

9.10.2024

Eduskunnan ympäristövaliokunta
Eduskunta

Viite: Ympäristövaliokunta torstai 10.10.2024 klo 10:30 / HE 101/2024 vp / Lausuntopyyntö

Kouvolan kaupungin asiantuntijalausunto Laki rakentamislain muuttamisesta

Kouvolan kaupunki antaa asiassa seuraavan sisältöisen lausunnon:

Aikataululliset haasteet:

Annetussa hyvin lyhyessä määräajassa lausunnossa on pystytty keskittymään vain kaikkein oleellisimmiksi koettuihin seikkoihin. Samalla Kouvolan kaupunki esittää syvän huolen jo hyväksytyn Rakentamislain voimaan tulosta 1.1.2025, jota nyt lausuttava Laki rakentamislain muuttamisesta (myöh. "korjaussarja") on edelleen oleellisesti muuttamassa. Ehdottoman tärkeää on saada "korjaussarja" voimaan mahdollisimman nopeasti marraskuun 2024 alkuun, mutta suositeltavampaa on siirtää Rakentamislain voimaan tuloa eteenpäin. On täysin kestämaton tilanne, mikäli vuoden 2025 alussa noudatetaan jo hyväksyttyä Rakentamislakia välivaiheena siihen, että "korjaussarja" astuu voimaan hetkeä myöhemmin. Vaikka "korjaussarja" saataisiin hyväksyttyä marraskuun alussa 2024, on kunnille jo tässä aikataulussa hyvin haasteellista hyväksyttää hallintosääntönsä kunnan valtuustotasolla tarvittavat muutokset ja tämän jälkeen tehdä tarvittavat luottamuselimen toimivallan delegoinnit viranhaltijoille, jotta toiminta voisi alkaa tuloksellisena, tehokkaana ja tarkoituksenmukaisena 1.1.2025 alkaen. Rakennusjärjestyksen uudistamistyö myös venyy epävarmuudessa, kun edelleen on epäselvää, mitä lainpykälä ja missä sisältömuodossa tulee huomioida. Myös maksutaksat tulee uusia ja hyväksyä kunnallisessa luottamuselimestä ennen vuodenvaihdetta. "Korjaussarjan" keskeneräisyys aiheuttaa haittaa myös maksutaksan käsittelyssä, koska esimerkiksi puhtaan siirtymän sijoittamislupaa ("korjaussarja" 43a §) nykyinen Rakentamislaki ei tunne. Edelleen hallintopäätösten digitaaliset pohjat tulee pystyä uusimaan ennen vuoden vaihdetta.

Viranomaisohjauksessa keskeistä on myös asiakkaan ennakko-ohjaus ja -neuvonta, jota pitäisi pystyä antamaan riittävästi ja monikanavaisesti jo ennen vuoden vaihdetta. Vallitsevassa epävarmassa tilanteessa henkilökohtaista palveluneuvontaa, mediatiedotteita, yleisötilaisuuksia ja nettisivujen päivittämistä jne. ei pystytä tekemään, tai vähintään se on toteavaa, että asiat ovat epävarmoja.

Myös suunnittelijoiden ja työnjohtajien riittävyys asiakastarpeisiin on kyseenalaista vuoden 2025 alusta, koska ympäristöministeriön valtuuttamaa toimijaa pätevyystodistusten antamiseen ei ole. Rakentamislain kelpoisuuksia koskevan siirtymäsäännöksen 195 § mukaan suunnittelijalla ja työnjohtajalla tulee olla rakennusvalvontaviranomaisen hyväksyntä vastaaviin tehtäviin. Näin ollen suunnittelijoita ja työnjohtajia, jotka eivät ole vastuutehtävässä juuri 1.1.2025, ei voida pitää pätevinä uusiin tehtäviin. Myös rakennusvalvontaviranomaisen hyväksynnän kuntakohtainen sidonnaisuus on epäselvä, antaako hyväksyntä siis pätevyyden toimia uusissa vastaavissa tehtävissä ainoastaan samassa kunnassa, jossa pätevyyshyväksyntä on voimassa 1.1.2025.

Kouvola kaupunki esittää, että Rakentamislain voimaan tuloa siirretään vuoden 2025 alusta myöhemmäksi niin, että "korjaussarja" saadaan huolellisesti valmisteltua ja hyväksyttyä sekä sen nojalla annettavat keskeiset asetukset annettua.

Pykäläkohtainen lausunto "korjaussarjaan":

17 § Rakennusjärjestys

Uuden rakentamislain myötä erinäisten rakennelmien ja rakennusten rakentamiseen ei tarvita lupaa. Esimerkiksi alle 30 neliömetrin laajuinen rakennus, joka ei ole asuinrakennus ei jatkossa vaadi rakentamislupaa. Lupavapaa rakentaminen tulee silti toteuttaa muiden voimassa olevien määräysten ja kaavatilanteen mukaisesti.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että rakennusjärjestyksellä voitaisiin säätää ainoastaan rakentamislupaa edellyttävän rakennuskohteen ominaisuuksista. **Rakennusjärjestyksellä on oltava mahdollisuus osoittaa tarpeellisia määräyksiä myös lupavapaan rakentamisen sijoittumisesta ja ominaisuuksista.** Määräyksiä voi olla tarpeen osoittaa mm. asemakaava-alueen ulkopuolella rakennusten ja rakennelmien sijoittamisesta vesistöjen läheisyydessä (etäisyys rantaviivasta) ja sopeuttamisesta erityisiin maisema- tai rakennetun kulttuuriympäristön arvoihin.

Myöskin rakennusjärjestyksen määräyksiä koskeva kohta 5) tulee muuttaa niin, että sanat *paloturvallisuuteen liittyvä* poistetaan. Kohta 5) nykyisellään rajaa pois mahdollisuuden säätää esim. kahdelta seinältään ummistetun oleskelukatoksen (enintään 50 m²) sijoittamisen kiinni kiinteistön rajaan, jossa on toisella puolella jo rakennettu asuinrakennus pääikkunoineen esim. neljän (4) tai viiden metrin (5) etäisyydellä. Tällöin viihtyisyyden vaatimus ja kahdeksan (8) metrin vapaan tilan vaatimus asuinhuoneen pääikkunan edessä ei toteudu, jos oleskelukatoksen umpiseinä on kohden ikkunaa. Rakentamislain 45 § sijoittamisen edellytykset muualla kuin asemakaava-alueella kohdan 3) vaatimus vähintään neljän metrin etäisyydestä kiinteistönrajasta koskee ainoastaan **rakennusta**, jolloin edellä kuvattuun rakennelmaa koskevaan tilanteeseen ei voida puuttua kuin antamalla valtuutus rakennusjärjestyksessä määrätä asiasta, esim. ehdotetusti poistamalla sanat *paloturvallisuuteen liittyvät*, jolloin lainkohdan toimivalta soveltuu sekä paloturvallisuuden että viihtyisyyden vaatimusten täyttämiseen.

Lakialoite LA 20/2024 vp

Lakialoitteen esitys oikeudesta määrätä sivuasunnon rakentamisesta tulee huomioiduksi "korjaussarjan" 17 § kohtaan 2) lisäten oikeuden määrätä **ominaisuuksista**, rakentamislupaa edellyttävän rakennuksen *koon ja sen sijoittamisen* rinnalle.

Ehdotusta keventää kuntien selvitysvelvollisuutta rakennusjärjestyksen laatimisessa pidetään kannatettava. Keventäminen myös kannustaisi uusimaan rakennusjärjestystä matalammalla kynnyksellä, mikäli käytännön arjessa kokemuksen kautta huomattaisiin asiakohtien vaativan järjeistämistä. Tosin huomautetaan, että esitetyt keventämismenettelyt tulisi huomioida Rakentamislain 19 §:ssa.

43 a § Puhtaan siirtymän sijoittamislupa

Lakiin (RL 43 a §) ehdotetaan uutta puhtaan siirtymän sijoittamislupaa, jolla voisi toteuttaa nk. puhtaan siirtymän hankkeita kuten voimalaitoksia, vedyntuotantolaitoksia ja akkutehtaita kunnan tahdon vastaisesti kaavoitustilanteesta välittämättä. Ehdotus on vastoin pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaa, jonka mukaan kuntien kaavoitusmonopolia ei rikota. Kuntien vastuiden ja velvoitteiden hoitamisen perusteella on täysin kestäväntöntä, jos kaavatilanne (asemakaava tai yleiskaava) voidaan sivuuttaa täysin.

Lakiesitys mahdollistaisi voimala- ja tehdasrakentamisen esimerkiksi asemakaavassa virkistyskäyttöön tai asumiseen tarkoitetulle alueelle. Esityksen kaltainen puhtaan siirtymän sijoittamislupa luo suurta epävarmuutta, arvaamattomuutta ja murentaa uskoa naapurimaanomistajien ja asukkaiden oikeusturvan toteutumiseen. Ennalta arvioiden näyttää selvältä, että tavoiteltu lupakäsittelyn sujuvoittaminen ei esitetyllä lainsäädännöllä toteudu, vaan päinvastaisesti sillä aiheutetaan kunnille, kuntalaisille sekä hankkeisiin ryhtyville suurta epävarmuutta ja epäselvyyttä.

Kunnilla on vastuu seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi (MRL 60 §). Puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla ei voida muuttaa asemakaavaa, joten on hyvin epäselvää, miten asemakaavan ajantasaisuuden varmistamiselle käy. Voidaanko ajautua tilanteeseen, jossa kunta on jälkijättöisesti pakotettu päivittämään kaavatilanne vastaamaan toteutunutta tilannetta?

Puhtaan siirtymän hankkeet ovat tavoitteiltaan hyviä hankkeita, joilla voidaan ottaa askelia kohti kestävämpää yhteiskuntaa ja joiden myötä syntyy kaivattua työllisyysvaikutusta. Esitetty menettelytapa kaavojen sivuuttamiseksi yksittäisen luvan turvin on kuitenkin väärä. Em. hankkeita edistetään kunnissa nykypäivänä pitkäjänteisellä ja hyväksi todetulla kaavasunnittelujärjestelmällä, jolla saavutetaan kestävä yhdyskuntarakenne vuorovaikutteisesti suunnitellen ja kaikkien osapuolten oikeusturva huomioiden. Puhtaan siirtymän sijoittamislupa voi olla soveltuva suunnitteluinstrumentti joissakin rajatuissa tilanteissa, mutta **kunnilla tulee jatkossakin olla mahdollisuus edellyttää puhtaan**

siirtymän hankkeen toteuttamisen ratkaisemisesta kaavoittamisella, mikäli hankkeesta aiheutuvat vaikutukset sitä vaativat.

68 a § Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittelylle ja seuraamukset määräajan laiminlyömisestä

Rakentamislupahakemus on esityksen mukaan ratkaistava kolmen kuukauden kuluessa. Erityisen vaativan rakennushankkeen lupa on ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa. Uuden rakentamislain myötä maankäyttö- ja rakennuslain tuntema suunnittelutarveratkaisu itsenäisenä lupamuotona poistuu ja jatkossa suunnittelutarveharkinta sisältyy suoraan rakentamislupaan. Suunnittelutarveharkintaa sisältävissä rakentamislupahakemuksissa kolmen kuukauden määräaika tulee olemaan monissa hankkeissa ongelmallinen ja riittämätön. Suunnittelutarveharkintaa tehdään silloin, kun hankkeella ei ole selkeää kaavan mukaista rakennusoikeutta. Suunnittelutarveharkinta siis ikään kuin korvaa kaavoitustarpeen, joten siihen on luonnollisesti varattava enemmän valmisteluaikaa kuin valmiin kaavan mukaista rakentamista luvitettaessa. **Suunnittelutarvealueen säädöksiä koskevien rakentamislupien käsittelyn määräaika tulee nostaa kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen.**

Hyväksytyn Rakentamislain epäkohdat

57 § Poikkeamislupa

Rakentamislain 57 §:ssä käsitellään poikkeuksien myöntämisestä alueidenkäyttölain ja rakentamislain mukaisista säännöksistä. Poikkeamisen edellytyksenä on, että sillä ei aiheuteta haittaa kaavoitukselle. Pykälään lisättiin lakivalmistelun loppuhetkillä maininta: *rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen muuttamisen asemakaavasta poiketen asumiseen tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön ei katsota aiheuttavan haittaa kaavoitukselle*. Ko. lisäys vaikeuttaa kuntien suunnitelmallisen yhdyskuntarakenteen järjestämistä. Lisäyksen myötä kaavatilanne ei anna luotettavaa kuvaa maankäyttötilanteesta, sillä toimintoja voidaan sijoitella sattumanvaraisesti kaavan pääkäyttötarkoituksen vastaisesti. Selvänä esimerkkinä voidaan pitää asumisen mahdollistamista alueelle, jolla sijaitsee tai jolle on suunniteltu teollisuutta, jolloin asumisen osoittaminen ko. alueelle tulisi aiheuttamaan rajoitteita teollisuuden toiminnalle. **Poikkeamisia koskevaa 57 §:ää tulee muuttaa siten, että myös asumisen ja muuta ympäristöhäiriötä aiheuttamattomien toimintojen sijoittamisen edellytyksenä on se, että poikkeamisesta ei ole haittaa kaavoitukselle.**

46 § Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Rakentamislain 46 §:ssä käsitellään rakentamisen sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella. Laissa on määritelty, että suunnittelutarvealueella sijoittamisen edellytyksenä on, että rakentaminen ei olennaisesti vaikeuta kunnan kaavoituskatsauksen

mukaista yleis- tai asemakaavan laatimista. Kaavoituskatsauksen rooli on tiedottava ja se laaditaan tyypillisesti kerran vuodessa. Kuntien kaavoituskatsauksen mukaisiin kaavoitusohjelmiin tulee kuitenkin usein muutostarpeita kesken ohjelmakauden, joihin reagoidaan jo ennen seuraavan vuoden kaavoituskatsauksen ja -ohjelman laatimista. Tällaisia voivat olla esimerkiksi elinkeinoelämän vaatimat kaavahankkeet. Kaavoituskatsaus on siis luonteeltaan informoiva, mutta uudessa rakentamislaisissa kaavoituskatsauksen sisältö on tarpeettomasti kytketty suunnittelutarvealueen rakentamisen sijoittamisen edellytyksiin. Lain tavoitteena on ollut lisätä kuntien harkintavaltaa suunnittelutarvealueen rakentamisen edellytysten harkinnassa, eli lisätä kuntien mahdollisuuksia luvittaa suunnittelutarvealueen rakentamista ilman oikeudellisia ongelmia. Tämä on kannatettava tavoite, mutta asia on tarkoituksenmukaista ratkaista muulla tavalla kytkemällä kaavoituskatsaus näin olennaiseksi osaksi lupaharkintaa. **Myös muut kuin kaavoituskatsauksessa mainitut kaavoituskohteet, eli kesken kaavoitusohjelmakauden esille nousevat mahdolliset kaavoitustarpeet on voitava huomioida suunnittelutarvealueen lupaharkinnassa.**

79 § Lupa- ja valvontamaksu

Maksu tulee voida periä ennakoon, kuten nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissakin (MRL 145 §) on oikeutettu. **Eli pykälään 79 § tulee lisätä lause: *Maksu voidaan määrätä perittäväksi jo ennalta.*** Mikäli lupapäätöksessä määrättyjä aloituskokousta, katselmuksia ja tarkastuksia ei voida laskuttaa, ennen kun ne ovat suoritettu, aiheutetaan merkittävää lisätyötä ja kustannusta jo nyt hyvin niukasti resursoituun kuntatalouteen. Asiakkaan turvana on kuitenkin jo laissa oleva kohta, että maksu on perusteettomilta osilta palautettava.

Mikäli lupapäätöksen jälkeiset aloituskokoukset, katselmukset ja tarkastukset laskutetaan usealla eri laskulla, aiheuttaa se esim. Kouvolassa arviolta n. 900 lisälaskun tekemistä vuosittain. Yhteen laskuun kaikkine siihen liittyvine suoritteineen menee viranomaisen henkilökunnan työaika keskimäärin 0,5 h, jolloin vuosittainen lisätyöpanos on 450 h eli noin 3 kk. Lisäksi taloushallintoa suorittava yritys (Sarastia), perii palvelumaksuissaan omat kulunsa, postitus- ja tulostuskustannukset mukaan lukien.

Kouvolan kaupunki 9.10.2024

Kunnioittaen,

Hannu Tylli

Tekninen johtaja