

IKA/204/10.00.03.02/2021

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Valmistelu/ rakennustarkastaja Hannu Suoniemi, puh. 044 730 1239:

Ympäristöministeriö on pyytänyt kaupungeilta ja kunnilta lausuntoa hallituksen luonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta. Lausunnon antaa Ikaalisten kaupunginhallitus.

Lakiuudistuksen päätavoitteiksi on kerrottu hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen, rakentamisen laadun parantaminen sekä digitalisaation edistäminen. Maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) muuttuu muutoksen yhteydessä nimeltään kaavoitus- ja rakennuslaki (KRL).

Rakennusvalvonnan lupakäytäntöön on esitetty muutoksi. Rakentamislupa korvautuu jatkossa toimenpideluvan ja rakennusluvalla. Toimenpideilmoitukset poistuvat käytöstä. Tämä on hyvä uudistus ja tulee selkeyttämään lupakäytäntöä. Rakentamisluvan lisäksi voisi jatkossa tarvittaessa hakea ennen rakentamislupaa sijoitusluvalla rakennukselle ennen tarkempien suunnitelmien laatimista rakennuksesta.

Rakentamislupaa ei lakiluonnoksessa voitaisi edellyttää jatkossa alle 30m² kerrosalan rakennuksilta, ellei viranomaisen ole tarpeen valvoa rakennuskohteen rakentamista yleisen edun kannalta. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi on esitetty mm. kaavoituksen noudattamisen valvonta ja laissa tarkoitettujen rakennustoiminnan valvonta. Naapureiden väliset erimielisyydet saattavat lisääntyä muutoksen myötä ja sitä kautta lupaprosessista vapautuvat resurssit ohjautuvat mahdollisesti erimielisyyksien käsittelyyn. Lakiluonnoksesta jää kuitenkin epäselväksi kuuluvatko nämä alle 30m² rakennukset valitustapauksessa rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa, mikäli rakennuksen ei kuitenkaan katsota olevan kaavan vastainen tai vaikuttavan yleiseen etuun. Viranomaisella ei tule olemaan resursseja valvoa näitä rakennuksia, jotka eivät tarvitse lupaa ja mm. niiden paloetäisyyksien toteutumista. Mikäli näistä rakennuksista aiheutuu yksityiselle omaisuudelle tai terveydelle vahinkoja, niin vastuutaho ja korvausvastuut jäävät paikoin epäselviksi.

Lupakynnyksen nostaminen tulee vähentämään lupien määrää Ikaalisissa merkittävästi, jolloin myös lupatulot laskevat. Valvonnan ja erimielisyyksien lisääntyminen tarkoittaisi, että työmäärää ei kuitenkaan merkittävästi muuttuisi rakennusvalvonnassa, kun valvonta siirtyisi ennakkoneuvonnasta ns. jälkivalvontaan. Tämä tarkoittaisi rakennusvalvonnan kulurakenteen muuttumista merkittävästi.

Lupakynnyksen nostaminen vaikeuttaa rekisterin pitämistä. Kunnan rakennusrekisterin, väestötietojärjestelmän, kiinteistötietojärjestelmän ja verotta-

jan rekisterien tiedot perustuvat rakennusvalvonnan ilmoittamiin tietoihin ja rakennusvalvonnan luomiin pysyviin rakennustunnuksiin, jotka luodaan lupaprosessin yhteydessä. Esityksestä jää epäselväksi, miten jatkossa alle 30m² rakennukset lisätään näihin rekistereihin ja miten niitä pystytään kuntien toimesta valvomaan. Puuttuvat rakennustiedot vaikuttavat mm. kiinteistöverokertymiin.

Rakentamisen vastuuasioihin on esitetty myös muutoksia. Uutena vastuullisena tahona rakennushankkeisiin tulisi nimetä päävastuullinen toteuttaja ja lisäksi valvoja ja suunnittelijoiden vastuuta on myös esitetty. Suuri osa vastuista kuitenkin lakiluonnoksen mukaan jäisi edelleen rakennushankkeeseen ryhtyvälle, päävastuullinen toteuttaja vastaisi lähinnä työmaalla tapahtuvasta toiminnasta. Rakennushankkeeseen ryhtyvä voisi edelleen myös itse toimia päävastuullisena toteuttajana. Rakentamisen laadusta työmaalla vastaisi esityksen mukaan jatkossa päävastuullinen toteuttaja, vastaava työnjohtaja sekä valvoja sopimuksensa mukaisesti. Kuitenkin myös rakennushankkeeseen ryhtyvä ja suunnittelijat olisivat suunnitelmissa olevista virheistä vastuussa. Päävastuullisen toteuttajan, suunnittelijan ja valvojan vastuun lisääminen lakiin tämän muotoisena ei toisi suurta muutosta nykyiseen, mutta vaikeuttaisi entisestään hahmottamaan kokonaisuutta. Vastuunjakoa tulee selkeyttää, jotta kaikki osapuolet tietävät tarkkaan omaan vastuunsa.

Tärkeänä uudistuksena laissa tuodaan esiin rakentamisen vaikutus ilmastoon ja pyritään vähähiiliseen rakentamiseen. Rakennuksen vähähiilisyyden laskentaan esitetään ilmastaselvitystä, joka laaditaan rakennuksille koko rakennuksen elinkaaren ajaksi energiatodistuksen tavoin rakentamisluvan yhteydessä. Ilmastaselvitys tulisi päivittää tarpeen mukaan ennen rakennuksen käyttöönottoa. Suuremmissa kohteissa ilmastaselvitys tulee osaltaan vähentämään rakentamisen hiilijalanjälkeä, mutta kynnystä ilmastaselvityksen laadinnalle tulisi nostaa. Esimerkiksi uusi tavanomainen 1.krs <140m², lähes nollaenergiarakennus, on jo usein toteutettu vähäpäästöisistä rakennusmateriaaleista ja vähäpäästöisellä lämmitysjärjestelmällä, joten ne tulisi myös rajata ilmastaselvityksen ulkopuolelle. Tässä vaiheessa jää hyvin epäselväksi, miten hiilijalanjälkilaskenta tulisi käytännössä pienentämään näiden pientalojen hiilijalanjälkeä. Rakennuksen elinkaariominaisuuksilla pystytään vaikuttamaan käytännössä pienikokoisen pientalon hiilijalanjäljen pienentämiseksi, erillistä ilmastaselvitystä ei näin ollen uusilta pienikokoisilta pientaloilta tulisi edellyttää laissa. Selkeästi suurempi vaikutus pientalojen hiilijalanjälkeen olisi huomioida maaperän rakennettavuus jo kaavoitusvaiheessa.

Lakiluonnokseen on lisätty uutena asiana rakennuksien katsastaminen vähintään 10 vuoden välein, joka on esitetty omistajan huolehdittavaksi. Katsastusvelvollisuus ei tulisi kuitenkaan koskemaan asuinrakennuksia. Rakennusvalvontaviranomaisella ei ole resursseja valvoa omistajien suorittamien katsastuksien toteuttamista, katsastuksen tekeminen tulee olla kokonaan rakennuksen omistajan vastuulla. Katsastuksen tarkemmasta sisällöstä määrä-

tään asetuksella myöhemmin, johon tulee kirjata, miten katsastusmenettelyä tullaan käytännössä valvomaan.

Rakennusjärjestyksessä olisi jatkossa mahdollista määrätä vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamisesta vakituiseen asumiseen kunnan osoitettavilla alueilla ilman poikkeamislupamenettelyä. Tämä on hyvä uudistus, joka toteutuessaan vähentäisi poikkeamislupien tarvetta ja näin keventäisi merkittävästi nykyistä käyttötarkoituksen muutokseen liittyvää byrokratiaa.

Purkamisluvan edellytyksiin tulisi lisätä mahdollisuus myöntää purkamislupa myös kaavassa suojelluksi merkitylle rakennukselle, mikäli rakennuksen huonon kunnan takia korjaaminen osoitetaan aiheuttavan omistajalle kohtuuttoman suuret kustannukset suhteessa rakennuksen korjauksen jälkeiseen arvoon. Näin menettelemällä rakennuksien purkuluvalla voitaisiin vähentää yksittäisissä tapauksissa ympäristölle aiheutuvia haittoja, sillä monesti taloudellisista syistä kohtuuttoman kallis suojelukohde jää korjaamatta ja alkaa aiheuttaa ajan kuluessa haittaa ympäristössä. Mikäli valtio tulkitsee kohtuuttoman kalliin rakennuksen rakennusperinnön kannalta niin arvokkaaksi, tulee rakennus korjata kohtuuttomista korjauskustannuksista huolimatta, tällöin olisi kohtuullista, että valtio vastaisi suurelta osin rakennuksen korjauskustannuksista.

Luonnoksen mukaan rakentamisluvat jatkossa haettaisiin tietomalleilla. Tietomallit suuremmissa kohteissa isoilla paikkakunnilla, joissa suunnitelmat muutenkin usein jo tehdään tietomalli muodossa, helpottavat rakennuksen kokonaisuuden hahmottamista, mahdollistavat helpomman hiilijalanjälkilaskennan sekä tulevat parantamaan rakentamisen laatua. Tietomallien käyttöönottoon tulee kuitenkin olla riittävä siirtymäaika. Ikaalisissa ei rakennusvalvonnan tiedossa ole ollut ns. tietomallikohteita. Tietomallien käyttöönotto edellyttäisi kaupungin henkilöstön kouluttamista, tietokoneiden päivittämistä ja uusien ohjelmien hankkimista rakennusvalvontaan, joka osaltaan nostaa rakennusvalvonnan kustannuksia. Tietomallien käyttöönotto voidaan arvioida vähentävän merkittävästi jo nyt vähissä olevien pätevien suunnittelijoiden määrää pienillä paikkakunnilla ja tästä syystä tietomallien käyttöönotto tulee todennäköisesti hankaloittamaan hankkeeseen ryhtyvien luvanhakemista merkittävästi Ikaalisissa. Myös hankkeeseen ryhtyvän suunnittelukustannukset tulevat todennäköisesti nousemaan uudistuksen myötä. Tietomallia perustellaan mm. sillä, että lupia haetaan jo nyt sähköisesti, mutta asiassa ei oteta huomioon, että rakennusvalvonta edelleen mahdollistaa luvan hakemisen myös paperisessa muodossa, etenkin pienemmissä hankkeissa. Sähköinen lupakäsittely ja tietomallit eivät kaikissa hankkeissa ole tarkoituksenmukaisia ja pienissä hankkeissa tulee säilyttää vaihtoehto hakea rakentamislupaa paperisesti. Tietomallien tarve tulisi rajata selkeästi esim. rakennuksen neliöiden ja käyttötarkoituksen mukaisesti.

Vaatus on siitä, että rakennukselle laaditaan tietomalleihin tai koneluettaviin tietoihin perustuva käyttö- ja huolto-ohje ei ole tarkoituksenmukainen. Tie-

tomallin tai koneluettavaa tiedostoa oleellisempaa on, että rakennuksen omistaja osaa lukea käyttö- ja huolto-ohjetta ja päivittää sitä jatkuvasti ajantasaiseksi. Kaikilla rakennuksien omistajille ei ole tähän edellytyksiä tai tarvittavia ohjelmistoja. Käyttö- ja huolto-ohjeen toteutustapa tulee jatkossakin olla vapaamuotoinen, jossa oleellista on ainoastaan käyttö- ja huolto-ohjeen sisällöllä, ei esitystavalla.

Jatkossa käytännössä yhden hengen rakennusvalvonnat luokitellaan tavanomaisen tason rakennusvalvonnoiksi, jotka tarvitsevat vaativan tason hanketta käsitellessään lisäosaamista vaativan tason rakennusvalvonnalta. Vaativan tason rakennusvalvonnan suunnitelmien tarkastamisessa tulee sopimuksissa tarkkaan esittää määräaika mihin mennessä lausunto tulee saada ja tämä prosessi tulee oletettavasti osaltaan pidentämään luvan käsittelyaikoja.

Kunnan jäsenen aloiteoikeutta asemakaavan laatimiseksi pidetään tarpeettomana ja näiden aloitteiden käsittely neljän kuukauden määräajan kuluessa tulisi edellyttämään lisäresursseja kaavoitukseen.

ELY- keskukselle ollaan palauttamassa luonnoksessa lainmukaisuusvalvontaa. Tälle ei nähdä tarvetta, ELY- keskuksen valitusoikeutta ei tule palauttaa lakiin.

Ikaalisten kaupunki yhtyy kuntaliiton näkemykseen lakiluonnoksen osalta. Lakiluonnos sisältää lukuisia ehdotuksia, jotka aiheuttavat epäselvyyttä lain soveltamiseen, edellyttävä lisäresursointia ja aiheuttavat lisäkustannuksia myös koulutuksien ja ohjelmien muodossa. Kaikkiin merkittäviin uudistuksiin tulee osoittaa riittävät siirtymäajat.

Khall 22.11.2021, 192 §

Ehdotus / kaupunginjohtaja Kari Tolonen:

Ikaalisten kaupunki yhtyy kuntaliiton näkemykseen lakiluonnoksen osalta.

Rakennusluvan ja toimenpideluvan muuttaminen rakentamisluvaksi selkeyttää lupaprosessia ja käyttötarkoituksen muutoksen helpottaminen on hyvä uudistus, joka aidosti tulisi vähentämään byrokratiaa.

Lupakynnyksen nostaminen nykyisestä helpottaa kuntalaisen mahdollisuutta rakentaa pieniä rakennuksia, mutta saattaa aiheuttaa kuntalaisten välisiä erimielisyyksiä ja voi jopa yksittäisissä tapauksissa hankaloittaa korvausten saamista onnettomuustilanteissa. Näiden pienien rakennuksien osalta tulee ratkaista, miten ne jatkossa lisätään rekistereihin.

Tietomalli ja ilmastaselvitys eivät pienemmissä kohteissa ole tarkoituksenmukaisia, joten ilmastaselvityksen tekemisen kynnystä tulee nostaa ja tietomallin edellyttäviin kohteisiin tulee määrittää käyttötarkoitusten ja pinta-alan muodossa alarajat.

Uusia vastuutahoja ja uusia vastuuhenkilöitä ei tule lisätä lakiin. Jos vastuutahoja kuitenkin lisätään lakiin, niin eri vastuutahojen ja -henkilöiden vastualueet tulee olla yksiselitteisiä.

Rakennusten katsastusmenettelyn valvonta tulee vaatimaan merkittäviä lisäresursseja rakennusvalvontaan. Katsastusmenettelyn kustannukset kiinteistönomistajille tulee olemaan merkittäviä. Katsastusmenettelyn tarkoituksen mukaisuutta tulee arvioida uudelleen.

Purkulupakäytännössä tulee mahdollistaa niiden purkukunnossa olevien rakennuksien purkaminen, jotka ovat kaavassa suojelluiksi merkittyjä, ja joiden korjaamisen voidaan esittää tulevan kohtuuttoman kalliiksi omistajalle.

ELY- keskuksen valitusoikeutta ei tule palauttaa lakiin.

Digitalisaatiota ei tule tarpeettomasti kiihdyttää lain turvin, kuntalaisille tulee jatkossakin turvata oikeus asioida rakennusvalvonnassa muussakin kuin sähköisessä muodossa.

Kunnan jäsenen aloiteoikeutta asemakaavan laatimiseksi pidetään tarpeettomana ja näiden aloitteiden käsittely neljän kuukauden määräajan kuluessa tulisi edellyttämään lisäresursseja kaavoitukseen.

Kaikkiin merkittäviin uudistuksiin tulee osoittaa riittävät siirtymäajat.

Liitteet:

Lausuma kuntaliitto,

Hallituksen esitys eduskunnalle:

<file:///C:/Users/Suonha/AppData/Local/Temp/HE%20Kaavoitus-%20ja%20rakentamislaki-4.pdf>

Lisätietoa maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisesta:

<https://ym.fi/maankaytto-ja-rakennuslaki>

Päätös:

Kaupunginhallitus päättää antaa ehdotuksen mukaisen lausunnon.

Täytäntöönpano:

- Ympäristöministeriö
- Kuntaliitto