

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

-

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?

Ympäristöministeriö esittää hallitusohjelman mukaisia muutoksia kertaalleen hyväksytyyn rakentamislakiin. Eduskunta hyväksyi rakentamislain (751/2023) 1.3.2023 ja laki vahvistettiin 21.4.2023. Rakentamislaki tulee voimaan 1.1.2025. Hallitusohjelmassa (Orpo 2023) linjataan, että vuonna 2023 säädettyä rakentamislakia korjataan niin, että hallinnollinen taakka kevenee, byrokratia vähenee, valitusoikeus selkeytyy ja päävastuullisen toteuttajan vastuu täs-mentyy. Lisäksi lakiin määritellään rakentamislupien käsittelyaikatakuu.

Lausunnot esityksestä rakentamislain muuttamisessa pyydetään 5.3.2024 mennessä.

Tässä lausunnossa on otettu kantaa ainoastaan niihin seikkoihin, jotka kunnan näkökulmasta ovat kohtuuttomia tai epäselviä.

1. Käsittelyaikatakuu rakentamisluvalla

Uutena nostona rakentamislakiin on esitetty käsittelyaikatakuu. Rakennuslupa-viranomaisten käsittelyajoille esitetään kolmen kuukauden lakisääteinen ja sitova määräaika. Määräajan laskeminen alkaa siitä, kun lupahakemus on täydellinen ja päättyy siihen, kun päätös on tehty. Jos laissa säädetty määräaika ylitetään, alennetaan lupa- tai käsittelymaksua 20 prosenttia kultakin viivästyksen viikolta, ellei viivästys ole aiheutunut hakijasta. Lisäksi viranomaiselle asetetaan velvollisuus korvata luvanhakijalle viivästyksestä aiheutuneita kustannuksia vahingonkorvauslakia noudattaen.

Arvioita käsittelyaikatakuun vaikutuksista Inarissa:

- lisää lautakuntien kokouksia hakemuksen jättöpäivien perusteella
- isot hankkeet, joissa lupamaksumenetys suurempi ajaa omakotitalolupien ohi
- katselmuksien saatavuus pienissä kunnissa heikkenee
- rakennusvalvontojen varattava panoksia oikeustasolla käytäviin riitoihin korvausvelvollisuuden perusteista.

Viivytyksettömyys on jo olemassa oleva yleinen edellytys viranomaiselle. Hallintolaki 23 §: ”Asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.”

Kolmen kuukauden määräaika, jossa hankkeen laajuudesta, vaativuudesta tai erityispiirteistä riippumatta olisi päätös kirjattava on kohtuuton. Rakennusvalvontatyö on tunnetusti kausiluonteista. Asiassa tulee väistämättä huoleksi rakennusvalvontojen resurssit, joista on ollut huolta niin isoissa kuin pienemmissäkin kunnissa jo ennen määräaikoja. Käsittelyaikaan myöskään sillä ei ole merkitystä jätetäänkö hakemus kiireisimpään hakemussumaan kevät aikaan tai katselmusryppäeseen kesä aikaan. Se on itse asiassa hyvä tapa kikkailla lupa-maksulla. Kiire aikaan ylikunnallinen yhteistyö ei pelasta tilannetta, koska kiire on kaikilla. Mikäli resurssit ovat tiukalla, viivästyttääkö rakennustyön etenemistä heikentämällä katselmuksien saatavuutta, jotta pysytään määräajassa lupakäsittelyssä? Pienillä paikkakunnilla lupapäätöksiä kirjaaminen ja katselmuksien ovat saman viranhaltijan työlliställä. Edelleen on korostettava, että kunnat ovat alueellisesti erilaisia ja säädökset koskevat niitä eri tavalla. Inarissa katselmuksimatkat voivat olla 200 km yhteen suuntaan ja seuraavana päivänä 100 km toiseen suuntaan, eikä perille ole välttämättä pääsyä autolla.

Käsittelyaikatakuun tarkoitus on hyvä, rakentajalle ajallisesti helpommin hahmotettava kokonaisuus, korostettuna omakotitalorakentajat. Perusteluina on esitetty rakennusvalvontojen turhien

vaatimusten poistaminen. Onko todella oletus, että lupakäsittelyä ei edistettäisi vuorovaikutteisesti hankkeeseen ryhtyvän kanssa niin hyvin kuin suinkin on mahdollista? Koska viivästyminen näkyy lupamaksutuloissa, menevät lupamaksullisesti suuremmat hankkeet tavan-omaisten omakotitalorakentajien hankkeiden ohi, mikäli käsittely on ruuhkautunut. Tällöin hallituksen perusteluissa esiin nostetut omakotitalorakentajat kärsivät, sen sijaan että tarkoitus oli hyötyä määräajasta.

On myös arvioitu kiusausta kielteisiin päätöksiin, jotta määräajassa pysytään. Kuitenkin kielteiset päätökset on voitava joka tapauksessa perustella yhtä kat-tavasti ja tyhjentävästi kuin myönteiset päätökset, joten ajallista säästöä ei synny rakennustarkastajalle eikä rakentajalle. Ainoastaan viivästyä oletuksena, että samaa rakennushanketta koskeva lupahakemus käynnistetään uudelleen alusta asti ja käsitellään siten useampaan kertaan.

Kuntien rakennustarkastajat tekevät työtään virkavastuulla. Mikäli rakennuslupa-asiakirjojen käsittelyssä kiireellisyyden vuoksi jokin määräysten mukaisuus jää huomaamatta (ennen toimivaa digitalisoitua seulaa), ei se kuitenkaan poista velvollisuutta toteuttaa rakentamista määräysten mukaisesti. On ehdottomasti parempi vaihtoehto, että rakentaminen toteutetaan lähtökohtaisesti oikein, eikä valmiiksi tehtyä tarvitse purkaa, mikäli seikka olisi voitu jo alkuvaiheessa todeta ja viilata pois suunnitelmista luvan käsittelyssä.

Mikäli rakennusvalvonta edellyttää esimerkiksi julkisivusuunnitelmiin muutoksia, on se viranomaisesta johtuvaa ja vähennetään määräajasta. Jätetäänkö vaati-matta suunnitteluvaiheessa hankkeen suunnitelmilta laatua ihan vain siksi, että ehditään käsitellä hakemus käsittelyaikatakuun edellyttämässä määräajassa. Sujuvoittaminen ei voi mennä rakentamisessa laadun edelle! Myöskään vastuuta rakennushankkeeseen ryhtyvältä jättää hakemuksensa ajoissa suunniteltuun rakentamisajankohtaan nähden ei tule vähätellä. On yleistä, että suunnitelmat ovat jo pitkällä ilman ennakkoneuvotteluja rakennusvalvonnan kanssa ennen hakemuksen jättämistä.

Esityksessä on mainittu, että määräaika kattaa kaikki lausunnot, jotka päätöksentekijä hankkii oman päätöksentekonsa tueksi. Kuinka voidaan huomioida muiden viranomaisten lisäaikapyynnöt? Esityksessä on todettu ylimalkaisesti, että rakennusvalvontaviranomainen aktiivisesti edistää näiden saamista. Esi-merkiksi luonnonsuojelulain 35 § sisältää ELY:n 6 kk käsittelyajan lausunto-pyyntölle Natura -alueella. On oltava selkeä lainkirjaus siitä, että nämä lausun-toajat eivät voi sisältyä rakennusvalvonnan käsittelyaikatakuuseen. Määräaika-kojen puitteissa on kutsuttava lautakunta paikalle hakemuksien sattuman varai-sen jättöpäivän perusteella. Myös esityslistan tulee olla päättäjien tiedossa riittävän ajoissa. Monta mahdollista päivää laatia ja perehtyä asiaan ja lopullisiin suunnitelmiin ei valmistelijalle jää. Joustavuus työajan käytöstä kärsii ja siten ehdottomasti tehokkuus.

Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan myös, että lupien käsittelyajan sääntelyllä on potentiaalisesti myönteinen vaikutus investointien nopeuteen ja siten kansantalouteen. On

kuitenkin absurdi ajatus, että rakennusvalvontojen käsittelyaika olisi investointien kannalta merkittävä jarru. Kansantaloudellisesti merkittävää on panostaa hyvään ja laadukkaaseen rakentamiseen, jolla taataan pitkän aikavälin merkityksellisiä ja tarkoituksenmukaisia investointeja, ter-veellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä.

Entäpä kuinka määritellään rakennusvalvonnan viiveestä johtuvien korvausten kustannusvelvollisuus. Onko oikea tapa edistää rakentamisen sujuvuutta siir-tämällä hankkeeseen ryhtyvän oletettavaa ja tiedossa olevaa liiketoiminnallista riskiä esimerkiksi rakennustarvikkeiden hinnan noususta kunnille ja sitä kautta veronmaksajille. Vai onko tämä edelleen edellytys nostaa rakennusvalvonta-maksuja. Kenen etu on rakennusliikkeen tuloksen tavoittelun nimissä se, että rakentamisen laadun varmistamisen sijaan varataan yrityksiin resursseja ja osaamista penätä rakennusvalvonnoilta oletettuja menetettyjä kuluja?

Mikäli määräaikoja säädetään, tulee niiden olla kohtuullinen ja oikein määritetty huomioiden rakennushankkeen laatu ja laajuus. On ehdottoman tärkeää, että rakennusvalvontojen käsittelyajoista ja niiden vaikutuksesta on kerätty kattavaa dataa ennen kuin määritetään käsittelytakuaikoja lakitasolla. Kenties ajanta-saisen ammattitaidon ja koulutuksen edellytysten varmistaminen on parempi porkkana kuin määräaika. Ehkä joissain organisaatioissa on mahdollisuutta te-hostaa toimintaa, mutta kolmen kuukauden käsittelyaika on kohtuuton huomioiden muut käsittelyn laillisen menettelyn reunaehdot ja nykyiset resurssit.

2. Alle 30 m² muut kuin asuinrakennukset

Voimassa olevan lain vaikutukset Inarissa:

- matkailurakentamisen sijoittumisen ohjaaminen ja käyttöturvallisuuden val-vonta hankaloituu tai vähenee tietyiltä osin
- kiinteistöverokertymän muutos on merkittävä kunnan taloudelle
- mahdollistaa keinottelua rakennuksen käyttötarkoituksella.

Ympäristöministeriön edustaja antoi esityksessään lakimuutoksista Lapin Liiton tilaisuudessa kunnille ymmärtää, että perustavanlaatuisia muutoksia ei tehdä lakiin niiltä osin, kun niitä ei ole tässä muutosesityksestä voimassa olevaan lakiin nähden ole muutettu.

Inarin kunnan pinta-ala on noin 5 % koko Suomesta. Kokonaispinta-ala 17 334 km², josta suojelualueita n. 10 948 km² ja erämaa-alueita 6 030 km². Näiden li-säksi kunnan alueelle jää merkittävä määrä kaavoittamatonta haja-asutusaluetta. On tuotava selkeästi esiin, kuinka

rakentamisen luvanvaraisuus ja rakennusoikeus määräytyvät alueilla, joilla ei ole rakentamista ohjaavaa kaavaa eikä myöskään olla MRL 72 §:n mukaisella ranta-alueella tai rantavyöhyk-keellä. Entä kuka ja missä yhteydessä määrittää ranta-alueen tai vyöhykkeen leveyden alle 30 m² rakentajalle. Nyt vyöhyke on määritetty 50 - 800 m hallinto-oikeuden ratkaisulla.

Esityksessä on tyhjentävästi kirjattu rakentamisluvanvaraisuudesta:

”Kunta ei voi rakennusjärjestyksellään määrätä rakentamislain 42 §:n 1 momentin mukaisista asioista lupakynnystä tiukentavasti, vaikka katsoisi, että ra-kentamishankkeella 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.”

Jättämällä ”muut kuin asuinrakennukset” luvituksen ulkopuolelle, syntyy valtava ristiriita koskien Lapin matkailussa vallitsevaa trendiä rakentaa resort- tyyppisistä majoitusyksiköistä (kota, iglu), jotka jäävät voimassa olevan lain mukaisesti luvituksen, verotuksen ja valvonnan ulkopuolelle. Kyseisiä rakennuksia voidaan pitää hotellihuoneina, joissa on ilmaa välissä.

Luvituksen ulkopuolelle jättäminen jättää rakennukset myös luvan edellyttämän viranomaisen käyttöönottokatselmuksen ulkopuolelle. Matkailun rakennuskausi on pääasiassa sulan maan aika ja sesonki alkaa joulun alla. Syntyy merkittävä riski ja kiusaus yrittäjälle ottaa rakennus käyttöön vaikka käyttöturvallisuus tai piha-alueen turvallinen kulku ja järjestelyt ovat toteuttamatta. Tästä on jo ole-massa hälyttäviä esimerkkejä siinäkin tapauksessa, että käyttöönottokatselmus edellytetään.

Ei voida jättää tulkinnan varaan onko nämä pienet majoitusliikerakennukset ”merkittäviä” ja siten luvanvaraisia. Tämän täytyy olla selvää siinä vaiheessa, kun uutta lakia käytännössä sovelletaan. On selkeästi oltava tiedossa rakennusten käyttötarkoitukset, jotka voidaan jättää luvituksen ulkopuolelle ja ne jotka ovat luvanvaraisia. ”Muut kuin asuinrakennukset” ei ole riittävä raja. ”Talousrakennus”, ”saunarakennus” ja ”muut majoitusliikerakennukset” eivät ole käyttöturvallisuuden, terveellisuuden ja viihtyisän ympäristön näkökulmasta samaa kastia.

Tilanne muuttuu vielä kinkkisemmäksi, kun mennään kaavoittamattomalle alueelle. Esimerkiksi olemassa olevan asuinrakennuksen pihapiiriin toteutetaan muutama alle 30 m² muu kuin asuinrakennus kuten vierasmaja, majoitusrakennus tai sauna. Tällöin lain nykyamuodoilla ei vaadita lupamenettelyä.

Edellä kuvatussa esimerkkitapauksessa alueelle ominainen, ennakoitu ja oletettavissa oleva asuinkäytöstä johtuva vaikutus sekä uusien rakennuksien käyttö majoitustoimintaan, johtaa oleellisiin ympäristöllisiin muutoksiin mm. liikenteen, ympäristössä liikkumisen ja

ympärivuorokautisten safaripalveluiden osalta. Sujuvoittaminen johtaa tässä tilanteessa hankalaan maankäytön suunnitelmallisuuteen ja on sosiaalisesti haastava.

Mikäli laissa ei ole selkeitä reunaehtoja, on rakentamisen mahdollisuuksien määrittäminen ennakoivasti mahdotonta. Valvonta ja valitukset painottuvat jo toteutetun luvituksen ulkopuolisen rakentamisen jälkikäteisvalvontaan ja pakko-toimin ratkaistavaksi. Lainsäätäjän aiheuttama rakentamisen valvonnan ohjautuminen pakkotoimiin ei puhu hyvän hallinnon puolesta.

Merkittävää on myös vaikutus kiinteistöveroon kunnille. Kun rakentamislakia hyväksyttiin olivat kunnat ymmärryksessä, että alle 30 m² muut kuin asuinrakennukset säilyvät edelleen verotettavina, vaikka ne jätetään lupamenettelyn ulkopuolelle. Verovelvollisella olisi edelleen ilmoitusvelvollisuus koskien yli 6 m² rakennuksia. Rakentamislain hyväksymisen jälkeen on tasapuolisuuden nimissä nostettu esiin mahdollinen kiinteistöverotusta koskeva muutos, joka jättää alle 30 m² muut kuin asuinrakennukset myös kiinteistöverotuksen ulkopuolelle.

Inarin kunnassa kiinteistövero on noin 30 % verotuloista. Verottajan verotettavien rakennuksien listausta (2023) analysoimalla on arvioitu, että Inarissa esi-tetty muutos tarkoittaa 3 % kiinteistöverotulovähennystä, joka olisi 150 000 €/vuosi. Tämä vastaa esimerkiksi 2-3 henkilötyövuotta.

Yhtäaikaisesti kuntien tulee varmistaa kuntalaisilleen ekologinen, sosiaalinen ja inhimillinen maankäytön kehittyminen. Kuntien tulee varata entistä enemmän osaamistaan ja resurssejaan kasvaneeseen yksilön vaikutusmahdollisuuksien tarpeeseen. Resurssivaje on omiaan heikentämään osallistamisen mahdollisuuksia. Perustehtävistä neuvonta ja ohjaaminen jäävät rakennusvalvonnassa vähäisemmiksi.

Merkittävä muutos kunnan verotuloihin, matkailurakentamisen laatuun ja sosiaaliseen kestävyys-teen ovat niin perustavanlaatuisia asioita, että tämä linjaus on pohdittava uudelleen.

Inarin kunnanhallitus

Tommi Kasurinen Reetta-Mari Tammela

kunnanjohtaja tekninen johtaja vt.

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

-

Kaivosoja Tarja
Inarin kunta