

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI RAKENTAMISLAIN MUUTTAMISESTA

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta (VN/34558/2023).

Sipoon kunnanhallitus tukee luonnoksessa esitettyjä rakentamislain muutoksia ja niiden tavoitteita vähentää hallinnollista taakkaa sekä muun muassa rajata museoviranomaisen muutoksenhakuoikeutta. Kunta pitää tärkeänä, että rakennusluvan käsittelylle esitetty määräaika lasketaan siitä, kun hakija on jättänyt käsittelykelpoisen hakemuksen.

Kunnanhallitus katsoo, että rakentamislakia tulisi kuitenkin muuttaa esitettyä laajemmin:

Muutoksenhaku poikkeamislupa- ja suunnittelutarveratkaisuasioissa

Taustaa ja Sipoon kunnan kokemuksia

Sipoon kunnan rakennus- ja ympäristövaliokunta on myöntänyt useita suunnittelutarveratkaisuja pientalojen rakentamiseksi. Päätöksissään valiokunta on katsonut tapauskohtaisen harkinnan perusteella, että rakentamisesta ei aiheudu haittaa kaavoitukselle. Samalla kertaa on saatettu ratkaista poikkeamia yleiskaavojen määräyksistä.

Sipoon rakennus- ja ympäristövaliokunnan ratkaisukäytäntö tukee kunnanvaltuuston hyväksymää strategiaa. Strategiaan kuuluu muun muassa kylien elinvoimaisuuden ja kylissä tapahtuvan rakentamisen edistäminen aktiivisesti yhdessä asukkaiden kanssa.

Ympäristönsuojeluyhdistys on valittanut ainakin seitsemästä rakennus- ja ympäristövaliokunnan myöntämästä suunnittelutarveratkaisusta hallinto-oikeuteen. Yhtä tapausta lukuun ottamatta muita valittajia ei ole ollut. Valitusten pääasialliset perustelut ovat liittyneet maanomistajien tasapuoliseen kohteluun ja lupien myöntämisestä aiheutuvaan väitettyyn haittaan kaavoitukselle. Valitusten perustelut eivät ole liittyneet lainkaan tai juuri lainkaan luonnon- tai ympäristönsuojeluun, kulttuuriarvojen suojelun edistämiseen taikka elinympäristön laatuun vaikuttamiseen.

Rakentamislain muuttaminen:

Rakentamislain 180 §:ssä säädetään valitusoikeudesta poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta, johon sovelletaan suunnittelutarvealuetta koskevia

säännöksiä. Valitusoikeus on tarpeettoman laaja. Yhdistysten valitusoikeutta koskeva 180 §:n 7 kohta tulisi poistaa. Jo säännöksen muut kohdat varmistavat, että hankkeen välittömässä vaikutuspiirissä olevat voivat valittaa päätöksestä. Vähintään yhdistysten valitusoikeutta tulisi rajata. Luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseksi perustetuilla yhdistyksillä ei ole perusteita olla valitusoikeutta päätöksistä, joilla ei ole tosiasiallista vaikutusta luonnon- tai ympäristönsuojeluun.

Rakentamislain 180 §:ssä tarkoitetut päätökset koskevat usein yksittäisten pientalojen rakentamista. Yksittäisillä poikkeamisluvilla tai rakentamisluvilla suunnittelutarvealueella ei yleensä ole vaikutusta luonnon- tai ympäristönsuojelun kannalta. Sen sijaan ratkaisulla voi olla suuri merkitys paitsi luvan hakijan niin myös kylien elinvoimaisuuden ja kyläkoulujen tulevaisuuden kannalta. Päätöksistä tehtävät valitukset vaikeuttavat kuntien kehittämistä. Jo pelko mahdollisista valituksista ja niiden aiheuttamasta viiveestä voi estää rakennushankkeiden etenemisen.

Jos rakentamislain 180 §:n 7 kohdan mukaista valitusoikeutta ei poisteta kokonaan, sen rajaamiselle on useita eri mahdollisuuksia. Yhdistysten valitusoikeus voisi koskea esimerkiksi vain hankkeita, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia. Tilannetta voisi selkeyttää sekin, jos rakentamislain 180 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus koskisi ainoastaan sellaisia päätöksiä, joissa suunnittelutarveratkaisun tarve perustuu alueidenkäyttölain 16 §:n 2 momenttiin ("Suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovelletaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa."). Vaihtoehtoisesti valitusoikeutta voisi olla mahdollista rajata esimerkiksi siten, että 180 §:n 7 kohdan mukainen valitusoikeus koskisi ainoastaan vähäistä suurempia rakennushankkeita. Hallituksen esityksessä tulisi täsmentää, että valitusoikeutta ei olisi esimerkiksi yksittäisiä omakotitaloja tai paritaloja koskevista päätöksistä.

Rakennusjärjestyksen valmistelulle asetetut vaatimukset

Taustaa ja Sipoon kunnan kokemuksia

Sipoon kunnanvaltuusto hyväksyi vuonna 2017 uuden rakennusjärjestyksen. Helsingin hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus kumosivat päätöksen siltä osin kuin se koski sivuasuntoja (KHO 2020:1). Päätöksessä todettiin muun muassa, että rakennusjärjestyksestä hyväksyttäessä ei ollut riittävästi selvitetty sitä, oliko määräys tarpeen kunnan paikallisista oloista johtuvan suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen kannalta.

Kunnanvaltuusto otti korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen huomioon ja täydensi rakennusjärjestyksestä sivuasuntomääräyksellä vuonna 2021. Helsingin hallinto-oikeus kumosi tämänkin päätöksen (26.9.2022 nro H5240/2022). Päätöksen perusteluissa viitataan muun muassa yksityiskohtaisen tarkastelun tarpeeseen, kun rakennusjärjestyksen määräys koskee laajoja alueita ja lukuisia rakennuspaikkoja.

Sipoon kunta on pitänyt tärkeänä mahdollisuutta ohjata rakentamista myös rakennusjärjestyksen avulla. Muun muassa rakennuspaikkojen kokoon ja sivuasuntojen rakentamiseen liittyvät määräykset rakennusjärjestyksessä lisäävät eri lupahakemusten käsittelyn yhdenmukaisuutta. Rakennusjärjestyksen on tarkoitus tukea myös kunnan strategiaa tavoitteita, jotka liittyvät muun muassa monen sukupolven asumisratkaisujen tukemiseen.

Rakentamislain muuttaminen:

Rakentamislain rakennusjärjestystä koskeva 17 § vastaa pitkälti maankäyttö- ja rakennuslain 14 §:ää. Säännöksestä tulisi muuttaa siten, että siinä korostetaan kunnan harkintavaltaa ja rakennusjärjestyksen luonnetta normikokoelmana.

Rakennusjärjestystä koskeva oikeuskäytäntö on kehittynyt suuntaan, jossa kunnan tulisi osoittaa rakennusjärjestyksen yksittäisen normin soveltuvuus kunnan eri osissa. Vaatimus suunnitelmallisesta rakentamisesta on johtanut siihen, että kunnalta edellytetään laajaa selvittämistä rakennusjärjestyksen valmistelussa. Laaja selvitysvastuu muodostuu raskaaksi myös sitä kautta, jos esimerkiksi luontoselvitysten katsotaan vanhenevan ja niitä tulisi tehdä uudelleen. Rakennusjärjestys on kuitenkin tarkoitettu kunnan normikokoelmaksi, ei suunnitteluvälineeksi.

Rakentamislain 17 §:n 2 momentti tulisi muuttaa kuulumaan esimerkiksi seuraavasti: *"Rakennusjärjestyksessä voidaan antaa kunnassa tarvittavia rakentamista koskevia määräyksiä. Määräykset voivat koskea myös kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioon ottamista sekä hyvän elinympäristön toteutumista ja säilyttämistä."*

Muutosta koskevassa hallituksen esityksessä tulisi todeta selkeästi, että tarkoituksena on muuttaa nykyistä oikeuskäytäntöä. Kunnalta ei tulisi voida edellyttää alueiden käytön suunnittelun kaltaisia selvityksiä rakennusjärjestystä hyväksyessä. Erityisesti kunnalla tulisi olla oikeus määrätä rakennusjärjestyksessä rakennuspaikkojen koosta ja sivuasuntolainnormista.