Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry

Lausunto

03.12.2021

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1-16, 37-40)

RAKLI tuki lakiuudistuksen alkuvaiheista lähtien esityksiä, joissa kaavatasoja vähennetään nykyisestä ja kaavahierarkiaa selkeytetään. Lausuttavana oleva luonnos on päinvastoin lisäämässä kaavatasoja ja tekemässä kokonaisuudessa entistä raskaamman.

RAKLI kannattaa aloiteoikeuden laajentamista kunnan jäseniin, koska se varmistaa kiinteistönomistajalle mahdollisuuden aloitteen tekoon ja vastauksen saamiseen kunnalta määräajassa.

Aloiteoikeus ilman pykälää kiinteistönomistajan kaavoituksesta on kuitenkin täysin puutteellinen vastatakseen asuntotuotannon tarpeisiin, täydennysrakentamiseen ja kaavoituksen sujuvoittamiseen.

RAKLI edellyttää, että asemakaavoitukseen lisätään kiinteistönomistajan mahdollisuus valmistella kaava kunnan päätettäväksi vahvistamaan kunnan ja kiinteistönomistajan yhteistyön läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta sekä lisäämään kaavoituksen resursseja. Tarkemmin: RAKLI edellyttää, että aloiteoikeuteen lisätään velvoite luottamuselimen päätöksestä, mikäli aloitepäätös on kielteinen. Mikäli päätös on myönteinen, kiinteistönomistajalla olisi mahdollisuus ryhtyä valmistelemaan kaavaa, ellei kunta määräajan puitteissa päätä ryhtyä siihen itse. Kunta käyttäisi kaavamonopoliaan päättäessään kaavan vireillepanosta, osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta sekä kaavaehdotuksesta. Osallistumisesta, vuorovaikutuksesta ja nähtävillä pidosta huolehdittaisiin asemakaavoitusta koskevien säännösten mukaisesti. RAKLIn esityksestä tarkemmin liitteenä olevissa pykäläkohtaisissa kommenteissa.

RAKLI vastustaa kaupunkiseutusuunnitelman, erityisesti sen pakollisuuden, tuomista lakiin. Lailla säädettynä sen sovittaminen yhteen MAL-sopimusten valmistelun ja päätöksenteon kanssa on ongelmallinen. MAL-sopimusmenettely on erittäin hyvä ohjaamisen ja kehittämisen väline, eikä sen toimivuutta tule vaarantaa pakottavilla menettelyillä. Seudullista yhdyskuntarakenteen, asumisen ja liikkumisen suunnittelua tehdään määrätietoisesti kaikilla suurilla kaupunkiseuduilla yli kuntarajojen ilman pakottavaa lainsäädäntöä.

KRL-luonnos esittää maakuntakaavalle nykyistä yleispiirteisempää ja oikeusvaikutuksiltaan rajatumpaa tehtävää. RAKLI korostaa, että nämä rajaukset tulee olla maakuntakaavalla myös siinä tilanteessa, jossa kaupunkiseutusuunnitelma (sen pakottavuus) poistetaan lainvalmistelusta.

RAKLI pitää hyvänä, että yleiskaavan laatimisen aikaisten toimenpidekieltojen maksimiaikaa lyhennetään 15 vuodesta 10 vuoteen. RAKLI edellyttää, että myös asemakaavoituksen aikaisten kieltojen enimmäisaikaa lyhennetään kahdeksasta kuuteen vuoteen.

RAKLI pitää ongelmallisena, että luonnos ei tarjoa ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskevan 5 §:n toteuttamiseen kannustimia asemakaavoituksen, maapolitiikan keinojen eikä rakentamisluvan säädöksissä. Etenkin täydennysrakentamisen edistäminen tukisi 5 §:n toteutumista. RAKLI edellyttää, että 5 §:n toteutumiseksi asemakaavoitukseen lisätään kiinteistönomistajan mahdollisuus valmistella kaava kunnan päätettäväksi. Lisäksi maankäyttösopimuksia ja toteuttamismaksua koskeva sääntely pitää muuttaa täydennysrakentamista kannustavaksi eikä vaikeuttavaksi. Rakennuslupasäännöksiä pitää kehittää niin, että sujuvilla käyttötarkoitusmuutoksilla voidaan olemassa olevaa rakennuskantaa käyttää resurssiviisaasti.

RAKLI pitää epäselvänä, mitä selvityksiä alueidenkäytön suunnittelulta vaaditaan 5 §:n toteutumisen osoittamiseksi. Tällä on olennainen merkitys muun muassa valitusten käsittelyssä.

RAKLI vastustaa ELY-keskuksen valitusoikeuden laajentamista lakiluonnoksessa esitetyn mukaiseksi, jolloin valitusoikeus olisi kaikkiin kunnan kaavoihin. Sen sijaan RAKLI kannattaa ELY-keskuksen roolin säilyttämistä nykyisen, vuonna 2017 voimaan tulleen, rajauksen mukaisena, eli ELY-keskuksen valitusoikeuden rajausta maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittäviin kaavoihin.

Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17-24, 37-40)

RAKLI kannattaa maapolitiikan avoimuuden lisäämistä ja vaatimusta kunnan maapolitiikan ohjelman pitämisestä ajanmukaisena.

RAKLI kannattaa ehdotusta, jolla tarkennetaan maanomistajan osallistumisvastuun enimmäismäärän sitomista kyseisen asemakaavan toteutuskustannuksiin, ja että vastuu on enintään kunnan kustannusten suuruinen.

RAKLI edellyttää, että maapolitiikalla, maankäyttösopimuksilla ja yhdyskuntarakentamisen maksuilla edistetään tonttituotantoa, täydennysrakentamista ja asuntorakentamista. Maksujen tasoa ei tule nostaa.

RAKLI ei hyväksy maankäytön toteuttamismaksun maksukynnyksen alentamista 250 kerrosneliömetriin uutta rakennusoikeutta.

RAKLI ei myöskään hyväksy toteuttamismaksun enimmäismäärän nostoa 70 prosenttiin arvonnoususta.

Kumpaakaan muutosesitystä ei perustella luonnoksessa mitenkään. Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä. Toteuttamismaksun korotus ja maksukynnyksen alentaminen heijastuvat negatiivisesti myös maankäyttösopimuksin määräytyvien maksujen tasoihin ja investointivalmiuteen.

Täydennysrakentaminen sijoittuu usein alueille, joissa infrastruktuuri ja palvelut ovat jo olemassa. Tällaisissa hankkeissa maankäyttömaksun on oltava lähtökohtaisesti selvästi alhaisempi kuin muissa hankkeissa. Tällä olisi merkittävä positiivinen vaikutus ilmastonmuutoksen hillintää koskevan 5 §:n toteuttamisessa. RAKLI esittää täydennysrakentamiseen 30 prosentin enimmäismäärää arvonnousun leikkaamiseen.

RAKLI vastustaa 15 vuoden aikarajaa kunnalle aiheutuvien kustannusten taannehtivalle tarkastelulle. Pitkä taannehtiva tarkastelu lisää riskiä siihen, että maksua peritään samasta kustannuksesta useaan kertaan. Lisäksi se vaikeuttaa maanomistajien tasapuolista kohtelua esimerkiksi alueen ensimmäisen ja viimeisen hankkeen välillä.

Lisäksi RAKLI vastustaa ehdotusta 15 vuoden määräajasta kunnalle toteuttaa se yhdyskuntarakentaminen, jota varten kunta on perinyt maanomistajalta maksun. Määräaika olisi pidentymässä nykylain mukaisesta 10 vuodesta 15 vuoteen. Kunnalla olisi velvollisuus maksaa keräämänsä maksu (osittain) takaisin vasta, jos kunnalta on jäänyt merkittävä osa yhdyskuntarakentamisesta toteuttamatta määräajassa.

15 vuotta on kohtuuttoman pitkä aika alueen yhdyskuntarakentamiselle ja saattaa maanomistajat eriarvoiseen asemaan. Miten yhdenvertaisuus toimii, jos jonkin kaavahankkeen kohdalla kunta hoitaa tehtävänsä 5 vuodessa ja toisessa hankkeessa siihen menee aikaa 15 vuotta?

Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25-36, 37-40)

RAKLI pitää olennaisena että kiinteistö- ja rakentamisalan toimintaympäristön muuttuessa säädökset tarjoaisivat tehokkaasti kiinteistönomistajille mahdollisuuksia reagoida muutoksiin. Lupajärjestelmää tulisi sujuvoittaa. Olennaista kestävän kehityksen kannaltakin (esim. ehdotettu 5 § ilmastonmuutoksen hillinnästä) olisi saada olemassa olevat kiinteistöt käyttöön tehokkaammin, esimerkiksi käyttötarkoituksenmuutoksia ja kiinteistöjen väliaikaiskäyttöä helpottamalla. Nähdäksemme esitys ei tuo mainittuihin asioihin edistystä, vaan yksityiskohtaisuuden ja selvitettävien asioiden määrä lupaprosesseissa lisääntyy. Kokonaisuuden kannalta pienenä edistyksenä voi pitää rakennusluvan vapaaehtoista kaksivaiheisuutta, mikäli se johtaa asioiden sujuvampaan käsittelyyn eikä kaksinkertaiseen käsittelyyn.

Lakiluonnoksen rakentamisen osion epäkohta on selkeiden käytänteiden puuttuminen käyttötarkoituksenmuutosten ja väliaikaiskäytön helpottamiseksi. Näiden molempien kautta olisi mahdollista tukea rakennetun ympäristön resurssitehokkuutta ja siten edistää kestävää kehitystä. ”Väliaikaisen rakennuksen rakentaminen voi poiketa tässä laissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetyistä määräyksistä.” Väliaikaisen rakennuksen rakentamiseen kirjattu mainittu 188 §:n kohta saattaa olla tarkoitettu edistämään edellä mainittua tavoitetta, mutta nykyisillä kirjauksilla, missä käyttötarkoituksenmuutoksia ei ole huomioitu, näin ei tule käymään. Mainitussa pykälässä todetaan: ”Rakennus on väliaikainen, jos se sen rakenne, arvo ja käyttötarkoitus huomioon ottaen on tarkoitettu pysytettäväksi paikallaan enintään 10 vuotta.” Perustelujen ja pykälätekstien perusteella hyödyntäminen käyttötarkoitusten muutoksiin jää epäselväksi.

Purkamisluvan (217 §) kynnys on RAKLIn näkemyksen mukaan lakiluonnoksessa aivan liian korkea. Lupa voitaisiin myöntää tilanteessa, jossa purkaminen tarjoaa mahdollisuuden rakennustuotteiden kierrätykseen, eikä rakennukselle olisi enää osoitettavissa käyttötarkoitusta. Lisäksi edellytetään, että purettavaksi aiottu rakennus olisi huonokuntoinen, eikä sen korjaaminen olisi enää kustannustehokasta. Tarkasteltaessa asiaa laajemmin yhdyskuntarakenteen eheyttämisen sekä olemassa olevan infrastruktuurin ja toimintojen sijoittamisen näkökulmasta eikä vain yksittäistä rakennusta, purkaminen on useissa tapauksissa ilmastoteko. RAKLI pitää erikoisena purkamisen näin merkittävää vaikeuttamista, kun kuitenkin samalla ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaavoituksessa ja rakentamisessa säätelevään 5 §:ään on kirjattu, että kaavoituksessa on edistettävä ilmastomuutoksen hillintää muun muassa vahvistamalla yhdyskuntarakenteen eheyttä. RAKLIn näkemyksen mukaan useissa tapauksissa rakennusten purkamista ja käyttötarkoitusten muutosta tulisi helpottaa eikä kiristää juuri kaupunkirakenteen eheytymisen edistämiseksi, joten lakiehdotuksen suunta on näiltä osin väärä. Tiiviimpi kaupunkirakenne mahdollistaa monet kestävää kehitystä edistävät investoinnit, esimerkiksi energiajärjestelmien ja liikkumisen puolella.

Rakentamisen vastuiden osalta lakiluonnoksessa on aivan oikein tunnistettu, että myös muilla rakennushankkeen osapuolilla kuin rakennushankkeeseen ryhtyvällä on tärkeä rooli

rakennushankkeessa. Vastuiden uudistamisen kautta voidaan tukea rakentamisen laadun parantamista. Vastuita koskevissa pykälissä on silti tarkennettavaa, vaikka suunta on oikea.

RAKLIn näkemyksen mukaan viiden vuoden vastuun sisällöstä pitää olla mahdollista sopia toisin niin, että vastuuta voitaisiin rajata erilaisin vastuunrajoituksin, esimerkiksi rahamääräiseen enimmäismäärään, jos rakennushankkeeseen ryhtyvä suostuisi vastuunrajoitukseen. Tätä koskeva kirjaus tulisi ottaa lakiin. Oikeus sopia toisin mahdollistaisi myös allianssin sekä kaikki nykyiset ja tulevat hankkeiden toteutusmuodot.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuuden (254 §) osalta RAKLIn käsityksen mukaan on toimivaa, että esitys rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuista on pysynyt lähellä maankäyttö- ja rakennuslain muotoilua, jossa kokonaisvastuu rakennushankkeesta on hankkeeseen ryhtyvällä.

RAKLI vastustaa kuitenkin jyrkästi rakentamishankkeeseen ryhtyvälle lakiin kirjattavaa huolehtimisvelvollisuuden lisäämistä olennaisten teknisten vaatimusten aikatauluissa pysymiseksi, koska ryhtyvä ei voi laadunparantamisen nimissä vastata muiden osapuolten ajankäytöstä ja koska muut laissa vastuutetut tahot tulevat vetoamaan ryhtyvän vastuuseen aikataulutuksesta omasta vastuusta vapautuakseen. Lakiesityksenhän mukaan vastuusta voi vapautua vetoamalla vastuullisesta tahosta riippumattomaan seikkaan.

Pääsuunnittelijaa, rakennussuunnittelijaa ja erikoissuunnittelijaa koskevien pykälien osalta (255–257 §) RAKLI näkee tarpeelliseksi selventää, keitä hankkeen suunnittelijoista vastuu koskee. Ongelmallisia kysymyksiä voi tulla sen suhteen, täytyykö rakennushankkeeseen ryhtyvän pystyä osoittamaan, että erityissuunnittelijalla on virhevastuu, vaikka siitä ei ole sovittu tai/ja nimenomaisesti ilmoitettu rakennusvalvontaan.

RAKLIn näkemyksen mukaan on rakentamisen laadun kannalta hyvä, että pääsuunnittelija huolehtii sekä suunnittelun kokonaisuudesta ja laadusta sekä siitä, että suunnitelmat muodostavat kokonaisuuden, ja on hyvä, että pääsuunnittelijan vastuu ei ulotu toisten suunnittelijoiden laatimien suunnitelmien sisältöön. RAKLIn mukaan esitykseen pitäisi selventää, keitä hankkeen suunnittelijoista vastuu koskee.

RAKLI kannattaa 5 vuoden vastuuaikaa pääsuunnittelijalle sekä vastaavalle rakennussuunnittelijalle ja vastaaville erityissuunnittelijoille vastuun ajallisen sitovuuden osalta, mutta pitää mahdollisena, että vastuuta voitaisiin rajata erilaisin vastuunrajoituksin, jos rakennushankkeeseen ryhtyvä suostuisi vastuunrajoitukseen, jolloin sen sopiminen olisi mahdollista ja sitä koskeva kirjaus tulisi ottaa lakiin.

Kaavoitus- ja rakentamislain tai muunkaan lainsäädännön ei RAKLIn käsityksen mukaan tulisi määritellä yksityiskohtaisesti, kenen tehtävänä on tarkentaa suunnittelu- ja toteumamallia rakennuslupaa varten, jolloin sen tarkentaminen jäisi hankkeeseen ryhtyvän vastuulle ja sopimuksella sovittavaksi rakennushankkeeseen ryhtyvän tai päätoteuttajan kanssa. Jos tehtävävastuu kuitenkin tulee lakiin, niin siihen on ehdottomasti tultava lisäys: ”ellei rakennushankkeeseen ryhtyvän aloitteesta ole toisin sovittu.”

Päävastuullisen toteuttajan ja sivu-urakoitsijan toteutusvastuun (258 §) osalta RAKLI näkee, että esitetty muutos vastuun jakamisesta rakennushankkeeseen ryhtyvän keskeisille sopimuskumppaneille päävastuulliselle toteuttajalle ja sivu-urakoitsijalle on KIRA-alalle erittäin tervetullut. RAKLIn näkemyksen mukaan eri osapuolille asetetut vastuut pitäisi kuitenkin olla kirjoitetut niin, ettei jää epäselväksi se, että ne eivät ole ristiriidassa yhteistoiminnallisten hankkeiden ja mahdollisten uusien kehitettävien toteutusmuotojen osalta. Lakiesitykseen olisi tehtävä selvennys, jossa todetaan, että mikäli rakennushankkeeseen ryhtyvä suostuisi laissa ehdotetun vastuun rajoittamiseen, tulisi sen sopiminen olla mahdollista.

RAKLIn mukaan esitykseen on lisättävä säännös päävastuullisen toteuttajan yhteensovitusvelvollisuudesta siten, että päävastuullisen toteuttajan olisi huolehdittava siitä, että eri urakoitsijoiden työt muodostavat kokonaisuuden siten, että rakentamista koskevat säännökset ja määräykset sekä hyvän rakennustavan vaatimukset täyttyvät.

RAKLI esittää lakiesitykseen lisättäväksi kaikkia urakoitsijoita sitovan yhtenäisen viiden vuoden vastuuajan, koska pelkästään päävastuulliselle toteuttajalle asetettu vastuu omista aliurakoitsijoistaan ei ole riittävä.

Lakiluonnokseen on tuotu valvojan vastuu (261 §). RAKLIn näkemyksen mukaan valvojan vastuun ja samalla roolin, kuten minkä tahansa muunkin konsultin roolin, tuominen lakiin on ongelmallista, koska vastuun kirjaaminen lakiin luo epäselvyyttä valvojan ja toteutuksen välisiin vastuunjakoihin ja lisää sitä kautta hankkeisiin kohdistuvia riitoja. Vastustamme valvojan vastuun tuomista lakitasolle.

Digitaalisuus on läpileikkaava teema lakiuudistuksessa. RAKLI näkee, että digitaalisuus tuo paljon mahdollisuuksia prosessien tehostamiseen yksityisen ja julkisen puolen välillä sekä vuorovaikutuksen parantamiseen prosesseissa. Lakiluonnoksessa digitalisuuden johtavaksi periaatteeksi on kuitenkin muodostunut tiedonkeruu viranomaiselle eikä prosessien sujuvoittaminen.

Lakiluonnoksessa digitaalisuuden osalta jää avoimeksi, mikä on pakollista viranomaiselle toimitettavaa tietoa missäkin kiinteistön elinkaaren vaiheessa ja mikä tarvittaessa toimitettavaa.

RAKLIn näkemyksen mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tulee viedä vain tiedot, joita tarvitaan rakennuslupapäätöksen saamiseksi. Rakennuslupaprosessin ulkopuolista tietoa ei tulisi myöskään toimittaa mihinkään, ei rakennusvalvonnalle eikä RYTJiin.

RAKLIn ehdoton mielipide on, että tietojen tulee päivittyä toteumamalliin vain rakennuslupamuutoshakemusten kautta, jolloin tämän tietomallin nimi voisi olla esimerkiksi rakennuslupatoteumamalli. Esityksen 222 §:ssä on säännelty sekä suunnittelumallin että toteumamallin sisältöä. Erityisen tärkeänä asiana RAKLI pitää sitä, että yksityiskohtaista toteumamallia ei pidä säännellä laissa lainkaan, koska kaiken rakentamisen aikaisen tiedon vieminen tietomalleihin ja viranomaisille tarkoittaisi kerättävän tietomäärän valtavaa kasvua. Ylimääräinen, epäoleellinen tieto tulisi hankaloittamaan oleellisen tiedon löytymistä.

Lakiluonnos sisältää digitaalisuuden osalta yksityiskohtaiset kirjaukset siitä, kenen tulee päivittää suunnitelma- tai toteumamallia hankkeen eri vaiheissa. RAKLI näkee, että nämä yksityiskohtaiset määritykset eivät kuulu lakiin ja vaikeuttavat merkittävästi rakentamisen prosesseja.

Digitaalisen käyttö ja huolto-ohjeen (303 §) toteuttamisvelvollisuus rakennushankkeissa on hyväksyttävää, mutta RAKLI vastustaa velvollisuuttaa toimittaa kyseistä tietoa jatkossa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYTJ) tai viranomaiselle rakennusvalvontaan. Tietojen säilyttäminen ja täydentäminen tulisi olla rakennuksen omistajan vastuulla tarkoituksenmukaisesti katsomallaan tasolla.

Olennaisiin teknisiin vaatimuksiin on tuotu uutena vaatimuksena 206 § Rakennuksen vähähiilisyys. Kyseinen tekninen vaatimus perustuu vaatimukseen ilmastoselvityksen toteuttamiseen rakennushankkeessa. Uuden rakennuksen hiilijalanjälki ei saisi ylittää käyttötarkoitusluokittain määritettyä. RAKLI näkee, että vähähiilisyyden edistäminen hankkeissa on erittäin tavoiteltava asia ja RAKLIn jäsenet ohjaavatkin useissa rakennushankkeissa rakentamisen hiilijalanjälkeä jo nyt. RAKLIn näkemyksen mukaan lakiluonnoksessa esitetty tapa vähähiilisyyden säädöskehikosta ei kuitenkaan tue vähähiilisen rakentamisen parhaita käytäntöjä. Esitetty tapa perustuen käyttötarkoitusluokka kohtaisiin raja-arvoihin johtaa teoreettiseen vähähiilisyyden edistämiseen. Taustalla ovat arviointimenetelmän puutteet, jotka yksinkertaistavat arviointia ja rajaavat raja-arvoon perustuvaa arviointia vain tiettyyn osaan rakennushankkeen vähähiilisyyteen vaikuttavista tekijöistä.

Muutosehdotuksena 206 §:ään RAKLI esittää, että ilmastoselvityksessä selvitettäisiin elinkaarinen hiilijalanjälki ja esitettäisiin, kuinka hiilijalanjälkeä kyseisessä hankkeessa eri vaihtoehtotarkastelujen lopputuloksena vähennetään. Tarkastelussa olisi tällöin hiilijalanjälkeen merkittävimmin vaikuttavat rakenteet ja rakennusosat, talotekniikan ratkaisut sekä energiamuotoon liittyvät valinnat. Tämä tukisi kokonaisvaltaista ja käytännönläheistä hiilijalanjäljen huomiointia ja sen pienentämistä, jossa huomio kohdistettaisiin hankkeessa oleellisesti vaikuttaviin toimenpiteisiin.

Lakiluonnokseen on tuotu rakennuksen omistajan katsastusvelvollisuus (306 §) rakennuksille, jotka ovat käyttötarkoituksensa vuoksi suuren käyttäjämäärän käytössä. RAKLI näkee, että lakiluonnokseen tuotu katsastusvelvollisuus on täysin kustannustehoton tapa edistää kiinteistöjen elinkaaren aikaista laatua. Ulkopuolisen tekemä muodollinen tarkastus kulkee vastavirtaan ylläpitokulttuurin kehittymisen kanssa. Katsastusmenettely lisää kiinteistöihin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa, kustannuksia sekä vie resursseja toimilta, jotka ovat tehokkaampia edistämään kiinteistöjen elinkaarenaikaista laatua.

Kysymyksiä lausunnonantajille

Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.

Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiehdotukseen olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta.

Myös vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehtoisen mallin mukaan maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenne. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.

Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.

RAKLI vastustaa vaihtoehtoista mallia. Maakuntakaavan roolia pitää uudistaa yleispiirteisemmäksi ja oikeusvaikutuksiltaan rajatummaksi.

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä

Muu [RAKLI edellyttää, että toteuttamismaksun maksukynnyksen raja on vähintään 500 kerrosneliömetriä, ja että luonnoksessa esitetty kunnan oikeus määrätä korkeammasta kynnysarvosta jätetään lakiehdotukseen.]

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)

Muu [RAKLI edellyttää, että täydennysrakentamisen, johon ei sisälly merkittäviä kustannuksia kunnalle, maksimimäärä on 30 %. Muuhun nykylain mukainen 60 %.]

Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:

a. **tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne?**

b. **kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?**

RAKLI ei ota tähän kantaa.

Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeäasti ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?

Hallituksen esityksessä olevan perustelun lisäksi RAKLIn näkemyksen mukaan eri osapuolille asetetut vastuut pitää olla kirjoitetut niin, ettei jää epäselväksi se, että ne eivät ole ristiriidassa yhteistoiminnallisten hankkeiden ja mahdollisten uusien kehitettävien toteutusmuotojen osalta, jolloin niiden osalta olisi esitykseen tehtävä lisäyksiä siitä, että hankkeessa, jossa rakennushankkeeseen ryhtyvä suostuisi laissa ehdotetun vastuun rajoittamiseen, tulisi sen sopiminen olla mahdollista ja ottaa sitä koskeva kirjaus lakiin.

Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?

RAKLIn mukaan lisäkustannusten syntyminen on oletettavaa, ja sen vastapainoksi on saatava elinkaarilaatua. Syntyneen kustannuksen ja saatavan laadun välinen kustannus olisi nähdäksemme esitetyssä vastuumuodossa tasapainossa. Edellytyksenä hyvän hinta-laatusuhteen säilymiselle on se, että eri kokoisilla toimijoilla säilyy mahdollisuus toimia markkinassa ja että, kilpailutilanne on toimiva.

Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaissa lukuun ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan: ”Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaissa lukuun ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan.” RAKLI on tästä täysin eri mieltä. Lakiin on tuotu lisää yksityiskohtaisuutta ja uusia teknisiä vaatimuksia. Kokonaisarviota näiden lisäysten vaikutuksesta eri osapuoliin ja rakennushankkeeseen ei ole tehty.

Vaatimukset huomioon otettavista seikoista rakentamisessa lisääntyvät. Pykälien ja perustelujen kirjauksissa on korjattavaa osapuolien roolien selkeyttä ajatellen. Viranomaisvalvonnan rooli on todeta, että olennaiset tekniset vaatimukset on huomioitu. On ehdottomasti huomioitava, että lakiesitykseen tehtyjen muutosten taloudellisia vaikutuksia ei ole esitetty kootusti.

Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

Lakiuudistuksen alkuperäisiä tavoitteita ei saavuteta vaan ehdotetut säädösympäristön muutokset lisäävät säädösohjauksen yksityiskohtaisuutta ja tekevät kiinteistökehittämisen prosesseista entistä monimutkaisempia ja resursseja kuluttavampia. Aikana, jona rakennetun ympäristön prosessit tarvitsisivat joustavuutta nopeasti muuttuvassa maailmassa. Yksityiskohtaista sääntelyä lisätään myös EU –tasolla, tämä on täysin väärä suunta. Muutosta tilojen kiertotaloutta systemaattisesti tukevaan suuntaan ei lakiuudistuksen myötä tapahdu ja prosessien joustavuus keinona vastata rakennetun ympäristön muutoksiin on unohdettu täysin.

RAKLI näkemyksen mukaan lakiluonnoksen taloudelliset vaikutukset ovat merkittäviä ja niiden kokonaisarvio puuttuu lakiluonnoksesta täysin. Lakiluonnos sisältää useita merkittäviä uudistuksia, joiden vaikutuksia olisi ehdottomasti tarkasteltava paremmin. Taloudelliset vaikutukset tulevat digitaalisuuden lisäämisen aiheuttamista vaatimuksista, lisäyksistä olennaisiin teknisiin vaatimuksiin, muutoksista rakentamisen vastuisiin sekä useista pykäläkohtaisista lisävaatimuksista suhteessa nykyiseen säädösympäristön tasoon, kuten rakennusten katsastusvelvollisuudesta. Lakiluonnos lisää säädöksien yksityiskohtaisuutta kaikkien lain lukujen osalta, mutta ei vastapainoksi ole tuomassa yhtään merkittävää rakentamisen kustannuksien nousua hillitsevää kokonaisuutta. Ottaen huomioon rakentamisen ja asumisen korkeat kustannukset Suomessa, asiaa on mahdotonta hyväksyä.

Taloudellisten vaikutusten tarkastelun osalta on huomioitavaa, että digitaalisuuden osalta lakiluonnoksen kirjaukset tavoittelevat laiksi toimintatapoja, joiden mukaan toimimista edes edistyneimmät elinkaariajattelun mukaisesti toimivat rakennuttajat eivät tällä hetkellä koe kustannustehokkaaksi tai järkeväksi tavaksi toimia. Näin olennaiset muutokset vaatisivat tuekseen uskottavia taloudellisia arvioita vaikutuksista. Esityksessä niitä ei ole. RAKLIn näkemyksen mukaan digitaalisuuden ja tiedon hallinnan prosessien osalta lakiuudistuksessa tulisikin lähteä siitä, että julkisiin rekistereihin kysytään vain lupaprosessien vaatimaa tietoa ja sitä päivitetään vain viranomaispäätösten yhteydessä. Rakennuksen käyttöön ja huoltoon liittyvä tieto on rakennuksen omistajalle, ei viranomaiselle kuuluvaa tietoa.

Lakiluonnos tavoittelee rakennetun ympäristön vähähiilisyyttä. Tavoitteeseen ei kuitenkaan päästä, koska lakiluonnos ei sisällä systemaattisia kiertotaloutta tukevia elementtejä, joita olisivat mm. kaavoitus- ja lupaprosessien joustavoittaminen kiinteistökannan tehokkaan käytön takaamiseksi. Suurimmat vaikutukset vähähiilisyyden edistämiseksi on saavutettavissa olemassa olevassa kiinteistökannassa, sen käyttöä tehostamalla sekä teknisiä ominaisuuksia parantamalla, ei uudisrakentamisen yksityiskohtaisella sääntelyllä. Olennaisiin teknisiin vaatimuksiin esitetty hankkeen ilmastoselvitys esitetään toteutettavaksi tavalla, joka ei tue hankkeiden parhaita käytössä olevia malleja vähähiilisyyden edistämiseksi vaan teoreettista vähähiilisyyttä. RAKLIn näkemyksen mukaan ilmastoselvityksessä tulisikin esittää hankekohtaisesti ne tavat, jolla vähähiilisyyttä parannetaan rakennushankkeen kokonaisuus huomioon ottaen.

Rakentamisen vastuisiin liittyvistä muutoksista erityisesti hankkeen muiden keskeisten osapuolien vastuun tunnistaminen rakennushankkeen laadusta ja säädösten mukaisuudesta on omiaan vähentämään vastakkainasettelua hankkeissa ja lisäämään elinkaarilaatua

RAKLI ei näe, että luonnoksessa esitetyillä muutoksilla olisi suuria vaikutuksia rakentamisen tai kiinteistöjen korjauksen lupakynnykseen. Erityisesti korjaamisessa tulisi tukea kiinteistöjen vaiheittaista korjaamista ja siihen ei nyt lakiluonnoksessa tarjota työkaluja.

Purkamislupien myöntämisen lupakynnyksen nosto siten, että rakennuksilta vaadittaisiin huonokuntoisuutta käyttötarkoituksen puutteen lisäksi, vaikeuttaisi merkittävästi kaupunkien kestävää kasvua ja kaupunkirakenteen eheyttämistä. Kaupunkirakenteen eheyttämisen vaikeuttamisella olisi suuret kerrannaisvaikutuksensa kaupungeissa mm. energia- ja liikennejärjestelmien kehittämiseen.

RAKLI näkee, että lakiluonnoksen yksityiskohtaiset määritykset siitä, kenen tulee päivittää suunnittelu- ja toteumamalli jäykistävät ja vaikeuttavat rakennusprosessia.

Lakiluonnoksessa esitetty kiinteistönomistajan katsastusvelvollisuus on täysin kustannustehoton tapa edistää elinkaarilaatua ja on täysin parhaiden kiinteistönomistamisen käytäntöjen vastainen. Kiinteistöjen ylläpito on jatkuvaa ja jokapäiväistä tekemistä, jossa tulee huomioida

kiinteistöjen yksilölliset ylläpito- ja kehittämistarpeet. Jälkikäteiseen valvontaan perustuva katsastusmenettely ei olisi tarkoituksenmukainen tapa vaikuttaa rakennusten ylläpitoon, joka perustuu koko ajan enemmän olosuhteiden jatkuvaan seurantaan esimerkiksi sisäilman laadusta teknisiä apuvälineitä hyödyntäen.

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

Lausunto HE-luonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislaiksi_RAKLI ry.pdf

Elston-Hämäläinen Eva
Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry