

Asia: VN/34558/2023

## Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

17 § Rakennusjärjestys ja 42 § Rakentamislupa

Ehdotuksessa on täsmennetty säännöstä lisämomentilla: ”Rakennusjärjestyksen määräyksellä ei voida muuttaa, mitä 42 §:n 1 momentissa on säädetty uuden rakennuskohteen luvanvaraisuudesta.” Tämä säännös selkeyttää osittain luvanvaraisuudesta säädettyä, mutta tarkennettavaa vielä on.

17.2 §:ssä on säädetty, että ” Rakennusjärjestyksessä voidaan antaa paikallisista oloista johtuvat suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen, kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioon ottamisen sekä hyvän elinympäristön toteutumisen ja säilyttämisen kannalta tarpeelliset määräykset.” Lisäksi seuraavassa 3. momentissa todetaan: ” Rakennusjärjestyksen määräykset voivat koskea rakennuspaikkaa ja muita alueita, rakennuksen kokoa ja sen sijoittamista, rakennuksen sopeuttamista ympäristöön jne.”

42.2 §:n määräys edellä mainituista perusteluista huolimatta jää lain tekstissä epäselväksi, koska säännöksen sanamuoto kuuluu: ”uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttää lupaa MYÖS jne. eli epäselvää edelleen on: Voiko viranomainen edellyttää lupaa esimerkiksi alle 30 m2 rakennukselta, joka sijoittuu esimerkiksi valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön tai asemakaavassa merkittyyn suojeltuun pihapiiriin. Rakennusjärjestyksellä asiaa ei voi lain tarkennuksen mukaan suoraan määrätä luvanvaraiseksi, mutta yksittäisessä tapauksessa voisi hanke kuitenkin tulla luvanvaraiseksi? Tämä on luvan hakijan kannalta epämääräistä ja edellyttäisi aina yhteydenottoa rakennusvalvontaan ennen rakentamiseen ryhtymistä. Rakennushankkeeseen ryhtyvän tulisi osata sovittaa rakennus kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön sekä rakennusjärjestyksessä annettuihin määräyksiin rakennuksen sopeuttamiseksi ympäristöön. Jälkikäteen asiaan puuttuminen ja rakennusten muuttaminen tai purkaminen tulee rakentajille kalliiksi ja on materiaalien tuhlaamista. Viranomaisen hallinnolliset jälkikäteisen valvonnan keinot vievät viranomaisessa resursseja ja paljon työtunteja.

Kunta ei voi rakennusjärjestyksellään määrätä rakentamislain 42 §:n 1 momentin mukaisista asioista lupakynnystä tiukentavasti, mutta 17.3 §:n mukaisesti kunta voi rakennusjärjestyksellä määrätä rakennuksen koosta ja sijoittumisesta. Koska tällä ei puututa luvanvaraisuuteen, rakennusjärjestyksen määräykset esim. rakennuksen etäisyydestä rantaan olisivat mahdollisia. Monissa kunnissa rantarakentamista on säännelty rakennusjärjestyksillä mm. rakennusten etäisyyttä vesistöön sekä rantarakentamisessa rakennusten kappalemäärää rakennuspaikoilla. Tämä on perusteltua vesistön rantamaiseman näkökohdilla. Lisäksi rantaetäisyys vaikuttaa mm. jätevesijärjestelmien sijoittamiseen, koska imeytyskenttien on oltava riittävän etäällä vesistöistä. Tämä asia olisi syytä täsmentää vähintäänkin perustelumuiotiossa. Rantamaisemaan vaikuttaa myös esitetty mahdollisuus ketjuttaa lupamenettelystä vapautettuja rakennuksia ja katoksia yhden kattopinnan alle. Rakennusjärjestyksellä on pystyttävä määrittelemään tällaisten massojen etäisyyttä rantamaisemassa. Yleistä on, että massoitteeltaan suuremmat rakennukset on määrätty rakennettavaksi kauemmas rannasta rantamaiseman ja vesistön virkistysarvojen vuoksi.

Rakennusjärjestyksellä ei voisi määrätä rakennusoikeudesta yleiskaavojen mukaisilla rakennuspaikoilla. Kunnissa on monia vanhoja oikeusvaikutteisia yleiskaavoja, joissa kuitenkin rakentamisen määrästä viitataan vain rakennusjärjestykseen. Kunnissa ei ole resursseja uusia kaavoja nopealla aikataululla. Täsmentävänä siirtymäsäännöksenä olisi hyvä asia ilmaista niin, että kaavojen voimaantullessa olevia aikaisempia rakennusjärjestyksen määräyksiä voidaan jatkossakin soveltaa rakennusoikeuksien osalta, mikäli kaavoissa ei ole asiasta määrätty.

Lisäksi kansalaisten yhdenvertaisuuden vuoksi olisi perusteltua vähintäänkin ranta- ja pohjavesialueilla edellyttää jätevesijärjestelmän rakentaminen luvanvaraiseksi toimenpiteeksi, eikä säätää sitä kunnan päätettäväksi. Ympäristövalvonnat eivät saisi valvontaansa varten näistä enää tietoa. Toisaalta rakennusvalvonnan kannalta asiassa ei ole valvottavaa, vaan ympäristön laatu on valvottavana, tulisi asia säätää ympäristövalvonnassa ilmoituksen varaiseksi.

Huoneistorekisterin ylläpidon kannalta huoneistojen jakaminen tulisi olla luvanvarainen toimenpide. Toimenpiteellä on lisäksi vaikutusta käyttäjien turvallisuuteen, mm. palomääräysten täyttyminen tulee varmistaa.

Lisäksi kohtaan ”rakentamislupa ei kuitenkaan ole tarpeen, jos toimenpide perustuu alueidenkäyttölain mukaiseen katusuunnitelmaan, liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) mukaiseen hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratalain (110/2007) mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan” voisi lisätä myös, että rakentamislupaa ei tarvita, mikäli toimenpide perustuu kunnassa vahvistettuun yleisten alueiden suunnitelmaan, kuten puistojen liikuntapaikkarakentaminen.

42 §:n 4) kohdan täsmennys yleisörakennelman osalta, jonka mukaan tapahtumateltat eivät ole luvanvaraisia, on tarpeellinen ja esitystä kannatetaan.

43 b §:n rakennusluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista edistää rakentamisen aloittamista ja on kannatettava muutos.

56.3 §:n purkamisluvan edellytykset -kohdan mukaan kunnanvaltuusto voisi myöntää luvan kunnan omistaman asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Ymmärrettävää on, että kunnilla tulee kustannuksia suojeltujen rakennusten ylläpidosta, mutta sama ongelma on myös yksityisillä. Rakennuksen omistajat asetetaan eriarvoiseen asemaan. Kunnan ja valtion tulisi yksityisiä enemmän huolehtia kulttuuriperinnön suojelusta kunnassa merkityksellisistä rakennuskannasta. Asemakaavassa suojelluissa rakennuksissa olisi pystyttävä paremmin mahdollistamaan muutostyöt ja käyttötarkoituksen muutokset, jotta ne pysyisivät käytössä ja kunnossa. Liian kireät valtion museoviranomaisen tulkinnat estävät rakennusten kehittämisen.

61 §:n rakennuslupahakemuksen liitteet. Osalle rakennuslupahakemukseen liitettävistä tiedoista edellytettäisiin rakennusvalvontaviranomaisen esittämä perusteltu syy. Energiaselvitys, ilmastaselvitys ja materiaaliseloste (kun ilmastaselvitys edellytetty laissa) tulisi säätää pakollisiksi niissä hankkeissa, jossa on lainsäädännössä asetetut raja-arvot. Sääntely menettää merkityksensä, jos niitä ei kukaan valvo. Selvitys rakennuspaikan korkeussuhteista tulisi olla pakollisia asemakaava ja tulva-alueilla hulevesien ja naapurin oikeusturvan kannalta. Selvitys rakennuksen kunnosta on tarpeellinen silloin, kun kyseessä on rakennuksen terveellisyyteen liittyvästä korjaustyöstä. Rakennuksen pohjaolosuhteiden selvittäminen on olennaisin seikka, rakennesuunnitelmien laadintaa varten. Selvitys rakennuspaikan perustamis- ja pohjaolosuhteista tulee esittää lupahakemuksessa tai viimeistään ennen rakennustöiden aloittamista, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta (esim. kalliolle perustaminen tai alueella tehtyjen aikaisempien selvitysten perusteella). Selvitys rakennuspaikalla käytetystä rakennusoikeudesta on entistä tärkeämpi selvitys, koska kaikki rakentaminen ei ole luvanvaraista, eikä viranomaisella ole kaikkea tietoa enää käytettävissä.

68 a § Lupahakemuksen käsittelyaika. Säännöstä ei voi antaa ennen kuin tarkempi asetus on annettu, koska ei ole selvää, miten määräajat lasketetaan ja millaisen hakemuksen voi jättää. Lausunnossa ei siten voi tyhjentävästi ottaa asiaan kantaa. Yleisesti ottaen viranomaisen pystyy käsittelemään lupahakemukset kolmen kuukauden aikana. Viivästykset yleisimmin aiheutuvat puutteellisesta laadituista pääpiirustuksista sekä tarvittavien liitteiden puuttumisesta. Mikäli viranomaisen lupakäsittelyajan takuuaikavaatimus sisällytetään lakiin, lakiin tulee selkeästi kirjata hakemukselle asetettavat vähimmäisvaatimukset. Ensimmäisenä on oltava selvitys siitä, että hakijalla on rakennuspaikan hallinta. Toisena vaaditaan, että viranomaiselle on toimitettu kaikki sellaiset liitteet, jotka tulee olla hakemuksen jättövaiheessa liitteinä. Energiatodistuksen tulisi olla yksi vaadituista liitteistä niissä tapauksissa, joissa rakennukselle on asetettu raja-arvot. Kolmantena asiana lakiin tulee kirjata pääpiirustuksen esitystapa- ja sisältövaatimukset, joiden tulee täytyä, ennen kuin käsittelyaika alkaa kulua. Vaatimukset on kirjattu selkeästi asetukseen rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä 216/2015. Ammattitoinen suunnittelija osaa edellä mainitut asiat laatia suunnitelmiin, joten vaatimus ei ole kohtuuton. Tällä esitystavalla viranomaisen pystyy varmistumaan luvan myöntämisen edellytysten täyttymisestä. Lisäksi kelpoisuuden täyttävät pääsuunnittelija ja rakennussuunnittelija on vähintäänkin ilmoitettu hakemuksella.

Mikäli käsittelyaikaa koskeva säännös aiotaan antaa kaikesta huolimatta, lupakäsittelyaikaa koskevaan säännökseen tulisi myös kirjata siirtymäaika vähintään vuosi tai 1.1.2027, koska lainsäädäntömuutoksen seurauksena rakennusvalvontaan voidaan odottaa lisääntyvässä määrin lupahakemuksia eikä tietojärjestelmätoimittajat välttämättä ehdi tekemään tietojärjestelmiin seuranta- ja toiminnanohjausjärjestelmää. Lisäksi rakennusvalvonnoissa ei vielä ole kokemustietoa lainmuutoksesta johtuvasta työmäärän muutoksista, jotta voitaisiin ennakkoon asiaan varautua. Virkojen perustamisissa on kunnissa omat prosessinsa ja pätevää henkilöstöä on vaikea saada. Rakennusalan ammattitaitoistenkin henkilöiden perehdyttäminen rakennusvalvonnan virkatyöhön vie oman aikansa. Sitova käsittelymääräaika tulee lisäämään henkilöstön määrää, kun huomioidaan lisäksi tulevasta lainsäädännöstä johtuvat muut lisätehtävät sekä jälkikäteisen valvonnan lisääntyminen. Päteviä hakijoita avoimiin paikkoihin on vaikea saada, joten kunnissa palkkatasoa joudutaan nostamaan. Kustannus- ja muita vaikutuksia ei ole pystytty arvioimaan riittävästi lainvalmistelussa.

”Rakennusvalvontamaksun palautusprosessi antaisi luottamushenkilöille tietoa prosessien puuroutumisen syistä ja mahdollisuuksia vaatia menettelyjä sujuvimmiksi.” Viranhaltijoilla on kuitenkin vastuu lupapäätösten oikeudellisuudesta ja hallintolain mukaisesta asian selvittämisestä, joten esityksessä edellä kirjattu perustelu ei ole asiaan liittyvä. Lupaprosessin käsittelyaikoja voi seurata muutoinkin kuin vahingonkorvausvaatimusten kautta.

Käsittelyaika tietomallipohjaisissa suunnitelmissa ei tule alkuun nopeuttamaan lupakäsittelyä, koska vaatimuksia tietomallien sisältövaatimuksista ei ole. Suunnitelmia ei lain tultua voimaan pystytä tarkistamaan tietokoneavusteisesti.

Kunnan ulkopuolisilta viranomaisilta pyydettyjen lausuntojen osalta määräajan tulisi jatkua. Kunnan korvausvelvollisuus ei saa seurata muiden viranomaisten toiminnan hitaudesta. Rakennusvalvontaviranomainen ei voi vaikuttaa lausuntojen antamisen nopeuteen edes esityksessä kirjatulla kiirehtimispyynnöllä.

69 § Erytysuunnitelmat. Rakennusvalvontaviranomainen voisi vain perustellusta syystä määrätä, että rakentamishankkeen laadun tai laajuuden vuoksi välttämättömät erityisluonnitelmat olisi laadittava ja toimitettava rakennusvalvontaviranomaiselle. Määräyksen voisi antaa rakentamisluvassa, aloituskokouksessa tai rakennustyön aikana. Tätä tulisi täsmentää lain tulevan tulkinnan yhtenäisyyden vuoksi. Mitä perusteltuja syitä voi olla, kuten laajarunkoisten hallien runkorakenteet, vaativa vai erityisen vaativa rakennesuunnittelu, jätevesijärjestelmän suunnitelma pilaantumiselle herkillä alueilla, ilmanvaihtosuunnitelma vaativissa kohteissa, kuten kokoontumistilat ja koulut. Toisaalta rakennesuunnitelmat tulee aina laatia, joten vaatimus niiden toimittamisesta aina ei ole kohtuuton vaatimus. Viranomaiselle esitettyjä ” Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on sattumanvaraisin tarkastusmenettelyin valvoa, että vastuulliset tahot täyttävät velvollisuutensa”. Jos käytössä ei ole rakennesuunnitelmia, valvontaa on käytännössä mahdoton tehdä. Perusteltujen syiden vaatimuksessa voidaan ajautua juupas eipäs -

väittelyyn. Onko aloituskokouksessa tai rakennustyön aikana annettu määräys toimeenpanoa vai tulisiko siitä antaa muutoksenhakukelpoinen päätös? Pelastusviranomaiset voivat tarvita rakennesuunnitelmia pelastustehtävissä. Lisäksi viikoittain pyydetään viranomaisten arkistoista erityissuunnitelmia, joita ei ole rakennuksen omistajilla useiden omistajavaihdosten jälkeen enää käytettävissä. Tulkinnat suunnitelmien toimittamisesta eri kunnissa aiheuttaisi eriarvoisuutta.

Lisäksi huomiona tulevaan asetusvalmisteluun esitämme: Esteettömyysasetuksen osalta voitaisiin sujuvoittaa lupamenettelyjä ja rakentajan kustannuksia niin, ettei pientaloissa (ok-talot) edellytettäisi esteetöntä sisäänkäyntiä vaan se tulisi esittää suunnitelmissa toteuttamiskelpoisena varauksena. Toimeenpano on ollut erittäin kirjavaa eri kunnissa, eikä yhdenvertaisuus tältä osin ole toteutunut. Vaatimus koetaan kohtuuttomaksi ja esteettömät sisäänkäyntiluiskat saatetaan purkaa viranomaiskatselmuksen jälkeen, joten vaatimus on materiaalin hukkakäyttöä.

Kokoontumistila sekä air&b tulisi määrittellä laissa. Majoitus- sekä asuinkäytön mahdollistaminen yhtäaikaisella käyttötarkoituksella rakentamisluvassa.

**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**

A

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

Rakennusvalvontaviranomaisen korvausvelvollisuudesta voi aiheutua kunnille lisäresurssin tarvetta, koska kunnissa samat viranomaiset suorittavat myös jälkikäteistä valvontaa, jonka valvonnan laajuus tulee uuden rakentamislain myötä merkittävästi kasvamaan. Kun alle 30 neliömetrin kokoiset muut kuin asuinrakennukset vapautetaan luvanvaraisuudesta, niitä tullaan todennäköisesti rakentamaan myös sellaisiin paikkoihin, joissa ei ole rakennusoikeutta tai sallittua lähemmäksi naapurikiinteistöjä tai rantaviivaa. Korvausvaatimusten sovittelut tai selvittelyt käräjäoikeuksissa vievät myös viranomaisen työaikaa. Väärään paikkaan tai muuten määräysten vastaisesti rakennettujen rakennusten määrääminen hallinnollisin pakkokeinoin poistettavaksi vie työaikaa lupakäsittelystä. Asia etenevät yleensä oikeusasteisiin asti. Koska vähäisiä poikkeamia ei enää lupamenettelystä vapautetussa rakentamisessa voida käsitellä rakentamisluvan yhteydessä, poikkeamislupien määrä tulee kasvamaan kunnissa. Näitä poikkeamislupia voi kunnassa määrätä myös rakennusvalvontaviranomaisen toimivallan alaiseksi, joten tältäkin osalta resurssitarve voi kasvaa. Kaavoitukseen tulisi osoittaa merkittävästi enemmän lisäresursseja, koska rakennusjärjestyksissä on aiemmin määrätty asioista, jotka tulisi ratkaista kaavoituksessa.

Asia tulee työllistämään myös poliisiviranomaisia lisääntyvien rakentamisrikkomusten ilmoitusmäärinä. Ilmoitusten tekeminen on myös yksi lisääntyvä työtehtävä rakennusvalvontaviranomaisessa. Hallinnollista maksuseuraamusta ei ole mietitty, vaikka rangaistussäännökseen on kirjattu selkeät laiminlyöntitilanteet, joiden perusteella rakennusvalvontaviranomainen voisi määrätä ns. rikemaksun itse suoraan.

Pääsääntöisesti viranomaiset pystyvät käsittelemään hakemukset kolmessa kuukaudessa, jos hakemukset olisi täytetty riittävällä tarkkuudella, tarvittavat liitteet olisi lisätty hakemukselle ja pääpiirustukset olisi laadittu asetuksen mukaisin tiedoin. Laadukas hakemus etenee viranomaisessa suoraan päätöksen valmisteluun tarpeellisten lausuntojen jälkeen. Lupahakemusten laatuun tulisi lainsäädännössä kiinnittää huomioita, että ne olisivat sen laajuisesti esitetty, että asia voidaan ratkaista.

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

Ei kommentoitavaa.

#### **5. Kommenteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä**

Tasapuolisuus ei toteudu, jos osa kunnista vapauttaa jätevesijärjestelmä luvanvaraisuudesta ja osassa kuntia asia säädetään luvanvaraiseksi. Lainsäätäjän tulisi ottaa kantaa, missä tapauksissa se ympäristönäkökohdat huomioiden on tarpeellista. Rakennusvalvontaviranomaisen kannalta lupakäsittely ei ole tarpeellista, joten asia voitaisiin siirtää ympäristösuojeluviranomaiselle ilmoitusmenettelyn varaiseksi.

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

Ei kommentoitavaa

Valjakka Sari  
Mikkelin kaupunki rakennusvalvonta - Mikkelin kaupungin  
kaupunkikehityslautakunnan lupa- ja valvontajaosto