



§ 145

Ympäristöministeriössä vireillä olevan rakentamislakiesityksen tilannekatsaus

HEL 2022-009207 T 03 00 00

Päätös

Kaupunkiympäristölautakunnan ympäristö- ja lupajaosto päätti merkitä ympäristöministeriössä vireillä olevan rakentamislakiesityksen tilannekatsauksen tiedoksi ja lähettää tämän tilannekatsauksen tiedoksi ympäristöministeriölle.

Taustaa

Ympäristöministeriö on valmistellut lakiesityksen rakentamislainsäädännön ja julkaissut sen 11.4.2022. Ympäristöministeriö päätti, että tätä lakiesitystä ei lähetetä viralliselle lausuntokierrokselle, koska aikaisempi kaavoitus- ja rakentamislakiesitys oli lausuntokierroksella. Sen sijaan ympäristöministeriö varasi asianosaisille tilaisuuden huomautusten tekemiseen muutaman päivän aikana. Kaupunkiympäristön toimialan toimialajohtaja on 22.4.2022 lähettänyt asian johdosta ympäristöministeriölle kirjeen.

Ympäristöministeriön menettelyä jättää lausuntokierros väliin on pidettävä kunnallisen demokratian toteutumisen kannalta erittäin valitettavana. Vain asianmukaisessa lausuntomenettelyssä tulevat kaikkein varmimmalla tavalla ilmi lakiesitykseen sisältyvät virheet ja tällöin lakiesityksen laatutaso on parempi, kun siitä annetaan eduskunnalle hallituksen esitys.

Ympäristöministeriö on lisäksi kesäkuussa 2022 lähettänyt Helsingin kaupungille lausuntopyynnön rakentamislakiin liittyväksi hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä (lausuntoaika on 17.6.2022-12.8.2022). Lausuntoa valmistellaan parhaillaan kaupunkiympäristön toimialalla ja lausunnon antamiselle varustusta määrääjasta johtuen lausuntoa ei voida käsitellä normaalissa järjestyksessä kaupunkiympäristölautakunnassa ja kaupunginhallituksessa. Tämän vuoksi pormestari tulee antamaan Helsingin kaupungin lausunnon lakiesityksestä. Kunnallisen demokratian toteutumisen kannalta myös tätä on pidettävä erittäin valitettavana.

Lisäksi ministeriö on kesäkuussa lähettänyt lausunnon hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi rakentamislain mukaisten rakentamisen luonnollisten henkilöiden pätevyyksien toteutamisesta (lausuntoaika 7.7.2022 – 31.8.2022). Myöskään tätä asiaa ei ehditä käsitellä kaupun-



gin luottamuselimissä, vaan lausunnon tulee antamaan pormestari, kun lausunto on ensin valmisteltu rakennusvalvontapalveluissa.

Rakentamislakiesitys, rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva lakiesitys ja pätevyyksien toteamista koskeva lakiesitys muodostavat laajan kokonaisuuden ja kaikkien esityksissä olevien säännösten vaikutusten arviointi on erittäin haastavaa. Hyvin todennäköistä on, että kun säännöksiä sovelletaan hallintokäytännössä lakien voimaantulon jälkeen, niin säännöksistä löytyy ns. valuvikoja. Ympäristöministeriön tulee olla varautunut ottamaan vastaan palautetta säännösten toimivuudesta ja ryhtymään nopeasti toimenpiteisiin säännösten muuttamiseksi näiden valuvikojen korjaamiseksi.

Rakentamislain tavoitteet

Hallitusohjelman mukaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) uudistuksen päätavoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Lisäksi on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys.

Ympäristöministeriö valmisteli viime vuonna esityksen maankäyttö- ja rakennuslain korvaavaksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. Helsingin kaupunki tästä esityksestä ympäristöministeriölle antamassaan lausunnonssa ei kannattanut lakiesityksen eteenpäin viemistä suunnitellussa muodossaan johtuen erityisesti kaavoitusjärjestelmään suunnitelluista uudistuksista. Lakiesitys ei juurikaan saanut kannatusta myöskään muilta lausunnonantajilta.

Ympäristöministeriö luopuikin lakiesityksen eteenpäin viemisestä ja on sen sijaan valmistellut pelkästään rakentamista sääntelevän lakiesityksen rakentamislainsiksi. Rakentamislainsilla parannettaisiin sääntelyn vaikutavuutta erityisesti ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, kiertotalouden edistämiseksi sekä rakentamisen päätösten ja tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi. Rakentamiseen tarvittavien lupien rajausta täsmennettäisiin ja lupavelvoitetta supistettaisiin.

Kaavoitusta koskevat säännökset jäisivät maankäyttö- ja rakentamislainsiin, jonka nimi muutetaan alueidenkäyttölainsiksi. Eräisiin muihin lakeihin tehtäisiin teknisiä muutoksia.

Rakentamislain nojalla tullaan antamaan asetuksia, joista vasta selviävät monet yksityiskohtaiset rakentamiseen kohdistuvat vaatimukset. Nykyiset rakentamista sääntelevät rakentamismääräyskokoelman asetukset säilyvät pääosin entisellään.



Rakentamislain tavoitteiden arviointi

Rakentamislain ei löydy työkaluja luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen, vaikka hallitusohjelman mukaan se on yksi lakiuudistuksen suurista tavoitteista. Tämä on osittain seurausta maankäytön osuuden poistamisesta uudistuksesta. Tämä on lakiuudistuksessa todella suuri puute.

Tilannekatsauksen tarkoitus

Tässä tilannekatsauksessa keskitytään arvioimaan rakentamislakiesityksen vaikutuksia Helsingin kaupunkiympäristön toimialan ja erityisesti rakennusvalvontapalvelujen toimintaan, mikäli lakiesitys toteutuu esityksen mukaisesti. Lisäksi arvioidaan sitä, mitä valmistelutoimenpiteitä kaupunkiympäristön toimialalla ja erityisesti rakennusvalvontapalveluisa on syytä tehdä vuoden 2023 aikana, mikäli rakentamislaki tulee voimaan 1.1.2024, kuten on suunniteltu.

Tässä tilannekatsauksessa ei tarkastella kaikkia 11.4.2022 julkaistun rakentamislakiesityksen säännöksiä, vaan keskitytään erityisesti kaupungin strategisten tavoitteiden kannalta keskeisimpiin asioihin ja lisäksi eräisiin muihin asioihin. Tilannekatsausta on valmisteltu yhteistyössä kaupunkiympäristön toimialan eri palvelujen kanssa.

Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislakiksi on tämän hetken tietojen mukaan tarkoitus antaa tämän vuoden syyskuussa. Voi olla, että se joltakin osalta tulee poikkeamaan huhtikuussa julkaistusta rakentamislakiesityksestä.

Lakiesityksen ilmasto- ja vähähiilisyysäännökset

Rakentamislakiesityksen 30 §:n mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla vähähiiliseksi. Uuden rakennuksen tai rakentamislupaa edellyttävän laajamittaisesti korjattavan rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki on raportoitava rakentamislupaa varten tehtävässä ilmastaselvityksessä. Ilmastaselvitystä ei tarvita sellaiselle uudelle rakennukselle, jota ei ole suunniteltava ja rakennettava 29 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi taikka korjattavalle erillispientalolle tai laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle, jonka energiatehokkuutta ei ole 29 §:n mukaan parannettava korjaustyön yhteydessä.

Hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arvioinnin on katettava rakennuksen elinkaari tai laajamittaisesti korjattavan rakennuksen korjauksen ja sen jälkeisten rakennuksen elinkaaren vaiheet. Arvioinnissa on käytettävä



rakennuksen vähähiilisyden arviointimenetelmää sekä kansallisen päästötietokannan tietoja tai muita arviointimenetelmän mukaisia ympäristöominaisuustietoja.

Uuden rakennuksen hiilijalanjälki ei saa ylittää käyttötarkoitukseluokittain säädettyä raja-arvoa. Hiilijalanjäljen raja-arvo vaatimus ei koske sellaista uutta rakennusta, jota ei ole suunniteltava ja rakennettava 29 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi taikka erillispientaloa tai laajamittaisesti korjattavaa rakennusta. Uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvojen on perustuttava koko elinkaaren energian ja materiaalien kulutukseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rakennuksen vähähiilisyden arviointimenetelmästä ja arvioinnissa käytettävistä tiedoista sekä ilmastaselvityksen laatimisesta.

Rakentamislakiesityksen 49 §:n mukaan rakentamislupahakemukseen on liitettävä muun muassa ilmastaselvitys.

Lakiesityksen ilmasto- ja vähähiilisyys säännösten arviointi

Helsingin kaupunginvaltuuston hyväksymän strategian yhtenä kantavana tavoitteena on ilmastomuutoksen hillintä. Rakennettavan rakennuksen ilmastaselvityksen ja -vaatimuksen kytkeminen rakentamislupaan ja luvan myöntämisedellytyksiin on Helsingin strategian mukaista ja tämä asia on vaikuttavuudeltaan rakentamislain tärkein asia.

Maankäytön suunnittelun ja rakentamisen erottaminen kahteen erilliseen lakiin kuitenkin vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista ja toteutumista, ja voi aiheuttaa ennalta-arvaamattomia vaikutuksia ja tulkin- taongelmia. Ilmastovaikutusten hillintä kohdistuu nyt pelkiksi rakennuksia koskeviksi teknisiksi vaatimuksiksi, kun suurimmat ratkaisut tehdään jo maankäytön suunnittelussa, mikä jää nyt siis ratkaisematta.

Mikäli ympäristöministeriö asettaa säädettävässä asetuksessa uuden rakennuksen hiilijalanjäljelle liian kovan raja-arvo vaatimuksen, niin tämä voi olla suuri haaste suunnittelijoille ja tämä voi johtaa siihen, että tästä vaatimuksesta tullaan pyytämään poikkeamisia rakennusvalvontapalveluilta. Toivottavaa olisi, että poikkeamisia ei jouduttaisi myöntämään, eikä ehkä voida myöntää, koska kyse on hyvin keskeisestä vaatimuksesta. Toisaalta, jos raja-arvo vaatimus on liian matala, niin ilmastotavoitteita ei saavuteta.



18.08.2022

Rakentamislaista ei käy ilmi, kuka ilmastaselvityksen laatitsi ja mikä hänen pätevyytensä tulisi olla. Ilmastaselvitystä koskevan asetusluonnoksen mukaan pääsuunnittelijan, rakennussuunnittelijan ja erityissuunnittelijan on tehtäviensä mukaisesti laadittava ilmastaselvitys. On epäselvää, onko kaikilla suunnittelijoilla todellista osaamista ilmastaselvityksen laatimiseen.

Ilmastaselvityksen laatijan kelpoisuudesta tulisi olla selkeät vaatimukset säännöksissä ja laissa tulisi edellyttää, että selvityksen laatija täyttää nämä vaatimukset. Tämä on keskeistä, jotta selvitykset laaditaan niin, että ne täyttävät säädöksissä edellytetyt vaatimukset ja palvelevat tarkoitustaan ilmastotavoitteiden edistämiseksi ilman rakennusvalvonnan voimakasta ohjaamista. Jos ilmastaselvitys jää asetusluonnoksen mukaisten tahojen tehtäväksi, niin laskentakaavan pitäisi olla niin helpokäyttöinen, että ilmastaselvityksen laadinta ei edellytä erityistä osaamista.

Kun ilmastaselvityksen olemassaolon tarkistaminen ja säännösten mukaisuuden arviointi on rakennusvalvontapalvelujen viranhaltijoiden tehtävänä, niin viranhaltijoita on koulutettava ilmastaselvityksen sisällön arviointiin. Ilmastaselvitykset tulevat edellyttämään rakennusvalvonnalta paneutumista, mikä taas edellyttää rakennusvalvonnan osaamisen vahvistamista.

Elokuussa 2021 lausunnolla ollut luonnos ympäristöministeriön asetukseksi rakennuksen ilmastaselvityksestä (VN/14758/2021) oli vielä jossain määrin ristiriidassa nykyisen rakennuksen energiatehokkuudesta annetun ympäristöministeriön asetuksen (1010/2017) kanssa. Esi-merkkinä maanalaisten tilojen ja rakenteiden hiilijalanjälkivaikutusten kohdistuminen rakennuksen sijaan rakennuspaikan hiilijalanjälkeen. Pelkkä laskenta ei myöskään toimi riittävänä ohjauskeinona ja siksi selvityksen vaikuttavuus riippuu hyvin pitkälti siitä, millaiset raja-arvot hiilijalanjäljelle säädetään. Raja-arvot pitää olla tiedossa hyvissä ajoin, jotta ne voidaan jo suunnittelun alussa ottaa huomioon. Tämä tulee huomioida siirtymäsäädöksissä.

Aikaisempien kokemusten valossa on odotettavissa, että juuri ennen säädösten voimaantuloa pannaan vireille huomattava määrä lupahakemuksia, jotta ilmastaselvityksiltä ja -vaatimuksilta vältyttäisiin. Tämä voi johtaa siihen, että lupahakemusten käsittely joksikin ajaksi hidastuu. Myös kaupunkiympäristön toimiala joutuu harkitsemaan rakennushankkeissaan, milloin laittaa lupahakemuksensa vireille.

Lakiesityksen digitaalisuus- ja tietomallisäännökset



18.08.2022

Rakentamislakiesityksen 48 §:n mukaan rakennuksen tietomallimuotoisella suunnitelmalla tarkoitetaan rakennuksen tietojen kokonaisuutta koneluettavassa ja yhteen toimivassa tietorakenteessa sisältäen rakennuksen sijainnin, geometrian ja muodon kolmiulotteisena mallina sekä tiedot rakennuksesta. Rakennuksen suunnitelman (suunnitelma-malli)rakennuskohdetiedot sisältävät pääasialliset tiedot rakennuksesta ja rakennusosista ja niiden ominaisuuksista.

Rakennuksen toteutusta vastaavan suunnitelman (toteumamalli) rakennuskohdetiedot sisältävät tiedot toteutuneesta rakennuksesta mukaan lukien suunnitelma-mallista poikkeavat tiedot sekä pääasialliset tiedot rakennustuotteista ja niiden ominaisuuksista.

Rakennussuunnittelijan ja erityissuunnittelijoiden on toimitettava rakennusvalvontaviranomaiselle rakennuksen rakentamista koskevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat tietomallimuotoisina tai muutoin koneluettavassa muodossa. Rakennuksen korjaus- ja muutostyössä rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat on toimitettava rakennusvalvontaviranomaiselle tietomallimuotoisina tai muutoin koneluettavassa muodossa korjaus- ja muutostyötä koskevien tietojen osalta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rakennuksen suunnitelmat käsittävästä rakennuksen tietomallimuotoisesta suunnitelmasta ja koneluettavista tiedoista.

Rakentamislakiesityksen 49 §:n mukaan suunnitelma-malli rakennuksesta on toimitettava pääpiirustusten lisäksi rakentamislupahakemuksen mukana rakennusvalvontaan.

Rakentamislakiesityksen 59 §:n mukaan päävastuullisen toteuttajan on toimitettava suunnittelijoille tieto rakennustöiden edistymisestä ja rakennustöiden aikana tehdyistä muutoksista, jotta suunnittelijat voivat päivittää rakennuksen suunnitelma-malleina tai muutoin koneluettavassa muodossa olevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat rakennustyön etenemisen mukaisesti vastaamaan toteutettua rakennusta toteumamalliksi. Erityissuunnittelijan on toimitettava pääsuunnittelijalle ja rakennussuunnittelijalle toteutuneet, päivitettyt erityissuunnitelmat. Rakennuksen omistajan on huolehdittava, että rakennuksen toteumamalli tai koneluettavat tiedot ylläpidetään ajan tasalla rakennuksessa tehtävien muutosten yhteydessä. Rakentamisluvasta pidettävän loppukatselmuksen yhteydessä on toimitettava rakennuksen toteutumamalli tai tiedot muutoin koneluettavassa muodossa.

Rakentamislakiesityksen 61 §:n mukaan kunnan on julkaistava rakennuksen tai muu rakennuskohteen rakentamislupapäätös liitteineen, maisematyölupapäätös, purkamislupapäätös, rakennuksen suunnitel-



18.08.2022

mamalli, rakennuksen toteumamalli ja tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmään yhteen toimivassa ja koneluettavassa muodossa siten, että ne ovat muiden viranomaisten saatavilla rajapintoja käyttäen.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rakennuksesta edellytettävistä tiedoista sekä lupapäätösten ja rakennusta koskevien suunnitelmamallien ja toteutumamallien ja tietojen yhteen toimivista ja koneluettavista tiedoista ja niiden toimittamisesta.

Esityksen perustelujen mukaan liitteitä olisivat esimerkiksi 2D-pääpiirustukset, 2D-erityissuunnitelmat, tarkastusasiakirjan yhteenveto, energiatodistus, ilmastaselvitys, materiaaliseloste sekä mahdollisesti purkumateriaali- ja rakennusjäteselvitys.

Lakiesityksen digitaalisuus- ja tietomallisäännösten arviointi

Helsingin kaupungin strategiana on digitaalisuuden edistäminen, joten tietomallipohjainen suunnittelu ja tietomallipohjainen lupahakemusten käsittely on strategian mukaista. Rakentamislakiesitys ei sinänsä edellytä, että kaupunkiympäristön toimiala tai rakennusvalvonta hyödyntäisi omassa toiminnassaan tietomalleja. Tämän tulee luonnollisesti olla kuitenkin kaupungin tavoitteena.

Kyse on kuitenkin valtavan suuresta digitalisaatiohankkeesta, johon jo kokonsa puolesta sisältyy isoja riskejä. Tämä tietojärjestelmä tulee suunnitella ja ottaa käyttöön vasta, kun se täysin toimintavarma, keskeneräisenä sitä ei saa ottaa käyttöön. Tiedonsiirto kaupungin järjestelmistä valtion tietojärjestelmään pitää toimia vaivattomasti ja varmasti.

Tietomallin pakollinen vaatiminen tulee olemaan haaste joillekin suunnittelijoille ja aiheuttaa kaupungillekin joksikin aikaa ongelmia osaavien suunnittelijoiden löytämiseen. Pienemmissä hankkeissa tietomallivaatimus on kohtuuton. Kolmiulotteinen malli tulee edellyttää vain kohteissa, joissa siitä on hyötyä, jotta sen edellyttämät kustannukset eivät vaaranna hankkeiden toteutusta. Vaarana on, että mallien laatiminen ja toimittaminen hidastaa ja monopolisoi suunnittelupalveluja.

Rakennusvalvontapalvelujen henkilöstöä on jo pitemmän ajan koulutettu tietomallien käyttämiseen, mutta asiassa riittää edelleen opiskeltavaa. Tietomallipohjaisen lupakäsittelyn edellyttämä määritystyö on vielä kesken. Jos tietomalli on virheellinen, niin tämä tulee teettämään lisätyötä sekä rakennusvalvonnalle että suunnittelijoille ja hidastamaan lupakäsittelyä.

Rakentamislakiesityksen mukaan, tilanteessa missä pääpiirustukset ja tietomalli ovat ristiriidassa keskenään, noudatettaisiin pääpiirustuksia.



18.08.2022

Tavoitteellista olisi integroida pääpiirustukset tietomalliin ja sieltä tarvittaessa konvertoitavaksi pääpiirustusmuotoon, jolloin ei voisi syntyä potentiaalista ristiriitaa pääpiirustusten ja tietomallin välillä.

Toteumamalli tulee lakiesityksen mukaan loppukatselmuksen vaatimukseksi. Epäselväksi jää, tarkoittaako tämä osittaista loppukatselmusta vai lopullista loppukatselmusta. Tämä tulee aiheuttamaan rakentajille lisähaasteita ja saattaa hidastaa pahimmillaan rakennusten käyttöön hyväksymistä.

Rakentamislaisissa tai tulevassa RYTJ-laissa tulisi selkiyttää myös rakentamiseen liittyvien asiakirjojen ja muiden tietojen tietoverkossa jakamisen oikeusperustaa suhteessa tiedonhallintalain (906/2019) vaatimuksiin. Nykyisen tiedonhallintalain 24 §:n yleissäännöksen perusteella jää tulkinnanvaraiseksi, voiko viranomainen jakaa suoraan yleissäännöksen nojalla tietoverkossa toimivassa palvelussa rakentamiseen liittyviä henkilötietoja sisältäviä tietoineistoja, vai onko kyseessä sentyyppinen tiedonhallintalaisissa tarkoitettu tietopalvelu, josta tulisi säätää erikseen lailla. Asia on huomioitu RYTJ-lain 13 §.

Lakiesityksen kiertotaloussäännökset

Rakentamislakiesityksen 31 §:n mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla elinkaariominaisuuksiltaan ekologiseksi sekä tavoitteelliselta tekniseltä käyttöikästään pitkäikäiseksi. Erityisesti huomiota on kiinnitettävä pohjarakenteiden ja kantavien rakenteiden kestävyteen sekä rakennuksen ja sen tilojen, rakennusosien sekä teknisten järjestelmien käyttöikään, käytettävyyteen, huollettavuuteen, muunneltavuuteen ja korjattavuuteen sekä rakennusosien purettavuuteen ja uudelleenkäytettävyyteen.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uudelle tai rakentamislupaa edellyttävälle laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle laaditaan materiaaliseloste, joka sisältää koneluettavassa muodossa tiedot rakentamisessa käytetyistä materiaaleista ja tuotteista. Materiaaliselostetta ei tarvita sellaiselle uudelle rakennukselle, jota ei ole suunniteltava ja rakennettava 29 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi taikka korjattavalle erillispientalolle tai laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle, jonka energiatehokkuutta ei ole 29 §:n mukaan parannettava korjaustyön yhteydessä. Rakentamisessa käytettävät materiaalit ja tuotteet on luetteloitava rakennettaessa ja korjattaessa rakennusta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

1) rakennuksen tavoitteellisesta teknisestä käyttöiästä, muunneltavuuteen



desta, huollettavuudesta ja korjattavuudesta sekä rakennusosien purettavuudesta; 2) rakennuksen materiaaliselosteen laatimisesta ja sisällystöstä sekä selosteen säilyttämisestä rakennusmateriaalien ja -tuotteiden luetteloinnista ja luettelon säilyttämisestä

Rakentamislakiesityksen 49 §:n mukaan rakentamislupahakemukseen on liitettävä rakennuskohteesta ja sen laajuudesta riippuen: 6) materiaaliseloste;

Lakiesityksen kiertotaloussäännösten arviointi

Kiertotalouden edistäminen on ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta erittäin tärkeää. On kannatettavaa, että rakennukselta vaadittaisiin jatkossa elinkaariominaisuuksia. Ympäristöministeriö asetuksellaan määräisi, mikä on kunkin rakennustyyppin tavoitteellinen tekninen käyttöikä. Asetuksen sisältö ei ole vielä tiedossa, joten ei tiedetä, mikä vaikutus tällä vaatimuksella on rakennuksen suunnitteluun ja sitä kautta myös rakennuskustannuksiin. Mikäli kyse on väliaikaisen rakennuksen rakentamisesta, niin sille tulee asettaa oma tekninen käyttöikävaatimus, joka vaatimus ei ole niin tiukka, että se käytännössä lopettaa väliaikaisen rakentamisen.

Rakennusvalvonnan tehtävänä olisi ilmeisesti varmistaa, että rakentamislupahakemus täyttää rakennustyyppille asetuksessa asetetun käyttöikävaatimuksen. Miten rakennusvalvonta voi tämän vaatimuksen täyttymistä luotettavasti arvioida, on epäselvää. Jollei tästä arvioinnista ole selkeitä ohjeita, niin tämän vaatimuksen täyttymistä voidaan tulkita hyvinkin eri tavoilla.

Mitä pidempi rakennuksen tekninen käyttöikävaatimus on, niin ilmastotavoitteiden kannalta sitä parempi. Tämä saattaa johtaa kuitenkin rakennuskustannusten nousuun. Käyttöikävaatimus ja muuntojoustavuusvaatimus ei saa johtaa vähähiilisyystavoitteiden kärsimiseen.

Materiaaliselosteen laatiminen periaatteessa edesauttaa rakennuksen sisältämien tuotteiden uudelleenkäyttöä tai materiaalien hyödyntämistä korjaamisen tai purkamisen yhteydessä. Mikä sen lopullinen hyöty on vuosikymmenten kuluessa jää nähtäväksi.

Lakiesityksen rakennusten purkamissäännökset

Rakentamislakiesityksen 44 §:n mukaan kunta myöntää luvan rakennuksen purkamiseen. Purkamisluvan myöntämisen edellytyksenä on: 1) ettei purkaminen aiheuta haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle; 2) ettei purkaminen



18.08.2022

vaikeuta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Edellä säädetyistä 1 momentin 1-kohdasta poiketen rakennuskohde voidaan purkaa myös, jos purkaminen johtaa merkittävään purkumateriaalien uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen silloin, kun rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta tai rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot taikka rakennus sijaitsee alueella, jolla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan.

Luvan hakijan on selvitettävä purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huolehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä.

Lakiesityksen rakennusten purkamissäännösten arviointi

Maankäyttö- ja rakennuslaissa rakennusten purkamislupien myöntämisen toimivalta on osoitettu suoraan rakennusvalvontaviranomaiselle. Rakennuksen purkamisluvat sisältyvät pääsääntöisesti uudisrakennuksen rakennuslupapäätökseen. Erillisiä purkamislupapäätöksiä tehdään määrällisesti vähemmän.

Rakentamislakiesityksen mukaan kunta voi hallintosäännössään määrätä purkamislupatoimivallan myös jollekin muullekin kunnan viranomaiselle, kuin rakennusvalvontaviranomaiselle. Jos toimivalta rakennuksen purkamislupien myöntämiseen annetaan jollekin muulle kuin rakennusvalvontaviranomaiselle, niin asiakas joutuu tällöin uudisrakennushankkeessa tekemään kaksi eri hakemusta eri viranomaisille ja asiassa on kunnassa tehtävä kaksi eri päätöstä, kun nyt riittää yksi asiakkaan hakemus ja päätös. Asiakkaan kannalta tämä ei vaikuta perustellulta.

Rakentamislakiesityksessä ei ole maankäyttö- ja rakennuslaissa olevaa oikaisuvaatimussäännöstä. Näin ollen rakennusvalvontapalvelujen viranhaltijan rakentamislupa-, yms. rakentamisasiassa tekemään päätökseen haetaan rakentamislain voimaantulon jälkeen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Oikaisuvaatimusmenettely rakentamisasiassa siis poistuu, lukuunottamatta rakennusvalvontamaksuasioita. Tämä muutos nopeuttaa asiakkaan asian käsittelyä rakennusvalvonnassa. Oikaisuvaatimukset ovat lisäksi enimmäkseen hylätty ympäristö- ja lupajaostossa. Näin ollen säännösmuutos on kannatettava. Viranhaltijan tekemän päätöksen oikeellisuuteen on jatkossa kuitenkin kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota.

Rakentamislakiesityksen mukaan luvan hakijan on purkamislupahakemuksessa selvitettävä purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huo-



lehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on muutoin vastaava säännös, mutta uudelleen käyttämisen sijasta puhutaan hyväksi käyttämisestä. Ilmeisesti muutoksella pyritään edistämään purettavien rakennusten osien käyttämistä rakentamisessa, mikä on ilmastotavoitteiden kannalta kannatettavaa.

Euroopan unionin rakennustuoteasetus koskee lähtökohtaisesti uusia tuotteita eikä sisällä säännöksiä uudelleenkäytettävistä rakennustuotteista ja uudelleenkäyttö onkin mahdollista vain rakennuspaikkakohtaista varmentamista käyttäen. Tähän mennessä turvallisuus- ja kemikaaliviraston (TUKES) tulkinta asetuksen noudattamisesta on ollut niin tiukka, että se on käytännössä estänyt rakennustuotteiden uudelleen käyttämisen rakentamisessa. Ympäristöministeriö on nyt lieventänyt tätä tulkintaa, mutta käytännössä markkinat yms. eivät tällä hetkellä tue tätä toimintaa. EU:n asetuksen uudistaminen on käynnissä, mutta siihen voi mennä vielä useita vuosia.

Lakiesityksessä helpotetaan rakennuksen purkamisluvan myöntämistä, jos rakennuksen purkaminen johtaa merkittävään purkumateriaalien uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen silloin, kun rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta tai rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot taikka rakennus sijaitsee alueella, jolla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan.

Mm. ilmastotavoitteiden kannalta rakennuksen purkamisen pitäisi olla aina se viimeinen ratkaisu, mutta valitettavasti käyttökelpoisten rakennustenkin purkaminen tuntuu koko ajan kiihtyvän. Säännös näyttäisi lisäävän edelleen rakennusten purkamista, mikä on siis lakiuudistuksen ilmastotavoitteiden vastaista.

Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki sekä tuleva rakentamislaki antaa kunnalle toimivallan asemakaavoilla ja rakennuskielloilla estää rakennuksen purkamislupien myöntämisen.

Naapureiden kuuleminen rakennuksen purkamislupahakemuksesta on rakentamislakiesityksen mukaan pakollista, kun maankäyttö- ja rakennuslaki antaa siinä harkintavaraa. Tämä laajentaa kuulemista purkamislupien kohdalla tarpeettomasti ja ainoastaan lisää rakennusvalvonnan työmäärää eikä sujuvoita lupamenettelyä.

Lakiesityksen rakentamislupasäännökset

Rakentamislakiesityksen 34 §:ssä on määritelty, mikä toimenpide vaatii rakentamisluvan.



Uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttää rakentamislupaa, jos kohde on: 1) asuinrakennus; 2) kooltaan vähintään 30 neliömetriä tai 120 kuutiometriä oleva rakennus; 3) kooltaan vähintään 50 neliömetriä oleva katos; 4) yleisörakennelma, jota voi käyttää yhtä aikaa vähintään viisi luonnollista henkilöä; 5) vähintään 30 metriä korkea masto tai piip- pu; 6) vähintään 2 neliömetriä oleva valaistu mainoslaite; 7) energia- kaivo; 8) erityistä toimintaa varten rakennettava alue, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle.

Edellä mainittujen rakennuskohteiden lisäksi uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttää rakentamislupaa, kun rakentamisella on vä- häistä merkittävämpää vaikutusta alueiden käytölle, kaupunkikuvalle, maisemaan, kulttuuriperintöön tai ympäristönäkökohtiin, rakentaminen edellyttää viranomaisvalvontaa olennaisten teknisten vaatimusten to- teutumisen varmistamiseksi taikka rakennusvalvonnan on tarpeen val- voa rakennuskohteen rakentamista yleisen edun kannalta. Kunta voi rakennusjärjestyksessä määrätä, että rakentamislupaa ei kunnassa tai sen osassa tarvita tämän 2 momentin mukaisille rakennushankkeille, jos rakennushanketta voidaan pitää vähäisenä.

Rakentamislupa tarvitaan myös sellaiseen korjaus- ja muutostyöhön, joka on verrattavissa rakennuksen rakentamiseen, sekä rakennuksen laajentamiseen tai sen kerrosalaan laskettavan tilan lisäämiseen. ra- kentamislupa tarvitaan, jos korjaus kohdistuu vähäistä merkittävä- mässä määrin toimenpidealueessa todetun terveyshaitan poistami- seen, toimenpidealueen kantava rakenne on vaurioitunut tai korjaus- toimenpiteet voivat vaarantaa rakennuskohteen terveellisyyden ja tur- vallisuu den taikka korjaamisella on merkittävää vaikutusta kaupunkiku- valle, maisemaan tai kulttuuriperintöön.

Rakentamislupa tarvitaan myös korjaamiseen, joka kohdistuu raken- nuskohteen olennaisiin ominaispiirteisiin. Korjaamiseen tarvitaan kui- tenkin aina rakentamislupa, kun: 1) korjataan tai muutetaan kaavan tai lain nojalla suojeltua taikka historiallisesti tai rakennustaiteellisesti ar- vokasta rakennusta tavalla, jolla on merkittävää vaikutusta rakennuk- sen suojeltaville tai rakennustaiteelliselle arvolle; 2) vaippaan tai tekni- siin järjestelmiin liittyvällä korjaus- ja muutostyöllä voidaan vaikuttaa merkittävästi rakennuksen energiatehokkuuteen taikka energia- ja ym- päristövaikutuksiin koko elinkaaren aikana; 3) muutetaan rakennuksen tai sen osan käyttötarkoitusta olennaisesti

Lakiesityksen rakentamislupasäännösten arviointi

Kaupunginvaltuuston hyväksymän kaupunkistrategian tavoitteena on lupaprosessien sujuvoittaminen, joten luvanvaraisuuden kynnyksen



18.08.2022

nostaminen on Helsingin tavoitteiden mukaista. Toisaalta vaikuttaa siltä, että eräät rakennustoimenpiteet, jotka tällä hetkellä eivät vaadi Helsingissä rakennusvalvonnan lupaa lainkaan, tulevat jatkossa vaatimaan.

Esimerkiksi pienten vähintään 5 hengen yleisörakennelmien määrääminen luvanvaraiseksi ilman mahdollisuutta määrätä rakennusjärjestyksessä toisin, lisää lupien hakemisen tarvetta. Tämä koskee mm. kaupungin urheilualueita ja erilaisia tapahtumia., joille toimiala joutunee jatkossa hakemaan rakentamislupaa. Myös moni muu nykyisen lain mukaan toimenpidelupaa edellyttävä toimenpide edellyttäisi jatkossa rakentamislupaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 138 §:n mukaan toimenpidelupaa ratkaistaessa otetaan huomioon vain toimenpiteen maankäytölliset ja ympäristölliset vaikutukset. Toimenpideluvan hakijan vastuulle jäävät rakentamisen teknisten vaatimusten täytyminen. Kun rakentaminen jatkossa vaatii toimenpideluvan sijasta rakentamislupaa, niin rakennusvalvonnan tehtävänä on jatkossa myös rakentamisen teknisten vaatimusten täyttymisen varmistaminen. Tällä on myönteinen vaikutus mm. rakentamisen turvallisuuteen. Toisaalta muutos lisää rakennusvalvonnan tehtäviä nykyiseen verrattuna.

Luvanvaraisuuden määrittely rakentamislakiesityksessä on eräiltä osin hyvin tulkinnanvarainen ja ennen kuin hallintotuomioistuimet valitusten kautta linjaavat, miten säännöksiä pitää soveltaa, niin tämä tulee tuottamaan vaikeuksia. Esimerkiksi mitä tarkoitetaan sillä, että rakentamislupa tarvitaan myös korjaamiseen, joka kohdistuu rakennuskohteen olennaisiin ominaispiirteisiin. Mikä on kunkin rakennuksen olennainen ominaispiirre?

Rakennusvalvonta joutuu tulkitsemaan ja ohjaamaan nykyistä huomattavasti enemmän asiakkaita muutosvaiheessa, mikä kuormittaa nykyisiä vähäisiä henkilöstöresursseja. Lupasäännöksen tulkinnanvaraisuus saattaa johtaa siihen, että asiakas jättää luvan hakematta, kun hän tulkitsee, että lupaa ei tarvita. Tällöin voidaan joutua käynnistämään hallintopakkomenettely. Lupasäännös ei vastaa niihin tavoitteisiin, joihin uudistuksella pyritään eli rakentamisen lupakäytäntöjen sujuvoittamiseen ja yhtenäistämiseen.

Kun lupakynnystä nostetaan, on oleellinen kysymys myös se, miten lupakynnyksen alittavat hankkeet saatetaan rekistereihin. Rakennusvalvonnan työn vähentäminen pienempien kohteiden osalta lienee lain tavoitteena, mutta mikäli tähän kuitenkin liittyy esimerkiksi ilmoitusmenettely, aiheutuu siitä joka tapauksessa työtä, vaikka varsinainen tarkas-



18.08.2022

tustyö vähenee. Pienten rakennusten ja rakennelmien kartoittaminen on tähän asti hoidettu jälkivalvonnan kautta rakennusvalvonnan ja kaupunkimittauksen toimesta. Kenen toimesta mahdollinen ilmoitusmenettely hoidettaisiin? Mikäli asiassa vaaditaan esimerkiksi laajuuden lisäksi esimerkiksi koordinaattitietoja, keventyminen on kyseenalaista? Ilmoitusmenettelyn vastuutus ympäristökeskuksen kautta voisi olla mahdollisuus hoitaa asia ilman kunnille aiheutuvaa lisätyötä. Tuolloin RYTJ:stä päin päivitettäisiin näitä tietoja kuntien omaan varantoon.

Lakiesityksen väliaikaista rakentamista koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 14 §:n mukaan rakennus on väliaikainen, jos se sen rakenne, arvo ja käyttötarkoitus huomioon ottaen on tarkoitettu pysyttäväksi paikallaan enintään 10 vuotta.

Väliaikaisen rakennuksen rakentaminen voi poiketa tässä laissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetyistä määräyksistä. Väliaikaisen rakennuksen sallittavuuden harkintaan vaikuttavat kaavoituksen ja luonnonsuojelun tavoitteet, rakennuksen tarkoitus sekä lujuuden, terveellisuuden, liikenteen, paloturvallisuuden ja ympäristöön sopeutuvuuden vaatimukset. Väliaikainen rakennus ei saa johtaa merkittävään rakentamiseen.

Lakiesityksen väliaikaista rakentamista koskevien säännösten arviointi

Maankäyttö- ja rakennuslaki sallii tällä hetkellä pysyvän rakennusluvan lisäksi tilapäisen rakennuksen rakennusluvan myöntämisen korkeintaan viideksi vuodeksi. Lisäksi on mahdollista myöntää määräaikaisia rakennuslupia. Nyt tilapäinen rakennus ja määräaikainen rakennuslupa yhdistetään yhdeksi väliaikaiseksi luvaksi. Tämä muutosesitys helpottaa mm. kaupungin väistötilahankkeiden toteuttamista. Viisi vuotta on osoittautunut monesti liian lyhyeksi ajaksi tarpeen nähden. Toisaalta väliaikaista rakentamista tulisi olla mahdollisimman vähän, koska se ei ole ilmastotavoitteiden mukaista eikä taloudellista.

Muun muassa teollisuudessa ja varastoinnissa on monesti tarvetta määräaikaisiin rakennuksiin, joista mainittakoon erilaiset hallit. Sama koskee urheilukäytössä olevia kuplahalleja. Nämä rakennushankkeet eivät rakenteensa ja ulkoasunsa jne. vuoksi täytä pysyvän rakennusluvan myöntämisen vaatimuksia. Jos nämä hankkeet ovat olleet sinänsä voimassa olevan asemakaavan mukaisia, niin niille on myönnetty määräaikaisia rakennuslupia esimerkiksi 20 vuodeksi. Nyt väliaikainen rakentamislupa voidaan myöntää korkeintaan 10 vuodeksi, mikä on tiukennus nykytilanteeseen verrattuna.



18.08.2022

Jos lakiesityksessä olisi väliaikaisen rakennuksen purettavuudelle ja uudelleenkäytettävyydelle erityisiä vaatimuksia, niin rakennuksen lyhyt elinkaari olisi ilmastotavoitteiden kannalta paremmin perusteltavissa.

Lakiesityksen mukaan vain rakennukselle voidaan myöntää väliaikainen lupa. Voimassa olevan oikeuskäytännön mukaan rakennusten lisäksi myös rakennelmille ja käyttötarkoituksen muutoksille voidaan myöntää tilapäinen tai määräaikainen lupa. Lakiesitys kiristäisi näiden kohdalla mahdollisuuksia lupien myöntämiseen ja vaikeuttaisi esimerkiksi vajaakäytöllä olevien tilojen väliaikaista hyödyntämistä. Tämä toivottavasti ei ole kuitenkaan lakiesityksen tarkoitus.

Lakiesityksen rakentamisluvan myöntämistä koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 35 §:n mukaan rakentamislupa koostuu alueidenkäytöllisen tarkastelun vaiheesta (sijoittamisen edellytykset) ja olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelun vaiheesta (toteuttamisen edellytykset). Rakentamisluvan myöntää kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Luvan hakijan niin pyytäessä kunta voi arvioida sijoittamisen edellytykset erillisellä päätöksellä (sijoittamislupa).

Rakennusvalvontaviranomainen myöntää rakentamisluvan ilman sijoittamisen edellytysten arviointia pelkästään toteuttamisen edellytysten perusteella, jos kysymyksessä on korjaus- ja muutostyö, jolla ei ole vaikutusta sijoittamisen edellytysten täyttymiseen.

Rakentamislakiesityksen 47 §:n mukaan kunta voi noudattaen, mitä 43 §:ssä poikkeamisesta säädetään, myöntää vähäisen poikkeamisen rakentamista ohjaavasta määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Rakennuksen teknisiä ja näitä vastaavia ominaisuuksia koskevan vähäisen poikkeamisen edellytyksenä on lisäksi, ettei poikkeaminen vaaranna rakentamiselle asetettujen keskeisten vaatimusten täyttymistä.

Rakentamislakiesityksen 56 §:n mukaan rakentamislupaa myönnettäessä kunnan rakennusvalvontaviranomainen hyväksyy pääpiirustukset ja niitä vastaavan rakennuskohteen suunnitelmamallin tai koneluettavat tiedot rakentamisessa noudatettaviksi.

Rakentamisluvan yhteydessä vahvistetaan selvitykset siltä osin kuin niiden perusteella on arvioitu sijoittamisen edellytykset. Asianomaista toteutusvaihetta koskevat piirustukset ja niitä vastaava suunnitelma-malli tai koneluettavat tiedot on toimitettava rakennusvalvontaviranomaisen hyväksyttäväksi ennen tätä koskevan työn aloittamista.

Lakiesityksen rakentamisluvan myöntämistä koskevien säännösten arviointi



Rakennushankkeet ovat harvoin kaikilta osiltaan asemakaavan ja säännösten mukaisia. Rakennusluvassa joudutaan siksi usein myöntämään vähäisiä poikkeamia. Lakiesityksen mukaan rakentamislupaa päättävällä rakennuslupaviranomaisella ei olisi kuitenkaan nykyisestä poiketen toimivaltaa myöntää vähäistä poikkeamista. Toimivalta on kunnalla ja kaupunginvaltuusto päättää hallintosäännössä, mille toimielimelle tai viranhaltijalle toimivallan antaa.

Jos toimivalta kunnan hallintosäännössä annetaan muulle viranomaiselle kuin rakennusvalvontaviranomaiselle, niin se johtaa kahteen eri hakemukseen ja päätökseen, kun nyt riittää yksi hakemus ja päätös. Asiakasnäkökulmasta tämä ei ole perusteltu ratkaisu.

Esityksen mukaan rakennuslupaviranomainen vahvistaisi rakentamislupahakemuksen selvitykset niiltä osin, kuin niiden perusteella on arvioitu sijoittamisen edellytykset. Tämän vahvistamisen tarkoitus ja merkitys ei selviä lakiesityksestä. Selvitysten vahvistaminen tulisi lisäämään rakennusvalvonnan vastuuta ja työmäärää ja hidastamaan lupakäsittelyä.

Lakiesityksen päävastuullista toteuttajaa koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 83 §:n mukaan päävastuullisen toteuttajan on huolehdittava rakentamislupaa edellyttävän rakennuskohteen toteuttamisesta suunnitelmien, rakennuskohteen toteuttamista koskevien säännösten, rakentamisluvan ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Päävastuullisen toteuttajan on vastattava toteutuksen kokonaisuudesta ja laadusta.

Rakennushankkeeseen ryhtyvä voi nimetä rakennuskohteen toteutusta varten päävastuullisen toteuttajan. Jos päävastuullista toteuttajaa ei nimetä, vastaa rakennushankkeeseen ryhtyvä itse päävastuullisen toteuttajan tehtävistä. Rakennushankkeessa voi olla vaiheittain vaihtuva päävastuullinen toteuttaja.

Lakiesityksen 72 §:n mukaan, jos rakennushankkeeseen ryhtyvä on nimennyt päävastuullisen toteuttajan, on rakennushankkeeseen ryhtyvän ilmoitettava kirjallisesti rakennusvalvontaviranomaiselle päävastuulliseksi toteuttajaksi nimetty henkilö tai taho. Ilmoitukseen on sisällytävä päävastuullisen toteuttajan suostumus tehtävään.

Lakiesityksen päävastuullista toteuttajaa koskevien säännösten arviointi

Päävastuullisen toteuttajan vastuuta koskevalla uudella säännöksellä tähdättäisiin rakennushankkeen laadukkaaseen toteutukseen. Rakentamislain säännöksen nojalla rakennushankkeeseen ryhtyvä eli raken-



nusluvanhakija, kuten kaupunkiympäristön toimialan asuntotuotanto- palvelu, voisi yksityisoikeudellisella sopimuksella siirtää vastuun myön- netyt rakentamisluvan mukaisen hankkeen toteutuksesta esimerkiksi urakoitsijalle.

Kun sopimuksen sisältö on vapaasti sovittavissa, niin jollei sopimusta tehdä ammattitaidolla, voi sopimus johtaa hankaliin sopimusriitoihin. Kaupunkiympäristön toimialalla on varmasti juridista osaamista näiden sopimusten tekemiseen, mutta esimerkiksi omakotitalon rakentajalla ei välttämättä ole. Rakennusvalvonnalla ei ole toimivaltaa ratkaista sopi- musriitoja tai neuvoa sopimusten tekemisessä. Tällaisia riidan ratkai- semispyyntöjä todennäköisesti kuitenkin tullaan kohdistamaan raken- nusvalvontaan. Voi kestää monta vuotta ennen kuin oikeuskäytäntö ratkaisee tämän säännöksen soveltamisongelmat.

Mikäli rakennushankkeessa on päävastuullinen toteuttaja, niin siirtyvät- kö kaikki rakentamisluvan oikeudet ja velvollisuudet rakennushankkee- seen ryhtyvältä toteuttajalle? Ilmeisesti vasta tuleva oikeuskäytäntö tu- lee ratkaisemaan tämän asian.

Lakiesityksen rakennushankkeen suunnittelijoita ja työnjohtajia koskevat säännökset

Lakiesityksessä pääsuunnittelijan tehtäviin ei enää kuuluisi huolehtia suunnitelmien yhteensovittamisesta koko rakennushankkeen ajan vaan rakentamisen ajalta tehtävä on osittain siirretty päävastuulliselle toteut- tajalle, joka mm. ilmoittaa suunnittelijoille rakentamisen aikana tehdyt muutokset toteumamalliin päivitettäväksi (59 §) ja vastaa toteutuksen kokonaisuudesta ja laadusta (83 §). Päävastuulliselle toteuttajalle ei kuitenkaan ole kelpoisuusvaatimuksia ja hakija voi myös itse toimia tässä roolissa. Kun laki ei enää anna pääsuunnittelijalle tukea huolehtia rakennushankkeen läpiviennistä suunnitelmien mukaan, kasvaa riski pääsuunnittelijan ja muiden suunnittelijoiden sivuuttamiseen rakenta- misen aikana. Tämä ei ainakaan lisää rakentamisen laatua.

Suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuuden arviointimenettelyä on lakiesityksessä kehitetty keskitettyihin rekistereihin ja koulutuksen osoittamiseen perustuvaan suuntaan, joka varmastikin helpottaa ra- kennusvaltaviranomaisen toimintaa eikä nykyisen kaltaista arviointia enää aina tarvitsisi suorittaa. Laki rakentamislain mukaisten rakentami- sen luonnollisten henkilöiden pätevyyskriteerien toteamisesta on tämän kannanoton kirjoittamisaikana lausuttavana ja tarkemmat näkemykset siitä kirjataan annettavaan lausuntoon. Kelpoisuuksien toteamismenet- telyssä on kuitenkin rakentamislakiesityksessä epä johdonmukaisuutta. Lakiehdotuksessa painottuu se, että rakennusvalvontaviranomainen voisi todeta vastuuhenkilön suunnittelu- tai työnjohtotehtävään kelpaa-



18.08.2022

mattomaksi lähinnä vain ajankäytöllisistä syistä. Myös paljon merkittävämpiä syitä voi olla olemassa, eikä viranomaisen toimivaltaa tulisi tästä syystä painottaa näin vahvasti ajankäytöllisten seikkojen arviointiin.

Pääsuunnittelijan ei enää jatkossa täytyisi täyttää hankkeen vaativimman suunnittelutehtävän kelpoisuusvaatimuksia. Pääsuunnittelijalla olisi tehtävässä muutoin edellytettävän suunnittelualan koulutuksen ja kokemuksen lisäksi oltava asiantuntemus ja ammattitaito johtaa suunnitelmien yhteensovittamista. Säädös jättää kokonaan erillisen pääsuunnittelijan, joka ei toimi missään muussa suunnittelutehtävässä hankkeessa, kelpoisuuden arvioinnin tyhjän päälle.

Nykysääntelyyn verrattuna tavanomaisten suunnittelu- ja työnjohtotehtävien kokemusvaatimusten puuttuminen rakentamislakiehdotuksesta on merkittävä heikennys vallitsevaan tilanteeseen. Sekä suunnittelussa että työnjohtotehtävissä vastavalmistunut suunnittelija tai työnjohtaja ei välttämättä tiedosta tehtävänsä tosiasiallista vastuuta, eikä mikään koulutusohjelma korkeakoulussa kouluta suoraan suunnittelun ja työnjohton tehtävien kokonaishallintaa. Lakiesityksen mukaan tavanomaisessa suunnittelutehtävässä ei esityksen mukaan edellytetä kokemusta, koulutus riittää.

Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää vähintään kolmen vuoden kokemusta avustamisesta vähintään tavanomaisissa suunnittelutehtävissä. Kokemuksen puute saattaa heikentää rakennuskohteen laadukasta suunnittelua ja toteutusta. Poikkeuksellisen vaativassa suunnittelutehtävässä tulisi vaatia pidempää kokemusta, kuin mitä lakiesityksessä vaaditaan, eli vähintään kuuden vuoden kokemusta vaativista ja erittäin vaativista suunnittelutehtävistä siten, että kokemuksesta vähintään kaksi vuotta on toimimista vastuullisena erittäin vaativissa suunnittelutehtävissä.

Lakiesityksen 73 §:n mukaan suunnittelijan on osoitettava pätevyytensä tavanomaiseen, vaativaan, erittäin vaativaan ja poikkeuksellisen vaativaan suunnittelutehtävään ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella. Nähtäväksi jää, mikä tämä toimielin tulee olemaan ja mihin tasoon toimielin tulee suunnittelijoiden pätevyyden määrittelemään. Pätevyys ei vielä riitä, vaan suunnittelijan tulee olla kelpoinen kyseisessä rakennushankkeessa. Tämän varmistaminen jää edelleen rakennusvalvonnalle, mikä on hyvä asia. Kelpoisuusvaatimuksista, kuten tämän uuden toimielimen myöntämisen todistuksen tarpeesta, ei voi poiketa mutta 193 § antaa mahdollisuuden todeta kelpoiseksi henkilön, joka on rakennusvalvonnan hyväksymänä toiminut vastaavissa erityisen vaativissa tehtävissä. Lain voimaan tullessa ministeriön valtuuttaman pätevyyskriteerit toteavan toimielimen tulisi siis olla ollut



18.08.2022

toiminnassa jo jonkin aikaa, jotta suunnittelijat, joilla ei aikaisempaa hyväksyntää ole, voidaan todeta kelpoisiksi. 193 § ei myöskään anna aikarajaa sille, milloin todistus tulee hankkia.

Lakiesityksen mukaan rakentamishankkeessa voi olla useampi rakennussuunnittelija. Kuinka monta rakennusvalvonnan kelpoiseksi toteamaa rakennussuunnittelijaa hankkeella on tarkoituksenmukaista olla, miten vastuut heidän välillään jakautuvat ja kuka allekirjoittaa pääpiirustukset?

On erittäin hyvä, että lakiin on nostettu rakennusvalvonnalle mahdollisuus edellyttää lupahakemusvaiheessa ilmoittamaan myös hankkeen arvioimisen kannalta olennaiset erityissuunnittelijat.

Edelleen tässäkin lakiesityksessä etenkin työnjohtajien osalta vaikuttaa siltä, viranomaisen toimintamahdollisuudet jäävät epäselviksi tapauksessa, jossa kelpoisuusehdot eivät täyty. Nykyisinkin on ollut tapauksissa, joissa kielteinen päätös on aiheuttanut ongelmia. Ristiriitaa näyttäisi olevan pykälien 77 ja 78 välillä. Jos muodollisesti pätevä ja kelpoinen suunnittelija tai työnjohtaja ei rakennushankkeen suunnittelun ja toteutuksen aikana selviydy kuitenkaan tehtävistään, niin rakennusvalvonnalla tulisi olla toimivalta todeta, että hän ei ole kelpoinen tehtävässään ja päättää hänen vastuunsa.

Lakiesityksen rakennuskohteen ulkoasua koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 36 §:n mukaan rakentamisluvan (sijoittamisluvan) myöntämisen edellytyksenä asemakaava-alueella on, että (...)
2) rakennuskohde soveltuu rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden, korkeatasoisen arkkitehtuurin tai sopusuhtaisuuden vaatimukset;(…)

Lakiesityksen rakennuskohteen ulkoasua koskevien säännösten arviointi

Maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:n mukaan rakennuksen tulee soveltua rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset. Maankäyttö- ja rakennuslain 135 §:ssä edellytetään lisäksi, että rakennus soveltuu paikalle.

Kun nykyisen lainsäädännön mukaan rakennuksen on oltava sekä kaunis että sopusuhtainen, niin lakiesityksen mukaan riittää, että rakennus on vain kaunis tai sopusuhtainen. Rakennuksen ei enää tarvitse olla myöskään kaunis tai sopusuhtainen, jos rakennus on korkeatasoista arkkitehtuuria.



18.08.2022

Jos rakennus on kaunis ja sopusuhtainen, niin se yleensä soveltuu myös rakennettuun ympäristöön. Jos rakennus ei ole kaunis eikä sopusuhtainen ja vaikka se olisi korkeatasoista arkkitehtuuria, niin rakennus ei välttämättä sovellu rakennettuun ympäristöön ja maisemaan. Tähän sisältyy väistämättä jonkin tasoinen ristiriita. Pelkkä sopusuhtaisuus ei saa olla lain määräämä minimitaso, varsinkaan kun esityksessä rakentamislakilla ei ole lainkaan tavoitepykälää, vaikka kaavoitus- ja rakentamislakiin sellaista esitettiin koskien myös rakentamista. Rakennusvalvonta kannattaa rakennusten korkeatasoisen arkkitehtuurin edistämistä, mihin säännöksellä tähdätään. Säännös on kuitenkin kirjoitettu siten, että se voi myös madaltaa rakennusten arkkitehtuurin tasoa, riippuen rakentamisluvan hakijasta ja rakennussuunnittelijasta.

Lakiesityksen olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 40 §:n mukaan rakennushankkeen toteuttamisen edellytyksenä on, että rakennushanke täyttää 21–33 §:ssä säädetyt ja niiden nojalla asetetut olennaiset tekniset vaatimukset ottaen huomioon rakennushankkeen vaativuus sekä rakennushankkeeseen osallistuvat suunnittelijat ja toteuttajat.

Lakiesityksen olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevien säännösten arviointi

Rakennushankkeen olennaisten teknisten vaatimusten täyttäminen ei saa olla riippuvainen siitä, kuka/ketkä suunnittelija ja toteuttaja ovat ja kuinka vaativa rakennushanke on. Rakennusvalvonnan valvonnan määrään tällä seikalla sinänsä on merkitystä.

Lakiesityksen alueellista poikkeamista koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 46 §:n mukaan kunta voi erityisestä syystä päättää, että alueidenkäyttölaissa säädetyistä tai sen nojalla annetusta tai tässä laissa säädetyistä tai sen nojalla annetusta rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta voidaan poiketa laajemmalla kuin yhden rakennuspaikan käsittävällä alueella silloin, kun kysymys on asemakaava-alueella olemassa olevan asuin-, liike- tai toimistorakennuksen tilojen muuttamisesta asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön (alueellinen poikkeaminen).

Edellä 45 §:ssä säädetyt poikkeamisen edellytykset koskevat myös alueellista poikkeamista. Poikkeamisen on edistettävä olemassa olevien rakennusten käyttöä, kehittämistä ja ylläpitoa.

Lakiesityksen alueellista poikkeamista koskevien säännösten arviointi



Alueellinen poikkeaminen on kaavoitukseen verrattavaa ohjausta ja alueellinen poikkeaminen ei siten saa muodostua kaavoitusta korvaavaksi menettelyksi. Alueellisen poikkeamisen mahdollistama säännös kuuluisi luonteeltaan siten pikemminkin alueidenkäyttölakiin eikä rakentamislakiin.

Alueellista poikkeamista on käytetty esimerkiksi ullakkorakentamisen yhteydessä, jossa asuinrakennuksille on sallittu asumisen määrän lisääminen ullakkokerrokseen, tietyin ehdoin. Kyse on yleensä melko vähäisistä kerrosalamääristä, jolloin hankkeiden vaikutukset ovat vähäisiä..

Alueellisella poikkeamisella siten, että liike- ja toimistorakennusten käyttötarkoitus muuttuu kokonaan asumiseen, on laajoja maankäyttöllisiä vaikutuksia, etenkin tiiviissä kaupunkirakenteessa. Vaikutuksia on mm. palveluverkko- ja muuhun palvelurakenteeseen, liikenteeseen, pysäköintiin, kaupunkirakenteen mahdollistamaan toimitilan määrään ja sitä kautta työpaikkamääriin. Lisäksi vaikutuksia voi olla myös rakennusten arvojen säilymiseen. Näin ollen, vaikka kaupungin ei ole pakko myöntää alueellista poikkeamista, vaan se on harkinnanvarainen, niin alueellisen poikkeamisen myöntämismahdollisuuden laajentaminen tällä tavalla ei välttämättä ole perusteltua.

Esitetyllä tavalla jaetussa lainsäädännössä tärkeän nivelkohdan muodostavat suunnittelutarvealuepäätökset ja suunnittelutarvealueilla myönnettävät poikkeamiset. Ne ovat lähtökohtaisesti maankäytön suunnittelun ohjausta ja siten kaavoitukseen verrattavaa ja niitä koskevat säännökset olisi perusteltua olla alueidenkäyttölaisissa.

Lakiesityksen rakennustyönaikaista valvontaa koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 90 §:n mukaan valvontatehtävän laajuutta harkittaessa on otettava huomioon rakennushankkeen vaatavuus siten kuin edellä 89 §:ssä on säädetty. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on sattumanvaraisin tarkastusmenettelyin valvoa, että vastuulliset tahot täyttävät velvollisuutensa. Viranomaisen on puututtava tältä osin havaitsemiinsa laiminlyönteihin.

Rakennusvalvontaviranomainen ei vastaa rakentamisen laadusta. Viranomaisen on kuitenkin huolehdittava, että hankkeessa käytetään ulkopuolista tarkastusta ja erityismenettelyä silloin, kun hankkeen tai tehtävän vaatavuus sitä edellyttävät.

Lakiesityksessä perustelujen mukaan ehdotetussa säännöksessä lähdetään siitä, että kaikissa tilanteissa viranomaisvalvonta perustuisi enemmän tai vähemmän sattumanvaraiseen tarkastusmenettelyyn, jol-



18.08.2022

la tarkoitettaisiin pistokokeenomaista valvontaa. Viranomaisen voisi valita satunnaisotantana tarkastuskohteet paikan päällä tarkastettavaksi. Käytännön valvontatoiminnassa on havaittu, että nykyinen järjestelmä, joka perustuu tietyissä rakentamisen vaiheissa pidettäviin, hankkeeseen ryhtyvän tai hänen edustajiensa tilaamiin määrämuotoisiin katselmuksiin, ei välttämättä tuo esiin potentiaalisia ja viranomaisen puuttumista kaipaavia puutteita. Jatkossa olisi tarpeen merkittävästi laajentaa ennalta ilmoittamattomien viranomaistarkastusten määrää. Nykyisen kaltaisista katselmuksista ei olisi kuitenkaan tarkoitus luopua kokonaan. Jo pelkkä tietoisuus mahdollisista yllätystarkastuksista olisi omiaan terävöittämään työmaaorganisaatioiden toimintaa.

Lakiesityksen rakennustyönaikaista valvontaa koskevien säännösten arviointi

Mikäli sattumanvaraiset tarkastukset pidettäisiin rakentamisen aikana nykyisin pidettävien katselmusten lisäksi, niin tämä tulisi lisäämään merkittävästi rakennusvalvonnan työtehtäviä. Tämän vuoksi rakentamisluvissa määrättyjä katselmuksia voidaan joutua vähentämään. Parantaisiko tämä rakentamisen valvontaa jää nähtäväksi.

Lakiesityksen vastaavaa työnjohtajaa ja rakennustyön keskeyttämistä koskevat säännökset

Rakentamislakiesityksen 96 §:n 3 momentin mukaan rakennustyötä ei saa aloittaa ennen kuin vastaavasta työnjohtajasta ja hankkeen niin edellyttäessä erityisalan työnjohtajasta on jätetty ilmoitus rakennusvalvontaviranomaiselle. Rakennusvalvontaviranomaisen on keskeytettävä rakennustyö, kunnes hankkeeseen ryhtyvä on ilmoittanut uuden työnjohtajan, jos ilmoitettu työnjohtaja ei täytä edellä määriteltyjä ehtoja tai edellytyksiä tai tämä eroaa tehtävästä.

Lakiesityksen vastaavaa työnjohtajaa ja rakennustyön keskeyttämistä koskevien säännösten arviointi

Rakennustyömaan virallinen keskeyttäminen aina, kun vastaava työnjohtaja eroaa ja uutta vastaavaa työnjohtajaa ei nimetä samanaikaisesti, tulee teettämään turhaa työtä rakennusvalvonnalle. Viranhaltijan keskeytysmääräys tulee aina viedä rakennusvalvontaviranomaisen eli ympäristö- ja lupajaoston käsiteltäväksi. Työmaa on perusteltua keskeyttää vain, jos rakennustöitä jatketaan ilman vastaavaa työnjohtajaa.

Lakiesityksen muutoksenhakua valvontamaksuun koskeva säännös

Rakentamislakiesityksen 168 §:n mukaan muutosta kunnan viranomaisen tässä laissa säädettyyn päätökseen haetaan valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään, jollei edellä tässä luvussa säädetä toisin.



18.08.2022

Edellä säädetystä poiketen lupamaksua koskevassa muutoksenhaussa noudatetaan kuitenkin, mitä lupapäätöksen muutoksenhausta on säädetty.

Lakiesityksen muutoksenhakua valvontamaksuun koskevien säännösten arviointi

Tällä hetkellä rakennusvalvontapalvelujen viranhaltijan tekemään rakennuslupapäätökseen haetaan muutosta oikaisuvaatimuksella ympäristö- ja lupajaostolta, jonka päätöksestä voi valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen. Rakennuslupapäätöksen nojalla samainen viranhaltija kirjoittaa lupamaksupäätöksen. Lupamaksupäätökseen haetaan kuntalain mukaisesti oikaisua kaupunkiympäristölautakunnalta, jonka päätöksen voi valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen. Esityksen mukaan jatkossa viranhaltijan tekemään lupamaksupäätökseen haetaan oikaisua ympäristö- ja lupajaostolta. Tämä on perusteltua.

Ympäristö- ja lupajaosto tekee myös mm. velvoitepäätöksiä ja määrää niiden yhteydessä valvontamaksuja, mitkä eivät siis ole lupamaksuja. Jaoston valvontamaksupäätökseen haetaan tällä hetkellä oikaisua kaupunkiympäristölautakunnalta ja lautakunnan päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Perusteltua olisi, että lupamaksujen lisäksi rakennusvalvontataksan mukaisissa kaikissa lupa- ja valvontamaksuasioissa noudatetaan hallintolain mukaista muutoksenhakuprosessia eikä kuntalain mukaista prosessia.

Esittelijä

rakennusvalvontapäällikkö
Leena Jaskanen

Lisätiedot

Pentti Ruuska, yksikön päällikkö, puhelin: +358 9 310 26218
pentti.ruuska(a)hel.fi
Salla Mustonen, yksikön päällikkö, puhelin
salla.mustonen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Ympäristöministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus



18.08.2022

Asia/3

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Rakentamislakiesitys ja muut lakiesitykseen liittyvät asiakirjat ovat niin laaja kokonaisuus erilaisia asiakirjoja, että niitä ei ole ollut tarkoituksenmukaista liittää tähän liitteeksi. Asiakirja-aineisto on suurimmaksi osaksi luettavissa ympäristöministeriön internetsivuilta.
<https://mrluudistus.fi/>

Esittelijä

rakennusvalvontapäällikkö
Leena Jaskanen

Lisätiedot

Pentti Ruuska, yksikön päällikkö, puhelin: +358 9 310 26218
[pentti.ruuska\(a\)hel.fi](mailto:pentti.ruuska(a)hel.fi)
Salla Mustonen, yksikön päällikkö, puhelin
[salla.mustonen\(a\)hel.fi](mailto:salla.mustonen(a)hel.fi)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Ympäristöministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano