

Asia: VN/34558/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Kommentteja rakentamislain muutoksista**

Yleiset kommentit:

Maankäyttö- ja rakentamislaki lisäsi kuntien itsehallintoa korostamalla kuntien päätöksentekoa. Tämä puolestaan edellytti, että mahdollisuus viranomaisvalvontaan säilytetään ja kansalaisilla on tosiasiallinen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa ympäristöä koskeviin asioihin. Maankäyttö- ja rakennuslailla myös kulttuuriympäristön suojelua koskevat kysymykset liitettiin osaksi alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön kokonaisuutta sekä siihen liittyviä menettelyjä.

Perustuslain (PeL, 731/1999) 2 §:n 2 momentissa turvataan yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. PeL 14 §:n 4 momentissa säädetään julkisen vallan tehtäväksi edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. PeL 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi esimerkiksi Suomea sitovan Århusin yleissopimuksen (SopS 122/2004) tavoitteena on edistää kansalaisten oikeutta saada tietoa, osallistua päätöksentekoon ja käyttää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa.

Esityksen mukaan sekä viranomaisten että kansalaisten osallistumis- ja muutoksenhakuoikeuksia kavennetaan. ELY-keskus toteaa, että esitetyt muutokset eivät edistä perustuslaissa tai kansainvälisissä sopimuksissa säädettyjä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia tai ympäristöperusoikeuksien toteutumista.

Purkamisluvan myöntämisen edellytyksiin esitetyt muutokset yhdessä valitusoikeuteen esitettyjen rajoitusten kanssa ovat omiaan heikentämään rakennettuun ympäristöön liittyvien arvojen huomioon ottamista päätöksenteossa. Esitetyt muutokset hankaloittavat myös ilmasto- ja luontokysymysten huomioon ottamista. Muutos ei edistä olemassa olevan rakennuskannan hyödyntämistä. Rakennusten purkamisen helpottaminen on ristiriidassa kestävän kehityksen sekä ilmastoon ja kiertotalouteen liittyvien tavoitteiden kanssa, joiden mukaan olemassa olevan rakennuskannan säilyttämisen ja korjaamisen tulisi olla etusijalla. Luonnon monimuotoisuutta ja sen heikkenemisen pysäyttämistä koskevaa tavoitetta ei mainita lainkaan rakentamislainsäädännössä, vaikka rakentaminen kuluttaa huomattavia määriä luonnonvaroja sekä aiheuttaa merkittävää maan muokkaustarvetta.

ELY-keskus toteaa, että esitykseen sisältyy useita ongelmallisia kohtia sekä puutteellisia perusteluja, joita tulee korjata esityksen jatkovalmistelussa. Muutoin vaarana on säännösten tulkintaan liittyvä vaihtelu ja lopputuloksen ennakoimattomuus sekä lisääntynyt tarve muutoksenhauulle.

ELY-keskus katsoo lisäksi, että rakentamislain muuttamista koskeva lausuntopyyntö olisi tullut osoittaa myös laajemmin kuntiin ja ainakin maakuntien alueellisille vastuuseurueille. ELY-keskus huomauttaa, että alun perin myöskin ELY-keskukset puuttuivat jakelulistalta.

#### 17 § Rakennusjärjestys:

Esityksen mukaan pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti, joka myötä kunta ei voisi rakennusjärjestyksellään määrätä rakentamislain 42 §:n 1 momentin mukaisista asioista lupakynnystä tiukentavasti, vaikka kunta katsoisi, että rakentamishankkeella olisi vähäistä merkittävämpää vaikutusta alueiden käyttöön, kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön tai ympäristönäkökohtiin taikka jos rakentaminen edellyttäisi viranomaisvalvontaa olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi tai rakennusvalvonnan olisi tarpeen valvoa rakennuskohteen rakentamista yleisen edun kannalta.

ELY-keskus katsoo, että kunnalla tulisi olla mahdollisuus määritellä rakennusjärjestyksessään ne alueet, joilla uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttää rakennuslupaa myös muissa kuin rakentamislain 42 §:n 1 momentissa mainituissa tapauksissa silloin, kun rakentamishankkeella olisi vähäistä merkittävämpää vaikutusta alueiden käyttöön, kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön tai ympäristönäkökohtiin, rakentaminen edellyttäisi viranomaisvalvontaa olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi tai rakennusvalvonnan olisi tarpeen valvoa rakennuskohteen rakentamista yleisen edun kannalta. Erityispiirteitä sisältävät alueet tulevat rakentamislupaa hakevan huomioimiksi todennäköisemmin rakennusjärjestystä kuin lainsäädäntöä lukemalla ja näin vältetään tarve puuttua lainvastaiseen rakentamiseen jälkikäteen.

#### 38 § Rakennuksen vähähiilisyys ja 39 § Rakennuksen elinkaariominaisuudet:

Ympäristönsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

ELY-keskus toteaa, että ilmastaselvityksen laatimista koskevan veloitteen supistaminen tekee ilmastotavoitteiden edistämisen haasteelliseksi erityisesti suurten rakennusten sekä laajojen remonttien osalta. Velvollisuus ilmastaselvityksen laatimiseen suurten rakennusten purkamisen yhteydessä olisi keino vertailla rakennuksen elinkaaren pidentämiseen, purkamiseen ja uudelleenkäyttöön liittyvien vaihtoehtojen päästövaikutuksia. Esitetyt muutokset eivät kannusta ilmastoratkaisujen kehittämiseen esimerkiksi erillispientalojen osalta, kun velvollisuutta etsiä ilmaston kannalta hyviä ratkaisuja ei ole. ELY-keskus ei pidä ilmastaselvityksen laatimista koskevan veloitteen supistamista ilmastonäkökulmasta perusteltuna.

Esityksen mukaan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki esitetään pidettäväksi erillään ilmastaselvityksestä. ELY-keskus katsoo, että edellä mainittujen erillään pitäminen on kannatettavaa muun muassa siksi, että hiilikädenjäljen määrittämiseen liittyy tällä hetkellä vielä merkittäviä epävarmuuksia ja hiilikädenjälki voi syntyä pitkän ajan kuluessa. Päästöt syntyvät sen sijaan suurimmaksi osaksi heti rakennusvaiheessa ja käytön aikaiset päästöt ovat luotettavilla laskentatavoilla ennakoitavissa.

Esityksen mukaan hallitus pyrkii kasvattamaan hiilinieluja. ELY-keskus toteaa, että rakennuspaikan raivaamisesta aiheutuu kuitenkin pysyviä hiilinielujen ja hiilivarastojen poistumia, mistä aiheutuvia päästöjä ei edellytetä huomioitavaksi ilmastaselvityksessä. Hiilinielujen kasvattaminen on oleellinen osa Suomen ilmastolain (423/2022) mukaista hiilineutraaliustavoitetta. Biologisten hiilen nielujen ja varastojen hävittäminen tulisi kirjata ilmastaselvityksen sisältöön. ELY-keskus huomauttaa, että hiilikädenjäljen määrittäminen voi näyttäytyä niin kutsuttuna viherpesuna, koska rakennuspaikan hiilinielujen ja hiilivarastojen menetyksiä ei lasketa mukaan ilmastaselvitykseen, mutta puumateriaalin käyttö rakentamisessa laskettaisiin kädenjälkeen.

ELY-keskus katsoo, että pykälän osalta tulisi vielä tarkentaa, tuleeko ilmastaselvityksessä eritellä materiaalit, niiden käyttömäärät ja päästöt materiaaleittain vai riittääkö, että selvityksessä ilmoitetaan vain päästöjen summa. Erittely materiaalien laadusta, käyttömääristä ja päästöistä tukisi rakentamislain 39 §:ssä tarkoitetun materiaaliselosteen laatimista sekä lisäksi tietoa päästöjen kohdentumisesta ja mahdollisista keinoista hillitä rakennushankkeen päästöjä materiaalivalinnoilla.

Pykälässä ohjeistetaan käyttämään kansallista päästötietokantaa hiilijalanjäljen määrittelyssä. ELY-keskus katsoo, että kansallinen päästötietokanta tulisi julkaista suomeksi ja ruotsiksi viimeistään rakentamislain tultua voimaan, mikäli päästötietokanta mainitaan pykälässä. Päästötietokannan lähteiden tulisi olla myös avoimesti saatavilla arvioiden luotettavuuden arvioimiseksi. ELY-keskus huomauttaa, että päästötietokannan materiaaleissa ei ole mainittu vähähiilisempien materiaalien, kuten uusiokäyttöisten tai kierrätyspohjaisten materiaalien, päästötietoja.

ELY-keskus katsoo, että pykälässä tarkoitettu materiaaliseloste on tärkeä osa vähähiilisen kiertotalousrakentamisen edistämistä. Materiaaliseloste edistää myös materiaalien uudelleenkäytön ja kierrätyksen suunnittelua rakennuksen elinkaaren lopussa. Materiaaliseloste ja rakentamislain 38 §:ssä tarkoitettu ilmastaselvitys tukevat toisiaan, jolloin näiden yhteisluettavuudesta tulisi määrätä tarkemmin laissa.

#### 42 § Rakentamislupa:

Luonnonsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

Esityksen mukaan pykälän 1 momentin 4) kohtaa selvennettäisiin tilapäisten tapahtumarakenteiden osalta niin, että kyseiset rakenteet eivät edellyttäisi rakentamislupaa. ELY-keskus huomauttaa, että tapahtumarakenteita voi olla hyvin monenlaisia ja niillä (ml. niiden pystyttämällä) voi olla vaikutuksia alueen luonnonarvoihin. Esityksestä ei käy ilmi, ovatko tilapäiset tapahtumarakenteet jonkun muun kuin rakentamisluvan piirissä. Tilapäisiin tapahtumarakenteisiin liittyvien toimenpiteiden osalta on tärkeää huomioida suunnitteluvaiheen yhteydenpito luonnonsuojeluviranomaisen kanssa.

#### 43 a § Puhtaan siirtymän sijoittamislupa:

Esityksen mukaan sijoittamisluvan pohjalta luotaisiin 43 §:ssä tarkoitettu erillinen puhtaan siirtymän sijoittamislupa, jolla puhtaan siirtymän teollisuushankkeen alueidenkäytöllinen tarkastelu voitaisiin tehdä prosessia sujuvoittaen ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. ELY-keskus toteaa, että esitetty uusi pykälä poikkeaa merkittävästi sekä maankäyttö- ja rakennuslain että rakentamislain keskeisestä lähtökohdasta, jonka mukaan teollisen kokoluokan hankkeiden sijoittumisen tulisi perustua asemakaavaan. Pykälä poikkeaa kaavallisen suunnittelun ensisijaisuudesta myös siinä, että puhtaan siirtymän sijoittamisluvan osalta puuttuu kokonaan asemakaava-asioihin liittyvä laajempi osallistumismahdollisuus valitusoikeuksineen.

Pykälän 3 momentin muotoilu vastaa asemakaavan sisältövaikutuksia koskevan MRL 54 §:n 3 momentissa tarkoitettua arviointia, joka on tarkoitettu suoritettavaksi suhteessa kaavalla osoitettuihin maankäytön ratkaisuihin. ELY-keskus huomauttaa, että esityksen myötä pykälän 3 momenttia sovellettaisiin sen sijaan yksittäisessä lupa-asiaassa, jolloin jää epäselväksi, miten säännöstä tulisi tulkita uudessa lupamenettelyä koskevassa tilanteessa.

ELY-keskus huomauttaa, että pykälän 5 momentin osalta esityksessä ei ole arvioitu sitä, voivatko puhtaan siirtymän hankkeet käytännössä täyttää samalla rakentamislain 44, 45 ja 46 §:ssä

tarkoitettua sijoittamisluvan edellytykset. Tämän myötä puhtaan siirtymän sijoittamisluvan käyttöala saattaa muodostua suppeammaksi kuin on ollut tavoitteena. Esimerkiksi rakentamislain 44 §:n 1 momentin 1) kohta edellyttää, että rakentamishanke on voimassa olevan asemakaavan mukainen. Jos sijoittamisen mahdollistavaa asemakaavamerkintää/-määräystä ei ole asemakaavassa, edellytys ei yleensä voine täytyä. Myös ympäristönsuojelulain (527/2014) 12 §:n mukaan luvanvaraista, ilmoituksenvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi alueella, jolla on voimassa maakuntakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen. Esityksestä ei käy ilmi, voidaanko puhtaan siirtymän sijoittamislupa myöntää tällöin kuitenkin vastoin asemakaavaa ja mikä sijoittamisluvan suhde on poikkeamislupamenettelyyn.

Voimassa olevan sääntelyn mukaan kaava- tai lupapäätöstä ei ole voinut tehdä ennen ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn (YVA-menettely) liittyvää perusteltua päätelmää. Esityksestä ei käy ilmi, onko puhtaan siirtymän sijoittamislupa mahdollista myöntää jatkossa itsenäisesti ennen YVA-menettelyn perusteltua päätelmää.

Ympäristön- ja luonnonsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

ELY-keskus toteaa, että puhtaan energian tuotannon helpottaminen on ilmastonäkökulmasta sinänsä perusteltua. Merkittävän laajojen hankkeiden toteuttaminen puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevalla menettelyllä voi kuitenkin johtaa sekä ympäristövaikutusten että menettelyn sujuvuuden kannalta nykyistä heikompaan tilanteeseen asiassa sovellettavien lakien sisältämien erilaisten vaatimusten vuoksi. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvan osalta ei ole myöskään huomioitu kestävän yhdyskuntarakenteen, hiilinielujen tai sopeutumiskyvyn olennaista merkitystä ilmastolle. Ilmastotoimien edistämistä ei voida pitää kategorisena perusteena nyt esitetyille muutoksille.

ELY-keskus huomauttaa, että suuren kokoluokan hankkeet edellyttävät laajoja selvityksiä ja vaikutustenarviointeja. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvan vaikutuksia tulisi tarkastella myös ilmastonäkökulmasta suhteessa nykyisiin menettelyihin, joiden yhteydessä tehdään tarkastelua maankäytön kokonaisuudesta jo yleispiirteisellä tasolla aina maakuntakaavoituksesta lähtien. ELY-keskus pitää ongelmallisena sitä, että ELY-keskus valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävien asioiden osalta toimivaltaisena viranomaisena ei olisi puhtaan siirtymän sijoittamislupaan liittyvän menettelyssä osallisena ottaen huomioon sen, että lisäksi osallistumis- ja muutoksenhakumahdollisuuksia on esityksen mukaan rajoitettu.

ELY-keskus toteaa, että käsite puhtaan siirtymän teollisuushanke on tarpeen määritellä. Myös puhtaan siirtymän teollisuushankkeisiin liittyy ympäristövaikutuksia. Määritelmän puuttuessa on riski sille, että hanketoimijat pyrkivät itse määrittelemään toimintansa 'puhtauden' ylioptimistisesti, jolloin puhtaan siirtymän sijoitusluvan piiriin pääsee ympäristön kannalta haitallisia hankkeita. Tämä voi puolestaan aiheuttaa ongelmia, jos esimerkiksi hanketta suunnitellaan herkkään ympäristöön ja

vasta myöhemmin lupamenettelyn edetessä havaitaan merkittäviä haittoja, joiden myötä tarvitaan poikkeamislupia (esimerkiksi vesilupa tai lupa poiketa laji- tai luontotyyppien suojelusta).

ELY-keskus huomauttaa, että myös puhtaan siirtymän teollisuushankkeet edellyttävät toteutuakseen liitännäishankkeita, kuten energiansiirtoa ja vedenkäyttöä. Esityksen myötä jää epäselväksi, otetaanko edellä tarkoitettujen liitännäishankkeiden 'puhtaus' jotenkin huomioon, miten hanke ylipäänsä rajataan tai ympäröivä alue otetaan huomioon. Pykälän soveltamisen ei tule aiheuttaa tilannetta, jossa puhtaan siirtymän teollisuushankkeet liitännäishankkeineen aiheuttavat merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.

Esityksen mukaan puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittamisluvan on tarkoitus nopeuttaa prosessia, koska kaavoitusvaihetta ei tarvita, vaikka puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevassa menettelyssä on tehtävä samat selvitykset kuin kaavoituksenkin yhteydessä. ELY-keskus toteaa, että laissa on tarpeen säätää selkeästi siitä, mikä taho valvoo edellä mainittujen selvitysten riittävyttä ja sitä, että selvitysten tulokset otetaan huomioon hankkeen suunnittelussa.

Pykälän 3 momentin mukaan "puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua puhtaan siirtymän sijoittamisluvan tarkoitus huomioon ottaen. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka puhtaan siirtymän sijoittamisluvan asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää". ELY-keskus katsoo, esityksen myötä jää epäselväksi, miten momentissa mainittua perusteltua elinympäristön laadun heikkenemistä tai kohtuutonta rajoitusta/haittaa tulkitaan ja valvotaan. Epäselväksi jää myös se, miten huomioidaan tilanne, jossa hankkeen vaikutukset olisivat yleisen edun vastaisia. Käsitteet merkityksellinen heikkeneminen ja kohtuuton haitta tulisi määritellä. Muussa tapauksessa syntyy helposti käsitys, että lupa voi syrjäyttää aina muut, kuten luonnonsuojeluun liittyvät, intressit. Lisäksi luonnonsuojelulain (LSL, 9/2023) mukaisten lupien osalta tulisi todeta, että kyseisten lupien edellytysten täyttyminen ratkaistaisiin itsenäisesti.

56 § Purkamisluvan edellytykset:

ELY-keskus toteaa, että rakennuksiin liittyvät suojelukysymykset on tarkoitettu ratkaistavaksi ensisijaisesti asemakaavalla. Käytännössä ongelmia aiheutuu tilanteissa, joissa purkamista koskevaan lupamenettelyyn tulee tapauksia, jotka olisi pitänyt käsitellä asemakaavoituksen yhteydessä. Toisaalta kunnan resursseihin tai intresseihin liittyvät puutteet voivat olla esteenä käynnistää asemakaavanmuutos suojelukysymyksen ratkaisemiseksi, vaikka kaava olisi vanha. Suomessa on myös paljon rakennuskantaa, joiden kulttuurihistorialliset arvot on tunnistettu inventoinneissa tai ylemmillä kaavatasoilla, mutta asemakaava puuttuu kokonaan. Ideaalitalanteessa eri kaavatasojen välinen ohjausvaikutus toteutuisi ja rakennusten arvojen osalta olisi laadittuna tai laadittaisiin ajantasaiset selvitykset. Käytännössä asemakaavan suojelumerkintöjen purkaminen on jo nyt tehty helpoksi etenkin paikallisesti arvokkaiden rakennusten osalta. Usein myös rakennusten

arvoa koskevat asiantuntijalausunnat saatetaan sivuuttaa samalla, kun tuotetaan tietoa tukemaan rakennuksen purkamista.

ELY-keskus pitää yleisellä tasolla hyvänä, että purkamisluvan käsittely on kirjoitettu lakiin auki nykyisen oikeuskäytännön mukaisesti (rakennuksen saa purkaa, jos sitä ei ole suojeltu). Toisaalta ELY-keskus kantaa huolta siitä, että purkamisluvan edellytyksiä koskevat rakentamislain pykälät on kirjoitettu maankäyttö- ja rakentamislakiin verrattuna purkamisen laajasti mahdollistaviksi purkamisen edellytysten tarkastelun sijaan. ELY-keskus pitää pykälää epäonnistuneena rakennetun ympäristön vaalimisen näkökulmasta.

Pykälän 2 momentin mukaan rakennuksen saa purkaa, jos kaava, joka ei ole vanhentunut, sallii purkamisen eikä rakennusta ole suojeltu lain nojalla. Kaavoittamattomalla alueella rakennuksen purkaminen ei saa aiheuttaa haittaa tulevalle kaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. ELY-keskus toteaa, että rakennussuojelukysymysten huomioiminen ei välttämättä toteudu käytännössä, sillä usein kunnat pitävät tarkasteltavana olevaa kaavaa ajanmukaisena. Kunnan päätökseen, jolla asemakaavan on todettu olevan ajanmukainen, ei saa valittamalla hakea muutosta, joten käytännössä momentti voi johtaa siihen, että suojelemattoman rakennuksen saa aina purkaa, vaikka asemakaava olisi vanhentunut. Ongelmalliseksi voi muodostua esimerkiksi tilanne, jossa hyvin vanhassa asemakaavassa on käsitelty rakennetun ympäristön suojelua ja merkitty vanhimmat kohteet sr-merkinnällä, mutta modernit kohteet ovat kuitenkin suojelematta. Vanhassa asemakaavassa on voitu myös käyttää sr-merkintää, mutta siihen liittyvä kaavamääräys ei yksiselitteisesti kiellä rakennuksen purkamista, jolloin kaavamääräystä ei voida pitää ajanmukaisena. Toisaalta tuoreemmasta yleiskaavan suojelumerkinnästä huolimatta kunta voi katsoa, että vuosikymmeniä vanha asemakaava on yhä ajantasainen eikä vaadi päivittämistä. Momentti ei myöskään huomioi muita arvokkaita rakennuksia kuin kaavalla tai lailla suojellut rakennukset. Epäselväksi jää lisäksi, mitä kaavoittamattomalla alueella tarkoitetaan tai miten haitan aiheutumista arvioidaan alueella, joka mahdollisesti joskus tulevaisuudessa kaavoitetaan, taikka alueella, jolla on voimassa pelkkä maakuntakaava eikä muuta kaavoitusta ole todennäköisesti koskaan tulossa. ELY-keskus katsoo, että asemakaavan ajanmukaisuuden arviointia koskevaa MRL 60 §:ää pitäisi muuttaa, mikäli purkamislupaa koskeva sääntely sidotaan asemakaavan ajanmukaisuuden arviointiin. Lisäksi purkamisluvan edellytysten arviointi tulee sitoa velvollisuuteen suorittaa rakennuksen arvon selvittäminen tai vaihtoehtoisesti edellyttää purkamisluvan edellytyksenä MRL 139 §:n 1 momentin tavoin, ettei purkaminen merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä eikä haittaa kaavoituksen toteuttamista.

Pykälän 3 momentin mukaan tilanteessa, jossa purkaminen johtaa purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen, muun kuin suojellun rakennuksen saa purkaa aina, jos: 1) rakennus sijaitsee kunnassa, jossa rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan; 2) rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta; tai 3) rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot. ELY-keskus toteaa, että momentti ei huomioi muita arvokkaita rakennuksia kuin kaavalla tai lailla suojellut rakennukset. ELY-keskus katsoo, että purkamisluvan edellytysten arviointi tulee sitoa velvollisuuteen suorittaa rakennuksen arvon selvittäminen tai vaihtoehtoisesti edellyttää purkamisluvan edellytyksenä MRL 139 §:n 1 momentin tavoin, ettei purkaminen merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen

hävittämistä eikä haittaa kaavoituksen toteuttamista. ELY-keskus pitää lisäksi ongelmallisena, että enää ei edellytettäisi, että purkaminen johtaa merkittävään purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen, vaan myös vähäinen määrä riittäisi.

Esityksen mukaan pykälän 2 momenttia sovellettaisiin lailla suojellun rakennuksen osalta, kun taas 3 momenttia sovellettaisiin suojellun rakennuksen osalta. ELY-keskus toteaa, että esityksen tulisi täsmentää edellä mainittujen käsitteiden osalta, jotta käy selkeästi ilmi, tarkoitetaanko momenteissa kaavasuojeltua ja/tai lain nojalla suojeltua rakennusta. Lisäksi olisi hyvä täsmentää, tarkoitetaanko lailla suojellun rakennuksen osalta rakennusperintölain ohella esimerkiksi kirkkolain (652/2023) tai ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) nojalla suojeltuja rakennuksia.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnanvaltuusto voi myöntää luvan asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen, jos: 1) rakennus on kunnan omistuksessa; 2) rakennus ei ole teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti korjattavissa; 3) purkaminen johtaa purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen; 4) rakennuksella ei ole enää kulttuurihistoriallista arvoa; ja 5) rakennus ei ole valtakunnallisesti merkittävä. ELY-keskus toteaa, että esityksestä ei käy ilmi, mikä taho ja millaisen selvityksen perusteella rakennuksen katsottaisiin menettäneen kulttuurihistoriallisen arvonsa. Momentti voisi johtaa tilanteeseen, jossa paikallisesti ja maakunnallisesti arvokkaita asemakaavalla suojeltuja rakennuksia voitaisiin viime kädessä myydä pilkkahintaan kunnalle, jotta ne saataisiin purettua. ELY-keskus katsoo, että rakennuksen kulttuurihistoriallisesta arvosta tulee vähintään pyytää museoviranomaisen lausunto, jotta rakennuksen arvosta saadaan ajantasainen arvio. ELY-keskus katsoo myös, että purkumateriaalin uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevan edellytyksen käyttäminen momentissa, joka koskee suojellun rakennuksen purkamista koskevia edellytyksiä, ei ole tarkoituksenmukaista.

ELY-keskus katsoo, että 4 momentin osalta tulee varmistaa, että rakennuksen korjaamattomuus tekniseltä, toiminnalliselta ja taloudelliselta kannalta on riittävällä tavalla selvitetty. ELY-keskus toteaa, että nykyajan rakentamisen vaatimukseen vastaaminen on mahdollista hyvällä suunnittelulla myös suojeltujen rakennuksien osalta. Suojeltuun rakennukseen tulisi myös etsiä siihen sopiva käyttötarkoitus, eikä purkaa rakennusta sen vuoksi, että tilalle halutaan rakentaa uutta. Kustannusarvio on lisäksi aina mahdollista tehdä tarkoitushakuisesti, jotta purkava uudisrakentaminen saadaan näyttämään vanhan rakennuksen korjaamista taloudellisesti kannattavammalta.

ELY-keskus toteaa lisäksi, että rakennusten omistajien yhdenmukainen kohtelu edellyttää, että kaikkia tahoja koskevat samat purkamisluvan edellytykset. Nyt kunnan omistamat rakennukset on asetettu eri asemaan pykälän 4 momentilla niin purkamislupaa koskevien edellytysten kuin poikkeamismenettelyn osalta. Momentin nojalla kunnanvaltuusto voisi myöntää luvan momentissa mainitun rakennuksen purkamiseen ilman, että sen edellytyksenä olisi myönteinen poikkeamislupapäätös asemakaavan suojelumerkinnästä/-määräyksestä. Esityksessä ei ole otettu kantaa momentin suhteesta esimerkiksi kuntalain (410/2015) sääntelyyn siitä näkökulmasta, miten purkamislupa-asiat valmistellaan ja esitellään tilanteessa, jossa sekä luvanhakija että luvan myöntäjä edustavat samaa tahoja eli kuntaa. Asiaa on aihetta tarkastella vielä myös suhteessa rakentamislain



99 §:ään, jossa säädetään rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtivasta tahosta. Momentilla on syrjäytetty myös kunnallisvalitusta koskeva kuntalain 135 §, jonka mukaan kuntalaisella on valitusoikeus kunnanvaltuuston päätöksestä.

Ympäristönsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

ELY-keskus toteaa, että rakentamisessa olisi potentiaalia merkittäviin päästövähennyksiin. Ilmastonmuutoksen kannalta keskeinen rakennuskantaa koskeva tavoite on olemassa olevan rakennuskannan elinkaaren pidentäminen. Esityksen myötä tapahtuva rakennusten purkamisen helpottaminen on ristiriidassa edellä mainitun tavoitteen kanssa.

Jätelain (646/2011) 8 §:n 1 momentissa on määritelty etusijajärjestys, jossa ensisijainen tavoite on vähentää syntyvän jätteen määrää. Jos jätettä kuitenkin syntyy, on jäte ensisijaisesti valmisteltava uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä sen. Jäteasetuksen (978/2021) 27 §:ään on kirjattu rakennus- ja purkujätteen hyödyntämisen tavoitteeksi 70 painoprosenttia. ELY-keskus katsoo, että pykälän osalta tulisi mainita jätelaissa asetettu velvollisuus etusijajärjestyksen noudattamiseen ja jäteasetuksen mukainen tavoite jätteen hyödyntämisestä.

68 a § Rakentamisluvan käsittelyaika:

ELY-keskus pitää hyvänä asiana, että rakentamisen lupa-asioiden pitkiin käsittelyaikoihin puututaan. ELY-keskus kuitenkin huomauttaa, että pykälässä asetettu rakentamisluvan käsittelyaika koskeva määräaika saattaa kannustaa rakennusvalvontaviranomaista tulkitsemaan lausuntopyyntöihin kuluvan ajan säästämiseksi aiempaa suppeammin maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 60 §:ssä / rakentamislain 66 §:ssä määriteltyä ELY-keskusta koskevaa lausuntopyyntövelvollisuutta. Lausuntopyyntöihin varattu aika tulee myös todennäköisesti lyhenemään, mikä omalta osaltaan vaikuttaa myös ELY-keskuksen asiantuntijoiden käytännön työhön. Lisäksi ELY-keskuksen lausunto ja viime kädessä rakentamislupa ei tällöin välttämättä perustuisi ajantasaisiin tietoihin, koska esimerkiksi tarpeellisia luontoselvityksiä tai maastokäyntejä ei ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista suorittaa talviolosuhteissa.

Esityksen mukaan määräaika kattaa kaikki lausunnot, jotka päätöksentekijä hankkii oman päätöksentekonsa tueksi esimerkkinä kaupungin sisäiset lausunnot. Sisäisten toimielinten käsittelyn tai käsittelyaikojen ei ole katsottu olevan peruste määräjän pidentämiselle, vaan suurissa kaupungeissa lupapäätäjillä tai esittelijöillä on yleensä riittävä pätevyys lupahakemuksen käsittelyyn itsenäisesti. ELY-keskus katsoo, että käsittelyaika koskevassa sääntelyssä tulee huomioida esimerkiksi ne alueet, joiden osalta on katsottu tarpeelliseksi pyytää jonkin erityiselimen lausunto alueen kaikista rakennusluvista (esimerkiksi Vanha Rauman erityiselin). ELY-keskus toteaa, että perusteluissa esitetty suurten kuntien lupakäsittelijöiden/esittelijöiden taito ratkaista lupa-asioita

itsenäisesti ei poista lausuntomenettelyn tarpeellisuutta esimerkiksi kulttuuriympäristöön, rakennussuojeluun ja luonnonsuojeluun liittyvissä erityisosaamista vaativissa kysymyksissä.

Luonnonsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

ELY-keskus huomauttaa, että ELY-keskuksia koskee jo esimerkiksi LSL 35 §:n 3 momentissa säädetty ELY-keskusta koskeva määräaika, jonka mukaan ELY-keskuksen tulee antaa Natura-lausunto viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa.

179 § Valitusoikeus rakentamisluvasta:

ELY-keskus pitää vääränä ratkaisuna, että valitusoikeus rakentamisluvasta kumottaisiin sellaiselta rekisteröidyltä yhteisöltä, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen, etenkin kun valitusoikeuden poistamista ei ole perusteltu esityksessä mitenkään.

Pykälän 1 momentin 6) kohdan mukaan museoviranomaisella on valitusoikeus rakentamisluvasta, jos päätös koskee valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävää suojeltua rakennuskohdetta. Pykälän 3 momentin mukaan jos rakentamisluvan mukainen rakentaminen merkitsee purkamislupaa edellyttävän valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävän rakennuksen purkamista, valitusoikeus rakentamisluvasta on myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella. ELY-keskuksen valitusoikeuden on esitetty näin ollen koskevan vain rakennuksia, ei rakennuskohteita. Rakentamislain 2 §:n 1 momentin 4) kohdan mukaan rakennuskohteella tarkoitetaan rakennusta tai rakennelmaa. ELY-keskus ehdottaa, että ELY-keskuksen valitusoikeus muutetaan koskemaan rakennuksen sijaan rakennuskohdetta, jolloin valitusoikeus kattaisi myös rakennelmat, kuten museoviranomaisen valitusoikeuden osalta pykälän 1 momentin 6) kohdassa. ELY-keskus toteaa, että pykälän osalta tulee joka tapauksella määritellä selkeästi, mitä käsitteillä valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävä suojeltu rakennuskohde tai valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävä rakennus tarkoitetaan.

Luonnonsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

Esityksessä ei ole perusteltu valitusoikeuden supistamista tai poistamista millään tavalla. ELY-keskus huomauttaa, että esimerkiksi luonnonsuojelulakia koskevassa uudistuksessa valitusoikeuden omaavien piiriä nimenomaan laajennettiin perustuslain (731/1999) ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten niin edellyttäessä. ELY-keskus huomauttaa myös, että LSL 135 §:n mukaan sen lisäksi, mitä muutoksenhausta erikseen säädetään, ELY-keskuksella on oikeus valittaa muun lain mukaisesta luvan myöntämisestä tai suunnitelman hyväksymisestä koskevasta päätöksestä

sillä perusteella, että päätös on luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai päätösten vastainen.

#### 182 § Valitusoikeus purkamisluvasta:

MRL 192 §:n mukainen kunnan jäsenen valitusoikeus purkamisluvasta poistettiin laista rakentamislain 182 §:n säätämisen myötä. Sen sijaan valitusoikeus purkamisluvasta säädettiin sellaiselle rekisteröidylle yhteisölle, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen. ELY-keskus pitää valitettavana, että jatkossa edellä mainituilla rekisteröidyillä yhdistyksillä ei olisi esityksen mukaan valitusoikeutta purkamisluvasta, etenkin kun valitusoikeuden poistamista ei ole perusteltu esityksessä mitenkään. ELY-keskus pitää erittäin valitettavana myös sitä, että jatkossa paikallisesti arvokkaita rakennuksia koskeviin purkamislupiin tai purkamisen sisältäviin rakentamislupiin liittyvä valitusoikeus olisi erittäin suppea. Paikallisesti arvokkaiden rakennusten säilymisen edellytyksiä on heikennetty esityksessä kautta linjan ilman, että asiaa on perusteltu mitenkään. Maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana esimerkiksi maakuntien alueelliset vastuumuseot ovat saattaneet valittaa paikallisesti arvokkaita rakennuksia koskevista purkamisluvista hallinto-oikeuteen, mikäli niiden kunnalle purkamisasiassa antama lausunto rakennuksen kulttuurihistoriallisesta arvosta (ml. korjausmahdollisuuksista ja selvitysten riittävydestä/laadusta) on sivuutettu. ELY-keskus toteaa, että valitusoikeuden poistaminen esityksen muiden muutosten kanssa voi johtaa siihen, että ELY-keskukselle tehdään jatkossa yhä enemmän rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) tarkoittamia suojeluesityksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan valitusoikeus purkamisluvasta on myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella sekä museoviranomaiselle silloin, kun rakennus on valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävä. ELY-keskuksen ja museoviranomaisen valitusoikeuden on esitetty koskevan vain rakennuksia, ei rakennuskohteita. Rakentamislain 2 §:n 1 momentin 4) kohdan mukaan rakennuskohteella tarkoitetaan rakennusta tai rakennelmaa. ELY-keskus ehdottaa, että kyseisten viranomaisten valitusoikeus muutetaan koskemaan rakennuksen sijaan rakennuskohdetta, jolloin valitusoikeus kattaisi myös rakennelmat. ELY-keskus toteaa, että pykälää koskevissa lain esitöissä tulee joka tapauksella määritellä selkeästi, mitä käsitteellä valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävä rakennus tarkoitetaan.

Luonnonsuojelun näkökulmasta ELY-keskus toteaa seuraavaa:

Esityksessä ei ole perusteltu valitusoikeuden supistamista tai poistamista millään tavalla. ELY-keskus huomauttaa, että esimerkiksi luonnonsuojelulakia koskevassa uudistuksessa valitusoikeuden omaavien piiriä nimenomaan laajennettiin perustuslain (731/1999) ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten niin edellyttäessä. Lisäksi ELY-keskus toteaa myös, että LSL 135 §:n mukaan sen lisäksi, mitä muutoksenhausta erikseen säädetään, ELY-keskuksella on oikeus valittaa muun lain mukaisesta luvan myöntämisestä tai suunnitelman hyväksymisestä koskevasta päätöksestä

sillä perusteella, että päätös on luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai päätösten vastainen.

**2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyyssarviointi tehdä rakennukselle sekä rakennuspaikalle (rakennuspaikalla tarkoitetaan mm. rakennuksen perustuksia), vaikka hiilijalanjäljen raja-arvot on suunniteltu koskevan vain rakennusta?**

**Vastaus:**

**A: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki**

**B: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää rakennuksen sekä rakennuspaikan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki**

Muu kommentti [-]

**3. Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioit esitetyillä muutoksilla olevan edustamasi tahon kannalta?**

-

**4. Kommentteja alueidenkäyttölain 57, 188 a ja 197 §:stä**

-

**5. Kommentteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä**

-

**6. Kommentteja laista viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympärisövaikutusten arvioinnista annetun lain 7 §:n muuttamisesta**

-

Madekivi Olli  
Varsinais-Suomen ELY

Katila Reetta  
Varsinais-Suomen ELY