kan riktas till vissa aktörer som förtroendevalda eller representanter för olika organisationer.

Paneldiskussioner hålls ofta i samband med seminarier. I panelen uppträder representanter för olika synpunkter samtidigt inför publiken. I allmänhet får varje paneldeltagare ett kort inledande inlägg (2–5 minuter). Därefter kan ordföranden eller publiken ställa frågor eller ta upp ärenden som paneldeltagarna kan ta ställning till. Paneldeltagarna kan också kommentera varandras inlägg.

Den som arrangerar seminariet väljer såväl föreläsarna som paneldeltagarna. På så sätt ser man till att alla väsentliga synvinklar kommer fram. Föreläsarna informeras på förhand om seminariets art, tidsbegränsningar och tillgängliga tekniska hjälpmedel. Ordföranden har som uppgift att skapa en gynnsam

atmosfär för en konstruktiv diskussion, fördela ordet jämnt och se till att inledningarna och inläggen inte blir för långa.

Mötesbesök

Ett besök på en invånarförenings eller annan organisations möte eller allmän tillställning är ett sätt att upprätthålla kontakten med kommuninvånarna.

Medborgarorganisationerna bjuder gärna in kommunens representanter till sina möten och allmänna tillställningar. Vissa kommuner har lokala samarbetsorgan där planläggarna verkar som medlemmar eller experter. Sådana tillställningar erbjuder möjligheter till ömsidigt informationsutbyte och diskussion.

På en förenings möte kan man behandla aktuella planlägningsärenden samt olika problem och utvecklingsbehov inom området. Mötesdeltagarna kan ställa frågor till kommunens representant och förklara sin egen ståndpunkt. Ett mötesbesök ger en mångsidigare bild av föreningsmedlemmarnas åsikter än vad en diskussion med enbart ordföranden och sekreteraren skulle ge. Det skapar kontinuitet i växelverkan och stärker den ömsidiga tilliten.

Medborgarorganisationerna arrangerar också möten för allmänheten om aktuella planlägningsprojekt. För planläggaren erbjuder de en ypperlig chans att komma och berätta om aktuella ärenden och även träffa sådana intressenter som inte går på möten arrangerade av kommunen.

8.4

Samarbete

I det här kapitlet redogörs för sådana förfaranden för deltagande som är förenade med direkt och kontinuerlig växelverkan. Samarbetet kan vara kopplat till ett planlägningsprojekt eller till utvecklingen av ett större område. Samarbetet genomförs i allmänhet i förhållandevis små representativa arbetsgrupper. Samarbetet försvåras om deltagarantalet är för stort. Samarbetsmetoderna lämpar sig för bearbetning av olika synsätt och kontroverser. I konflikthantering utgör de ett väsentligt verktyg.

I det här kapitlet presenteras följande samarbetsmetoder:

- Samarbetsgrupp
- Förhandling
- Lokalt samarbete i bostadsområdet

Myndigheternas samråd behandlas i kapitel 5.3.

Samarbetsgrupp

En samarbetsgrupp är en grupp som består av företrädare för olika aktörsgrupper, som följer med och behandlar centrala frågor för projektet under planlägningsprocessen. Gruppen är lämplig när många olika parter är inblandade eller om det förekommer konflikter kring projektet.

Samarbetsgruppen samlas till att diskutera och förhandla om projektet ett flertal gånger under planlägningsprocessen. I gruppen behandlas viktiga frågor med anknytning till planläggningen, som områdets nuvarande läge och problem, mål i samband med planeringen, planlösningen och dess alternativ samt bedömningen av konsekvenser. Arbets sättet kan variera från traditionell mötespraxis till fria arbetsformer. Samarbetet kan inten-

Samarbetsgruppens sammansättning

En samarbetsgrupp inrättas öppet så att dess sammansättning är balanserad och representativ. Gruppen kan bildas på många olika sätt:

- Olika aktörsgrupper, som markägare, invånare, boendeföreningar eller företag, ombeds välja representanter till samarbetsgruppen exempelvis i samband med meddelande om planens anhängiggörande.
- Gruppen sammankallas vid ett separat möte eller vid ett möte för allmänheten. På mötet kommer olika aktörsgrupper överens om sina representanter.
- Kommunen informerar om samarbetsgruppens sammansättning och meddelar ledamöternas kontaktuppgifter så att stödgrupperna kan hålla kontakt med sina representanter.

Arbetsgruppens arbete

På det första mötet är det bra att komma överens om följande:

- Vilka är gruppens uppgifter: förmedla och samla in information, utbyta åsikter, skapa idéer, planera eller kommentera planer?
- Vilken är gruppens ställning och möjligheter att påverka: vilket förhållande har gruppen t.ex. till beslutsfattandet?
- Samlas gruppen vid behov eller regelbundet, under hela projektet eller i vissa skeden? Vilka veckodagar och tidpunkter är lämpliga?
- Hur sker informationen? Hur håller gruppens medlemmar kontakt med sina stödgrupper? När skickas mötesinbjudan och eventuellt material ut? Var publiceras protokollen?
- Hur fördelas ansvaret i beredningen av ärendena? Vad kommer man överens om beträffande inläggens längd eller tillämpningen av olika grupparbetsmetoder?

sifieras med hjälp av metoder som används i grupparbeten.

Till arbetsgruppen bjuds in olika aktörer som företrädare för markägare, invånare, personer som arbetar i området, organisationer, företag, kommunens förvaltningsnämnder, landskapsförbund eller statliga myndigheter. För att inte gruppen skall bli för stor kan likartade grupper komma överens om gemensamma representanter. En samarbetsgrupp kan också bestå av personer som representerar de blivande invånarna, exempelvis personer som planerar flytta till ett nytt bostadsområde.

Förhandling

Förhandling är en samarbetsform som kräver att deltagarna är engagerade i den fråga som behandlas. Metoden används när det är nödvändigt att reda ut de olika parternas synsätt och hitta sådana lösningar på problemen som alla kan godkänna.

Målet med förhandlingen är att reda ut de olika parternas syn på saken, utreda möjligheter till att hitta en lösning som alla kan godkänna och att komma överens om fortsatta åtgärder. Förhandlingen kan föras mellan två eller flera parter. Parterna kan utgöras av markägare, invånare eller företrädare för organisationer, företag eller myndigheter.

Avsikten är att ta reda på parternas intressen och behov, utreda olika lösningsalternativ samt deras för- och nackdelar sett ur parternas perspektiv, för att slutligen hitta en sådan lösning som så många som möjligt kan godkänna. En god förhandlare lyssnar på vad de andra har att säga, redogör tydligt för sina egna åsikter och motiverar dem.

För att förhandlingarna skall lyckas krävs bl.a:

- ett tydligt ärende som förhandlingen gäller
- att inbjudan och föredragningslistan skickats ut på förhand
- att alla känner till vilka olika instanser deltagarna företräder
- att alla känner till förhandlarnas spelrum och förhandlingsfullmakt
- gemensamt överenskomna spelregler
- tydligt resultat, förslag till lösning eller överenskommelse om fortsatta åtgärder
- promemoria över förhandlingen

I svåra konfliktsituationer kan man behöva externa medlare. Medlaren har som uppgift att bedöma situationen: vilka är parter i tvisten, vilka är parternas intressen och värdegrunder samt vilka är förutsättningarna för att man skall kunna nå samförstånd och hitta lösningar? Bedömningen genomförs ofta genom att man intervjuar alla parter. Intervjun klarlägger i vilka frågor parterna befinner sig på samma linje och var de största oenigheterna finns. Utgående från bedömningen överväger man om det överhuvudtaget finns förutsättningar för att lösa konflikten genom förhandlingar parterna emellan.

Ytterligare information:

- Ut ur återvandsgränderna – förutsägelse och hantering av konflikter kring markanvändning. Miljöministeriets broschyr. 2006.
- Kansanen, Anneli. 1999. Neuvottelu- ja kokoustaito. WSOY.
- Shell, Richard. 2001. Neuvottele onnistuneesti. WSOY.

Lokalt samarbete i bostadsområdet

Lokalt samarbete är ett verktyg för kommunikation mellan invånarna, andra lokala aktörer och de kommunala myndigheterna. Verksamheten baserar sig på regelbundna sammankomster där man behandlar frågor med anknytning till den lokala utvecklingen.

Parallellt med deltagandet i enskilda projekt har man även utvecklat deltagandet i bostadsområden. Sätten på vilket deltagandet genomförs varierar, men gemensamt är att tjänsteinnehavarna i de olika förvaltningsnämnderna, invånarna, bostadsaktiebolagen samt serviceproducenterna tillsammans dryftar problem samt behov av och möjligheter till utveckling inom bostadsområdet. Samarbetsorganen kan besitta budgetmedel vars användning de beslutar om. Ett fortgående samarbete inom bostadsområdet och skapande av nätverk mellan de lokala aktörerna stödjer deltagandet kring de enskilda planerna.

Ofta är det kommunen som inleder arbetet, men invånarna kan också vara initiativtagare. Samarbetsorganen består ofta av representanter för de boende i området samt andra lokala aktörer och kommunala myndigheter. Sådana samarbetsorgan är t.ex. lokala samarbetsgrupper, områdesdelegationer och områdeskommittéer. Ett boenderåd

består enbart av invånare. Stadsdelsforumen är öppna tillställningar som tillkommit på invånarnas initiativ.

Det lokala samarbetets effektivitet baserar sig på informationsutbyte och diskussion samt utlåtanden om aktuella ärenden. Nordsjö invånarkommittén i i Helsingfors har t.ex. samlats regelbundet i tio års tid för att diskutera planläggningen och byggplanerna i området. Till invånarkommittén hör ett tiotal företrädare för olika organisationer samt stadens representanter. Kommittén arrangerar också möten som är öppna för alla.

Ytterligare information:

- Päivänen, Jani ; Kurki, Hannu; Virrankoski, Lauri. 2002. Parempaan kaupunginosaan. Aluefoorumi kehittämisen menetelmänä. Suomen ympäristö 589. (*För en bättre stadsdel. Ett stadsdelsforum som arbetsmodell. Miljön i Finland 589.*)
- Sipilä, Maija. 2006. Kestävä kehitys näkyväksi, osallistuminen toimivaksi – avauksia maankäyttöön. Suomen Kuntaliitto.

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Markanvändningsavdelningen	Datum	Mars 2007
Författare	Katri Tulkki, Anne Vehmas		
Publikationens titel	Deltagande i general- och detaljplanläggning (Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa)		
Publikationsserie och nummer	Miljöförvaltningens anvisningar 1sv/2007		
Publikationens tema	Byggd miljö		
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt			
Sammandrag	<p>Guiden Deltagande i general- och detaljplanläggning behandlar information och organisering av deltagande i planläggningens olika skeden, planering av deltagande samt myndigheternas samarbete. Därtill presenteras olika metoder för deltagande som tillämpas i planläggningen och bedöms deras tillämplighet i olika situationer. Utöver tillämpningen av bestämmelserna som gäller deltagande och växelverkan enligt markanvändnings- och bygglagen lyfter man fram goda förfaranden för organisering av deltagandet.</p> <p>I guiden poängteras deltagandets betydelse i utvecklingen av samhällen och en fungerande livsmiljö som motsvarar invånarnas behov. Deltagandet ger information om behoven och värderingarna hos invånarna och andra aktörer i omgivningen samt tillför planeringen och det politiska beslutsfattandet nya infallsvinklar. Samtidigt framhåller man att deltagandet skall anpassas till betydelsen av den aktuella planen samt understryker man vikten av att balansera deltagandet, utredningarna och bedömningen av konsekvenserna samt planeringen av planlösningen i planläggningsprocessen.</p> <p>I guiden betonas samarbetet mellan myndigheterna, speciellt betydelsen av myndigheternas samråd i samarbetet mellan de statliga och kommunala myndigheterna och förhandsstyrningen av planerna. Här behandlas även de preciserings- och ändringar som markanvändnings- och bygglagen (1441/2006) medfört för myndigheternas samråd.</p> <p>Guiden är avsedd för kommunens planläggare, för konsulter som gör upp planerna samt för kommunala och statliga myndigheter som deltar i planläggningen. Även om guiden i första hand riktar sig till myndigheter lämpar den sig också för invånare, företag och organisationer som deltar i planeringen. Deltagande i landskapsplanläggningen behandlas i den tidigare publicerade guiden Deltagande och bedömning av konsekvenser i landskapsplanläggningen.</p>		
Nyckelord	deltagande, växelverkan, myndigheternas samarbete, metoder för deltagande, generalplan, detaljplan		
Finansiär	Miljöministeriet		
	ISBN 978-952-11-2629-1 (hft.)	ISBN 978-952-11-2630-7 (PDF)	
	ISSN 1796-1645 (print)	ISSN 1796-1653 (online)	
	Sidantal 82	Språk Svenska	Offentlighet Offentlig
			Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution	Edita Publishing Ab, Kundservice, PB 800, FI-00043 EDITA tel. +358 20 450 05, telefax +358 20 450 2380, e-mail: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi www.edita.fi/netmarket		
Förläggare	Miljöministeriet		
Tryckeri/tryckningsort och -år	Edita Prima Oy, Helsingfors 2007		

KUVAILULEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö Alueidenkäytön osasto	<i>Julkaisuaika</i> Maaliskuu 2007		
<i>Tekijä(t)</i>	Katri Tulkki, Anne Vehmas			
<i>Julkaisun nimi</i>	Deltagande i general- och detaljplanläggning (Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa)			
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöhallinnon ohjeita I sv/2007			
<i>Julkaisun teema</i>	Rakennettu ympäristö			
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>				
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa -opas käsittelee tiedottamista ja osallistumisen järjestämistä kaavoituksen eri vaiheissa, osallistumisen suunnittelua sekä viranomaisten yhteistyötä. Lisäksi esitellään kaavoituksessa käytettyjä osallistumismenetelmiä ja arvioidaan niiden soveltuvuutta erilaisiin tilanteisiin. Maankäyttö- ja rakennuslain osallistumista ja vuorovaikutusta koskevien säännösten soveltamisen lisäksi tuodaan esiin osallistumisen järjestämisen hyviä käytäntöjä.</p> <p>Opas painottaa osallistumisen merkitystä toimivan ja käyttäjien tarpeita vastaavan elinympäristön ja yhdyskuntien kehittämisessä. Osallistuminen tuottaa tietoa asukkaiden ja muiden ympäristön käyttäjien tarpeista ja arvostuksista sekä tuo uusia näkökulmia suunnitteluun ja poliittiseen päätöksentekoon. Samalla korostetaan osallistumisen suhteuttamista laadittavan kaavan merkitykseen sekä osallistumisen, selvitysten ja vaikutusten arvioinnin sekä kaavaratkaisun suunnittelun tasapainoa kaavaprosessissa.</p> <p>Opas korostaa viranomaisyhteistyötä, erityisesti viranomaisneuvottelujen merkitystä kunnan ja valtion viranomaisten yhteistyössä ja kaavojen ennako-ohjauksessa. Oppaassa käsitellään myös maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen (1441/2006) viranomaisneuvotteluihin tuomia tarkennuksia.</p> <p>Opas on tarkoitettu kuntien kaavoittajille, kaavoja laativille konsulteille sekä kaavoitukseen osallistuville kuntien ja valtion viranomaisille. Vaikka opas on tehty ensisijassa viranomaisille, se soveltuu myös kaavoitukseen osallistuvien asukkaiden, yritysten ja järjestöjen käyttöön. Osallistumista maakuntakaavoituksessa käsitellään aikaisemmin julkaisussa oppaassa, Osallistuminen ja vaikutusten arviointi maakuntakaavoituksessa.</p>			
<i>Asiasanat</i>	osallistuminen, vuorovaikutus, viranomaisten yhteistyö, osallistumismenetelmät, yleiskaava, asemakaava			
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-2629-1 (nid.)		ISBN 978-952-11-2630-7 (PDF)	
	ISSN 1796-1645 (pain.)		ISSN 1796-1653 (verkkoj.)	
	<i>Sivuja</i> 82	<i>Kieli</i> ruotsi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen	<i>Hinta (sis.alv 8 %)</i>
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	Edita Publishing Oy, Asiakaspalvelu, PL 800, 00043 EDITA puh. 020 450 05, telefax 020 450 2380, sähköposti: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi www.edita.fi/netmarket			
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö			
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Edita Prima Oy, Helsinki 2007			

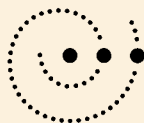
DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Land Use Department	<i>Date</i> March 2007		
<i>Author(s)</i>	Katri Tulkki, Anne Vehmas			
<i>Title of publication</i>	Deltagande i general- och detaljplanläggning (Participation in Local Master and Detailed Planning)			
<i>Publication series and number</i>	Environmental Administration Guidelines Isv/2007			
<i>Theme of publication</i>	Built Environment			
<i>Parts of publication/ other project publications</i>				
<i>Abstract</i>	<p>The guide, Participation in Local Master and Detailed Planning, deals with how to organise information and participation at different stages of planning, how to plan participation, and cooperation with authorities. It presents methods of participation used in planning and assesses their applicability in different situations. In addition to application of the provisions governing participation and interaction in the Land Use and Building Act, the guide also discusses good practices in organising participation.</p> <p>The guide stresses the importance of participation for developing a functional living environment and communities that meet the needs of their residents. Participation yields information on the needs and values of residents and other users of the environment and brings out new perspectives on planning and political decision-making. At the same time the guide points out that the level of participation should be in proportion to the importance of the plan being drawn up and that during the planning process a balance should be kept between participation, studies, impact assessments and design of the planning solution.</p> <p>The guide stresses cooperation with the authorities, especially highlighting the importance of negotiation in cooperation with local and central government authorities and in the preliminary steering of the planning. The guide also discusses the detailed instructions on negotiations with the authorities added in the amendment to the Land Use and Building Act (1441/2006).</p> <p>The guide is intended for municipal planners, consultants involved in preparing plans, and local and central government authorities participating in planning. Although it has been written mainly for the authorities, the guide is also suitable for use by residents, enterprises and organisations participating in planning. Participation in regional planning has been dealt with in a guide published earlier, Participation and Impact Assessment in Regional Planning.</p>			
<i>Keywords</i>	participation, interaction, cooperation with authorities, methods of participation, local master plan, local detailed plan			
<i>Financier/ commissionere</i>	Ministry of the Environment			
	ISBN 978-952-11-2629-1 (pbk.)		ISBN 978-952-11-2630-7 (PDF)	
	ISSN 1796-1645 (print)		ISSN 1796-1653 (online)	
	<i>No. of pages</i> 82	<i>Language</i> Swedish	<i>Restrictions</i> For public use	<i>Price (incl. tax 8 %)</i>
<i>For sale at/ distributor</i>	Edita Publishing Oy, Asiakaspalvelu, PL 800, 00043 EDITA puh. 020 450 05, telefax 020 450 2380, sähköposti: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi www.edita.fi/netmarket			
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment			
<i>Printing place and year</i>	Edita Prima Ltd. Helsinki 2007			

Handledningen ”Deltagande i general- och detaljplanläggning” är skriven för kommunernas planläggare, för konsulter som utarbetar planer samt för kommunala och statliga myndigheter som deltar i planläggning. Även om handledningen i första hand är avsedd för myndigheter kan den också användas av invånare, företag och organisationer som deltar i planläggningen.

En verklig växelverkan mellan olika parter i planläggningen är en av förutsättningarna för att kunna utveckla ett hållbart samhälle och en livsmiljö som motsvarar de boendes behov. När deltagandet fungerar som bäst ger det kunskaper om de behov som de boende och andra som använder omgivningen har och deras värderingar, samt ger planeringen och det politiska beslutsfattandet nya aspekter.

Handledningen behandlar information, hur man anordnar deltagande och myndigheternas samarbete. Förutom tillämpningen av markanvändnings- och bygglagen lyfter man fram bra sätt att ordna deltagande på, ger förslag på metoder för deltagande som används vid planläggning och bedömer deras lämplighet i olika situationer.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

Försäljning: Edita Publishing Ab
PB 800, FI-00043 EDITA
Kundservice: telefon +358 20 450 05, fax +358 20 450 2380
Edita-bokhandeln i Helsingfors:
Annegatan 44, telefon +358 20 450 2566

ISBN 978-952-11-2629-1 (hft.)

ISBN 978-952-11-2630-7 (PDF)

ISSN 1796-1645 (print)

ISSN 1796-1653 (online)