

Järvikyläntie 1
91700 Vaala
(08) 5875 6000

5.3.2024

Ympäristöministeriö

Rakentamislain korjaussarja

VN34558/2023

Vaalan kunnan lausunto rakentamislain korjaussarjasta

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Vaalan kunta kommentoi pienen kunnan näkökulmasta. Kunta on vakituiselta asukasluvultaan pieni, mutta suurten järvien vaikutuksen myötä lomarakentaminen kunnassa on vilkasta, samoin kuin myös energiantuotantoon keskittyvä rakentaminen. Lausunto on laadittu kunnan teknisen osaston rakennusvalvonnan ja kaavoituksen yhteistyönä.

Vaalan kunta pitää harmillisena, että lausuntopyyntöä rakentamislain korjaussarjasta ei osoitettu suoraan kunnille, jotka kyseisen lain perusteella rakentamista ohjaavat alueellaan. Kunnat ovat osallistuneet laajasti rakentamislainkin valmisteluun, joten oletettavasti myös tämän vaiheen osalta kunnat ovat valmiita tarjoamaan asiantuntemustaan lakivalmisteluun.

Vaalan kunta katsoo, että kuntatalouteen aiheutuvia vaikutuksia on arvioitu oletuksien perusteella, eikä tulkinnan taustalla ole riittävää tuntemusta käytännöstä. Kaikkien arvioitujen taloudellisten vaikutusten osalta tulkinnanvaikeutta aiheuttaa se, että korjaussarjan taloudellisia vaikutuksia on välillä verrattu rakentamislakiin, välillä taas maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Vaalan kunta esittää kantanaan, että rakentamislakiin tehtävät muutokset tehdään vakaan harkinnan ja laajan kuulemisen pohjalta, ja laadintaan käytetään riittävästi aikaa. Keskeneräisenä näin merkittävästi muuttuvaa lakikokonaisuutta ei tule saattaa voimaan, vaan on parempi siirtää voimaanastumista.

17 § Rakennusjärjestys

Rakennusjärjestys on kunnille tärkeä rakentamisen ohjauksen väline. Rakentamislakiin esitetyllä muutoksella rakennusjärjestyksellä ei voitaisi rajoittaa esimerkiksi rakennettavien talousrakennusten lukumäärää tai määrätä sen ominaisuuksia. Sen sijaan tämä katsottaisiin kaavoituksella osoitettavaksi asiaksi. Kunnissa on merkittävä määrä voimassa olevia kaavoja, jossa tätä lakimuutosta ei ole voitu ottaa huomioon, eikä näitä kaavoja pystytä nopealla aikataululla uusimaan. Näin ollen kunnalta heikkenevät mahdollisuudet vaikuttaa seikkoihin, joilla voi olla merkittävääkin vaikutusta kuntakuvaan tai maisemaan.

38 § Rakennuksen vähähiilisyys

Rakennuksen hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen laskemiseen on saatava valtakunnallisesti yhtenäinen laskentatapa ja toimintamalli.

42 § Rakentamislupa

Tilapäisten tapahtumarakenteiden jättäminen rakentamisluvan ulkopuolelle koetaan hyvänä asiana, joskin tilapäisyyden määritelmää tulisi tarkentaa. Epäselvyyttä aiheuttaa myös se, onko sillä merkitystä, ovatko väliaikaiset rakennelmat teollisvalmisteisia vai omarakenteisia rakennelmia?

43 § Puhtaan siirtymän sijoittamislupa

Puhtaan siirtymän sijoittamislupa on alueidenkäytöllistä tarkastelua ja sopisi luonteeltaan paremmin alueidenkäyttölakiin. Lakimuutoksessa luetellut ehdot sijoittamisluvan myöntämisen perusteena oleville vaikutuksille ovat hyvin epämääräisiä ja vaativat tarkennuksia, jotta niitä voidaan soveltaa käytännössä.

56 § Purkamisluvan edellytykset

Esitetty rakennuksen purkamisluvan myöntäjän muuttaminen kunnasta rakennusvalvontaviranomaiseen ei vaikuta parannukselta rakentamislakiin. Kunnan tulisi itse saada määritellä, mikä taho purkamisluvan voi myöntää. Todennäköisesti useimmilla kunnilla se on rakennusvalvontaviranomainen, mutta joillain kunnilla voi olla perusteltu tarve määritellä tehtävä muulle taholle.

Lainsäädännöllä olisi syytä varmistaa, että purkamislupaan liittyen pyydetään kannanotto tai lausunto kunnan kaavoituksesta.

Rakennusten suojelemisella pyritään turvaamaan rakennetun kulttuuriympäristön ajallista ja alueellista monimuotoisuutta. Rakennusperinnön suojeleminen on pitkän aikavälin suunnittelua. Lakimuutoksella esitetään kunnanvaltuustolle oikeutta päättää kunnan omistaman asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamisesta tiettyjen ehtojen täyttyessä. Esitetyt purkamisluvan ehdot ovat sinänsä kattavia, mutta lakimuutoksen vaikutuksia on syytä arvioida tarkoin, jotta ei vaaranneta rakennusperinnön suojelemisen kokonaisuutta. Lakimuutos myös asettaa kunnan omistamat rakennukset eri asemaan kuin muiden omistajien rakennukset, mikä on jokseenkin erikoinen asetelma.

61 § Rakentamislupahakemus

Esitetty muutos rakentamislakiin antaa rakennusvalvonnoille harkintavaltaa rakentamislupahakemuksen tarvittavien lisäliitteiden osalta.

Rakennusvalvontaviranomaiselle määritellään oikeus perustellusta syystä vaatia hakemukseen liitettäväksi erinäisiä liitteitä. Säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että *syyn tulee liittyä rakentamislupahakemuksen käsittelyyn ja sen käsittelyssä vaadittaviin tietoihin.*

Kuntien lienee rakennusjärjestyksessä syytä määritellä, millä perustein kunnassa vaaditaan esimerkiksi selvitys rakennuspaikan perustamis- ja pohjaolosuhteista sekä perustamistavasta, jotta kunnan asukkaita kohdellaan tasapuolisesti.

Säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan myös, että *usein kaavat ja normit ovat sisällöltään ja sananmuodoltaan väljiä ja antavat mahdollisuuden useisiin tulkintoihin. Tällöin rakennuslupakäsittelyssä on hyväksyttävä hakijan esittämä ratkaisu, ellei se ole selkeästi säännöksen vastainen.* Tämä perustelu siirtää kaavan tulkinnanvapautta ja -vastuuta luvanhakijalle. Rakentamisen oikeuttavat kaavat ovat kuitenkin osoitus kuntien tahtotilasta ja strategianmukaisuudesta, ja väljyys kaavaratkaisussa antaa kunnalle pelivaraa ajan kuluessa ja kaavan rakentuessa vaiheittain. Tuon pelivaran tulee kuitenkin olla kunnan viranomaisen käsissä, jolloin se voi noudattaa kunnan strategiaa ja tulevaisuuden tahtotilaa. On vaarallista ohjata tätä tulkinnanvapautta hakijan oikeudeksi. Toteutuessaan mainittu kirjaus tulee jatkossa vaatimaan kaavamääräysten merkittävää tarkentamista ja lisärajoituksia, mikä ei ole alueiden kehittämisen kokonaisuuden kannalta toivottavaa.

Tarkoituksena on varmaankin ohjata rakennusvalvonnan vastuualuetta kauemmas rakennushankkeen detaljitasosta ja liiallisesta puuttumisesta hankkeeseen. Mainittu kirjaus on kuitenkin laajemmin tulkittavissa.

68 a § Rakentamisluvan käsittelyaika

Kolmen kuukauden ehdoton määräaika rakentamisluvan käsittelylle on ajatuksena rakennusvalvonnan sujuvuutta lisäävä toimi, mutta käytännössä sen toteuttaminen esitetystä muodossa on miltei mahdotonta. On uhkana, että kyseinen määräys tulee hankaloittamaan rakentamisen luvitusta ja merkittävästi lisäämään rakennusvalvontojen työtaakkaa.

Erityisesti pienissä kunnissa rakennusluvut pystytään pääsääntöisesti käsittelemään hyvin nopealla aikataululla, eikä tavanomaisessa rakentamisessa aikataulupainetta tule, kunhan hakija toimittaa asiakirjat esitetysti. Mutta vähänkin isompi ja erikoisempi hanke, joka vaatii kunnan ulkopuolisen viranomaisen lausunnon, joka taas saattaa aiheuttaa lisäselvitysten tarpeen, tulee aiheuttamaan mittavia ongelmia. Kunnilla ei ole mahdollisuutta esittää lausunnonantajille erillisiä aikatauluvaateita, jotta se voisi varmistua oman aikataulunsa pitävyydestä. Myöskään asiantuntijalausunnan laatu ei tule kiireellä parantumaan.

Lisäksi kaikissa kunnissa ei ole mahdollisuutta loma-aikojen sijaisten hankintaan tai saamaan sijaista esimerkiksi venyneen rekrytointiprosessin aikana. Määräaika tulee tältä osin aiheuttamaan merkittäviä ongelmia.

Aikataulupaine haittaa joustavuutta myös vähäisten poikkeamisten käsittelyssä. Mikäli vähäisen poikkeamisen mahdollisuuden tutkinnalle ei määräajan puitteissa jää aikaa, ajautuu tilanne helposti kehotukseen hakea poikkeamislupaa.

On myös mahdollista, että aikataulupaine aiheuttaa lupahakemusten käsittelyn järjestämistä taloudellisen haitan perusteella. Lupakäsittelyssä kunnan kannalta edullisempaa on keskittää resursseja hakemuksiin, joista aiheutuvat lupamaksusanktiot ovat suurimpia. Kiirehtimällä isompitöisten, kalliimpien rakennuslupien käsittelyä asetetaan edullisempien lupamaksujen hakemukset odottamaan. Tämä ei edistä luvanhakijoiden tasapuolista kohtelua eikä nopeuta esimerkiksi asuinrakentamisen lupakäsittelyä, mihin lakimuutoksilla monin kohdin pyritään.

Kolmen kuukauden määräajan asettaminen tasaisesti kaikille rakentamislupaa vaativille hankkeille on hyvin erikoinen keino. Rakentamislupaa vaativat hankkeet kun ovat hyvin erilaisia keskenään. Kolmen kuukauden määräaika pienelle, yksinkertaiselle hankkeelle voi olla mahdollinen, mutta esimerkiksi teollisen rakentamisen tai muiden suurten hankkeiden määräajan on oltava pidempi. Suurten hankkeiden osalta varsinkin pienillä kunnilla on muutoinkin tahtotila käsitellä hankkeet mahdollisimman nopeasti hankkeiden toteutumista edistäen, mutta käytännössä se ei aina ole mahdollista, usein kunnasta riippumattomista syistä.

Resurssipula on valtakunnallinen ongelma rakennusvalvonnassa. On kuntia, joissa turvaudutaan rakennusvalvonnan järjestämiseen yhteisesti toisen kunnan kanssa tai useamman kunnan kesken. Kuntien yhteiset, rajalliset resurssit yhdistettynä lakimuutoksessa esitettyyn aikarajaan hankaloittavat kuntien yhteisen rakennusvalvonnan toiminnan järjestämistä ja valvontaa. Miten resurssi jaetaan tasapuolisesti kuntien kesken niin, että aikarajoituksessa pysytään, eikä jollekin kunnista aiheudu sakkomaksuja? Tuleeko jälkikäteen tarvetta selvittää, aiheutuiko jonkun kunnan sama sakkomaksu siitä, että yhteisen rakennusvalvonnan resurssia painotettiin toisen kunnan hyödyksi? Kenen työajalla selvitykset toteutetaan?

Laadukkaan rakennusvalvonnan järjestäminen on monella kunnalla suuri haaste, johtuen esimerkiksi vaihtelevasta työmäärästä, joka ei puolla vakituisen, täysipäiväisen rakennustarkastajan palkkaamista. Näin ollen rakennusvalvonnan järjestämiselle ainoa tapa on hankkia palvelu toisen kunnan kanssa yhteisesti. Tätä mahdollisuutta ei tule lainsäädännöllä vaarantaa, mikäli halutaan varmistaa toimiva, laadukas rakentamisen valvonta koko valtakunnan laajuisesti.

Määräaikaisten valvomien asettaa vaatimuksia myös rakennusvalvonnan ohjelmistoille. Tällä aikataululla epäselvyys näin merkittävästä muutoksesta ohjelmistoihin aiheuttaa haasteita ohjelmistokehittäjille. Kunnat joutuvat uusimaan ohjelmistojaan ja kouluttamaan niiden käyttäjiä, ja näistä syntyvät lisäkustannukset siirtyvät lopulta lupamaksujen kasvamisen myötä rakennusvalvonnan asiakkaiden maksettavaksi.

2. Esityksen mukaan ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyysarviointi 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?

On vaikea arvioida kaikkea, mihin esitetyt muutokset tulevat kustannuksia aiheuttamaan. Rakentamislaki itsessään tulee vähentämään kunnan tuloja, kun rakentamislupaa ei vaadita pieniltä rakennuksilta, joita merkittävä osa kuntaan rakennettavista kohteista on.

Rakennusvalvonnan ohjelmistojen uusimiseen ja päivitykseen tulee merkittäviä lisäkustannuksia, koska ne eivät ole likimainkaan valmiudessa sellaisiin muutoksiin, mitä lakimuutoksissa on esitetty. Koska aikataulu on erityisen tiukka ja lakimuutosten lopullinen muoto tulee selkenemään vasta hyvin lähellä lain voimaantulusta, tulee ohjelmistokehittäjille kiire, jolloin myös kustannustasoa tullaan nostamaan.

Rakentamisluvan käsittelyn aikarajoitus tulee sanktioiden kautta aiheuttamaan kustannuksia, mutta on mahdotonta arvioida määrää. Kunta kun ei tuohon aikatauluun aina voi vaikuttaa, esimerkiksi ulkopuolisten lausunnonantajien aikatauluista johtuen. Todennäköiset sanktioita aiheuttavat viivästykset aiheutuvat suurista teollisuushankkeista, joiden lupamaksut ovat kohtuullisen korkeita. Näin ollen sanktiotkin ovat määrällisesti suuria.

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

Ei kommentoitavaa, muutokset teknisiä.

5. Kommentteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

Ei kommentoitavaa.

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

Ei kommentoitavaa.