

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1-16, 37-40)**

Kiitämme lausuntopyynnöstä ja esitämme lausuntonamme ympäristöministeriön lakiluonnoksesta seuraavaa:

Pidämme ongelmallisena, että lakiluonnos on valmisteltu ilman laajaa parlamentaarista tukea ja MRL-työryhmän yksimielistä valmistelua. Tällöin lakiluonnos on entistä herkempi erilaisille tulkinnoille ja niistä johtuville riitaisuuksille. MRL-työryhmän koostumuksesta on puuttunut riittävä kiinteistö- ja rakentamisalan edustus, joka on entisestään heikentänyt lakiluonnoksen kykyä vastata toimialan ajankohtaisiin haasteisiin.

Lakipaketti on myös erittäin laaja ja varsin kunnianhimoinen, jonka vuoksi huolellisempi valmistelu olisi tarpeen suorittaa osiin pilkottuna. Mahdollisten osien suhteen tulee tarkastella niiden toimivuutta itsenäisenä kokonaisuutena, eikä niitä tule saattaa voimaan riippuvuussuhteiltaan keskeneräisinä. Yksityiskohtien laatimiseen osallistumiselle tulee huolehtia riittävä kattavuus.

Alueiden suunnittelujärjestelmän yksinkertaisuutta ei ole huomioitu riittävästi. Suunnittelun tasoja on kasvatettu eikä pienennetty. Tästä johtuen ajatus hierarkkisuuden vähentämisestä ja maankäytön sujuvoittamisesta ei toteudu. Uudet suunnittelutasot tuovat tarpeetonta hierarkkisuutta tilanteeseen, jossa rakentamiseen ja sen aluekohtaiseen sovellettavuuteen tulisi luoda korostettua käytettävyyttä ja tehokkuutta.

Lakiluonnos ei ota kantaa taloudellisiin vaikutuksiin sen kohteena oleville toimijoille. Esimerkiksi asuntotuotantoa koskevassa lainvalmistelussa tulisi huolehtia, ettei sen kautta tehdä sellaisia merkittäviä taloudellisia muutoksia nykytilaan, joilla vaikutettaisiin asumisen hintaan.

Periaatteellisella tasolla kannatamme suunnittelun siirtämistä kohti digitaalista maailmaa. Muutoksen tulee kuitenkin yksinkertaistaa ja sujuvoittaa rakentamista ja maankäyttöä esimerkiksi kaavoitus- ja lupaprosessin tehostamisena. Nykyinen muotoilu ei ota huomioon maanomistajien tarpeita, vaan on laadittu viranomaisen näkökulmasta. Vaadittuja lisäpanostuksia, -resurssointia ja -kustannuksia suhteessa hyötyihin tai haittoihin ei ole arvioitu riittävästi.

Rakentamisen vastuiden osalta on positiivista, että rakennushankkeeseen ryhtyvän lisäksi vastuita arvioidaan lakiperusteisesti muidenkin tahojen osalta. Vastuiden osalta lain sanamuodoista tulee kuitenkin huolehtia niin, ettei jää epäselvyyttä kuka rakentamisen laadusta vastaa esimerkiksi tapauksissa, joissa valvoja on tilaajaan työsuhteessa. Muutoinkin vallitsevaa tilaa merkittävästi muutettaessa tulee lainsäädännön yksityiskohtien tarkkuuteen kiinnittää erityistä huomiota, jotta mahdolliset epäselvyydet ja riitaisuuksien aiheet minimoidaan.

Ilmastonmuutoksen hillinnän (5 §) osalta vaatimusten tulee ottaa huomioon tehtävien toimenpiteiden aiheuttamat lisäkustannukset rakennushankkeeseen ryhtyvälle. Täydennysrakentamiseen hyvien liikenneyhteyksien äärelle tulee kannustaa ja vähentää sen esteitä ja taloudellisia rasitteita. Maanomistajan mahdollisuutta valmistella kaavoja kunnan päätettäväksi ja tarvittaessa esittää käyttötarkoituksimuutoksia tulee helpottaa. Olemassa olevan rakennuskannan jatkokäyttäminen on omiaan edesauttamaan ilmastonmuutosta koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Kannatamme asemakaavan aloiteoikeuden (49 §) laajentamista kunnan jäseniin ja näin ollen kiinteistönomistajiin. Aloiteoikeuden tulee kuitenkin sisältää myös edellytykset kumppanuuskaavoituksesta / kiinteistönomistajan kaavoituksesta, jotta se toimisi esimerkiksi tarpeellisen asuntotuotannon tarpeisiin ja ekologiseen täydennysrakentamiseen riittävällä tavalla. Kiinteistönomistajan kaavanvalmistelun edellytykset tulee kirjata lakiin esimerkiksi RAKLIn lausunnossaan esittämällä tavalla.

Kaupunkiseutusuunnitelma (50 § ja 51 §) tuo tarpeetonta hierarkkisuutta jo nyt varsin raskaaseen kaavoitusjärjestelmään ja siksi emme kannata sen lisäämistä.

### **Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17-24, 37-40)**

Asuntorakentamista ja täydennysrakentamista hyvillä alueilla tulee edistää maapolitiikalla ja maankäyttösopimuksilla. Hyvien joukkoliikenneyhteyksien äärellä olevilla sijainneilla, joissa infrastruktuuri on jo olemassa, tulee rakentamiseen kannustaa esimerkiksi alhaisilla maankäyttömaksuilla. Infra-rakentamisen (143 §) kustannusten pienuus tulee näkyä suoraan mahdollisen maanomistajan osallistumismaksun pienuutena ja joka tapauksessa suhteellisenä osuutena siitä.

Maankäyttömaksun määräämisen kynnyksarvon (142 §) tulee säilyä 500 kerrosneliömetrissä eikä sen korottamiselle ole perusteita.

Toteuttamismaksun (144 §) enimmäismäärän korotukselle ei ole perusteita ja se on omiaan heikentämään maanomistajien toteutushalukkuutta ja mahdollisuuksia investoida.

Kunnalle annettu aika yhdyskuntarakenteen toteuttamiselle (156 §) on kohtuuttoman pitkä.

### **Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25-36, 37-40)**

Rakentamisen ilmastomuutoksen hillintä (179 §) on erittäin tulkinnanvarainen. Lisäksi sen valvonta vaatii erityistä asiantuntemusta, jonka toteutusta ei ilmeisesti ole selvitetty lainvalmistelun yhteydessä. Rakennusvalvonnassa työskentelevien henkilöiden mediassa antamien lausuntojen mukaan heillä ei olisi tällaista asiantuntemusta, joka asettaa rakennushankkeeseen ryhtyvät eriarvoiseen asemaan.

Kellarikerroksen (186 §), joka edes osittain sijaitsee rakennuksen alla, tulisi jäädä kokonaisuudessaan huomioimatta kerrosalana.

Uusiutuvan energian vähimmäisosuutta (192 §) koskeva pakollinen laskelma tulee poistaa pykälästä. Käsittelymallia tulee muuttaa siihen, että viranomaisella on oikeus edellyttää laskelmaa, mikäli sillä on perusteltu epäily siitä, että uusiutuvan energian vähimmäisosuus ei täyttyisi. Lainvalmistelun yhteydessä tulee arvioida rakentamiselle määräyksillä aiheutuvien lisäkustannusten määrää ja tarpeettomien kustannusten kerryttäminen tulee minimoida.

Uusien edellytysten (206 §) vaatiminen tulee toteuttaa kustannustehokkaasti ja kohteen yksityiskohdat huomioiden. Raja-arvomenettely ei ole paras vaihtoehto huomioimaan koko rakennuksen elinkaarta Suomen kaltaisissa ilmasto-olosuhteissa. Lisäksi tarkasteluun käytettävä asiantuntemus tai sen puute ei saa asettaa rakennushankkeeseen ryhtyviä erilaisiin asemiin. Pykälä 206 ei ole riittävän valmisteltu.

Merkittävästi muuntojoustavien tilojen käyttöönotto on näkemyksemme mukaan ollut varsin tehotonta. Niiden rakentamisesta aiheutuneet lisäkustannukset eivät välttämättä palaudu muuntojoustavuuden tuomina hyötyinä. Periaatteellisella tasolla muuntojoustavuuden tarkastelu on tarpeellista, mutta sen osalta edellytettävillä ratkaisuihin tulee olla kaupalliset ja taloudelliset perusteet. Myös elinkaariominaisuuksien tarkastelu muutoin on rakentamisen hetkellä tarpeellista ja kannatettavaa.

Tilapäisen rakentamisluvan voimassaoloaika tulee pidentää nykyisestä viidestä vuodesta esimerkiksi kymmeneen vuoteen. Pidempi voimassaoloaika olisi omiaan parantamaan tilojen käytettävyyttä mahdollisina muutosaikoina ja parantaisi näin ollen kaupunkirakennetta ja alueiden käytettävyyttä sekä olisi omiaan luomaan erilaisia mahdollisuuksia kaupungin kehittymiselle. Mikäli

rakennukselle ei löydy käyttöä sellaisenaan, tulisi sen käyttötarkoitusta voida muuttaa purkamalla rakennus (pl. suojellut rakennukset) ja näin luoda toimivaa kaupunkirakennetta sen käyttäjille.

Lupaa koskevan byrokratian poistamiseen tulee kiinnittää huomiota (mm. 208 §). Valitusoikeus tulee luonnollisesti säilyttää, mutta sen ei tule mitenkään mahdollistaa tai edesauttaa kyseenalaisia valituksia.

Purkamisluvan kynnystä (217 §) ei tule nostaa tarpeettoman korkeaksi. Rakennusten arvioiminen suojelun arvoiseksi rakennukseksi tulee olla huonokuntoisten rakennusten ainoa säilytysperuste. Uuden energiatehokkaan rakennuksen rakentaminen vanhan huonokuntoisen tilalle on ilmastoteko jo sellaisenaan. Purkamisen edellytysten ei tule aiheuttaa omistajille kohtuuttomia kustannuksia ja omaisuuden käytön estymistä. Säännöksen tavoitetila on myös tiiviin kaupunkirakentamisen vastainen.

Pidämme tarpeellisena, että rakentamisen laadusta huolehditaan asettamalla rakentamisesta vastuullisille lakimääräinen vastuuajaksi korjaustoimenpiteistä tai niistä aiheutuvista kustannuksista huolehtimiseksi. Tämän ei kuitenkaan tule rajoittaa osapuolten sopimusvapautta määrätä vastuun perusteista, sitä koskevasta ajasta tai maksettavista korvauksista lakimääräistä tiukemmin.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus (254 §) ei voi ulottua sen sopijakumppaneiden vastuuseen siitä, miten hankkeen osapuolet käyttävät heille varattua aikaa. Pykälän sisältö on jo nykysääntelyn perusteella olemassa, sillä sopimusvapauden perusteella osapuolet voivat sitoutua sopimukseen vapaasta tahdostaan. Tämän lisäksi sopijakumppanilla on velvollisuus reklamoida välittömästi virheen havaittuaan. Mikäli hankkeen osapuoli havaitsee, että sille ei ole annettu riittävästi aikaa, tulee sen jättää osallistumatta hankkeeseen tai reklamoida välittömästi aikataulun määrittänyttä tahoa sekä tarvittaessa antaa esityksensä kiirehtimisen aiheuttamista kustannuksista. Esitetty säännös on ainoastaan omiaan aiheuttamaan epäselvyyksiä ja riitaisuuksia rakennushankkeen osapuolten välillä.

Suunnittelun osalta (255-257 §) pidämme hyvänä suunnittelijoiden vastuun ulottamista 5 vuoden vastuuajalle. Suunnittelijoiden vastuu rakennushankkeen onnistumisesta ja laadukkaiden ratkaisujen luomisesta on merkittävä ja sen tulee korostua suunnittelijaa koskevan huolellisuusarvioinnin osalta.

Päävastuullisen toteuttajan (258 §) tulee olla vastuussa myös työmaan toteutuksen kokonaisuudesta ja laadusta sekä töiden yhteensovittamisesta ja toimivan kokonaisuuden muodostumisesta. Vastuun voi ulottaa pääurakoitsijan suojaksi myös viiden vuoden ajan mahdollisiin muihin urakoitsijoihin, jotka toteuttavat hanketta, mutta päävastuun rakennushankkeeseen ryhtyvää kohtaan kantaa päävastuullinen toteuttaja. Koko toimitusketjua tulisi koskea sama vastuuajaksi, joka on omiaan kannustamaan koko toimitusketjua parantamaan rakentamisen laatua. Toissijaisesti vastuu voi olla

aliurakoitsijoilta suoraan rakennushankkeeseen ryhtyvälle, mikäli päätoteuttaja on jostain syystä kykenemätön kantamaan vastuutaan.

Valvojan vastuut (261 §) - erityisesti tapauksissa, joissa valvoja on työsuhteessa rakennushankkeeseen ryhtyvään - on ehdotettu epäselvästi ja on omiaan aiheuttamaan riitaisuuksia osapuolten välillä. Vastuusuhteiden tulee olla tiukasti rajatut eikä valvojan tehtävän tule liudentaa päätoteuttajan vastuuta. Valvojan vastuun tulee olla rakennushankkeeseen ryhtyvään nähden järjestetty samankaltaisesti kuin päätoteuttajan vastuu. Molemmat yhdessä vastaavat vain rakennushankkeeseen ryhtyvään nähden omasta työsuorituksestaan eikä valvojan toimenpiteet vähennä päätoteuttajan vastuuta rakennushankkeeseen ryhtyvään nähden. Alan nykyisen käytännön lähtökohtana on, että valvonta ei vähennä toteuttajan vastuuta laadusta tai työsuorituksesta ja tämä lähtökohta tulee säilyttää.

Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeen (303 §) sekä rakennuksen katsastuksen (306 §) osalta katsomme, että kiinteistön kunnossapito tulee säilyttää kiinteistön omistajan intressissä ja päätäntävällässä. Heikkokuntoiset kiinteistöt poistetaan toimenpidekehotuksin ja/tai purkutoimin. Rakentamisen laatuun tulee panostaa muilla tavoilla, kuin velvoittaa kiinteistön omistajia vastaamaan kustannuksellaan tapahtuvista ylimääräisistä tarkastuksista, joista riittäväksi katsomallaan määrällä huolellinen kiinteistönomistaja vastaa osana omaa toimintaansa muutoinkin.

Digitalisaation tulee edesauttaa rakennuslupaprosessin käytännön toteutusta ja sujuvoittamista. Viranomaisella ei tule olla oikeutta vaatia tietoa toistuvasti ja jatkuvasti ylläpidettynä, sillä se voi aiheuttaa kiinteistön omistajalle kohtuuttoman työmäärän. Kiinteistön omistajalla tulee olla oikeus kerätä kiinteistöään koskevaa tietoa haluamallaan tavalla (pl. esim. henkilötiedot). Yleisellä tasolla digitaalisuutta koskevilla säädöksillä tulee edistää rakentamisen ja rakennetun ympäristön teknistä tarkastelua kustannustehokkaalla tavalla ja niin, että ne edistävät kiinteistön tehokasta käyttöä. Myös toteumamallin tekemistä tulee edellyttää ainoastaan rakennushankkeeseen ryhtyvän tarkoituksenmukaiseksi katsomalla tavalla.

Korjauskohteissa tietomallia ei tule edellyttää. Se olisi omiaan vähentämään omistajan mahdollisuuksia ryhtyä toteuttamaan laajamittaisia rakennuslupaa vaativia investointeja. Tietomallin toteuttaminen tulee olla korjausrakennushankkeeseen ryhtyvän valittavissa. Mikäli päävastuullinen toteuttaja laatii tietomallin, tulee sen toteuttaa siihen myös tarvittavat as-built muutokset.

Digitalisaation ei tule millään tavalla hidastaa rakentamisen prosessia, vaan nopeuttaa viranomaisen kanssa käytävää keskustelua. Tätä koskevaa vaikutus- / kapeikkotarkastelua ei ole lainvalmisteluvaiheessa tehty.

Elinkeinoelämän kannalta tärkeää kaavaa koskeva valitus tulee käsitellä kiireellisesti.

ELY-keskuksen valitusoikeutta ei tule laajentaa vasta vuonna 2017 voimaan tulleessa lainmuutoksessa esitettyyn. Valitusoikeus tulee edelleen rajata valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviin kaavoihin.

Muilta osin yhdyimme RAKLIn lausunnossaan esittämään.

## Kysymyksiä lausunnonantajille

**Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.**

**Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiehdotukseen olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta.**

**Myös vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehtoisen mallin mukaan maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteen. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.**

**Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.**

-

**Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä)**

500 (nykylaki)

**Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)**

60 (nykylaki)

**Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:**

- a. tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne?
- b. kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?

-

**Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?**

-

**Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?**

-

**Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaisissa lukuun ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?**

-

**Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?**

-

Nieminen Jani  
Kojamo Oyj

Kouhi Markus  
Kojamo Oyj