

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

**Kommentointimahdollisuus hallituksen esityksestä rakentamislaki**

## **OULUN KAUPUNGIN KOMMENTIT RAKENTAMISLAISTA**

Oulun kaupunki katsoo, että ympäristöministeriön lakivalmistelu ei täytä hyvän hallintotavan vaatimuksia, eikä valtioneuvoston lainsäädännöstä antamaa kuulemisohjetta. Esitys rakentamislaki julkistettiin 11.4., kuulemistilaisuus järjestettiin 13.4. ja kommentointiaikaa annettiin 22.4. saakka. Pääsiäisen vuoksi tämä on tarkoittanut viittä työpäivää.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen sijaan ympäristöministeriö on yllättäen jakanut kokonaisuuden kahtia: alueiden käyttöä ja rakentamista ohjaaviin lakeihin. Muutokset verrattuna lausunnolla olleeseen KRL-lakiehdotukseen ovat merkittäviä. Vähimmäisvaatimuksena tulisi olla, että uusi kuulemiskierros järjestetään siten, että yhden kokonaisuuden muodostavaan rakentamislain, alueidenkäyttölain ja RYTJ-lain luonnokseen on aidosti mahdollisuus tutustua, sen vaikutuksia arvioida ja siitä lausua.

Oulun kaupungin viranhaltijat ovat tutustuneet uuteen rakentamislain luonnokseen, ja antavat jäljempänä kommentit sen keskeisistä kohdista. Annetussa ajassa kommenttien antaminen normaaliin tapaan luottamuselinkäsittelyn kautta on ollut mahdotonta.

### **YLEISTÄ**

Maankäytön suunnittelu ja rakentaminen ovat kokonaisuus. Näiden erottaminen kahteen erilliseen lakiin vaikeuttaa tämän kokonaisuuden hahmottamista ja toteutumista. Ilmasto-vaikutusten torjunta kilpistyy nyt pelkiksi teknisiksi vaatimuksiksi, kun suurimmat ratkaisut tehdään jo maankäytön suunnittelussa, mikä jää nyt siis täysin uuden lainsäädännön ulkopuolelle. Rakentamislaki, alueidenkäyttölaki ja myös RYTJ-laki ovat kokonaisuus ja sellaisena niitä pitäisi päästä arvioimaan.

### **ALUEIDEN KÄYTTÖ JA TIETOMALLIT**

Nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia on tarkoitus muuttaa niin, että lakiin lisätään alueidenkäytön digitaalisuutta koskevat säännökset. Maakuntakaavat, yleiskaavat ja asemakaavat laadittaisiin jatkossa tietomallimuotoisina. Kaavatiedot toimitettaisiin tulevaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, samoin kuin rakentamiseen liittyvät luvat ja päätökset.

Siirtyminen tietomallimuotoiseen kaavoitukseen on kannatettavaa. Haasteena kuitenkin on, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva laki on vasta valmistelussa, eikä lakiuudistuksia ja niiden vaikutuksia pysty siten arvioimaan yhtenä kokonaisuutena.

Oulun kaupunki kannattaa Kuntaliitonkin esille nostamia huomioita:

- Tiedot tulee voida julkaista tietojärjestelmässä automaattisesti rajapintojen kautta
- Ei pidä synnyttää kaksinkertaista rekisteriä tai arkistointijärjestelmää
- Kuntien tulee hallita tieto-omaisuuttaan ja päättää sen käytöstä tiedonhallintalain mukaisesti
- Yhteentoimivuuden toteuttamisesta ja rajapintojen avaamisesta koituvat kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti.

#### **RAKENNUSTEN TEKNISISTÄ VAATIMUKSISTA**

Oulun kaupunki pitää ilmastaselvitystä, hiilijalan- ja kädenjäljen laskentaa sekä raja-arvojen asettamista tarpeellisenä kehitysojalkuna ilmastomuutoksen torjunnassa. Laskenta nähdään tarpeelliseksi vaikkei raja-arvoa olisi asetettu, koska se toimii rakennusten vertailuperusteena samaan tapaan kuin energiatodistuksen ympäristöstä kiinnostuneelle sijoittajalle tai muulle ostajalle/käyttäjälle.

Tuleva ilmastaselvitys on rakennus-, mutta ei rakennuspaikkakohtainen. Oulun rakennusvalvonta näkee harmillisena linjauksena, ettei pakollinen ilmastaselvitys motivoi korjaamaan olemassa olevaa rakennusta. Ehdotetaan muutettavaksi lakia siten, että ilmastaselvitys tulee laatia laajamittaisen korjaamisen yhteydessä sekä myöskin laajentamaan ilmastaselvitystä siten, että selvityksessä tulee ottaa huomioon rakennuspaikalla oleva vanha rakennus, jos se puretaan joko osittain tai kokonaan.

Kun pyritään hidastamaan ja torjumaan ilmastomuutosta, joko lakiin tai sitä täydentäviin ja tarkentaviin asetuksiin tulee sisällyttää vaatimuksia koskien rakennuksille suunnitellussa asetetun käyttöiän mukaisen elinkaaren aikana varautumista ja sopeutumista lisääntyvään sateisuuteen, tuulisuuteen ja kuumuuteen sekä ääri-ilmiöihin kuten myrskyisyyteen ja rankkasateisiin. Laissa tulisi mm. määritellä, että rakennusten suunnittelussa tulee sään lämpenemiseltä suojautua ensisijaisesti passiivisin keinoin.

Elinkaarta voidaan pidentää lisäämällä uudisrakennusten muuntojoustoa, älykästä ja ekologista käyttö- ja säätötekniikkaa sekä kierrätettävyyttä, koskien esim. rakenteita, huone-tilajärjestelyjä, TATE-järjestelmiä, rakennusosia ja -materiaaleja. Rakennusten purkamisen hiilijalanjäljen laskennan sisällyttäminen hiilijalanjälkilaskentaan edistää vanhojen rakennusten ylläpitoa ja elinkaaren pidentämistä uudisrakentamisen rinnalla, sekä siten torjuu ilmastomuutosta pienentäen rakentamisen hiilijalanjälkeä, kun purettavan rakennuksen tilalle haetaan rakentamislupaa suunnitellulle uudisrakennukselle.

Oulun rakennusvalvonta katsoo, että pysyville uudisrakennuksille suunnitellun käyttöajan ja ympäristöselvitysten laskenta-aikaa tulee pidentää nykyisestä vähintään 50 vuodesta vähintään 100 vuoteen, jotta lainsäädäntö kannustaa ja edistää rakennusten käyttöiän ja elinkaaren pidentämistä, sekä torjuu siten ilmastomuutosta.

#### **RAKENTAMISLUPA (34 §)**

Lakiehdotuksen mukaan alle 30 neliömetrin kokoisilta rakennuksilta ei vaadita rakentamislupaa, joten jatkossa kunnilla ei ole tietoa näistä rakennuksista, eikä niitä saada kunnan rakennusrekisteriin ja kiinteistöverotuksen piiriin. Oulun kaupunki kannattaa Kuntaliiton esitystä, että kunnilla tulisi olla mahdollisuus määritellä rakennusjärjestyksessään

alueita, joilla voisi edellyttää sijoittamislupaa alle 30 m<sup>2</sup> rakennuksille. Näin hankkeet saataisiin rekistereihin kunnan ja mm. verottajan tietoon.

Luvanvaraisuuden määrittely voi johtaa tulkintaeroihin kuntien välillä. Pykälä ei välttämättä vastaa niihin tavoitteisiin, joihin uudistuksella pyritään eli rakentamisen lupakäytön sujuvoittamiseen ja yhtenäistämiseen. Toimenpideluvan ja rakennusluvan yhdistäminen rakentamisluvaksi ei sujuvoita rakentamisen lupakäytäntöjä vaan nostaa monet nykyisin toimenpideluvalla käsiteltävät hankkeet raskaamman rakentamisluvan alle.

Mikäli RL toteutuu esitetystä muodostaan, tarvitaan huomattavasti enemmän resursseja rakennetun ympäristön jatkuvaan jälkivalvontaan, koska rakennusluvasta sekä siten kaikesta ennako-ohjauksesta, -valvonnasta ja -tarkastuksesta vapautetut rakennukset eivät ole miltään osin esimerkiksi sijainniltaan, perustuksiltaan, kantavilta ja jäykistäviltä rakenteiltaan taikka palonkestävyydeltään ennakkotarkastettuja sekä siten turvallisiksi, kestäviksi, toimiviksi ja tarkoituksenmukaisiksi todettuja ja varmistettuja.

Rakennusvalvonnan ennako-ohjauksella ja toteutuksen valvonnalla tuetaan ja edistetään hyvää suunnittelua sekä rakentamistapaa, joka tuottaa lisäarvoa ja parempia rakennuksia rakennusten omistajille sekä yhteiskunnalle. Jos tätä kunnan lakisääteistä viranomaisohjaukseen kavennetaan ja kevennetään, suunnittelun ja rakentamisen laatu heikkenee.

#### **RAKENTAMISLUVAN MYÖNTÄMINEN (35 §)**

Oulun kaupunki pitää hyvänä, että rakentamislupa on jatkossakin yksivaiheinen. Aiemmin lausuntokierroksella olleessa esityksessä termit sijoittamislupa ja toteuttamislupa aiheuttivat käsityksen, että rakentamislupa olisi kaksivaiheinen. Nyt esityksessä puhutaan selkeämmin yhdestä rakentamisluvasta, joka sisältää tarkastelun sijoittamisen edellytyksistä ja toteuttamisen edellytyksistä. Tämä on tarpeellinen selkiytys.

#### **SIJOITTAMISEN EDELLYTYKSET SUUNNITELUTARVEALUEELLA (38 §)**

Lakisehdotukseen mukaan edellytyksenä olisi, että rakentaminen ei olennaisesti vaikeuta *kunnan kaavoituskatsauksen mukaista* yleis- tai asemakaavan laatimista eikä johda vaikutuksiltaan sellaiseen rakentamiseen, joka edellyttäisi asemakaavan laatimista. Nykyllaissa edellytys on: ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle. Oulun kaupunki katsoo, että kytkeminen kaavoituskatsaukseen ei ole toimiva menettely, koska kaavoituskatsauksella tiedotetaan vain merkittävimmistä vireillä olevista tai lähiaikoina vireille tulevista kaavahankkeista.

Kirjaus voi vaikuttaa siten, että Oulun kasvavalla kaupunkiseudulla olisi nykyistä vaikeampaa hallita kaavoittamattomien alueiden rakentamista. Kaupungin (tai hyvinvointialueen) velvoitteet järjestää palveluja taajaman ulkopuolelle voivat kasvaa, samoin kuin tiestön ja vesihuollon edellyttämät toimenpiteet. Em. kirjaus edellyttäisi kaupungilta jatkossa hyvin erilaista kaavoituskatsauksen laatimisen prosessia, ja sen kehittämistä pidemmälle tulevaisuuteen katsovaksi.

#### **RAKENTAMISLUPA UUDISRAKENTAMISESSA**

Yhden asunnon pientalon (omakotitalon) pää- ja rakennussuunnittelutehtävän vaativuusluokan määrittely aina lähtökohtaisesti tavanomaiseksi heikentää suunnittelun ja

rakentamisen laatua, jos samaan aikaan tavanomaisen suunnittelutehtävän pätevyysvaatimuksena on pelkkä koulutus ilman vaadittavaa suunnittelukokemusta. Tämä lisää kuntien rakennusvalvonnan ennako-ohjauksen tarvetta ja tuottaa esteettisesti, toiminnallisesti ja teknisesti heikompia sekä jälkikäteen hankalasti korjattavissa olevia, kustannuksia lisääviä rakennusvirheitä.

#### **RAKENTAMISLUPA KORJAUSRAKENTAMISESSA**

Korjausrakentamisen luvanvaraisuuden keventäminen ja lieventäminen edellyttää käytännössä rakennusvalvonnan viranomaisharkinnan laajentamista ja resurssien lisäämistä nykyisestä, jotta pystytään edelleen riittävällä tavalla huolehtimaan kulttuuri- ja rakennushistoriallisten alueiden ja rakennusten arvojen valvonnasta ja vaalimisesta, sekä siten niiden huomioimisesta ja säilymistä tuleville sukupolville, siten kuin uudistettava KRL-laki, Muinaismuisto- ja Kirkkolaki sekä rakennusten ja ympäristön suojelua koskevat asemakaavamääräykset meitä velvoittavat.

Korjausrakentamisessa pitäisi tarkemmin määritellä mitä tarkoittaa § 208 ”Rakennuskohdetta korjattaessa rakentamislupa tarvitaan, jos korjaus kohdistuu vähäistä merkittävämmässä määrin toimenpidealueessa todetun terveystaitan poistamiseen”.

#### **PURKAMISLUPA JA PURKAMISLUVAN EDELLYTYKSET**

Esitetään, että lakiin nostetaan vahvemmin purkamisluvan edellytysten arvioimiseksi yleis-, maakunta- ja asemakaavoitusta varten tehdyt kulttuuriympäristön arvoja koskevat inventoinnit. Rakennusten suojeleminen kaavoituksen keinoin on asemakaava-alueella ensisijaista suhteessa rakennusperintölain mukaiseen suojeluun. Kuntien resurssit asemaakaavojen muuttamiseen ovat nykytilanteessa varsin rajatut eikä asemakaavan muutoksia pysty tekemään eikä niitä asettamaan vireille ”kohtuullisessa ajassa”. Näin kunta ei pysty reagoimaan riittävän aikaisin inventointien arvokkaisiin kohteisiin, kun voimassa olevan asemakaava on ensisijainen keino suojella rakennusta tai sen ympäristöä.

Purkamisluvan edellytysten harkinnassa on pykälä selvästi kirjoitettu ajatellen taantuvien taajamien rakennuskantaa ja kiertotaloutta. Purkamista ei voi mitenkään perustella kiertotalouden näkökulmasta.

Korjausrakentamisen osalta tarvitaan lisää pilotteja, joiden avulla voidaan paremmin määritellä ilmastoselvityksen vaikutuksia korjauskohteissa. Ehdotetaan, että korjauskohteiden osalta seurataan tilannetta 5 vuotta ja varaudutaan muuttamaan lakia/asetusta piloteista saatavien ilmastoselvitysten perusteella.

#### **TIETOMALLIT RAKENNUSLUPAMENETTELYSSÄ (222 §, 232 §)**

Laissa tai sitä täydentävissä asetuksissa tulee määritellä yleisellä tasolla tietomallivaatimukset: millainen rakennusten rakennuslupavaiheessa ja valmistumisvaiheessa vaadittava tietomalli on sisällöltään sekä teknisiltä vaatimuksiltaan; minne se tulee tallentaa; sekä miten ja missä laajuudessa ja kenelle sen tulee olla saavutettavissa ja käytettävissä?

Tällä hetkellä ei maamme rakennusvalvonnoilla ole vielä paria poikkeusta lukuun ottamatta käytettävissä riittävää osaamista tai teknisiä valmiuksia sekä välineitä edellyttää rakennussuunnitelmat (ARK) sekä erikoissuunnitelmat (RAK, LVVISA) sisältäviä rakennusten sähköisiä ja digitaalisia IFC-yhdistelmä tietomalleja toimitettavaksi ja tarkasteltavaksi

sekä tallennettavaksi osana rakennuslupamenettelyyn kuuluvaa ennakko-ohjausta, tarkastusta ja valvontaa. Tietomallien hyödyntämisessä on vielä lukuisia avoimia kysymyksiä. Vanhat, olemassa olevat rakennukset eivät ole tietomallinnettuja. Tuleeko kaupunkimallissa olla aina mukana 3D-maastomalli, kiinteistötiedot, kantakartta, asema- ja yleiskaava ja infra-kartta eli johto- ja putkivedot? Kuinka usein kaupunkimalli tulee päivittää?

### **SUUNNITTELUKOKEMUKSVAATIMUKSET**

Esitetty rekisteri on hyvä asia. Vastuuhenkilöt luokassa tavanomainen on saatava myös valtakunnalliseen rekisteriin ja rekisterin pitäjällä oltava mahdollisuus myös peruuttaa vastuuhenkilön hyväksyntä perustellusta syystä. Vaativuusluokassa ”tavanomainen” suunnittelukokemusvaatimusta tulee olla 1-2 vuotta.

Oppilaitoksessa ei opeteta eikä opita suunnittelutehtäviä, vaan suunnittelija oppii ja harjaantuu suunnittelutehtäviin suunnittelukokemuksen kautta. Opinnot antavat suunnittelijaharjoittelijalle valmiudet suunnittelutehtävien omaksumiseen. Jos omakotitalon suunnittelija ei omaa ollenkaan suunnittelukokemusta, on selvää, että rakentamisen laatu heikkenee. Suunnittelukokemusvaatimuksen poisto aiheuttaa sen, että rakennusvalvonnasta tulee ”koulutuslaitos” tai rakennusvalvonnan työntekijät alkavat ohjaamaan hankkeita niin paljon, että ovat jo itse käytännössä suunnittelijan roolissa.

### **RAKENNUSVALVONNAN JÄRJESTÄMINEN**

Oulun kaupunki pitää hyvänä asiana, että rakennusvalvonnan järjestämisestä joko tavanomaisen tai vaativan tasoisena on luovuttu lausuntokierroksen jälkeen.

Ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen ylläpitämä virallinen rekisteri, joka sisältää vastuuhenkilöiden tiedot koulutuksesta, erikoistumisesta ja kokemuksesta ja antaa pyydettyä todistuksen rekisteritiedoista olisi erittäin hyvä ratkaisu. Se vähentäisi rakennusvalvontojen tulkintatyötä merkittävästi. Rekisterin tietojen pitää olla yksiselitteisen oikeita ja kelpoisuuksien täsmällisiä, jotta rekisteriin voi luottaa. Rekisterin ajan tasalla pysyminen on tärkeää niin henkilöiden koulutusten ja kokemusten suhteen kuin muuttuvien vaatimustenkin mukaan, kun esim. työmenetelmät, työtekniikat, tekniset ratkaisut muuttuvat ja uudistuvat.

Oulussa 22.4.2022

**Paula Paajanen**  
yleiskaavapäällikkö