
Kokousaika Maanantai 04.03.2024 klo 15:00-15:11
Kokouspaikka Kaupunginhallituksen istuntosali, Yliopistonkatu 27

Vakio-osallistujat

Päätöksentekijät

Arve Minna	puheenjohtaja
Elo Piia	I varapuheenjohtaja
Rantanen Elina	II varapuheenjohtaja
Muukkonen Mirka	III varapuheenjohtaja
Aaltonen Niko	jäsen
Achrén Ulla	jäsen
Anttila Juha	jäsen
Euro Alvar	jäsen
Koivusalo Mari-Elina	jäsen
Lampi Pirjo	jäsen
Rosenlöf Jarmo	jäsen
Ruohonen Sini	jäsen
Sultan Abdullahi	jäsen
Weber Konsta	jäsen
Laakso Maaret	varajäsen
	läsnä klo 15.08 - 15.09, § 80 - 81
Vähä-Heikkilä Matti	varajäsen
	läsnä klo 15.08 - 15.09, § 80 - 81

Muut vakio-osallistujat

Maaskola Mika	Kvn puheenjohtaja
Azizi Muhis	Kvn I varapuheenjohtaja
Furuholm Timo	Kvn II varapuheenjohtaja
Miikkola Mikael	Kvn III varapuheenjohtaja
Heikkinen Tuomas	kansliapäällikkö, esittelijä
Virtanen Jarkko	omistajaohjausjohtaja, esittelijä
Korhonen Ari-Pekka	johtava kaupunginsihteerin, sihteerin
Perälä Antti	kaupunginsihteerin, sihteerin
Elo Juha	markkinointipäällikkö, tiedottaja

Pykälät 71 - 82

Muutoksenhaku Liitteenä

Allekirjoitukset

Minna Arve
puheenjohtaja

Mirka Muukkonen
III varapuheenjohtaja

Ari-Pekka Korhonen
sihteeri

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu 05.03.2024 15:22:25, Korhonen Ari-Pekka.

Antti Perälä
sihteeri

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu 05.03.2024 15:09:19, Perälä Antti.

Pöytäkirjan tarkastus 11.03.2024

Mari-Elina Koivusalo

Pirjo Lampi

**Pöytäkirja pidetty
yleisesti nähtävänä**

Pöytäkirja on julkaistu yleisessä tietoverkossa 12.03.2024

Todistaa

Ari-Pekka Korhonen
johtava kaupunginsihteeri

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	1
Kaupunginhallitus	78	04.03.2024	8	

1693-2024 (03.00)

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rakentamislain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Tiivistelmä:

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta 5.3.2024 mennessä. Kaupunginhallitukselle esitetään liitteenä olevan lausunnon antamista.

Kh § 78

Kaupunkiympäristö, luvat ja valvonta, valvontajohtaja Leena Salmelainen ja yhteysjohtaja Matti Niemi 21.2.2024:

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta on valmisteltu ympäristöministeriössä useita vuosia ja vuonna 2023 säädetty uusi rakentamislaki tulee voimaan 1.1.2025. Alueidenkäytön suunnittelua (muun muassa kaavoitus) koskeva sääntely jää edelleen maankäyttö- ja rakennuslakiin, jonka nimi vaihtuu 1.1.2025 alueidenkäyttölainsiksi. Alueidenkäyttölain muuttaminen on myös valmisteilla vaikkakin melko alkutekijöissään.

Ympäristöministeriö valmistelee parhaillaan muutoksia 1.1.2025 voimaan tulevaan uuteen rakentamislakiin. Luonnoksesta hallituksen esitykseksi on mahdollisuus antaa lausunto 5.3.2024 mennessä. Ympäristöministeriö on pyytänyt luonnoksesta lausuntoa muun muassa Turun kaupungin rakennusvalvonnalta. Myös muiden kuin erikseen nimettyjen tahojen on mahdollista lausua asiasta. Koska kyseessä ovat niin merkittävät muutokset hyväksytyyn mutta ei vielä voimassa olevaan rakentamislakiin, Turun kaupungin on tarpeellista lausua asiasta. Asiassa on tarkoituksenmukaista antaa Turun kaupungilta yksi, yhteinen lausunto, joka on liitteenä.

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausuntopyyntön mukaan Orpon hallituksen tavoitteena on korjata rakentamislakia siten, että hallinnollinen taakka kevenee ja byrokratia vähenee. Hallitusohjelmassa linjataan, että vuonna 2023 säädettyä rakentamislakia korjataan niin, että valitusoikeus selkeytyy ja päävastuullisen toteuttajan vastuu täsmenyy. Lisäksi lakiin määritellään rakentamislupien käsittelyaikatakuu. Muutosluonnoksessa edellisen hallituksen kunnianhimoisia tavoitteita muun muassa ilmastonmuutoksen torjunnassa lievennetään jonkin verran. Lisäksi lakiin lisättäisiin uusi puhtaan siirtymän teollisuutta koskeva sijoittamislupa. Purkamisluvan edellytyksiä kevennettäisiin ja helpotettaisiin tietyissä tilanteissa. Näiden lisäksi rakentamislakiin ja sen liitelakeihin ehdotetaan muutamia tarkennuksia ja täsmennyksiä.

Merkittävin havainto muutosluonnoksesta ylipäättään on, että muutosten vaikutuksia ei ole riittävästi arvioitu. Tämä johtuu selkeästi aikataulupaineista, jotka ovat leimanneet koko rakentamislain kokonaisuudistusta: vaikutusten riittävää arviointia ei ole ehditty tehdä, koska muutokset rakentamislakiin halutaan tehdä ennen lain voimaantuloa 1.1.2025. Kyseessä on kuitenkin merkittävä lainsäädäntökokonaisuus ja rakentamisen sääntelyllä on suuria taloudel-

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	2
Kaupunginhallitus	78	04.03.2024	8	

lisiä ja sosiaalisia vaikutuksia koko yhteiskuntaan. Erityisesti tästä syystä muutosten vaikutukset pitäisi arvioida huolellisesti. Menettelytapa ei myöskään edusta hyvää hallintoa eikä laadukasta lainvalmistelutyötä.

Tarkoituksenmukaisempaa olisi arvioida uuden lain todellisia vaikutuksia käytännössä ja vasta käytännön kokemusten perusteella tehdä uuteen lakiin muutoksia. Turun kaupungin lausunnossa korostetaan laadukkaana lainvalmistelun tarpeellisuutta ja hyvän hallinnon merkitystä erityisesti näin merkittävässä asiassa.

Rakentamislain kunnianhimoinen tavoite ilmastonmuutoksen torjunnan keinoista kevenee muutosesityksen myötä. Tietyiltä osin muutosesitys on realistinen ja kannatettava. Muutosluonnoksen myötä hiilijalan- ja kädenjälki on laskettava vain niistä kohteista, joiden hiilijalan- ja kädenjäljelle annetaan erillisellä asetuksella raja-arvot. Erityisesti ilmastaselvitys- ja materiaaliseloste-vaatimusten poistaminen pientalojen rakennushankkeista vähentää omakotirakentajien kustannuksia ja keventää byrokratiaa lupavaiheessa. Ilmastonmuutoksen torjunta on merkittävä ja vakavasti otettava asia mutta pientalokohteissa on kuitenkin tärkeää ohjata resursseja rakennuksen suunnitteluun kokonaisuudessaan. Toisaalta rakennusten purkamisen helpottaminen vaikuttaisi ilmastonmuutoksen torjuntaan negatiivisesti. Muutosluonnoksen mukainen purkamissäätelyn keventäminen ei jatkossa juuri kannusta edes pohtimaan rakennuksen rungon säilyttämistä eikä siten kannusta elinkaariajatteluun.

Purkamisluvan myöntämisen edellytyksiin esitetään useita näennäisesti pieniä mutta tarkemmalla tarkastelulla merkittäviä muutoksia. Rakentamislain ajatuksena on ollut helpottaa rakennusten purkamista erityisesti taantuvilla alueilla, joilla rakennukset ovat menettäneet suuren osan arvostaan. Näillä alueilla on koettu kohtuuttomaksi, että rakennusten omistajat joutuvat korjaamaan ja ylläpitämään rakennuksia, joille ei ole mitään käyttöä näköpiirissä alueen yleisen taantuman vuoksi. Muutosehdotuksessa tämä ”taantuvien alueiden tilanteen helpottaminen” on laajennettu alueesta riippumatta kaikkiin rakennuksiin, joita ei ole suojeltu. Käytännössä purkamisen ainoa edellytys olisi, että purkaminen johtaa purkumateriaalien edes jonkinasteiseen uudelleen käyttöön ja kierrätykseen, mikä luonnoksen perusteella voi olla miten vähäistä tahansa. Sääntely ei kuitenkaan kannustaisi miettimään rakennusten pitkäjänteisempää käyttöä ja olisi täysin vastoin rakentamislain tavoitteita ilmastonmuutoksen hillinnästä.

Purkamislupamenettelyyn esitetään uutena mahdollisuutena kunnanvaltuuston toimivaltaa myöntää purkamislupa myös sellaisille kunnan omistuksessa oleville rakennuksille, jotka on suojeltu asemakaavalla mutta joiden suojeluarvot ovat poistuneet. Edellytyksenä olisi, että suojelukohde ei ole valtakunnallisesti arvokas. Kun samalla museoviranomaisen ja ELY-keskuksen valitusoikeus esitetään rajattavaksi vain valtakunnallisesti arvokkaisiin kohteisiin, eivät asiantuntijatahot pääsisi edes valittamaan tällaisesta suojelukohteen purkamislupapäätöksestä. Rakennetun ympäristön eri aikakausien kerroksellisuuden ja kaupunkikuvan näkökulmasta esitetyn menettelyn seuraukset olisivat merkittävät, erityisesti Turun kaltaisessa vanhassa kulttuurikaupungissa.

Muutosluonnoksessa esitetään rakentamislueille käsittelyaikatakuuta. Esityksen mukaan rakennusvalvontaviranomaisen tulisi ratkaista lupahakemus 3

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	3
Kaupunginhallitus	78	04.03.2024	8	

kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus liitteineen on vastaanotettu rakennusvalvonnassa. Merkitystä ei olisi sillä, kuinka puutteellisesta hakemuksesta olisi kysymys. Mikäli määräaika ylitettäisiin, lupamaksua tulisi alentaa 20 % ja lisäksi luvan hakijalla olisi oikeus hakea kunnalta vahingonkorvausta vahingonkorvauslain mukaisesti.

Rakentamislupakäsittelyn keston kohtuullisuus on ehdottomasti huomionarvoinen ja tärkeä asia mutta tässä muodossaan muutoksella voisi olla arvaamattomia seurauksia: kielteisten päätösten määrä todennäköisesti kasvaisi merkittävästi, koska päätös pitäisi tehdä suunnitelmien tasosta riippumatta määräajassa. Nykyisellään rakennusvalvonnat neuvottelevat erityisesti suurissa hankkeissa vähäisistä poikkeuksista voimassa olevaan asemakaavaan. Jatkossa tällaisiin neuvotteluihin kuluisi vain tarpeettomasti aikaa, jolloin joustaminen vähenisi ja hankkeet tulisi toteuttaa asemakaavan mukaisina. Joustamaton määräaikavelvoite johtaisi todennäköisesti myös osaoptimointiin. Hakemusten käsittelyjärjestyksessä arvioitaisiin esimerkiksi lupamaksujen menetyksiä ja vahingonkorvausvaatimusten todennäköisyyttä, jolloin kunnan omat rakentamishankkeet olisivat vaarassa jäädä jonon hännille.

Hallitusohjelman kirjausten mukaisesti muutosesityksellä on tarkoitus myös selkeyttää päävastuullisen toteuttajan vastuuta. Luonnoksessa ”selkeyttäminen” on tehty käytännössä niin, että päävastuullisen toteuttajan vastuun ulkopuolelle on jätetty vastuu käyttämiensä aliorakoitsijoiden työstä. Muutoksen jälkeen tilanne ei itse asiassa juuri muuttuisi nykyisestä: jokainen urakoitsija vastaa omasta työstään. Vastuun kohdentaminen on kuitenkin vuosien varrella osoittautunut todella epävarmaksi ja käytännössä vastuu rakentamisen laadusta ja mahdollisista virheistä jää rakennuksen omistajalle.

Edellä kuvatun pohjalta kaupunginhallitukselle esitetään liitteenä 1 olevan lausunnon antamista ympäristöministeriölle.

Liite 1 Lausunto

Oheismateriaali 1 Lausuntopyyntö liitteineen (linkki lausuntopalveluun)

Kansliapäällikkö Tuomas Heikkinen:

Ehdotus Kaupunginhallitus päättää antaa liitteenä 1 olevan lausunnon.

Samalla kaupunginhallitus päättää, että pöytäkirja tämän asian kohdalta tarkastetaan heti.

Päätös Ehdotus hyväksyttiin.

Jakelu

laus Ympäristöministeriö

Turun kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rakentamislain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Yleisiä huomioita rakentamislain uudistuksesta

Vuonna 2023 säädettyyn mutta ei vielä voimaantulleeseen rakentamislakiin esitetään tehtäväksi osin melko merkittäviä muutoksia. Osa yksittäisistä muutoksista on kannatettavia mutta suurimmat varaukset liittyvät lakimuutoksen vaikutustenarvioinnin puuttumiseen. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu, että vaikutus kuntatalouteen on neutraali. Väite ei pidä paikkansa eikä sen tueksi ole esitetty perusteita, koska vaikutuksia ei juuri ole arvioitu. Laki ehdotuksen osalta ei ole tutkittu, mitä kustannuksia kunnille aiheutuu esimerkiksi uusista käsittelyaikavaatimuksista tai miten kunnat tulevat selviytymään niistä.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoritua velvoitteistaan. Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan. Sen mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa.

Muutoksilla on vaikutuksia myös itse rakentamiseen, eivätkä vaikutukset välttämättä ole sellaisia, jollaisiksi ne on tarkoitettu. Esimerkiksi rakentamislupahakemusten enimmäiskäsittelyajan säättäminen ehdotetulla tavalla saattaa siirtää asioiden selvittämisen rakennushankkeen työmaavaiheeseen, jolloin rakentamisen kokonaisu aika ei lyhene lainkaan.

Koko rakentamislainsäädännön uudistamista on leimannut kiire ja hallituspohjasta riippumatta muutokset on haluttu viedä maaliin tietyssä ajassa riippumatta siitä, ehditäänkö muutosten vaikutukset selvittää vai ei. Kyseessä on merkittävä lainsäädäntökokonaisuus ja rakentamisen sääntelyllä on suuria taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia koko yhteiskuntaan. Erityisesti tästä syystä muutosten vaikutukset pitäisi arvioida huolellisesti.

Rakentamislain korjausesityksestä on annettu kunnille ja muille tahoille riittävästi aikaa antaa lausuntonsa. Sen sijaan vaikutusten arvioimatta jättäminen ei ole hyvän hallinnon periaatteiden mukaista. Tästä kertoo esimerkiksi se, että luonnoksessa hallituksen esityksessä on lakitekstin ja sen perustelujen välisiä ristiriitaisuuksia, esimerkiksi liittyen enimmäiskäsittelyajan laskennan alkamisajankohtaan.

Turun kaupunki antaa yksittäisiin muutosehdotuksiin alla olevat kommenttinsa, jotka ovat jatkokäsittelyn helpottamiseksi pykälien mukaisessa järjestyksessä, mutta eivät tärkeysjärjestyksessä.

17 § (Rakennusjärjestys)

Kuten nykyäänkin, kunta voi jatkossakin antaa paikallisista oloista johtuvia suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen, kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioimisen sekä hyvän elinympäristön toteutumisen ja säilyttämisen kannalta tarpeellisia määräyksiä rakennusjärjestyksessä. Rakennusjärjestyksen määräykset eivät saa olla kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuttomia. Lain mukaan rakennusjärjestyksen määräykset voivat koskea rakennuspaikkaa ja muita alueita, rakennuksen kokoa ja sen sijoittamista, rakennuksen sopeuttamista ympäristöön, rakentamistapaa, istutuksia, aitoja ja muita rakennusta pienempiä rakennuskohteita, rakennetun ympäristön hoitoa, vesihuollon järjestämistä, sekä muita niihin rinnastettavia paikallisia rakentamista koskevia seikkoja.

Ehdotuksen mukaan kunta ei voi rakennusjärjestyksellään määrätä rakentamislain 42 §:n 1 momentin mukaisista asioista lupakynnystä tiukentavasti, vaikka katsoisi, että rakentamishankkeella olisi vähäistä suurempaa vaikutusta tiettyihin seikkoihin. Perusteluissa mainitaan, että kunta voisi määrätä esimerkiksi, että lomarakennuspaikalla saa rakentaa yksiasuntoisen loma-asunnon, jonka kerrosala on enintään 150 neliometriä ja se voi olla enintään kaksikerroksinen. Sen sijaan rakennusjärjestyksessä ei voitaisi esimerkiksi rajoittaa talousrakennusten lukumäärää tai määrätä, että talousrakennuksen on oltava vähintään 30 neliometriä, jolloin se muuttuisi luvanvaraiseksi. Lain perustelut ovat tässä kohtaa virheelliset. Rakennusjärjestyksen määräys, jolla rajataan talousrakennusten lukumäärää, ei muuta luvanvaraisuuden kynnystä. Alle 30 m²:n talousrakennukselle ei rakennusjärjestyksen määräyksen perusteella vaadittaisi rakentamislupaa, vaan kyseessä olisi poikkeaminen rakennusjärjestyksen määräyksestä. Kuten rakentamislain valmistelun yhteydessä on todettu, lain voimaantulon jälkeen on täysin mahdollista, että hanke edellyttää poikkeamispäätöstä, vaikka se ei edellyttäisi rakentamislupaa. Esimerkiksi suojelluissa, mutta asemakaavoittamattomissa ympäristöissä talousrakennusten lukumäärän tai kerrosalamäärän rajoittaminen rakennuspaikalla voi olla paikallisista olosuhteista johtuen tarpeen.

38 § (Rakennuksen vähähiilisyys)

Ilmastonmuutoksen torjumiseksi rakennuksen hiilijalanjäljen laskenta ja siihen liittyvä ilmastaselvitys ovat merkittäviä selvitettäviä seikkoja rakentamisessa ja sen suunnittelussa. Ehdotuksessa on kuitenkin otettu hyväksytyä rakentamislakia maltillisempi linja siinä, minkälaisista rakentamishankkeista hiilijalan- ja hiilikädenjälki on laskettava ja raportoitava. On hyvä muutos, että laskenta on osoitettava vain niistä rakennuksista, joiden hiilijalanjäljelle on annettu raja-arvot. Nämä rakennukset on luetteloitu muutosehdotuksessa. Laskentaedellytys ilman raja-arvoja lisäisi byrokratiaa vaikkakin antaisi arvokasta tietoa rakennusten aiheuttamista kokonaispäätöistä. Pientalojen jättäminen laskennan ulkopuolelle on myös hyvä asia, koska se vähentää tavallisen omakotirakentajan kustannuksia ja keventää byrokratiaa.

Erilaisten selvitysten edellyttäminen hankkeissa pitää tehdä mahdollisimman loogiseksi ja yksinkertaiseksi, jotta määräyksiä olisi mahdollisimman helppo noudattaa ja jotta määräysten täyttymisen osoittaminen itsessään kannustaisi rakennushankkeeseen ryhtyviä, suunnittelijoita, rakennusvalvontaviranomaisia ja muita rakentamiseen liittyviä toimijoita noudattamaan määräyksiä. Tästä syystä Turun kaupunki ehdottaa, että rakennuksen vähähiilisyyttä koskevassa sääntelyssä otettaisiin mahdollisimman paljon mallia energiaselvitystä koskevista menettelytavoista.

Turun kaupunki haluaa painottaa ilmastaselvityksen laatijalle asetettavan pätevyuden tärkeyttä muun muassa siitä syystä, että valtakunnallisesti rakennusvalvonnoissa ei ole lähtökohtaisesti riittävää osaamista ilmastaselvityksen sisällön arvioimiseen. Selvityksen sisällön arvioimista ei myöskään voi jatkossa siirtää rakennusvalvontojen vastuulle. Pätevyuden ylläpitojärjestelmään voisi mallia ottaa energiatodistuksen laatijan pätevyuden toteamisesta.

Materiaaliselosteen lisäksi ja osin sen sijaan on tarpeen muuten säännellä sitä, miten vältetään epäterveiden materiaalien käyttö.

39 § (Rakennuksen elinkaariominaisuudet)

Lainkohtaa ehdotetaan muutettavan siten, että materiaaliseloste edellytetään jatkossa vain niiltä rakentamishankkeilta, joiden toteuttaminen edellyttää ilmastaselvityksen laatimista. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavan myös siten, että materiaaliseloste tulee laatia pääpiirustustasoisena. Molemmat muutokset ovat kannatettavia, koska rakennuksen suunnitteluvaiheessa ei välttämättä ole vielä tietoa kaikista yksittäisistä materiaalivalinnoista rakennuskohteessa. Täydellisen materiaaliselosteen edellyttäminen suunnitteluvaiheessa joh-

taisi tarpeettomaan materiaaliselosteen päivittämistarpeeseen rakentamisen loppuvaiheessa, mikä taas olisi omiaan lisäämään rakentamisen byrokratiaa.

Sääntelyssä tulee ottaa huomioon, että laskelmassa rakentamisaikaiset päästöt kyetään laskemaan melko tarkkaan, mutta käytön aikaiset päästöt perustuvat epävarmoihin skenaarioihin, joiden määrittely on myös osin arvovalinta.

42 § (Rakentamislupa)

Rakentamislaita ehdotetaan muutettavaksi rakentamisluvan edellyttämien rakentamiskohteiden luettelon 4-kohtaa, jonka mukaan rakentamislupaa edellyttää yleisörakennelma, jota voi käyttää yhtä aikaa vähintään 5 luonnollista henkilöä. Muutoksella luvanvaraisuuden ulkopuolelle rajattaisiin tapahtumia koskevat yleisörakennelmat.

Muutos, eli luvanvaraisuuden keventäminen pienten yleisörakennelmien kohdalla, on kannatettava mutta jättää ilmaan kysymyksen, mikä kyseisen 4-kohdan tarkoitus on ylipäätään. Rakentamislain säätämisen lausuntokierroksilla useat rakennusvalvonnat ja kaupungit – Turku mukaan lukien - sekä Rakennustarkastusyhdistys RTY ry. lausuiivat, että viiden henkilön käyttöön tulevat yleisörakennelmat ovat tarpeettoman pieniä luvittamisen kohteita erityisesti, kun saman lainkohdan perusteella muun muassa 29 m²:n suuruisen saunarakennuksen saa rakentaa ilman rakentamislupaa paloturvallisuusriskeistä huolimatta.

On vaikea kuvitella, että Suomessa yksikään rakennusvalvonta olisi tähän mennessä edellyttänyt rakennusvalvonnan lupaa yleisörakennelmalle, jota voi käyttää 5 luonnollista henkilöä. Tältä osin rakentamislaki tiukensi luvanvaraisuutta nykyiseen käytäntöön verrattuna, joten on kannatettavaa, että luvanvaraisuutta tällä muutoksella kevennetään. Toisaalta, jos tapahtumia koskevat yleisörakennelmat jäävät lainkohdan ulkopuolelle, lainkohdan merkitys jää marginaaliseksi, koska yleisörakennelmat ovat käytännössä aina tapahtumiin liittyviä.

Pykälän 2 momentti aiheuttaa edelleen kuntien rakennusvalvonnoissa suurta hämmennystä. Lainkohdan sanamuodossa selvästi todetaan, että rakentamiskohde edellyttää 1 momentin luettelon lisäksi rakentamislupaa ”myös jos rakentamisella on vähäistä merkittävämpää vaikutusta...”. Lause jatkuu listalla, jossa on 7 erilaista edellytystä, joiden vaikutuksia pitää arvioida. Ympäristöministeriön kertoman mukaan lainkohtaa voisi käyttää muiden kuin ensimmäisen momentin luettelossa esitettyjen rakentamiskohteiden – kuten vaikkapa jätevesijärjestelmien – luvanvaraisuuden arviointiin. Toisaalta lainkohtaa ei ministeriön näkemyksen mukaan voisi käyttää esimerkiksi sen arvioimiseen, aiheuttaako alle 30 m² kokoinen talousrakennus vähäistä merkittävämpiä vaikutuksia kaupunkikuvaan, maisemaan tai kulttuuriperintöön asemakaavalla suojellussa ympäristössä, jos asemakaavassa ei ole *erikseen kielletty* tällaisten rakennusten rakentamista. Tästä aiheutuu kunnille valtavan suuri tarve muuttaa suojeluasemakaavoja erityisesti Turun kaltaisissa vanhoissa kaupunkeissa, joissa on runsaasti arvokkaita rakennetun ympäristön kohteita ja kokonaisuuksia.

Lisäksi on epäselvää, minkä rakentamislain pykälän nojalla tällaiseen ei-toivottuun rakentamiseen ylipäätään voisi puuttua edes jälkikäteen, koska rakentamislaita on poistettu nykyisin MRL 168 §:n mukainen toimivalta puuttua kevyiden rakennelmien ympäristöön sopivuuteen. Hyväksytyssä rakentamislaita ainoa puuttumismahdollisuuden antava lainkohta on yleisen valvonta-toimivallan antava 147 § (uhkasakko ja teettämisuhka).

Voimassa olevat asemakaavat on laadittu siitä näkökulmasta, että viranomaisilla on mahdollisuus ohjata rakennusten ja rakennelmien sijoittumista ja ulkonäköä ympäristöön sopivaksi. Mikäli tämä lähtökohta muuttuu, kunnille muodostuu valtava paine muuttaa asemakaavoja, jolloin kuntien kaavoitus-

kustannukset kasvavat merkittävästi. Lisäksi on huomioitava, että osaavia kaavoittajia ei yksinkertaisesti ole riittävästi, jotta kunnat voisivat muuttaa asemakaavojaan tässä laajuudessa etenkin, kun tarve kaavojen muuttamiselle tulee kaikille kunnille samanaikaisesti. Kaavoituksen vähäiset resurssit on paljon tarkoituksenmukaisempaa ohjata kunnan alueidenkäytön todelliseen kehittämiseen.

Edellä esitetyn lisäksi tulkinta, jonka mukaan 42.2 § olisi tarkoitettu ainoastaan jätevesijärjestelmien ja vastaavien pienten kohteiden arvioimiseen vaikuttaa melkoisen ylimitoitetulta, kun ottaa huomioon, miten yleisiä arviointikriteereitä luettelossa mainitaan (kaupunkikuva, maisema, kulttuuriperintö, olennaiset tekniset vaatimukset, yleinen etu). Jätevesijärjestelmän kaltaiset rakentamiskohteet ovat pääasiassa niitä kohteita, jotka MRL:n mukaan edellyttävät toimenpidelupaa eli ovat hyvin pieniä hankkeita ja lähtökohtaisesti luvan tarpeen ulkopuolella uudessa rakentamislaissa. Olisi kovin epä johdonmukaista, että tällaisille pienille kohteille voitaisiin edellyttää rakentamislupaa esimerkiksi ympäristövaikutusten perusteella mutta isommille ja merkittävämmille kohteille ei, vaikka niiden vaikutus paikassaan olisi kuinka suuri ja merkittävä.

Vaikka lakimuutoksen tarkoituksena onkin keventää luvantarvetta ylipäättään, lainkohdan arviointikriteerit ovat kuitenkin tärkeitä ensimmäisen momentin suppeahkon listauksen lisänä mm. pohdittaessa sellaisten rakennushankkeiden ympäristöön soveltuvuutta, joita ei listaukseen ole huomattu nostaa mukaan. Koko rakentamisluvanvaraisuutta koskevan 42 §:n sisältöä ja sääntelyn vaikutuksia on syytä arvioida vakavasti uudestaan.

43 a § (Puhtaan siirtymän sijoittamislupa)

Yhteiskunnan kannalta on ymmärrettävää ja tavoiteltavaa, että puhtaan siirtymän hankkeita halutaan vauhdittaa. Investointien toteutumisen näkökulmasta on erittäin tärkeää, että teollisten hankkeiden toteuttaminen Suomeen on sujuvaa ja ennakoitavaa. Tästä huolimatta sitä ei ole järkevää tehdä millä hinnalla hyvänsä.

Puhtaan siirtymän sijoittamiselle esitettävä erityinen menettely on kannatettava ajatus, joka tulee kuitenkin tehdä huolellisesti ja vaikutukset arvioiden. Lainkohta tarkoittaa käytännössä, että teollisuusalueen voi toteuttaa ilman asemakaavaa ja ilman asemakaavassa tehtäviä selvityksiä ja vaikutusarviointeja. Lainkohdassa on toki edellytyksenä, ettei kenenkään elinympäristöä saa laadullisesti merkittävästi heikentää mutta tämä edellytys väistyy, mikäli se on ”puhtaan siirtymän sijoittamisluvan tarkoitus huomioon ottaen perusteltua”. Perustelut voivat ilmeisesti olla mitä tahansa eli käytännössä yleensä lähinnä taloudellisia?

Teollisen tason hankkeiden ohjaaminen tällä suunnittelutasolla ei ole toivottavaa alueidenkäytön kehitystä. Käytännössä siis koko kaupungin yleiskaavan tasoinen, erittäin yleispiirteinen aluevarauskaava olisi riittävä pohja hankkeen sijoittamiselle. Lisäksi lain sanamuodon mukaan ”rakentamisluvan hakijan niin pyytäessä puhtaan siirtymän teollisuushankkeen alueidenkäyttöisten edellytysten tarkastelu voidaan tehdä sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena”. Tällä säännöksellä puututaan kunnan kaavoitusmonopoliin, kun hakijan toiveesta voidaan ohittaa tarve tutkia asia kaavoituksella. Puhtaan siirtymän hankkeiden toteutumista kannattaa ehdottomasti edistää, mutta keinot tulee valita harkiten ja ilman kaavallisesta tarkastelusta luopumista. Myöskään säännöksen suhdetta suunnittelutarvealuetta koskevaan sääntelyyn ei muutosesityksessä avata.

Turun kaupunki ehdottaa, että puhtaan siirtymän hankkeiden sääntely poistetaan tässä vaiheessa rakentamislaista ja asia ratkaistaan alueidenkäyttölain muutoksen yhteydessä samalla kun tarkastellaan alueidenkäytön ohjauksen sääntelyä ylipäättään. Alueidenkäyttölain muutoksen yhteydessä on mahdollis-

ta tehdä puhtaan siirtymän hankkeisiin liittyvät tarvittavat muutokset rakentamislakiin.

43 b § (Rakennusluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista)

Muutoksessa on kyseessä niin sanotun kokeilulain muuttaminen pysyväksi ja koskemaan koko maata. Kokeilulaki on ollut voimassa Turussa sen säätämisestä lähtien, eli yli 10 vuotta ja sen käyttö on todettu erittäin toimivaksi ja rakentamista sujuvoittavaksi. Tässä kohdassa on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota pykälän sisältöön: lainkohdassa sallitaan rakennusluvan myöntäminen ennen *tonttijaon laatimista* tietyn edellytyksin. Kaikissa kokeilulain mukaisissa kunnissa (Turku, Helsinki ja Vantaa) lakia on vakiintuneesti sovellettu siten, että rakennuslupa on voitu myöntää ennen *tontin lohkomista mutta ei ennen tonttijaon laatimista*. Tonttijaon puuttuminen tarkoittaa, että hankkeella ei ole minkäänlaista rakennuspaikkaa eikä siten rakennusoikeutta, koska rakennusoikeus on tonttikohtainen. Lain sanamuotoa on tässä vaiheessa syytä muuttaa vastaamaan sitä, mistä varsinainen kokeilu on tehty ja hyväksi todettu.

56 § (Purkamisluvan edellytykset)

Purkamisluvan edellytyksiä koskevaa lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi muutamalla pienellä mutta merkitykseltään suurella seikalla. Rakentamislain tarkoituksena oli sallia purkaminen nykyistä lainsäädäntöä helpommin taantuvilla alueilla, joilla rakennukset ovat menettäneet suuren osan arvostaan, eikä niille ole näköpiirissä minkäänlaista käyttöä tulevaisuudessa. Kyseessä oli tietyllä tavalla tosiasioiden tunnustaminen ja helpotus sääntelyyn oli siten rationaalista: ei ole tarkoituksenmukaista ”tekohengittää” rakennuksia sellaisilla alueilla, joissa niiden väkinäisestä ylläpidosta aiheutuu vain kustannuksia, eikä niille ole tiedossa mitään järkevää käyttöä.

Muutosesityksessä ajatus rakennusten purkamisesta käytännössä ”millä perusteella tahansa” on laajennettu myös taantuvien alueiden ulkopuolella oleviin kaikkiin niihin rakennuksiin, jotka eivät ole asemakaavassa tai lailla suojeltuja. Ainoa edellytys käytännössä on, että purkaminen johtaa purkumateriaalien uudelleen käyttöön ja kierrätykseen mutta tällainen uudelleen käyttö/kierrätys voi olla miten vähäistä tahansa ja siten jopa täysin näennäistä. Tämän kierrätysveloitteen lisäksi edellytetään, että rakennus *joko* sijaitsee kunnassa, jossa rakennukset ovat menettäneet suuren osan arvostaan, *tai* rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta, *tai* rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot. Edellytykset ovat kaikki vaihtoehtoisia eli täysin hyväkuntoisenkin rakennuksen saisi purkaa, mikäli omistaja ei juuri nyt halua miettiä sille parempaa käyttötarkoitusta. Turussa tämä tarkoittaisi, että mikäli kiinteistön omistaja ei haluaisi osoittaa rakennukselle enää käyttötarkoitusta tai rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet olisivat huonot, rakennuksen saisi purkaa.

Turun kaupunki ehdottaa, että pykälän sanamuotoa muutettaisiin seuraavalla tavalla:

”Tilanteessa, jossa purkaminen johtaa **vähäistä suuremmassa määrin** purkumateriaalien uudelleenkäyttöön ja kierrätykseen...”.

Rakentamista koskevan lainsäädännön yhtenä juurisyyinä oli alun perin nimenomaan Suomen ilmastotavoitteiden saavuttaminen ja ilmastomuutoksen hillintä. Purkamisen helpous ja suoranainen kannustaminen rakennusten purkamiseen on täysin vastoin juuri hyväksytyin rakentamislain kantavia tavoitteita, joista merkittävin on ilmastomuutoksen torjuminen. Kiertotalouden ja sitä kautta ilmastomuutoksen hillinnän kannalta ei purkamisluvan myöntämisen perusteita saisi ainakaan helpottaa, jotta rakennusten rungon säilyttämistä edes pohdittaisiin hankkeissa. Lisäksi rakentamislain 5 §:n mukaan

yksi rakentamisen ohjauksen tavoitteista on mahdollistaa myös uusien kulttuuriympäristöjen syntyminen olemassa olevien kulttuuriympäristöjen lisäksi. Siten lainsäädännössä on tunnustettu, että myös suojelemattomilla rakennuksilla voi olla kulttuuriympäristöllistä arvoa tulevaisuudessa eikä niitä pitäisi halitsemattomasti purkaa.

Hyväkuntoisten tai vain vähän kunnostusta edellyttävien rakennusten purkaminen uuden rakennuksen tieltä on harkitsematonta ilmastopolitiikkaa ja vahvistaa lisäksi yhteiskunnan nykyistä suuntautumista kertakäyttökuluttamiseen. Lainkohta ei myöskään kannusta rakennusten kunnosta huolehtimiseen rakentamislain 140 §:n mukaisesti. Siinä mielessä lain eri pykälät ovat myös ristiriidassa keskenään.

Ehdotettu muutos, jonka seurauksena käytännössä kaikki muut kuin asemakaavalla tai lailla suojellut rakennukset on mahdollista purkaa hyvin löyhin perustein johtaa kaavoituksen lamaanumiseen erityisesti Turun kaltaisessa vanhassa kaupungissa, jossa suojelemattomia mutta kuitenkin arvokkaita rakennuksia on paljon. Kaavoittajan tulisi muutoksen jälkeen erittäin nopealla aikataululla kartoittaa ja suojella kaikki suojelun tarpeessa olevat rakennukset. Tämä lamaannuttaisi koko muun alueellisen asemakaavoituksen pitkäksi aikaa, kun resurssit pitäisi ohjata suojelukaavojen arviointiin. Toisena vaihtoehtona olisi lisätä voimakkaasti kaavoituksen resursseja, mikä taas lisäisi kaupungin kustannuksia kohtuuttomasti.

Toinen merkittävä muutos esityksessä koskee mahdollisuutta myöntää purkamislupa asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen. Muutosehdotuksen mukaan kunnanvaltuusto voisi myöntää purkamisluvan kunnan omistamille, myös suojelluille rakennuksille tietyin edellytyksin (5 edellytystä). Kaikkien edellytysten olisi kuitenkin täytyttävä yhtä aikaa. Kunnanvaltuusto ei voisi delegoida asiaa muulle toimielimelle. Rakentamista koskevan lainsäädännön kantavia ajatuksia on vuosikymmenet ollut, ettei kunta ole maanomistajana erilaisessa asemassa muihin maanomistajiin nähden. Tällä on haluttu varmistaa maanomistajien tasapuolinen kohtelu, joka on jo perustuslaista johdettavissa oleva periaate.

Muutoksen tavoitteena on perustelujen mukaan ollut mahdollistaa esimerkiksi kunnan omistamien, asemakaavalla suojeltujen palvelurakennusten (kuten koulut) purkaminen tilanteessa, jossa rakennus on päässyt niin huonoon kuntoon, että sen käyttäminen on suorastaan kielletty terveystarpeen perusteella. Esitetyllä muutoksella sallitaan kuitenkin suojeltujen rakennusten purkaminen huomattavasti laajemmin eikä muutoksen avaamia mahdollisuuksia ole riittävästi arvioitu.

On arveluttavaa, että myös asemakaavalla suojellut, muut kuin valtakunnallista merkitystä omaavat rakennukset voisi purkaa oikeastaan ilman sen kummempia perusteluja, kunhan vaan kaikki lainkohdan edellytykset täyttyvät. Asialla on suuri merkitys muun muassa Turun kaltaisessa kaupungissa, jossa on vielä jäljellä lukuisa joukko suojeltuja rakennuksia. Purkamisen edellytyksenä toki on, että rakennuksella ei ole enää kulttuurihistoriallista arvoa. Muutosesityksen mukaan museoviranomaisella ja ELY-keskuksella olisi jatkossa valitusoikeus ainoastaan valtakunnallisesti merkittävien rakennusten purkamispäätöksistä. Kun huomioon otetaan tämä purkamisluvan asiantuntijoiden valitusoikeutta koskeva muutosehdotus, sääntely mahdollistaisi asiantuntija-arviot sivuuttavan suojeltujen rakennusten purkamismenettelyn.

On ymmärrettävää, että tietyissä poikkeustilanteissa myös suojeltu rakennus pitää voida purkaa. Kuitenkin jo nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollista poikkeuksen myöntämisen suojellun rakennuksen purkamiseksi ja sama menettely on mahdollinen myös rakentamislainsäädännössä. Tämän lisäksi rakennuksen suojelustatus voidaan jo nykyään poistaa esimerkiksi vaiheasemakaavalla, jossa tarkastellaan ainoastaan suojeluarvojen olemassaoloa ja kaavoitus voidaan siksi viedä läpi tavallista nopeammin. Suojeltujen rakennusten

purkamisen helpottamiseksi ei tarvita uutta lainsäädäntöä, joka mahdollistaisi suojeltujen rakennusten purkamisen myös muutoin kuin välttämättömissä tilanteissa. Nykyinen sääntely mahdollista myös kohtuullisen nopean reitin suojellun rakennuksen purkamiselle.

61 § (Rakentamislupahakemus)

Muutosehdotuksen mukaan rakennuslupahakemukseen on liitettävä pääpiirustukset, selvitys kiinteistön hallinnasta, energiaselvitys, ilmastaselvitys ja materiaaliseloste. Rakennusvalvonnan on erikseen perusteltava muiden liitteiden edellyttäminen. Tällä muutoksella on todennäköisesti tarkoitettu vähentää byrokratiaa ja nopeuttaa lupaprosessin etenemistä. Muutosesityksen vaikutuksia ei juuri ole arvioitu. Luvan myöntäminen kohtuullisen vähäisin lähtötiedoin siirtää valvontapainetta työmaavaiheeseen, jossa asioiden selvittämisestä aiheutuva rakentamisen hidastuminen aiheuttaa todennäköisesti enemmän kustannuksia kuin asioiden selvittäminen suunnitteluvaiheessa.

62 § (Sijoittamislupahakemus)

Ei lausuttavaa.

68 a § (Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittelylle ja seuraamukset määräajan laiminlyömisestä)

Rakentamisen lupahakemusten käsittelyajan kohtuullisuus kaipaa ehdottomasti tarkastelua ja huomiota. Viime vuosina erityisesti kasvavien kaupunkialueiden asuntorakentamista koskevien lupapäätösten viivästyminen on herättänyt keskustelua kohtuuttomista käsittelyajoista ja rakentamisen viivästyksen myötä syntyneistä kustannuksista. Alan toimijoiden rakennusvalvontoihin tuoman viestin mukaan yleensä käsittelyajan pituus ei sinänsä ole ongelma vaan paljon tärkeämpää on käsittelyajan ennakoitavuus. Asiaan ei kuitenkaan saada tarkoituksenmukaista ratkaisua lakiehdotuksen mukaisella sääntelyllä.

Ehdotuksessa lupaviranomaiselle määrätään velvollisuus ratkaista lupa-asia kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun rakentamislupahakemus liitteineen on vastaanotettu rakennusvalvonnassa. Määräajan ylittyminen johtaa rakennusvalvontamaksun välittömään alentamiseen 20 %:lla kultakin viivästysviikolta, ellei viivästys ole aiheutunut hakijasta. Tämän lisäksi kunnan on korvattava luvan hakijalle viivästyksestä aiheutunut vahinko vahingonkorvauslain säännösten mukaan.

Sääntelyn vaikutuksia ei ole lainkaan arvioitu lainvalmistelussa. Lainkohdassa ei ensinnäkään säännellä millään tavalla liitteiden laadullista sisältöä suhteessa käsittelyaikavaatimukseen. Orpon hallitusohjelman alkuperäisessä, käsittelyaikavelvoitetta koskevassa kirjauksessa on huomioitu hakemuksen ja sen liitteiden sisällön vaikutus lupakäsittelyn määräajan laskemiseen. Hallintolain 10 §:n mukaan asia tulee viranomaisessa vireille, kun hakemus jätetään viranomaiselle. Viranomainen ei voi kieltäytyä vastaanottamasta hakemusta, vaikka se toimitettaisiin viranomaiselle täysin kelvottomassa muodossa ja ainoastaan päivättyä ja allekirjoitettuna. Lisäksi lainkohta ei huomioi lupakäsittelyn seikkoja, jotka eivät ole rakennusvalvontaviranomaisen hallinnassa. Tällaisia ovat esimerkiksi ulkopuolisilta tahoilta - kuten hyvinvointialueiden organisaatioissa olevat pelastusviranomaiset - pyydettävät lausunnot. Edellä mainittujen esimerkkien vuoksi kolmen kuukauden käsittelyaikaa voi olla joissain tapauksissa täysin mahdoton toteuttaa rakennusvalvonnasta riippumattomista syistä.

Toisekseen tällainen sääntely johtaa nykyisessä lupamenettelyssä olevan jouston katoamiseen. Rakennusvalvontaviranomainen pyrkisi luonnollisesti kaikin keinoin ratkaisemaan hakemukset kolmen kuukauden määräajassa. Tämä johtaisi muun muassa siihen, että hankkeiden tulisi olla täysin asema-kaavan mukaisia, eikä vähäisten poikkeusten hyväksymisestä ja niille esite-

tyistä erityisistä syistä enää jatkossa neuvoteltaisi. Asemakaavasta poikkeavat hankkeet johtaisivat nykyistä helpommin kielteisiin päätöksiin, jotta päätös pystytään tekemään määräajassa. Tällainen kehityssuunta olisi valitettava, koska hankkeesta riippuen lopputulos voi vähäisten poikkeusten myötä olla asemakaavan mukaista ratkaisua parempi. Tällaiseen parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen päästään usein keskinäisten neuvottelujen ja suunnitelman kehittymisen kautta.

Kolmanneksi lupamaksun alentamisen uhka johtaa herkästi rakennusvalvontatakojen kohoamiseen, koska mahdolliset pakolliset alennukset ja vahingonkorvaukset pyritään kompensoimaan muilla lupamaksuilla. Lisäksi vahingonkorvausvaatimukset lisäävät oikeudenkäyntejä ja juristien työmäärää kuntien organisaatioissa. Tämä taas lisää kuntien kustannuksia, mitä ei ole huomioitu muutoksen arvioinnissa.

Joustamaton määräaikavelvoite johtaisi todennäköisesti myös lupakäsittelyn osaoptimointiin. Pyrkiessään ratkaisemaan kaikki hakemukset annetussa määräajassa rakennusvalvonnat tulisivat mahdollisesti panostamaan niihin hakemuksiin, joissa on vaarana suurimmat kustannukset. Tämä tarkoittaa, että pienten rakentamishankkeiden lupahakemusten käsittelyajat tulisivat kasvamaan. Lisäksi kunnan omien rakentamishankkeiden lupakäsittelyn eteneminen saattaisi hidastua kunnassa merkittävästi, koska kunnan omien hankkeiden lupamaksujen alentaminen ei iske niin pahasti kunnan talouteen ja toisaalta kunta ei omissa hankkeissaan joutuisi vahingonkorvausvelvolliseksi.

Hallituksen esityksen perustelut ovat ristiriidassa itse lakitekstin kanssa. Perusteluissa mainitaan, että esimerkiksi poikkeamishakemuksen käsittely otettaisiin huomioon määräajan laskennassa. Tätä ei kuitenkaan lakitekstissä sallita vaan varsinaisen pykälän mukaan hakemuksen enimmäiskäsittelyaika ilman lupamaksun palautus- ja vahingonkorvausvelvollisuutta on yksiselitteisesti kolme kuukautta. Ympäristöministeriöltä saadun tiedon mukaan määräajan laskennassa on tarkoitettu huomioida se aika, joka viranomaiselta kuluu asian käsittelyyn (ns. shakkikellomenettely). Tavoite on hyvin perusteltu mutta tullakseen voimaan, se pitää myös kirjoittaa itse lakitekstiin. Perusteluiden kautta säätäminen ei ole hyvää lainsäädäntötyötä ja lisää entisestään tulkintaepävarmuutta jo ennestään tulkinnanvaraisessa lainsäädännössä.

Määräaikavelvoitteen sijaan tärkeää olisi määritellä lainsäädännön keinoin toimintatavat lupahakemusten sisällöllisen laadun nostamiseksi. Esimerkiksi sosiaaliturvan hakemuksiin verrattuna rakennusvalvontojen käsiteltäviksi jätettävät hakemukset sisältävät esitäytettävien, vakioitujen lomakkeiden sijaan hakijan valitseman asiantuntijan laatimia suunnitelmia, jotka ovat jokaisessa hankkeessa toisistaan eroavia. Muun muassa suunnittelutoimistojen kiire ja varsinkin kertarakentajien kohteissa hankkeeseen ryhtyvän tietämättömyys johtavat helposti hakemusten vireille jättämiseen puutteellisina. Tämän lisäksi suunnittelijoiden työtä rajoittavat usein myös tilaajan vaatimukset. On valitettavan tavallista, että kohteen suunnittelijan on noudatettava tilaajan toiveita sen sijaan, että voisi käyttää omaa ammattitaitoaan täysimääräisesti.

Valtakunnallisen rakennusvalvontojen Topten-yhteistyön osana rakennusvalvonnat ovat ottaneet käyttöön ennakkoneuvottelukäytäntöjä varsinkin suurimmissa rakennushankkeissa. Hankkeeseen ryhtyvälle lainsäädännön kautta määriteltävä pakollinen ennakkoneuvottelu ennen luvan vireille jättämistä edistäisi suoraan hakemusten sisällön laatua ja lyhentäisi suoraan hakemusten käsittelyaikoja. Menettely edistäisi myös erityisesti suurten hankkeiden läpimenoajan ennakoitavuutta, mikä on koettu rakentamisen ammattilaisten keskuudessa tärkeäksi.

Sähköisen lupavalmistelun keinoja ei ole valtakunnallisesti otettu laajamittaisesti käyttöön. Suomessa on käytännössä kaksi sähköistä rakennusvalvonnan lupien hakuohjelmaa, joista kumpikaan ei valitettavasti tarjoa luvan hakijalle tai viranomaiselle havainnollista hankkeen käsittelyajan seuranta.

Lakiesityksen perustelutekstissä on viitattu myös tietomallin lupakäsittelyä nopeuttavaan vaikutukseen ja puoliautomaattisiin sekä automaattisiin tarkastuksiin. Tietomallien kehittäminen rakennusvalvontatyön työkaluna on niin alkutekijöissään, että niiden nopeuttavaa vaikutusta ei voida pitää perusteena työn helpottumiseen. Perustelutekstistä saa vaikutelman, ettei ympäristöministeriöllä ole todenmukaista kuvaa tietomallintamisen tämänhetkisistä mahdollisuuksista nopeuttaa rakentamisen lupaprosessia.

Käsittelyajan rajaaminen kolmeen kuukauteen tulee tosiasiasa nostamaan kunnan kustannuksia. Lisäksi muutos aiheuttaa resurssien kohdentamisen väärään paikkaan. Rakennusvalvonnalle syntyy tarve seurata ja todistella, kenestä mahdollinen viivästys lupakäsittelyssä aiheutuu. Lisäksi, kun lakiin kirjataan kunnan vastuu korvata rakentamisluvan hakijalle viivästyksestä aiheutunut vahinko noudattaen, mitä vahingonkorvauslaissa säädetään, tulee tämä lisäämään kuntaan kohdistuvia vahingonkorvausvaateita. Vaikka vahingonkorvauslaki edellyttää syy-seuraussuhteen olemassaoloa ja kynnys vahingonkorvausvelvollisuuden syntymiseen on verrattain korkea, tulevat rakennusvalvontoihin kohdistuvat vahingonkorvausvaatimukset ja niihin vastaaminen lisäämään kunnalle aiheutuvia kuluja.

Turun kaupunki ehdottaa, että rakentamislupien käsittelyä koskevalle määräajalle annetaan laissa siirtymäaika, jotta voidaan arvioida, mikä vaikutus koko rakentamislailalla on rakentamisen lupaprosesseihin.

69 § (Erytysuunnitelmien toimittaminen)

Ei lausuttavaa.

82 § (Suunnittelutehtävän vaativuusluokat)

Ei lausuttavaa.

83 § (Suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimukset)

Ei lausuttavaa.

86 § (Rakennustyön johtotehtävien vaativuusluokat)

Ei lausuttavaa.

95 § (Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu)

Ehdotuksen mukaan päävastuullinen toteuttaja ei vastaa alihankkijan suorituksesta, mikä tarkoittaa, että rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu kasvaa hyväksytyyn rakentamislakiin verrattuna. Eryteisesti pientalokohteissa hankkeeseen ryhtyvällä ei ole osaamista vaatia esimerkiksi laadukasta rakentamista, jolloin mahdollisten rakennusvirheiden näkökulmasta rakennustyön tekijöiden vastuu ei nykyisestä maankäyttö- ja rakennuslain aikaisesta tilanteesta juuri parane.

Päävastuullinen toteuttaja on myös usein se taho, joka valitsee rakennushankkeen aliurakoitsijat ja –hankkijat. Mikäli päävastuullinen toteuttaja ei ole edes osavastuussa itse valitsemiensa alihankkijoiden työstä, houkutus alihankkijoiden valitsemiseksi puhtaasti hinnan perusteella kasvaa. Tämä taas lisää riskiä rakentamisen laadun heikkenemiselle.

Muutosehdotuksen mukaan rakennushankkeessa voi olla samanaikaisesti vain yksi päävastuullinen toteuttaja, joka voi vaihtua vaiheittain rakennushankkeen aikana. Rakennusvalvonnan tehtävänä on lainkohdan mukaan valvoa yleisen edun kannalta, että päävastuullinen toteuttaja on varmistanut olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen hankkeessa. Yleensä varsinkin suurissa rakennushankkeissa rakennustyön vaiheet toteutuvat limittäin.

Vaihekohtaisen päävastuullisen toteuttajan vastuun todentaminen hankaloituu ja tulee todennäköisesti hidastamaan rakentamishankkeen etenemistä, koska päävastuullisen toteuttajan vaihtuessa rakennusvalvonnan on tarkastettava, onko vastuunsa päättävä päävastuullinen toteuttaja hoitanut velvollisuutensa.

179 § (Valitusoikeus rakentamisluvasta)

Ei lausuttavaa.

181 § (Valitusoikeus toteuttamisluvasta)

Ei lausuttavaa.

182 § (Valitusoikeus purkamisluvasta)

Asiantuntijaviranomaisilla pitää säilyttää valitusoikeus myös muista kuin valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävien rakennusten purkamislupapäätöksistä. Valitusoikeuden säilyttäminen on erityisen tärkeää, kun ottaa huomioon purkamisluvan edellytyksiä koskevan 56 §:n muutosehdotuksen, jossa ehdotetaan sallittavaksi asemakaavalla suojeltujen rakennusten purkaminen. Kyseisen lainkohdan mukaan suojelun arviointia koskeva edellytys on ainoastaan, ettei rakennuksella ole enää kulttuurihistoriallista arvoa. Tämän arvioinnin tekee kunnanvaltuusto, joka on poliittinen päätöksentekuelin. Vaikka museoviranomainen lausunnossaan esittäisi, että rakennuksen kulttuurihistorialliset arvot eivät ole kadonneet, mikään ei estä kunnanvaltuustoa arvioimasta asiaa toisin. Asiantuntijoilla pitää voida olla oikeus kyseenalaistaa tällainen päätös tuomioistuimessa.

Ylipäätään valitusoikeuden rajoittamisen merkitystä ei esityksessä lainkaan arvioida perustuslain asiaa koskevien säännösten kannalta. Näitä perustuslain säännöksiä ovat ainakin vastuu ympäristöstä (20 §), oikeusturvaa koskeva 21 § ja perusoikeuksien turvaamista koskeva perustuslain 22 §. Esitetty valitusoikeuksien supistaminen on vaikutuksiltaan niin merkittävä, että ehdotuksesta tulee pyytää eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

183 § (Valitusoikeus maisematyöluvasta)

Ei lausuttavaa.

Muuta lausuttavaa

Rakentamiseen liittyvän lupamenettelyn jouduttamiseksi Turun kaupunki toistaa jo aikaisemmin ehdottamansa muutoksen ja esittää, että rakentamislupaan liittyvää ennalta-aloittamismahdollisuutta (MRL 144 § ja RakL 78 §) laajennettaisiin koskemaan myös poikkeamispäätöksiä. Rakennuslupia koskeva mahdollisuus aloittaa rakennustyöt hyväksyttävää vakuutta vastaan ennen lupapäätöksen lainvoimaisuutta on ollut käytössä koko MRL:n voimassaoloajan. Menettely on todettu sujuvaksi ja rakentamista nopeuttavaksi. Sama menettely olisi varsin hyödyllinen myös poikkeamispäätösten kohdalla erityisesti tapauksissa, joissa poikkeamispäätös ja rakentamislupa käsitellään samanaikaisesti.

Aloittamisoikeuden myöntämisestä huolimatta valitusviranomaisella (hallinto-oikeus) olisi mahdollisuus keskeyttää rakennustyöt samalla tavoin kuin tällä hetkellä rakennus- ym. lupien kohdalla.

Lopuksi

Rakentamislakiin ehdotettavilla muutoksilla on enemmän ja merkittävämpiä vaikutuksia kuin kenties lainlaattaja on alun perin tarkoittanutkaan. Tämä ilmenee itse lakitekstin ja sen perustelujen paikoin huomattavasta ristiriidasta. Hallituksen esitystä ei tulisi antaa eduskunnalle ilman huolellista lisävalmiste-

lua ja kattavia vaikutustenarviointeja. Uutta rakentamislakia on mahdollista muuttaa myös sen voimaantulon jälkeen. Muutokset voisivat olla jopa ehdotettua toimivampia, tarkoituksenmukaisempia ja järkevämpiä, jos uuden lain vaikutuksia arvioitaisiin jonkin aikaa ennen lain muuttamista.

Ehdotus sisältää edellä kuvatulla tavalla sekä kannatettavia muutoksia että sellaisia muutoksia, jotka toteutuessaan olisivat vaarassa aiheuttaa peruuttamattomia negatiivisia vaikutuksia rakennettuun ympäristöön. Tästä syystä Turun kaupunki toivoo, että edellä esitetyt seikat arvioidaan huolellisesti ja otetaan huomioon lain jatkovalmistelussa.