

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

1. Yleisiä näkemyksiä liittyen rakentamislain muuttamiseen (nk. korjaussarja) osana laajempaa alueidenkäytön ja rakentamisen lainsäädännön uudistamista

Maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) on pilkottu tai pilkotaan uudistuksissa useaksi erilliseksi laiksi (rakentamislaki, alueidenkäyttölaki, yhdyskuntakehittämislaki ja yhdyskuntarakentamislaki), joita valmistellaan eri prosesseissa eriaikaisesti. Näistä rakentamislain korjauspakettia koskeva hallituksen esitys on nyt lausunnoilla ja alueidenkäyttölaki on valmisteilla, mutta yhdyskuntakehittämislain ja yhdyskuntarakentamislain valmistelu on vasta alkuvaiheessa. Kokonaisuuden kannalta keskeiset asetukset puuttuvat kokonaan. Samaan aikaan on lisäksi käynnissä valtionhallinnon kokonaisuudistus sekä yhä suoremmin Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöihin vaikuttavaa EU-sääntelyn valmistelua.

Eri lakien yhteentoimivuus vaikuttaa siihen, saavutetaanko asetetut tavoitteet.

Hallitusohjelmaan kirjatuihin tavoitteisiin uudistettaville laeille moni on tärkeä ja oikeansuuntainen, ja myös Uudenmaan maakuntastrategian mukainen, mutta saavutetaanko tavoitteet ehdotetuilla pykälillä? Käynnissä olevan alueidenkäyttölain uudistuksen tavoitteena on muun muassa edistää kaavoituksen sujuvuutta, hyvää elinympäristöä, kaupunkien ja kuntien kasvua, alueiden elinvoimaisuutta, yritysten kilpailukykyä sekä Suomen houkuttelevuutta investointikohteena. Rakentamislain korjaussarjalla tavoitellaan mm. byrokratian vähenemistä. Nämä tavoitteet ovat myös Uudenmaan liiton kannalta hyviä.

Rakentamislain ja alueidenkäyttölain yhteentoimivuudella on suuri merkitys näiden tavoitteiden toteutumisen kannalta.

Vaarana on, että sekä viranomaisten että hallintotuomioistuinten työmäärä lisääntyvät ja prosessien sujuva eteneminen ja ennakoitavuus heikkenevät, kun uudistuksiin tarvittavat lisäresurssit puuttuvat.

Uudenmaan liitto on ollut koko MRL:n uudistamisen ajan huolissaan siitä, että lakiuudistukset voivat heikentää pitkäjänteisen alueidenkäytön suunnittelun ja kehittämisen merkitystä. Alueidenkäytön suunnittelu on yksi työkalu Uudenmaan elinvoimaisuuden edistämiseksi. Sen avulla mm. luodaan mahdollisuuksia elinkeinoaloille, työvoiman saatavuudelle, liikenteelle ja energialle - ympäristö ja asukkaat samalla huomioon ottaen.

Samaan aikaan valmisteltavien rakentamislain korjaussarjan, 1.1.2025 voimaan tulevan rakentamislain ja esitettyjen alueidenkäyttölain muutosten keskeinen haaste yhteisvaikutusten osalta liittyy siihen, että alueidenkäytön suunnittelun johdonmukaisuus muuttuu. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän ydinajatus on ollut se, että merkittävien hankkeiden toteutusmahdollisuudet, sijainti ja vaikutukset, sekä vuorovaikutus ratkaistaan kaavoituksen keinoin. Vähemmän merkittävät hankkeet on sen sijaan voinut toteuttaa kevyemmin menettelyin luvituksen keinoin.

Kokonaisuuden toimivuus tulee varmistaa. Nyt uuden rakentamislain myötä ympäristövaikutuksiltaan merkittävätkin hankkeet, esimerkiksi vetylaitokset, akkutehtaat tai jalostavan teollisuuden laitokset (eli nk. puhtaan siirtymän tietyt hankkeet) voidaan toteuttaa ilman kaavallista kokonaistarkastelua pelkällä sijoittamisluvalla. Muut vastaavan kokoluokan teolliset hankkeet ja esimerkiksi ympäristövaikutuksiltaan huomattavasti vähämerkityksellisemmät pientaloalueet tms. vaativat kuitenkin jatkossakin toteutuakseen kaavan.

Uudenmaan liitto korostaa, että hallituksen esitykseen tulee sisältyä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen sekä ympäristöperusoikeuksien toteutuminen. Uhkana on, että nyt puhtaan siirtymän merkittävillä hankkeilla ja teollisuusalueilla myönnettävää kevennettyä menettelytapaa (sijoittamislupa) laajennetaan ilman tarkkaa harkintaa muihinkin uusiin käyttötarkoituksiin.

Mikäli kaavoituksesta siirrytään yhä enenevässä määrin poikkeamisten "normalisointiin", kunnat menettävät mahdollisuuden solmia maankäyttösopimuksia ja saada näin muutoksesta johtuvasta arvonnoususta sopimuskorvausta. Maankäytön aiheuttama arvonnousu ja sikäli vastaavasti kunnille muutoksesta aiheutuva taloudellinen menetys on merkittävä. Säädösten ja hallintokäytäntöjen muutoksissa on varmistettava kuntataloudelle olennainen toimivuus.

Uudenmaan liitto katsoo, että kaavoituksen merkitystä maankäytön ohjauksessa ei tule heikentää. Voimakkaasti kasvavalla metropolimaakunnalla Uudellamaalla on erityisen tärkeää, että maankäyttöä kehitetään suunnitelmallisesti, hallitusti ja pitkäjänteisesti, jotta sekä elinkeinoilla, asumisella että ympäristöllä säilyvät elin- ja kehittymismahdollisuudet.

Hallitsematon kehitys ei ole kenenkään etu. Niin asukkaan kuin yrityksenkin on voitava luottaa siihen, että se mitä kaavoituksessa on sovittu, pitää - myös pidemmällä tähtäimellä. Naapuritontille ilman vuorovaikutteista kaavaprosessia nouseva akkutehdas voi merkittävästi heikentää lähiasukkaiden asumisolosuhteita ja alentaa kiinteistöjen arvoa. Ja toisinpäin ajateltuna - muutama yksittäinen haja-asutusalueelle ilmestynyt asumus voi estää puhtaan siirtymän miljoonainvestointeja, jos tilaa ja suojavyöhykkeitä vaativille laitoksille ei löydy riittävän laajaa vapaata aluetta riittävän kaukana asutuksesta.

Rakentamislaisissa ja sen korjaussarjassa (sekä alueidenkäyttölakiin esitetyissä muutoksissa) on eräitä elementtejä, jotka heikentävät kuntien itsemääräämisoikeutta. Laissa määriteltyjen tiukkojen määräaikaisten ja prosessien sijaan kunnille tulisi jättää riittävästi liikkumavaraa itse määrittämällä kunnan kannalta tehokkaimmat tavat hoitaa lupa- ja kaavoitusaloitekysymyksiä. Tämänhetkisten alueidenkäyttölain kirjausten nojalla on esimerkiksi mahdollista tehdä kiusaamismielessä rajaton määrä kaavoitusaloitteita, jotka kaikki kunnan on käsiteltävä asianmukaisesti päättävissä elimissään (lautakunta, valtuusto tms.) tietyn määräajan puitteissa. Tällainen tilanne voi halvaannuttaa koko organisaation, kun resursseja perustyyöhön, eli kunnan suunnitelmallisen kehittämisen edistämiseen ja siihen liittyvään päätöksentekoon, ei ole.

Kunta on voinut tähän asti myöntää harkintansa mukaan luvan poikkeamiselle asemakaavan mukaisesta käyttötarkoituksesta. Jatkossa poikkeamisluvan epääminen voi olla kunnalle merkittävästi nykyistä hankalampaa, jos lakiin kirjattavat edellytykset luvan myöntämiselle jättävät kunnalle vain vähän harkintavaraa. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että asumista alkaa enenevässä määrin syntyä alueille, jotka kunnan pitkäjänteisessä suunnittelussa on varattu esimerkiksi elinkeinojen tai teollisuuden tulevaan kehittämiseen. Asumisen sijoittuminen tämän tyyppisille alueille tulee jatkossa rajoittamaan tai estämään elinkeinotoimintojen kehittämistä.

Uudenmaan liitto katsoo, että lukuisissa selvityksissä hyvin toimivaksi todetun alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän rapauttaminen eri lakiuudistusten kautta voi toimia edistämisen- ja sujuvoittamistavoitteita vastaan, ja voi estää myös puhtaan siirtymän hankkeiden nopeaa etenemistä. Kaavoituksen ja hankkeiden sujuvaa etenemistä voidaan edistää lupakäytäntöjen kehittämisen kautta. Parhaillaan käynnissä oleva valtionhallinnon lupaviranomaisten uudelleen järjestely perustuu hallitusohjelmaan. Hallintouudistuksen kautta voisi olla paremmat mahdollisuudet kehittää ja nopeuttaa puhtaan siirtymän hankkeisiin liittyvää luvitusta ilman, että alueidenkäytön suunnittelun toimivuutta heikennettäisiin. Rakentamista ja alueidenkäyttöä koskevan lainsäädännön selkeä kytkentä aluehallinnon uudistukseen tulee tiedostaa ja ottaa huomioon, jotta kokonaisuuden toimivuus voidaan varmistaa.

2. Näkemyksiä rakentamislain muuttamisen lähtökohdista ja periaatteista

Keskeinen ongelma lainvalmistelussa liittyy rakentamislain korjauspaketin prosessiin ja muutosten toteuttamisen lähtökohtiin. Esityksessä todetaan, että korjauspaketin lähtökohtana on toteuttaa hallitusohjelman kirjauksia. Hallitusohjelman kirjaus sellaisenaan ei kuitenkaan ole riittävä perustelu lakimuutokselle, vaan pykälät vaativat aina taustalleen selkeät perustelukirjaukset. Ylipäätään lainsäädäntöön tehtävien muutosten taustaksi tulee esittää selkeä näkemys siitä, mitä lailla käytännössä halutaan muuttaa, miksi ja miten.

Lakimuutosten perustelutekstit ovat keskeisessä asemassa, kun lakitekstiä käytännössä tulkitaan ja sovelletaan. Puutteelliset perustelut aiheuttavat ongelmia viimeistään siinä vaiheessa, kun hallintotuomioistuimet käyttävät perusteluita tukena omissa harkinnassaan.

Rakentamislain muutosten keskeisiä tavoitteita on sujuvuuden lisääminen, byrokratian vähentäminen, valitusoikeuden selkeyttäminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Esitetyssä muodossa jää osittain epäselväksi, voidaanko uudistukselle asetettuja tavoitteita saavuttaa.

Se, että lakiuudistuskokonaisuudella saavutetaan positiivisia vaikutuksia voidaan varmistaa kun kaikkien kokonaisuuteen liittyvien lakien ja niihin liittyvien asetusten tavoitteenasettelu ja valmistelu ovat edenneet riittävän pitkälle.

3. Huomiot koskien muutettavia rakentamislain pykäläiä

38 § rakennuksen vähähiilisyys

Pykälän säädöksiä on muutettu korjaussarjassa siten, että siinä luetellaan rakennustyyppikohtaisesti, mitä uusia rakennuksia vähähiilisyystavoitteet koskevat. Ehdotuksessa on luovuttu erillispientalojen ja laajamittaisesti korjattavien rakennuksien osalta ilmastaselvityksen laatimisvelvoitteesta. Kyseisestä säädöksestä ei ole saatu soveltamisen kautta vielä kokemuksia.

Säädöksen soveltamiseen liittyvät olennaisesti sitä koskevat asetukset, joita ei ole vielä laadittu, eikä niistä ole saatu nähtäville edes luonnosversioita. Näin ollen on mahdotonta lausua kyseisestä pykälästä tarkemmin, ennen kuin on nähtävissä säädösten ja asetusten muodostama kokonaisuus.

Uudenmaan liitto pitää kannatettavana, että ilmastotavoitteita edistetään myös rakentamisen lainsäädännön kehittämisen kautta. Ottaen huomioon, että koska rakennusten vähähiilisyyttä koskeva asetus on tulossa voimaan samaan aikaan rakentamislain kanssa, jää kunnille hyvin vähän aikaa valmistautua asetuksen tuomiin velvollisuuksiin koskien rakennusten hiilijalanjälkien raja-arvoja, vähähiilisyyden arviointimenetelmiä ja tietoja, sekä ilmastaselvitysten laatimista ja päivittämistä. Uudenmaan liitto huomauttaa, että tämä pykälä vaatii riittävän siirtymäajan, jotta kunnilla olisi riittävästi aikaa valmistautua sen asettamiin vaatimuksiin.

43 a § Puhtaan siirtymän sijoittamislupa

Puhtaan siirtymän edistäminen on Uudenmaan, kansallisten ja kansainvälisten kestävyys- ja ilmastotavoitteiden kannalta ensiarvoisen tärkeää. Puhdas siirtymä luo mahdollisuuksia myös elinkeinoelämän kehittämiseen ja kilpailukyvyyn kasvattamiseen.

Pykälä mahdollistaa puhtaan siirtymän teollisuushankkeen alueidenkäyttöisten edellytysten tarkastelun pelkällä sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Pykälään on listattu teollisuushankkeet, joita säädös koskee. Näihin eivät kuulu aurinko- tai tuulivoimalaitokset, kiertotalouden laitokset tai pienydinvoima, mutta esimerkiksi vetylaitokset ja akkutehtaat kuuluvat pykälän piiriin.

Uudenmaan liitto toteaa, että puhtaan siirtymän hankkeiden toteuttamisen edistäminen on tärkeää, mutta näkee ongelmia pykälän mahdollistamassa tavassa edetä ilman kaavallista tarkastelua, sekä riittävää vuorovaikutusta ja kuulemista. Puhtaan siirtymän sijoittamislupa on suunnittelujärjestelmään tuotu uudenlainen lupainstrumentti, jonka vaikutuksia ei ole arvioitu riittävällä tavalla ja joka vaikuttaa muuttavan suunnittelujärjestelmän logiikkaa. Ottaen huomioon miten merkittävästä uudesta säädöksestä on kyse, jäävät pykälän perustelut hyvin niukoiksi ja osin epäselviksi.

Pykälän tulkintaan liittyy huomattavaa epäselvyyttä. Puhtaan siirtymän sijoittamislupa vaikuttaa olevan ikään kuin suunnitelutarveratkaisun ja asemakaavan välimuoto. Puhtaan siirtymän hanke ei ole kaava, mutta sen vaikutukset tulee arvioida vastaavasti kuin kaavan vaikutukset arvioidaan. Todettakoon, että pykälässä mainittu kaavoitukseen liittyvä alueidenkäyttölain 9 § (Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa) mukainen vaikutusten arviointi ei muotoilultaan sovi tällaiseen suppeampaan hanketyyppiseen tarkasteluun.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupia myönnettäessä on edellytettävä vuorovaikutusta ja kuulemista sekä turvattava muutoksenhakumahdollisuus. Näin merkittäviin hankkeisiin ja maankäytön muutoksiin tulee sisältyä riittävä vaikutusten arviointi vuorovaikutus, kuuleminen ja valitusoikeus, jotta osallisten ja maanomistajien oikeudet toteutuvat. Myös suhde YVA-lainsäädäntöön tulee selkeyttää.

Kaavoituksen tarkoitus on ratkaista ja yhteensovittaa erilaiset maankäytön intressit, ohjata tarkempaa suunnittelua ja toteutusta ja valvoa yleisen edun toteutumista – erityisesti silloin, kun ympäristövaikutukset ovat merkittäviä. Teollisuushankkeita tai -alueita ei ole voinut aikaisemmin toteuttaa ilman kaavallista tarkastelua ja vuorovaikutusta. Nyt puhtaan siirtymän merkittäville teollisuushankkeille annetaan etuoikeus edetä ilman kaavaa, vaikka volyymeiltään ja ympäristövaikutuksiltaan vastaavat muut laitokset tai muu paljon vähäisempikin maankäyttö edellyttävät jatkossakin kaavaa. Tämä on merkittävä uudistus suunnittelujärjestelmässä, jonka tavoitteena on luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle, edistää kestävää kehitystä, turvata suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus sekä avoin tiedottaminen.

Kaavoituksen keinoin luodaan alueidenkäyttöön ja lupaprosessien taustalle vakautta ja ennustettavuutta. Maankäytön kehitysnäkymät on voinut nähdä kaavoista ja sitä kautta on ollut mahdollista esimerkiksi arvioida, ovatko edellytykset oman hankkeen toteuttamiselle olemassa. Alueidenkäytön suunnittelun luoman vakaan ja ennustettavan toimintaympäristön kautta Suomi on näyttäytynyt investointien kannalta houkuttelevana. Jatkovalmistelussa on poistettava riskit, että päinvastoin kuin tavoitteena oli, järjestelmä sekavoituu, lopputuloksen ennustettavuus heikkenee ja kokonaiskäsittelyajat luvituksessa ja muutoksenhaussa pidentyvät. Uudistusten vaatimat lisäresurssit ja prosessien uudistaminen tulee turvata kunnissa ja oikeuslaitoksissa.

Uudenmaan liitto esittää, että tarvittaville lupaviranomaisille määritellään selkeä, merkittävä rooli puhtaan siirtymän hankkeiden edistämiseksi ja hankkeiden edellyttämissä lupaprosesseissa. Viranomaisten välisen yhteistyön kehittämisen kautta on mahdollisuuksia sujuvoittaa ja nopeuttaa puhtaan siirtymän hankkeisiin liittyvää luvitusta. Jatkossakin mittaluokaltaan teollisten ja vaikutuksiltaan merkittävien teollisuuslaitosten sijoittamisen perustana tulee olla kaavoitus tai erillinen luvitus selvityksineen, vaikutusten arviointineen ja vuorovaikutusmenettelyineen.

Tämä on kaiken kaikkiaan hyvin haastavasti asemoitava säädös, joka vaatii tulkinnan selkeyttämistä ja pykälän tarkistamista. Jatkovalmistelun yhteydessä voisi olla aiheellista harkita, olisiko puhtaan siirtymän hankkeiden yhteydessä mahdollista soveltaa vastaavatyypistä sääntelyä, kuin mitä tuulivoimalle on säädetty (tuulivoimarakentamista ohjaava tuulivoimayleiskaava). Tällöin saataisiin ratkaistua myös sijoittamislupa- nyt liittyvä riittämätön vuorovaikutus, riittävän laaja vaikutusten arviointi ja valitusoikeus.

56 § Purkamisluvan edellytykset

Purkamislupaa koskevan pykälän tavoitteet ovat purkamisen edellytyksiä helpottavia ja mahdollistavat rakennusten purkamisen nykyistä laajemmin.

Pykälä on muotoiltu siten, että tilanteessa, jossa purkaminen johtaa purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen, muun kuin suojellun rakennuksen saa purkaa aina, jos yksi edellytys kolmesta täyttyy (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). Eduskunnan hyväksymässä rakentamislainsäädännössä purkamisluvan myöntämisen kannalta oli merkitystä sillä, että purkaminen johtaa merkittävään purkumateriaalien uudelleenkäyttöön tai kierrättämiseen. Sana merkittävä on nyt poistettu.

Uudenmaan liitto toteaa, että ilmastotavoitteiden kannalta ensisijaisena tavoitteena tulisi olla olemassa olevan rakennuskannan vaaliminen, säilyttäminen ja hyödyntäminen. Pykälä ei kannusta olemassa olevan rakennuskannan vaalimiseen ja hyödyntämiseen, mikä monessa tapauksessa olisi ilmastovaikutuksiltaan kestävämpi ratkaisu kuin helpotettu purkaminen. Pykälä ei myöskään vahvasti velvoita purkumateriaalien uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen. Pykälää tuleekin tarkistaa.

Rakennusten purkamista ei voi kokonaan välttää, mutta olisi toivottavaa, että purkamiselle määritellään aina tarvittavat, asianmukaiset ja riittävät perustelut. Perusteluina voisi olla esimerkiksi osoitus siitä, ettei rakennukselle löydy käyttötarkoitusta tai että rakennuksen korjaaminen ei ole kustannustehokasta, tai että purkaminen edesauttaa yhdyskuntarakenteen tehostamisella tavoiteltavien ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Pykälässä todetaan, että rakennuksen saa purkaa, jos kaava, joka ei ole vanhentunut, sallii purkamisen. Maininta kaavan vanhentuneisuudesta on ongelmallinen, eikä perusteluista ilmene,

miten kaavan vanhentuneisuus tulkitaan. Perusteluissa ei myöskään kuvata menettelyä rantakaavojen osalta eikä sitä, kuka tai miten määritellään rakennusten arvon alentuminen. Tulkintaa näiden osalta on syytä tarkentaa.

Uusi pykälä antaa kunnanvaltuustolle luvan myöntää asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen, jos rakennus on kunnan omistuksessa. Vaarana on, että rakennusten omistuspohja tai korjauksen hinta voivat vaikuttaa kulttuurihistoriallista arvoa enemmän purkamiseen.

Uudenmaan liitto toteaa, että pykälän muotoilu tulee tarkistaa kierrätyksen velvoittavuuden osalta. Esitys ei sisällä purkamisluvan osalta lainkaan vaikutusten arviointeja. Esitys on näiltä osin puutteellinen ja vaatii täydentämistä. Vaikutusten arvioinnissa tulisi arvioida myös 56 §:n suhde rakentamislain 140 §:ään, joka koskee rakennuksen kunnossapitoa, sekä yhteisvaikutukset rakentamislain korjaussarjan valitusoikeuksia rajoittavien pykälien 179 §, 181 §, 182 § ja 183 § kanssa.

68 a § Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittelylle ja seuraamukset määräajan laiminlyönnistä

Rakennusvalvontaviranomaiselle säädetään kolmen kuukauden määräaika ratkaista rakentamislupahakemus siitä, kun rakentamislupahakemus liitteineen on vastaanotettu rakennusvalvonnassa. Lupahakemuksen käsittelyn viivästymisestä kunnan olisi palautettava rakennuslupamaksusta 20 prosenttia kultakin viivästyksen viikolta, ellei viivästys ole aiheutunut hakijasta. Tämä säädös on tarkoitus saattaa voimaan samaan aikaan, kun rakentamislaki kaikkine uusine säädöksineen tulee voimaan eli 1.1.2025.

Rakennuttajan kannalta säädöksen ajatellaan tuovan parannuksia rakentamislupakäsittelyyn, mm. nopeampaa käsittelyä. Toisaalta vaikuttaa siltä, että monelle rakentamishankkeelle tärkeämpää kuin mahdollisimman nopea läpimenoaika rakentamisluvan käsittelyssä, olisi rakennusluvan saamisessa kuluvan ajan ennakoitavuus. Tällöin esimerkiksi työmaan aikatauluissa pystyttäisiin paremmin huomioimaan rakennuslupaprosessin kesto.

Kunnille puolestaan prosessien näin tarkka sääntely tiukkoine määräaikoineen aiheuttaa työtaakkaa ja -painetta, sekä mahdollisesti tarvetta lisäresursseille. Maankäytön, rakentamisen ja infrapalveluiden ammattilaisista on kunnissa pulaa jo nyt, ja tämän tyyppinen sääntely voi osaltaan heikentää rakennustarkastajien työn houkuttelevuutta, pahentaa resurssipulaa ja siten hidastaa prosesseja. Pienemmissä kunnissa nämä rakennusvalvontatyön haastavat uudet reunaehdot voivat aiheuttaa isoja ongelmia, jos kunnan valmiiksi vähäiset resurssit irtisanoutuvat tai sairastuvat kesken lupanhakuprosessien. Kunnat peräänkuuluttavatkin jonkinlaista ylivoimaisen ulkopuolisen esteen täydennystä pykälään, joka huomioisi tällaisen, molemmista osapuolista riippumattoman poikkeuksellisen tapahtuman mahdollisuuden. Ylivoimaisia haasteita voi aiheutua myös silloin, jos lupahakemuksia tulee runsaasti juuri ennen loma-aikoja, jolloin resurssit ovat jo valmiiksi pienemmät.

Määräajan laskennan aloitushetken ja mahdollisten keskeytysten laskemista sekä lupahakemuksen liitteiden riittävyyden kriteerit (laatu ja vähimmäistaso) on ilmaistu epäselvästi. Esimerkiksi se, kuinka täydellinen lupahakemuksen liitteinen tulee olla jätettäessä, minkätasoisia liitteitä tarvitaan ja miten liitteitä on mahdollista täydentää, sekä miten dokumentoidaan hakijan aiheuttamat viivästykset prosessissa, jäävät epäselviksi, vaikka niillä on suuri merkitys takuuajan ja seuraamusten määrittelyyn.

Kolmen kuukauden määräaikaan sisältyy sekä sijoittamisen arviointi, että kunnan ulkopuolisilta viranomaisilta (esim. Pelastuslaitos ja SOTE-alue) pyydettyjen lausuntojen kerääminen. Ulkopuolisten viranomaisten lausuntojen saamiseen arvioidaan nykyisin kuluvan jopa useita kuukausia etenkin haastavissa rakennushankkeissa. Ulkopuolisilta viranomaisilta pyydettyjen tarpeellisten lausuntojen odottelun sisällyttäminen kolmen kuukauden määräaikaan on epäoikeudenmukaista, koska ainoastaan kunta joutuu tästä johtuvien mahdollisten viivästysseuraamusten kohteeksi.

Riskinä pykälästä on se, että kielteiset rakennuslupapäätökset lisääntyvät, jos luvan myöntämisen edellytykset eivät näyttäisi täyttyvän, eikä riskiä korvausvaateista kunnassa haluta ottaa. Tällä on kielteisiä vaikutuksia kaikkiin osapuoliin ja voi johtaa käytännössä joustamattomuuteen sujuvoittamisen sijaan. Toisena riskinä nähdään, että koska talousseuraamusten kokoluokka liittyy suoraan kyseessä olevan lupahakemuksen rakennushankkeen kokoluokkaan, on mahdollista, että rakennusvalvonnan ruuhkautuessa suuremman kokoluokan rakennushankkeet ohittavat kiireellisyydessään pienemmät, koska myös niistä saatava seuraamussakko on suurempi. Tämä ei ole tasapuolista luvanhakijoiden kohtelua, mutta luonnollinen seuraamus siitä, että kunta koittaa optimoida viivästysten seuraamusten kustannuksia.

Uudenmaan liitto esittää, että ensisijaisesti pykälä poistetaan tai määräaika sujuvoitetaan mahdollistamalla vaativille hankkeille tätä pitempi käsittelyaika. Sen sijaan, että säädettäisiin joustamattomista määräajoista, jotka koskevat kaikkia rakennushankkeita niiden vaativuudesta, laajuudesta tai erityispiirteistä riippumatta, oleellisempaa olisi edistää sujuvaa palvelua ja neuvontaa sekä ajantasaista tietoa rakennuslupien käsittelyajoista, mikä helpottaa ennakointia ja suunnittelua.

Toissijaisesti, mikäli tiettyä määräaika pidetään tarpeellisena, olisi perusteltua antaa riittävä siirtymäaika, jotta kunnilla olisi mahdollisuus valmistautua uuden säädöksen velvoitteisiin. Olisi myös aiheellista harkita, otettaisiinko määräajan piiriin esimerkiksi vain pienemmän kokoluokan hankkeet, kuten pientalot, ja isompien ja vaativimpien hankkeiden yhteydessä voitaisiin soveltaa 3 kk pitempää määräaikakäytäntöä.

Säädetty määräaika voi aiheuttaa kunnille kohtuuttomia tilanteita, ja Uudenmaan liitto katsookin tarpeelliseksi mahdollisuuden määräajan lievennyksiin ylivoimaisen esteen (force majeure)

tilanteissa, joihin kunta ei ole voinut varautua. Myös ulkopuolisten lausuntojen pyytämisen aiheuttamaa pidennystä määräaikaan tulisi harkita.

Lisäksi tulkintaa on selkeytettävä mm. määräajan laskennan ja liitteiden vähimmäistason osalta. Pykälän vaikutukset kunnan resursseihin, talouteen ja rakennushankkeiden etenemiseen on arvioitava huolellisesti ei-toivottujen vaikutusten minimoimiseksi.

95 § Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu

Pykälään lisätään uusi momentti, jonka mukaan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on valvoa yleisen edun kannalta, että päävastuullinen toteuttaja varmistaa olennaisten teknisten vaatimuksen täytymisen rakennushankkeessa. Pykälään tuodaan uutena myös maininta siitä, että päävastuullinen toteuttaja ei vastaa alihankkijan suorituksesta. Se mikä taho kantaa vastuun alihankkijoiden toteutuksesta, ei selviä esityksestä. Myös rakennusvalvonnan vastuu jää epäselväksi.

Pykälän tulkintaa ja vaikutusten arviointia on täydennettävä näiltä osin.

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

-

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

-

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

-

5. Kommenteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

-

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

-

Salmi Petra
Uudenmaan liitto - Uudenmaan maakuntahallitus