

Ympäristövaliokunta
ymv@eduskunta.fi

Ympäristövaliokunta torstai 17.10.2024 klo 10.15 / HE 101/2024 vp / Lausuntopyyntö

Senaatti-konsernin lausunto asiassa HE 101/2024 vp

Senaatti-konserni kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa. Tämä lausunto on Senaatti-konsernin yhteinen ja sen antamiseen on osallistunut tarvittavilta osin molempien liikelaitosten, Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen, asiantuntijoita.

1. Hallituksen esitystä koskevat huomiot

Kuten Senaatti jo aiemmassa lausunnossaan totesi, se pitää rakentamislakiin esitettyjä muutoksia pääasiassa kannatettavina, sillä ne vähentävät hallitusohjelmaan kirjatun mukaisesti byrokratiaa, rakentamisprosessin hallinnollista taakkaa ja rakentamishankkeen kustannuksia. Tässä lausunnossa Senaatti ottaa kantaa sellaisiin seikkoihin, joita lausuntopyynnön kohteena olevassa hallituksen esityksessä on muutettu aiempaan lausuntokierrokseen verrattuna. Muilta osin Senaatti viittaa aiempaan lausuntoonsa. Lopussa on otettu lyhyesti kantaa lausuntopyyntöön jälkeenpäin lisättyihin lakialoitteisiin.

Senaatti esitti aiemmin huolensa lakiesityksen aikataulusta ja totesi, että asetusten täsmentymättömyys lain voimaantullessa vaikeuttaa alan toimintaa. Aikatauluhuoli ei ole esityksellä kokonaan poistunut, mutta sekin, että osa säännöksistä tulisi voimaan vasta vuoden 2026 alusta, selkeyttää tilannetta alan toimijoiden kannalta. Aikataulumuutokset ovat siten kannatettavia.

Luvanvaraisuuden raja ja tapahtumarakenteet, 17 § ja 42 §

Lain 17 §:ään esitetty rakennusjärjestyksen ja rakentamislain suhteen selventäminen luvanvaraisuuden rajan osalta on lausunnon kohteena olevan hallituksen esityksen 101/2024 mukaisesti kannatettavaa. Samoin kannatettavaa on 42 §:n selkeyttäminen väliaikaisten tapahtumarakenteiden osalta sekä väliaikaisuudelle asetettava enimmäisaika, jolla väliaikaisen tapahtumarakenteen käsitettä määritellään ja rajataan. Aikarajan asettamisessa olisi tietysti hyvä huomioida alan todelliset tarpeet, jotta vapautus kohdistuu oikein.

Senaatin näkemyksen mukaan hyväksyttävää on myös lain 68 §:ssä poikkeuksellisen vaativille hankkeille ja puhtaan siirtymän hankkeille esitetty kuuden kuukauden käsittelyaika. Senaatti lausui aiemmin, että käsittelyajan asettamisessa on hyvä huomioida viranomaisten resurssit ja se, että aikaraja on viranomaisten saavutettavissa, ja tästä näkökulmasta pidempi aikaraja erityisten vaativien hankkeiden käsittelemiselle on hyväksyttävää.

Hallituksen esityksessä on ehdotettu myös lupamaksun alentamista sanktiona siitä, jos säädetyt aikarajat ylittyvät. Senaatin näkemyksen mukaan sanktion asettaminen turvaa luvanhakijoiden asemaa ja saattaa jouduttaa lupakäsittelyä. Esitettyä lupamaksun alentamista Senaatti pitää kohtuullisena sanktiona. Lupamaksun alentaminen myös poistaisi aiemmin esitettyyn nimenomaiseen vahingonkorvausvastuusäännökseen liittyvää tulkinnanvaraisuutta.

Vähähiilisyys, 38 § ja 39 §

Senaatti kannattaa lausuntopyynnön kohteena olevassa hallituksen esityksessä vähähiilisyyden raportointiin ehdotettuja kevennyksiä. Ne ovat sen suuntaisia, joita Senaatti kannatti jo aiemmassa lausunnossaan. Ilmastoselvityksen laatiminen sekä hiilijalan- ja hiilikädenjäljen raportoiminen vasta loppukatselmuksen yhteydessä poistaa kaksinkertaista työtä. Ilmastoselvityksen laatiminen sinänsä kannatettavasti vain kertaalleen hankkeen lopulla herättää kuitenkin kysymyksen siitä, mitä tapahtuu, jos tuolloin huomataan raja-arvon jäävän täyttymättä. Tältä kannalta on tärkeää, että vähintään säännöksen perusteluissa ohjataan toimijoita riittävällä tavalla huomioimaan raja-arvo jo suunnitteluvaiheessa, kuten ehdotetun 38 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa jo osin tehdäänkin. Lisäksi Senaatin näkemys on, että uudisrakennukseen rinnastettavan, rakennuksen vähäistä suuremman laajentamisen tulisi olla ilmastoselvityksen piirissä, sillä sellaista koskee jo entuudestaan energiaselvityksen vaatimus. Laajentaminen tulisi tällöin kuitenkin määritellä yksiselitteisesti niin, ettei se ole ristiriidassa korjausrakentamisen kanssa, sillä toisinaan näiden rajapinta on häilyvä.

Senaatti pitää hyvänä tarkennusta, jolla laskentavelvollisuuden piiriin otetaan ennakoivasti energiatehokkuusdirektiivin (EPBD) soveltamisalaan kuuluvat rakennukset. Hyvää on sekin, että rakennuspaikan hiilijalanjälki pidetään mukana ilmastoselvityksessä. Myös materiaaliselosteen muuttaminen esitetyn kaltaiseksi rakennustuoteluetteloksi on kannatettavaa.

Ehdotettu 39 § sisältää edelleen maininnan siitä, että viranomainen voi ottaa huomioon hankkeen erityispiirteet raja-arvojen ylittymistä arvioidessaan. Senaatin näkemys on se, että erityispiirteet tulisi lähtökohtaisesti ottaa huomioon ja kyseinen lähtökohta nostaa esiin esimerkiksi pykäläkohtaisissa perusteluissa. Lisäksi Senaatti katsoo, aiemmassa lausunnossaan todetuin tavoin, että ympäristöministeriölle annettu asetuksenantovaltuus, jolla voidaan antaa säännöksiä mm. rakennuksen muunneltavuudesta, rajoittaa tarpeettomasti rakennushankkeeseen ryhtyvän päätösvaltaa ja saattaa vähentää käytössä olevia toteutusvaihtoehtoja ja hidastaa siten myös alan kehitystä.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupa, 43 §

Senaatti katsoo, että puhtaan siirtymän sijoittamislupa voi olla keino puhtaiden investointien edistämiseen ja sellaisena kannatettavaa sääntelyä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että puhtaan siirtymän teollisuushankkeen alueidenkäytöllinen tarkastelu voitaisiin jatkossa tehdä ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Säännöksellä poiketaan siis tavanomaisesta luvanhakuprosessista. Näin ollen on erityisen tärkeää, että laissa on määritelty hankkeet, joihin lupaa voidaan hakea, ja että laki sisältää myös maanomistajan asemaa turvaavia säännöksiä mm. kuulemisesta ja tiedottamisesta sekä valitusoikeuksista ja vastaavista seikoista. Lausuntopalautteen johdosta tehdyt muutokset ja lisäykset esitykseen ovat siten kannatettavia.

Purkamisluvan edellytykset 56 §

Senaatti kannatti aiemmassa lausunnossaan rakennuksen purkamista koskevan sääntelyn selkeyttämistä. Erityisesti kuntayhtiöiden sisällyttäminen kyseiseen säännökseen helpottanee kuntien tilannetta, sillä yhtiöittäminen on kunnissa arkipäivää. Asemakaavalla suojellun rakennuksen purkuedellytykset ovat tiukentuneet merkittävästi aiemmasta, ja lienee syytä pohtia sitä, voiko 10 vuoden omistusaikavaatimus tarpeettomasti haitata kuntien maankäyttöä. Sinänsä edellytys siitä, ettei kaavalla suojeltuja rakennuksia myytäisi kunnalle vain purkamista varten, on ymmärrettävä.

Rakentamislupahakemuksessa toimitettavat tiedot, 61 § 69 §

Rakennusvalvontaviranomaiselle toimitettavien selvitystä rajaaminen on kannatettavaa. Lainkohdan tarkoittaman erityisen syyn käsite on edelleen tulkinnanvarainen, mistä Senaatti lausui jo aiemmassa lausunnossaan, mutta käsite saanee määrittelyn lopulta oikeuskäytännön kautta. Tekniset muutokset, joilla poistetaan viittaukset ilmastaselvitykseen ja materiaaliselosteeseen sekä vastaavat muut tekniset muutokset ovat luonnollisesti kannatettavia.

Päävastuullisen toteuttajan vastuu, 95 §

Senaatti-kiinteistö totesi aiemmassa lausumassaan, että päävastuullisen toteuttajan vastuu sellaisena, kuin se aiemmassa esityksessä oli kirjattuna, ei tuonut juuri muutoksia voimassa olevaan oikeustilaan, ja kyseisenlaisen, pääosin ns. kuolleeksi kirjaimeksi jäävää vastuutahoa koskevan sääntelyn poistaminen on kannatettavaa. Senaatti-konsernin näkemys on kuitenkin edelleen se, että rakentamiseen tarvitaan lailla määritelty taho, jonka vastuulla on työmaalla toimivien urakoitsijoiden yhteensovittaminen. Tällä saavutettaisiin rakentamishankkeisiin sujuvuutta ja parannettaisiin rakentamisen laatua.

2. Huomiot lakialoitteistaLakialoite LA 20/2024 vp

Edellä mainitussa lakialoitteessa esitetään muutettavaksi rakentamislain 17 §:ää siten, että edellytys suunnitelmallisesta ja sopivasta rakentamisesta poistetaan. Voimassa oleva 17 § toteaa kuitenkin, että *"Rakennusjärjestyksessä voidaan antaa paikallisista oloista johtuvat suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen kannalta tarpeelliset määräykset."* Voimassa oleva pykälä ei siis sisällä lakialoitteen tarkoittamaa edellytystä, vaan kunnille on annettu mahdollisuus antaa tällaisia määräyksiä rakennusjärjestyksensä. Näin ollen Senaatin näkemys on, että lakialoite on epätarkoituksenmukainen.

Sivuasunto ei myöskään ole vakiintunut käsite, eikä sitä ole lakialoitteen perusteluissakaan määritelty. Mikäli sivuasunnon käsite tuodaan lain tasolle, on se myös määriteltävä. Käytännössä kyse on asunnoista, jolloin muutos johtaisi siihen, että rakennusjärjestyksellä voitaisiin määrätä, kuinka monta asuntoa rakennuksessa ja rakennuspaikalla voi olla. Nämä seikat kuuluvat kuitenkin kaavoituksen piiriin, ja rakennusjärjestyksen ja kaavoituksen päällekkäisyydet ovat omiaan aiheuttamaan tulkinnanvaraisuuksia soveltamistilanteisiin. Kunnilla on joka tapauksessa kaavoitusmonopoli alueillaan, ja sen avulla kunnat voivat ohjata maankäyttöä ja rakentamista haluamaansa suuntaan. Lisäksi lakialoite on siinä mielessä ristiriitainen, että se toisaalta haluaa siirtää kaavoituksen piiriin kuuluvia tehtäviä rakennusjärjestykseen, mutta toisaalta keventää selvitysvelvollisuutta nykyisestä. Siinä tapauksessa, että rakentamisjärjestykselle annetaan kaavoitusta vastaavaa normatiivista merkitystä, on myös sen selvitysvelvoitteiden oltava lähempänä kaavoitusta.

Lakialoite LA 21/2024 vp

Rakentamislain 180 §:ssä säädetään valitusoikeudesta poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta. Säännöksen mukaan valitusoikeus on mm. toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka toimialaan kuuluu luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen tai kulttuuriperinnön vaaliminen taikka elinympäristön laatuun muutoin vaikuttaminen. Em. lakialoitteen mukaan kyseistä valitusoikeutta tulisi rajata rajataan vain sellaisiin hankkeisiin, joihin sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia. Lakialoitteen perusteluiden mukaan tavoitteena on sujuvoittaa erityisesti pientalorakentamista.

Suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovelletaan muun ohella rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa. Ympäristövaikutusten arvioinnilla saattaa siis juuri suunnittelutarvealueella olla korostunutta merkitystä. Senaatti kiinnittää huomiota siihen, että valitusoikeuden rajaaminen näissä tilanteissa ehdotetulla tavalla sellaiselta yhdistykseltä, jonka toiminnan nimenomaisena tarkoituksena on ympäristön, elinympäristön tai kulttuuriperinnön suojeleminen tai vaaliminen, on ainakin jossain määrin ristiriitaista muun lainsäädäntöehdotuksen kanssa. Lisäksi huomiona todettakoon, että jos lakialoitteen tarkoituksena on se, että rajoitus koskee nimenomaan pientalorakentamista, tulisi asia selkeästi todeta lakitekstissä, ja tällöinkin olisi varmistuttava siitä, että kansainväliset velvoitteet, kuten Århusin sopimuksen mukaiset vaikutusmahdollisuudet tulevat turvatuiksi.

Senaatti-konserni