



Kommentti hallituksen esitykseen uudeksi rakentamislaki

1. Yleisesti

Kommenteille varattu aika on täysin riittämätön ja hyvän lainvalmistelutyön vastainen. Kiire näkyy myös itse hallituksen esityksestä, sillä siinä on edelleen useita viittauksia rakentamislain sijasta kaa-voitus- ja rakentamislakiin, josta ei ole nyt kysymys. Esityksen laatu ei herätä lukijassa luottamusta. Näiden seikkojen johdosta seuraavissa huomioissa keskitytään ainoastaan havaittuihin selkeisiin ongelma-kohtiin.

2. Oikaisuvaatimusmenettely

Rakentamislaisissa on tarkoitus luopua maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) mukaisesta oikaisuvaatimusmenettelystä, kun rakennusvalvontaviranomaiselta tai muulta viranomaiselta on siirretty asia viranhaltijan ratkaistavaksi. Muutosta on perusteltu seuraavilla näkökohdilla:

- Kaksivaiheinen muutoksenhakujärjestelmä on tarpeeton ja oikaisuvaatimusmenettely johtaa käytännössä useimmiten jatkovalitukseen hallinto-oikeuteen.
- Oikaisuvaatimuksen käsittelyaika on esityksen mukaan pitkä ja vaihtelee kunnittain muutamasta kuukaudesta jopa vuoteen, joskaan tarkkaa tilastotietoa ei ole saatavilla.
- Hallintolain 8 luvun säännökset antavat viranomaiselle toimivallan korjata virheellisen päätöksen.
- Tuomioistuimen menettely mahdollistaa oikeusturvan tehokkaamman toteutumisen.

Oikaisuvaatimusmenettely rakentamisen luvissa on tarpeellinen säilyttää. Esityksessä mainitaan, että naapurin oikaisuvaatimuksia myönteisiin lupiin tulee jonkin verran, mutta yksittäisissä kunnissa ei välttämättä yhtäkään tapausta vuodessa. On kuitenkin epäselvää, perustuuko tämä väittämä selvitykseen. Jyväskylän kaupungissa on huomattu, että oikaisuvaatimuksissa on usein kyse naapurin valituksesta (jonka taustalla on usein riita), johon halutaan rakennusvalvontaviranomaisen kannanotto.

Huomattava osa tällaisista hylätyistä oikaisuvaatimuksista jää ns. sikseen, eivätkä ne johda valitukseen hallinto-oikeuteen. Vaarana on, että jatkossa tällaiset asiat, joissa on selkeä riitaelementti, ratkaistaisiin hallintotuomioistuimessa. Valituskierte johtaa pahimmillaan valitusluvan hakemiseen aina



korkeinta hallinto-oikeutta myöten. Tämä aiheuttaisi jopa vuosien tarpeetonta viivytystä ja toisaalta ruuhkauttaisi tuomioistuimia.

Esityksessä myönnetään, että käsittelyaikojen osalta ei ole tarkkaa tilastotietoa. Jyväskylässä oikaisuvaatimukset viedään pääsääntöisesti saapumisesta seuraavaan toimielimen kokoukseen, jolloin käsittelyaika on korkeintaan muutama kuukausi. Hallintolain 49 e § edellyttää oikaisuvaatimuksen käsittelemistä kiireellisenä eikä tältä osin asiassa ole epäselvyyttä.

Oikeusturvanäkökohtien osalta tulee huomioida, että oikaisuvaatimus on verraten kevyt menettely oikeusturvan hakemiseen tuomioistuinprosessiin verrattuna niin käsittelyn, kuin kustannusten osalta. Tuomioistuimen käsittelymaksu voi toisaalta osaltaan nousta kynnyskysymykseksi hakea päätökseen muutosta. Oikaisuvaatimusmenettely ei ole päällekkäinen hallintolain 8 luvun viranomaisen itseoikaisua koskevien säännösten kanssa etenkin, jos varsinaisten teknisten tai laillisuusseikkojen sijasta oikaisuvaatimuksessa on kyse juurikin naapureiden välisestä erimielisyydestä.

3. 38 § Sijoittamisluvan edellytykset suunnittelutarvealueella

Kuntaliiton esittämät muutokset pykälään ovat kannatettavia. Sijoittamisen sitominen pykälän 1 momentin 1 kohdassa kaavoituskatsaukseen ei ole suunnittelutarpeen kannalta mielekäästä, ottaen huomioon, että kaavoituskatsaus on tarkoitettu lähinnä lyhyen tähtäimen kaavahankkeista tiedottamista varten. Siinänsä pykälän tavoitteet ovat aiempaan sääntelyyn verrattuna tarpeellisia, mutta kuntaliiton ehdottamalla tavalla kaavoituskatsauksen sijasta väljempi muotoilu (esim. ”rakentaminen ei olennaisesti vaikeuta kunnan kaavoituksen tavoitteiden toteuttamista”) olisi perusteltua. Lisäksi 2 kohdan mukainen arviointi on tulkinnanvarainen asemakaavan laatimistarpeen osalta.

4. Lupakynnyksen nostaminen.

Sääntelyideologisella tasolla ennakkovalvonnan sijasta valvonta tulee jatkossa painottumaan jälkivalvontaan. Jälkivalvonta on prosessina erittäin raskas, byrokraattinen ja vaatii näin ollen erityisesti lainopillista osaamista ja resursseja. Tällaisia resursseja ei yleisen elämäkokemuksen perusteella varsinkaan pienemmällä kunnilla ole. Resurssipulan osalta on jo kaavoitus- ja rakentamislain aikana virkamiesten taholta todettu, että järjestelmä tulee perustumaan etenkin naapureiden ilmiantoihin. Tällaisen ilmiantokulttuurin lisääntyminen ei ole oikeusvaltiossa missään nimessä toivottavaa.

On kyseenalaista, sujuvoittaako uudistus rakentamista, sillä ennakkovalvonnasta vapautuvat resurssit saattavat jatkossa kohdistua neuvonpyyntöjen hoitamiseen sekä jälkivalvontaan. Jo toteutuneen, ennakkovalvonnan piiriin kuulumattoman rakentamisen selvittäminen rakentamisluvan piiriin kuuluvassa hankkeessa voi aiheuttaa ylimääräistä lisätyötä rakennusvalvonnalle, kun rakennusoikeuden määrää

selvitetään. Ylimääräinen selvittely- ja valvontatyö yhdistettynä vähentyviin lupamaksuihin ei ole taloudellisesti toimiva yhtälö ja kuormittaa pakkokeinomenettelyinä viranomaisia ja oikeusasteita huomattavasti. Asiassa tulee huomata, että jo toteutuneeseen rakentamiseen puuttumisessa jälkivalvonnan keinoin valvonnan kohteella on ilmeisen suuri taloudellinen intressi hakea muutosta jokaisesta oikeusasteesta.

Uuden sääntelyratkaisun tueksi ei ole esitetty selkeitä perusteluja. Lakiesityksessä on tuotu esiin esimerkki Helsingin kaupungin rakennusjärjestyksestä, jossa lupaa ei tarvita alle 20 m² piharakennelman rakentamiseen. Toisena esimerkkinä on käytetty Punkalaitumen kunnan rakennusjärjestystä, joka sallii jo olevaan asuntoon kuuluvan tai maatalouden harjoittamisen kannalta tarpeellisen pienehkön, alle 150 m² suuruisen muun talousrakennuksen kuin saunan rakentamisen asemakaava-alueen ulkopuolella ilmoitusmenettelyllä. Lupakynnyksen nostamista on lakiesityksestä käydyssä keskustelussa perusteltu sillä, että ainakaan Helsingin kaupungin osalta em. rakennusjärjestyksen säännös ei ole johtanut jälkivalvontatapausten merkittävään lisääntymiseen.

Nämä esimerkit ovat kuitenkin oleellisesti kevyempiä, kuin nyt ehdotettu lupakynnyksen madaltaminen lain tasolla. Alle 20m² piharakennelman rakentamista ei voi verrata esimerkiksi rantasaunan rakentamiseen valvonnan näkökulmasta. Ongelmallisia ovat etenkin tapaukset, joissa suunniteltu rakennushanke edellyttää poikkeamislupaa esimerkiksi rannan suunnittelutarpeesta. Pahimmillaan uudistus johtaa luvattoman rantarakentamisen lisääntymiseen, jota on erittäin työläs jälkivalvonnallisin keinoin valvoa. Olisi toivottavaa, jos kunta voisi rakennusjärjestyksessään vapaammin määrittää, mitkä rakennushankkeet edellyttävät rakentamislupaa tai esimerkiksi millä alueilla rakennushankkeet edellyttäisivät sijoittamislupaa alle 30 m² rakennuksille, kuten Kuntaliiton edustaja esitti kuulemistilaisuudessa.

Lupakynnyksen nostaminen voi aiheuttaa myös seurauksia, jotka ovat päinvastaisia lakiesityksen tavoiteisiin nähden. Pahimmillaan ennakkovalvonnan piiriin kuulumaton rakentaminen aiheuttaa resurssien hukkaamista, pienhiukkauspäästöjä ja puutteita rakentamisen laadussa. Vaarana on, että rakennetaan heikkoja ja energiatehottomia rakennuksia, kun jatkossa ennakkovalvonnan keinoin ei voida samalla tavalla vaikuttaa pienrakentajiin.

Lopuksi jaetaan kuulemistilaisuudessa esitetty huoli rakennusrekisterin ajan tasalla pysymisestä uuden lain myötä.

Jyväskylässä 21.4.2022

Päivi Pietarinen

Ympäristöjohtaja

Jyväskylän kaupunki

0505260436

päivi.pietarinen@jyvaskyla.fi