

Kaupunginhallitus

7.12.2021

Ympäristöministeriö

VN/279/2018

**Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta**

Turun kaupunki toteaa lausuntoon seuraavaa:

**Turun kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta****Yleistä**

Esitysluonnoksen mukaan uudistuksen päätavoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Lisäksi esitysluonnoksessa on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia on tarkoitus säilyttää, edistää kaavaprosessin sujuvuutta ja vahvistaa kuntien maapolitiikkaa. Kaavoituksen tulee perustua kattaviin vaikutusarvioihin. Alueiden käytön laillisuuden valvonta säilyy viranomaistoimintana vähintään nykytasolla. Ilmastonmuutoksen torjunta otetaan huomioon niin kaavoituksessa, rakentamisessa kuin rakennuskannan ylläpidossa. Yhdyskuntarakenteen tulee tavoitteiden mukaan tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista sekä suosia kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä erityisesti kaupunkiseuduilla. Tavoitteena on vaalia kulttuuriympäristöjä ja vahvistaa luonnon monimuotoisuutta myös kaupunkiympäristössä. Tavoitteena on myös ihmisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen. Lisäksi luodaan rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat. Tavoitteena on myös edistää kunnissa rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia.

Turun kaupunki pitää erityisen merkittävänä ja tärkeänä, että lakiluonnos ohjaisi kaavoitusta ja rakentamista aiempaa vaikuttavammin ilmastonmuu-

toksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi sekä luonnon monimuotoisuuden vahvistamiseksi. Hyvin valmistellut ja toteutetut kaavoituksen ja rakentamisen ilmastotoimet suojaavat kansalaisia ilmastomuutoksen vaikutuksilta, vahvistavat hyvää elinympäristöä ja auttavat hallitsemaan ilmaston lämpenemisen aiheuttamia riskejä ja kustannuksia. Turun kaupunki tähtää hiilineutraaliksi 2029 ja Suomen valtio 2035. On selvää, että kumpaakaan tavoitetta ei saavuteta ilman vähähiilistä kestävästä yhdyskuntarakenteen kehitystä, joka tukee kestävästä liikkumisesta, on resurssiviisas ja energiatehokas. Kunnilla on jo käytettävissään lukuisia tehokkaita keinoja ilmastokestävän kaavoituksen ja rakentamisen vahvistamiseen. On tärkeitä, että laki tukee ja vauhdittaa näiden keinojen aikaisempaa laajempaa käyttöä. Ilmastomuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseksi kaavoituksessa ja rakentamisessa on varauduttava lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja muihin ilmastomuutoksen aiheuttamiin muutoksiin ja riskeihin sekä varmistettava ekologien yhteyksien säilyminen. Ilmastokestävällä kaavoituksella mm. kaupunkiseudun ja lievealueiden viherrakennetta yhtenäistävä metsäalueiden laajentaminen, siniviherkertoimen hyödyntäminen, kosteikkojen rakentaminen vahvistavat myös luonnon monimuotoisuutta.

Käynnissä oleva sote-muutos tulee aiheuttamaan kaupungeille hyvin lyhyellä aikavälillä tilanteen, jossa kaupunkien investointimahdollisuudet tulevat uusien haasteiden eteen. Edellä mainitusta johtuen, maankäyttö- ja rakentamista koskeva lainsäädäntö tulee tunnistaa kaupunkien kilpailukyvyyn ja elinvoiman näkökulmasta tulevaisuudessa erittäin kriittiseksi toimeenpanoon liittyväksi lainsäädännöksi. Tämä käynnissä oleva kuntien kannalta merkittävä muutos tulisi huomioida maankäyttö- ja rakentamista koskevan lainsäädännön muutoksissa. Lainsäädännön tulee sisältää kaupunkien kasvua tukevat elementit ja sääntelykeinot, joilla kaupunkikehityksen ja kasvun tueksi saadaan myös kaupunkiorganisaation ulkopuoliset resurssit.

Kokonaisuudistuksen kaikkien päätavoitteiden täyttyminen, erityisesti kaavoituksen ja rakentamisen sujuvuuden näkökulmasta, on esitettyä muodossa kuitenkin kyseenalaista. Turun kaupungin mielestä luonnosta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädäntö ei tule edistää lausunnolla olevassa muodossaan, vaan siihen tulee joko tehdä merkittäviä muutoksia tai lakiuudistuksesta tulee tässä muodossa luopua.

Työtä lain uudistamiseksi pitää joka tapauksessa jatkaa, jotta saadaan digitaalisuuden ja ilmastovaikutusten sekä menettelyjen sujuvuuden edistäminen toteutumaan. Lausunnossa on tuotu esille, mitä pitää huomioida, mikäli kokonaisuudistusta kuitenkin viedään eteenpäin. Lakiluonnoksessa on tosiasiassa vain vähän menettelyjä sujuvoittavia ehdotuksia. Lakiluonnos sisältää monia ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat yhteisvaikutuksiltaan kunnille nykyistä raskaampia tai kokonaan uusia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä mahdollisesti tarvetta mittaville lisäresursoinneille.

Lain täytäntöönpano edellyttää kunnilta lukuisia toimia. Lain toimeenpanon keskeisimmät vaikutukset olisivat Kuntaliiton arvion mukaan seuraavat:

- Kaavojen ja muiden suunnitelmien ja vastaavien laatimisessa siirtyminen tietomallimuotoisuuteen ja useiden kunnan eri prosessien ja päätöksenteon sopeuttaminen tietomallimuotoisuuteen.
- Kuntien tietojärjestelmien uusiminen ja päivittäminen.
- Maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen uudet erittäin yksityiskohtaiset ja työllistävät dokumentointi-, osallistamis- seurantatoimenpiteet.
- Kunnan maanhankinnan tapojen, resursoinnin ja menettelyjen uudelleen arvioiminen.
- Kaupunkiseuduilla uuden lakisääteisen suunnitelman laatiminen ja siihen liittyvät osallistumismenettelyt, selvitykset sekä valmistelun ja päätöksenteon organisointi.
- Kaavoituksen uudet sisältövaatimukset ja selvitysvelvoitteet, ml. vaihtoehtotarkastelut.
- Rakentamisen viranomaistoimintojen uudistaminen, viranomaisten yhteistyömallien ja -yhteyksien luominen ja menettelylliset laajennukset.
- Katujen ja yleisten alueiden suunnitteluun liittyvät uudet sisällölliset vaatimukset.
- Hallintosäännön uudistaminen.
- Useiden taksojen muuttaminen.
- Rakennusjärjestyksen uusiminen.
- Viranhaltijoiden kouluttaminen.

Samaan aikaisesti kaavoitus- ja rakentamislain kanssa on valmisteltu luonnonsuojelulain ja lunastuslain uudistusta, mutta lausuntokierrokset on järjestetty eri aikaan. Näiden lakien muodostama kokonaisvaikutusta on ollut hankala hahmottaa. Lisäksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain valmistelua ei ole aloitettu ja KRL:n liittyviin asetusten valmistelusta ei ole käytettävissä luonnoksia.

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

#### **Yleistä**

Kuntien lakisääteiset selvitysvelvoitteet kaavoituksessa laajenisivat ilmasto- ja muiden erityisten vaatimussäännösten (5-8 §), kaavojen uusien laadullisten vaatimusten sekä vaikutusten arviointia ja vaihtoehtotarkasteluja koskevien nimenomaisten vaatimusten (70-71 §) myötä nykyiseen verrattuna. Uusia vaatimuksia aiheuttavia muutoksia kuntakaavoituksessa olisivat myös, asemakaavoitukseen liittyvien aloitteiden käsittely neljän kuukauden määräajassa sekä kaavoituksen vuorovaikutusmenettelyyn tehtävät muutokset,

asemakaavojen ajanmukaisuuden arvioinnin kytkeminen myös purkamislupamenettelyyn ja yksityisten maanomistajien erityinen tiedottaminen kaavoituksessa (354 § ja 355 §). Nämä muutokset eivät sujuvoita prosesseja lakiuudistuksen tavoitteen mukaisesti. Kunnille tulisi antaa laajempi toimivalta yksinkertaistaa prosesseja ja hyödyntää joustavasti olemassa olevia työkaluja (asemakaava, poikkeamiset).

Turun kaupunki pitää ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumiseen vaikuttamista lain tavoitetasolla erillisessä säännöksessään kannatettavana ja tärkeänä. On myös tärkeää, että kaavakohtaisissa laadullisissa vaatimuksissa on painotettu ilmastonmuutoksen torjuntaan ja siihen sopeutumiseen liittyviä näkökohtia. Kaikkia kaavatasoja koskevan yleisen ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista käsittelevän pykälän (5 §) lisäys on tärkeä. Sen 1. momentin tulisi koskea kaavoituksen lisäksi myös rakentamista ja luetteloon tulisi lisätä kohta: ”turvaamalla viherrakenteen hiilivarastoja”.

#### Viranomaiset (2 luku)

*Lakiluonnoksessa esitetään ELY-keskuksen valvontatehtävän laajentamista vastaamaan ennen vuonna 2017 tehtyä lakiuudistusta. Myös ELY-keskuksen valitusoikeus laajennettaisiin koskemaan kaikkia kaavoja, rakennusjärjestystä, kaupunkiseutusuunnitelmaa, poikkeamispäätöksiä ja suunnittelu-  
tarveratkaisuja.*

Esitysluonnoksessa ei ole esitetty selkeitä perusteita, miksi tulisi palata laajempaan valtion valvontaan alueiden käytön suunnittelussa. Turun kaupunki katsoo, että ELY:n roolin palauttamista vuotta 2017 edeltäneelle tasolle ei pidä sisällyttää lakiin eikä ELY:n valitusoikeutta tule laajentaa.

Rakennusvalvontaviranomaisesta ja sen tehtävästä olisi syytä selkeyden vuoksi säätää tässä luvussa. Lakiluonnoksessa säädetään rakennusvalvontaviranomaisesta 263 §:ssä ja 264 §:ssä. Ehdotuksessa rakennusvalvontaviranomaisen ja kunnan roolit rakentamisen valvonnassa ovat sekavat. Itse lakiteksti on ristiriidassa perustelujen kanssa ja kokonaisuus kaipaa selkeyttä.

#### Maakuntakaava (4 luku)

*Esitysluonnoksen mukaan maakuntakaavan rooli muuta suunnittelua ohjaavana kaavana olisi alueidenkäytön suunnittelujärjestelmässä nykyistä rajatumpi. Maakuntakaavassa korostuisi suunnittelun yleispiirteisyys ja kohdentuminen vain merkitykseltään valtakunnallisten ja maakunnallisten asioiden käsittelyyn. Lähtökohtana olisi, että maakuntakaavassa olisi esitettävä kehittämisen periaatteet koskien maakunnan aluerakennetta, valtakunnallista ja maakunnallista liikennejärjestelmää ja -verkkoa sekä maakunnan viherrakennetta. Uudessa suunnittelujärjestelmässä maakuntakaava olisi ohjeena*

*muulle suunnittelulle ja viranomaistoiminnalle vain maakunnan aluerakenteen kehittämisen periaatteiden, valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon kehittämisen periaatteiden sekä maakunnan viherharrakenteen kehittämisen periaatteiden osalta.*

Tältä osin Turun kaupunki pitää uudistusta oikean suuntaisena. Maakunta-kaavoituksen muuttaminen strategisempaan suuntaan on toivottavaa. Maakuntakaavan osalta nämä lakiluonnoksessa esitetyt oikeusvaikutukset ovat riittävät. Näin on siitä huolimatta, laaditaanko alueelle kaupunkiseutusunnitelmaa vai ei.

Muun muassa hiilensidonnan, ilmastonmuutokseen varautumisen ja biodiversiteetin turvaamisen kannalta maankäytön kokonaisuuden tarkastelu on tärkeää, ja vastuiden ja roolien tulisi niiden osalta olla selkeitä ottaen huomioon myös luonnonsuojelulain ja ilmastolain tavoitteet. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää biodiversiteettistrategian OECM-kohteiden (other effective area-based conservation measures eli muut kuin suojelualueet) lakiturvaan.

#### Yleiskaava

Yleiskaavan tarkoitusta ja sisältöä koskevassa säännöksessä ei voimassa olevasta laista poiketen enää mainittaisi tarpeellisten alueiden osoittamista. Muutoksen tarkoituksena olisi antaa väljyyttä yleiskaavojen esittämistavalle ja kannustaa kehittämään yleiskaavoitusta strategisempaan suuntaan erilaisin kehittämisperiaatemerkinnoin, joissa ei osoiteta varsinaisia aluevarausmerkintöjä.

*Lakiluonnoksessa säädetään kuitenkin myös uusista ja aiempaa täsmällisemmin ilmaistuista laadullisista tavoitteista yleiskaavoitukseen liittyen. Kaikki lakiluonnoksen mukaiset yleiskaavan laadulliset vaatimukset eivät ole sellaisia, joita on syytä tutkia yleiskaavatasolla. Esimerkiksi asuntotuotannon monipuolisuuden edellytyksiä ja asuinalueiden välisen haitallisen eriytymiskehityksen ehkäisyä voidaan ohjata paremmin maapolitiikan keinoin. Uusilla laadullisilla vaatimuksilla on myös vaikutuksensa prosesseihin. Ne lisäävät selvitysvolvollisuutta ja hidastavat prosessia. Yleiskaavaprosessissa on jo nyt paljon yhteensovittavia asioita ja ne kestävät siksi pitkään. Lakiluonnoksessa on toisaalta esitetty yleiskaavan laatimiseen perustuvan rakennuskiellon rajaamista viidestätoista vuodesta kymmeneen vuoteen. Rakennuskiellon enimmäisaika tulisi pitää ennallaan.*

Kaupungin yleiskaavoituksen merkitys alueiden käytön suunnittelujärjestelmässä vahvistuisi, mikä on kannatettava kehityssuunta. Kaupan ohjauksen sääntelyn selkeyttäminen ja siirtäminen kokonaan kaupungin kaavoituksen piiriin on hyvä ehdotus.

*Lakiluonnokseen on kirjattu mahdollisuus antaa suojelumääräyksiä määräaikkaisina. Epäselväksi jää, missä tilanteessa tällainen määräaikainen suojelumääräys on käyttökelpoinen.*

*Lakiluonnos mahdollistaa asemakaavan ja yleiskaavan hyväksymisen samalla päätöksellä ja lainmuutoksen myötä voidaan myös helpommin poiketa vanhentuneesta yleiskaavasta. Turun kaupunki katsoo, että nämä ovat hyviä uudistuksia, mutta niillä on marginaalinen vaikutus sujuvoittamisen kannalta. Lainsäätäjän olisi hyvä miettiä, olisiko mahdollista säätää tietyissä tapauksissa kevennetystä yleiskaavaprosessista.*

#### Asemakaava

*Lakiluonnoksessa asemakaavan laadullisia vaatimuksia täydennettäisiin. Uusia vaatimuksia annettaisiin koskien asuinalueiden monipuolisuutta ja alueiden välisen haitallisen eriytymiskehityksen ehkäisyä, keskusta-alueiden palveluiden kehittämisedellytyksiä, liikenteen järjestelyjen toimivuutta ja turvallisuutta sekä vähähilisen liikkumisen, erityisesti joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytysten toteutumista sekä viherympäristön riittävyttä kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä. Uusilla laadullisilla vaatimuksilla on myös vaikutuksensa prosesseihin. Ne lisäävät selvitysvelvollisuutta ja hidastavat prosessia.*

*Lakiluonnokseen lisättäisiin kunnan jäsenen aloiteoikeus asemakaavoitusta koskien. Lakiluonnoksen mukaan kunnan olisi käsiteltävä aloite ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta. Aloiteoikeuden kirjaaminen erityislainsäädäntöön on turhaa, koska kuntalaki mahdollistaa jo nyt aloitteen tekemisen. Myös kiinteistönomistajilla ja –haltijoilla on mahdollisuus kuntalain mukaisen aloitteen tekemiseen. Mikäli lakiin otetaan kirjaus maanomistajan kaava-aloitteesta, tulisi se kirjata seuraavasti: Kiinteistönomistajalla on oikeus tehdä perusteltu aloite asemakaavan muuttamiseksi. Aloite on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Aloiteoikeutta koskevassa pykälässä ei säädettäisi kunnan ja yksityisen välisestä yhteistyöstä kaavoituksessa. On hyvä, että pykälä jättää kunnille liikkumatilaa järjestää yhteistyötä koskevat menettelyt ottaen huomioon erilaiset kaavoitustilanteet.*

*Lakiluonnoksen (354 §) mukaan kaavoitettavan alueen kiinteistönomistajalle on toimitettava erikseen kirjeellä tai sähköisesti tieto kaavaluonnoksen ja kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta sekä kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä, kun kaava-asiakirjassa osoitetaan tämän omistamalle alueelle sellainen kaavakohde tai kaavamääräys, joka synnyttää lunastusperusteen (164 § ja 165 §) tai sellainen rajoitus, joka voi aiheuttaa omistajalle 169 §, 170 §, 40.3 §:n 3 tai 216.3 §:n tarkoitetun haitan.*

Luonnoksen ehdotus aiempaa laajemmasta erityisestä tiedottamisesta yksityiselle kiinteistönomistajalle sivuuttaa täysin yleisen tiedottamisen keskeisen roolin kunnan toiminnassa yleisesti ja erityisesti kaavoitusmenettelyissä sekä siihen digitalisaation tuoman kehityksen. Erityinen tiedottamismenettely muodostuisi etenkin yleispiirteisessä, laajoja alueita koskevassa kaavoituksessa hyvin työlääksi ja pitkittäisi kaavoitusprosesseja. Vuorovaikutuksen monimutkaistaminen ja tähän liittyvät määrämuotoisuuden vaatimukset lisäävät tarpeettomasti menettelyvirheiden riskiä ja siten lisääntyvien valitusprosessien riskiä. Tiedottamisen tulisi perustua entistä laajemmin sähköiseen yleiseen tiedottamiseen.

#### Kaupunkiseutusuunnitelma (7 luku)

*Esitysluonnoksen mukaan seitsemälle kaupunkiseudulle mukaan lukien Turun kaupunkiseutu tulisi laatia pakollisena kaupunkiseutusuunnitelma. Kaupunkiseutujen rajaus perustuisi myöhemmin annettavaan asetukseen. Kaupunkiseutusuunnitelman tarkoituksena olisi sovittaa yhteen kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja viherrakenteen kehittämisen periaatteet sekä edistää ilmastonmuutoksen hillintää sekä yhdyskuntarakenteen toimivuutta, taloudellisuutta ja kestävyyttä. Kaupunkiseutusuunnitelmaa laadittaessa on noudatettava maankäyttö- ja rakennuslain kaavoitusmenettelyä, osallistumista ja vaikutusten arviointia koskevia säännöksiä. Esitysluonnoksen mukaan kaupunkiseutusuunnitelmalla ei olisi alueidenkäytön suunnitteluun, rakentamiseen tai muuhun suunnitteluun kohdistuvia oikeusvaikutuksia, mutta se toimisi kaupunkiseutujen kaavoituksen yhtenä keskeisenä lähtökohtana ja selvitysaineistona. Muutoksenhaku voisi kohdistua lähinnä menettelyihin.*

Turun kaupunki katsoo, että lakiin kirjatusta kaupunkiseutusuunnitelmavelvoitteesta pitää luopua. Ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen kannalta olennaisimmat sisällöt tulisi sisällyttää maakuntakaavaan ja niitä tulee edelleen vahvistaa ja toteuttaa myös kaupunkiseutujen MAL-sopimusten avulla. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että maakuntakaavoituksen strategisuudesta luovutaan. Pakollisena ja menettelyiltään tarkasti säädeltyinä kaupunkiseutusuunnitelma teettää lisätyötä kunnille ilman, että siitä muodostuisi lisäarvoa. Kaupunkiseutujen yhteisen suunnittelun tulee olla vapaaehtoisella pohjalla eikä menettelyjä tule kirjata lakiin. Kunnat voivat tehdä kaupunkiseutujen maankäytön suunnittelua yhteistyössä esimerkiksi MAL-sopimusmenettelyyn liittyen. Lisäksi pakollinen kaupunkiseutusuunnitelma voisi käytännössä vaikuttaa taustaselvityksenä esim. yleiskaavan lailisuuden arviointiin, vaikka se ei olekaan oikeusvaikutteinen. Vapaaehtoisella seutusuunnittelulla on saavutettu hyvä suunnittelu ja sitoutuminen.

#### Erityisharkinta-alue ja ranta-alueita koskevat erityiset säännökset (8 luku)

*Suunnittelutarvealueen sijaan lakiluonnoksessa käytetään termiä erityisharkinta-alue. Lakiluonnoksen mukaan rakentaminen erityisharkinta-alueella ei*

*saisi aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa kaavoitukselle, alueen tavoittelun kehittämisen periaatteille tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle (212 §).* Tarkoituksena olisi muuttaa tilannetta, jossa suunnittelutarveratkaisun on oikeuskäytännössä katsottu kategorisesti haittaavan kaavoitusta suunnittelutarvealueella. Kunnan harkintavallan lisäämistä voidaan pitää positiivisena muutoksena.

*Ranta-alueita koskevan yleis- ja asemakaavan laadullisia vaatimuksia on muutettu (54 §).* Pykälässä on selkeytetty mahdollisuutta laatia kyläalueella yleiskaava ja asemakaava ilman yhtenäisen rakentamattoman rannan vaatimusta. Muutos mahdollistaa rantakaavan laatimisen kyläalueelle aiempaa helpommin. Pykälän perustelujen mukaan pykälää sovellettaisiin vain maaseutumaisilla ranta-alueilla, joille nykyisin laaditaan rantayleiskaavoja ja ranta-asemakaavoja ja se koskisi sekä loma-asutusta että vakituisen asutuksen järjestämistä. Näillä alueilla vaatimus riittävien vapaiden ranta-alueiden turvaamisesta on erityisen tärkeää luonnonarvojen ja virkistyskäytön näkökulmasta. Kyläalueilla ja niitä tiiviimmin rakennetuilla alueilla on oleellista turvata tarpeellisten lähivirkistysalueiden säilyminen ja esimerkiksi mahdollisuus uimarantaan. Näissä tilanteissa vaatimus riittävän yhtenäisen rakentamattoman rantaviivan säilyttämisestä ei ole perusteltu suhteessa esimerkiksi täydennysrakennusmahdollisuuksien turvaamiseen.

*Kiinteistönomistajalla säilyisi lakiluonnoksen mukaan oikeus ranta-asemakaavan laatimiseen nykyiseen tapaan (55 §).* Oikeus koskisi lähtökohtaisesti loma-asutuksen järjestämistä. Erityisestä syystä voitaisiin tällaisessa kaavassa osoittaa alueita myös vakituista asutusta ja muuta käyttötarkoitusta varten. Erityiset syyt voisivat liittyä alueiden sijaintiin kunnan yhdyskuntarakenteessa ja kunnan tavoitteisiin alueiden käytön kehittämisessä. Kyseessä on positiivinen muutos, mikäli kunnilla säilyy harkintavalta sen suhteen, milloin kyseessä ovat erityiset maankäyttöön liittyvät syyt.

Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa (11 luku)

Lakiluonnoksessa on esitetty muutoksia kaavoituksen vuorovaikutusmenettelyyn. Tavoitteena on aloitusvaiheen vuorovaikutuksen lisääminen. Nämä vaatimukset muuttavat ja laajentavat nykyisiä vaatimuksia kaavoituksen vuorovaikutusmenettelyssä.

*Vuosittaisen kaavoituskatsauksen sijaan kunnan tulisi lakiluonnoksen mukaan pitää yllä jatkuvasti tietoaaineistoa kunnassa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista ja myös kuntaan saapuneista kaavoitusaloitteista sekä niiden käsittelyvaiheesta (63§).* Ei ole järkevää asettaa raportointivelvoitetta saapuneiden aloitteiden osalta. Isossa kaupungissa aloitteiden määrä on suuri ja kunnan kaavoitusmonopolista johtuen monet niistä eivät johda kaavoituksen käynnistymiseen lainkaan. Vain tosiasiasa vireille tulevista kaavoista on syytä tiedottaa. Pykälän sanamuoto ”lähiaikoina” on epämääräinen.



*Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että kaavoja valmistelevien viranomaisten tulisi ilmoittaa kaavoituksen vireilletulosta aina niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. Esitetyistä mielipiteistä sekä niiden vaikutuksista kaavoituksen tavoitteisiin, lähtökohtiin sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelman muuhun sisältöön tulisi laatia yhteenveto, ja sen tulisi olla osana kaavan valmisteluaineistoa osallisten käytettävissä kaavan laadinnan seuraavissa vaiheissa (65 §). Esitysluonnoksen mukaan tällä menettelyllä vahvistettaisiin vuorovaikutusta kaavan laatimisen aloitusvaiheessa ja tuotaisiin selkeämmin esille mielipiteen esittämisen vaikuttavuus. Nykyään MRA 17.1 §:ssä ja 25.1 §:ssä edellytetään, että kaavaselostuksessa esitetään muun muassa suunnittelun vaiheet osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyineen sekä yhteenveto kaavoituksen eri vaiheissa esitetyistä mielipiteistä. On ymmärrettävää, että kaavoituksen alkuvaiheen vuorovaikutusta halutaan parantaa, mutta pakollisen vuorovaikutustavan lisääminen ei ole kuitenkaan hyvä vaihtoehto. Mielipiteet sisältävät usein myös ristiriitaisia tavoitteita, joita kaavoituksessa yhteensovitetään. Tästä johtuen kaikkia mielipiteitä ei voida ottaa huomioon.*

Saapuneiden aloitteiden raportoinnin ja yksittäisten kaavojen aloitusvaiheen määrämuotoisen vuorovaikutuksen sijaan mielekkäämpi voisi olla esimerkiksi vuosittain toteutettava strategisemman tason vuorovaikutus kunnan tulevista kaavahankkeista. Se voisi korvata kaavoituskatsauksen poistumisen jättämän aukon.

*Lakiluonnoksen mukaan mahdollisuus mielipiteen esittämiseen kaavan valmisteluvaiheessa ei olisi tarpeen, jos kaavalla ei ole todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia ja kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta riittävä mahdollisuus osallistumiseen ja vaikuttamiseen voitaisiin turvata kaavan aloitusvaiheessa sekä asettamalla kaavaehdotus julkisesti nähtäville (66.2 §). Käytännössä 2 momentti voi helposti aiheuttaa sen, että mielipiteiden esittämiseen varataan säännönmukaisesti mahdollisuus, koska ei haluta riskiä prosessivirheestä.*

Vuorovaikutusta koskeviin pykäliin ei tule lisätä uusia pakollisia osallistamisen muotoja. On tärkeää, että laissa säilyy jatkossakin mahdollisuus mitoittaa vuorovaikutus ja vaikutustenarviointi kulloisenkin suunnitteluprosessin tarpeiden mukaisesti. Tavoite luoda uusia mahdollisuuksia vuorovaikutuksen joustavalle mitoittamiselle kaavoitusprosessissa on kannatettava. Hyvänä uudistuksena voidaan pitää myös pakollisista lehtikuulutuksista luopumista.

Vaikutusten arviointi kaavoituksessa (12 luku)

*MRL:n sääntelyyn verrattuna vaikutusten selvittämistä koskevassa säännöksessä (70 §) on lisämääre "todennäköisesti" merkittävät vaikutusten sel-*

*vittämisestä.* Muotoilu on käytännön arvioinnin näkökulmasta nykyistä hankalammin tulkittavissa. *Lakiluonnoksessa on lisätty arvioitavia vaikutuksia.* Lakiin on lisätty velvollisuus selvittää suunnitelman toteuttamisen todennäköisesti merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset: terveyteen ja viihtyvyyteen” sekä ”ilmastonmuutoksen hillintään sekä ilmastonmuutokseen sopeutumiseen”. Lakiluonnoksen mukaan tällä halutaan täsmentää ilmaisuja ottamaan paremmin huomioon SOVA-direktiivin (2001/42/EY) liitteessä 1 käytetyt käsitteet sekä korostaa ilmastonmuutokseen liittyvien vaikutusten selvittämistä alueiden käytön suunnittelussa. Käytännössä selvittämisvelvollisuutta siis lisätään entisestään.

Digitaalinen tietosisältö (16 luku)

*Lakiluonnoksessa keskeisenä ehdotuksena on kuntien ja maakuntien liittojen tuottamien rakennetun ympäristön tietojen tietorakenteiden yhtenäistämisen ja tiedon koneluettavuus sekä prosessien sähköistäminen. Lakiluonnoksessa digitalisaatioon liittyvät säännösehdotukset kytkeytyvät tiiviisti eri hankkeena kehitettävään ja toteutettavaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYTJ).*

Lainsäädäntökokonaisuuteen digitalisaation teemassa kiinteästi kytkeytyvää RYTJ-lain valmistelua ei vielä ole aloitettu. RYTJ-laissa olisi tarkoitus säätää ainakin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tarkoituksesta, sen tietosisällöstä, tietojen saantioikeuksista, tietojen luotettavuudesta ja vastuista.

Kuten Kuntaliiton lakiluonnoksessa antamassa lausunnossa todetaan, rakennetun ympäristön digitalisaatiossa tavoitteena tulee olla toimiva yhteiskunta, jossa yhteen toimiva tieto virtaa oikeasuuntaisin tietovirroin alkuperäisestä syntylähteestään. Yhteentoimivuus on erittäin kannatettavaa. Yhteentoimivuus tulee toteuttaa nimenomaan kunnissa, joille rakennetun ympäristön lukuisat lakisääteiset tehtävät kuten kaavoitus, rakennusvalvonta-tehtävät sekä katujen ja muuhun infraan liittyvät rakentamis- ja ylläpitotehtävät kuuluvat ja joiden tehtävissä kyseiset tiedot syntyvät. Yhteentoimivuuden toteutuksen kustannukset tulee arvioida huolellisesti ja järjestää tarvittava rahoitus kunnille.

Yhteentoimivuus ei tarkoita sitä, että kaikki tieto kerätään yhteen tietovarastoon. Yhteentoimivuuden tulee tarkoittaa, että standardimuotoista tietoa voidaan hyödyntää eri järjestelmillä ja yli organisaatorajojen. Kannatettavia ovat myös standardimuotoiset rajapinnat. Tällöin tietoa voidaan hyödyntää suoraan alkuperäisestä syntylähteestään. Valtiolle ei tule luoda kopiorekisteriä, johon kunnat toimittaisivat valmistelemansa tiedon. Tieto tulee ylläpitää kuntien järjestelmissä ja hyödyntää rajapintoja tarvittavien tietojen hakeemisessa. Lisäksi täytyy huomioida, että nykyään kunnat saavat osan digitaalisen tiedon tuotannon kustannuksista katettua tietopalveluilla saatavilla maksuilla, jolloin maksu kohdistuu niille, jotka tietopalvelua tarvitsevat ja

saavat. Kunnissa annetaan myös tietoon liittyvä neuvonta ja palvelu. Kaupungit tulevat tarvitsemaan oman kuntatietojärjestelmänsä jatkossakin. Kaupunkien järjestelmät ovat luotu palvelemaan kunnan tehtäviä kunnan prosessien ja palveluiden mukaisesti. Valtion järjestelmä ei tule kattamaan kunnan tehtävissä tarvittavia digitaalisia prosesseja, palvelukokonaisuuksia ja toiminnallisuuksia. Lakiluonnoksessa tulisi myös huomioida, että tiedon tulisi virrata myös valtiolta kunnille päin nykyistä paremmin. Lakiluonnokseen sisältyvää pykälää, joka mahdollistaa tietojen saannin verohallinnolta, voidaan pitää hyvänä uudistuksena (353 §).

#### Muutoksenhaku ja oikaisukehotus (37 luku)

Turun kaupunki kannattaa kaavojen muutoksenhakua koskevaan pykälään (322 §) tehtyä lisäystä, jonka mukaan myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta tärkeä kaava katsottaisiin yhteiskunnallisesti merkittäväksi ja myös tällaista asemakaavaa koskeva valitus olisi käsiteltävä kiireellisenä. Turun kaupunki kuitenkin huomauttaa, että ainakin nykyään muutoksenhakuasian käsittely kestää tuomioistuimessa käytännössä yhtä kauan huolimatta siitä, onko kyseessä MRL:n (188 §) mukaan kiireellisenä käsiteltävä kaava vai ei. Pelkkä asian kirjaaminen lakiin ei riitä vaan lisäksi tulee myös varmistua siitä, että tuomioistuinten resursoinnissa muutokset huomioidaan ja asiat käsitellään myös tosiasiallisesti kiireellisinä.

MRL:n 188.4 §:n mukaan muilla kuin kunnalla ei ole oikeutta hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla hallinto-oikeus on kumonnut kunnan viranomaisen tekemän kaavan tai rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevan päätöksen. Lakiluonnoksesta tämä jatkovalituksen rajaus on poistettu. Turun kaupunki katsoo, että valitusoikeuden avaaminen kunnan lisäksi muillekin tilanteissa, joissa hallinto-oikeus on kumonnut kaavan kokonaan tai osittain ei ole järkevää. Esimerkiksi tilanteissa, jossa kunta on jo aloittanut uuden kaavan laatimisen hallinto-oikeuden kumoaman kaavan sijaan, jatkovalituksen salliminen muille kuin kunnalle, saattaa haitata uuden kaavan laatimista.

#### Siirtymäsäännökset (40 luku)

*Lakiluonnoksen (366 §) mukaan kaava, joka on ollut ehdotuksena julkisesti nähtävillä tai hyväksytty, mutta ei ole vielä tullut voimaan ennen tämän lain voimaantuloa, käsitellään ja ratkaistaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti, ellei jäljempänä toisin säädetä. Pykälän sanamuotoa tulisi muuttaa siten, että ennen lain voimaantuloa vireille kuulutetut kaavat voitaisiin käsitellä nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain säännösten mukaisesti.*

*Maakuntakaavoja koskeva siirtymäsäännös (367 §, 368 §) vaikuttaisi tosiasiassa taannehtivan luonteisesti lainvoimaisiin maakuntakaavapäätöksiin. Tämä ei ole periaatteellisesti hyväksyttävää, minkä lisäksi siitä aiheutuisi ongelmallisia tulkintatilanteita käytännössä.*

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

### Yleiset alueet (18 luku)

*Yleisten alueiden suunnitteluun ja toteutukseen ehdotetaan sovellettavaksi nykyistä laajempia osallistamis- ja vuorovaikutusmenettelyjä. Katujen lisäksi myös puistojen ja muiden vastaavien yleisten alueiden luovuttamisesta yleiseen käyttöön tulisi jatkossa tehdä hallintopäätös. Lisäksi jatkossa säädettäisiin yleisten alueiden laatuvaatimuksista ja suunnittelusta nykyistä laajemmin. Yleisten alueiden suunnitelmia koskien tulisi jatkossa laatia myös suunnitelmaselostus. Tietomallimuodon vaatimus tulisi koskemaan jatkossa myös yleisten alueiden suunnittelua. Nämä vaatimukset ovat uusia velvoitteita kunnille. Osa ehdotetuista menettelyistä on myös omiaan lisäämään mahdollisuuksia muutoksenhauille ja siten hidastamaan alueiden toteuttamista.*

*Lakiluonnoksessa on luovuttu jaosta katusuunnitelmiin ja muiden yleisten alueiden suunnitelmiin. Lakiluonnoksen mukaan yleisen alueen suunnitelmaa laadittaessa on noudatettava asemakaavaa. Asemakaavasta saa kuitenkin poiketa vähäisessä määrin, jos poikkeaminen on tarpeen 2 momentissa säädettyjen vaatimusten ja tavoitteiden vuoksi. Yleinen alue on toteutettava siten, että alue täyttää toimivuuden, turvallisuuden, terveellisyyden ja viihtyisyyden vaatimukset ja sopeutuu ympäristöönsä. Lisäksi aluetta toteutettaessa on mahdollisuuksien mukaan ja alueen luonne huomioon ottaen edistettävä ympäristön esteettömyyttä, liikkumisen kestävyyttä, luonnon monimuotoisuutta ja yhteiskunnan vähähiilisyttä sekä ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin ja riskeihin varautumista. Kunnan tulee laatia ja hyväksyä ennen yleisen alueen rakentamista sitä koskeva suunnitelma. Kunta voi kuitenkin ilman suunnitelmaa suorittaa alueella sellaista rakentamista, jolla on vain vähäinen vaikutus ympäristöön. Suunnitelmaa ei myöskään tarvitse laatia, jos yleistä aluetta ei ole tarkoitettu yleisön käyttöön. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä niistä tarkemmista ehdoista, joita noudattamalla alueen katsotaan täyttävän 2 momentissa tarkoitettut vaatimukset ja tavoitteet. (107 §).*

Voimassa olevan lain mukaan asemakaava on ohjeena laadittaessa suunnitelmaa. Lakiluonnoksen mukaan asemakaavaa on "noudatettava", mutta toisaalta viitataan vähäisen poikkeamisen mahdollisuuteen, mikäli poikkeaminen on perusteltua tiettyjen tavoitteiden ja vaatimusten vuoksi. Kunnalla täytyy olla mahdollisuus harkinnan jälkeen päätyä siihen, ettei jollakin alueella näitä vaatimuksia ja tavoitteita (edistettävä ympäristön esteettömyyttä,

liikkumisen kestävyyttä, luonnon monimuotoisuutta ja yhteiskunnan vähähii-  
lisyyttä sekä ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutoksen aiheuttamiin  
muutoksiin ja riskeihin varautumista) ei voida ottaa huomioon. Muun mu-  
assa alueen ominaispiirteet ja maastonmuodot tulee voida huomioida suun-  
nittelussa. Kuten Kuntaliiton lausunnossa todetaan näiden vaatimusten ja  
tavoitteiden lisääminen lakiin lisää myös mahdollisuuksia eri intressiryhmien  
edustajien muutoksenhakuhalukkuudelle ja hidastanee alueiden toteutusta.  
Pykälään sisältyvä valtioneuvoston asetuksenantovaltuus antaa toisaalta  
mahdollisuuden säätää tiukkojakin vaatimuksia, jotka voivat olennaisesti  
vaikuttaa alueen toteuttamisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin. Hyvänä  
uudistuksena voidaan pitää sen lisäämistä lakiin, että suunnitelmaa ei tar-  
vitse laatia, jos rakentamisella on vain vähäistä vaikutusta ympäristöön.

*Lakiluonnoksen mukaan yleisen alueen suunnitelma voidaan jatkossa laatia  
asemakaavan laatimisen yhteydessä sekä hyväksyä yhdessä asemakaa-  
van kanssa (112 §). Tällöin suunnitelma tulee laatia siten, että se sopeutuu  
yhteismenettelyssä hyväksyttävään asemakaavaan. Tämä on hyvä uudis-  
tus, joka tulee nopeuttamaan suunnittelua. Hyviä uudistuksia ovat myös  
mahdollisuus hyväksyä yleisen alueen suunnitelma ennen kuin asemakaava  
on lainvoimainen ja mahdollisuus määrätä, että yleisen alueen suunnitelmaa  
koskeva päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Ylei-  
sen alueen rakentamista ei saa kuitenkaan aloittaa ennen päätösten lainvoi-  
maisuuksien lukuun ottamatta tapausta, jossa asemakaava on määrätty muilta  
kuin valituksenalaisilta osin täytäntöön pantavaksi ennen kuin hyväksymis-  
päätös on saanut lainvoiman.*

Hulevedet (19 luku)

Lakiluonnoksessa tulisi kannustaa hulevesien hallinnan osalta hyvä ä n  
suunnitteluun rakentamishankkeiden yhteydessä. Etenkin tiiviisti rakenne-  
tuilla kaupunkialueilla, joilla maa-alueita ei voi käyttää tuhlaten, suunnittelu-  
osaamisella voidaan luoda hyvät ratkaisut.

Maapolitiikka (20 luku)

*Aiemmin lausunnoilla olleessa lunastuslain uudistuksessa lunastuslakiin on  
esitetty lisättäväksi säännöstä (38 a §), jonka mukaan lunastuskorvaus tulisi  
määrätä suoritettavaksi 15 %:lla korotettuna. Muutoksen taustalla on kiin-  
teistöarviointimenetelmien soveltamiseen liittyvät epävarmuustekijät. Käy-  
tännössä lunastuskorvauksen korotus vaikutuksineen siirtyisi tuleviin vapaa-  
ehtoihin kauppoihin ja seuraaviin lunastuksiin sekä edelleen tonttien ja  
asuntojen hintoihin ja vuokriin. Vapaaehtoisen maanhankinnan vaikeutu-  
essa seurauksena voi olla myös yhdyskuntarakenteen hajautuminen.*

Kuten Kuntaliitto toteaa lausunnossaan, lakiluonnos yhdessä lunastuslain  
lausunnolla olleen lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia

harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa (ml. maanhankinta vapaaehtoisin kaupoin ja lunastuksin sekä kaavojen toteutumisen varmistamista maapolitiikan muilla välineillä) sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle, mitä ei lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa ole huomioitu. Lakivalmistelussa tulisi vielä kiinnittää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamonopolin säilyttämisestä.

*Lakiluonnoksen seurauksena erilaiset kirjaus- ja raportointivelvollisuudet lisääntyisivät merkittävästi.* Tämä vaikuttaa prosesseja hidastavasti ja lisää valitusten todennäköisyyttä ja näin ollen lisää kuntien resurssitarvetta. Lakiluonnos sisältää nimenomaisia menettelyvelvoitteita maapolitiikan ohjelman laatimiseen ja tiedottamiseen liittyen. Lisäksi laissa olisi nimenomaisia velvoitteita maapolitiikan toimien seurantaan, raportointiin ja näistä tiedottamiseen liittyen. Kuntalaissa ja hallintolaissa jo kirjattujen ja yleisesti noudatettavien periaatteiden ja vaatimusten kirjaaminen erityislakiin yhden teeman, maapolitiikan harjoittamisen, kohdalle ei ole perusteltua. Hallintolain 6 §:ssä säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita, kuten tarkoitussidonnaisuuden, objektiivisuuden ja luottamuksen suojan periaatteita tulee joka tapauksessa noudattaa. Kuten Kuntaliitto on lausunnossaan todennut, maapolitiikan kirjaukset ja uudet raportointivelvollisuudet ovat liian tarkkoja ja ne johtaisivat tarpeettoman raskaaseen hallintoprosessiin, mikä on ristiriidassa kokonaisuudistuksen keskeisen tavoitteen, prosessien sujuvuuden edistämisen kanssa. Ehdotettu menettely luo monivaiheisen ja jäykän hallintokäytännön ja voi heikentää kuntien maapoliittista asemaa. Tarpeeton vuositason raportointibyrokraatian lisääminen normaalin talousarviotarkastelua koskevan raportoinnin rinnalle ei ole mitenkään perusteltua. Kuntalaisten käytännön tarvetta palveleva tarkastelutaso on valtuustokausittain.

*Lakiluonnoksen mukaan (136 §) kunnan on neuvotellessaan ja sopiessaan maapolitiikan toimenpiteistä esitettävä asianosaiselle asian ratkaisemiseksi laatimansa tai hankkimansa tarpeellinen selvitys maan arvosta, alueen yhdyskuntarakentamisen kustannuksista tai muista asian ratkaisemiseen vaikuttavista tiedoista. Lisäksi kunnan on selvitettävä asianosaiselle, mitä maapolitiikan toimenpiteiden käytöstä lausutaan kunnan maapolitiikan ohjelmassa. Tätä säännöstä sovellettaisiin esimerkiksi kunnan neuvotellessa maan ostamisesta vapaaehtoisin sopimuksin maapoliittisissa tarkoituksissa tai kunnan solmiessa maankäytösopimuksia. Käytännössä laki sisältää siis aiempaa tarkempaa sääntelyä yhdyskuntarakentamisen kustannusten määrittelystä.*

*Säädöksestä on poistettu kehittämisaluemenettely.* Kyseistä menettelyä olisi ollut syytä muuttaa toteuttamiskelpoisemmaksi poistamisen sijaan.

Kuten Kuntaliitto on lausunnossaan todennut, sopimusvapauden kattavuus on epäselvä ministeriön lakiluonnoksessa. Nykyisessä MRL:n 91 b § 3 momentissa säädetään sopimusvapaudesta kehittämiskorvausta koskevien säännösten estämättä. *Esitetyssä KRL 140 §:n 4 momentissa säädetään, että maankäyttösopimuksella voidaan toteuttamismaksua koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. Edelleen esitetyn 140 §:n 5 momentin mukaan kunnan on määrättävä maapolitiikan ohjelmassa maankäyttösopimuksissa käytettävät maankäyttömaksujen perusteet, jos kunta sopimustoiminnassaan merkittävästi poikkeaa jäljempänä tässä luvussa säädetyistä maksun määräämisen perusteista.* Tällä hetkellä sopimusvapaus on ehdoton pääsääntö maankäyttösopimuksia tehtäessä. Kehittämiskorvauspäätöksiä on tehty MRL:n voimassaoloaikana ainoastaan muutamia, koska se ei ole ollut käytännössä toimiva menettely, jolla kunta voisi ratkaista kaavan toteuttamisen kustannusten kattamisen sekä varmistaa kaavan toteutumisen vastaavasti kuin maankäyttösopimuksilla. Mikäli sopimukseen kaavan toteuttamisen kustannusten kattamisesta ei ole päästy, on etsitty muita maankäyttöratkaisuja tarvittavan rakennuspaikkatarjonnan turvaamiseksi kestäväen kuntatalouden ja hyväksyttävän veroasteen puitteissa. Nykyisellään MRL:n kehittämiskorvauksen säännöksiä käytetään, mikäli kunta päättää määrätä kehittämiskorvauksen. Ministeriön lakiluonnoksen mukaan kaavan toteuttamisen kustannusten yksityiskohtaisesta määrittelystä ja seurannasta toteuttamismaksun määräämistä varten saattaisi käytännössä tulla MRL:stä poiketen lakiin kirjoitettu pääsääntö. Kunnat voisivat poiketa menettelystä määräämällä siitä maapoliittisessa ohjelmassa. Esityksessä on epäselvää, mikä tässä yhteydessä on jatkossa maapoliittisen ohjelman luonne ja sitovuus maankäyttösopimusten valmisteluun ja toteuttamiseen liittyen. Tämä aiheuttaa viiveitä ja kustannuksia.

Lisäksi käytännössä kunnan infrainvestoinnit palvelevat aina kaikkia kuntalaisia, koska heillä kaikilla on oikeus hyödyntää yleisiä alueita. Lakiluonnoksen mukaisia vaikutusaluearajauksia (143 § ja 146 §) ei ole mahdollista määrittää objektiivisesti. Erityisesti täydennysrakentamisen ollessa kyseessä esimerkiksi yhden tontin edustalla olevasta kadusta on hyötyä vaasen liittyessä muuhun katuverkkoon.

#### Haitankorvaukset (24 luku)

Haitankorvauksia koskevien säännösluonnosten perusteella jää epäselväksi, missä käytännön tilanteissa kunnalla voisi olla korvausvelvollisuus. Kuten Kuntaliitto lausunnossaan toteaa, korvaustilanteiden voidaan arvioida yleistyvän nykyisestä huomioiden erityisesti lakiluonnoksen 170 §:ssä ehdotettu uusi metsän käytön rajoituksia koskeva korvaussäännös sekä korvausvelvoitteiden laajentaminen määräaikaisen haitan korvaamiseen (169 § ja 170 §).

*Lakiluonnoksen 170 §:n osalta jää avoimeksi, miten luonnonsuojelulakiin ehdotettu uhanalaisten luontoarvojen huomioonottamisvelvoite tulee vaikuttamaan pykälän soveltamiseen. Kyseessä olisi uudenlainen sääntelyratkaisu, jossa luonnonsuojelulain vaatimukset täydentävät kaavoituksen sisältövaatimuksia. KRL:n osalta on epäselvää, kohdistuisiko mahdollinen korvausvastuu valtiolle vai kunnalle. Luonnonsuojelun ja luonnon monimuotoisuuden vuoksi kaavoihin lain vaatimien rajoitusten korvaamisen tulisi kuulua valtiolle.*

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

Kuten Kuntaliitto on lausunnossaan todennut, esitetyt muutokset edellyttävät kunnilta merkittäviä muutoksia ja toimenpiteitä ja lisäävät rakennusvalvonnan tehtäviä. Esimerkiksi rakennusvalvonnan järjestäminen kahden tasoisena, lupajärjestelmään ja luvanvaraisuuden määräytymiseen esitetyt muutokset sekä sattumanvaraisten tarkastusten käyttöönotto edellyttäisivät kunnilta muutoksia toiminnan järjestämiseen ja resursointiin sekä menettelyiden, hallintosääntöjen ja rakennusjärjestysten uudistamista. Hankkeiden vaativuuden määrittelyyn, rakennuksen vähähiilisyysarvioinnin, lupakynnyksen noston myötä lisääntyvä jälkivalvonnan tarpeen sekä uuden vastuusääntelyn voidaan katsoa osaltaan lisäävän viranomaisten tehtäviä sekä osaamisvaatimuksia.

#### Olennaiset tekniset vaatimukset (26 luku)

*Lakiluonnoksen mukaan rakentamislupavaiheessa raportoitaisiin ilmastaselvityksellä rakennuksen vähähiilisyys käyttäen hyväksi kansallista rakennuksen vähähiilisyysarviointimenetelmää ja kansallista päästötietokantaa (206 §). Lakiluonnoksen mukaan jo olemassa olevaa kansallista päästötietokantaa ylläpitäisi jatkossa Suomen ympäristökeskus (193 §). Yhtenäinen menettely rakennusten vähähiilisyysarvioimiseksi on tervetullut uudistus. Lakiluonnoksen mukaan ilmastaselvitys olisi tehtävä kaikista rakentamisluvan varaisista hankkeista. Valtion toimesta jo luodun rakennusten kansallisen päästötietokannan käyttö antaa tälle hyvän pohjan. Kattava vaatimus saattaisi silti johtaa toisaalta selvitysten puutteelliseen tietosisältöön ja kopiointiin aiemmista hankkeista. Järkevämpää ja vaikuttavampaa olisi edellyttää selvityksen tekemistä vain tietyn suuruusluokan hankkeissa.*

#### Rakentamisen luvanvaraisuus (27 luku)

*Lupajärjestelmää muutettaisiin yhdistämällä rakennuslupa ja toimenpidelupa rakentamisluvaksi (208 §). Kahden lupamuodon yhdistäminen on hyvä asia, joka yksinkertaistaa menettelyä. Luvanvaraisuuden kynnystä nostettaisiin. Esitysluonnoksen mukaan rakennuskohteen rakentamisluvanvaraisuudella ei olisi vaikutusta siihen, olisiko rakennuskohteen täytettävä olennaiset*



tekniset vaatimukset. Olennaiset tekniset vaatimukset koskisivat rakennuskohteita siis riippumatta siitä, pitäisikö rakennushankkeelle hakea lupaa vai ei. Luvanvaraisuuden kynnyksen nostamista voidaan pitää toisaalta hyvänä asiana, mutta avoimeksi jää, paljonko rakennusvalvonta joutuu jatkossa ratkomaan naapurien välisiä riitoja. Rakennusvalvonnan tehtäväkenttä muuttuu olennaisesti, jos rakentamisen valvonnassa painotetaan jatkossa riitojen ratkomista ja jälkivalvontaa. Lakiluonnoksen tavoitteena on suunnata viranomaisen voimavarat olennaisiin asioihin, mutta jälkivalvonnan lisääntymistä ei ole otettu luonnoksessa riittävästi huomioon. Lisäksi on syytä pohtia, miten vastuukysymykset hoidetaan. Rakentamisesta, jonka suunnittelua tai toteutusta ei valvota saattaa aiheutua naapureille paloturvallisuusriskejä, haittaa ja vahinkoa. Ainakaan sellaisia rakennuksia, joiden toteutukseen liittyy selkeä paloturvallisuusriski (esim. sauna, savusauna, viljakuivuri), ei tulisi vapauttaa luvanvaraisuudesta.

*Lakiluonnoksessa on mahdollistettu rakentamisluvan käsitteleminen kaksivaiheisena eli sijoitus- ja toteutuslupana (209 §).* Hakijan toiveesta riippuen rakentamislupa käsiteltäisiin joko yhtenä tai kahtena hallintopäätöksenä. Alueidenkäytöllisen tarkastelun vaiheessa (sijoittamislupa) arvioitaisiin rakentamisen yleinen sallittavuus aiotulle rakennuspaikalle, massoittelu, suhde naapurustoon sekä kaupunki- ja ympäristökuva. Olennaisten teknisten vaatimusten vaiheessa (toteuttamislupa) arvioitaisiin, täyttääkö hanke siltä vaadittavat valtakunnalliset rakentamismääräykset. Korjaus- ja muutostyö, jolla ei ole vaikutusta sijoittamisluvan edellytysten täyttymiseen, ratkaisuun pelkällä toteuttamisluvalla. Lakiluonnoksessa rakentamisluvan kohdalla luvanmyöntäjäksi on todettu kunta. Kuitenkin rakennusvalvontaviranomaisesta koskevassa pykälässä on todettu, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisena ei voi olla kunnanhallitus. Kunta itse on usein suuri rakennuttaja ja rakentamiseen tarvittavien lupien hakija. Eturistiriitojen välttämiseksi ja rakentamisen laadun varmistamiseksi luvan myöntäjäksi tulisi säätää rakennusvalvontaviranomainen. Sekä sijoituslupa että toteutuslupa ovat valituskelpoisia päätöksiä. Näiden lisäksi hanke saattaa nykyisin tavoin edellyttää myös poikkeamispäätöstä. Rakentamisluvan jakaminen kahdeksi eri luvaksi vaikuttaa lisäävän byrokratiaa eikä keventävän menettelyä.

*Lakiluonnoksen mukaan rakentamishanketta valmistelevat välttämättömät toimenpiteet, jotka liittyvät lainvoimaisen kaavan toteuttamiseen, vapautuisivat maisematyöluvasta (215 §).* Välttämättömiksi toimenpiteiksi katsottavia toimenpiteitä olisi syytä avata paremmin ja tulkita kapeasti. Esimerkiksi viherkerrointa käytettäessä vihertehokkuuden tavoitteiden toteutuminen arvioidaan vasta rakennuslupavaiheessa.

*Alueellista poikkeamista koskeva sääntely on tarkoitus säilyttää ennallaan (220 §).* Lakiluonnoksessa tulisi tutkia, onko alueellisen poikkeamisen soveltamisalaa syytä laajentaa. Voimassa olevan lain mukaan alueellinen poikkeaminen on mahdollista asemakaava-alueella olemassa olevan asuin-,

liike- tai toimistorakennuksen tilojen muuttamisesta asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön (alueellinen poikkeaminen). Laissa voisi mahdollistaa myös muiden kuin olemassa olevien asuin-, liike- tai toimistorakennusten tilojen muuttamisen asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön.

#### Lupamenettely (28 luku)

*Lakiluonnoksen mukaan rakennussuunnittelijan ja erityissuunnittelijoiden on laadittava rakennuskohteen rakentamista koskevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat tietomalleina tai muutoin koneluettavassa muodossa (222 §). Lakiluonnoksessa ei kuitenkaan määritellä, mitä tarkoitetaan "muutoin koneluettavalla muodolla". Perustelujen mukaan esimerkiksi excel on muu koneluettava muoto. Avoimeksi jää, mitä hyötyä excelin toimittamisesta rakennusvalvontaan on. Parempi vaihtoehto on, että luonnoksessa poistetaan "muutoin koneluettava muoto" ja tietomalli vaaditaan vain tietyn kokoluokan ylittävistä hankkeista.*

Tiettyjen lupien osalta lupahakemuksesta kuultavien piiri laajenisi. *Lakiluonnoksen mukaan kunnan on ennen poikkeamislupaa, maisematyölupaa tai sellaista sijoittamislupaa, johon sovelletaan erityisharkinta-alueita koskevia säännöksiä, koskevan päätöksen tekemistä kuultava naapuria ja niitä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin rakennushanke voi huomattavasti vaikuttaa (225 §). Kuulemisesta säädettäisiin tarkemmin asetuksella. Voimassa olevan lain ja asetuksen mukaan poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen osalta viranomaisen tulee harkita, onko muiden osallisten kuin naapureiden kuuleminen tarpeen ja maisematyöluvan osalta ei muiden kuin naapureiden kuulemista edellytetä lainkaan. Mikäli kuulemisvelvollisuutta laajennetaan, tulee kuuleminen voida järjestää aina tietoverkossa julkaistavalla yleistiedoksiannolla. Muutoin kuulemisvelvoitteen laajentaminen aiheuttaa lisätyötä ja lisää prosessivirheen riskiä.*

Kannatettava uudistuksena voidaan pitää siirtymistä ilmoitustaululla tapahtuvasta julkipanosta hallintolain mukaiseen julkiseen kuuluttamiseen päätösten tiedoksiannon osalta (231 §). Laissa tulisi selvyuden vuoksi säätää henkilötietojen julkaisemisesta tietoverkkoon vietävässä julkisessa kuulutuksessa.

Aloittamisoikeutta koskeva sääntely on tarkoitus säilyttää vastaavana kuin nykyään (239 §). Voimassa olevan lainsäädännön mukainen mahdollisuus aloittaa rakennustyö tai muu toimenpide luvan lainvoimaisuutta odottamatta on ollut yleisesti käytetty keino rakentamisen jouduttamiseksi. Lakiluonnoksessa voisi tutkia myös mahdollisuutta myöntää aloituslupa vastaavilla ehdoilla poikkeamispäätöksille kuin nykyään on mahdollista muille luville.

## Kelpoisuusvaatimukset (29 luku)

*Lakiluonnoksen mukaan suunnittelu- ja rakennustyön johtotehtäviin tulisi nykyisen neliportaisen vaativuusluokittelun sijaan viisiportainen luokittelu. Lakiluonnoksen mukaan vaativassa suunnittelutehtävissä kokemuksen voisi korvata pelkästään tietyillä opinnoilla ja tavanomaisessa suunnittelutehtävissä ei tarvittaisi enää lainkaan kokemusta vaan pelkkä koulutus riittäisi (244 §). Vaativassa, erittäin vaativassa ja poikkeuksellisen vaativassa suunnittelutehtävissä vaadittaisiin ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella osoitettu pätevyys. Rakennusvalvontaviranomainen voisi lisäksi arvioida, riittävätkö ilmoitetun suunnittelijan tai työnjohtajan tosiasialliset voimavarat tehtävän suorittamiseen. Myös kunnan rakennustarkastajan tulisi osoittaa pätevyytensä ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella.*

Periaatteessa suunnittelijoiden ja työnjohtajien pätevyyksien keskitettyä arviointia voidaan pitää viranomaistoimintaa sujuvoittavan uudistuksena. Sen sijaan lakiluonnoksen mukainen ajatus kokemuksen korvaamisesta koulutuksella vaativassa suunnittelutehtävissä ja kokemusvaatimuksesta luopuminen tavanomaisessa suunnittelutehtävissä on erittäin huono. Muutos lisää viranomaisen työtä, kun uusille suunnittelijoille joudutaan antamaan selaista opastusta, jota uudet suunnittelijat saavat nyt toimiessaan kokeneempien suunnittelijoiden kanssa avustavissa suunnittelutehtävissä ennen suunnittelijaksi pätevyöitymistä. Pelkällä koulutuksella ei voida korvata käytännön työssä saavutettua kokemusta ja kokemuksen on oltava osa pätevyysvaatimuksia. Kokemuksen edellyttäminen ei lisää byrokratiaa ja on vaikea hahmottaa, kenen edun mukaista on, että kokemattomat suunnittelijat voisivat jatkossa suunnitella omakotitaloja (yleensä tavanomainen suunnittelukohde) tai jopa kerrostaloja (vaativa suunnittelukohde).

## Vastuu (30 luku)

*Lakiin lisättäisiin hallitusohjelman mukaisesti uutena sääntelynä päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu (258 §). Päävastuullisella toteuttajalla olisi vastuu hankkeen työmaatoteutuksesta. Päävastuullinen toteuttaja voisi olla myös hankkeeseen ryhtyvä. Päävastuullinen toteuttaja olisi vastuussa rakennuskohteen toteuttamisesta sopimuksen, suunnitelmien, rakennuskohteen toteuttamista koskevien säännösten, lupaehtojen ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Vastuu suunnitelmien oikeellisuudesta säilyisi suunnittelijoilla. Päävastuulliselle toteuttajalle, pääsuunnittelijalle, rakennus-suunnittelijalle ja erityissuunnittelijoille sekä valvojalle säädettäisiin viiden vuoden vastuu-aika. Rakennushankkeeseen ryhtyvällä säädettäisiin velvollisuus huolehtia aikataulun määrittelemisestä sellaiseksi, että olennaiset tekniset vaatimukset on mahdollista täyttää aikataulun puitteissa. Osapuolille säädetään myös ”myötävaikutusvelvollisuus” (262 §).*

Muutokset voivat parantaa kertarakentajien oikeusturvaa, mikä on kannatettava asia. Kuten Kuntaliitto on lausunnossaan todennut, osapuolten välisiä yksityisoikeudellisia vastuita ja vastuuajoja koskeva sääntely on jokseenkin vierasta nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain vastuusääntelyn näkökulmasta. Siksi tulisikin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että uudenlaiset vastuusäännökset ovat selkeitä ja johdonmukaisia suhteessa olemassa olevaan rakennushankkeen osapuolia ja näiden vastuita koskevaan sääntelyyn. Sääntelyn luonteesta johtuen tulisi lisäksi kiinnittää erityistä huomiota säännösratkaisujen vaikutusarviointiin, jotta sääntelystä ei aiheudu liiallisia kustannusvaikutuksia rakennushankkeen eri osapuolille ja esimerkiksi vastuusääntelyn urakkamuotoneutraalius voidaan varmistaa.

#### Rakennusvalvonnan järjestäminen (31 luku)

*Lakiluonnoksen mukaan kunta järjestäisi rakennusvalvontatoimen joko tavanomaiseen tai vaativaan tasoon (263 §).* Rakennusvalvonta olisi vaativan tasoinen yksikkönä, jos sen viranhaltijoiden asiantuntemus kattaa rakennussuunnittelun, rakennesuunnittelun ja talotekniikan vaativan suunnittelutehtävän edellyttämän pätevyyden. Tavanomaisen tason rakennusvalvontaviranomainen voisi ostaa yhden tai useamman olennaisen teknisen vaatimuksen osalta erityisosaamista vaativan tasoiselta rakennusvalvontaviranomaiselta. Rakentamisluvan ratkaiseminen jäisi kuitenkin aina peruskuntaan riippumatta siitä, onko rakennushanke tavanomaisen vai vaativan tasoinen. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä rakennushankkeen vaativuudesta.

Esitysluonnoksessa ei ole huomioitu avoimia kysymyksiä liittyen esimerkiksi vaativan tasoisten rakennusvalvontojen tarjoaman lisäosaamisen saatavuuden varmistamiseen ja kustannustasoon tai päätöksentekoon liittyvään virkavastuuseen. Asian arvioimista vaikeuttaa, että rakennushankkeen vaativuudesta on tarkoitus säätää asetuksella, jonka sisällöstä ei ole tietoa. Isojen kaupunkien rakennusvalvonnat ovat nyt jo erittäin työllistettyjä. Teoriassa isojen kaupunkien rakennusvalvonnoilla voisi olla mahdollisuus hankkia palvelua tavanomaisen tason rakennusvalvonnalta. Ongelmaksi saattaa käytännössä muodostua se, ettei suurilla kaupungeilla ole tästä huolimatta resursseja myydä juuri vaativan tason palvelua esimerkiksi talotekniikan tai arkkitehtuurin alueelta. Uudistus ei vaikuta rakentajan näkökulmasta ainkaan menettelyjä sujuvoittavalta. Käytännössä hän ja suunnittelijat joutuvat vaativissa hankkeissa asioimaan kahden eri rakennusvalvonnan kanssa. Lakiluonnos ei sisällä myöskään siirtymäsäännöksiä asiaan liittyen.

*Lakiluonnoksen (266 §) mukaan viranomaisvalvonnan laajuus noudattaisi hyväksi havaittua suhteutetun valvonnan periaatetta.* Rakennushankkeen vaativuus määrittäisi valvontatehtävän laajuutta. Viranomaisen tehtävänä olisi sattumanvaraisin tarkastusmenettelyin valvoa, että erikseen määritellyt vastuulliset tahot täyttävät velvollisuutensa. Epäselvyyksien välttämiseksi

säädettäisiin, että viranomaisen on puututtava havaitsemiinsa laiminlyönteihin. Rakentamisen laadusta viranomainen ei kuitenkaan voisi vastata.

Esitysluonnoksen mukaan jatkossa olisi tarpeen merkittävästi laajentaa ennalta ilmoittamattomien viranomaistarkastusten määrää. Nykyisen kaltaisista katselmuksista ei olisi kuitenkaan tarkoitus luopua. Maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollistaa jo nyt ylimääräiset tarkastukset rakennustyön aikana. Kun lakiin kirjataan velvollisuus nykyisten katselmusten lisäksi ”sattumanvaraisin tarkastusmenettelyin” valvoa, että vastuulliset tahot täyttävät velvollisuutensa, kyseessä on rakennusvalvontaviranomaisen työtä määrittelemättömällä tavalla lisäävä muutos.

### **Rakennusvalvonnan pykäläkohtainen lausunto**

Useat pykäläluonnokset ovat ristiriidassa joko keskenään tai ristiriidassa niitä koskevien perustelujen kanssa. Useissa menettelyjä koskevissa pykälissä perustelujen mukaan on ilmeisesti tarkoitettu tiettyä loogista ratkaisua mutta lakiteksti itsessään antaa mahdollisuuden useille variaatioille. Tällöin on vaarana, että lopputuloksesta tulee kunnissa epäselvä ja menettelystä entistä monimutkaisempi. Erityisesti rakennusvalvontaviranomaisen ja kunnan roolit rakentamisen valvonnassa ja päätöksenteossa ovat sekavat. Itse lakiteksti on ristiriidassa perustelujen kanssa ja kokonaisuus kaipaa selkeyttä.

Rakentamisen sääntelyä koskevilta osin lakiluonnoksessa on useita kohtia, joissa edellytetään jo nykyisin vaadittavien selvitysten lisäksi yhä uusia selvityksiä rakennushankkeeseen ryhtyvältä. Vaarana on, että uusien selvitysten laadittaminen ja lähtötietojen hankkiminen lisää kustannuksia siinä määrin, että itse rakentamisen suunnitteluun ei enää ole varaa ja lopputulos jää siitä syystä vajavaiseksi. Uudistuksessa on pidettävä tarkkaan huoli, ettei keskitytä ratkomaan yksittäistä – vaikkakin merkittävää – asiaa rakentamisen kokonaisuuden kustannuksella.

### **Pykäläkohtaiset perustelut**

#### **Rakentaminen (luku 25)**

##### 179 § (Rakentamisen ohjaus)

”Ilmastonmuutoksen hillintä” on melko suuri vaatimus yksittäiselle rakentamishankkeelle. Pykälä on syytä kirjoittaa tältä osin toiseen muotoon. Lakiluonnoksessa on asetettu myös vaatimus, että ”rakentamisen tulee perustua kulttuuriarvoja luoviin ja säilyttäviin ratkaisuihin”. Samassa lainkohdassa esitetyt vastakkaiset vaatimukset asettavat juuri turvattavat kulttuuriarvot vaaraan. Viimeisen kohdan mukaan rakennuskannan ja sitä ympäröivän raken-

netun ympäristön on oltava suunnitelmallisesti hoidettua ja kunnossapidettyä. Vaatimus on melko epämääräinen. Tuleeko tästä jollekin taholle erityinen valvontavastuu vai onko kyse vain yleisestä tavoitteesta?

#### 180 § (Rakentaminen puolustustarkoitusta varten)

Lakiluonnoksen mukaan puolustusvoimien rakentaminen jatkuisi nykyisellään eli rakentamisen viranomaisvalvontaa ja rekisterinpitoa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi puolustustarkoitusta varten tapahtuvaan rakentamiseen. Kuitenkin lainkohdan perusteluissa todetaan, että puolustusvoimat voisivat tukeutua muihin viranomaisiin rakentamisessaan. Selvyyden vuoksi perusteluissa on syytä todeta, ettei esim. rakennusvalvontaviranomaisilla olisi oikeusturvavastuuta pyynnöstäkään velvollisuutta tehdä esim. katselmuksia puolustusvoimien rakentamishankkeisiin. Mikäli puolustusvoimien kohteet on vapautettu viranomaisvalvonnasta, myös tosiasiallinen valvonta tulee hankkia koko valtion omilta viranomaisilta tai yksityiseltä sektorilta.

#### 185 § (Rakennusoikeus)

Rakennusoikeus pitää voida määrittellä kaavan tai rakennusjärjestyksen lisäksi poikkeuspäätöksessä.

#### 186 § (Kerros)

Lakiluonnoksen tekstistä pitää poistaa ilmaus ”kerroksen tasolla”, koska se vain vaikeuttaa kerroksen ja ullakon välistä tulkintaa ja aiheuttaa epäselvyyttä rakentamisen suunnittelussa ja esim. paloturvallisuusmääräysten tulkinnassa. Kannattaa käyttää ainoastaan termejä ”kellari”, ”kerros” ja ”ullakko”. Lisäksi pykälässä voisi olla selkeämmin todettu, että maastonmuotojen vuoksi esimerkiksi rinteeseen rakennettaessa kerroksessa voi olla myös kellaritiloja, joita ei lasketa kerrosalaan.

#### 187 § (Kerrosala)

Kerrosalan laskemisesta on vuosien varrella muodostunut palapeli, johon toivoisi muutosta rakentamista koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä. Mikäli kerrosalan laskeminen halutaan kuitenkin jättää nykyiselleen, tulisi tarpeettomat lisämääreet mahdollisuuksien mukaan jättää pois. Lakiluonnoksen mukaan rakennuksen rakennettavaksi sallitun kerrosalan saa ylittää ”myös yleisiin tiloihin avautuvan teknisen tilan rakentamiseen tarvittavan pinta-alan verran.” Yleisiin tiloihin avattavuus on aivan tarpeeton lisämääre, joka aiheuttaa ylimääräistä perustelua ja ihmettelyä rakennuslupavaiheessa. Järkevämpää olisi sallia aina teknisen tilan rakentaminen kerrosala ylittäen. Selvyyden lisäksi tällainen helpotus johtaisi todennäköisesti siihen, että teknisten tilojen koko kasvaisi nykyisestä, koska tällaista ”myytäväksi kelpaa-

matonta lisätilaa” ei koitettaisi suunnitteluvaiheessa kaikin keinoin pienentää. Teknisten tilojen koon tarve on joka tapauksessa kasvanut talotekniikan monimutkaistumisen myötä.

#### 188 § (Väliaikainen rakennus)

Tilapäisen ja määräaikaisen rakennuksen yhdistäminen väliaikaiseksi rakennukseksi on hyvä ja lupakäsittelyä selkeyttävä muutos. Epäselväksi jää, voidaanko väliaikaisen rakennuksen yhteydessä poiketa määräyksistä suoraan rakentamisluvassa (vähäinen poikkeus) vai edellyttääkö poikkeaminen varsinaista poikkeamislupaa.

#### 189 § (Lähes nollaenergiarakennus)

Lakiluonnoksessa todetaan, että lähes nollaenergiarakennuksella tarkoitetaan rakennusta, jolla on erittäin korkea energiatehokkuus, *sellaisena kuin se on määriteltynä* rakennusten energiatehokkuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/31/EU liitteen 1 mukaisesti, sellaisena kuin sen on muutettuna rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2010/31 EU ja energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27 EU muuttamista annetulla direktiivillä 2018/844/EU. Lakiluonnoksessa pitää tosiasiallisesti määrittellä, mikä on ”lähes nollaenergiarakennus”. Kansalaisten, kuten rakennusten suunnittelijoiden ja rakennushankkeeseen ryhtyvien, pitää pystyä tulkitsemaan lakia riittävästi ilman, että lain noudattaminen edellyttää EU-tasoisien sääntelyn kahlaamista. Lisäksi tämän tasoinen lakiteksti aiheuttaa viranomaiselle ylimääräistä työtä, koska tosiasiallisesti rakennusvalvontaviranomaiset joutuvat neuvontavelvollisuuden perusteella selvittämään esimerkiksi suunnittelijoille, mitä kyseiset direktiivit pitävät sisällään. Pelkkä viittaaminen direktiivin tekstiin ei ole riittävä lain selkeyden kannalta.

#### 191 § (Lämmitysjärjestelmän arviointi)

Lakiluonnoksessa todetaan, että rakennushankkeeseen ryhtyvän on tietyissä tapauksissa arvioitava vaihtoehtoisia lämmitysjärjestelmiä koskeva toteutettavuus. Arvioinnille ei kuitenkaan ole lakiluonnoksessa annettu mitään kriteerejä. Jos arviointi voi olla tasoltaan mitä vain, mitä hyötyä arvioinnista on?

#### 192 § (Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuus)

Lakiluonnoksen mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uudessa tai laajamittaisesti korjattavassa rakennuksessa täytyy käyttää uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa, jos se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Lain perusteluissa kannattaisi mainita kriteerit, milloin uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käyttäminen on esimerkiksi taloudellisesti toteutettavissa. Muutoin vas-

taukseksi saadaan vain arvion laatijan subjektiivinen mielipide, jolla ei välttämättä ole asiassa merkitystä. Lisäksi lakiluonnoksessa esitetty laskentatapa vaikuttaa monimutkaiselta

#### 193 § (Kansallinen päästötietokanta)

Lakiluonnoksessa viitataan kansalliseen päästötietokantaan, johon sisällytetään pykälässä mainitut tiedot. Tietokannan ylläpitovelvollisuus on Suomen ympäristökeskuksella. SYKEN pitää luoda kyseinen tietokanta niin aikaisessa vaiheessa, että tietokannan käyttäminen on mahdollista lain tullessa voimaan. Muussa tapauksessa hiilijalanjälkilaskentaan pitää asettaa siirtymäaika. Lakiluonnoksessa päästötietokantaan toimitettavia tietoja on kahdeksan kappaletta. Tietojen toimittamisvelvollisuuden valvontaa ei ole osoitettu pykälässä kenellekään vaan viitataan ainoastaan asetuksenantovaltuuteen asiassa. Tietojen toimittamisen valvontaa ei pidä säätää myöskään rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi, vaan tietokannan ylläpitäjän tulee myös valvoa tietokannan asianmukaista käyttöä.

#### 196 § (Rakennuksen korjaaminen)

Lakiluonnoksen mukaan korjaus- ja muutostyössä voidaan noudattaa uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia, jos tarkoituksena on parantaa rakennuksen teknistä toimivuutta. Uusia määräyksiä ei kuitenkaan ole pakko noudattaa, mikäli rakennushankkeeseen ryhtyvä ei näin tahdo. Onko tämä tarkkaan harkittu? Pykälään tulisi lisätä ”rakenteen” ohella myös ”tekniset järjestelmät”: ”Jos rakenne *tai tekniset järjestelmät* ovat tekniseltä toiminnaltaan vaurioituneet...”

#### 194 § (Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys)

Uudisrakentamista koskevaan rakentamislupahakemukseen on lakiluonnoksen mukaan liitettävä selvitys (arvio) rakennuspaikalta pois kuljetettavan maa- ja kiviaineksen määrästä. Nykyiseen lakiin verrattuna tämä on jälleen yksi lisäselvitys rakentamislupahakemukseen. Perusteluissa todetaan, että tällä vaatimuksella luodaan kunnille mahdollisuus koordinoida maamassojen kuljetuksia. Epäselväksi jää, miksi kuntien tulisi koordinoida maamassojen kuljetuksia ja onko pelkästään siitä syystä järkevää edellyttää kaikista uudisrakentamishankkeista tällaista uutta selvitystä.

### **Olellaiset tekniset vaatimukset (26 luku)**

#### 200 § (Käyttöturvallisuus)

Pykälässä tulisi säätää myös pihavalaistuksen suuntauksesta ja voimakkuudesta suhteessa naapurikiinteistöihin, koska näissä asioissa esiintyy paljon naapuririitoja.



### 203 § (Energiatehokkuus)

Lakiluonnoksen mukaan ”rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla siten, että energiaa ja luonnonvaroja kuluu säästeliäästi.” Vaatimus on aika suuri tavalliselle rakentajalle. Lakiluonnoksessa pitäisi paremmin määritellä, mitä tarkoitetaan energian ja luonnonvarojen säästeliäällä kulumisella.

### 205 § (Kokoontumistilat)

Lakiluonnoksessa pitää paremmin määritellä, mitä tarkoitetaan kokoontumistilalla. Erimerkiksi paloturvallisuusasetuksessa käytetään termiä kokoontumisrakennus ja elintarvikelainsäädännössä termiä kokoontumishuoneisto. Samaa asiaa tarkoittavien lakien termistöt pitää olla yhdenmukaisia, koska tällä hetkellä kokoontumistilojen sääntelyä tulkitaan eri kunnissa hyvin vaihtelevasti. Lakiluonnoksessa ei myöskään edelleenkään määrätä, kuinka suuriin kokoontumistiloihin rakennusvalvonnan tulee vahvistaa suurin sallittu henkilömäärä.

### 207 § (Rakennuksen elinkaariominaisuudet)

Pykälän mukaan rakentamisessa käytettävät materiaalit ja tuotteet on luokiteltava rakennettaessa ja korjattaessa rakennusta. Pykälää tulisi kuitenkin täsmentää niin, ettei vaatimus koske rakennuksia, joita energiatehokkuusvaatimus ei tämän lain mukaan koske.

Lakiluonnoksessa tulisi myös ottaa kantaa siihen, millä tavalla rakennustuotteiden tuotekohtainen kelpoisuuden hyväksyntä todetaan sellaisissa rakennuksissa, joissa käytetään ”kierrätysmateriaaleja”. Tältä osin rakennustuotteiden tuotehyväksyntää koskevaa ympäristöministeriön asetusta on syytä päivittää ja siihen saakka laatia vähintään ohjeet, miten kelpoisuuden toteaminen tulisi toteuttaa.

## **Rakentamisen luvanvaraisuus (27 luku)**

### 208 § (Rakentamislupa)

Lakiluonnoksessa ehdotettu nykyisten rakennus- ja toimenpidelupien yhdistäminen yhdeksi rakentamisluvaksi on ehdottomasti hyvä asia, joka sujuvoittaa rakennusvalvonnan toimintaa, koska harkintaa siitä, onko kyseinen kohde rakennus- vai toimenpideluvan varainen, ei tarvitse enää tehdä. Muutos helpottaa myös rakennushankkeeseen ryhtyvien ja suunnittelijoiden toimintaa. Lupakynnyksen nostaminen ylipäätään laintasoisesti on hyvä asia mutta rajan vetäminen on harkittava tarkkaan. Alle 30 m<sup>2</sup>:n suuruisten rakentamishankkeiden vapauttaminen luvan tarpeesta on sopiva raja kokonsa puolesta etenkin, kun pykälän 2. momentin mukaan myös esimerkiksi nämä

alle 30 m<sup>2</sup>:n suuruiset kohteet voidaan tarpeen mukaan ottaa luvanvaraisuuden piiriin.

Perusteluista ei kuitenkaan selviä mikä merkitys lakiluonnoksessa on annettu sille tosiasialle, että kuntalaisten oikeusturva naapurien sattumanvaraista rakentamista vastaan heikkenee. Jatkossa on hyvin todennäköisempää, että asukkaat joutuvat nykyistä enemmän sietämään naapuriensa taholta lähes minkäläistä rakentamista tahansa, kunhan rakentamisen koko jää alle 30 m<sup>2</sup>:n. Toinen huomionarvoinen seikka on paloturvallisuuden varmistaminen. Nykyisestä lainsäädännöstä poiketen, esimerkiksi alle 30 m<sup>2</sup>:n suuruiset saunarakennukset eivät lähtökohtaisesti enää edellyttäisi lainkaan rakentamislupaa ja ne voitaisiin toteuttaa täysin ilman valvontaa. Edelleen saunojen tulisi olla rakentamismääräysten mukaisesti suunniteltu ja toteutettu mutta sitä ei jatkossa enää valvoisi kukaan. Määräysten noudattaminen ja rakennushankkeiden suunnittelu jäisi siis hankkeeseen ryhtyvän lainkuuliaisuuden ja hyvän tahdon varaan. Kehitys on hyvin vaarallinen muun muassa paloturvallisuuden näkökulmasta erityisesti siitä syystä, että todennäköisyys esimerkiksi savusaunan palamiselle on melko korkea. Saunarakennuksen saisi toteuttaa 4 metrin päähän naapurin rajasta ilman, että mikään viranomainen varmistaa, että kohde on paloturvallinen. Paloturvallisuuden kannalta esitys kuulostaa lähes vastuuttomalta ja lakiluonnosta on syytä tältä osin tarkentaa siten, että saunarakennukset edellyttävät aina rakentamislupaa.

Alle 30 m<sup>2</sup>:n rakentamishankkeiden vapauttaminen luvan tarpeesta tarkoittaa sitä, että rakennusvalvontaviranomaisen jälkivalvonta tulee lisääntymään huomattavasti. Lakiluonnoksessa ei ole huomioitu tätä lisääntyvää työmäärää millään tavalla. Luvan tarpeen keventämisen tarkoituksena on perusteluiden mukaan suunnata rakennusvalvontaviranomaisen voimavarat olennaisiin seikkoihin mutta jälkivalvonnan lisääntyminen suuntaa voimavaroja juuri päinvastaiseen suuntaan.

Pykälän sanamuodon mukaan käyttötarkoituksen olennainen muuttaminen edellyttää lupaa silloin, kun kyse on korjaamisesta. Tarkoitus ilmeisesti on, että olennainen käyttötarkoituksen muutos edellyttää lupaa myös silloin, kun kyseessä ei ole korjaustyö. Pykälää on syytä tarkentaa tältä osin.

#### 209 § (Rakentamislupaan kuuluva sijoittamislupa ja toteuttamislupa)

Lakiluonnoksen mukaan luvan hakijan toiveesta rakentamishankkeen sijoittuminen tiettyyn paikkaan voitaisiin ratkaista sijoittamisluvalla, jonka jälkeen olennaiset tekniset vaatimukset arvioitaisiin toteuttamisluvalla. Molemmista luvista tehtäisiin oma, valituskelpoinen päätös. Sijoittamisluvan myöntäminen ei kuitenkaan poistaisi esimerkiksi poikkeamisluvan tarvetta. Muutos tulee lisäämään byrokratiaa, joka toki vähenee sillä, että kaksivaiheinen

päätöksenteko tehdään vain hakijan toiveesta. Menettely jää todennäköisesti melko marginaaliseksi, koska se pitkittää luvan käsittelyaikaa, luo uuden päätöstason ja antaa mahdollisuuden ylimääräiselle valituskierrokselle.

Lakiluonnoksen mukaan rakentamisluvan myöntää kunta, ei siis rakennusvalvontaviranomainen. Kunta voisi jatkossa vapaasti harkita, mikä taho myöntää rakentamisluvat. Kuitenkin rakennusvalvontaviranomaiselle on annettu tiettyjä tehtäviä suoraan lain perusteella, kuten suunnittelijoiden kelpoisuuden arviointi (245 ja 246 §). Lakiluonnoksen perusteluista ilmenee, että toimivalta on ajateltu jaettavan siten, että toteuttamisluvan, toisin sanoen olennaisten teknisten vaatimusten täyttymisen, ratkaisisi aina rakennusvalvontaviranomainen. Kunta voi myös ratkaista asian toisin. Toimivallan jakautuminen muodostuu kunnissa erittäin sekavaksi.

Lupa-asioiden ratkaisun ja rakentamisen edellytysten täyttymisen arvioinnin täytyy kuitenkin säilyä puolueettomana ja siten rakentamisluvan edellytysten arviointi on selkeästi viranomaistehtävä. Viranomainen arvioi asiaa aina yleisen edun kannalta, kun taas esimerkiksi kunnanhallitukselle saattaa muodostua kiusaus arvioida asiaa kunnan etujen näkökulmasta. Tällä taas on merkittävä vaikutus rakentamisen laadun toteutumiseen. Lisäksi kunnan omien rakentamishankkeiden valvonnassa muodostuisi vaarallinen eturistiriita, mikäli esimerkiksi kunnanhallitus olisi luvan myöntävä toimielin. Arvioinnin puolueettomuus ei toteutuisi kuntalaisten ja kunnan omien rakentamishankkeiden välillä.

#### 210 § (Sijoittamisluvan edellytykset asemakaava-alueella)

Voimassa olevaan lakiin verrattuna edellytyksiin on tehty tarpeeton kiristys: Sijoittamisluvan edellytyksenä on, ettei sijoittaminen aiheuta haittaa naapurille eikä vaikeuta naapurikiinteistön rakentamista. Käytännössä tämä tarkoittaa, että mikä tahansa haitta naapurille estää sijoittamisluvan myöntämisen. Parempi vaihtoehto olisi jättää nykyinen ”kohtuuton haitta” ja ”naapurikiinteistön sopiva rakentaminen” voimaan.

#### 212 § (Sijoittamisluvan edellytykset erityisharkinta-alueella)

Toisen momentin 1-kohdassa tarkoitettaneen ”asuinrakennusta” eikä ”asuntoa”. Lisäksi vaikuttaa turhan byrokraattiselta edellyttää erillistä sijoittamislupaa pelkkään korjaus- ja muutostyöhön tai asuinrakennuksen vähäiseen laajentamiseen, jotka pääasiassa ovat ympäristövaikutuksiltaan hyvinkin pieniä rakentamishankkeita. Tämä on selkeä kiristys nykyiseen suunnittelu- ja tarveratkaisusäätelyyn verrattuna.

#### 214 § (Toteuttamisluvan edellytykset)

Toteuttamisluvan edellytysten arviointi on syytä säilyttää poliittisesta ohjauksesta riippumattomalla viranomaisella. Muussa tapauksessa on suuri vaara,

että muut intressit ohittavat rakentamisen laatuun tähtäävät olennaiset tekniset vaatimukset. Erityisesti pienemmissä kunnissa paine rakennustarkastajaa kohti on jo nyt kova. Mikäli kunnille annetaan mahdollisuus päättää rakentamis- tai toteuttamisluvan edellytyksistä poliittisessa päätöksenteossa, seuraukset rakentamisen laatuun voivat olla katastrofaaliset. Nämä seuraukset tulevat näkymään vasta 10-20 vuoden kuluttua (esimerkiksi sisäilmaongelmat).

#### 218 § (Purkamisluvan edellytykset)

Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi purkamisluvan yhtenä myöntämisedellytyksenä aiheuttaa sekavuutta hakemuksen käsittelyssä eikä millään tavalla edistä lupahakemusten sujuvaa käsittelyä.

#### 222 § (Rakennuskohteen tietomalli)

Digitaalisuuden lisääminen on nostettu yhdeksi uudistuksen keskeisistä tavoitteista. Tietomallien käytön lisääminen rakentamisessa on kannatettava ajatus. Uudistuksen tavoitteena oleva, rakennuksen ”digitaalisen kaksosen” luominen on kunnianhimoinen ja tavoiteltava lopputulos. Tähän lopputulokseen ei kuitenkaan päästä tällä lakiuudistuksella. Tietomallivaatimuksen ei ymmärrettävästi haluta vaikeuttaa erityisesti vanhemman suunnittelijapolven elinkeinonharjoittamista. Ilmeisesti tästä syystä luonnokseen on lisätty, että tietomallin sijasta rakennushankkeen suunnitelmat voidaan toimittaa rakennusvalvontaviranomaiselle ”muussa koneluettavassa muodossa”, jolla tarkoitetaan muun muassa exceliä. Lakiluonnoksen mukaan tästä toimittamisvaatimuksesta ei voida poiketa, että tiedot tulee toimittaa, joko tietomallilla tai jollain muulla tavalla. Tietomallien kerääminen yhteiseen tietokantaan vesitetään sillä, että halutessaan rakennushankkeeseen ryhtyvä voi toimittaa rakentamisluvan yhteydessä jonkin epämääräisen excelin. Rakennuksen suunnitelmia ei voi toimittaa excelillä, joten tällaisen epämääräisen tiedoston toimittamisesta luvan myöntäjälle ei ole mitään hyötyä ja vaatimus lisää rakentamisen byrokratiaa.

Pykälän mukaan tietomallit tai muut koneluettava muoto on toimitettava kaikista rakentamislupaa edellyttävistä kohteista, myös siis 35 m<sup>2</sup>:n suuruisista talousrakennuksista. Ehdotamme pykälää muutettavaksi siten, että vain tietyn kokoisista hankkeista pitää toimittaa tietomalli eikä tietomallin lisäksi tällöin kelpaisi mikään ”muu koneluettava muoto”. Lakiluonnoksessa ei ole myöskään siirtymäsäännöksiä tietomallien toimittamiselle. Kaikilla kunnilla ei ole vielä teknisiä valmiuksia tai osaamista tietomallien vastaanottamiseen. Ehdotamme siirtymäsäännöstä tietomallien edellyttämiselle, jotta kunnat voivat omassa toiminnassaan ja talousarviossaan varautua asian vaatimiin muutoksiin ja jotta myös suunnittelijat pystyvät sopeuttamaan oman toimintansa digitaalisuuden lisääntyviin vaatimuksiin.

### 229 § (Rakentamislupahakemuksen käsittely)

Toimivaltaa koskevien pykälien sisältö on ristiriitainen vähintään perustelujen osalta, koska rakentamislupahakemuksen käsittelyn lykkäämisestä päättää rakennusvalvontaviranomainen mutta silti kunta voi päättää, että rakentamisluvan myöntämisen edellytyksistä päättää kunnan jokin muu toimielin. Säännökset aiheuttavat sekavuutta kunnissa eikä lakiluonnos edistä sujuvuutta millään tavalla.

### 230 § (Eryyissuunnitelmien toimittaminen)

Rakentamista koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä lakiin pitää ehdottomasti lisätä selkeät säännökset siitä, mikä on erityissuunnitelmien asema, käsittely ja oikeusvaikutus. Nykyisen lainsäädännön tapaan uudistuksessa todetaan, että erityissuunnitelmat toimitetaan rakennusvalvontaviranomaiselle, joka ei hyväksy suunnitelmia, vain ottaa ne vastaan. Rakennushankkeeseen ryhtyvän ja erityissuunnitelmia käsittelevän viranhaltijan oikeusturvan toteutuminen edellyttää, että laissa todetaan selkeästi, miten erityissuunnitelmien sisältöön tulee suhtautua, vaikka niitä ei hyväksytäkään. Ei ole miltään kannalta tarkoituksenmukaista, että viranomaisen vain ottaa suunnitelmat arkistoonsa, tutustumatta niihin lainkaan. Erityisesti kertarakentajilla on aivan oikeutetusti käsitys, että jos viranomaisen vastaanottaa suunnitelmat, se myös arvioi niiden sisällön edes jollain tasolla. Tähän ei edelleenkään oteta lakiluonnoksessa riittävästi kantaa. Pykälää tulisi muuttaa esimerkiksi siten, että viranomaisen arvioi suunnitelmat satunnaisilla tarkistuksilla ja puuttuu havaitsemiinsa virheisiin.

Lakiluonnokseen on lisätty täysin tarpeeton maininta, että erityissuunnitelmien toimittaminen voidaan todeta tarpeettomaksi. Tämä on mahdollista jo nykyisen lain perusteella.

### 244 (Suunnittelijoiden kelpoisuus)

Lakiluonnoksessa suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksia ollaan lieventämässä, mutta syyt tähän jäävät epäselviksi. Vaativassa suunnittelutehtävässä, kuten kerrostalo, ei olisi enää koulutuksen lisäksi lainkaan kokemusvaatimusta, mikäli kyseinen suunnittelija olisi erikoistunut johonkin erityiseen suunnitteluun koulutuksessaan. Tämä mahdollistaisi sen, että esimerkiksi ammattikorkeakoulusta valmistunut voisi tietyissä tapauksissa vastata itsenäisesti kerrostalon suunnittelusta. Tämä on erittäin vaarallinen lievennys ja antaa mahdollisuuden karkeille suunnitteluvirheille ja rakentamisen laadun vakavalle heikentymiselle. Kun tähän vielä yhdistetään lakiluonnoksessa annettu mahdollisuus, että rakentamisen olennaiset tekniset vaatimukset arvioidaan esimerkiksi kunnanhallituksessa, tulevaisuudessa saatetaan olla pahoissa ongelmissa rakennetun ympäristön laatu puutteiden vuoksi. Näin merkityksellisessä asiassa osaajapulaa ei voida ratkaista sillä, että vaatimustaso lasketaan.

Edelleen lakiluonnoksessa esitetään, että tavanomaisten suunnittelukohteiden suunnittelijoilta ei edellytettäisi lainkaan kokemusta, vaan pelkkä koulutus riittää. Lähes koko Suomessa pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta esimerkiksi omakotitalojen rakentaminen on pääosin vaativuudeltaan tavanomaista. Kokemusvaatimuksen poistaminen on erittäin huono suuntaus ja johtaa todennäköisesti rakentamisen laadun heikkenemiseen. Valitettavasti rakennusalan koulutukseen sisältyy nykyisin aivan liikaa varsinaisen ydinosaamisen ulkopuolisia kursseja, joilla opiskelija voi halutessaan korvata kenties haastaviksi kokemiaan perusosaamisen (kuten rakennetekniikan) kursseja. Kun tähän vapaavalintaisuuteen yhdistetään se, että suunnittelu-tehtävästä voi vastata itsenäisesti, suoraan koulun penkiltä, ilman kokeneemman suunnittelijan ohjausta voi lopputulos olla arvaamaton. Näistä mahdollisista rakennusvirheistä kärsivät rakennusten tulevat käyttäjät, joilla itsellään ei välttämättä ole (eikä tarvitsekaan olla) mitään rakennusalan osaamista.

Kokemusvaatimuksen poistamiseen ei lakiluonnoksessa ole annettu mitään perusteluja. Perusteluja olisikin kovin vaikea nähdä, koska kokemuksen edellyttäminen ei millään tavalla vähennä tai lisää byrokratiaa. Sen sijaan kokemusvaatimus on merkittävässä roolissa rakentamisen laadun ylläpitämisessä ja parantamisessa.

#### 245 § (Suunnittelijoiden ilmoittaminen rakennusvalvontaviranomaiselle)

Vaatus suunnittelijoiden ilmoittamisesta rakennusvalvontaviranomaiselle riittävän aikaisessa vaiheessa on hyvä muutos nykyiseen lainsäädäntöön ja vahvistaa sen, mikä on ollut laajalti käytössä jo nykyisin.

#### 252 § (Rakennustarkastajan pätevyys)

Lakiluonnoksen mukaan rakennustarkastajalla tulee olla soveltuva korkeakoulututkinto sekä kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtävistä. Perustelujen mukaan, tehtävään soveltuisi esimerkiksi arkkitehti, diplomi-insinööri tai juristi. Pykälää pitää ehdottomasti muuttaa niin, että rakennustarkastajalta tulee edellyttää soveltuvaa *rakennusalan* korkeakoulututkintoa. Lakiluonnoksen mukaan kunnassa pitää edelleen olla vähintään rakennustarkastaja huolehtimassa rakentamisen valvonnasta.

Suomessa on suuri määrä kuntia, joissa rakennustarkastaja on kunnan ainoa rakentamisesta vastaava viranhaltija. Tällöin ei mitenkään riitä, että rakennustarkastajalla on esimerkiksi ainoastaan näkemystä rakentamisen lainsäädännöstä vaan edellytyksenä pitää olla koulutus itse varsinaisen rakentamisen alalta. Tätä osaamista ei voi paikata pelkästään sillä, että on

esimerkiksi ollut pitkään rakennusvalvonnassa töissä ja omaa siten ”koke-  
musta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtä-  
vistä”.

#### 253 § (Edellytykset vaativantasaisen rakennusvalvontaviranomaisen järjes- tämiseksi)

Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että rakennusvalvontaviranomaisen toiminta voitaisiin Suomessa kunnittain järjestää joko vaativan tai tavanomaisen ta-  
soisena toimintana. Rakennusvalvontaviranomainen olisi vaativan tasoinen,  
mikäli rakennustarkastajalla tai rakennusvalvontatehtävää tekevällä muulla  
kunnan viranhaltijalla olisi lain mukainen pätevyys vaativan tasoiseen raken-  
nus-, rakenne- ja talotekniikan suunnitteluun tai työnjohtoon. Pätevyys voisi  
olla usealla henkilöllä, mikä on järkevää, koska hyvin harvalla henkilöllä on  
vaativan tason pätevyys kaikilta kolmelta suunnittelun alalta.

Lähtökohtaisesti rakennusvalvonnan toteuttaminen joko tavanomaisen tai  
vaativan tasoisena on kannatettava. Suuri osa Suomen rakennusvalvon-  
noista on yhden tai kahden hengen yksikköjä, jolloin osaamista puuttuu vä-  
kisinkin joltain mainituista suunnittelualoista. Kaikissa kunnissa kunnan  
koosta riippumatta rakennetaan kuitenkin kouluja, päiväkoteja ja hoitolaitok-  
sia, jotka ovat vaativan tasoisia rakentamiskohteita.

Lakiluonnoksen perustelujen mukaan suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuk-  
set noudattaisivat vuoden 2014 uudistusta lukuun ottamatta kokemusta kos-  
kevaa vaatimusta. Tämä tarkoittaa, että vaativaan suunnittelu- tai työnjohto-  
tehtävän pätevyyteen edellytetään rakennussuunnittelussa vähintään arkkitehtiä tai rakennusarkkitehtiä, rakennesuunnittelussa vähintään rakennusinsinööriä (AMK) ja talotekniikkasuunnittelussa LVI-alan rakennusinsinööriä (AMK). Turun seudulla ainoastaan Turun rakennusvalvonta täyttää nämä kriteerit tällä hetkellä. Käytännössä tilanne on samanlainen valtakunnallisesti: ainoastaan suuret kaupungit pystyvät toteuttamaan rakennusvalvontansa vaativan tasoisena. Pääosissa rakennusvalvontoja osaamistarvetta on erityisesti rakennussuunnittelussa (arkkitehdit) ja osin myös talotekniikassa (LVI-insinöörit).

Lakiluonnoksen mukaan kunta voisi itse harkita, millä tavalla se hankkii osaamista vaativista kohteista: joko huolehtimalla oman henkilökunnan pätevyystasosta tai ostamalla osaamista vaativan tason rakennusvalvonnoista. Ostopalvelun tekee haastavaksi, että harvalla vaativan tason rakennusvalvonnalla on resurssia myydä palvelujaan naapurikunnille, koska isommat rakennusvalvonnat kamppailevat jo nyt suuren työmäärän kanssa. Lisäksi lakiluonnoksessa vastuu päätöksestä jäisi joka tapauksessa rakennuskohteen sijaintikuntaan ja päätökset tehdään edelleen virkavastuulla. Tässä mallissa korostuu päätöksen tekvän viranhaltijan oikeusturva, joka selke-

ästi heikkenee. Menettelyssä on myös riskinä, että asiakas joutuu asioimaan kahdessa eri rakennusvalvonnassa, mikä ei missään nimessä sujuvoita toimintaa.

Vaativan tason suunnittelijat joutuvat osoittamaan pätevyytensä pätevyysrekisterissä säännöllisin väliajoin. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, koskeeko pätevyyden osoittamismenettely myös vaativan tason rakennusvalvontaviranomaista. Rakennusvalvontojen viranhaltijat eivät pääsääntöisesti virkatyönsä ohessa tee suunnittelua, joten heille ei myöskään kerry lain edellyttämää kokemusta rakennusten suunnittelusta tai valvonnasta. Lakiuudistuksessa pitää huolehtia siitä, ettei kokenutta rakennusvalvonnan henkilökuntaa siirry yksityiselle työnantajalle suunnittelu- tai työnohjohtotehtäviin vain siitä syystä, että he eivät muutoin pysty osoittamaan vaadittua pätevyyttä vaativan tason rakennusvalvontatyöhön.

### **Vastuu (30 luku)**

#### **254 § (Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus)**

Lakiluonnoksen lisäys rakennushankkeeseen ryhtyvän aikatauluvelvoitteesta on kannatettava muutos.

#### **255 § (Pääsuunnittelija)**

Suunnittelijoiden vastuu-aikaa esitetään nostettavaksi kahdesta viiteen vuoteen, mikä on erityisesti kertarakentajien näkökulmasta kannatettava muutos.

#### **256 § (Rakennussuunnittelija)**

Lakiluonnoksessa esitetään, että rakentamishankkeessa voi olla yksi tai useampi rakennussuunnittelija. Muutos voimassa olevaan lakiin on tehty mitä ilmeisimmin talotehtaiden valmistalojen vuoksi. Talopakettitoimituksissa talotehtaan rakennussuunnittelija toimittaa rakennuksen pääpiirustukset asemapiirrosta lukuun ottamatta. Tämän jälkeen rakennushankkeeseen ryhtyvä joutuu hankkimaan toisen rakennussuunnittelijan laatimaan asemapiirroksen. Tässä vaiheessa rakennuksen sijainti pitäisi suunnitella kyseiselle rakennuspaikalle, mutta valitettavasti rakennuspaikkakohtainen suunnittelu harvemmin toteutuu, eikä talopakettitoimituksissa oteta tontin maastonmuotoja juuri huomioon. Kahden rakennussuunnittelijan malli ei edistä rakentamisen laatua vaan päinvastoin todennäköisesti rapauttaa sitä.

Jos hankkeeseen esitetään useampaa kuin yhtä rakennussuunnittelijaa, pitää joku näistä nimetä vastuulliseksi rakennussuunnittelijaksi, aivan kuten erityissuunnittelijoiden kohdalla (257 §).



#### 258 § (Päävastuullisen toteuttajan ja sivu-urakoitsijan toteutusvastuu)

Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, miksi viiden vuoden vastuu-aika ei koske rakennushankkeeseen ryhtyvää tilanteessa, jossa ryhtyvä on myös päävastuullinen toteuttaja. Tämä helpotus heikentää tilaajan oikeusturvaa tilanteissa, joissa rakennushankkeeseen ryhtyvä itse rakentaa rakennuksia myyntiä varten.

#### 260 § (Erityisalojen työnjohtajat)

Rakennusvalvontaviranomaisen on voitava määrätä erityisalojen työnjohtajista myös erityisen vaativissa ja poikkeuksellisen vaativissa rakentamiskoh-teissa. Lakiluonnoksessa määräysvalta on ainoastaan vaativissa kohteissa.

### **Rakennusvalvonnan järjestäminen (31 luku)**

#### 264 § (Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät)

Lakiehdotus on toimivallan osalta epäselvä ja sekava. Pykälässä annetaan rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi muun muassa ”huolehtia rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä” mutta kunta voi silti vapaasti päättää, että rakentamista koskevat luvat ratkaisee jokin muu taho kuin rakennusvalvontaviranomainen (esimerkiksi 229 §). Kunnille annetaan näennäisesti vapaus päättää toimivallan jaosta mutta kuitenkin tässä pykälässä tehtävä annetaan rakennusvalvontaviranomaiselle. Valvonta-asiat ovat selkeästi viranomais-tehtäviä, joissa näkökulmana on yleinen etu. Toimivallan jakoa on ehdottomasti syytä selkeyttää.

Lupakynnyksen nostaminen ylipäättään lisää paitsi rakennusvalvontaviranomaisen jälkivalvontaa myös lisää painetta nykyistä kattavammalle neuvonnalle ja ohjaukselle. Pykälän perusteluissa todetaan, että rakennusvalvonnan tehtäväkenttä pysyisi periaatteessa ennallaan. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävistä on kuitenkin poistettu neuvonta ja ohjaus, mikä on huono suuntaus. Pykälään pitää lisätä ohjaus ja neuvonta rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi, kuten voimassa olevassa laissa.

#### 266 § (Viranomaisvalvonnan laajuus)

Lakiluonnoksessa esitetään viranomaiselle ”uusia” keinoja, jotka ovat mahdollisia jo nykyisen lainsäädännön puitteissa, kaikki rakennusvalvonnat eivät vain noudata niitä. Mikäli tällä täsmennyksellä rakentamisen laatua on mahdollista parantaa, lisäys on kannatettava.

#### 267 § (Rakennustarkastaja)

Pykälä on pätevyysvaatimuksen osalta ristiriidassa rakennustarkastajan kelpoisuutta koskevan pykälän (252 §) kanssa. Rakennustarkastaja saattaa

pienemmässä kunnassa olla ainoa henkilö, joka ymmärtää – tai jonka pitäisi ymmärtää – rakentamisesta mitään. Tästä syystä on ensiarvoisen tärkeää, että rakennustarkastajalta edellytetään rakennusalan korkeakoulututkintoa.

### **Rakennustyön suoritus (32 luku)**

#### 273 § (Ennen rakennustyön aloittamista sallitut toimenpiteet)

Pykälään kannattaa lisätä, että tarvittaessa paalutustyön ilmoittamisen yhteydessä on toimitettava myös ympäristön seurantasuunnitelma. Esimerkiksi betonipaalutuksen aiheuttama tärinä voi olla ympäristön rakennuksille.

#### 276 § (Viranomaiskatselmukset)

Pykälästä on poistettu viranomaisen mahdollisuus määrätä katselmuksia rakennustyön aikana. Tämä valtuus on syytä lisätä lakiin takaisin. Erityisesti suuren rakennustyömaiden aikana voi olla tarpeen suorittaa katselmuksia, joiden tarvetta ei ole huomattu lupaharkinnan yhteydessä.

#### 279 § (Ulkopuolinen tarkastus)

Lakiluonnokseen pitää lisätä, että ulkopuolinen tarkastus voidaan määrätä myös, jos *suunnitelmassa* havaitaan rakennustyön aikana virhe, jonka vaikutuksia tai korjaamista ei voida luotettavasti arvioida tai toteuttaa ilman ulkopuolista tarkastusta.

#### 282 § (Rakennustyön tarkastusasiakirja)

Pykälän toiseen momenttiin on lisätty, että tarkastusasiakirjan virheistä ei tarvitse ilmoittaa hankkeeseen ryhtyvälle, jos virheellä ei ole merkitystä rakennuksen turvallisuuden ja terveellisyyden kannalta. Lisäys kuulostaa tarpeettomalta, kun otetaan huomioon tavoite valvonnan kohdistamisesta olennaisiin seikkoihin. Sen sijaan pykälään olisi syytä lisätä toimenpiteet, jotka olennaiset virheelliset kirjaukset aiheuttavat. Onko esimerkiksi loppukatselmus mahdollinen, jos tarkastusasiakirja on puutteellinen? Pykälässä olisi syytä mainita, että virheiden korjaamiseen on annettava määräaika.

#### 285 § (Rakennustuotteet ominaisuudet)

Pykälän toinen momentti on uusi lisäys, joka lisää rakennusvalvontaviranomaisen työtä rakennustuotteiden kelpoisuuden toteamisessa.

#### 286 § (Loppukatselmus)

Rakennusvalvontaviranomainen pitää katselmukset lakiluonnoksen mukaan. Kuitenkin toteutuksen aikaisille poikkeamisille pitää saada ”kunnan hyväksyntä”. Toimivallan epäselvyys näyttäytyy jälleen tässä pykälässä.

Katselmusten hyväksyminen/hyväksymättä jättäminen on selkeästi viranomaistoimintaa. Jos rakennustyössä esimerkiksi poiketaan olennaisista teknisistä vaatimuksista, millä tavoin ”kunta” voi siunata kyseiset poikkeukset?

Rakennustyön valvonta on korostetusti riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen tehtävä eikä se voi olla altis esimerkiksi poliittiselle tarveharkinnalle. Millä tavalla jatkossa esimerkiksi ratkaistaisiin Laukaan maneesisortuman kaltaiset tapaturmat? Laukaan tapauksessa kunnan rakennustarkastaja tuomittiin tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta rangaistukseen. Lakiluonnoksessa kunnalle annetaan mahdollisuus päättää, kuka voi hyväksyä suunnitelmista poikkeavan rakentamisen työmaalla. Suuntaus on vaarallinen eikä millään tavalla edistä rakentamisen laatua, saati rakennuksen käyttäjien oikeusturvaa.

### **Rakennuksen käyttö ja kunnossapito (34 luku)**

#### 306 § (Rakennuksen katsastus)

Lakiluonnoksessa ei ole mainintaa siitä, mikä taho ylläpitää rakennusten katsastusrekisteriä tai kuka valvoo katsastusten toteutumista. Asiasta on vaikea lausua mitään, kun asiaa koskevaa asetusta ei ole vielä annettu.