

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 101/2024 vp) sekä lakialoitteista 20/2024 vp ja 21/2024 vp.

Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavan. Lausunnon ovat valmistelleet väitöskirjatutkija Jaana Junnila (Aalto-yliopisto), yliopistonlehtori Kimmo Malin (Itä-Suomen yliopisto) ja yliopisto-opettaja Heikki Salonen (Itä-Suomen yliopisto).

1 Puhtaan siirtymän teollisuushanketta koskeva sijoittamislupa

Rakentamislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi puhtaan siirtymän sijoittamislupa. Puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittumisen alueidenkäytöllinen tarkastelu voitaisiin tehdä sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai rakentamista ohjaavaa yleiskaavaa. Tarkoituksena on sujuvoittaa puhtaan siirtymän teollisuushankkeiden rakentamista nopeuttamalla prosessia, koska kaavoitusvaihetta ei tarvita.

Uuden puhtaan siirtymän sijoittamisluvan systeemistä asemaa on tarpeen selostaa perusteluissa laajemmin. Perusteluissa olisi hyvä kuvata, minkä säännösten ja määräysten mukaan hankkeessa toimitaan, kun rakentamisen sijoittamislupa harkitaan URL 43 a §:n menettelyssä.

Selvennystä tarvitaan, sillä URL 43 a § koskenee vain URL:n soveltamisalaan kuuluvaa rakennusten rakentamista ja rakentamisluvan myöntämisen edellytyksiä (URL 42–49 §). Sen vastinpariksi lausuntokierroksen jälkeen lisätty URL 46 a § koskee sekin vain rakentamisluvan myöntämisen edellytyksiä.

Rakentamislaisissa ja alueidenkäyttölaissa on monissa kohdin säännöksiä, jotka koskevat asemakaavan laatimista tai oikeusvaikutuksia ja joiden soveltaminen – tai joiden nojalla annettujen kaavamääräysten soveltaminen – voi jäädä puhtaan siirtymän sijoituslupaharkinnassa epäselväksi. Näitä ovat esimerkiksi URL 7, 8, 44, 46, 53, 54, 126, 143 § sekä AKL (752/2023) 16.4 §, 60.2 §, 61 §, 72.1 §, 81.2 §, 91i.2 §.

Puhtaan siirtymän hankkeen käynnistämistä ja toteuttamista säädellään muissakin ympäristösäädöksissä. Näissäkin on vaatimuksia hankkeen suhteesta kaavoitukseen ja kaavojen

noudattamiseen ja toiminnan ympäristövaikutuksiin. Vaikka uusi URL 43 a.1 § oikeuttaisi poikkeamaan kaavan laatimisen velvollisuudesta ja uusi URL 46 a § ehkä kaavamääräyksistäkin *rakentamisluvan myöntämisen edellytyksenä*, mainitut pykälät eivät oikeuttane poikkeamaan vastaavista vaatimuksista muun lainsäädännön vaatimana.

Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 46 §:n mukaan ”[l]uvanvaraista, ilmoituksenvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi alueella, jolla on voimassa maakuntakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen.” URL 43 a ja 46 a §:n säännökset eivät oikeuttane poikkeamaan tästä ympäristönsuojelulain säännöksestä.

Hallituksen esityksessä ei avata syvällisesti sitä päättelyä, jolla puhtaan siirtymän luvan ajatellaan nopeuttavan sen soveltamisalaan kuuluvia hankkeita. Kun toiminnan sijaintipaikan sopivuutta ei varmisteta asemakaavalla, tulevat muut ympäristölliset suojamenettelyt täydentämään sääntelyä. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 12, 27 ja 49 § saattavat ”syödä pois sen hyödyn”, joka asemakaavoituksen poisjättämisellä ja sillä saavutetulla aikasäästöllä saavutetaan.

Ehdotukseen lausuntokierroksen jälkeen lisätyn URL 46 a §:n otsikko on puhtaan siirtymän sijoittamisluvan edellytykset. Tämän pykälän suhde muihin rakentamisluvan sijoittamisen edellytyksiä koskeviin pykäliin olisi säädettävä selkeämmin. Rakentamislupaharkintaan kuuluvista sijoittamisen edellytyksistä säädetään myös URL 44, 45, 46 ja 47 §:issä. Tällöin herää kysymys, sovelletaanko URL 46 a §:ää näiden lisäksi vai onko URL 46 a § erityissäännös, joka estää näiden soveltamisen. Esimerkkinä selkeästä sääntelytavasta käy URL 46.1 §.

URL 46 a §:n pohjana on perusteluiden mukaan URL 45 § (sijoittamisen edellytykset muualla kuin asemakaava-alueella). URL 45 §:n vaatimuksista on kuitenkin jätetty toistamatta seuraava 45 §:ssä säädetty luvan myöntämisen ehto: ”10) rakentaminen ei aiheuta haittaa maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä annettujen määräysten toteuttamiselle.” Herää kysymys, onko tällä tarkoitus luoda tilanne, jossa puhtaan siirtymän sijoittamislupa-asiaa ratkaistaessa lupaviranomaisella ei ole oikeutta evätä lupaa sillä perusteella, että se on alueella voimassa olevan kaavamääräyksen tai rakennusjärjestyksen määräyksen vastainen? Jos tällaista vaikutusta tavoitellaan, olisi sen oikeudelliset ja tosiasialliset seuraukset selvitettävä huolella.

Kaavamääräysten ja rakennusjärjestyksen määräysten huomiotta jättäminen luvan myöntämisen edellytyksenä tai kokonaisuudessaan olisi systeemisesti erikoista. Kaavat määräykseen samoin kuin rakennusjärjestys sisältävät vaatimuksia paitsi toiminnan sijoittumisen alueidenkäytöllisistä edellytyksistä myös muiden oikeushyvien turvaamisesta ja monista käytännön asioista, kuten rakennusoikeuden määrästä. Vaikuttaa uhkarohkealta jättää

rakentamislupaa myönnettäessä tarkistamatta, onko hanke kaavamääräysten ja rakennusjärjestyksen mukainen.

URL 45 §:n valitseminen 46 a §:n sääntelyn pohjaksi tuonee siinä säädetyt edellytykset vaatimuksiksi myös asemakaava-alueelle sijoittuviin puhtaan siirtymän hankkeisiin. Esimerkiksi vaatimus neljän metrin etäisyydestä koskisi niitäkin hankkeita, jotka asemakaavan mukaan saisivat rajoittua suoraan kiinteistön rajaan. URL 44 §:ssä oleva vaatimus siitä, että rakentamishanke on asemakaavan mukainen, voisi edellyttää rakentamista toisin – jos siis sekä URL 44 että 46 a §:n katsottaisiin koskevan asemakaava-alueelle sijoittuvaa puhtaan siirtymän hanketta.

Ehdotuksen 55 §:n perusteluissa (s. 65) todetaan, seuraavaa: ” Puhtaan siirtymän sijoittamisluvan edellytyksenä ei ole, että hankkeen olisi sijoitettava asema- tai yleiskaavan sallimaan paikkaan. Sijoittamisluvan edellytyksenä ei ole myöskään kaavasta myönnetty poikkeamislupa, vaan sijoittamisluvalla voidaan ohittaa kaavoitus.” Perusteluteksti herättää kysymyksen, oikeuttaako sijoittamislupa ohittamaan alueella mahdollisesti voimassa olevan maakunta-, yleis- tai asemakaavan sisällön kaavamääräyksineen ja missä URL:ssä tästä säädetään.

Hallituksen esitys ei vaikuta URL 43a.3 §:n osalta sopusointuiselta PL 15 ja 20 §:n vaatimusten kanssa. Esitystä on muutettu lausuntokierroksen jälkeen siten, että viittaus alueidenkäytölain (AKL) 9 §:ään (Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa) on poistettu. Ehdotukseen on samalla lisätty säännös puhtaan siirtymän sijoittamisluvan vaikutusten arvioinnista (URL 75 a §). Poistamalla viittaus AKL 9 §:ään poistetaan viimeinenkin linkki, joka muistuttaa URL 43 a.3 §:n toistavan AKL 54.3 §:ssä säädettyjä asemakaavan sisältövaatimuksia.

Tämän seurauksena – ja yleensä muutenkin –viranomaisen ja kansalainen tulkitsee lain sisältöä ensisijaisesti sen sanamuodon mukaan. URL 43a.3 §:n sanamuoto on tulkittavissa vastaakohtaispäätelmällä sellaiseksi, että puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla saa aiheuttaa elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä, jos se on perusteltua puhtaan siirtymän sijoittamisluvan tarkoitus huomioon ottaen. Samoin vastakohtaispäätelmällä voidaan tulkita, että puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla saadaan asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuton rajoitus tai aiheuttaa kohtuutonta haittaa, jos tämä ei ole puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä vältettävissä. Tällainen lain säännös, joka sanamuotonsa perusteella sallii elinympäristön laadun merkityksellisen heikentämisen ja oikeuden haltijan oikeuksien kohtuuttoman rajoittamisen, lienee suurella todennäköisyydellä perustuslain 15 ja 20 §:n vastainen.

Tällaisen säännöksen säätäminen, jos se ylipäättään on mahdollista, edellyttää, että esitystä tuetaan sellaisilla perusoikeuksien rajoittamisen oikeuttavilla perusteilla ja oikeasuhtaisuuden ja oikeusturvan takaavilla säännöksillä, jotka mahdollistavat säännöksen säätämisen. On huolehdittava muun muassa, että kaikilla tällaisten rajoitusten kohteeksi joutuvilla ja

mielellään myös ympäristönsuojelun etua ajavilla järjestöillä on käytettävissään oikeusturva-keino, kuten muutoksenhakuoikeus, jolla he voivat saattaa päätöksen oikeellisuuden tuomioistuimen tutkittavaksi.

Ehdotettu URL 43 a §:n 3 momentti on alkuperältään asemakaavoituksen asiayhteyteen tarkoitettu säännös ja yksi kaavan sisältövaatimus. Kaavoituksen tavoitteet ja oikeusvaikutukset ovat laaja-alaisemmat kuin yksittäisen lupamenettelyn. Irrottamalla säännös asiayhteydestään se irtoaa samalla siitä sääntelykokonaisuudesta, johon se on erilaisten tasapainottavien elementtien kanssa tarkkaan istutettu. AKL 101 §:ssä säädetään esimerkiksi korvauksen saamisen mahdollisuudesta kohtuuttomissa tilanteissa. Säännöksen mukaan: ”Jos maa asemakaavassa tai 43 §:n 2 momentissa tarkoitetun määräyksen nojalla yleiskaavassa on osoitettu käytettäväksi muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan eikä maanomistajan vuoksi voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan, kunta tai, jos alue on kaavassa tarkoitettu tai osoitettu valtion tarpeisiin, tämä on velvollinen lunastamaan alueen tai suorittamaan haitasta korvauksen. - -”

Verrattuna asemakaavoitukseen, ehdotetulla URL 43 a §:llä on eri sääntelytavoite ja -konteksti. URL 43 a § ei ole yleisestä edusta huolehtivan, asemakaavoituksesta vastaavan viranomaisen toimintaa ohjaava lainkohta. Se on lainkohta, jolla perustetaan yksityiselle oikeus vaatia puhtaan siirtymän sijoituslupamenettelyä. Tämän menettelyn funktiona on poiketa [ainakin] AKL:n ja URL:n alueidenkäytöllisten edellytysten kaavallisesta tarkastelusta menettelyjen nopeuttamiseksi. Miksi yksi kaavan sisältövaatimus toistetaan puhtaan siirtymän hankkeen toiminnanharjoittajan omalla alueella – tai sopimuksin hallintaansa saamalla alueella - tapahtuvan hankkeen sallittavuuden edellytyksenä, jää lopulta epäselväksi. Yksityisiä hankkeita ei voida sijoittaa URL:n lupamenettelyin toisen alueelle. Vain kaavojen laatimisesta vastaava viranomainen oikeutetaan asemakaavoitusta koskevilla säännöksillä suunnittelemaan yksityisen omistamalle kiinteistölle julkisia käyttötarkoituksia. Näissä tilanteissa kaava on omiaan aiheuttamaan yksityisille kiinteistönomistajille ja oikeudenhaltijoille kohtuuttomia ja yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta epätyytyttäviä tilanteita. Yksityisen omistajan tai haltijan aseman sallitaan heikentyvän asemakaavoituksella toteutettavan julkisten etujen vuoksi. Yksityisen omistama tai hallitsema kiinteistö voidaan osoittaa asemakaavassa esimerkiksi puistoalueeksi. Omistaja ei voi tämän jälkeen hyödyntää aluettaan esimerkiksi yksityiseen rakentamistoimintaan. Tätä kohtuuttomuutta tasapainottamaan on säädetty muun muassa edellä mainittu korvaussäännös AKL 101 §.

Yksityisen maan osoittaminen julkisiin tarkoituksiin ei ole puhtaan siirtymän lupamenettelyn funktio. Lupamenettelyn funktiona ei myöskään ole vapauttaa toiminnanharjoittajaa elinympäristön hyvän laadun lailla säädetyistä takeista. Voidaan kysyä, mitä tilannetta ajatellen URL 43 a §:n 3 momentti säädetään. Vaikka säännöksen tarkoitus olisikin säädellä puhtaan siirtymän toiminnan suhdetta maanomistajien ja haltijoiden oikeuksiin taikka elinympäristön tilaan, ei toiminnanharjoittaja pääsisi uuden sääntelyn avulla pitkälle. Siltä osin kuin toiminta

edellyttää ympäristölupaa, ympäristönsuojelulaki (YSL) estää toiminnan, josta voi aiheutua esimerkiksi naapuruussuhteissa kohtuutonta rasitusta (ks. YSL 27 ja 49 §). Ehdotetulla URL 43a §:llä ei puututa YSL:n vaatimuksiin, vaan sen soveltamisalan voidaan päätellä rajautuvan URL:n rakentamisluvan myöntämisen edellytysten harkintaan. Jää epäselväksi, mitä tilannetta ajatellen URL 43a.3 §:n säännöstä lakiin ehdotetaan.

Edellä olevien huomautusten perusteella ehdotuksen URL 43 a §:n 3 momentin funktiota olisi vielä tarpeen kirkastaa lakiehdotuksessa. Lisäksi säännöstä olisi tarpeen muokata siten, että se ei olisi sanamuodoltaan niin ilmeisesti perustuslain 15 ja 20 §:n aineellisten vaatimusten vastainen. Jos säännös päätetään jättää lakiin alkuperäisessä tai muutetussa muodossaan, parempi paikka sille olisi ehdotuksen URL 46 a §.

URL 43 a §:n mukaan viranomaisen ”voi” – mutta sen ei liene pakko – hyväksyä puhtaan siirtymän sijoittamisluvan käytön hankkeen lupamenettelynä. Säännöksen sanamuoto viittaa tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Tämä on voi-sanatavanomainen merkitys lakitekstissä.

URL 75 a §:ssä ei säädetä, kenen tehtäviin puhtaan siirtymän hankkeen vaikutusten arvioiminen kuuluu. Tosin nyt kun vaikutusten arvioinnin säännöksessä ei viitata enää asemakaavaan, vaaka kallistuu tulkinnallisesti siihen suuntaan, että tehtävä kuuluu lupahakemuksen jättäjälle. Toimijuudesta olisi suositeltavampaa säätää URL 75a §:n 1 momentissa suoraan. Nyt lainkohdassa käytetään passiivia, joka jättää toimijan epäselväksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa lukee edelleen, että puhtaan siirtymän hankkeiden vaikutukset selvitetään lupamenettelyssä alueidenkäyttölain 9 §:n 2 momentin mukaisesti (ks. s. 62). Kun URL 75 a §:ssä ei enää viitata AKL 9 §:ään eikä 75 a §:n sanamuotoakaan vastaa AKL 9 §:n sanamuotoa, lienee toteamus vanhentunut.

2 Rakentamisluvan myöntäminen ennen tontin lohkomista (43 b §)

Ehdotettu 43 b §, joka koskee rakentamisluvan myöntämistä ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista, on edelleen oikeudellisesti epäselvä ja systemaattisesti epäjohtonmukainen. Vuoden 2025 alusta lukien alueidenkäyttölain 81 § 1 momentissa säädetään, että ”[r]akennusta ei saa rakentaa vastoin sitovaa tonttijakoa”. 81.2 §:ssä säädetään, että rakentamislupaa ei saa myöntää ennen tonttijaon hyväksymistä, jos asemakaavassa on edellytetty laadittavaksi sitova tonttijako. Saman säännöksen mukaan sitovan tonttijaon mukaiselle tontille ei saa myöntää rakentamislupaa ennen tontin merkitsemistä kiinteistörekisteriin.

Ehdotetussa rakentamislain 43 b §:ssä säädetään kuitenkin nimenomaisesti 81.2 §:stä poiketen, että rakentamislupa voidaan myöntää ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista. Tällöin rakentamisluvassa on määrättävä, ettei rakennusta saa ottaa käyttöön ennen kuin tontti on merkitty kiinteistörekisteriin. On epäjohtonmukaista, että toisessa laissa asetetaan

nimenomaisia kriteereitä, milloin rakentamislupaa ei saa myöntää ja toisessa laissa nämä kriteerit käytännössä mitätöidään. Lisäksi on huomattava, että 43 b §:n viittaus kohdistuu vain alueidenkäyttölain 81 §:n 2 momenttiin, joka käsittelee rakentamisluvan myöntämistä. Alueidenkäyttölain 81.1 §:n rakennuksen rakentamiskielto vastoin sitovaa tonttijakoa jää edelleen voimaan.

3 Purkamislupa (URL 56 §)

SYS ry katsoo, että purkamislupaa koskeva säännös (56 §) on edelleen monimutkainen. Rakentamislain 55 §:ssä asetetaan velvollisuus purkamisluvan hakemiseen, mikäli kohde on mm. asemakaava-alueella. Lupaa haettaisiin ehdotuksen mukaisesti rakennusvalvontaviranomaiselta, joka voi myöntää luvan rakennuksen purkamiseen. Säännöksen perusteluissa korostetaan, että lupaharkinta on ”tarkoituksenmukaisuusharkintaa”. Ehdotetussa 56.2 §:ssä säädetään, että ”rakennuksen saa purkaa, jos asema-, yleis- tai maakuntakaavassa, joka on alle 13 vuotta vanha, sallitaan purkaminen eikä rakennusta ole suojeltu lain nojalla.” Kun säännös on näin kategorinen, herää kysymys, miksi tällaiseen kohteeseen täytyy ylipäättään hakea purkamislupaa. Turhien menettelyjen välttämiseksi kohteet voisi vapauttaa luvantarpeesta kokonaan. Varsinkin kun otetaan huomioon, että lupamenettely avaa rakentamislain 56.1 §:n esitöiden tarkoittaman ”tarkoituksenmukaisuusharkinnan.” Rakentamislain 56.2–3 §:t asettavat selkeän kriteeristön laillisuusharkinnalle, jonka yhteydessä esityölausuma tarkoituksenmukaisuusharkinnasta on turhan tulkinnanvarainen.

Hallituksen esityksen mukaiset muutokset rakennusten purkamista koskeviin säännöksiin herättävät huolta rakennusperintöarvojen säilymisestä tulevaisuudessa. Ehdotettu 56.2 §:n purkumateriaalin uudelleenkäyttöön ja kierrätykseen liittyvä lupaedellytys on perusajatuksestaan kannatettava. Sitä vastoin kohtaan liittyvä esityölausuma on varsin ongelmallinen. Hallituksen esityksen s. 65 sanotaan, että ”[p]ienikin määrä riittäisi kriteerin täyttymiseen”. Tämä antaa täysin virheellisen signaalin säännöksen tulevaisuuden tulkinnalle. Kun kierrätystä ja uudelleenkäyttöä halutaan edistää, tulisi vähintään *enin osa* purkumateriaalista kierrättää.

4 Valitusoikeus URL 179, 181, 182, 183 § (rakentamislupa, toteutuslupa, purkamislupa, maisematyölupa)

Kun otetaan huomioon ehdotetut kevennykset purkamislupamenettelyyn, olisi perusteltua säilyttää museoviranomaisen muutoksenhakuoikeus voimassa olevan sääntelyn kaltaisena. SYS korostaa jo luonnosvaiheessa lakiesityksestä esittämänsä. Muutoksenhausta kaavoitus-, rakennus- ja ympäristölainsäädännössä tehdyt selvitykset (esim. Ympäristöministeriön raportteja 19/2013) osoittavat, että viranomaiset käyttävät muutoksenhakuoikeuttaan harkitusti ja tehdyt valitukset menestyvät hyvin. Tämä on osoitus siitä, että viranomaisaloitteisen muutoksenhaun kautta voidaan hallintokäytännöstä poistaa selkeästi lainvastaisia päätöksiä.

Tämä lisää hallinnon lainalaisuutta ja luo oikeusturvaa. Tätä taustaa vasten hallituksen esityksessä esitettyihin muutoksenhakuoikeuden supistamisiin tulee suhtautua kriittisesti. Kun otetaan erityisesti huomioon luonnoksessa esitetyt rakennussuojelun heikennykset ja päättöksenteon siirtyminen kaavallisen järjestelmän ulkopuolelle ja täten myös kaavallisen muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle, olisi museoviranomaisten muutoksenhakuoikeuden säilyttäminen mahdollisimman laajana perusteltua. SYS korostaa, että lakiesitykseen sisältyy poikkeuksellisen paljon rakennetun ympäristön arvoja potentiaalisesti heikentäviä tekijöitä (purkamislupamenettelyn keventäminen, museoviranomaisen muutoksenhakuoikeuden supistaminen, kulttuuriperintöyhdistysten muutoksenhakuoikeuden supistaminen) joiden yhteisvaikutus on vaikeasti ennakoitavissa. Museoviranomaisen muutoksenhakuoikeuden säilyttäminen laajempaan ei systemaattisesti hidasta purkamismenettelyä, mutta tarjoaa julkiselle valalle kontrollikeinon selviin järjestelmän väärinkäyttötilanteisiin puuttumiseksi.

5 Lakialoite 20/2024 vp

Ehdotetut muutokset rakennusjärjestystä koskevaan rakentamislain 17 §:ään selkeyttävät lakia. Tässä yhteydessä voisi olla perusteltua harkita lakialoitteessa LA 20/2024 vp esitettyä sivuasuntoa koskevaa lisäystä säädöstekstiin. Aloitteessa on tuotu esiin oikeudellisesti tulkinanvarainen kysymys. Säännökset jättävät jatkossakin epäselväksi sen, missä määrin ja millaisia sivuasuntoja koskevia määräyksiä voi rakennusjärjestykseen 17 §:n yleissääntelyn perusteella sisällyttää. On selvää, että sivuasuntoja koskevat kysymykset on mahdollista ratkaista kunnassa kaavoituksen keinoin ja tätä voineekin pitää ensisijaisena toimintavaihtoehtona. On kuitenkin alueita, jotka kunnissa eivät välttämättä koskaan tule kaavoituksen piiriin. Tällöin voisi olla perusteltua luoda puitteet sivuasunnon rakentamiselle rakennusjärjestyksellä. Nykytilanteessa sivuasunnon rakentamisen edellytykset on voitu määritellä kuntien rakennusjärjestyksessä eri tavoin.

Esimerkiksi Tuusulan rakennusjärjestyksessä (kohta 4.3) on määrätty seuraavaa:

”Sivuasunnolla tarkoitetaan asuntoa, joka liittyy toiminnallisesti pääasuntoon ja sillä halutaan tukea useamman sukupolven asumista. Rakennusjärjestyksen kohdan 4.1.2 mukaiselle rakennuspaikalle on mahdollista sijoittaa sivuasunto enimmäiskerrosalan lisäksi seuraavien edellytyksin:

- sivuasunto rakennetaan pääasunnon yhteyteen tai sen välittömään pihapiiriin siten, että asunnoilla on yhteinen piha-alue, vesihuolto ja tieliittymä
- sivuasunnon tulee olla enintään 20 m päässä päärakennuksesta
- sivuasunnon ja pääasunnon tulee muodostaa kokonaisuus, joita ei saa maanmittaustoimituksella erottaa itsenäisiksi tiloiksi
- sivuasunnon tulee olla yksikerroksinen, jossa ei sallita kellari- eikä ullakkotiloja
- sivuasunto tulee suunnitella liikuntaesteettömäksi
- sivuasunnon enimmäiskerrosala saa olla 100 k- m² ja pohjan pinta-ala enintään 120 m²
- sivuasunnon rakentaminen ei koske lomarakentamista”

Vastaavasti Mäntsälän rakennusjärjestyksessä (kohta 5.3) määrätään seuraavaa:

”Rakennuspaikalle saa rakentaa enintään yhden kaksiasuntoisen asuinrakennuksen.

Rakennuspaikalle saa rakentaa sivuasunnon, jos rakennuspaikan koko on vähintään 5000 m². Edellytyksenä on, että sivuasunto tehdään pihapiiriin pääasunnon yhteyteen siten, että rakennuksilla on yhteinen vesihuolto, tieliittymä ja piha-alue. Sivuasunnon ja pääasunnon tulee muodostaa kokonaisuus, josta ei saa erottaa itsenäistä tilaa. Sivuasunnon kerrosala saa olla enintään 100 m². Sivuasunnon rakentaminen ei koske lomarakentamista.”

Mikäli katsotaan, että rakentamislain 17 § ei uudistetussa muodossaan riittävästi mahdollista edellä kuvatun kaltaisia määräyksiä jatkossa, sivuasuntoa koskevan säännöksen lisäämistä 17 §:ään voisi harkita joko lakialoitteessa esitetyllä tavoin tai lisäämällä siihen tarkentavia määreitä.

6 Lakialoite 21/2024 vp

Lakialoite koskee rakentamislain 180 §:n muuttamista siten, että yhdistysten valitusoikeus poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan osalta rajataan vain sellaisiin hankkeisiin, joihin sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia. Perusteluissa todetaan, että tarkoituksena on rajata yhdistysten valitusoikeuden ulkopuolelle esimerkiksi yksittäiset pientalohankkeet, joilla on käytännössä korkeintaan vähäisiä vaikutuksia luonto- tai ympäristöarvoihin.

SYS ry korostaa, että vaikka perustelujen mukaan tarkoituksena ja tavoitteena on mainitulla tavalla ”korkeintaan vähäisiä vaikutuksia luonto- ja ympäristöarvoihin” omaavien hankkeiden rajaaminen yhdistysten valitusoikeuden ulkopuolelle, rajaisi muutos valitusoikeuden ulkopuolelle myös luonto- ympäristövaikutusten merkittävyysiltä suurempiakin hankkeita, sillä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, YVAL) 3.1 §:n mukaan lakia ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Mikäli kyseisen kynnyksen alittavat hankkeet rajautuisivat valitusoikeuden ulkopuolelle, voisi kyseeseen tulla paljon muutakin, kuin vain ”yksittäiset pientalohankkeet”, joita lakialoitteessa käytetään esimerkkinä ja joihin kohdistuvaa yhdistysten valitusoikeutta olisi ilmeisesti erityisesti tarkoitus rajata. Terminologisena huomiona lakialoitteessa esitetään valitusoikeuden kynnykseksi yhdistysten kohdin hankkeita, joilla ”voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia”, viitaten tässä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettuun lakiin. Kyseisen säädöksen 3.1 §:n mukaan kuitenkin lakia ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Onko valitusoikeuden kynnykseksi siis tarkoitus asettaa mahdollisesti (”voi olla”) merkittäviä ympäristövaikutuksia, vai todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia omaavat hankkeet? Lisäksi YVAL:n kautta asetettava kynnys näyttäytyy eritasoisena perustelujen kanssa, jossa todettiin

lakialoitteen tarkoituksena olevan rajata yhdistysten valitusoikeuden ulkopuolelle hankkeet ”joilla on käytännössä korkeintaan vähäisiä vaikutuksia luonto- ja ympäristöarvoihin”.

Voidaan myös pohtia, onko valitusoikeuden rajaaminen yhdistyksiltä tarkoituksenmukaista, kun samaan aikaan viranomaisten valitusoikeutta on kavennettu ja vastuuta siirretty juuri yksityisten ja yhdistysten kannettavaksi. Erityisesti kysymys on olennainen, jos ja kun yhdistykset käyttävät valitusoikeuttaan rakentamisasioissa päätösvolyymiin nähden varsin maltillisesti.

16.10.2024

Antti Belinskij

SYS ry:n puheenjohtaja

pro-sys@promail.tsv.fi