

3.7.2020

YM, Kirsi Martinkauppi

Aihe: Ehdotuksia rakentamisen lupajärjestelmän ja rakennusvalvonnan uudistamiseksi

RAKLIn kommentit ehdotuksiin

Kommentit viety FountainPark - kommentointijärjestelmään.

<https://www.strategydialog.com/dbb22b97-7cf7-4914-a254-b5ef40a1047e>

Kirjoitettu myös alle kommentointijärjestelmässä olevien avoimien kysymysten osalta.

Mitä vaikutuksia esitetyllä rakentamisen lupajärjestelmän uudistuksella on?

- **Mieti vaikutuksia viranomaisille**

Korjausrakentamisen luvanvaraisuuden lupakynnys on erittäin ratkaisevassa asemassa viranomaisprosessien sujuvoittamisen osalta. Nyt ehdotettujen pykälien valossa korjausrakentamisen luvanvaraisuus on tulkinanvarainen. Mikäli jatkossa edellytetään yhä useammalta korjaustoimelta rakentamislupaa, lisää se kustannuksia ja kuormittaa rakennusvalvonnan resursseja hidastaen samalla hankkeiden käynnistymistä. Tämä taas on merkityksellistä ja hidastavaa mm. energiatehokkuustavoitteiden toteutumisen osalta.

Uudisrakentamisen osalta pitäisi välttää tilannetta, jossa kaksivaiheisuudesta seuraa myös kaksinkertainen prosessi ylikuormitettuihin rakennusvalvontoihin. Kaksivaiheisuuden pitäisi olla rakennushankkeeseen ryhtyvälle valinnainen tapa toimia ei pakollinen. Ehdotettujen pykälien valossa riskiä lisää useassa kohteessa mainittu hankkeen kaupunkikuvallinen tarkastelu sekä rakennuksen terveellisyyteen ja turvallisuuteen liittyvä tarkastelu lupaprosessissa.

- **Mieti vaikutuksia rakentajille**

Tässä tulisi miettiä vaikutuksia myös rakennuttajille ja myös rakennusten omistajille. Erityisesti korjausrakentamisen lupakynnukseen kohdistuva muutos on haasteellinen, jos sillä vaikeutetaan korjausrakentamisen markkinaa lupakynnystä alentamalla. Moni tarpeellinen korjaushanke ei välttämättä käynnisty ollenkaan, kun tavoitteena pitäisi pikemminkin olla mahdollisimman suuren volyymin korjaustoiminta.

Purkaminen on useassa tilanteessa ympäristöteko, kun sillä vauhditetaan mm. käyttötarkoituksenmuutosta tai tiiviimpää kaupunkirakennetta. Tästä syystä purkamiselle ei todellakaan tulisi kategorisesti asettaa haasteita.

3.7.2020

- **Mieti rakennetun ympäristö tietojen hyödyntämistä**

Digitaalisen tiedon hyödyntämisessä ja prosessien tehostamisessa yhteensopivan ja ajantasaisen tiedon kautta on paljon potentiaalia. Asia ei kuitenkaan ole niinkään lainsäädäntöjärjestelmän kysymys, muutoin kuin digitaalisten prosessien mahdollistamisen ja julkisen tiedon käytettävyyden osalta. Missään nimessä tulevien hyötyjen varjolla rakennuslupajärjestelmästä ei tule tehdä kaiken mahdollisen tilastotiedon keräämisen työkalua. Lupaprosessissa vaadittavan tiedon tulee ensi sijassa koskea vain ko. rakennuspaikkaa ja vaadittavien tietojen tulee olla merkityksellisiä vain sijoittamisluvan ja olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelun eli toteuttamisluvan harkinnan näkökulmasta. Avainsana tulee olla eri toimintatapojen mahdollistaminen.

- **Mieti vaikutuksia kaupunki- ja ympäristökuvaan**

Näiden asioiden tarkastelu voi korostua ehdotetuilla luonnoksilla ja se ei ole yksiselitteisesti hyvä asia, varsinkin silloin kun asialla vaikeutetaan käyttötarkoituksen muutosten toteuttamista ja kaupunkirakenteen uudistamista resurssitehokkaampaan suuntaan. Useat uudet tutkimukset kertovat kuin suuri päästöjen aiheuttaja hajautunut kaupunkirakenne on. Jos ei sallita kaupunkien uudistamista, tuetaan hajautettua kaupunkirakennetta.

- **Mieti rakennuksen ohjauksen sujuvuutta**

Mikäli kaksivaiheisessa prosessissa kukin viranomaistaho keskittyy omaan osuuteensa prosessista voi olla positiivisia vaikutuksia ohjauksen sujuvuuteen. Suuri huoli on korjausrakentamisen ja käyttötarkoituksen muutosten esteiden luomisesta ja prosessien ennakoimattomuudesta.

Mitä vaikutuksia esitetyllä rakennusvalvonnan uudistamisella olisi?

- **Pohdi vaikutuksia vaativantasoiisiin rakennusvalvontatoimiin**

Käytännötasolla muodostuvat rajaukset vaativan ja tavanomaisen rakennusvalvonnan rooleista ovat avainasemassa vaikutuksia ajateltaessa. Kaksinkertaista ja päällekkäistä tekemistä tulisi varoa. Tähän on olemassa riski esitettyjen kirjausten perusteella. Pitäisi olla selkeä rajaus, että jo käsiteltyjä ei enää avata.

- **Pohdi vaikutuksia tavanomaisiin rakennusvalvontatoimiin**

Lainsäädännön tulisi ohjata palveluketjujen, joissa on jatkuvasti toimivat samat parit ja/tai ryhmittymät, muodostumiseen, jotta prosessien laatu ja sujuvuus säilyisi ja riski viranomaisen asian kaksinkertaisesta tarkastelusta olisi pienempi.

- **Mieti vaikutuksia rakennushankkeisiin ryhtyville**

Parhaimmillaan toisi tehokkuutta valvontojen prosessiin, josta hankkeeseen ryhtyvä hyötyisi. Huonoimmillaan loisi kaksinkertaisen byrokratian, joka entisestään vaikeuttaisi ja hidastaisi rakennushankkeita. Rakennusvalvontojen palvelu- ja laatutason vaihtelevuus ja palvelutason ennustettavuus eri kuntien välillä saattaa lisääntyä ja aiheuttaa lisääntyvää riskiä hankkeen toteuttamisen sujuvuuteen rakennushankkeeseen ryhtyvälle.

3.7.2020

- **Mieti vaikutuksia rakennusvalvontojen organisoitumiseen**

Haaste rakennusvalvontatoimelle voi olla se, että toinen rakennusvalvontaviranomainen harkitsee luvan saannin edellytykset ja kuitenkin toinen, laissa toimivallan saanut rakennusvalvontaviranomainen myöntää luvan. Tämä voi aiheuttaa kaksinkertaista työtä rakennusvalvonnoille ja hitautta lupien käsittelyssä.

Terveisesi rakentamisen lupajärjestelmän ja rakennusvalvonnan uudistamista valmisteleville

Alla esitettyinä RAKLI:n näkemyksiä esitettyihin pykäläluonnoksiin jaoteltuna eri aihealueisiin.

Rakentamisluvan kaksivaiheisuus

RAKLI:n näkemys

Usein kuntien asemakaavat sisältävät runsaasti yksityiskohtia, joita laki ei velvoita sisällytettävän kaavaan. Kaksivaiheinen rakentamislupa voi tarjota mahdollisuuden asemakaavan detaljien vähentämiseen, kun tonttikohtaisia asioita voi tarkentaa lupavaiheessa. Ehdotettu malli voi myös integroida kaavoitusta ja lupavaihetta saumattomaksi prosessiksi.

Lähtökohtana tulee ehdottomasti olla, että hankkeeseen ryhtyvä päättää itse, hakeeko hän rakentamislupaa yhdellä vai kahdella päätöksellä. Tällöin kaksivaiheisuus toteutuu niissä lupaprosesseissa, joihin se luontevasti soveltuu. Mikäli asemakaava laaditaan hyvin yksityiskohtaiseksi, on tarve poikkeamispäätökselle todennäköinen, jos toteuttaja ei ole ollut mukana kaavan laatimisessa.

Kommentoitavana olevan luonnoksen mukaan rakentamislupaa pitäisi aina hakea kaksivaiheisesti, mikäli hakemus poikkeaa kaavasta. Sijoittamispäätöksen (1. vaihe) rinnalla tehtäisiin kaavapoikkeamispäätös. Rakentamislupa mitätöityisi, mikäli poikkeamispäätös olisi kielteinen. Tämä tuo epävarmuutta hankkeeseen ryhtyvän näkökulmasta, vaikka samanaikaisella käsittelyllä pyritään sujuvoittamaan prosessia.

Kaksivaiheisen rakentamisluvan suurimpana riskinä on, että kokonaisuuteen tulee vain lisää vaiheita, ja että jokainen vaihe tehdään maksimitarkkuuksin sääntelyä ja byrokratiaa lisäten. Tällä voi olla vaikutusta muun muassa käyttötarkoitusten muutosten vaikeutumiseen, vaikka tavoitteena pitäisi olla päinvastoin niiden helpottuminen (ks. alla oleva muut RAKLI:n näkemykset). Kirjoitetuissa perusteissa ja pykälissä riskiä lisää useassa kohteessa mainittu hankkeen kaupunkikuvallinen tarkastelu sekä rakennuksen terveellisyyteen ja turvallisuuteen liittyvä tarkastelu lupaprosessissa.

3.7.2020

Rakentamisluvan lupakynnys

RAKLIn näkemys

Korjausrakentamisen markkina on tällä hetkellä noin puolet kaiken rakentamisen arvosta ja sen osuus on kasvussa. Korjausrakentamisella on merkitystä koko rakennuskannan energiatehokkuuden kehittymiseen. Korjaus- ja muutostöiden rakentamisluvan saamisen ehdot jäävät ehdotuksessa tulkinnanvaraisiksi ja niiden tulkinta saattaa vaikuttaa haitallisesti korjausrakentamisen markkinaan. Mikäli jatkossa edellytetään yhä useammalta korjaustoimelta rakentamislupaa, lisää se kustannuksia, kuormittaa rakennusvalvonnan resursseja hidastaen samalla hankkeiden käynnistymistä ja saattaa toimia syynä olla toteuttamatta korjaushanketta.

Rakentamishakemuksen ilmastaselvitys ja purkamisen edellytykset

RAKLIn näkemys

Ympäristöministeriön vähähiilisyyden arviointimenetelmää kehitetään samanaikaisesti MRL-uudistuksen kanssa. Menetelmä ei ole vielä valmis, ja se sisältää tällä hetkellä haasteita, jotka liittyvät muun muassa maankäytön merkittävien ilmastovaikutusten linjaamiseen täysin menetelmän ulkopuolelle.

Ehdotuksen mukaan purkamislupa voitaisiin myöntää myös tilanteessa, jossa rakennukselle ei olisi enää osoitettavissa käyttötarkoitusta ja purettavaksi aiottu rakennus olisi huonokuntoinen eikä sen korjaaminen olisi enää kustannustehokasta. Näin tiukasti ei purkamista tule estää. Purkamislupa olisi myönnettävä jo pelkästään tilanteessa, jossa rakennukselle ei ole käyttötarkoitusta tai tilanteessa, jossa rakennus on huonokuntoinen. Purkaminen on ilmastoteko, kun sillä edistetään täydennysrakentamista ja kaupunkien resurssitehokasta käyttöä.

Useissa tapauksissa rakennusten purkamista ja käyttötarkoitusten muutosta tulisi mielestämme helpottaa eikä kiristää, joten lakiehdotuksen suuntaus on näiltä osin väärä. Kaavojenkin ajanmukaistamista tarkastellaan määrittävällä voimaantulon jälkeen, niin miksi rakennuksien pitäisi pysyä samassa käyttötarkoituksessa. Eikö myös olemassa olevien rakennusten ajantasaisuutta pitäisi tarkastella ja tarvittaessa ja omistajan niin toivoessa käyttötarkoitusta pitäisi voida muuttaa joko purkamalla rakennus, jos sille ei ole käyttöä (suojelutarpeessa olevat rakennuksen pois lukien). Juuri ilmastosyistä monesti käyttämätön rakennus tulisi purkaa purkujäte kierrättämällä ja rakentaa uusi ilmastokriteerit täyttävä rakennus tehostaen samalla maankäyttöä.

Rakentamisluvan digitaalisuus

RAKLIn näkemys

3.7.2020

Digitaalisten tietomallien käytöllä tulee tavoitella järjestelmän sujuvoittamista (kevyemmät ja nopeammat prosessit, oikea-aikaisuus, ajantasaisuus, vuorovaikutus jne.). Rakentamislupaprosessin tehtävänä ei ole toimia tiedonkeruuvälineenä kaikelle rakennetun ympäristön tiedolle. Tietoa vaadittaessa tulee ensimmäisenä ohjaavana periaatteena olla välttämättömyys vain lupaprosessin kannalta, ei elinkaarinen aikainen kaikki mahdollinen tieto. Lupaprosessissa tarvittavan tiedon tulee ensi sijassa koskea vain ko. rakennuspaikkaa ja vaadittavien tietojen tulee olla merkityksellisiä vain sijoittamisluvan ja olennaisien teknisten vaatimusten tarkastelun eli toteuttamisluvan harkinnan näkökulmasta.

Rakentamisvalvonnan järjestäminen

RAKLI:n näkemys

Rakennusvalvontojen tehtävien uudelleen järjestelyillä ei tule viivästyttää lupahakemusten käsitteilyä. Lainsäädännöllä tulee kannustaa rakennusvalvontoja tekemään palvelulupauksia lupaprosessien tehostamiseksi.

Rakentamislupaprosessiin liittyviä muita RAKLI:n näkemyksiä

Käyttötarkoituksen muutosten helpottaminen lisättävä ehdotuksiin RAKLI edellyttää, että rakentamislupasääntely tukee kiinteistöjen käyttötarkoituksen ketterää muuttamista (poikkeaminen, alueellinen poikkeaminen). Sillä edesautetaan olemassa olevan rakennuskannan resurssitehokasta käyttöä muuttuviin yhteiskunnan ja kaupunkikehityksen tarpeisiin. Todennäköisyys poikkeamispäätöksen hakemiselle on sitä suurempi mitä tarkempi on voimassa oleva asemakaava. Nykyistä laiveammat käyttötarkoituseräykset kaavassa tukisivat kysynnän mukaisia muutoksia ilman poikkeamismenettelyä.

Väliaikaiskäytön helpottaminen lisättävä ehdotuksiin. Tilapäiselle rakentamislupalta tulee saada 10 vuoden voimassaoloraja nykyisen 5 vuoden sijaan tilanteissa, joissa lupahakemuksessa esitetty käyttö poikkeaa kaavassa olevasta käyttötarkoituksesta. Pidempi määräaika tilapäiskäytölle madaltaisi kynnystä ottaa tiloja käyttöön ja investoida tilaan esimerkiksi yritystoimintaa varten. Tilankäyttö tehostuisi ja tyhjät tilat vähenisivät. Tämä vähentäisi merkittävästi olemassa olevan rakennuskannan hiilipäästöjä.

RAKLI ry



Mikko Somersalmi
tekninen johtaja