

Rakennusvalvonta

12.12.2017

11791-2017

Sisäministeriö

Sisäministeriön lausuntopyyntö, hanketunnus SMDno-2016-1495

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Rakennuslakimies Leena Salmelainen 12.12.2017:

Sisäministeriössä on valmisteilla lait pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta. Sisäministeriö on pyytänyt eri yhteistyötahoilta lausuntoa asiassa 15.12.2017 mennessä. Lausuntopyynnön liitteenä ovat olleet seuraavat asiakirjat:

- Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

Turun rakennusvalvonta antaa asiassa seuraavan lausunnon:

Yleistä

Luonnoksen mukaan muutosten varsinaisena tavoitteena on tehdä maakuntauudistuksen täytäntöönpanosta aiheutuvat tarpeelliset muutokset pelastuslakiin. Lisäksi muutosten tarkoituksena on muun muassa selkeyttää väestönsuojeluun liittyviä säännöksiä ja sujuvoittaa väestönsuojarakentamiseen liittyvää poikkeuslupakäsittelyä. Tavoite on hyvä ja kannatettava, joskin väestönsuojien rakentamista koskevia säännöksiä olisi hyvä selkeyttää vielä ehdotettua enemmän jäljempänä tarkemmin kerrotulla tavalla.

Seuraavassa esitämme yksityiskohtaiset muutosehdotukset ja kommentit pykäläkohtaisesti.

42 § (Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemisessä)

Viranomaisyhteistyötä koskevaan pykälään ei luonnoksessa ehdoteta tehtäväksi merkittäviä muutoksia. Kyseessä on erittäin tärkeä pykälä, jonka merkitystä ei ehkä ole valtakunnallisesti sisäistetty asian vaatimalla vakavuudella. Viranomaisyhteistyön tehostaminen on avainasemassa inhimillisten

12.12.2017

tragedioiden ennaltaehkäisyssä. Viranomaisyhteistyöllä onnettomuuksien ennaltaehkäisemisessä on myös taloudellista merkitystä toiminnan tehostamisen näkökulmasta. Pelastuslakiin pitää lisätä tarkemmat säännökset siitä, mihin maakunnan pelastusviranomaisella on oikeus ja velvollisuus ryhtyä tämän pykälän perusteella tehtyjen ilmoitusten perusteella. Lisäksi olisi syytä harkita, seuraako viranomaisille ilmoittamatta jättämisestä jotain sanktioita vai perustuuko koko pykälä ainoastaan hyvään yhteistyöhön.

71 § (Väestönsuojan rakentamisvelvollisuus uudisrakentamisen yhteydessä)

Pykälään tehdyn muutoksen jälkeen väestönsuojan rakentaminen ei jatkossa koskisi sellaista kevytrakenteista rakennusta, jonka väestönsuojan rakentamiskustannukset olisivat erityisen korkeat suhteessa koko rakennuksen rakentamiskustannuksiin. Perustelutekstissä esimerkkeinä mainitaan muun muassa varastorakennukset ja ratsastusmaneesit. Erityisesti ratsastusmaneesseissa ja suurissa varastorakennuksissa on usein pitkät jännevälit, eikä näitä rakennuksia mitenkään voi luokitella kevytrakenteisiksi. Perusteluissa pitää esimerkkien lisäksi tarkemmin määritellä, miten kevytrakenteisuutta arvioidaan. Entä miten suhtaudutaan jatkossa esimerkiksi pysäköintihalleihin, jotka eivät ole kevytrakenteisiä rakennuksia, eivätkä siten vapautettuja väestönsuojan rakentamisvelvollisuudesta tämän lainkohdan perusteella?

Lisäksi pykälässä pitää tarkemmin määritellä, mitä tarkoitetaan ”erityisen korkeilla kustannuksilla”. Jääkö erityisen korkea kustannustaso jokaisen rakennusvalvontaviranomaisen itsenäiseen harkintaan? Viranomaistoimintoja koskevia vaikutuksia arvioivassa kappaleessa todetaan, että vapautuksen myöntäminen edellyttäisi edelleen, että väestönsuojan kustannukset olisivat yli 4 % rakentamisen kokonaiskustannuksista. Edelleen pykälän perusteluissa todetaan, että esimerkkiluettelon rakennukset ovat niitä, joita varten rakennettavan väestönsuojan rakentamatta jättämiseksi aluehallintovirasto on voinut myöntää poikkeuksen voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Tämä voidaan tulkita siten, että erityisen korkeiden kustannusten taso on sama kuin vapautuksen myöntämisessä nykyllä lainsäädännön puitteissa. Mikäli 4 % katsotaan jonkinlaiseksi raja-arvoksi, se pitää sisällyttää suoraan lakiin. Muussa tapauksessa nykyisen tulkinnan noudattaminen jää yksittäisten rakennusvalvontaviranomaisten harkinnan varaan.

Erityisen korkeiden kustannusten osoittamisesta ei ole säännöstä pykälässä, eikä asiaa tarkenneta myöskään perusteluissa. Riittääkö kustannusten osoittamiseen hakijan esittämä yleisluonteinen arvio siitä, että kustannukset todennäköisesti ylittävät esimerkiksi 4 % koko hankkeen rakentamiskustannuksista vai edellytetäänkö tarkempaa laskelmaa asiassa? Asia on syytä tarkentaa vähintään perusteluissa. Perusteluissa voisi edellyttää jotain standardimuotoista laskelmaa. Tähän soveltuisi esimerkiksi tavoitehintamittely, joka ei vaadi yksityiskohtaista selvitystä rakennushankkeesta mutta

12.12.2017

edellyttää arvausta parempaa tietoa kyseisen hankkeen rakentamiskustannuksista.

Pykälän toisessa momentissa asetetaan pinta-alarajat, jolloin väestönsuojan rakentamisvelvollisuus laukeaa. Pykälän nykyiseen sanamuotoon ei esitetä muutoksia. Pykälän sanamuodon mukaan rakennusta tai rakennusryhmää varten on rakennettava väestönsuoja, jos rakennuksen kerrosala on vähintään 1 200 m² ja siinä asutaan, työskennellään tai oleskellaan muutoin pysyvästi. Teollisuus-, varasto-, ym. rakennusten kohdalla pinta-alavaatimus on ”*edellä tässä momentissa säädetystä poiketen*” 1 500 m². Muun muassa Etelä-Suomen aluehallintovirasto ja jotkut pelastuslaitokset tulkitsevat säännöstä siten, että teollisuus-, varasto-, ym. rakennuksia varten pitää rakentaa väestönsuoja, mikäli niiden pinta-ala ylittää sanotun 1 500 m² ja niissä asutaan, työskennellään tai oleskellaan muutoin pysyvästi. Esimerkiksi varastorakennuksessa ei kuitenkaan ole maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ylipäätään laillista asua, työskennellä tai oleskella muutoin pysyvästi, koska kyseessä on varasto.

Tarpeettomien tulkintaerimielisyyksien vuoksi pykälän sanamuotoa on syytä tarkentaa, jotta epäselvyys lain sanamuodon ja mahdollisen tarkoituksen välillä poistuu. Pykälän yksinkertaistaminen vähentäisi asiasta syntyviä tulkintoja. Yksinkertaisinta olisi todeta, että väestönsuoja on rakennettava uudisrakennuksiin tai uudisrakentamiseen verrattaviin korjaus- ja muutostöihin, jotka ovat kerrosalaltaan vähintään 1200 m²:n suuruisia ja niissä asutaan, työskennellään tai muutoin oleskellaan pysyvästi. Lisäksi väestönsuoja olisi myös rakennettava kerrosalaltaan vähintään 1500 m²:n suuruisiin teollisuus-, tuotanto- ja kokoontumisrakennusta varten. Näiden lisäksi laissa olisi yksinkertaista luetella rakennukset, jotka ovat vapautettu väestönsuojan rakentamisvelvollisuudesta (esimerkiksi pysäköintilaitokset ja varastot).

Lainmuutoksen yhteydessä olisi syytä määritellä, kuinka kaukana yhteinen väestönsuoja voi sijaita niistä rakennuksista, joita varten se on rakennettu. Samoin laissa tulisi määritellä, mitä tarkoitetaan ”suojautumismahdollisuuksien heikkenemisellä”. Tarkoitetaanko tällä kyseisen uudisrakennuskohteen, koko korttelialueen vai mahdollisesti kyseisen kaupunginosan suojautumismahdollisuuksia?

Pelastuslain muuttamisen yhteydessä olisi syytä tarkentaa väestönsuojan rakentamisvelvollisuutta rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamista koskeissa tilanteissa. Nykyisessä pelastuslaissa käyttötarkoituksen muuttaminen mainitaan ainoastaan tilanteessa, jossa rakennuksessa on olemassa väestönsuoja. Tällöin suoja pitää kunnostaa käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan väestönsuojaa ei tarvitse kuitenkaan rakentaa, mikäli kyseessä on uuden rakennuksen rakentamiseen verrattavissa ole rakennushanke (ei siis uudisrakentaminen), jossa käyttötarkoitus muutetaan esimerkiksi teollisuusrakennuksista asuinrakennukseksi. Tällaisia niin sanottuja loft-asuntoja rakennetaan Suomessa

12.12.2017

yhä enemmän. Tuntuu erikoiselta, että tällaiseen tilaan rakennettavien asuntojen käyttäjien suojautumismahdollisuuksia ei tarvitsisi lainkaan arvioida. Pelastuslain muuttamisen yhteydessä on mahdollisuus selventää lainsäädäntöä.

75 § (Helpotusten myöntäminen)

Väestönsuojan rakentamisvelvollisuutta koskevien vapautuspäätösten siirtäminen rakennusvalvontaviranomaiselle on hyvä muutos ja helpottaa asiaan liittyvää byrokratiaa vaikka vapautusanomusten määrä on nykyisin suhteellisen pieni. Muutos yksinkertaistaa rakentamiseen liittyvää lupamenettelyä ja on siten asiakasystävällinen.

Lainkohdan perusteluissa on mainittu teknisesti käytännössä mahdoton rakentaa väestönsuoja asuntolaivaan. Tämä pitää varmasti paikkansa. Perusteluissa olisi kuitenkin syytä avata laajemmin, mitä tarkoitetaan ”suurilla teknisillä vaikeuksilla”. Mikäli teknisiä seikkoja koskeva perustelu on tarkoitettu käytettäväksi hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa (esim. asuntolaiva), asia olisi hyvä mainita perusteluissa, jotta teknistä perustetta ei ryhdyttäisi käyttämään aivan tavanomaisissa hankkeissa.

Lopuksi

Lupahakemusten käsittelyn sujuvoittaminen on erinomainen tavoite ja palvelee kaikkien osapuolten etua. Erityisesti väestönsuojien rakentamisvelvollisuutta koskevaa lainsäädäntöä on muutettu vuonna 2011 voimaan tulleella pelastuslain muutoksella. Lainmuutoksen yhteydessä väestönsuojien rakentamista koskevat säännökset jäivät melko tulkinnanvaraisiksi ja tämän muutoksen yhteydessä olisi mahdollisuus korjata nuo epätarkkuudet.

Väestönsuojien rakentaminen nähdään usein rakennuttajien keskuudessa ylimääräisenä ja tarpeettomana kuluna, jolloin rakennusvalvontaviranomaiset joutuvat käymään melko tiukkojakin neuvotteluja asiasta. Riittävän selkeät säännökset ovat sekä rakennushankkeeseen ryhtyvien että viranomaisten etu. Selkeys edesauttaisi asioiden sujuvaa käsittelyä. Hankkeiden suunnittelussa pystyttäisiin ottamaan väestönsuojien rakentaminen huomioon oikeassa laajuudessa, mikä puolestaan nopeuttaa asian viranomaiskäsittelyä. Tarpeettomat tulkintaerimielisyydet erityisesti lain sanamuodon ja tarkoituksen välillä eivät ole yhdenkään osapuolen etu.

Turussa 13.12.2017



Reima Ojala
rakennusvalvontajohtaja