



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

Ympäristöministeriö
kirjaamo.ym@gov.fi

Helsingin kaupungin näkemyksiä rakentamislain valmistelusta ja sisällöstä

HEL 2022-005714 T 03 00 00

Helsingin kaupunki haluaa esittää vakavaa kritiikkiä ja huolensa ympäristöministeriön säädösvalmisteluprosessin asianmukaisuudesta. Ympäristöministeriö julkaisi omilla sivuillaan 11.4.2022 lakiehdotuksen rakentamislainsäädännön ja samalla sivustolla ilmoitettiin, että kuulemistilaisuus pidetään 13.4.2022. Ilmoituksen mukaan kuulemistilaisuuteen oli kutsuttu maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen sidosryhmäfoorumi ja, että tilaisuus on avoin kaikille kiinnostuneille. Kuulemistilaisuudessa annettiin ymmärtää, että sen tarkoituksena oli viestittää, miten palaute on vaikuttanut säädösehdotuksen jatkovalmisteluun ja millä perusteilla muutoksia on tehty. Kyseessä ei siten voida katsoa olleen uusi kuuleminen merkittävien muutosten johdosta. Tätä näkemystä tukee myös se, että kutsutuillakaan tahoilla ei ollut aikaa valmistautua kuulemistilaisuuteen kuin tuo kaksi päivää.

Aikaisemmin lausunnolla olleeseen kaavoitus- ja rakentamislakiehdotukseen voidaan katsoa tehdyn merkittävä muutos, kun lakiehdotuksesta jätettiin kokonaan pois alueidenkäyttöä koskeva osuus ja lakiehdotukseen jäi vain rakentamisen pykälät, joita niitäkin on nopeasti katsottuna muokattu oleellisesti. Maankäytön suunnittelu ja rakentaminen ovat yksi kokonaisuus. Nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL) asetetut alueiden käytön suunnittelun tavoitteet ja kaavojen sisältövaatimukset toteutuvat elinympäristössämme rakentamisen kautta. Päätös jakaa nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki erillisiksi muuttaa radikaalisti maankäyttöä ja rakentamista koskevaa sääntelyä. Myös jäljelle jäävä alueidenkäyttölaki jää poistettavien osien myötä vajaaksi.

Edellisen vaiheen laajan ja monialaisen osalliskentän yhdensuuntaista kritiikkiä ei ole lakivalmistelussa otettu huomioon kuin satunnaisissa kohdissa. Sidosryhmille olisi tullut antaa mahdollisuus arvioida ja antaa näkemyksensä alueidenkäytön sääntelyn ja rakentamisen sääntelyn erottamisesta omiksi laeiksi sekä rakentamislakiehdotuksesta voimaan



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

jäävän alueidenkäyttölain kannalta ja lisäksi lakiehdotuksen pykälistä pykälä pykälältä tarkemmin.

Helsingin kaupunki katsoo, että merkittävästi muuttuneesta lakiehdotuksesta tulee olla mahdollisuus antaa kohtuullisessa ajassa uusi lausunto. Oikeusministeriön laatimassa Lainvalmistelun prosessioppaassa todetaan, mm. että

“Kuulemisen tavoitteena on säädösvalmistelun avoimuus ja hyvä laatu. Kuulemisen avulla pyritään selvittämään valmisteltavaan asiaan liittyvät erilaiset näkökohdat, vaikutukset ja käytännön toteuttamismahdollisuudet. Kuuleminen parantaa luottamusta demokraattiseen päätöksentekoon ja säädöksiin sekä edesauttaa normien noudattamista.

Kuulemisella vahvistetaan myös kansalaisoikeuksien ja poliittisten oikeuksien toteutumista. Kuulemisen tavoitteena on, että keskeiset sidosryhmät ja kansalaiset osallistuvat valmisteluun tai että niiden näkemyksiä muuten riittävän laajasti ja yhdenvertaisesti kuullaan valmistelun aikana. Kuulemisella pyritään myös avoimeen ja rakentavaan vuorovaikutukseen valmistelijoiden, sidosryhmien ja kansalaisten välillä.”

Kuulemisen tavoite ei ole nyt puheena olevan lain valmistelussa toteutunut ja näin ollen lain säätämisprosessissa voidaan katsoa olevan oleellinen ja merkittävä virhe.

Maankäytön suunnittelun ja rakentamisen erottaminen kahteen erilliseen lakiin vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista ja toteutumista, ja voi aiheuttaa ennalta-arvaamattomia vaikutuksia ja tulkintaongelmia. Ilmastovaikutusten torjunta kilpistyy nyt pelkiksi teknisiksi vaatimuksiksi, kun suurimmat ratkaisut tehdään jo maankäytön suunnittelussa, mikä jää nyt siis täysin uuden lainsäädännön ulkopuolelle. Rakentamisen säätely ei saa olla pelkästään viranomaistoimintaa, miltä nykyinen lakiluonnos vaikuttaa vaan sen tulee huomioida myös suunnittelu ja toteutus kannustaen hyviin ja laadukkaisiin ratkaisuihin.

Helsingin kaupunki toteaa, että tähän kirjeeseen on ollut mahdollista nostaa vain joitakin näkemyksiä ehdotuksesta teemoittain, koska aikaa sekä kokonaistarkastelulle että yksittäisten lakipykälien tarkastelulle ei ole ollut. Tässä aikataulussa lain olennaisten puutteiden löytäminen on mahdotonta. Lakiehdotuksesta on karsittu yleisiä tavoitepykäläiä nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna. On kuitenkin selvää, että yhteiseen päämäärään ohjaavien tavoitteiden määrittelyä tarvitaan.

Lupakäsittely

Ehdotuksessa esitetään, että riittää, että rakentaminen on kaunis, arkkitehtuuriltaan korkeatasoinen TAI sopusuhtainen. Pelkkä sopusuhtai-



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

suus ei saa olla lain määräämä minimitaso. Varsinkaan kun esityksessä rakentamislaille ei ole lainkaan tavoitepykälää, vaikka kaavoitus- ja rakentamislakiin sellaista esitettiin koskien myös rakentamista. Tällainen rakentamisen lainsäädännön tavoitetaso tulee edellyttämään tarkasti kaupunkikuvaa ohjaavia asemakaavoja. Tavoitteena tulisi korkeatasoisen arkkitehtuurin tai kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset.

Luvanvaraisuuden määrittely (34 §) on huomattavasti nykyistä sekavampi ja tulee johtamaan suuriin tulkintaeroihin kuntien välillä ja johtaa rakennusvalvontojen tehtävien lisääntymiseen. Pykälän tulkinnanvaraisuus siirtää nykyään etukäteen tapahtuvan valvonnan isolta osin jälkivalvonnaksi, mikä toimii huonosti rakentamisessa, jossa investoinnit voivat olla suuria. Jälkivalvonta lisää myös hallintopakomenettelyn tarvetta. Pykälä ei vastaa niihin tavoitteisiin, joihin uudistuksella pyritään eli rakentamisen lupakäytäntöjen sujuvoittamiseen ja yhtenäistämiseen.

Toimenpideluvan ja rakennusluvan yhdistäminen rakentamisluvaksi ei sujuvoita rakentamisen lupakäytäntöjä vaan nostaa monet nykyisin toimenpideluvalla käsiteltävät hankkeet raskaamman rakentamisluvan alle.

Määräaikainen ja tilapäinen rakennus korvautuvat uudessa laissa väliaikaisella rakennuksella (14 §) ja sallittu määräaika nousee 10 vuoteen. Pykälään on kuitenkin erikseen nostettu nykyisen lain poikkeamisen edellytyksistä se, ettei toimenpide saa johtaa merkittävään rakentamiseen. Pelkkä sallitun ajan pidentäminen ei sujuvoita esimerkiksi koulujen ja päiväkotien väistötilojen rakentamisen prosessia.

Purkamisluvan edellytyksiin (44 §) on nostettu myös tilanne, ettei rakennukselle ole enää käyttöä. Tämä on muuttotappiosta kärsivien kuntien kannalta varmasti ihan järkevä lisäys mutta Helsingin tyyppisessä kunnassa rakentamisen lainsäädännön tulisi ohjata säilyttämään ja muokkaamaan olevaa rakennuskantaa purkamisen sijaan. Tämä palvelisi paitsi vähähiilisyiden tavoitteita myös rakentamisen erityspiirteiden säilymistä. Purkamislupien kuulemisesta (53 §) on jätetty harkinta pois, vaikka purkamisluvan edellytyksiä ei tiukenneta. Tämä laajentaa kuulemista purkamislupien kohdalla tarpeettomasti ja ainoastaan lisää rakennusvalvonnan työmäärää.

Alueellisen poikkeamisen pykälä tulee poistaa rakentamislaista ja siirtää se alueidenkäyttölain puolelle. Alueellinen poikkeaminen on kaavoitukseen verrattavaa ohjausta ja tulee siksi käsitellä muun alueidenkäytön yhteydessä. Alueellinen poikkeaminen ei saa muodostua kaavoitusta korvaavaksi menettelyksi.



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

Kaupunki korostaa vielä, että esitetyllä tavalla jaetussa lainsäädännössä tärkeän nivelkohdan muodostavat suunnittelutarvealueiden rakentamisluvat ja poikkeamisratkaisut. Sekä poikkeaminen että suunnittelutarveratkaisu ovat maankäytön suunnittelun ohjausta ja siten kaavoitukseen verrattavaa ja tulee siksi käsitellä muun alueidenkäyttöä ohjaavan lainsäädännön yhteydessä. Nyt esitetty juridinen rakennelma, jolla on tarkoitus korvata MRL 16 §:ssä, 137 §:ssä ja 171-172 §:ssä nykyisin säädelty kokonaisuus, on erittäin vaikeaselkoinen ja osittain epälooginen (ehdotetut §:t 35,37,38, ja 45) ja edellyttää asianmukaista lausuntoaikaa ja huolellista läpikäyntiä. Nämä ovat myös hyviä esimerkkejä alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyn eriyttämisen synnyttämistä epäjatkokohdista.

Suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuus ja päävastuullinen toteuttaja

Pääsuunnittelijan tehtäviin ei enää kuulu huolehtia suunnitelmien yhteensovittamisesta koko rakennushankkeen ajan vaan tämä tehtävä on osittain siirretty päävastuulliselle toteuttajalle. Päävastuulliselle toteuttajalle ei kuitenkaan ole kelpoisuusvaatimuksia ja hakija voi myös itse toimia tässä roolissa. Kun laki ei enää anna pääsuunnittelijalle tukea huolehtia rakennushankkeen läpiviennistä suunnitelmien mukaan, kasvaa riski pääsuunnittelijan sivuuttamisesta rakentamisen aikana.

Kokemusvaatimuksen poistuminen tavanomaisista suunnittelutehtävistä tulee johtamaan siihen, että suunnittelutehtäviä arvioidaan todellisuutta vaativammiksi. Pykälä (71 §) ja perustelumuoisto ovat kokemuksen osalta ristiriidassa. Pykälän mukaan pelkkä koulutus riittää tavanomaiseen suunnittelutehtävään mutta perustelumuoiston mukaan vain vähäiseen. 81 § mukaan rakentamishankkeessa voi olla useampi rakennussuunnittelija. Kuinka monta rakennusvalvonnan kelpoiseksi toteamaan rakennussuunnittelijaa hankkeella on tarkoituksenmukaista olla, miten vastuut heidän välillään jakautuvat ja kuka allekirjoittaa pääpiirustukset?

Lisäksi huolena on, onko valtakunnallinen pätevyysrekisteri rakennusvalvontojen käytössä, kun rakentamislaki astuu voimaan.

Digitaalisuus

Lainsäädännön tulee tukea sujuvaa sekä rakentamisvaiheen että rakennetun ympäristön omaisuuden hallinnan koko elinkaaren vaiheen digitalisoitumista. 49 § mukaan lupahakemuksen liitteenä toimitetaan edelleen tietomallin lisäksi myös pääpiirustukset. Tämä ei vähennä rakennusvalvontojen työmäärää. Tavoitteellista olisi integroida pääpiirustukset tietomalliin ja sieltä tarvittaessa konvertoitavaksi pääpiirustusmuotoon, jolloin ristiriitaa ei voisi syntyä. Joka tapauksessa tietomallin ja pääpiirustusten yhdenmukaisuuden olisi oltava laissa säädetty vaa-



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

timus. On myös tärkeää selkeyttää julkishallinnon organisaatioiden vastuut rakennustiedon ylläpidosta.

Vähähiilisyys

Ilmastaselvityksen laatijan kelpoisuudesta tulisi olla selkeät kriteerit ja rakentamislaisissa tulisi edellyttää, että selvityksen laatija täyttää vaatimukset. Tämä on keskeistä, jotta selvitykset laaditaan niin, että ne täyttävät säädöksissä edellytetyt vaatimukset ja palvelevat tarkoituksensa ilmastotavoitteiden edistämiseksi ilman rakennusvalvonnan voimakasta ohjaamista

Kiinteistönmuodostukselliset edellytykset

Lakivalmistelussa tehtyjen muutosten jälkeen ei ole varmuutta siitä, miten MRL 81 §:ssä nykyisin säädetyt asiat jatkossa ovat. Esityksessä rakentamislaisi rakentamisen sijoittamisluvan edellytykset on määritetty 36 §:n kohdissa 6 ja 7 sekä myös lohkomisen yhteydessä ratkaistavien asioiden osalta kohdissa 3 ja 4. Esityksessä rakentamislaisi ei siten ole huomioitu käytännössä ollenkaan Helsingin kaupungin syksyllä 2021 esityksestä kaavoitus- ja rakentamislaisi antamassaan lausunnossa rakentamisen sijoittamisluvan kiinteistönmuodostuksellisista edellytyksistä esille tuomia näkökohtia.

Ennen rakentamisen sijoittamisluvan myöntämistä on edelleen välttämätöntä huolehtia, että rakennuspaikka on tarkoituksenmukainen, muodostajakiinteistöjen ja –määräalojen omistus on yhtenevä, määrittää rakennuspaikan rakennusoikeus ja rakennuspaikan rajojen sijainti asemakaavan mukaiseen rakennusalaan (joka usein ahtailla tonteilla on joltain osin sama kuin suunniteltavan rakennuksen seinän sijainti) nähden ja varmistaa, että perustettavat rasitteet mahdollistavat eivätkä toisaalta myöskään estä suunniteltavaa rakentamista ja että ne myös saadaan perustettua sekä antaa rakennuspaikalle välttämätön osoite, johon rakentamisen sijoittamislupa sidotaan ja joka viedään valtakunnan rakennusrekisteriin ja jota tarvitaan jo heti rakennushankkeen alkuvaiheessa, mm. kunnallisteknisen liitoskohtalausannon antamiseen. Mm. edellä mainitut asiat tulevat hoidetuiksi, kun tonttijako on laadittu ja tontti lohkottu ja rekisteröity.

Rakentamisen sijoittamisluvan edellytyksiä on ehdottomasti täsmennettävä siten, että tonttijaon tulee olla hyväksytty. Loppukatselmusta koskevaa 110 §:ää tulee täsmentää siten, että rakennuspaikan tontin tulee olla lohkottu sitovan tonttijaon mukaisesti ehdottomasti viimeistään loppukatselmukseen mennessä. Vaihtoehtoisesti nykyinen MRL 81 § säilyy voimassa ja edellä esitetyt asiat huomioidaan, kun kyseistä lainsäädäntöä uudistetaan.



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

Helsingin kaupunki haluaa korostaa, että rakentamislaki on erittäin merkittävä lakimuutos ja nyt viime vaiheessa tehdyt muutokset niin mitavia, että uuden lausuntokierroksen järjestäminen on välttämätöntä. Lisäksi on syytä korostaa, että johtuen lyhyestä valmistautumisajasta Helsingin kaupungilla ei ole ollut mahdollisuutta käydä lakikokonaisuutta läpi rakennuttamisen, rakentamisen laadun, vastuiden ja kiinteistön huollon näkökulmasta.

Lisätiedot

Mari Randell, asiakkuusjohtaja, puhelin: 09 310 25823
mari.randell(a)hel.fi

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja



22.04.2022

Kaupunkiympäristön toimialajohtaja

Ville Lehmuskoski
kaupunkiympäristön toimiala-
johtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.