



Rakennusteollisuus

Kaavoitus- ja rakentamislain (KRL) RT:n kantoja lausuntoon

(Nykyisin maankäyttö- ja rakennuslaki MRL)

Anu Kärkkäinen

MRL/KRL aikataulu

- **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi tullut 27.9.2021 Ympäristöministeriön omana esityksenä**
 - Poliittista yksimielisyyttä ei ole saavutettu hallituspuolueiden kesken
- **Lausuntokierros 7.12.2021 saakka**
 - Kesto 10 viikkoa
 - www.lausuntopalvelu.fi
- Lausuntopalautteiden käsittely ympäristöministeriössä
- Käännöstyön täydennys
- EU-notifiointi
 - Kesto 3 kk
- Laintarkastus
- Hallituksen esitys laista eduskuntaan syksyllä 2022, joka edellyttää poliittista yksimielisyyttä
 - **Voimaan aikaisintaan 1/2024**

Yleistä lakiesityksestä ja valmistelusta

- **RT:n näkemyksiä:**

- Esitys ei auta vastaamaan yhä nopeammin muuttuviin yhteiskunnan tarpeisiin.
- Esitys on vaikutuksiltaan epäselvä ja vaikutusarvioinniltaan puutteellinen.
- Lakiesitys ei vastaa uudistuksen alkuperäisiin tavoitteisiin.
- Yksinkertaistamisen sijasta kaavajärjestelmä monimutkaistuu.
- Kaavoituksen ja luvituksen toimivuuden näkökulma puuttunut valmistelussa.
- Sujuvoittamisen sijaan sääntely on lisääntymässä ja monimutkaistumassa.
- Lakiesitys lisääsi kuntien viranomaisten tehtäviä.
- Lisäksi esitykseen sisältyy uusia suunnitteluelvoitteita, kuten viherrakenne maakuntakaavatasolle.
- Lakiin perustuvia palvelulupauksia ei ole viranomaiselle asetettu.

Yleistä lakiesityksestä ja valmistelusta

- **Kuntaliitto, maa- ja metsätalousministeriö ja maakuntien liitot** ovat kirjanneet eriävät näkemyksensä ympäristöministeriön kaavoitus- ja rakentamislain (KRL) luonnoksen lausuntoversiosta.
 - Kritiikkiä valmisteluprosessista ja poikkeuksellisesta valmistelusta.
- **OTT Martti Häkkänen**, joka on ollut MRL-työryhmän pysyvä asiantuntija on antanut lausuntopalveluun eriävän mielipiteensä valmistelusta:
 - Hallituksen esitysluonnos perustuu asettamispäätöksen mukaisen työryhmän valmistelutyöhön vain rajatuilta osin. Useita periaatteellisesti merkityksellisiä kysymyksiä ei ole käsitelty työryhmässä juuri lainkaan. Ne on valmisteltu työryhmän ulkopuolella. Työryhmällä ei ole myöskään ollut kuluvan vuoden 2021 aikana juurikaan tietoa valmistelun etenemisestä taikka vaikutusmahdollisuuksia lopullisen esityksen sisältöön
- **C21-kaupunkien kaupunginjohtajat**: Kaavoitus- ja rakentamislakiesitystä ei voi viedä eteenpäin nykymuotoisena ja tilanteessa, jossa valmistelu on ajautunut poliittiseen umpisolmuun.

Kaavajärjestelmä

Miinukset

- **Maakuntakaavassa oikeusvaikutteisena myös viherrakenne**
 - Viherrakenteen määritelmä laaja ja epäselvä - voi rajoittaa maanomistajan alueen käyttöä, hidastaa kaavoitusta ja aiheuttaa valituksia alemmilla kaavatasoilla
- **Uutta pakollinen kaupunkiseutusuunnitelma MAL-kaupunkiseuduille**
 - Laaditaan kuten kaava, joten hidastaa kaavoitusprosessia, vaikka tärkeää olisi nimenomaan sujuvoittaa kaavoitusta
 - Edellyttää silti osallisina olevien kuntien hyväksyntää
- **Yleis- ja asemakaava ennallaan**
 - Tavoite kaavatasojen vähentämisestä ja ns. yhden kuntakaavan mallista ei toteutunut
- **Asemakaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa poistettu esityksestä**
 - Lakiin ei olla kirjaamassa kumppanuuskaavoituksen periaatteita. Tämä olisi ollut tarpeen kaavoituksen sujuvoittamiseksi.
 - Kumppanuuskaavoitus on silti mahdollista

Plussat

- **Kunnan jäsenen kaava-aloiteoikeus lakiin – koskee myös maanomistajaa**
 - Aloitteen tulee olla perusteltu
 - Kunnan vastattava 4 kuukauden määräajassa
 - Rakennusteollisuudelle tärkeä tonttutuotannon lisäämiseksi
- **Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely**
 - Yleiskaavan ja asemakaavan laatiminen yhtä aikaa ja hyväksyminen samalla päätöksellä saattaisi sujuvoittaa prosesseja
 - Mahdollista sekä uusilla kaava-alueilla että olemassa olevien kaavojen muutosalueilla

Kaupunkiseutusunnitelma

Miinukset

- **Kaupunkiseutusunnitelman laadintaa koskevat kaikki samat lausunto- ja kuulemisvelvoitteet kuin kaavojakin**
 - Kuitenkaan ei ole oikeudellisesti sitova eikä luo velvoittavuutta suunnitelmaan perustuvien kaavojen laadinnalle – epäselvää on, miten kunnat sitoutuisivat suunnitelmaan. Hidastaa kaavoitusta.
- **Aiheuttaa kunnille lisää painetta jo muutenkin haasteellisessa kaavoituksen resurssitilanteessa**
- **Tuleeko jäykistämään nykyisiä toimivia MAL-sopimuksia?**
- **Lisääkö valituksia?**

Plussat

- **Tarkoituksena sovittaa yhteen kaupunkiseudun merkittävät yhdyskuntarakenteen kehittämisen periaatteet ja tavoitteet**
 - Strategisemmän tason suunnitelma, jollaisia kaivattu kaupunkiseuduille nykyistä enemmän
 - Mahdollistaisi toimivampien kokonaisuuksien suunnittelun mm. liikenteen osalta

Kuntien maapolitiikka ja maankäyttömaksut

Miinukset

- **Maankäyttömaksut saattavat nousta ja niiden laskentatapa voi olla epäselvä**
 - Asemakaavoitettavan alueen kiinteistönomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle alueen rakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin
 - Kunnan pyrittävä sopimaan kustannuksiin osallistumisesta kiinteistönomistajan kanssa (maankäyttömaksu)
 - Jos sopuun ei päästä, kunta voi määrätä omistajan maksettavaksi tätä koskevan maksun (toteuttamismaksu, nyk. kehittämiskorvaus)
 - Kunnan ja maanomistajan sopiessa maankäyttömaksusta kustannusvastuun laskemisen perusteena käytetään maanomistajan saamaa nettohyötyä
 - **Sopimuksin voidaan periä enintään 70% maanomistajan saamasta nettohyödystä ja nousee nykyisestä 60%:sta**
 - **Velvoite ei koske lisärakennusoikeutta 250 kem – eli laskee nykyisestä 500 kem:istä**
 - Nettohyödyn laskentatapa esityksessä epäselvä
 - Kohtuuhintainen asuntorakentaminen unohtuu
 - Ei kannusta täydennysrakentamiseen, esim. taloyhtiöiden hankkeisiin

Plussat

- Kuntien on julkaistava kunnanvaltuuston hyväksymä **maapoliittinen ohjelma**. Julkaisu kunnan verkkosivuilla, joten avoimuus kunnan maapolitiikasta kasvaa.
- Kunnan laadittava vuosittain yleisölle yhteenveto maapolitiikan toteutumisesta
- Kunnan on tiedotettava tarkoituksestaan tehdä kaavaa koskeva maankäyttösopimus

Rakentamisen lupajärjestelmä

Miinukset

- **Toimenpideluvasta luovutaan ja rakennuslupa –termi muuttuu rakentamisluvaksi**
 - Käytössä olisi vain rakentamislupa, joka edellyttää laajempia selvityksiä kuin toimenpidelupa
 - Lupakynnystä tavoitteena nostaa mutta vielä epäselvää nouseeko kynnys käytännössä
- **Kaksivaiheinen rakentamislupa**
 - Sijoittamislupa, jossa alueidenkäyttöllinen tarkastelu ja toteuttamislupa, jossa tarkastetaan olennaisten teknisten vaatimusten toteutuminen. Voi hakea samalla kertaa tai erillisissä prosesseissa.
 - Kaksivaiheisen lupajärjestelmän toimivuus olisi ollut parasta yhden kuntakaavan mallissa, josta lakiesityksessä luovuttiin. Nyt sujuvoittaminen epävarmaa. Käytetään vain 0.5 prosentissa hankkeista?

Plussat

- **Kaksivaiheinen rakentamislupa**
 - Sijoittamislupa ja toteuttamislupa -mallilla voi olla käytännön etuja
 - Sijoittamislupaa voisi ensin hakea tarvitsematta viedä yksityiskohtaisia suunnitelmia kovin pitkälle. Jos lupaa ei tule, suunnitteluun ei ole palanut turhaan niin paljon resursseja kuin aiemmin.
- **Jatkossa myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta tärkeää asemakaavaa koskeva muutoksenhaku tulisi käsitellä kiireellisenä.**
 - Saattaa sujuvoittaa käsittelyä
- **Purkamisluvissa valitusoikeutta ollaan supistamassa**
 - Rajoittuisi asianosaisiin ja joissakin asioissa myös ELY-keskukseen
 - TOISAALTA yhdistysten valitusoikeutta ollaan tietyissä asioissa kasvattamassa

Vastuut

Miinukset

- **Päävastuullisen toteuttajan vastuu kirjataan lakiin**
 - Huolehtii rakennuskohteen toteuttamisesta suunnitelmien, säännösten, rakentamisluvan, hyvän rakennustavan ja sopimuksen mukaisesti
 - Lakiin kirjataan pakottava viiden vuoden vastuu-aika
 - Hyvää, ettei vastuu koske virhettä, joka johtuu päävastuullisesta toteuttajasta riippumattomasta seikasta, rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeen laiminlyönnistä tai muusta rakennuksen käytössä ja kunnossapidossa tapahtuneesta seikasta
 - Vastuu-aika koskee myös sivu-urakoitsijaa, pääsuunnittelijaa, rakennussuunnittelijaa, erityissuunnittelijoita, valvojaa
 - Lisäsi erimielisyyksiä ja oikeusriitoja siitä, johtuuko virhe päävastuullisen toteuttajan vai suunnittelijan virheestä vai käytöstä ja kunnossapidosta
 - Voi johtaa vakuuksien vaatimiseen hankkeissa
 - Voi vaikuttaa haitallisesti markkinoihin (mm. pk-yritysten asemaan ja allianssimallien käyttöön)
- **Rajoittaisi poikkeuksellisella tavalla sopimusvapautta**

Plussat

- **Rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuut**
 - Huolehdittava suunnittelu- ja rakennusaikataulun **realistisuudesta**, jotta olennaiset tekniset vaatimukset voivat täytyä rakentamiselle varatussa ajassa -> aikataulujen laadintaan kiinnitetään toivottavasti jatkossa enemmän huomiota
- **Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu ja vastuu alihankkijoista**
 - Pääurakoitsijalla on jo nykyisin vastuu omasta ja aliurakoitsijoidensa suorituksesta ja laadusta – RT:n mielestä tämä voidaan kirjata myös lakiin
- **Rakennushankkeen osapuolten myötävaikutusvelvollisuus**
 - Korostaa osapuolten yhteistyötä rakennushankkeissa

Tietomalli, toteumamalli

Miinukset

- Rakennuskohteen omistajan huolehdittava, että rakennuskohteen toteumamalli tai koneluettavat tiedot ylläpidetään rakennuskohteeseen tehtävien muutosten yhteydessä
 - Lakiluonnoksessa epäselvää, minkä mittaluokan asiat malliin tulee päivittää

Plussat

- Kunnilla velvoite toimittaa rakennuskohdetta koskevat lupapäätökset rakennetun ympäristön tietojärjestelmään yhteentoimivassa ja koneluettavassa muodossa
 - Edetään kohti luvituksen ja kaavoituksen täysdigitalisaatiota
 - Helpottaa ja nopeuttaa jatkossa toivottavasti tietojen saantia
- Rakennuskohteen toteumamallin tietojen ylläpitovastuu on suunnittelijalle – ts. huolehtiminen siitä, että rakennuskohteen suunnittelumalli päivitetään rakennustyön etenemisen mukaisesti vastaamaan toteutettua rakennuskohdetta toteumamalliksi
 - Joissakin lakiesityksen kohdissa lukee, että vastuu toteutumamallista on päävastuullisella toteuttajalla; toisissa, että suunnittelijoilla.
 - Veloitteen tulee olla RT:n näkemyksen mukaan olla suunnittelijalla. Urakoitsija ei ole suunnittelija. Myös YM:n on näin ilmoittanut.

Vähähiilisyys – YM:n esitys

- Rakennus tulee suunnitella ja rakentaa vähähiiliseksi
 - Lakiin uusi olennainen tekninen vaatimus rakennuksen vähähiilisyydestä
- Rakentamislupaa haettaessa on esitettävä ilmastaselvitys, jossa laskelmalla arvioidaan rakennuksen hiilijalanjälki
 - Esitettävä myös hiilikädenjälki
- Ilmastaselvityksestä säädetään ympäristöministeriön asetuksella vähähiilisyyden arviointimenetelmästä
 - Otetaan huomioon käytetyt tuotteet, rakentaminen, purku ja energian kulutus arviointijakson aikana
 - Asetus oli lausunnolla kesällä 2021
- Hiilijalanjälki ei saa ylittää käyttötarkoituksittain säädettyä raja-arvoa
 - Rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvot annetaan myöhemmin valtioneuvoston asetuksena
- Hiilijalanjäljen raja-arvojen olisi perustuttava rakennuksessa koko elinkaaren aikana käytettyyn energiaan ja materiaaleihin

Vähähiilisyys ja energiatehokkuus

Miinukset

- **Rakentamislupaa haettaessa esitettävä ilmastaselvitys ja ilmoitettava hiilijalanjälki ja -kädenjälki**
 - Käytännössä näiden suuruus riippuu täysin laskentatavoista, joihin sisältyy vielä huomattavia epävarmuustekijöitä
 - Jollei hiilijalanjäljen ja -kädenjäljen laskijalle vaadita laissa mitään pätevyyttä, laskelmien luotettavuus vielä kyseenalaisempi
 - Onko rakennusvalvonnoissa asiantuntemusta arvioida, onko ilmastaselvitys realistinen?
- **Hiilijalanjäljelle on tulossa käyttötarkoituksittain raja-arvoja**
 - Käytännössä samankin luokan rakennukset eroavat niin paljon toisistaan, että raja-arvojen asettaminen aiheuttaa helposti vääristymiä
 - Voi johtaa sekä pitkän aikavälin hiilijalanjäljen että rakennuksen elinkaarilaadun kannalta haitalliseen osaoptimointiin
- **Rakennushankkeen luovutuksen yhteydessä lasketaan ”as-built” hiilijalanjälki**
 - Jos poikkeaa suunnitteluvaiheen hiilijalanjäljestä, seuraamukset epäselvät – voidaanko siihen esimerkiksi vedota virheenä uudiskohteessa?
- **Arviointimallissa eri energiamuodoilla on päästökertoimet**
 - Päästökertoimet ovat spekulatiivisia ja voivat johtaa mm. käytön aikaisen energiankulutuksen merkityksen sivuuttamiseen

Plussat

- **Uusi tekninen vaatimus rakennuksen vähähiilisyydestä**
 - Korostaa energiatehokkuuden ja vähähiilisyyden tärkeyttä ja velvoittaa ottamaan ilmastovaikutukset huomioon
 - **RT:n ehdotus: raja-arvojen sijaan ilmastaselvityksen osana tulisi edellyttää hankekohtaisia tarkasteluita siitä, millä keinoilla hiilijalanjälkeä on vähennetty**
 - **RT:n ehdotus: päivitetään energiamääräykset MRL-uudistuksen yhteydessä seuraavasti:**
 - Poistetaan ”poliittiset” eri energiamuotojen ominaispäästökertoimet (teknologianeutraalius)
 - nyt kaukolämmön kerroin on 0,5 ja sähkön 1,2 – ristiriidassa ilmastaselvityksen kanssa
 - Poistetaan yhdelle materiaalille (massiivipuu) annetut helpotukset
 - E-lukulaskenta materiaali- ja teknologianeutraaliksi
- => E-luku mittaisi todellista energiatehokkuutta eli energiankulutusta, ilmastaselvitys ilmastovaikutuksia

Muita RT:n kannalta tärkeitä muutoksia

Miinukset

- **Kunta voisi valita, haluaako järjestää tavanomaisen tason vai vaativan tason rakennusvalvonnan**
 - Vaativan tasoisessa kunnan rakennustarkastajilla tulisi olla kelpoisuus rakennussuunnittelun, rakennesuunnittelun ja talotekniikan vaativaan suunnittelutehtävään
 - Kunnille voi tulla osaamis- ja resurssiongelmia erityisesti vaativan tasoisessa rakennusvalvonnassa
- **Vastaavalla työjohtajalla tulee olla edellytykset toimia riippumattomasti**
 - Käytännössä vastaavat työjohtajat ovat työsuhteessa rakennusliikkeisiin. Rakennusvalvonta voisi halutessaan edellyttää rakennushankkeeseen ryhtyvää ilmoittamaan uuden vastaavan työjohtajan.
 - Tämä kohta poistettiin RT:n vaatimuksesta jaostovalmisteluvaiheessa, mutta nyt se on palautettu esitykseen.

Plussat

- **Kunta voisi valita haluaako järjestää tavanomaisen tason vai vaativan tason rakennusvalvonnan**
 - Kunnat voivat ostaa ja myydä palveluja omien resurssiensa mukaan

Valitusoikeudet

Miinukset

- **ELY-keskusten asema poliittisesti vielä epäselvä**
 - Jos ELYjen valvontavelvoitetta laajennetaan takaisin siihen, millainen se oli ennen vuoden 2017 muutosta, ELYillä olisi mahdollisuus valittaa nykyistä laajemmin.
- **Museoviranomaisten valitusoikeutta ja lausuntopyyntövelvoitetta ollaan laajentamassa**
 - Saattaa hidastaa ja vaikeuttaa hankkeiden toteuttamista
- **Vähäisten asemakaavamuutosten osalta valitusoikeutta ollaan laajentamassa asianosaisista kaikkiin kunnan jäseniin**
 - Saattaa lisätä valittamista ja torpedoida hankkeita
- **Kaksivaiheinen rakentamislupa**
 - Poikkeamisluvista ei päästä eroon
 - Onko sallittua valittaa molemmissa vaiheissa?

Plussat

- **Jatkossa myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta tärkeää asemakaavaa koskeva muutoksenhaku tulisi käsitellä kiireellisenä**
 - Saattaa sujuvoittaa käsittelyä
- **Purkamisluvissa valitusoikeutta ollaan supistamassa**
 - Rajoittuisi asianosaisiin ja joissakin asioissa myös ELY-keskukseen
 - TOISAALTA yhdistysten valitusoikeutta ollaan tietyissä asioissa kasvattamassa
 - Voisi helpottaa purkavaa uusrakentamista