

Ympäristöministeriö
kirjaamo@ym.fi

22.04.2022

Suomen Arkkitehtiliiton kommentit luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi rakentamislaki

Maankäyttö- ja rakennuslakia ei saa romuttaa

Maankäyttö- ja rakennuslaki on keskeinen yhdyskuntien, elinympäristöjen ja rakennusten suunnittelua, kehittämistä, toteutusta ja käyttöä ohjaava laki. Se turvaa kansalaisten osallistumismahdollisuudet asioiden valmisteluun ja määrittää vähimmäisvaatimukset suunnittelun ja toteutuksen laadulle sekä asettaa kelpoisuusehdot eri toimijoiden asiantuntemukselle. Laki on myös keskeinen alueidenkäytön suunnittelua ja rakentamisen viranomaisvalvontaa koskevia toimintatapoja sekä eri osapuolten oikeuksia ja velvoitteita määrittävä laki. Ehdotuksessa rakentamislaki, kuten jo kaavoitus- ja rakentamislain lausuntoversiossa, on kaavoitusta ja rakentamista koskevien osioiden yhteensovittamisessa huomattavia puutteita.

Lähtökohdat ja tavoitteet maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistukselle keskittyivät pitkälti alueidenkäytön sääntelyn kehittämiseen. Näiden tavoitteiden yksi kerrallaan vesityttyä ollaan eduskunnalle viemässä käsittelyyn vain rakentamista koskevaa sääntelyä omana rakentamislakina, irrallaan kokonaisuudesta. Jo kaavoitus- ja rakentamislain valmistelua leimasivat kiire ja resurssien riittämättömyys, jotka näyttäytyivät osin yksipuolisena virkamiesvalmisteluna, lausuntojen puutteellisena huomioimisena, esitettyjen muutosten olemattomina vaikutusten arvioina sekä perustelu- ja lakitekstien epäloogisuuksina ja ristiriitaisuuksina.

Perusteeksi rakentamislain kiirehtimiselle on annettu sen rooli budjettilakina. Toteutuessaan lakiehdotuksella olisi paljon suuremmat ja pitkäkestoisemmat vaikutukset kuin mitä muutaman vuoden budjettitarkastelujaksolla valtionalouteen voisi olla. Näitä budjettiin sidottavia talousvaikutuksia ei ole myöskään riittävästi huomioitu tai esitetty lakiesityksen perusteluissa ja vaikutusten arvioinneissa. Rakentamislakia ei missään tapauksessa pidä käsitellä budjettilakina.

Lainvalmistelussa tulee aina varmistaa laaja-alainen osallistaminen ja riittävät resurssit - myös ajallisesti. Vaalikauden päättymisen lähestyminen ei saa olla perusteena sille, että esityksestä rakentamislaki ei järjestetä kattavaa lausuntokierrosta. Ehdotus rakentamislaki tuli nähtäville vasta kaksi päivää ennen kuulemistilaisuutta, lakiehdotukseen ei ole voinut tutustua kaikilla Suomen virallisilla kielillä ja kommentointiaikaa osallisille ja sidosryhmille on varattu vain viisi työpäivää kuulemistilaisuudesta. Toimintatapana tämä on kestämätön ja maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmisteluun pitkään osallistuneita tahoja aliarvioiva.

Alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyä ei tule eriyttää

Päätös jakaa nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki kahtia muuttaisi maankäyttöä ja rakentamista koskevia sääntelyn periaatteita oleellisesti. Näin isoa, perustavanlaatuista muutosta ei voi tehdä ilman kattavaa vaikutusten arviointia. Osana alueidenkäytön ja rakentamisen lainsäädännön eriyttämistä olisi pitänyt toteuttaa kattava vaikutusten arviointi.

Maankäytön suunnittelun ja rakentamisen tärkeät nivelkohdat, kuten suunnittelutarvealueiden rakentamisluvat ja poikkeamisratkaisut, purkaminen ja korjausrakentaminen edellyttävät huolellista alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisen yhteensovittamista. Ne tulee käsitellä sekä rakentamista että alueidenkäyttöä ohjaavan lainsäädännön yhteydessä. **Maankäyttö- ja rakennuslain kahtiajaon vaikutuksista ei ole tehty vaikutusten arviointia, jossa olisi selvitetty myös alueidenkäytön ja rakentamisen tärkeitä nivelkohtia.**

Lain on kannustettava hyvään suunnitteluun ja toteutukseen

Maankäyttö- ja rakennuslaki ohjaa kohti tarkentuvaa suunnittelua. Alueiden käytön suunnittelulle asetetuissa tavoitteissa edistetään mm. turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista. Rakennussuunnittelun osalta tämä tavoite toteutuu vain samansuuntaisten rakentamiselle asetettavien vaatimusten avulla. Ne ohjaavat rakennushankkeeseen ryhtyvää, suunnittelijoita ja muita toimijoita. Rakentamisen lupaviranomaisen tehtävänä on osaltaan ohjata ja valvoa myös kaavoituksen tavoitteiden toteutumista samalla, kun hän työssään valvoo rakentamiselle asetettujen vaatimusten toteutumista.

Esityksessä rakentamislainsäädännön muuttaminen on muuttumassa vain viranomaistoiminnan oppaaksi. Lain soveltamisalaa koskevassa pykälässä todetaan, että laki koskee rakennusten ja rakennuskohteiden suunnittelua, rakentamista ja käyttöä. Tästä huolimatta huomattava osa pykälästä koskee vain viranomaistoimintaa. **Rakentamisen sääntelyssä tulee huomioida suunnittelu ja toteutus viranomaistoiminnan lisäksi.** Rakennushankkeeseen ryhtyvän ja muiden toimijoiden rooli on ratkaiseva rakennetun ympäristön ja rakentamisen laadun osalta.

Korjausrakentamisen tulee olla tasavertainen lähtökohta uudisrakentamisen rinnalla

Olemassa olevan rakennuskannan huomioon ottamisen ja korjausrakentamisen edistämisen tulee näkyä rakentamisen sääntelyssä vielä nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakiakin paremmin. **Nyt esitetty korjausrakentamisen sääntelyehdotus on uhka hienovaraiselle korjaamiselle ja olemassa olevan rakennuskannan pitkäkestoiselle käytölle.** Korjausrakentamisen sääntelyn luonne ei saa muuttua näin merkittävästi nykyisestä. Rakennuksen ominaisuudet ja erityispiirteet tulee jatkossakin ottaa huomioon suunnittelussa ja toteutuksessa sekä korjaus- ja muutostyö toteuttaa ja käyttötarkoitus valita rakennuksen ehdoilla ottaen huomioon myös kunnan maankäyttötavoitteet.

Rakentamiselle asetetut vaatimukset ovat epäselvät

Lakiesityksestä ei käy ilmi, miksi nykyiset maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:ssä selkeät, rakentamiselle asetettavat vaatimukset on hajotettu ja ilmaistu epäselvästi. Lausuntoversiossa

kahtiajakoa perusteltiin rakentamisluvan jaolla sijoitus- ja toteutuslupa. On hyvä, että aiemmin esitetystä kaksivaiheisesta lupamenettelystä on luovuttu. Rakentamiselle asetettavien vaatimusten hajottaminen kahteen kategoriaan ei näin ollen ole enää perustetta. Rakentamista koskevien vaatimusten tulee olla yhdessä paikassa ja muodostaa selkeä kokonaisuus, jotta rakennushankkeen kaikki osapuolet pystyvät ennalta varmistamaan, mitä vaatimuksia laki rakentamiselle asettaa.

Edellä mainituilla perusteilla Suomen Arkkitehtiliitto katsoo, että maankäyttö- ja rakentamislakia ei tule jakaa kahtia ja ehdotettua rakentamislakia ei tule antaa. Rakentamisen osalta valmistelua tulee jatkaa nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain osauudistuksina. Samanaikaisesti tulee valmistella myös asetustasoinen täydentävä sääntely.

Suomen Arkkitehtiliitto yhtyy Rakennusteollisuus RT:n, RAKLIn ja Rakennustarkastusyhdistys RTY:n kuulemistilaisuudessa 13.4.2022 esittämiin kannanottoihin, joiden mukaan rakentamislakia ei tule viedä eteenpäin ilman kunnollista ja laajaa vuoropuhelua.

Helsingissä 22.4.2022



Henna Helander
puheenjohtaja
Suomen Arkkitehtiliitto

Liitteenä
Suomen Arkkitehtiliiton tarkempia kommentteja rakentamislakiehdotukseen.

LIITE

Huomioiden lakiesitykseen tutustumiseen ja kommentointiin varattu kohtuuttoman lyhyt aika ovat Arkkitehtiliiton kommentit vain lukukohtaisia esimerkkejä.

Rakentamislakiehdotus

1 luku

Yleisiä säännöksiä

Rakentamislaisissa tulee olla yhteiseen päämäärään ohjaavat tavoitteet.

Lakiehdotuksesta on karsittu yleisiä tavoitepykäläiä nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna. Rakentamisen sääntelyn uudistamiselle asetetut hyvät tavoitteet eivät näy tarpeeksi lakiehdotuksen pykälissä. Lainsäädäntöön tarvitaan yhteisiä rakentamisen tavoitteita kuvaavia pykäläiä, jotka auttavat hahmottamaan lain päämäärää ja tavoitteita. Ylätason käsitteillä ja säätelyllä voidaan ohjata toimintaa samaan suuntaan. Toisin kuin kuulemistilaisuudessa väitettiin, tämä laajavaikutteinen laki tarvitsee ja siihen kuuluvat julkikirjoitetut lain päätarkoitustavoitteet, jotka kiteyttävät kaikille lakia soveltaville tahoille lain päämäärät.

Laissa tulee säätää rakentamiselle asetettavista laadullisista vaatimuksista kaikkea rakentamista koskevana kokonaisuutena. Laissa rakentamisella asetetut vaatimukset ovat tärkeitä myös kaavoituksen näkökulmasta. Lakiehdotuksen perusteluista ja tavoitteista puuttuvat kokonaan kuvaus suhteesta maankäyttö- ja rakennuslakiin jäävään alueidenkäytön säätelyyn, joka koskee monin paikoin sekä alueidenkäyttöä että rakentamista.

2 luku

Rakentaminen

Alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyn kahtiajako ilman huolellista valmistelua ja vaikutusten arviointia synnyttää sääntelyyn useita epäjatkoja ja ristiriitoja. Hyvä esimerkki tästä on alueidenkäyttölain puolelle jäävä pykälä 20 § *Kunnan tehtävät*. Kunnilla on keskeisiä tehtäviä alueidenkäytön lisäksi myös rakentamisen puolella muun muassa rakennusvalvontaa ja sen järjestämistä koskien. Näistä tehtävistä ei nyt säädettäisi kummassakaan laissa.

3 luku

Olennaiset tekniset vaatimukset

Mikäli rakennusten rakennettuun ympäristöön ja maisemaan soveltavuuteen, kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukseen, arkkitehtuuriin tai rakennusten ulkoasuun liittyvää sääntelyä muutettaisiin nykyisestä, sillä olisi välittömät heijastusvaikutukset kaavoituksen yksityiskohtaisuuteen ja kaavamääräyksiin. **Rakentamisen laadulliset vaatimukset tulee sijoittaa yhteen lukuun, jonka nimi on Rakentamisen yleiset laatuvaatimukset.**

Nykyinen, rakennuksen ehdoilla tapahtuva, hienovaraiseen korjaamiseen kannustava oikeusohje ja sääntelyn luonne lainsäädännössä tulee säilyttää. Tästä tulee säätää vastaava, joustavaan ja tapauskohtaiseen harkintaan perustuva, lain soveltamisen oikeusohje. Lain tulee tukea tällä tavalla saavutettavaa ilmastonmuutoksen hillintää sekä samalla jatkaa rakentamisen ajallisen kerrostuneisuuden kunnioittamista. Myös rakentamista koskevassa sääntelyosuudessa tulee näkyä

olemassa olevan rakennuskannan käytön edistäminen ja rakennetun ympäristön erityisten arvojen vaaliminen.

4 luku

Rakentamisen luvanvaraisuus ja edellytykset

Purkamisen salliminen esitetyillä perusteilla on uhka rakennusperinnön säilymiselle.

Purkamisluvan edellytyksistä puuttuu kokonaan vaatimus, ettei purkaminen merkitse ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen katoamista (vrt. MRL 139 §). Nämä eivät automaattisesti sisälly rakennetun ympäristön suojelemista koskeviin tavoitteisiin.

Lakiehdotuksessa esitetty ajattelutapa tulee kääntää toisinpäin. Sen sijaan, että käyttötarkoituksen puuttuessa voidaan purkaa, pitäisi miettiä, että uudisrakennusta ei saisi rakentaa, mikäli vanha rakennus on otettavissa käyttöön. Vastaavasti ”käytön on sovelluttava rakennukseen” eikä toisinpäin. Käyttötavat joustavat, eivät rakennukset - tämä edellyttää aina alueidenkäytön ja rakentamisen vaatimusten yhteensovittamista. **44 § Purkamisluvan edellytykset** on myös hyvä esimerkki pykälästä, jossa tulee huomioida niin alueidenkäytön kuin rakentamisen sääntelyn näkökulmat.

Maankäyttö- ja rakennuslain lupaedellytyksissä on kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset, mutta nyt ne on jätetty pois. Suunnittelun laatua ei ole mainittu missään. **Koska lakiehdotuksessa ei ole esitetty perusteluja miksi kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimuksia on ollut tarve muuttaa, tulee nyt käytössä oleva määritelmä säilyttää toimivana.** Hyvän rakennustavan -käsite tulee määritellä nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti. Hyvä rakennustapa säännöksellä viitataan sitovan norminannon ulkopuoliseen, hyvää rakentamista täsmentävään tietopohjaan ja käytäntöön. Se on alan itsensä määrittelemä ja perustuu kunkin ajankohdan ammatilliseen tietopohjaan ja osaamiseen. Siihen ei tule sotkea normeja.

34 § Rakentamislupa

Pykälän 2. momentin muotoilu antaa mahdollisuuden ristiriitaisiin tulkintoihin kunnan mahdollisuudesta madaltaa lupakynnystä rakennusjärjestyksessään.

46 § Alueellinen poikkeaminen

Alueellisen poikkeamisen pykälä ei voi sijaita rakentamislainsäädännössä. Alueellinen poikkeaminen on maankäytön suunnittelun ohjausta ja siten kaavoitukseen verrattavaa ja tulee siksi käsitellä muun alueidenkäyttöä ohjaavan lainsäädännön yhteydessä. Alueellinen poikkeaminen ei saa muodostua kaavoitusta korvaavaksi menettelyksi. Tämä on myös hyvä esimerkki alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyn eriyttämisen synnyttämistä epäjatkumokohdista.

Esitetyllä tavalla jaetussa lainsäädännössä tärkeän nivelkohdan muodostavat suunnittelutarvealueiden rakentamisluvat ja poikkeamisratkaisut, jotka ovat maankäytön suunnittelun ohjausta ja siten kaavoitukseen verrattavaa ja tulee siksi käsitellä muun alueidenkäyttöä ohjaavan lainsäädännön yhteydessä.

5 luku

Lupamenettely

Luopuminen kaavoitus- ja rakentamislaki luonnoksessa esitetystä kaksivaiheisesta luvasta on kannatettava. Toteutuessaan rakentamisen lupajärjestelmästä olisi muodostunut sekava ja epätarkoituksenmukainen. **Rakennusluvan myöntäminen kaksivaiheisena on mahdollista nykyisenkin maankäyttö- ja rakennuslain mukaan.** Säädos on varsin joustava, mutta vain vähän

käytetty.

6 luku

Kelpoisuusvaatimukset

Kelpoisuudet ja pätevydet ovat keskeinen keino rakentamisen laadun edistämisessä. Lakiesitys sisältää huomattavan määrän uusia asetuksenantovaltuuksia ja liitännäislakeja. Niiden kautta toteutuva sääntely on tässä vaiheessa vain arvailujen varassa. Kelpoisuuksia ja valtakunnallista pätevydentoteamismenettelyä koskeva kokonaisuus olisi mahdollista toteuttaa omana osauudistuksena nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain puitteissa. Tämä mahdollistaisi kokonaisuuden todellisten vaikutusten arvioinnin ja sidosryhmien ja muiden osapuolien sitouttamisen esitykseen.

71 § Suunnittelijoiden kelpoisuudet

Kelpoisuusvaatimuksia ei saa liudentaa vallitsevasta sääntelyn tasosta Pääsuunnittelijan kelpoisuus arvioinnin edellytyksiä on avattu lausuntoversiota laveammin. **Sääntelyssä tulee säilyttää vaatimus pääsuunnittelijan kelpoisuuden tasosta suhteessa hankkeen vaativimpaan suunnittelutehtävään.**

Tavanomaisen vaativuusluokan suunnittelutehtävissä ja työnjohtotehtävissä tulee edellyttää kokemusta. Tämän vaativuusluokan suunnittelu- ja työnjohtotehtävät ovat tehtävämäärällisesti suurin luokka, joka työllistää rakennusvalvontoja. Kokemusvaatimus on entistä perustellumpi, kun lakiluonnokseen on nyt lisätty vaatimus pätevyyden osoittamisesta ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella.

72 § Suunnittelijoiden ja päävastuullisen toteuttajan ilmoittaminen rakennusvalvontaviranomaiselle
Velvollisuus päävastuullisen toteuttajan ilmoittamisesta suunnittelijoiden ilmoituksen yhteydessä on keinotekoinen, erityisesti kun se on kirjattu ehdollisena "Jos rakennushankkeeseen ryhtyvä on nimennyt päävastuullisen toteuttajan . . ." Vrt. myös pykälä *83 § Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu*. Luontevampaa olisi kirjata päävastuullista toteuttajaa koskeva ilmoitusvelvollisuus *76 § Vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan ilmoittaminen rakennusvalvontaviranomaiselle*.

7 luku

Vastuu

Vastuukokonaisuutta on selkeytetty ja palattu nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen vastuusäätelyyn. Vastuuajan määritykset on poistettu kaikilta toimijoilta. Myös erillisen vapaaehtoista valvojaa koskevan pykälän poisto on perusteltua. Kirjaus päävastuullisen toteuttajan vastuun sääntelyn tasosta olisi nyt linjassa rakennushankkeeseen ryhtyvän ja pääsuunnittelijan vastuun sääntelyn kanssa.

83 § Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu

Momentti 3 on vastuu luvussa väärässä paikassa, kun muut hankkeen osapuolia koskevat ilmoitusvelvollisuudet ovat luvussa *6 Kelpoisuusvaatimukset*.

8 luku

Rakennusvalvonnan järjestäminen

Tervetullut muutos kaavoitus- ja rakentamislain lausuntoversioon verrattuna on, että rakennusvalvontatoiminta ei esitetä jaettavaksi vaativan ja tavanomaisen tasoiseen rakennustoimeen. **Nykyinenkin laki mahdollistaa joustavasti kuntien välisen yhteistyön ja avunannon.** Rakennusvalvontatoimen jaosta luopuminen poistaa myös huomattavan määrän lisäsääntelyn tarvetta mm. rakennushankkeen vaativuusluokkaa ja rakennustarkastajan kelpoisuutta koskien.

9 luku

Rakennustyön suoritus

10 luku

Rakentamiseen liittyvät järjestelyt

11 luku

Rakennuksen käyttö ja kunnossapito

Luopuminen esityksestä rakennusten katsastusta koskien on tervetullut.

12 luku

Rakennetun ympäristön hoito

13 luku

Pakkokeinot ja seuraamukset

14 luku

Rakennustuotteiden markkina- ja laatuvalvonta

Ehdotuksesta kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön mukaisesti, rakennustuotteiden markkina- ja laatuvalvontaa koskeva osuus on nyt paisunut yli kahdenkymmenen pykälän käsittäväksi kokonaisuudeksi saaden suhteettoman suuren roolin rakentamislakiehdotuksessa. Virkamiesvalmistelussa lakiesitykseen on tuotu tätä koskien kokonaan uusi luku (säädökset vastaavat pitkälti ehdotettua Eräiden tuotteiden markkina- ja laatuvalvonnasta annetun lain (1137/2016) 3. lukua) lausuntokierroksen jälkeen. **Näin isosta, uudesta lisäyksestä tulee olla mahdollisuus lausua osana rakentamisen sääntelyn kokonaisuutta.** Erityisesti kun rakennustuotteiden markkina- ja laatuvalvonnasta ja sen nykyisestä toimivuudesta ei ole tätä ennen ollut mahdollisuutta saada käsitystä tai käydä keskustelua osana maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta.

Herää myös kysymys tuleeko rakennustuotteiden markkina- ja laatuvalvontaa koskeva sääntely tapahtua kokonaisuudessa lain tasolla ja eikö asiaa koskevaa asetustasoista säätelyä voida antaa?

164 § Rakennusvalvontaviranomaisen ilmoitusvelvollisuus

Rakennusvalvontaviranomaiselle esitetty seuranta- ja ilmoitusvelvollisuus on kohtuuton huomioiden kaikki rakennusvalvontatoimen muut tehtävät ja resurssit.

15 luku
Muutoksenhaku

16 luku
Erinäisiä säännöksiä

17 luku
Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

* * *