



SM Hallinto- ja kehittämissosasto

# Pelastusosaston välilausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Hallinto- ja kehittämissosasto on pyytänyt pelastusosaston lausuntoa liittyen ympäristöministeriön lausuntopyyntöön luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Uudella kaavoitus- ja rakentamislainlailla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitetyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin.

Pelastusosasto toteaa lausuntonaan seuraavan.

## Hyvinvointialueiden perustaminen

Esitysluonnoksessa tulee ottaa huomioon hyvinvointialueiden perustaminen. Hyvinvointialueet perustetaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen toimeenpanoa ja voimaansaantoa koskevalla lailla, joka tuli voimaan 1.7.2021. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille 1.1.2023.

Esitysluonnos sisältää useita säännöksiä, joissa olisi nimenomaisesti mainittava hyvinvointialue yhteistyötahona tai lausunnonantajana. Näitä ovat esimerkiksi ehdotettu 24 §, joka koskee yhteistyötä maakuntakaavaa laadittaessa, 74, 75 ja 76 §, jotka koskevat kaavaehdotuksista pyydettäviä lausuntoja ja 184 §, joka koskee lausuntojen pyytämistä kunnan rakennusjärjestysehdotuksesta. Hyvinvointialueet ja hyvinvointialueen viranomaiset olisi huomioitava myös esimerkiksi kaavoitusmenettelyssä ja rakentamisen lupien käsittelyssä.

## Viranomaisten yhteistyö

Esitysluonnos sisältää useita menettelyjä, joissa kuntaa tai muuta tahoa veloitetaan tarpeen mukaan kuulemaan muita viranomaisia. Lausuntomenettelyjen rinnalla esitysluonnoksessa korostetaan useassa kohdissa myös muun ennakkollisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen tärkeyttä. On tarkoituksenmukaista, että yhteistyötahot ja yhteistyön menettelyt ovat osin tilanteen mukaan harkittavissa ja oikea-aikaisia. Esimerkiksi kaavojen valmistelussa käytäviä viranomaisneuvotteluja koskevan ehdotetun 73 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 311) olisi kuitenkin hyvä esimerkein avata mitkä ovat keskeisiä viranomaistahoja eri menettelyissä sekä mitkä ovat yhteistyön konkreettisemmat tavoitteet.

## Elinympäristön turvallisuuden huomioiminen kaavoituksessa

Ehdotetuissa 29 ja 39 §:ssä säädettäisiin laadullisista vaatimuksista, joihin yleiskaavaa ja asemakaavaa laadittaessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Yksi laadullinen vaatimus olisi elinympäristön terveellisyys ja turvallisuus. Säännöskohtaisten perustelujen (s. 281 ja 289) mukaan

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Sisäministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 26  
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12  
Helsinki

0295 480 171  
+358 295 480 171

09 160 44635  
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi  
www.intermin.fi

terveellinen, turvallinen ja viihtyisä rakennettu ympäristö pyrkisi turvaamaan edellytykset turvallisuudelle asumiselle, työnteolle, oleskelulle ja esteettömälle liikkumiselle. Se myös edistäisi turvallisuuden tunnetta eikä olisi omiaan houkuttelemaan ilkivaltaan tai muuhun rikollisuuteen.

Muita kaavoja ohjaavana myös maakuntakaavan osalta tulisi 20 §:ssä säätää elinympäristön terveellisuuden ja turvallisuuden huomioimisesta kaavaa laadittaessa. Vastaavasti vaikutukset elinympäristön turvallisuuteen tulisi sisällyttää kaavan vaikutusten selvittämiseen 71 §:ään.

### **Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat toiminnot kaavoituksessa ja rakentamisessa**

Ehdotetun 6 §:n 2 momentin mukaan suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat laitokset ja toiminnot olisi sijoitettava riittävän etäälle asuinalueista, yleisten toimintojen alueista ja luonnon kannalta herkistä alueista. Suuronnettomuuksien vaara olisi myös otettava huomioon kaavoituksessa ja rakentamisessa olemassa olevien tuotantolaitosten ja toimintojen läheisyydessä.

Säännös olisi uusi. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan (s. 262) asiasisältö perustuu Seveso III -direktiivin täytäntöönpanoon liittyvään ympäristöministeriön ohjekirjeeseen (22.6.2015/YM4/501/2015), joka jatkossa olisi tarpeeton. Pelastusosasto pitää tärkeänä, että ohjekirjeestä nostetaan sääntelyyn myös ainakin lausuntomenettelyä koskevat vaateet eli lausunnon pyytäminen Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta sekä alueen pelastusviranomaiselta (1.1.2023 lähtien hyvinvointialueen pelastusviranomaiselta) kun kyseessä on kaavoitus tai rakentaminen suuronnettomuusvaaraa aiheuttavan kohteen läheisyydessä. Asian toteaminen säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole riittävä tapa lausuntomenettelyn toteutumisen varmistamiseksi, koska säännöksellä osaltaan implementoidaan Seveso III -direktiivin vaatimuksia.

Lisäksi Seveso III-direktiivi olisi tarpeellista mainita myös esitysluonnoksen kohdassa 2.1.4 (s. 15), jossa käsitellään alueidenkäytön suunnitteluun vaikuttavaa EU-lainsäädäntöä.

### **Rakentamisen luvat ja valvonta**

Pelastusosasto pitää hyvänä, että rakentamisen lupajärjestelmää yksinkertaistettaisiin yhdistämällä rakennuslupa ja toimenpidelupa rakentamislupaksi. Ehdotetussa 208 §:ssä luvanvaraisuuden rajaukset olisivat kuitenkin monilta osin varsin tulkinnallisia, mistä seuraa käytäntöjen vaihtelemista kunnittain.

Ehdotetun 214 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 430) todetaan, että rakentamisluvan käsittelyssä kunnan olisi otettava huomioon myös muusta lainsäädännöstä, kuten pelastuslaista, johtuvat vaatimukset toteuttamiselle. Tämän tulisi ilmetä myös pykälästä. On perusteltua, että muussa lainsäädännössä säädetyt rakentamista koskevat vaatimukset ohjataan ja valvotaan rakentamisen lupamenettelyssä, koska ei ole tarkoituksenmukaista säätää erillisiä ja rinnakkaisia lupa- tai hyväksyntämenettelyjä. Käytännössä muiden säädösten huomioiminen voi toteutua viranomaisten yhteistyönä esimerkiksi lausuntomenettelyinä tai säädöksiin sisältyvien eri laitteistoja koskevien käyttöönottotarkastusvelvoitteiden myötä.

Ehdotetun 264 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 469) todetaan hyvin, että viranomaisen oikea-aikainen ja asiantunteva ennakkoneuvonta on tehokas keino edistää sitä, että rakentamisessa saavutetaan hyvä lopputulos. Ehdotetussa 179 §:ssä säädettäisiin neuvonnassa, ohjauksessa ja valvonnassa huomioon otettavista rakentamisen ohjauksen lähtökohdista. Pelastusosasto pitää tärkeänä, että 179 §:n lisäksi ohjaus- ja neuvontatehtävät säädettäisiin selkeästi rakennusvalvonnan tehtäväksi valvontatehtävän rinnalla.

Ehdotetun 264 §:n 2 momentin mukaan kunnan muiden viranomaisten osallistumisesta rakentamisen viranomaisvalvontaan sekä rakennussuunnitelmien kaupunkikuvallisen ja teknisen tarkastuksen järjestämisestä voidaan määrätä hallintosäännöllä. Säännöskohtaisten perustelujen (s. 469) mukaan tällä on perinteisesti tarkoitettu muun muassa paloviranomaisia. Vanhentuneen käsitteen lisäksi pelastusosasto toteaa, että alueen pelastusviranomaisen (1.1.2023 lähtien hyvinvointialueen pelastusviranomaisen) osallistuminen rakentamisen ohjaukseen ja valvontaan ei toteudu pelkästään kunnan hallintosäännöllä, vaan yhteistyöstä ja toimintatavoista on sovittava muulla tavoin. Yhteistyön edellytyksiä on käsitelty muun muassa pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeessa (hankenumero VN6185/2021, Pelastuslain uudistamisen esiselvityshanke – Jaosto 2: Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta, muistio 30.3.2021).

Rakennuksen loppukatselmusta koskevan 287 §:n säännöskohtaisten perustelujen (s. 481) mukaan palotarkastus olisi 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettu muuhun lakiin perustuva tarkastus, joka olisi oltava tehtynä ennen rakennuksen käyttöönottoa. Pelastuslaissa ei enää nykyisin säädetä ennen rakennuksen käyttöönottoa tehtävästä palotarkastuksesta. Mahdolliset rakennustyön aikana tarvittavat pelastusviranomaisen tekemät palotarkastukset tai muut valvontakäynnit perustuvat

lähtökohtaisesti rakennusvalvonnan kanssa sovittuihin toimintatapoihin, ja käytäntönä usein onkin, että palotarkastus merkitään lupaehtoihin. Tällöin palotarkastus olisi lähinnä 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu rakennusvalvontaviranomaisen määräämä muu tarkastus. Palotarkastuksen sijasta perusteluissa voisi esimerkkinä mainita paloilmioittimen tarkastuksen, josta on säädetty erikseen ja joka tässä yhteydessä rinnastuisi perusteluissa mainittuihin sähkö- ja hissitarkastuksiin. Vastaavasti olisi korjattava myös rakennuksen osittaista loppukatselmusta koskevan 287 §:n säännöskohtaiset perustelut (s. 482).

### Rakennuksen katsastus

Pelastusosasto pitää tärkeänä, että rakennusten kunnossapitoa ja käytönaikaista valvontaa pyritään vahvistamaan, missä yhtenä uutena keinona olisi katsastusmenettely. Lähtökohtaisesti näemme perusteltuna, että ehdotetun kaltainen menettely toteutettaisiin yksityisenä tarkastustoimintana eikä pyrittäisi viranomaistarkastusten lisäämiseen. Ehdotetun 306 §:n perusteella katsastuksen merkitystä on kuitenkin vaikea arvioida, ja säännöstä olisi tarpeellista tarkentaa. Mitä asioita katsastus esimerkiksi kattaisi – sisältyisikö katsastukseen laajasti kaikki rakentamisen olennaisten teknisten vaatimusten kattamat asiat vai rajattaisiinko katsastus vain rakennuksen turvallisuuteen ja terveellisyyteen vaikuttaviin joihinkin osa-alueisiin. Ehdotuksesta jää epäselväksi myös, mikä olisi katsastusmenettelyn suhde rakennuksen kunnossapitovelvoitteeseen, rakennusvalvonnan ja muiden viranomaisten valvontatehtävään (esimerkiksi viranomaisten tiedonsaantioikeus katsastuksen tuloksista) sekä muihin säädöksiin perustuviin tarkastuksiin (esimerkiksi sähkö-, hissi-, paloilmioitin- ja muiden laitteistojen määräaikaistarkastusvelvoitteet).

### Laki pelastuslain muuttamisesta (3. lakiehdotus)

Esitysluonnoksen liitelakina on ehdotus pelastuslain muuttamisesta. Ehdotetut muutokset ovat pääosin teknisiä: viittaukset maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen rakennuslupaan ja rakennuslupahakemukseen muutettaisiin viittauksiksi uuden kaavoitus- ja rakentamislain mukaiseen rakentamislupaan ja rakentamislupahakemukseen, ja viittaukset maankäyttö- ja rakentamislain pykäliin muutettaisiin viittauksiksi uuteen kaavoitus- ja rakentamislakiin ja uuden lain vastaaviin pykäliin. Näihin muutosehdotuksiin pelastusosastolla ei ole huomautettavaa.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi pelastuslain 105 §:ää tarkoituksena selkeyttää viranomaisten toimivaltaa väestönsuojan rakentamisvelvollisuuden laiminlyöntitilanteessa. Pelastusosasto pitää ehdotettua muutosta tarpeellisena. Toimivalta hallintopakon käyttöön tulisi olla selkeästi rakentamisluvan myöntävällä viranomaisella, jolle pelastuslaissa on annettu toimivalta myös väestönsuojan rakentamista koskevien helpotusten ja lykkäysten osalta. Tältä osin huomioitavaksi, että pelastuslain 105 §:ää on muutettu lailla 739/2021. Pelastuslain 105 §:n 1 momentin 9 kohdan sijasta ehdotuksessa muutettavaksi tulisi 105 §:n 1 momentin johdantokappale:

105 § Uhkasakko ja teettämisuhka

Alueen pelastusviranomainen tai, jos on kyse 8 kohdassa tarkoitettusta asiasta, aluehallintovirasto *tai, jos on kyse 9 kohdassa tarkoitettusta asiasta, rakentamisluvan myöntävä viranomainen* voi määrääjassa velvoittaa oikaisemaan sen, mitä on tehty tämän lain vastaisesti tai lyöty laimin. Määräys voidaan antaa sille, joka:

### Lausuntopyyntöön kysymykset

Pelastusosastolla ei ole näkemyksiä tai ehdotuksia lausuntopyyntöissä erikseen esitettyihin kysymyksiin.

Pelastusylijohtaja

Kimmo Kohvakka

Neuvotteleva virkamies

Kirsi Rajaniemi

Jakelu SM HKO Henkilöstö- ja hallinto

Tiedoksi -