

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/279/2018

Ympäristöpuolue lausuu luonnoksesta asiakohdittain seuraavaa:

31 § Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Hallituksen esitys

”Jos yleiskaava on vanhentunut, asemakaava voidaan perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään 1 momentissa säädetystä poiketen. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon, mitä 29§:ssä säädetään yleiskaavan laadullisista vaatimuksista.”

Ympäristöpuolueen lausunto

Mahdollisuus laatia asemakaavoja yleiskaavasta poiketen voi johtaa tilanteeseen, jossa yleiskaava-alueelle asemakaavoitetaan tilkku- ja erillisyysmaasta voimakkaasti erityyppistä rakentamista, jolloin kaupunkikuvasta tulee sekava ja levoton.

Esitystä on muutettava siten, että alueet tulevat asemakaavoitetuiksi keskenään harmonisina kokonaisuuksina.

Yleiskaavan vanhentumiselle ei ole esityksessä annettu kriteeristöä. Laissa on määriteltävä tarkemmat perusteet sille, millaisissa tapauksissa yleiskaava voidaan katsoa vanhentuneeksi. Vanhentuminen on voitava määritellä paitsi kaavan iän (10 vuotta), myös muuttuneiden olosuhteiden perusteella. Esimerkiksi luonnonolosuhteet saattavat muuttua siten, että ne eivät enää mahdollista terveellistä/turvallista/ekologisesti kestävästä rakentamisesta kaavaan merkityille rakennusalueille.

32 § Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena

Hallituksen esitys

”Yleiskaavaa käytetään suoraan rakentamisluvan perusteena 212 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty.”

Ympäristöpuolueen lausunto

Pykälässä 32 § on otettava huomioon yleiskaavan mahdollinen vanhentuneisuus ja määriteltävä rakentamisluvan edellytykset siinä tapauksessa.

Mikäli rakentamisluvan perusteena käytettäisiin vanhentunutta yleiskaavaa sellaisenaan, rakentaminen voi ohjautua laadullisesti heikoille rakennuspaikoille ja heikentää ilmastonäkökohtien toteutumista. Näin varsinkin silloin, kun luonnonolosuhteet ovat muuttuneet siten, ettei terveellinen/turvallinen/ekologisesti kestävä rakentaminen kaavaan merkityille rakennusalueelle ole enää mahdollista (esim. tulvariski, ekologisesti edulliset ilmansuunnat, vanhan metsän kaataminen rakennusten tieltä jne.).

Sekä kaavan iän että muuttuneiden olosuhteiden perusteella on sallittava rakentaminen vanhentuneeseen kaavaan merkittyjen rakennusalueiden ulkopuolelle kuitenkin siten, että yleiskaavan kokonaistavoite ja alueen erityispiirteet säilytetään.

33 § Rakentamisrajoitukset ja toimenpiderajoitus

Hallituksen esitys

"Lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista."

Ympäristöpuolueen lausunto

Kuten pykälissä 31 § ja 32 §, myös pykälän 33 § soveltamisessa on otettava huomioon yleiskaavan mahdollinen vanhentuminen.

39 § Asemakaavan laadulliset vaatimukset

Hallituksen esitys

"Asemakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota:

- 1) elinympäristön terveellisyyteen, turvallisuuteen ja viihtyisyyteen;*
- 5) rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön vaalimiseen siten, että niiden erityiset arvot säilyvät;*
- 6) puistojen tai muiden lähivirkistykseen soveltuvien alueiden sekä viherympäristön riittävyyteen kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä."*

Ympäristöpuolueen lausunto

Hallituksen esitys pohjautuu nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin ympäristö-, luonnonympäristö- ja lähivirkistyskriteerien osalta.

Kaupunkija tiivistettäessä lähiluonnon puuttuminen on kuitenkin entistä suurempi ongelma yhä useammilla alueilla. Se heikentää asumisterveyttä, alueiden viihtyvyyttä ja niiden arvoa, sekä vieraannuttaa uusia sukupolvia luonnosta. Asemakaavan laadullisiin vaatimuksiin on lisättävä velvoite lähiluonnon säilyttämisestä kävelyetäisyydellä (300 metriä). Viheralueiden pinta-alan osalta on lisättävä velvoite huolehtia riittävästä viheralueiden määrästä ja laajuudesta **suhteessa alueen asukaslukuun**.

144 § Maksun arvonnousuun sidottu enimmäismäärä

Hallituksen esitys

"Toteuttamismaksuna voidaan periä enintään 70 prosenttia asemakaavasta aiheutuvasta maan arvonnoususta."

Ympäristöpuolueen lausunto

Esityksessä nostetaan asemakaavasta aiheutuvasta maan arvonnoususta perittävä osuus 60%:sta peräti 70%:iin. Tätä ei tule toteuttaa. Kuntien perimää osuutta tulisi päinvastoin laskea, erityisesti pientalokiinteistöjen osalta. Lisäksi maankäyttömaksujen laskentaperusteet tulisi määrätä aina esitettäväksi avoimesti, jotta maankäyttömaksujen alkuperäisen tarkoituksen mukainen toteutuminen voidaan todeta.

Alunperinhän lain tarkoituksena on ollut maankäyttömaksun suuruuden perustuminen kunnalle kaavoituksesta aiheutuviin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Tällä hetkellä näin ei ole, vaan korkeimpien mahdollisten maankäyttömaksujen määrääminen on kunnille merkittävä tulonlähde. Tämä ohjaa kaavoitusta helposti liikaa tulojen keräämisen, ei asukkaiden hyvinvoinnin kannalta järkevimmän mahdollisen maankäytön näkökulmasta.

158 § Rakentamisvelvoitteen asettaminen

Hallituksen esitys

"Kunnan monijäseninen toimielin voi velvoittaa esitontin, tontin tai asemakaavassa rakennuspaikaksi tarkoitettun muun alueen (rakentamisvelvoitealue) omistajan ja haltijan rakentamaan alueelleen asemakaavan mukaisesti (rakentamisvelvoite)."

Ympäristöpuolueen lausunto

Rakentamisvelvoite on tontin omistajalle kohtuuton ja suoranaisesti rikkoo omaisuudensuojaa, koska omistaja ei tosiasiallisesti voi määrätä omistamansa kiinteistön käytöstä. Käytännössä esityksen kohdan 3 peruste, jossa rakentamisvelvoitteen voi asettaa, mikäli se on *"kaavan toteutumisen kannalta ajankohtaista ja tärkeää"* on niin tulkinnanvarainen, että käytännössä kunta voi asettaa sen halutessaan lähes milloin tahansa, ja aiheuttaa näin kiinteistönomistajalle merkittävää vahinkoa.

On lisäksi huomattava, että maankäyttömaksut on lain 152 §:ssä sidottu rakentamiseen. Jos kunta voi asettaa rakentamisvelvoitteen, kiinteistön omistajalla ei ole näissä tapauksissa mitään mahdollisuutta välttää maankäyttömaksujen lankeamista maksettavaksi.

179 § Rakentamisen ohjaus

Hallituksen esitys

"Viranomaisen on neuvonnassa, ohjauksessa ja vastuulleen kuuluvassa valvonnassa otettava huomioon rakentamisen ohjauksen lähtökohdat:

- 1) rakennuskohteen on oltava käyttötarkoitukseensa soveltuva ja edistettävä terveellisen, turvallisen ja viihtyisän, korkealaatuisen, sosiaalisesti toimivan ja esteettisesti tasapainoisen elinympäristön aikaansaamista;*
- 2) rakennuksen on sovelluttava rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä oltava kaunis, arkkitehtuuriltaan korkeatasoinen tai sopusuhtainen;*

Ympäristöpuolueen lausunto

Kohta 2) on esityksen mukaan muuttumassa nykyisen MRL:n muotoilusta *"rakennus täyttää kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset"* muotoon *"rakennus on kaunis, arkkitehtuuriltaan korkeatasoinen TAI sopusuhtainen"*. Riittäisi siis, että yksikin kriteereistä toteutuu. Emme kannata tätä muutosta.

Kohdan 2) teksti ei ole aivan loppuun asti mietitty, koska käytännössä minkä tahansa rakennuksen voidaan katsoa täyttävän jokin edellä mainituista kriteereistä. Lainkohdan esitetty uusi muotoilu johtaisi helposti hajanaiseen rakennuskantaan, jolloin kaupunkikuvasta tulisi levoton ja sekava.

Samasta syystä esitykseen on lisättävä vaatimus alueiden tyylillisen yhtenäisyyden säilyttämisestä. Täysin erityylisten rakennusten sijoittelua toistensa välittömään läheisyyteen ei tule sallia.

199 § Terveellisyys

Hallituksen esitys

"Rakentamisessa on käytettävä tuotteita, joista ei niiden suunnitellun käyttöiän aikana aiheudu sisäilmaan, talousveteen eikä ympäristöön sellaisia päästöjä, joita ei voida pitää hyväksyttävänä. Rakennuksen järjestelmien ja laitteistojen on sovelluttava tarkoitukseensa ja ylläpidettävä terveellisiä olosuhteita."

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa uuden rakennuksen rakentamista, rakennuksen korjaus- ja muutostyötä sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta varten tarvittavia tarkempia säännöksiä rakennukselta edellytettävistä terveellisyyteen liittyvistä fysikaalisista, kemiallisista ja mikrobiologisista olosuhteista, taloteknisistä järjestelmistä ja laitteistoista sekä rakennustuotteista.”

Ympäristöpuolueen lausunto

Lainkohtaan on lisättävä, että asetustasolla annettavien säännösten tulee ohjata rakentamista mahdollisimman ekologiseen ja ilmastoystävälliseen suuntaan.

Huoneilman vaihtumisnopeuden tarve on lisäksi tarkistettava alaspäin monen muun Euroopan maan tasolle. Tällä hetkellä Suomessa vaadittava vaihtumisnopeus on liioitellun suuri, ja aiheuttaa asukkaille/julkisissa tiloissa oleskeleville jopa terveyshaittaa.

Ikkunatuuletuksen hyväksyminen täydentämään painovoimaista ilmanvaihtoa olisi tärkeää, jotta turhia ilmanvaihdon koneellisia tehostinlaitteita ei tarvittaisi.

200 § Käyttöturvallisuus

Hallituksen esitys

”Rakennuksesta eikä sen ulkotiloista ja kulkuväylistä saa aiheutua sellaista tapaturman, onnettomuuden tai vahingon uhkaa, jota ei voida pitää hyväksyttävänä.”

Ympäristöpuolueen lausunto

Tällä hetkellä kiinteistönomistajan vastuu talviajan liukkaudentorjunnasta on liian suuri. Tienkäyttäjille itselleen on jätettävä myös kohtuudella vastuuta varovasti liikkumisesta liukkaalla kelillä.”

202 § Meluntorjunta ja ääniolosuhteet

Hallituksen esitys

”Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus ja sen oleskelu- ja piha-alueet suunnitellaan ja rakennetaan niiden käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla siten, että rakennuksen sekä rakennuspaikan piha- ja oleskelualueiden meluallistus ja ääniolosuhteet eivät vaaranna terveyttä, lepoa tai työntekoa.”

Ympäristöpuolueen lausunto

Ympäristömelu on merkittävä ongelma niin kaupungeissa, taajamissa kuin haja-asutusalueilla melua aiheuttavien toimintojen lähellä.

Jatkuvalla ympäristömelulla on tutkittuja terveysvaikutuksia, joita ei ikävä kyllä vielä oteta riittävän vakavasti. Kaupunkirakentamisessa meluasteina toimivat korkeat kalliot räjäytetään, ja melua pehmentävät metsät kaadetaan asuntojen tieltä. Tätä ei pitäisi sallia.

Asetustasolle on vaadittava myös velvoite määrätä rakentamisen sijoittelussa noudatettavaksi uusinta tutkimustietoa melun terveysvaikutuksista. Melun nykyisin tunnettuihin terveysvaikutuksiin nähden melun ohjeelliset raja-arvot ovat aivan liian korkeat.

Melun terveysvaikutuksista löytyy seuraavia tutkimustuloksia mm. Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisusta 12/2012 ("Melun terveysvaikutukset ja ympäristömelun häiritsevyys").

42 dB: vaikutukset: psykososiaalinen hyvinvointi, elämänlaatu

50 dB: vaikutukset: kohonnut verenpaine, älylliset toiminnot, suorituskyky, kliininen terveys

Silti rakentamisessa sovelletaan tällä hetkellä edelleen erittäin vanhaa ympäristömelun raja-arvoa 55dB.

Melun osalta ongelma on se, että vaikka yksittäinen ihminen ei kokisi melua häiritsevänä, elimistö reagoi siihen siitä huolimatta erilaisin stressireaktioin. Impulssimaiseen ja/tai matalataajuiseen meluun elimistö reagoi jo matalammilla desibeliarvoilla.

203 § Energiatehokkuus

Hallituksen esitys

"Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla siten, että energiaa ja luonnonvaroja kuluu säästeliäästi. Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten täytyminen on osoitettava laskelmilla.

Energiatehokkuutta määritettäessä eri energiamäärät on muunnettava yhteenlaskettavaan muotoon energiamuotojen kertoimien avulla. Kunkin energiamuodon kerroin on annettava arvioimalla jalostamattoman luonnonenergian kulutusta, uusiutuvan energian käytön edistämistä sekä lämmitystapaa energiantuotannon yleisen tehokkuuden kannalta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä energiamuotojen kertoimien lukuarvoista."

Ympäristöpuolueen lausunto

Asetustasolle on annettava velvoite määrätä ohjaamaan rakentamista tehokkaammin ympäristöystävälliseen suuntaan siten, että

- Sähkön energiamuotokerroin jaetaan uusiutuviin ja uusiutumattomiin sähkön tuotantotavasta riippuen. Esimerkiksi aurinkoenergian kerroin on saatava alemmaksi.
- Rakennuksen vaipan eristävyyslaskennasta luovutaan ja käytetään myös pientalojen osalta hiilijalanjälkilaskentaa koko rakentamisvaiheen, raaka-aineiden tuotantovaiheen ja käyttöiän ajalta.

204 § Asuin-, majoitus- ja työtilat

Hallituksen esitys:

"Asuin-, majoitus- tai työtiloja sisältävä rakennus on sijoitettava ja rakennuksen tilat järjestettävä ympäristötekijät ja luonnonolosuhteet huomioon ottaen."

Ympäristöpuolueen lausunto

Suomessa rakennetaan erittäin paljon isoja ikkunoita ja muita lasipintoja myös luonnonläheisille alueille. Tällaisten lasipintojen on todettu olevan erittäin vaarallisia linnuille, jotka eivät havaitse niitä lentäessään. Laseihin kuolee arvioiden mukaan vuosittain jopa miljardi lintua pelkästään Pohjois-Amerikassa. Siellä onkin jo osavaltiotasolla annettu tai valmisteilla määräyksiä lintuturvallisen lasin käytöstä rakentamisessa.

Luonnon monimuotoisuus on Suomessa vakavasti vaarantunut, ja useat lintulajit vaarassa kuolla sukupuuttoon. Hallituksen esitykseen on lisättävä vaatimus lintuturvallisen lasin käytöstä suuria ikkunoita tai muita lasipintoja rakennettaessa.

206 § Rakennuksen vähähiilisyys

Hallituksen esitys

”Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla vähähiiliseksi. Uuden rakennuksen tai rakentamislupaa edellyttävän laajamittaisesti korjattavan rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki on raportoitava rakentamislupaa varten tehtävässä ilmastoseelvityksessä. Ilmastoseelvitystä ei tarvita sellaiselle uudelle rakennukselle, jota ei ole suunniteltava ja rakennettava 203 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi taikka korjattavalle erillispientalolle tai laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle, jonka energiatehokkuutta ei ole 203 §:n mukaan parannettava korjaustyön yhteydessä.

Hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arvioinnin on katettava rakennuksen elinkaari tai laajamittaisesti korjattavan rakennuksen korjauksen ja sen jälkeisten rakennuksen elinkaaren vaiheet toimenpidealueelta. Arvioinnissa on käytettävä rakennuksen vähähiilisuuden arviointimenetelmää sekä kansallisen päästötietokannan tietoja tai muita arviointimenetelmän mukaisia ympäristöominaisuustietoja.

Uuden rakennuksen hiilijalanjälki ei saa ylittää käyttötarkoitukseluokittain säädettyä raja-arvoa. Hiilijalanjäljen raja-arvovaatimus ei koske sellaista uutta rakennusta, jota ei ole suunniteltava ja rakennettava 203 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi taikka erillispientaloa tai laajamittaisesti korjattavaa rakennusta. Uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvojen on perustuttava koko elinkaaren energian ja materiaalien kulutukseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rakennuksen vähähiilisuuden arviointimenetelmästä ja arvioinnissa käytettävistä tiedoista sekä ilmastoseelvityksen laatimisesta.”

Ympäristöpuolueen lausunto

Esityksestä poiketen hiilijalanjälkilaskennan raja-arvot tulee asettaa myös pientaloille.

Mikäli pientalorakentamisessa ei käytetä raja-arvoja rakennuksen elinkaaren hiilijalanjäljelle, lakiesityksen tavoite kohti vähähiilisempää rakentamista ei pientalojen osalta toteudu, koska tällöin rakentamismääräyksissä käytetään erillisiä raja-arvoja ja kertoimia esimerkiksi rakennuksen vaipan eristysarvoille ja eri lämmitysmuodoille. Pahimmillaan nämä estävät ympäristöystävällisempien rakennusmateriaalien ja rakennustapojen käytön pakottamalla tiettyihin ratkaisuihin vaikka hiilijalanjälkilaskennalla päästäisiin parempaan lopputulokseen.

Esityksen perusteluosan mukaan hiilijalanjälkilaskennassa ei huomioitaisi rakennuspaikan kasvillisuuden poistoa. Tämän huomioiminen tulee lisätä uuteen asetukseen. Tämä ohjaisi osaltaan rakentamista siten, että rakennuksia sijoiteltaisiin puustoa säästävästi.

211 § Sijoittamisluvan edellytykset alueella, jolla ei ole asemakaavaa

Hallituksen esitys

”Sijoittamisluvan myöntämisen edellytyksenä alueella, jolla ei ole asemakaavaa on, että:

2) rakennuspaikalla ei ole tulvan, sortuman tai vyörymän vaaraa;”

Ympäristöpuolueen lausunto

Esityksessä on kategorisesti estetty rakentaminen kohdassa 2) tarkoitetulle alueelle. Esitykseen on lisättävä, että rakentaminen on sallittu, mikäli riskit voidaan teknisin ratkaisuin estää (esim. tulvariski: korkeat perustukset).